

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zur „Koexistenz zwischen gentechnisch veränderten Kulturpflanzen und konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen“

(2005/C 157/29)

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 29. Januar 2004, gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung eine Stellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten: „Koexistenz zwischen gentechnisch veränderten Kulturpflanzen und konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen“.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 21. September 2004 an. Berichterstatte war **Herr Voss**.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 413. Plenartagung am 15./16. Dezember 2004 (Sitzung vom 16. Dezember) mit 47 gegen 13 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Einleitung

1.1 Der EWSA hält es für notwendig, nachhaltige, rechtssichere und praktikable Regeln der Koexistenz des Anbaus gentechnisch veränderter Kulturpflanzen mit dem konventionellen und ökologischen Anbau von Kulturpflanzen und dem Naturschutz für die gesamte Lebensmittelwirtschaft und die land-, fischerei- und forstwirtschaftliche Produktion einschließlich des Anbaus im Bereich der pharmazeutischen und Non-Food-Produktion sowie der Forschung zu entwickeln und festzulegen.

1.2 Da die Kommission erstens wesentliche Aspekte der Koexistenz nationaler Regelungen überlassen will und zweitens die für die künftige Ausgestaltung der Koexistenz zentrale Frage des Umgangs mit der zufälligen oder technisch unvermeidbaren Anwesenheit von GVO in Saatgut ohne GVO im Rahmen des Komitologie-Verfahrens nach RL 2001/18 sowie nach den Saatgutverkehrsrichtlinien festzulegen gedenkt, wird der EWSA mit diesen Fragen nicht befasst. Deshalb ist es sinnvoll, sich an dieser Diskussion auf dem Wege einer Initiativstellungnahme zu befassen, um so insbesondere die wirtschaftlichen und sozialen Fragen in diesem Zusammenhang in angemessener Form zu beleuchten und hierzu gegenüber Rat, Kommission und Parlament Stellung zu nehmen.

1.3 Diese Initiativstellungnahme soll sowohl die wichtigsten inhaltlichen Aspekte der Koexistenz beleuchten als auch Vorschläge zu der Frage machen, welche dieser Aspekte aus Sicht des EWSA durch europäische und welche durch nationale Gesetzgebung geregelt werden sollte und welcher praktischen Vorgaben und Anleitungen die betroffenen Wirtschaftsunternehmen, insbesondere der Landwirtschaft, bedürfen.

1.4 Da die Kommission das seit 1998 geltende Moratorium für die Zulassung der Inverkehrbringung von GVO als Lebensmittel im Mai dieses Jahres beendet hat und beabsichtigt, demnächst auch über Zulassungen für den Anbau von GVO zu entscheiden⁽¹⁾, ist die praktische Gestaltung der Koexistenz von dringlicher Bedeutung.

(¹) Mitteilung zur Orientierungsdebatte über gentechnisch veränderte Organismen und verwandte Themen.
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/04/118|0|RAPID&lg=EN
 GVO-Zulassungen nach EU-Recht – Stand der Dinge.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_stand_gvo_28.1.2004.pdf
 Fragen und Antworten zur GVO-Regelung in der EU.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_fragen_antworten_28.1.2004.pdf

2. Allgemeine Vorbemerkungen und Begriffsbestimmungen

2.1 Aufgrund der Zulassung der Inverkehrbringung gentechnisch veränderter Organismen (GVO)

- zur pflanzlichen und mikrobiologischen Kultivierung und zur Tierhaltung,
- zu Forschungszwecken,
- als Lebens- und Futtermittel,
- als Rohstoff in anderen Anwendungsbereichen einschließlich des Anbaus für die pharmazeutische Produktion,
- zum Zwecke der Naturbeeinflussung (z.B. Abbau von Schadstoffen) und
- als Hilfsmittel in der Land- und Forstwirtschaft (z.B. zur Schädlingsbekämpfung und Unkrautkontrolle),

ergibt sich die Notwendigkeit, praktische Bestimmungen für die Durchführung solcher Freisetzung und für den Umgang mit deren Produkten in Lebens- und Futtermitteln sowie in der Natur festzulegen.

2.2 Bereits gesetzlich geregelt sind auf europäischer Ebene

- die Risikobewertung und das Risiko-Management⁽²⁾,

(²) Richtlinie 2001/18/EWG vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt. ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1.

- die Zulassung,
- die Kennzeichnungsbestimmungen für Lebens- und Futtermittel ⁽¹⁾,
- die Rückverfolgung ⁽²⁾ und
- die grenzüberschreitenden Transporte außerhalb der Europäischen Gemeinschaft (implementiert das Internationale Cartagena Protokoll zu Biosicherheit) ⁽³⁾.

2.3 Nicht geregelt sind auf europäischer Ebene bisher

- die Kennzeichnungsbestimmungen für Saatgut und Reproduktionsmaterial; hierfür wird von der Kommission derzeit ein Vorschlag erarbeitet ⁽⁴⁾ und
- der praktische Umgang mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Konsequenzen des Einsatzes von GVO ⁽⁵⁾; hiermit befassen sich gegenwärtig die Regierungen und Parlamente der Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2001/18 sowie durch die Ausgestaltung ihrer nationalen Gesetzgebung insbesondere in Bezug auf die Vorschriften zum Anbau und zur zivilrechtlichen Haftung in diesem Zusammenhang.

2.4 Die bereits verabschiedete Gesetzgebung der EU legt fest, dass GVO einer besonderen Risiko-Prüfung und -Bewertung, des Risiko-Managements und der durchgängigen Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit bedürfen. Sie geht davon aus, dass der Verzicht auf den aktiven wie passiven Einsatz von GVO möglich sein soll und schreibt einen vollständigen Verzicht auf den Einsatz von GVO in der biologischen Landwirtschaft und in der biologischen Lebensmittelwirtschaft (mit Ausnahme einiger veterinärmedizinischer Produkte) zwingend vor. Ebenso sieht sie die Möglichkeit vor, die Freisetzung von GVO in bestimmten Gebieten nach einer Einzelfallprüfung besonderen Auflagen zu unterwerfen oder gänzlich zu untersagen.

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel. ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen. ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24.

Verordnung (EG) Nr. 65/2004 der Kommission vom 14. Januar 2004 über ein System für die Entwicklung und Zuweisung spezifischer Erkennungsmarker für genetisch veränderte Organismen. ABl. L 10 vom 16.1.2004, S. 5.

⁽³⁾ Verordnung (EG) Nr. 1946/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2003 über grenzüberschreitende Verbringungen genetisch veränderter Organismen. ABl. L 287 vom 5.11.2003, S. 1.

⁽⁴⁾ Europäische Kommission, September 2003, Fragen und Antworten zu GVO in Saatgut. http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.getfile=gf&doc=MEMO/03/186|0|RAPID&lg=DE&type=PDF

⁽⁵⁾ Kommissar Fischler, Juni 2003, Communication to the Commission on the Co-existence of Genetically Modified, Conventional and Organic Crops (pdf). http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/Communication_Fischler_02_2003.pdf

2.5 Bei GVO handelt es sich um Lebewesen, die sich im Rahmen des Naturhaushaltes vermehren und verbreiten können. Die biologischen Systeme, als deren Bestandteile sie eingeführt werden und aus denen sie nicht ohne weiteres wieder zu entfernen sein werden, sind weder hermetisch abzugrenzen noch auf gleiche Weise zu kontrollieren und zu steuern wie dies in geschlossenen wissenschaftlichen, industriellen oder handwerklichen Anlagen möglich ist. Die Biosphäre ist grundsätzlich ein weltweit vernetztes, offenes System, dessen Gesetzmäßigkeiten und Verhalten bisher nur begrenzt bekannt und steuerbar sind.

2.6 Aus diesen Gründen hat der Europäische Gesetzgeber das Vorsorgeprinzip und die fallweise Bewertung und Regelung als Maßstab seines Umgangs mit GVO festgelegt. Zugleich hat er Transparenz und Wahlfreiheit in Bezug auf den Einsatz von GVO eine herausragende Bedeutung beigemessen.

2.7 Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass eine Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Gemeinschaft dem Einsatz von GVO in der Land- und Forstwirtschaft sowie in Lebens- und Futtermitteln skeptisch bis ablehnend gegenübersteht.

