

GVO: Kommission macht Bestandsaufnahme

Die Europäische Kommission führte heute eine Orientierungsdebatte zum Thema genetisch veränderte Organismen (GVO) und damit zusammenhängende Fragen, um sich ein Bild von den Fortschritten in den vergangenen Jahren bei der Schaffung eines umfassenden EU-Regelungsrahmens für GVO zu machen. Sie befürwortete den Ansatz, die ordnungsgemäße Anwendung des neuen EU-Rechts in der gesamten EU zu überwachen

"Die EU hat ein klares, transparentes und strenges System zur Regulierung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel sowie Pflanzen eingeführt. Unsere Rechtsvorschriften stellen sicher, dass in der EU zugelassene GVO sicher für den menschlichen Verzehr und die Freisetzung in die Umwelt sind. Eine eindeutige Kennzeichnung bietet den Landwirten die Wahlfreiheit beim Anbau und den Verbrauchern beim Kauf. Es ist nur logisch, wenn dieses sichere System auch künftig in der Praxis angewendet wird und die EU die noch ausstehenden Zulassungen zügig bearbeitet." sagte Kommissionspräsident Romano Prodi.

Die Kommission billigte den Vorschlag zur Zulassung der GV-Süßmaissorte BT11 als Lebensmittel, der nunmehr dem Rat zur Entscheidung weitergeleitet wird.

Sie einigte sich weiter darauf, den Entwurf einer Zulassung der GV-Maissorte NK603 an den Regelungsausschuss zu übermitteln, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, Ziel ist eine Abstimmung im Februar.

Außerdem war die Kommission sich hinsichtlich der Notwendigkeit einig, auf EU-Ebene die einzelnen Schutzmaßnahmen verschiedener Mitgliedstaaten in Bezug auf GVO zu prüfen.

Die Kommission beabsichtigt weiterhin, in Kürze Kennzeichnungsschwellenwerte für das nicht beabsichtigte Vorhandensein von GV-Saatgut in Nicht-GV-Sorten vorzuschlagen.

Ebenfalls diskutierte die Kommission nationale Maßnahmen zur Koexistenz. Da es bei der Frage der Koexistenz ausschließlich um GVO geht, die in der EU zugelassen sind – und damit als sicher aus Umwelt- und Gesundheitsschutzsicht gelten –, wäre ein pauschales Verbot aller GVO, das sich nicht mit dem Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt begründen lässt, unvereinbar mit dem EU-Recht. Die Kommission erklärte jedoch, dass GV-freie Zonen durchaus möglich seien, falls sich Bauern freiwillig dazu zusammenschließen. Sie bekräftigte, dass nationale Maßnahmen zur Koexistenz angemessen sein und den Besonderheiten der fraglichen Sorte entsprechen müssen und nicht einfach nur allgemeine Einschränkungen für den Anbau festlegen dürfen.

Die Kommission betonte, dass die Mitgliedstaaten gesetzlich verpflichtet sind, alle nationalen oder regionalen Maßnahmen zur Koexistenz der Kommission mitzuteilen.

Außerdem beabsichtigt die Kommission, ihre Koordinierungsrolle zu verstärken und den Austausch bewährter Verfahren und von Informationen zur Koexistenz aktiv zu fördern.

Weitere Information zu EU-Politik und -Recht im Bereich GVO finden Sie unter:

http://europa.eu.int/comm/food/food/biotechnology/gmfood/index_en.htm

MITTEILUNG AN DIE KOMMISSION (vom Präsidenten sowie von Frau Wallström und den Herren Byrne, Fischler, Lamy, Liikanen und Busquin)

Zur Orientierungsdebatte über gentechnisch veränderte Organismen und verwandte Themen

