

Das Spannungsfeld zwischen Natur und Gentechnik und seine rechtliche Bewältigung (Fachforum 3)

Prof. Dr. Gerd Winter, Forschungsstelle für Europäisches Umweltrecht (FEU), Universität Bremen

I.

Ökologische Risiken gentechnisch veränderter Organismen (GVO) – in unserem Zusammenhang insbesondere GV-Saatgut - bestehen aus möglichen adversen Effekten für Ziel- und Nichtzielorganismen, durch unmittelbare Einwirkung oder durch vertikalen oder horizontalen Gentransfer. Solche Effekte können sich auch mittelbar daraus ergeben, dass Gentechnik die Industrialisierung der Landwirtschaft weiter vorantreibt.

Das Gentechnikrecht verfolgt primär das Ziel, die genannten ökologischen Risiken (neben den Gesundheitsrisiken, die hier nicht behandelt werden) zu minimieren. Es hat dafür Instrumente ausgebildet, die zwar recht differenziert, aber noch verbesserungsbedürftig sind. Im Mittelpunkt steht dabei die Umweltrisikoprüfung.

Die Umweltrisikoprüfung erstreckt sich auch auf Naturgüter. Vor Ausbringung von GVO in oder in der Nähe von Natura 2000-Gebieten verlangt das EG-Recht eine besondere FFH-Verträglichkeitsprüfung. Diese muss bei experimentellen Freisetzungen im Verfahren der Genehmigungserteilung erfolgen. Sie ist im Verfahren der Genehmigung des Inverkehrbringens von GVO nicht möglich, weil der Ausbringungsort offen bleibt. Deshalb muss sie, wenn der Ort feststeht, nachgeschoben werden. Zuständig dafür sind die Naturschutzbehörden. Allgemein empfiehlt sich eine Indikationslösung, d.h. eine Beschränkung der IVB-Genehmigung auf bestimmte geprüfte ökosystemare Bedingungen.

Eine besondere Verträglichkeitsprüfung könnte der Bund zusätzlich für nationale Schutzgebiete außerhalb Natura 2000 einführen. Dies könnte im neuen Bundesnaturschutzgesetz geschehen, ist aber im vorliegenden Entwurf nicht vorgesehen.

Verbesserungsbedürftig ist die Methodik der Umweltrisikoprüfung. Die Praxis unterstellt ein additives Modell des GVO, untersucht also nur hinzukommende Eigenschaften, nicht dagegen Wechselwirkungen mit vorhandenen Eigenschaften. Die Praxis ist auch unzulänglich im Hinblick auf die Erfassung verschiedener organismischer Ebenen. Weiterhin: Sie beachtet das Gebot stufenweise geprüfter Einbringung des GVO in die Umwelt nur unzureichend.

II.

Die Konzentration des Gentechnikrechts auf ökologische Risiken führt zu einer Pattsituation zwischen den grundsätzlichen Gegnern und den grundsätzlichen Befürwortern der Gentechnik: die Gegner fordern immer umfangreichere Prüfungen und erreichen faktische Moratorien, die Befürworter halten dies für Hirngespinnste und setzen auf die Macht des Faktischen.

Ein Versuch eines Auswegs ist die Koexistenzforderung. Hier geht es nicht um Ökologie, sondern um Ökonomie, nämlich die Wahlfreiheit der Produzenten und Konsumenten. Verschiedene Wirtschaftsweisen sollen nebeneinander existieren können. Gentechnikfreie Produkte sollen auch weiterhin erzeugt, verarbeitet und verkauft werden können, unabhängig davon, ob ihre gentechnische Kontamination Risiken enthält oder nicht.

Das Recht hat verschiedene Instrumente geschaffen, zur Koexistenzsicherung die Wirtschaftsweisen voneinander zu trennen: Abstandsregeln, Registrierung der Ausbringung von GVO, Abstimmung zwischen Nachbarn, Haftung für Kontamination fremder Ernten. Diese Instrumente sind sämtlich auf die Konfliktschlichtung zwischen einzelnen Landnutzern bezogen und verkennen den systemaren Charakter des Problems: Dass nämlich ein Mosaik getrennter Wirtschaftsweisen mit jeweiligen Abstandsflächen die bebaubare Fläche unverhältnismäßig einschränkt. Deshalb sollten planerische Zugänge, die eine Clusterung von Flächen verschiedener Bebauungsweisen vorsieht, entwickelt werden. Hierfür eignet sich insbesondere die Landschaftsplanung.

Darüberhinaus kommt in Betracht, dass für Naturschutzgebiete, Biosphärenreservate und streng geschützte Zonen von Nationalparks jede Ausbringung von GVO untersagt wird. Begründbar wäre dies mit einer Entscheidung für die historisch gewachsene Eigenart von Naturgebieten und Wirtschaftsweisen. Dies wäre in die Schutzziele einzuschreiben.

Trotz aller Trennungsregeln ist jedoch fraglich, ob Koexistenz eine Lösung auf Dauer sein kann. Bei längerer zeitlicher Betrachtung ist abzusehen, dass Transgene sich über die Abstandsflächen hinaus ausbreiten werden. Langfristig werden alles Saatgut und alle Produkte aus einer gentechnisch modifizierten Art kontaminiert sein, auch deshalb, weil die Gentechnik in anderen Staaten raschere Fortschritte macht und der deutsche Markt von den Produkten nicht freigehalten werden kann. Die Schwellenwerte für zulässige Spuren werden deshalb sukzessive angehoben werden müssen, solange, bis es keinen Sinn mehr macht, Gentechnikfreiheit von Saatgut und Produkten zu postulieren.

III.

In dieser Situation sind neue Ideen gefragt. Neu zu bedenken ist das Potential gewisser Arten von Gentechnik, die sorgfältig zielend und ausgeformt zu einer Verminderung des Chemikalieneinsatzes in der konventionellen Landwirtschaft beitragen können und dadurch die ökologische Gesamtbilanz der Landwirtschaft verbessern würden. Auch die „ökologische“ (naturnahe) Landwirtschaft, die nicht frei von naturunverträglichen Methoden ist, könnte durch Gentechnik bei Einhaltung besonders strenger Standards naturnaher gemacht werden, wenn sie nur auf ihren Anspruch verzichten würde, ganz formal auf vollkommener Gentechnikfreiheit zu bestehen.

Um die Gentechnik in diese Richtung zu steuern, müssten jedoch andere Maßstäbe als nur umweltbezogene anerkannt werden, nämlich Maßstäbe der Verbesserung der Landeskultur. Im europäischen Gentechnikrecht ist dies angelegt, indem es fordert, dass negative Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Praxis zu prüfen sind. Der Maßstab bleibt jedoch vage. Er entbehrt einer konstruktiven Haltung, die Alternativen zu den negativen Auswirkungen des konventionellen Landbaus entwickelt. Es überrascht deshalb nicht, dass die landeskulturelle Dimension in der Genehmigungspraxis fast gänzlich ausgeblendet wird.

Im Einzelnen hieße dies, dass einerseits eine strenge – und verbesserte – Umweltrisikoprüfung für GVO bestehen bleibt, dass andererseits aber bei anzunehmenden Restrisiken eine Zulassung erfolgen kann, wenn der GVO landeskulturell nachweisbar vorteilhaft ist. Daneben sollte aber an einer Freihaltung von Natura 2000-Gebieten und vielleicht weiteren Schutzgebieten festgehalten werden, damit Ökosysteme mit relativ geringer Kontamination erhalten bleiben.