2.8 Die Koexistenz von Bewirtschaftungs- und Landnutzungsformen mit und ohne genetisch veränderten Organismen betrifft deshalb

- die Land- und Forstwirtschaft und Fischerei einschließlich der Verwaltung des Grundeigentums,
- die gesamte Lebensmittelwirtschaft (Verarbeitung, Handel, Gastronomie),
- die regionale und kommunale Flächennutzung und Wirtschaftsentwicklung,
- den Verbraucherschutz und
- den Naturschutz

in dem jeweils angemessenen räumlichen und zeitlichen Rahmen.

2.9 Die Europäische Kommission hat in nicht rechtsverbindlichen Stellungnahmen die Koexistenz bisher auf die rein wirtschaftlichen Aspekte des Nebeneinanders unterschiedlicher Formen der Landwirtschaft reduziert. Sie schlägt vor, die Regelung dieser Aspekte im Wesentlichen den einzelnen Mitgliedstaaten zu überlassen. Diese Haltung ist im Ministerrat allerdings umstritten und wird vom Europäischen Parlament kritisiert ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Entschließung des Europäischen Parlaments zu der Koexistenz zwischen gentechnisch veränderten Kulturpflanzen und konventionellen und ökologischen Kulturpflanzen (2003/2098 (INI)). ABl. C 91 E vom 15.4.2004, S. 680.

3. Wesentliche Aspekte der Koexistenz (Gliederung)

3.1 Stand der Wissenschaft

3.1.1 Voraussetzung für die Regelung der Koexistenz ist eine ausreichende wissenschaftliche Grundlage für die Abschätzung der räumlichen und zeitlichen Ausbreitung und Auskreuzung von GVO der verschiedenen Pflanzenarten (sowie ggf. zur Ausbreitung von Mikroorganismen und Tieren), sowie verlässliche, praxisnahe Erfahrungen und Abschätzungen der möglichen Verbreitungswege bei Produktion, Lagerung, Transport und Verarbeitung.

3.1.2 Die Kommission hat hierzu verschiedene Gutachten und Stellungnahmen⁽¹⁾ eingeholt, die allerdings noch kein kohärentes Bild ergeben. Weitere Studien sind in Auftrag gegeben worden. Auf der ersten wissenschaftlichen Konferenz zur Koexistenz im November 2003⁽²⁾ stellten die versammelten Wissenschaftler einen erheblichen Forschungsbedarf fest und sahen sich nur teilweise in der Lage, belastbare Aussagen zu den Möglichkeiten der Koexistenz zu machen. Eine Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses der EU aus dem Jahre 2001⁽³⁾ weist auf erhebliche Unsicherheiten hin und legt sich in Bezug auf die von der Kommission vorgeschlagenen Grenzwerte für Lebens- und Futtermittel sowie für Saatgut nicht eindeutig fest.

3.1.3 Der gegenwärtige Kenntnisstand über das Auskreuzungsverhalten, die Ausbreitung und Persistenz von gentechnisch veränderten Pflanzen lässt bisher keine verlässlichen Prognosen über die Möglichkeit der Koexistenz zu.

3.1.4 Dies gilt insbesondere in Bezug auf langfristige Prognosen sowie unterschiedliche ökosystemare Umgebungen und Anbaubedingungen.

3.1.5 Die Bewertung und Abschätzung der Koexistenzfähigkeit bestimmter GVO muss von Pflanzenart zu Pflanzenart unter Berücksichtigung der regionalen Bedingungen und für unterschiedliche Produktionssysteme vorgenommen werden. Hierbei sind auch die damit verbundenen Veränderungen der Anbaumethoden (z.B. der Einsatz von Totalherbiziden, der durch entsprechende Resistenzen ermöglicht wird) zu berücksichtigen.

3.1.6 Besondere Schwierigkeiten der Prognose und Kontrolle ergeben sich grundsätzlich bei solchen Pflanzenarten, die mit natürlich vorkommenden, nicht kultivierten Verwandten in genetischem Austausch stehen. Raps, dessen genetisches Ursprungszentrum in Europa liegt, hat in Europa ein Vielzahl direkter und indirekter Kreuzungspartner in Wild- und Kultur-

form. Kohl, Rüben, Senf (Rukola), Hederich, Mauerdoppelsam, Hundsrauke, Wilder Senf, Wilder Kohl und Grausenf. Ähnliches gilt z.B. auch für Rüben.

3.2 Risiko-Management, Monitoring und Registrierung des Anbaus

3.2.1 Die Identifizierung und Kennzeichnung von GVO ist die materielle Voraussetzung für die Durchführung der in der Richtlinie 2001/18 vorgeschriebenen Registrierung des Anbaus und das Monitoring von GVO. Sie ist darüber hinaus auch die Voraussetzung dafür, bestimmte GVO aus dem Verkehr zu ziehen, wenn dies aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse oder wegen des Auslaufens der zeitlich befristeten Zulassung erforderlich wird. Die Kennzeichnung von reproduktionsfähigen GVO ist insofern für ein effektives Risiko-Management, insbesondere im Falle von eventuell erforderlichen Notfallmaßnahmen, entscheidend. Sie kann sich deshalb nicht allein an der Frage orientieren, ob sie zu einer Überschreitung der Grenzwerte für eine Kennzeichnungspflicht in Lebens- und Futtermitteln führen wird oder nicht; zumal beim Wegfall einer Zulassung die vorgesehenen Grenzwerte in Bezug auf die Information der Verbraucher automatisch entfallen.

3.2.2 Die Bewertung der von GVO ausgehenden Risiken ist nach Richtlinie 2001/18 und vergleichbaren Bestimmungen in anderen Verordnungen und Richtlinien der Gemeinschaft vorzunehmen und eine Voraussetzung für ihre Zulassung. Allerdings hat die praktische Durchführung des Anbaus entscheidenden Einfluss darauf, ob, wie in der Richtlinie vorgesehen, effektive Maßnahmen zur Beschränkung des Anbaus, zur Begrenzung und Beobachtung seiner Auswirkungen sowie zur Rücknahme einer Zulassung ergriffen werden können oder nicht. Insofern lässt sich die Frage der Koexistenz nicht allein auf die wirtschaftlichen Aspekte des Anbaus beschränken, sondern ist ein integraler Bestandteil des gesetzlich vorgeschriebenen Risiko-Managements und der Vorsorge.

3.3 Rückverfolgbarkeit und Kontrolle in der Lebens- und Futtermittel-Kette durch Probenahme, Tests und Dokumentation

3.3.1 Maßnahmen zur Identifizierung und Kennzeichnung von GVO in der gesamten Lebensmittelkette schreibt die Richtlinie für die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von GVO (eingebettet in die allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts⁽⁴⁾) vor. Diese gehen über die Identifizierung der GVO im Endprodukt hinaus, da jetzt auch solche Produkte kennzeichnungspflichtig sind, in denen Spuren der GVO im Endprodukt nicht mehr nachweisbar sind.

⁽⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002 zur Festlegung der allgemeinen Grundsätze und Anforderungen des Lebensmittelrechts, zur Errichtung der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit und zur Festlegung von Verfahren zur Lebensmittelsicherheit.

⁽¹⁾ Joint Research Centre, 2002, Scenarios for co-existence of genetically modified, conventional and organic crops in European agriculture.

http://www.jrc.cec.eu.int/download/gmcrops_coexistence.pdf.
Round Table on research results relating to co-existence of GM and non-GM crops.

http://europa.eu.int/comm/research/biosociety/news_events/news_programme_en.htm.

⁽²⁾ First European Conference on Co-existence of Genetically Modified Crops with Conventional and Organic Crops 13th – 14th November, 2003, Helsingør, Denmark.
<http://www.agrsci.dk/gmcc-03/>

⁽³⁾ Opinion of the Scientific Committee on Plants concerning the adventitious presence of GM seeds in conventional seeds.
http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf.

3.3.2 Die für die Identifizierung eines GVO erforderlichen Informationen werden in einem zentralen Register erfasst und veröffentlicht⁽¹⁾.

3.3.3 Die gemeinsame Forschungsstelle der EU bemüht sich derzeit um die Standardisierung und Validierung der in diesem Zusammenhang erforderlichen Probenahme- und Testverfahren.

3.3.4 Die Identifizierung spezifischer DNA oder eines spezifischen Proteins eines GVO ist beim gegenwärtigen Stand der Analytik im Bereich von 0,001 bis 0,05 Prozent an der Gesamtheit einer analysierten Probe technisch möglich. Die Kosten für unspezifische, qualitative Tests zum Vorhandensein von GVO liegen gegenwärtig zwischen 100 und 150 € pro Analyse. Die Kosten für spezifische und quantitative Tests schwanken zwischen 250 und 500 € pro Analyse.