1. EINLEITUNG

In den letzten Jahren hat die Kommission in enger Absprache mit den Mitgliedstaaten und den in Frage kommenden Interessenvertretern viel Zeit und Energie darauf verwendet, einen umfassenden Rechtsrahmen für gentechnisch veränderte Organismen (GVO) zu schaffen, um auf diese Weise das Vertrauen der Verbraucher wie auch der Öffentlichkeit schlechthin wieder herzustellen. Diese Bemühungen sind ebenfalls wichtiger Bestandteil der Kommissionsstrategie für Biowissenschaften und Biotechnologie¹, mit der sichergestellt werden soll, dass die EU vollen Nutzen aus dem Potenzial ziehen kann, das ihr Hochtechnologiebereich bietet, gleichzeitig aber auch ein ausgewogenes und verantwortliches Regierungshandeln gegeben ist. Da nunmehr die notwendigen Legislativentscheidungen getroffen und die entsprechenden Verfahren in die Wege geleitet sind, geht es darum, der europäischen Öffentlichkeit und unseren Handelspartnern zu zeigen, dass das EU-Genehmigungssystem wie geplant arbeitet. Nur mit einem klar geregelten und verlässlichen Rechtsrahmen ist es möglich, den Exodus der Forscher und den abrupten Rückgang in der GVO-Forschung innerhalb der EU wieder umzukehren und die entsprechenden negativen Auswirkungen auf Innovation und Wettbewerbsfähigkeit in der europäischen Biotechnologieindustrie aufzufangen, dabei aber auch gleichzeitig den berechtigten Anliegen der Öffentlichkeit Rechnung zu tragen.

Zweck dieser Mitteilung ist es

- die Kommission über die Fortschritte, die seit der letzten Kommissionsdebatte über GVO am 12. Juli 2002 erzielt wurden, sowie über die anstehenden Vorschläge für Entscheidungen im Zusammenhang mit GVO, einschließlich eines möglichen Zeitplans, zu informieren, und
- die Aufmerksamkeit der Kommission auf die politische Entwicklung zu GVO zu lenken, die weitere Überlegungen erfordert.

2. FORTSCHRITTE SEIT 2000

2.1. Die „Zwischenlösung“ in Sachen GVO

Die letzte Orientierungsdebatte der Kommission zum Thema GVO fand am **12 Juli 2000** statt.

¹ KOM(2002) 27. Das Europäische Parlament und der Rat haben die Strategie gebilligt.

Dabei einigte sich die Kommission auf eine „**Zwischenlösung**“, um die Genehmigungsverfahren für GVO wieder aufnehmen zu können. In dieser Zwischenlösung waren bereits die wichtigsten Themen (Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit, Überwachung, usw.) der zukünftigen neuen Umweltgesetzgebung vorgesehen. Die neuen Vorkehrungen würden bereits Bestandteil der einzelnen Genehmigungsverfahren für GMO sein, die unter der geltenden Gesetzgebung erteilt werden. Zusätzlich wurde vereinbart, dass die Kommission bis zum Herbst 2000 ein **neues Maßnahmenpaket zu GVO** vorlegen würde, das hauptsächlich die Themen gentechnisch veränderter Lebens- und Futtermittel, sowie die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit von GVO behandelt würde. Das Gremium nahm zur Kenntnis, dass **nationalen Schutzmaßnahmen** anhängig sind, die von sieben Mitgliedstaaten angenommen wurden (**A, F, D, GR, I, L und UK**) und die die Vermarktung und den Import verschiedener auf EU-Ebene ordnungsgemäß zugelassener gentechnisch veränderter Erzeugnisse betreffen.

2.2. Umsetzung der „Zwischenlösung“ ab 2000

Der **neue Rechtsrahmen für GVO wurde fertig gestellt**. Die Richtlinie 2001/18/EG, die ein umfassenderes Genehmigungsverfahren für GVO vorsieht, ist seit dem 17. Oktober 2003² voll anwendbar. Die beiden Vorschläge zu GVO, die die Schaffung eines umfassendes Gemeinschaftssystems zur Rückverfolgung und Kennzeichnung von GVO beinhalten bzw. das Inverkehrbringen und die Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln regeln, wurden vom Rat und vom Europäischen Parlament verabschiedet und werden im **April 2004**³ voll anwendbar sein. Die Arbeiten zur Fertigstellung einer Reihe **zusätzlicher Umsetzungsmaßnahmen** schreiten problemlos voran, und nach derzeitigem Stand dürften keinerlei Verzögerungen zu erwarten sein (d.h. Verabschiedung der Maßnahmen mit Inkrafttreten der Verordnungen (EG) Nr. 1829/2003 und (EG) Nr. 1830/2003.