3.3.5 Bei der Verlässlichkeit und der flächendeckenden Verfügbarkeit der Nachweisverfahren und der technischen Kapazitäten zu ihrer Durchführung gibt es bislang innerhalb der Gemeinschaft noch erhebliche Unterschiede. Nur in wenigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft stehen sie bisher in ausreichendem Maße zur Verfügung, in einigen überhaupt nicht.

3.3.6 Gegenwärtig bereiten insbesondere quantitative und spezifische Analysen des Vorhandenseins von GVO in der Praxis noch erhebliche Schwierigkeiten, insbesondere da, wo von den herstellenden Unternehmen kein geeignetes Nachweisverfahren oder kein ausreichendes Referenzmaterial zur Verfügung gestellt wird. Dies betrifft in besonderem Maße solche GVO, die in der Gemeinschaft nicht zugelassen sind, deren Auftreten in importiertem Saatgut und Rohstoffen jedoch nicht ausgeschlossen werden kann.

3.4 Gute fachliche Praxis in der Landwirtschaft

3.4.1 Die gute fachliche Praxis ist in der gesamten Kette der Lebensmittelproduktion einzuhalten

- bei der Forschung und Entwicklung, insbesondere auch bei Freisetzungen von GVO zu wissenschaftlichen Zwecken (Teil B 2001/18),
- in der Saatgutentwicklung, insbesondere im Hinblick auf die Beschaffenheit des genetischen Ausgangsmaterials und der verschiedenen Stufen des Basissaatgutes,
- bei der Erhaltungszucht und –vermehrung,

⁽¹⁾ Entscheidung der Kommission vom 23. Februar 2004 zur Regelung der Modalitäten der Funktionsweise der in der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vorgesehenen Register für die Erfassung von Informationen über genetische Veränderungen bei GVO (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2004) 540) (2004/204/EG).
ABl. L 65 vom 3.3.2004, S. 20.

— in der Vermehrung, Aufbereitung, Behandlung und Verpackung des Saatgutes,

— bei Anbau, Bearbeitung, Ernte und Transport der pflanzlichen Produkte,

— bei der Auswahl und Aufbereitung des aus der Ernte gewonnenen Saatgutes für den Nachbau,

— bei Aufkauf, Aufbereitung, Lagerung und Transport der landwirtschaftlichen Rohstoffe und Produkte,

— in der weiteren Verarbeitung der Lebens- und Futtermittel und

— bei Verpackung, Vertrieb und Kennzeichnung der fertigen Produkte.

3.4.2 In den meisten Bereichen ist die gute fachliche Praxis bereits in vielfältiger Hinsicht geregelt. Ihre Ergänzung um spezifische Bestimmungen für den Umgang mit GVO ist die entscheidende Voraussetzung zur praktischen Umsetzung der gesetzlich festgelegten Vorschriften für das Risiko-Management und die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von GVO. Der größte Handlungsbedarf besteht hierfür in den Bereichen der Saatgutproduktion und der landwirtschaftlichen Produktion, aber auch in Bezug auf Aufkauf, Lagerung und Transport der landwirtschaftlichen Produkte.

3.4.3 Der Erfolg, aber auch die Erfordernisse der guten fachlichen Praxis hängen wesentlich davon ab, mit welchem Erfolg die gute fachliche Praxis in den vorangegangenen Produktionsschritten eingehalten wurde.

3.4.4 Zur Vermeidung von unerwünschter Auskreuzung und anderweitiger Verbreitung von GVO auf Kulturlflächen und in der Natur sowie zur Vermeidung der Vermengung von GVO-Erntegut mit Nicht-GVO-Erntegut sind (unter Berücksichtigung der jeweiligen Kultur und der regionalen Bedingungen) verschiedene Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission hat diese in ihren Leitlinien zur Koexistenz⁽²⁾ teilweise benannt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, entsprechende Vorschriften zu erlassen. Diese betreffen sowohl Landwirte, die GVO anbauen, als auch solche, die sie in ihren Produkten vermeiden wollen. Sie betreffen darüber hinaus landwirtschaftliche Lohnbetriebe und Handelsgesellschaften einschließlich der Lagerung und des Transportes sowie für die landwirtschaftliche Praxis zuständige Behörden und am Landschafts- und Naturschutz beteiligte Institutionen.

⁽²⁾ Empfehlung der Kommission vom 23. Juli 2003 mit Leitlinien für die Erarbeitung einzelstaatlicher Strategien und geeigneter Verfahren für die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 2624).
ABl. L 189 vom 29.7.2003, S. 36.

3.5 Beschaffenheit, Kontrolle und Kennzeichnung des Saatgutes

3.5.1 Saatgut steht am Anfang der Produktionskette. Es vermehrt sich je nach Sorte um den Faktor 40 bis 1000 und kann teilweise über lange Zeit im Boden verweilen. GVO im Saatgut befruchten bei Fremdbestäubern benachbarte Kulturpflanzen und, sofern solche in der Nähe wachsen, wildlebende Verwandte. Saatgut und Pollen können dabei über weite Distanzen verschleppt werden. Aufgrund dieser räumlichen und zeitlichen Dimensionen spielt das Vorhandensein von GVO im Saatgut nach übereinstimmender Auffassung der Wissenschaftler eine entscheidende Rolle in Bezug auf die Koexistenz.

3.5.2 Richtlinie 2001/18 sieht die Möglichkeit vor, für bestimmte Produktgruppen Grenzwerte festzulegen, unterhalb derer die Kennzeichnung von GVO unter bestimmten Voraussetzungen nicht erforderlich ist. Für Lebens- und Futtermittel wurde in der Verordnung über gentechnisch veränderte Lebens- und Futtermittel⁽¹⁾ und über die Rückverfolgbarkeit⁽²⁾ ein Grenzwert von 0,9 % festgelegt.

3.5.3 Die Kommission hat vorgeschlagen, im Rahmen der Richtlinien für Pflanz- und Saatgut, ebenfalls Kennzeichnungsgrenzwerte für GVO in Saatgut festzulegen, die zwischen 0,3 und 0,7 Prozent liegen sollten. Aufgrund von rechtlichen Bedenken zog die Kommission diesen Vorschlag im Oktober 2003 wieder zurück und erarbeitete einen neuen Vorschlag. Dieser beinhaltete nur noch Grenzwerte für Rapssaat und für Maissaat in Höhe von 0,3 %. Auch diesen Vorschlag zog die Kommission jedoch im September 2004 zurück. Es sind nun weitere Folgenabschätzungen vorgesehen, um die Entscheidung auf eine solidere wissenschaftliche Basis zu stellen und insbesondere die wirtschaftlichen Auswirkungen genauer zu beurteilen. Fest steht, dass die Festlegung der Reinheitsanforderungen an das nicht gentechnisch veränderte Saatgut entscheidende Auswirkungen darauf hat, ob eine Koexistenz bei bestimmten Pflanzenarten und Produktionsformen überhaupt möglich sein wird und welche Kosten ggf. damit verbunden sein werden.

3.5.4 Über die Frage, ob und ggf. in welcher Höhe Grenzwerte für die zufällige und technisch unvermeidbare Anwesenheit von GVO in Saatgut festzulegen sind, herrschen sowohl bei den Regierungen der Mitgliedstaaten als auch unter den betroffenen Organisationen und Unternehmen unterschiedliche Vorstellungen.

3.5.5 Bei der Kennzeichnung von Saatgut handelt es sich nicht — wie im Falle der Lebens- und Futtermittel — um eine Information der Endverbraucher im Sinne ihrer Wahlfreiheit. Vielmehr ist sie eine wesentliche Information für diejenigen, die GVO nach den gesetzlichen Bestimmungen in die Umwelt freisetzen und für die Behörden, die für die Umsetzung der Freisetzungsrichtlinie zuständig sind. Der Mangel an Informationen über das Vorhandensein von GVO in bestimmtem Saatgut macht deren gesetzlich vorgeschriebene Registrierung, Beobachtung (Post-Market Monitoring) und im Falle eines

nachträglichen Verbotes auch deren Rückholung praktisch unmöglich.

3.5.6 Sollte sich beispielsweise ein GVO nachträglich als allergen erweisen oder aber die Übertragung seiner Eigenschaften auf wilde Verwandte zu einem Konkurrenzvorteil und damit zu unerwünschten Verschiebungen des ökologischen Gleichgewichtes führen, so wäre der betroffene GVO zu verbieten und aus dem Verkehr zu ziehen. Für diesen Zweck sind Grenzwerte in dem von der EU-Kommission vorgeschlagenen Bereich vollkommen inakzeptabel. Wäre nämlich davon auszugehen, dass das gesamte Saatgut der betroffenen Pflanzenart mit bis zu einem halben Prozent durch diesen GVO verunreinigt ist, müssten sich Rückholungs- und Notfallmaßnahmen auf die gesamte Ernte und das gesamte Saatgut dieser Pflanzenart erstrecken.

3.5.7 Praktische Erfahrungen mit einer Rückruf-Aktion in den USA illustrieren sowohl die Schwierigkeiten als auch die möglichen Kosten. Nachdem die US Umweltbehörde US EPA im Jahre 2000 den Einsatz der gentechnisch veränderten Mais-Sorte „Starlink“ wegen möglicher allergener Wirkung untersagte, entstanden in der gesamten Produktkette Kosten von rund einer Milliarde US \$. Verunreinigtes Saat- und Erntegut wurde in großem Stile aufgekauft und vom Markt genommen. Die Verunreinigungen konnten dennoch bis heute nicht wieder vollständig eliminiert werden. In den USA wurden im Jahre 2003 noch in über 1 % der untersuchten Proben Spuren von „Starlink“ nachgewiesen.

3.5.8 Darüber hinaus hat das Vorhandensein von GVO in nicht gentechnisch verändertem Saatgut entscheidenden Einfluss auf die dem nachgelagerten Bereich der Landwirtschaft und Verarbeitung entstehenden Kosten. Sofern aufgrund von gesetzlich zugelassenen Verunreinigungen sämtliche nicht gentechnisch veränderten Produkte dennoch routinemäßig auf den Grad ihrer Verunreinigung mit GVO untersucht werden müssen, um sicherzugehen, dass sie nicht den gesetzlich vorgegebenen Kennzeichnungsgrenzwert für Lebens- und Futtermittel von 0,9 % bzw. entsprechend niedrigere Grade der Verunreinigungen in den Vorprodukten überschreiten, ergibt sich hieraus ein gewaltiger Aufwand an kostspieligen Tests und Kontrollen.

3.5.9 Die Verunreinigung von konventionellem und biologischem Saatgut mit GVO wird zudem eine wichtige Rolle bei der Feststellung der Verursacher von finanziellen Schäden durch Überschreitung der Kennzeichnungsgrenzwerte von Lebens- und Futtermitteln spielen sowie von hieraus abgeleiteten niedrigeren Grenzwerten, die von Handels- und Verarbeitungsunternehmen gefordert werden. Selbstverständlich werden mögliche Verursacher zunächst den Nachweis verlangen, dass diese Schäden nicht zumindest teilweise aufgrund der Beschaffenheit des Saatgutes und nicht durch die Übertragung von GVO auf dem Felde entstanden sind.

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel. ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 1.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von genetisch veränderten Organismen. ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24.

3.5.10 Schließlich wirkt sich das Vorhandensein von GVO in konventionellem und biologischem Saatgut negativ auf die Möglichkeiten der Landwirte zum Nachbau und zur Nachzucht von eigenem Saatgut aus. Die ursprüngliche Verunreinigung des Saatgutes kann in der folgenden Generation akkumulieren, insbesondere natürlich dann, wenn zusätzliche Verunreinigungen von benachbarten Feldern hinzukommen. Dies kann nicht nur zu erheblichen finanziellen Verlusten der betroffenen Landwirte führen, sondern auch die Vielfalt und lokale Anpassung von Saatgut beeinträchtigen.

3.6 Produkt- und Umwelthaftung

3.6.1 Nach der Richtlinie (85/374/EWG) über die Haftung für fehlerhafte Produkte haften die Hersteller und Inverkehrbringer von GVO für fehlerhafte Produkte bei schuldhaft oder fahrlässig verursachten Schäden an Leib und Leben und Eigentum⁽¹⁾. Diese Haftung ist jedoch auf Endprodukte beschränkt, die für den privaten Ge- und Verbrauch bestimmt sind und umfasst deshalb weder das Saatgut noch finanzielle Schäden, aufgrund einer Minderung des Wertes der Ernte und ihrer Folgeprodukte.

3.6.2 Diese gemeinschaftliche und erschöpfende Beschränkung der Produkthaftung erschwert nationale Regelungen für eine direkte Haftung der Inverkehrbringer eines GVO auch für zivilrechtliche Schäden und verweist die gesamte zivilrechtliche Haftung auf die Anwender (Landwirte) als unmittelbare Hersteller des Endproduktes.

3.6.3 „Jede absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt sowie die Beförderung und das Inverkehrbringen dieser Organismen gemäß der Definition in der Richtlinie 2001/18/EG“ gehört zum Anwendungsbereich der neuen Richtlinie 2004/35/EG zur Umwelthaftung, die Mitgliedstaaten (nicht aber einzelne Bürger) dazu ermächtigt, Verursacher zur Beseitigung und Sanierung von Umweltschäden zu verpflichten, sofern sie vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt haben und ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und den Tätigkeiten einzelner Betreiber festgestellt werden kann⁽²⁾. Diese Richtlinie ist von den Mitgliedstaaten bis zum 30. April 2007 umzusetzen. Die Tatsache, dass ein GVO innerhalb der Gemeinschaft zur Freisetzung zugelassen ist, wird in der Regel den Tatbestand der Fahrlässigkeit oder des Vorsatzes ausschließen, es sei denn es wurde gegen spezifische Freisetzungsaufgaben verstoßen. In seiner Stellungnahme zur Umwelthaftungsrichtlinie⁽³⁾ hatte der EWSA bereits gefordert, dass „bei der Definition der biologischen Vielfalt ebenfalls die kurz- und langfristigen Auswirkungen des Einsatzes von GMO berücksichtigt werden sollten“.

(1) Richtlinie des Rates vom 25. Juli 1985 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Haftung für fehlerhafte Produkte (85/374/EWG).
http://europa.eu.int/eur-lex/de/consleg/main/1985/de_1985L0374_index.html.

(2) Richtlinie 2004/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004 über Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl. L 143 vom 30.4.2004, S. 56-75, siehe Artikel 3 und 4 sowie Anhang III.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=32004L0035&model=guicheti.

(3) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Umwelthaftung betreffend die Vermeidung von Umweltschäden und die Sanierung der Umwelt“ (KOM(2002) 17 endg. – 2001/0021 (COD)), CES 868/2002, ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 37-45.

3.7 Zivilrechtliche Haftung

3.7.1 Die unerwünschte Anwesenheit von GVO in Produkten, Produktionsanlagen und Produktionsflächen kann für Landwirte, Verarbeiter und Händler von Lebens- und Futtermitteln finanziellen Schaden verursachen, wenn dies die Produktion und den Verkauf von Produkten ohne Gentechnik erschwert, behindert oder verunmöglicht oder besondere Maßnahmen zur Kontrolle und Entfernung erforderlich macht. Sie kann darüber hinaus Maßnahmen zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes in Gebieten erforderlich machen, in denen die Freisetzung von GVO nicht gestattet und vorgesehen ist (z.B. ökologisch sensiblen Gebieten), die mit Kosten verbunden sind.

3.7.2 Die Versicherungswirtschaft schließt gegenwärtig eine Versicherung dieser zivilrechtlichen Ansprüche aus.

3.7.3 Die zivilrechtliche Haftung für diese Kosten soll nach den Vorstellungen der EU-Kommission von den Mitgliedstaaten geregelt werden. Es ist offensichtlich, dass dies Einfluss auf die Wettbewerbssituation innerhalb der Gemeinschaft haben wird. Unterschiedliche nationale Regelungen in diesem Bereich können zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen auf dem gemeinsamen Markt führen sowie zu Rechtsunsicherheit, wo Ursache und Wirkung die Binnengrenzen der Gemeinschaft überschreiten.

3.7.4 Eine individuelle Haftung für Kosten, die anderen bei der Vermeidung von Schäden entstehen (Tests, Kontrollen und anderen Maßnahmen zur Vermeidung der Auskreuzung und Verunreinigung mit GVO), ist rechtlich kaum realisierbar. Im Gegensatz zur Regulierung tatsächlich aufgetretener Schäden lassen sich diese ganz erheblichen Kosten, die in allen Regionen auftreten werden, in denen GVO angebaut werden, nicht durch zivilrechtliche Haftungsbestimmungen ausgleichen. Sie könnten den betroffenen Landwirten, Unternehmen und Behörden allenfalls aus Umlagefonds ersetzt werden, die von den verursachenden Unternehmen und Landwirten finanziert werden.