² Bislang haben nur 6 Mitgliedstaaten die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt: UK, DK, S, P, IRL und I.

³ 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). Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2003 über die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von gentechnisch veränderten Organismen und über die Rückverfolgbarkeit von aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellten Lebensmitteln und Futtermitteln sowie zur Änderung der Richtlinie 2001/18/EG (ABl. L 268 vom 18.10.2003, S. 24.)

Allerdings wurden trotz der „Zwischenlösung“

- **seit Oktober 1998 keine Genehmigungen erteilt⁴;**
- **in den vergangenen Jahre keine formalen Entscheidungen in Bezug auf die nationalen Schutzmaßnahmen** bei gentechnisch veränderten Erzeugnissen getroffen, die bereits auf EU-Ebene genehmigt waren.⁵. Derzeit wird daran gearbeitet, eine Entscheidung, die auf die Aufhebung der nationalen Sicherheitsmaßnahmen im Rahmen der Verordnung für neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten (**Italien**) abzielt, fertig zu stellen, während für neun andere nationale Schutzklauseln, die sich auf Umweltrechtsvorschriften stützen, entsprechende Verfahren derzeit noch anhängig sind (**Österreich, Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Griechenland und das Vereinigte Königreich**). Die betreffenden Mitgliedstaaten sind offiziell aufgefordert worden, die genannten Maßnahmen zurückzuziehen und die entsprechenden Einschränkungen aufzuheben.
- Bis heute
- werden Genehmigungsverfahren gemäß der Verordnung für neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten in Übereinstimmung mit der Zwischenlösung vom 12. Juli 2000 beschlossen, wobei die wichtigsten künftigen Bestimmungen, auf die sich der Rat geeinigt hat (Kennzeichnung, Rückverfolgung, Überwachung u.a.m.) bereits in die einzelnen Genehmigungsverfahren für GVO einbezogen werden. Darüber hinaus sieht Artikel 46 Absatz 1 der neuen Verordnung über gentechnisch veränderte Lebens- und Futtermittel vor, dass Anträge nach der Verordnung für neuartige Lebensmittel, für die bereits vor Inkrafttreten der neuen Verordnung eine abschließende wissenschaftliche Beurteilung vorliegt, erneut unter der Verordnung für neuartige Lebensmittel zu bearbeiten sind.

⁴ Mit Ausnahme der Meldungen im Rahmen des vereinfachten Verfahrens gemäß der Verordnung über neuartige Lebensmittel (Ausnahmeregelung zum Verfahren für eine uneingeschränkte Zulassung).

⁵ Wichtiger Hinweis: Eine Entscheidung, die in Bezug auf nationale Schutzklauseln getroffen wird, ist **nicht** gleichbedeutend mit einer Entscheidung zur Einleitung eines Verstoßverfahrens, sondern erfolgt lediglich im Sinne der Anwendung der einschlägigen Rechtsvorschriften im Hinblick auf Sicherstellung, dass alle gentechnisch modifizierten Erzeugnisse EU-weit gleich behandelt werden. Im Falle eines Verstoßverfahrens steht es im Ermessen der Kommission, zu entscheiden, ob irgendeine Maßnahme zu treffen ist. Dies gilt nicht für nationalen Maßnahmen, die unter Berufung auf in Harmonisierungsrechtsakten vorgesehene Schutzklauseln getroffen werden.