3.8 Volks- und betriebswirtschaftliche Kosten

3.8.1 Maßnahmen zur Kontrolle und Vermeidung der unerwünschten Anwesenheit von GVO werden durch den Anbau von GVO in der gesamten Lebens- und Futtermittelproduktion erforderlich. Darüber hinaus kann er Folgen für die Marktsituation in bestimmten Regionen und für bestimmte Produktionsformen und Produktarten (z.B. regionale Qualitätsmarken und biologische Landwirtschaft und Produktion) haben. Neben den Marktteilnehmern sind davon auch verschiedene Behörden und Institutionen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft betroffen.

3.8.2 Bei den zur Gewährleistung der Koexistenz erforderlichen Kontroll- und Vermeidungsmaßnahmen handelt es sich teilweise um einschneidende Veränderungen der landwirtschaftlichen, handwerklichen und industriellen Praxis und Tradition. Die jeweiligen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Konsequenzen insbesondere für Landwirte und handwerkliche Lebensmittelunternehmen wurden bislang nicht systematisch untersucht und dargestellt. Dies erscheint jedoch dringend geboten, um unerwünschte Auswirkungen auf deren Überlebens- und Konkurrenzfähigkeit sowie auf die Markt- und Preisstruktur zu vermeiden.

3.8.3 Zur Bewertung der angemessenen und effektivsten Koexistenz-Maßnahmen und -Vorschriften ist ein umfassendes Bild dieser Kosten erforderlich. Bisher liegen hierzu jedoch nur wenige und bruchstückhafte Informationen und Abschätzungen vor⁽¹⁾.

3.8.4 Der EWSA hält eine umfassende Übersicht und Abschätzung der Kosten, die den einzelnen Marktteilnehmern in bestimmten Produktionsformen und Regionen sowie der öffentlichen Hand durch Koexistenzmaßnahmen entstehen, für eine unabdingbare Voraussetzung für eine vorausschauende und nachhaltige Regelung der Koexistenz. Es bedarf klarer, verbindlicher und verlässlicher Regelungen, wer diese Kosten zu tragen oder aber zu vermeiden hat.

3.8.5 Der Kommission ist zuzustimmen, wenn Sie in ihren Leitlinien zur Koexistenz schreibt: „Grundsätzlich sollten in einer Region die Marktteilnehmer (Landwirte) in der Phase der Einführung einer neuen Erzeugungsform die Verantwortung für die Durchführung der Betriebsführungsmaßnahmen zur erforderlichen Eindämmung des Genflusses tragen, die diese neue Erzeugungsform einführen. Die Landwirte sollten die Möglichkeit haben, die von ihnen bevorzugte Anbauform selbst zu wählen, ohne dabei benachbarte Betriebe zu zwingen, von bereits eingeführten Erzeugungsstrukturen abzuweichen.“

3.8.6 Eine durch die erforderlichen Koexistenzmaßnahmen verursachte Erhöhung der Produktionskosten darf nicht auf die Verbraucherpreise abgewälzt werden. Dies würde zu einer Einschränkung der Wahlfreiheit insbesondere der sozial schwächeren Verbraucherinnen und Verbraucher führen. Die landwirtschaftliche und handwerkliche Erzeugung von Lebensmitteln ohne Gentechnik darf nicht durch Kosten- und Preiserhöhungen bedroht und in eine Nischenproduktion gedrängt werden.

4. Empfehlungen des EWSA

4.1 Grundsätze der Koexistenz

4.1.1 Regeln der Koexistenz sollten sich von den Prinzipien der Vorsorge und Erhaltung der natürlichen und kultivierten

biologischen Vielfalt, der Minimierung von Kosten, der Maximierung von wirtschaftlichen und sozialen Chancen, der Förderung der regionalen Vielfalt und wirtschaftlichen Eigenverantwortung und dem Verursacherprinzip leiten lassen und langfristig nachhaltig, robust, praxisnah und fehlerfreundlich sein.

4.1.2 Die erforderlichen Maßnahmen und entstehenden Kosten sind grundsätzlich von jenen Wirtschaftsteilnehmern zu tragen, die diese durch die Inverkehrbringung und den Einsatz von GVO erforderlich machen. Sie sollten diejenigen, die ohne GVO produzieren und konsumieren wollen, so wenig wie möglich belasten und dürfen nicht zu einer Erhöhung ihrer Produktionskosten und Preise führen. Sie sollten auch nicht von den Steuerzahlern getragen werden.

4.1.3 Maßnahmen zur Vermeidung des Auftauchens und der Verbreitung von GVO sollten grundsätzlich auf der Stufe erfolgen, auf der sie den geringsten Aufwand und die geringsten Kosten verursachen und den optimalen Effekt haben.

4.1.4 Wo der Anbau eines GVO die Produktion von Pflanzen der selben oder verwandter Kulturen ohne Gentechnik nicht mehr zulässt oder unverhältnismäßig erschwert, ist er zu untersagen.

4.2 Erarbeitung wissenschaftlicher Grundlagen und Umgang mit dem gegenwärtigen Stand des Wissens

4.2.1 Solange die wissenschaftlichen Grundlagen nur unvollständig oder gar nicht vorhanden sind, muss bei der Ausgestaltung der Koexistenzbedingungen das Vorsorgeprinzip mit dem Ziel eingesetzt werden, irreversible oder nur schwer reversible Veränderungen, deren Konsequenzen für die Koexistenz nicht ausreichend bewertet werden können, zu vermeiden. Eine solche Vorsorge sollte sich auch auf die wirtschaftlichen, sozialen und landeskulturellen Aspekte der Koexistenz beziehen.

4.2.2 Die Kommission wird aufgefordert, ein kohärentes, interdisziplinäres wissenschaftliches und praxisorientiertes Forschungsprogramm aufzulegen, das die gewaltigen Wissenslücken in Bezug auf die Koexistenz schließt.

4.2.3 Die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Ausschusses für Pflanzen⁽²⁾, auf die sich die Kommission bei der Diskussion über die Grenzwerte von GVO in Saatgut bezieht, ist unbefriedigend. Sie beantwortet nicht die Frage, welche Grenzwerte bei der Kennzeichnung erforderlich sind, um die Vorschriften der Richtlinie 2001/18 einzuhalten. Sie beantwortet auch nicht ausreichend, welche Verunreinigungen des Saatgutes in der Praxis zu welchen Verunreinigungen in der Ernte und im Endprodukt führen werden. Die Kommission sollte deshalb dem wissenschaftlichen Ausschuss der EFSA hierzu erneut präzise Fragen vorlegen.

⁽¹⁾ Generaldirektion Landwirtschaft, „Economic Impacts of Genetically Modified Crops on the Agri-Food Sector“ (2000).
<http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/gmo/fullrep/index.htm>.

⁽²⁾ Opinion of the Scientific Committee on Plants concerning the adventitious presence of GM seeds in conventional seeds.
http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf.

4.2.4 Darüber hinaus sollten die auf nationaler und regionaler Ebene vorliegenden wissenschaftlichen und praktischen Untersuchungen durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit, die Europäische Umweltagentur und die Gemeinsame Forschungsstelle zusammengefasst und den Mitgliedstaaten zugänglich gemacht werden.

4.2.5 Der Kommission wird empfohlen, gemeinsam mit verschiedenen Regionen Europas praktische Koexistenzversuche in großem Maßstab und unter unterschiedlichen Bedingungen durchzuführen. Dabei sollten durch den Anbau von gentechnisch nicht veränderten, jedoch eindeutig von anderen Sorten zu unterscheidenden Sorten von Mais, Raps, Kartoffeln, Rüben und Tomaten die Vermeidung von Auskreuzungen, verschiedene Sicherheitsabstände, die Reinigung von Maschinen, die Trennung bei Transport, Lagerung und Verarbeitung sowie andere Koexistenzmaßnahmen in der Praxis von allen Beteiligten erprobt und untersucht werden.

4.3 *Vorsorge und Einhaltung der besten verfügbaren Technologien beim Risiko-Management*

4.3.1 Die Kennzeichnung und die gute fachliche Praxis muss darauf ausgerichtet sein, eine möglichst präzise Verfolgung der Ausbreitung und der Auswirkungen von GVO zu ermöglichen. Sie sollte ferner die möglichst vollständige Eliminierung eines GVO aus der Umwelt, dem Saatgut und aus Produkten ermöglichen.

4.3.2 In keinem Falle sollten durch die Festsetzung von Schwellenwerten bei der Kennzeichnung oder durch Bestimmungen zur guten fachlichen Praxis die Vorgaben und Ziele der Richtlinie 2001/18 und der Verordnungen 1830/2003 und 1829/2003 behindert oder unmöglich gemacht werden.

4.3.3 Es ist deshalb grundsätzlich zu fordern, dass die besten verfügbaren Technologien und die beste verfügbare Praxis bei der Regelung des Anbaus, des Transportes, der Verarbeitung und des Imports und Exports von GVO Anwendung finden.

4.3.4 In diesem Zusammenhang sind die besonderen Erfordernisse des Naturschutzes und die Vielfalt der Öko-Systeme Europas zu berücksichtigen.

4.4 *Gewinnung und Erhalt der erforderlichen Informationen zur Identifizierung und Kennzeichnung*

4.4.1 Bei der Identifizierung von GVO und deren Kennzeichnung in den verschiedenen Schritten der Produktion ist grundsätzlich zu fordern, dass sie so präzise wie möglich am Anfang der Produktionskette erfasst werden und so vollständig wie möglich an die folgenden Glieder der Kette weiterzugeben sind.

4.4.2 Der Verlust von Informationen ist grundsätzlich zu unterbinden. Einmal gewonnene Informationen sollten unab-

hängig von evtl. festgelegten Grenzwerten dokumentiert und weitergegeben werden.

4.4.3 Die Bereitstellung und Validierung von Testverfahren und Referenzmaterial ist durch die Unternehmen und Institutionen, die einen bestimmten GVO (innerhalb oder außerhalb der Gemeinschaft) in den Verkehr bringen oder zu wissenschaftlichen Versuchszwecken freisetzen, zu gewährleisten und auf dem jeweiligen Stand der Technik zu halten und allen interessierten Parteien zu möglichst geringen Kosten zur Verfügung zu stellen.

4.4.4 Probennahmeverfahren sind insbesondere am Anfang der Produktionskette so zu wählen, dass sie eine möglichst hohe Gewissheit und ein Maximum an Informationen gewährleisten. Sie sollten sich deshalb am zuverlässigsten Stand der Technik orientieren und nicht etwa an für die Kennzeichnung festgelegten Grenzwerten.

4.5 *Verbindliche, praxistaugliche, überprüfbare und robuste Standards der guten fachlichen Praxis auf allen Stufen der Produktion sind eine entscheidende Voraussetzung der Koexistenz.*

4.5.1 Sie sind so auszulegen, dass sie die Ziele der Koexistenz und Vorsorge langfristig erreichen und dem sich fortentwickelnden Stand der Wissenschaft und Technik angepasst werden können.

4.5.2 Zur Vermeidung von Beeinträchtigungen des gemeinsamen Marktes für Lebens- und Futtermittel, der gemeinschaftlichen Agrarordnung und von Wettbewerbsverzerrungen sind die Regeln der guten fachlichen Praxis, unter flexibler Berücksichtigung der unterschiedlichen Bedingungen des Anbaus und der Verarbeitung, auf einem gemeinschaftlichen, hohen Niveau zu harmonisieren bzw. festzulegen.

4.6 *Die Kennzeichnungs- und Reinheitsvorschriften für Saatgut sind für die Gewährleistung der Koexistenz entscheidend.*

4.6.1 Bei der Festsetzung von Grenzwerten für die Kennzeichnung von GVO im Saatgut sollte deshalb grundsätzlich das technisch und praktisch höchste erreichbare Niveau an Präzision und Transparenz angestrebt werden. Während die technisch verlässliche Nachweisgrenze in einer Probe derzeit bereits bei 0,01 % liegt, ergibt sich aus der praktisch sinnvollen Größe und Anzahl der zu nehmenden Proben ein realistisches Niveau von 0,1 % bezogen auf die gesamte Saatgutcharge.

4.6.2 Der Grenzwert für die Kennzeichnung von GVO in nicht gentechnisch verändertem Saatgut ist an der praktischen Nachweisgrenze festzulegen.

4.6.3 In den jeweiligen Saatgut-Richtlinien sind darüber hinaus strenge Reinheitsvorschriften (Obergrenzen) für die Vermarktbarkeit von nicht gentechnisch verändertem Saatgut vorzusehen.

4.7 Zivilrechtliche Haftungsbestimmungen müssen die Regulierung finanzieller Schäden lückenlos abdecken.

4.7.1 Die Vermehrungsfähigkeit von GVO und die Tatsache, dass ihr unerwünschtes Auftauchen für die Betroffenen einen finanziellen Schaden verursachen kann, macht eine Anpassung der zivilrechtlichen Haftungsbestimmungen in den Mitgliedsländern erforderlich, die eine Deckung dieser Schäden gewährleisten.

4.7.2 Die zivilrechtlichen Haftungsbestimmungen sollten gewährleisten, dass die jeweils Betroffenen nur insoweit haften, als sie zur Vermeidung des möglichen Schadens in der Lage sind. Für die Einhaltung der guten fachlichen Praxis und etwaiger weiterer Auflagen des Inverkehrbringers eines GVO sollten die Anwender des GVO haften. Für das Auftreten von Schäden, die trotz der Einhaltung der guten fachlichen Praxis eintreten, sollte dagegen der Inverkehrbringer des GVO haften. Hierfür sind ggf. die gemeinschaftlichen Regeln des Haftungsrechts entsprechend anzupassen.

4.7.3 Für finanzielle Schäden, die aus dem Inverkehrbringen oder der Anwendung von GVO entstehen können, ist grundsätzlich die Deckung durch eine Versicherung oder eine vergleichbare Haftungsfähigkeit nachzuweisen.

4.8 Die Gesamtkosten der Koexistenz sind festzustellen, zu minimieren und nach dem Verursacher-Prinzip zu verteilen.

4.8.1 Die Kommission wird aufgefordert, eine umfassende und systematische Abschätzung der im Rahmen der Koexistenz auftretenden Kosten, Veränderungen der Marktbedingungen und Auswirkungen auf die verschiedenen Zweige und Betriebsformen der Land- und Lebensmittelwirtschaft, insbesondere auf kleine und mittelständische Unternehmen, die traditionelle Landwirtschaft einschließlich der Nebenerwerbslandwirte, das traditionelle Lebensmittelhandwerk, die biologische Land- und Lebensmittelwirtschaft und auf Saatguterzeugungs- und -vermehrungsbetriebe vorzulegen. Sie sollten insbesondere auch die Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation umfassen.

4.8.2 Darüber hinaus sollte die Kommission darlegen, welche Auswirkungen die erforderlichen Koexistenzmaßnahmen und die Trennung von Produktionsmitteln und Warenströmen auf die Erreichung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik und ihrer Reform haben. Insbesondere sind dabei Auswirkungen auf die Betriebsstrukturen sowie auf lokale und regionale Anbau-, Verarbeitungs-, Herkunfts- und Qualitätssicherungsprogramme und deren Kennzeichnung zu berücksichtigen.

4.8.3 Die Kommission wird außerdem aufgefordert darzulegen, wie die zusätzlichen Kosten der Koexistenz nach dem Verursacherprinzip zu ersetzen und zu verteilen sind und welche Maßnahmen erforderlich sind, um negative Auswirkungen auf die Preise von Lebensmitteln ohne Gentechnik auf dem gemeinsamen Binnenmarkt zuverlässig zu vermeiden.

4.8.4 Bei der Feststellung der Verhältnismäßigkeit bestimmter Maßnahmen sind die Auswirkungen auf die gesamte Produktionskette zu berücksichtigen.

4.9 Empfehlungen zur gemeinschaftlichen und nationalen Rechtsgestaltung

4.9.1 Folgende Aspekte der Koexistenz sind auf europäischer Ebene zu regeln:

- Kennzeichnungsvorschriften für das Vorhandensein von GVO in nicht gentechnisch verändertem Saatgut;
- Reinheitsvorschriften für nicht gentechnisch verändertes Saatgut in Bezug auf das zufällige Vorhandensein von GVO im Rahmen der existierenden Saatgut-Richtlinien;
- die erforderlichen Ziele, Ergebnisse, rechtlichen Rahmenbedingungen und Mindeststandards der guten fachlichen Praxis beim Anbau von GVO und der Finanzierung zusätzlicher Kosten durch deren Einhaltung, sowie
- die zivilrechtliche Haftung sowohl der Anwender als auch der Inverkehrbringer von GVO für Schäden, die im Zusammenhang mit der Koexistenz auftreten können.