- Dementsprechend wurde dem Regelungsausschuss am 8. Dezember ein Vorschlag für die Genehmigung von **gentechnisch verändertem Mais Bt11** vorgelegt, bei dem **eine qualifizierte Mehrheit zugunsten der Genehmigung nicht erzielt werden konnte**⁶. In Übereinstimmung mit den Komitologieverfahren wurde ein Vorschlag zur Rückverweisung der Genehmigung an den Rat zur Annahme durch die Kommission vorbereitet; das schriftliche Verfahren⁷ wurde am 12. Januar ausgesetzt.
- Anträge auf der Grundlage der **Richtlinie 2001/18/EG** werden derzeit in Übereinstimmung mit dem Genehmigungsverfahren bearbeitet. Am 18. Februar wird eine Sitzung des Regelungsausschusses stattfinden, um über die Genehmigung des Antrags unter den genannten insgesamt 22 Anträgen zu befinden, für das Verfahren am weitesten fortgeschritten ist. Es handelt sich dabei um **Monsanto NK603 GM Mais**, zu dem das Panel der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit eine positive Stellungnahme (gemäß Richtlinie 2001/18/EG und Verordnung (EG) Nr. 258/97 über neuartige Lebensmittel) abgegeben hat. Dieser Antrag bezieht sich nur auf die Einfuhr und die Weiterverarbeitung. Als Einsatzzweck ausgeklammert ist der Anbau.
- Die Arbeiten im Rahmen der **Saatgutvorschriften** schreiten voran: 23 gentechnisch veränderte Maissorten, die in nationalen Katalogen aufgeführt sind, sollen in den Gemeinsamen Sortenkatalog aufgenommen werden. Da die Erörterungen zu 10 Sorten abgeschlossen sind, kann die Kommission nunmehr deren Aufnahme in den Gemeinsamen Sortenkatalog vornehmen.

3. DER NEUE POLITISCHE HINTERGRUND

3.1. Vorwürfe der WTO in Sachen GVO

Am 29. August 2003 wurde auf Antrag der USA, Kanadas und Argentiniens ein WTO-Panel eingesetzt, um das Vorgehen der EU in Bezug auf GVO zu prüfen.

Von der WTO beanstandet werden weder die EU-Rechtsvorschriften zur Genehmigung von GVO und genetisch veränderten Lebensmitteln noch die unlängst verabschiedeten Vorschriften zur Rückverfolgung und Kennzeichnung von genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln. Begründet wird die Beschwerde der WTO vielmehr mit angeblicher Untätigkeit der Gemeinschaft in der GVO-Problematik.

⁶ Spanien, Irland, das Vereinigte Königreich, die Niederlande, Finnland und Schweden äußerten sich positiv; Belgien, Italien und Deutschland enthielten sich der Stimme; Frankreich, Österreich, Griechenland, Portugal, Dänemark und Luxemburg sprachen sich dagegen aus.

⁷ EP E/2661/2003 – Dok. KOM(2004)10 vom 6.1.2004 – Gehört inzwischen mit zur Kommissionsdebatte.

Das WTO-Panel wird ersucht werden, in einer Stellungnahme darüber zu befinden, inwieweit das Vorgehen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit den entsprechenden WTO-Vorschriften vereinbar ist. In den Beschwerden im Zusammenhang mit den betreffenden Maßnahmen wird insbesondere Folgendes geltend gemacht:

- Die Gemeinschaft habe die Prüfung und Bewilligung von Anträgen auf Genehmigung von gentechnisch veränderten Erzeugnissen ausgesetzt, was nach Ansicht der Beschwerdeführer auf unzulässige Verzögerungen der Gemeinschaftsorgane bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zurückzuführen sei;
- nationale Verbote des Inverkehrbringens und einzelstaatliche Einfuhrverbote (nationale Schutzmaßnahmen), die den Beschwerdeführern zufolge von den Mitgliedstaaten trotz Verletzung des Gemeinschaftsrechts beibehalten werden.

3.2. Neue nationale Maßnahmen zu GVO

Vor diesem Hintergrund ergreifen eine Reihe von Mitgliedstaaten als Reaktion auf die Fertigstellung des Rechtsrahmens Maßnahmen, um ihren ökologischen und konventionellen Anbau angeblich zu schützen, indem sie alle Möglichkeiten des Gemeinschaftsrechts ausschöpfen, um eine möglichst restriktive Politik in Sachen Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen zu betreiben⁸.