4.9.2 Folgende Aspekte der Koexistenz sind auf nationaler und regionaler Ebene zu regeln:

- spezifische Maßnahmen zur Vermeidung von unerwünschter Auskreuzung und Verschleppung von GVO entsprechend den jeweiligen regionalen Bedingungen;
- regionale Bestimmungen zum Anbau bestimmter GVO nach Maßgabe der wirtschaftlichen Angemessenheit und des regionalen Kosten-Nutzen-Verhältnisses des Anbaus und der erforderlichen Vermeidungsmaßnahmen; diese können auch das Verbot des Anbaus bestimmter GVO beinhalten;
- Maßnahmen zum Schutze von Naturschutzgebieten nach der Fauna-Flora-Habitat Richtlinie 92/43⁽¹⁾ und der Vogelschutzrichtlinie 79/409⁽²⁾ und anderen ökologisch sensiblen Gebieten; sowie
- Maßnahmen zum Schutze regionaler Wirtschafts- und Kulturinteressen.

⁽¹⁾ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7-50.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31992L0043&model=guicheti.

⁽²⁾ Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1-18.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31979L0409&model=guicheti.

5. Praktische und aktuelle Aspekte der Koexistenz

5.1 Der Wirtschafts- und Sozialausschuss lud im Juli 2004 Praktiker aus der gesamten betroffenen Produktionskette zu einer Anhörung ein, um sich ein konkretes Bild von der gegenwärtigen und künftig zu erwartenden Situation zu machen. Hieraus ergaben sich unter anderem die folgenden Ergebnisse:

5.2 Tests und Rückverfolgung von GVO entlang der gesamten Produktionskette werden in jedem Falle erhebliche zusätzliche Kosten verursachen. Einfache, qualitative Tests kosten derzeit zwischen 100 und 150 €, während sich der Preis für differenzierte und quantifizierende Tests zwischen 250 und 400 € bewegt. Hierbei wird die Probe jeweils nur auf eine bestimmte Gen-Sequenz untersucht. Mit der Zahl der möglicherweise vorhandenen unterschiedlichen GVO steigt dementsprechend der Testaufwand.

5.3 Der erste Fall, in dem ein GVO aufgrund von Gesundheitsbedenken wieder aus dem Verkehr gezogen werden muss („Starlink“-Mais in den USA), hat bisher Kosten von über einer Milliarde US Dollar verursacht. Dennoch ist es über zwei Jahre nach Beginn der Rückholmaßnahmen noch nicht gelungen, den GVO vollständig aus dem Verkehr zu ziehen.

5.4 Sowohl die Höhe als auch die Verteilung der Kosten für Tests und Rückverfolgung hängen wesentlich davon ab, ob die Gentechnikfreiheit bestimmter Produkte der allgemein akzeptierte und eingehaltene Standard auf dem Markt ist, von dem nur in Einzelfällen abgewichen wird, oder ob der Nachweis der Gentechnikfreiheit von Produzenten, Verarbeitern und Händlern in jedem Einzelfall erbracht werden muss.

5.5 Nach der Markteinführung eines GVO ist es grundsätzlich nicht mehr möglich, die absolute Abwesenheit dieses GVO in anderen Sorten zu garantieren. Es ist jedoch möglich, die zufällige und technisch unvermeidbare Verunreinigung mit dem jeweiligen GVO unterhalb der Schwelle der praktisch verlässlich realisierbaren Nachweisgrenze von 0,1 % zu halten.

5.6 Die Reinhaltung des Saatgutes von unbeabsichtigten Vermischungen mit GVO-Saatgut stellt die Saatgut-Produktion vor erhebliche zusätzliche Herausforderungen. Je niedriger der festgesetzte Schwellenwert ist, desto höher sind die Vermeidungs- und Kontrollkosten bei der Saatgut-Herstellung und -Vermehrung.

5.7 Abhängig von der Vermehrungsform der jeweiligen Pflanzenart wird die Gewährleistung der Gentechnikfreiheit von Saatgut nur unter Einhaltung von erheblichen räumlichen Distanzen beim Anbau und vollständiger Trennung in den weiteren Aufbereitungs-, Verpackungs- und Vertriebs-Prozessen möglich sein. ISO-Standards und HACCP-Protokolle, die sich teilweise noch in der Entwicklung befinden, müssen dabei ebenso eingehalten werden wie externe Überprüfungen.

5.8 Dass die Einhaltung von Reinheitsgarantien an der Nachweisgrenze von 0,1 % auch in den USA, in denen große Mengen von GVO angebaut werden, und von Unternehmen, die in den gleichen Anlagen auch GVO-Saatgut aufbereiten, erforderlich ist, wurde von einem führenden internationalen Saatguthersteller eindrucksvoll belegt.

5.9 Gegenwärtig gibt es weder innerhalb der EU noch international verbindliche praktische Grenzwerte und Standards für gentechnische Verunreinigungen bei der Saatgut-Produktion. Die Kontrolle des Saatgutes ist in den Mitgliedstaaten der EU gegenwärtig unterschiedlich geregelt. Auch der behördliche Umgang mit Verunreinigungen (Akzeptanz zwischen unter 0,1 % und 0,5 %) ist dabei unterschiedlich.

5.10 Während sich Saatguthersteller gegenwärtig ausdrücklich weigern, eine vollständige Gentechnikfreiheit ihrer Produkte zu garantieren, ist es in Italien durch direkte Verhandlungen zwischen dem italienischen Bauernverband Coldiretti und führenden Saatgutherstellern gelungen, entsprechende, von Dritten kontrollierte Garantien zu vereinbaren. In Österreich ist seit 2002 jede Inverkehrbringung von Saatgut, das GVO enthält (bei Nachproben über 0,1 %), durch Verordnung untersagt. Trotz intensiver Kontrolle wurden seither keine Verstöße gegen diese Verordnung festgestellt.

5.11 Die zusätzlichen Kosten für die Saatgut-Herstellung und -Vermehrung bewegen sich nach Angaben der Industrie zwischen 10 und 50 Prozent.

5.12 Bei der Vermehrung von Saatgut ohne Gentechnik sind im Falle des kommerziellen Einsatzes von GVO in einer Region großflächige geschützte Anbaugelände auszuweisen, wie dies bereits heute in verschiedenen Ländern für verschiedene Kulturen der Fall ist. Besonders weite Abstände werden v.a. bei Raps erforderlich.

5.13 Sämtliche Marktteilnehmer mit Ausnahme der Saatguthersteller sehen in der Einhaltung strenger Reinheitsvorschriften im Saatgut (Kennzeichnung an der Nachweisgrenze von 0,1 %) die entscheidende Voraussetzung für die künftige Gewährleistung gentechnikfreier Produkte.

5.14 Beim Aufkauf und bei der Verarbeitung von Mais entstehen bereits jetzt zur Garantie einer Gentechnikfreiheit unter 0,1 %, wie sie von den Herstellern von Lebensmitteln, Stärke und Haustierfutter gefordert werden, zusätzliche Kosten von rund 3 € pro Tonne. Diese Kosten würden sich bei großflächigem Einsatz von GVO in der Landwirtschaft deutlich erhöhen. Zusätzlich belaufen sich die Risiken, je nach Lot-Größe, auf 150 000 bis 7,5 Mio. € für einen Fall von nicht vermiedener Verunreinigung oberhalb der garantierten Toleranz.

5.15 Der parallele Aufkauf von GVO- und GVO-freien Rohstoffen an einem Standort erscheint nicht praktikabel. Erforderlich ist eine vollständige Trennung der Erfassung, Lagerung, Trocknung und des Transportes.

5.16 Unternehmen und Genossenschaften, die landwirtschaftliche Rohstoffe aufkaufen, sichern bereits jetzt die Gentechnikfreiheit ihrer Produkte durch vertragliche Vereinbarungen mit den sie beliefernden Landwirten ab. Dabei wird u.a. eine Positiv-Liste des Einsatzes akzeptierter und geprüfter Saatgut-Sorten festgelegt sowie ein lückenloses Kontrollsystem vom Anbau bis zur Anlieferung und Annahmekontrolle.