Hierzu zählen **nationale Maßnahmen zur Regelung der Koexistenz** von GVO-Anbau und gentechnikfreier Pflanzenproduktion, die der Kommission in wachsender Anzahl mitgeteilt werden. Diese Maßnahmen, die Gegenstand der ersten Mitteilungen an die Kommission waren, zielten entweder darauf ab, GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete festzulegen oder den Anbau von genetisch veränderten Organismen durch Einführung strikter auf nationaler/regionaler Ebene einzuhaltender Vorschriften weitestgehend einzuschränken. Im Dezember 2003 hat die Kommission anerkannt, dass die in ihrer Koexistenz-Empfehlung verankerten wesentlichen Grundsätze erstmals ihren Niederschlag in einer Meldung an die Kommission gefunden haben, obgleich in diesem Fall weitere Bedingungen hätten erfüllt sein müssen, damit die Kommission die gemeldeten Maßnahmen hätte billigen können⁹.

Der Kommission ist bekannt, dass es auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene Maßnahmen zur Koexistenz gibt, die ihr nicht mitgeteilt wurden und die u.U. gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen und damit eventuell Vertragsverletzungsverfahren nach sich ziehen könnten.

⁸ Entsprechende Maßnahmen wurden gemäß Artikel 95 EG-Vertrag bzw. Richtlinie 98/34/EG mitgeteilt.

⁹ Mitteilung betreffend ein Landesgesetz des österreichischen Bundeslandes Kärnten im Rahmen der Richtlinie 98/34/EG.

Viele Mitgliedstaaten bemühen sich nun um eine Klarstellung darüber, welche Koexistenzmaßnahmen rechtlich vertretbar sind. Im Wege der Meldung nationaler Maßnahmen testen die Mitgliedstaaten aus, wie weit sie bei der Schaffung GVO-freier Anbaugelände gehen können. So ist der Umfang der Mitteilungen unter anderem auch ein Test dafür, inwieweit wir in der Lage sind, sie im Rahmen der strikt vorgegebenen Fristen zu bearbeiten.

Auf der Grundlage rechtlicher und wissenschaftlicher Überlegungen sowie des Konzepts der Einzelfallentscheidung im Rahmen der Umweltgesetzgebung wäre die Verabschiedung einer Pauschalpolitik, die darauf abzielt, Mitgliedstaaten oder bestimmte Gebiete GVO-frei zu machen, nicht annehmbar, soweit es um die zwingende Festlegung von Bedingungen geht, die unter dem Aspekt des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt nicht zu rechtfertigen wären. Aus politischer Sicht dürfte es jedoch schwierig sein, entsprechende Versuche zur Schaffung GVO-freier Gebiete zu verbieten, da derartige Bestrebungen von starken öffentlichen Bedenken und wirtschaftlichen Überlegungen getragen werden (wie etwa Schutz der lokalen konventionellen Landwirtschaft). Dies ist nämlich der Fall, solange keine Rechtsklarheit besteht und weder alternativen Lösungen noch Orientierungshilfen zu den anstehenden Anliegen und Befürchtungen angeboten werden.

4. DER WEG NACH VORN

Die EU muss nachweisen, dass ihr Regelungssystem korrekt und transparent angewandt und umgesetzt wird, wissenschaftlich fundiert ist und auf rationaler Grundlage basiert. Zur Verteidigung der EU im WTO-Panel muss unbedingt sichergestellt sein, dass die EU-Rechtsvorschriften eingehalten werden. Vordemonstriert werden sollte, dass die Verfahren wie vorgesehen in aufeinander abgestimmter, kohärenter Weise funktionieren. Dies setzt kurzfristig eine Reihe von Maßnahmen der Kommission voraus.

Daher sollten

- Entscheidungen zur **Genehmigung von GVO** gemäß der Verordnung für neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten und der Richtlinie 2001/18/EG zur Abstimmung gebracht werden, sobald die Verfahren abgeschlossen sind. Sollte der Regelungsausschuss keine schlüssige Stellungnahme abgeben, wäre nach den entsprechenden Komitologieverfahren der Rat mit der Sache zu befassen.

- Die Kommission sollte insbesondere
 - den Vorschlag zur Genehmigung von genetisch verändertem Mais Bt11 unverzüglich an den Rat überweisen¹⁰; trifft der Rat nicht innerhalb der rechtlich verbindlichen 3-Monats-Frist eine Entscheidung über den genetisch veränderten Mais Bt11 zu treffen, sollte die Kommission die Entscheidung erlassen;
 - dem Regelungsausschuss gemäß der Richtlinie 2001/18/EG im Februar den Entwurf einer Entscheidung zur Genehmigung des genetisch veränderten Mais NK603 vorlegen. In Ermangelung einer schlüssigen Stellungnahme seitens des Regelungsausschusses sollte die Angelegenheit unverzüglich an den Rat weiter- geleitet werden.

- Was die **anhängigen nationalen Schutzmaßnahmen** betrifft, so sollten die Entscheidungen¹¹ zur Zurücknahme der Sicherheitsmaßnahmen auf der Grundlage der Verordnung über neuartige Lebensmittel (Italien) und der Umweltgesetzgebung (Österreich, Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Griechenland und Vereinigtes Königreich) fertig gestellt und zur Abstimmung vorgelegt werden, sofern keine Rückäußerungen der betroffenen Mitgliedstaaten vorliegen. Im Falle einer negativen Stellungnahme des Regelungsausschusses wäre die Angelegenheit in Übereinstimmung mit dem entsprechenden Komitologieverfahren an den Rat zu übermitteln.

- Hinsichtlich der Mitteilungen über **nationale Maßnahmen zur Regelung der Koexistenz** von GVO-Anbau und gentechnikfreier Pflanzenproduktion sollte die Kommission neben ihrer Rolle als Hüterin der Verträge ihre Aufgabe als Koordinatorin gemäß der Richtlinie 2001/18/EG verstärken, um mögliche Probleme beim weiteren Ausbau von Koexistenz-Strategien der Mitgliedstaaten auffangen zu können.
 - Die Mitgliedstaaten sollten auf die rechtliche Verpflichtung hingewiesen werden, ihre Koexistenzmaßnahmen mitzuteilen.
 - Die Kommissionsdienststellen sollten sich mit der Auslegung der Leitlinien zur Koexistenz befassen und sämtliche Mitgliedstaaten in dieser Sache untereinander vernetzen, damit gewonnene Erkenntnisse gegenseitig genutzt werden können.

¹⁰ Schriftliches Verfahren E/2661/2003 – Siehe Tagesordnungspunkt 10 der Kommissionssitzung.

¹¹ Einzelfallentscheidungen werden dem Kollegium der Kommissare je nach Fall im schriftlichen oder im mündlichen Verfahren zur Annahme unterbreitet.

- Im Sinne absoluter Rechtsklarheit sollten
 - auf der Grundlage der geltenden Umweltrechtsvorschriften dringend **Grenzwerte für die Kennzeichnung** des Gehalts an zugelassenem gentechnisch verändertem **Saatgut**, das unbeabsichtigt oder aus technisch nicht zu vermeidenden Gründen auf GVO-freie Saatgutsorten übergegangen sind, festgesetzt und dem Ständigen Regelungsausschuss zur Abstimmung vorlegt werden. Entsprechende Grenzwerte sollten auch im Rahmen der Saatgutbestimmungen (vom Lenkungsausschuss) festgelegt werden;
 - die Festlegung **spezifischer Grenzwerte im Rahmen der Verordnung über ökologischen Anbau** von den Kommissionsdienststellen untersucht und ggf. Empfehlungen oder Vorschläge in der Sache unterbreitet werden.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission wird gebeten, die in Teil 4 dieses Papiers vorgestellte Vorgehensweise zu billigen.