5.17 Aus Sicht der Genossenschaften, die landwirtschaftliche Rohstoffe aufkaufen, sind Systeme, die eine Gentechnikfreiheit unterhalb der gegenwärtig von ihren Kunden akzeptierten Grenzwerte gewährleisten, nur bei regionaler Trennung von gentechnikfreiem und GVO-Anbau möglich. Die Kosten einer derartigen Anbausteuerung werden auf 150 bis 250 € pro Hektar veranschlagt. Die zusätzlichen Kosten für getrennten Transport und Lagerung werden auf 10 bis 20 € pro Tonne geschätzt.

5.18 Entsprechende IP (Identity preservation) und Qualitätssicherungssysteme existieren auch bei Verarbeitern, wie etwa Mühlen. Deren Kunden erwarten gegenwärtig Reinheitsgarantien zwischen 0,1 und maximal 0,5 %. Es erfolgen hier standardmäßige PCR-Proben und Rückstellproben aller Anlieferungen. Darüber hinaus erfolgt eine Auditierung der Lieferanten, von denen generell der Nachweis verlangt wird, dass sie ausschließlich gentechnikfreie Ware erfassen und verarbeiten. Beim Transport werden nach Möglichkeit kritische Punkte möglicher Vermischung und Verunreinigung, wie etwa von Speditionen und Hafentagern, in denen auch GVO-Ware umgeschlagen wird, vermieden.

5.19 Die Kosten der Reinhaltung werden auf Seiten der Mühlen im Falle von Mais gegenwärtig mit 2,50 € zusätzlich zu den von den Lieferanten verlangten Aufschlägen (s.o.) veranschlagt. Da diese Kosten nur auf den Teil der Ware umgelegt werden können, für den eine entsprechende Garantie verlangt wird, jedoch für die gesamte verarbeitete Menge anfallen, sind sie für die gentechnikfreien Endprodukte z.T. erheblich höher (Maisgries macht z.B. nur 50 % der verarbeiteten Ware aus, d.h. die Mehrkosten (2,50 plus 3,00 = 5,50 €) schlagen hier mit 11 € pro Tonne Maisgries zu Buche. Die Risiken für einen Fall von nicht vermiedener Verunreinigung und an die Kunden ausgelieferter Ware oberhalb der garantierten Reinheit können sich je nach Lot-Größe und Weiterverarbeitung dieser Rohstoffe im zweistelligen Millionenbereich bewegen. Eine Versicherung dieses Risikos ist gegenwärtig nicht möglich.

5.20 Die vorsorgliche Einkaufspolitik der Verarbeiter hat zur Folge, dass ggf. ganze Gebiete, in denen aufgrund des Anbaus von GVO ein erhöhtes Risiko der Verunreinigung besteht, vom Einkauf ausgeschlossen werden, unbeschadet der tatsächlichen Verunreinigung einzelner Partien aus dieser Region. Allein der Test-Anbau von gentechnisch verändertem Weizen in einem deutschen Bundesland führte dazu, dass die größte deutsche Mühlengruppe aus dieser Gegend keinen Weizen mehr bezieht.

5.21 Die Politik der meisten großen Einzelhandelsunternehmen und Markenartikelhersteller der EU, für ihre Waren grundsätzlich den Verzicht auf GVO zu garantieren, hat in den vergangenen Jahren zu umfassenden Qualitätssicherungs-Systemen geführt, in die von einzelnen Unternehmen jährlich zweistellige Millionenbeträge investiert werden. Diese bestehen sowohl aus einem lückenlosen Dokumentations- und Auditierungssystem für die Lieferanten, als auch aus regelmäßigen Stichproben der angebotenen Produkte. Diese zusätzlichen Kosten wurden bisher in der Regel nicht an die Kunden weitergegeben. Eine systematische Quantifizierung in Bezug auf einzelne Produkte und Produktgruppen ist bisher nicht erfolgt.

5.22 Aus regionaler Sicht sind die Voraussetzungen für eine Koexistenz von GVO und Nicht-GVO-Anbau sehr unterschiedlich. Insbesondere in Regionen mit kleinteiliger Landwirtschaft erscheint der parallele Anbau innerhalb einer Region nicht praktikabel. Ausweislich der Anbaukataster erscheinen beispielsweise in der Toskana 90 % der landwirtschaftlichen Anbauflächen als nicht „koexistenzfähig“. Dies gilt auch für viele andere Regionen Europas. Hierbei ist zudem zu berücksichtigen, dass technisch aufwändige Maßnahmen der Trennung, Kontrolle und Anbauplanung gerade kleine und Nebenerwerbs-Landwirte regelmäßig überfordern wird. Dies gilt ebenso für die handwerkliche regionale Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte.

5.23 Regionale Qualitätsmarken und Herkunftsgarantien, die eine immer wichtigere Rolle für die Vermarktung hochpreisiger Qualitätsprodukte spielen, verzichten bisher grundsätzlich auf den Einsatz von GVO. Sowohl für die realen Herstellungskosten als auch für das Image dieser Produkte hätte der Einsatz von GVO in der betreffenden Herkunftsregion massive nachteilige Effekte. Dies ist einer der Gründe dafür, dass sich viele Regionen Europas mittlerweile zu gentechnikfreien Zonen erklärt haben, obwohl die gesetzlichen Grundlagen hierfür bisher umstritten sind und einer Rechtsklärung durch europäische und nationale Rechtssetzung bedürfen. Die Möglichkeit, dass einzelne Landwirte durch den nach europäischem Recht garantierten Anbau von GVO bei einer Vielzahl von Nachbarn und Unternehmen in einer Region massive zusätzliche Kosten und Risiken auslösen können, erscheint für die Betroffenen als besonders bedrückend und dem sozialen Frieden abträglich.

5.24 Besondere Sorgen bereitet sowohl den regionalen Behörden als auch den landwirtschaftlichen Verbänden und Verarbeitern die Möglichkeit, dass künftige GVO-Sorten, anders als die gegenwärtigen, auch aus gesundheitlichen Gründen (beispielsweise sogenannte pharmazeutische Sorten) hermetisch von der Lebens- und Futtermittelherstellung getrennt werden müssen, was in den USA bereits zu massiven zusätzlichen Problemen und Verunsicherungen geführt hat.

5.25 In einigen Mitgliedsländern der EU ist eine Gesetzgebung, die die Koexistenz regelt, verabschiedet oder das Gesetzgebungsverfahren ist fast abgeschlossen. Es zeichnen sich bereits jetzt sehr unterschiedliche Rechts- und Verfahrens-

konstruktionen in den Ländern ab. Die Unterschiede lassen sich nicht mit regionalen Besonderheiten erklären. Eine notwendige Harmonisierung zur Sicherung der Koexistenz ist bereits absehbar.

5.26 Die Koexistenz von Anbauverfahren mit und ohne GVO und die Möglichkeit GVO-freier Ernährung ist erklärter politischer Wille in der EU. Wenn sich abzeichnet, dass dieses Ziel sich mit der bisherigen Rechtsetzung nicht erreichen lässt, sind im Interesse der Verbraucher, der Landwirte und der anderen beteiligten Wirtschaftsakteure zeitig die betreffenden Verordnungen und Richtlinien nachzubessern.

Brüssel, den 16. Dezember 2004

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Anne-Marie SIGMUND

ANHANG

zur Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

Folgende Änderungsanträge, die mehr als ein Viertel der abgegebenen Stimmen als Ja-Stimmen auf sich vereinigen konnten, wurden abgelehnt:

Ziffer 3.5.10

Ziffer streichen.

Begründung

Angesichts der Tatsache, dass bei der Festlegung von Grenzwerten für das Ausgangsmaterial die Ausbreitung auf angrenzende Flächen in Betracht gezogen und dass in den Koexistenzvorschriften mit unbeabsichtigter Verunreinigung gerechnet wird, ist die in diesem Absatz ausgedrückte Angst unbegründet.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 25

Nein-Stimmen: 55

Stimmenthaltungen: 10

Ziffer 4.2.1

Ziffer streichen.

Begründung

Bei der Marktzulassung von GMO wird auf alle Gesichtspunkte geachtet, die die Gesundheit von Mensch und Tier beeinträchtigen und negative Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Es besteht keinerlei Anlass, sich auch hier wieder auf das Vorsorgeprinzip zu berufen. Eine hundertprozentige Gewähr für die Sicherheit kann jedoch nicht gegeben werden ist auch wenig realistisch.

Abstimmungsergebnis

Ja-Stimmen: 22

Nein-Stimmen: 60

Stimmenthaltungen: 5
