

BÖLW

Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft

Erläuterungen zur „Skizze für eine deutsche Rechtsnorm zur Sicherung der Koexistenz der Landwirtschaft „ohne Gentechnik“ mit einer Agrarwirtschaft, die gentechnisch veränderte Pflanzen einsetzt“

Erheblicher Gestaltungsspielraum der EU-Mitgliedstaaten

(1) Die EU-Mitgliedstaaten genießen für die Gestaltung von eigenen, nationalen Rechtsnormen zur Sicherung der Koexistenz transgener Kulturen und einer Landwirtschaft ohne Gentechnik erheblichen Handlungsspielraum.

Deutschland kann als Mitgliedstaat in seiner eigenen Rechtsordnung **transgene und andere landwirtschaftliche Kulturen in Raum und Zeit ordnende Mechanismen der Koordination** vorsehen.

Dazu kann sich Deutschland eines **Anmeldeverfahrens für transgene Kulturen** bedienen und vorsehen, dass mit der Anmeldung **koexistenzgewährleistende Angaben und Nachweise** vorgelegt werden.

Nationale Kompetenz für Koexistenzsicherungsnormen

(2) Durch den in die **Freisetzung-Richtlinie** neu eingefügten **Artikel 26a** haben die Mitgliedstaaten das Recht, in ihren nationalen Rechtsordnungen Normen zu erlassen, die dem unbeabsichtigte Vorhandensein von gentechnischen Veränderungen, insbesondere in den Produkten des ökologischen Landbaus, vorbeugen.

Durch Artikel 43 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 vom 22. September 2003 über genetisch veränderte Lebensmittel und Futtermittel, veröffentlicht am 18.10.2003 Amtsblatt der Europäischen Union L 268/1, wurde in die Freisetzung-Richtlinie 2001/18/EG mit Wirkung ab dem Inkrafttreten der GVO-Verordnung am 06.11.2003 der folgende Artikel eingefügt:

„Artikel 26a

Maßnahmen zur Verhinderung des unbeabsichtigten Vorhandenseins von GVO

(1) **Die Mitgliedstaaten können die geeigneten Maßnahmen** ergreifen, um das **unbeabsichtigte Vorhandensein von GVO** in anderen Produkten **zu verhindern**.

(2) Die Kommission sammelt und koordiniert Informationen auf der Grundlage von Untersuchungen auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene, beobachtet die Entwicklungen bei der Koexistenz in den Mitgliedstaaten und entwickelt auf der Grundlage dieser Informationen und Beobachtungen Leitlinien für die Koexistenz von genetisch veränderten, konventionellen und ökologischen Kulturen.“

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als Grenze nationaler Normen

(3) Es trifft nicht zu, dass die Mitgliedstaaten an detailgenauen und praktisch wirksamen gesetzlichen Regelungen gehindert sind, welche die Freiheit der Nutzer transgener Kulturen einschränken und dem Schutz in der Nähe liegender Ökokulturen¹ dienen.

Diese **Eingriffe** müssen nur **tauglich** sein und sie dürfen **nicht weiter gehen als** für das Erreichen ihres Zieles **erforderlich**. Großräumig ganze EU-Mitgliedstaaten oder Teilstaaten erfassende Anbauverbote werden als nicht Koexistenz sichernd, sondern Koexistenz ausschließend und damit ungeeignet abgelehnt².

Der **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** muss beachtet werden.

Die Einschränkung darf **so weit** gehen, **wie dies erforderlich ist, die praktische Koexistenz zu sichern**, was einschließt, dass gentechnikfrei wirtschaftende Landwirte die Präsenz gentechnisch bedingter Veränderungen in ihren Feldfrüchten verhindern, zumindest aber auf ein sehr geringes Maß minimieren können.

Diese Einschränkung der Nutzung von Agrarland für transgene Kulturen entspricht der **Sozialbindung des Eigentums**.

Nach Artikel 14 des Grundgesetzes gilt: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet“. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt. Bei dieser Bestimmung ist zu berücksichtigen: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen“ (Artikel 14 Absatz 2 GG).

Das Wohl der Allgemeinheit erfordert die Erhaltung der Wahlfreiheit von landwirtschaftlichen Erzeugern und Verbrauchern. Sie legitimiert die Zulassung transgener Kulturpflanzen gegen den Willen der Mehrheit der Verbraucher. Die Wahlfreiheit soll den Rechtsfrieden erhalten.

Die Wahlfreiheit wird nur durch Normen gewährleistet, die ein praktisch wirksames Verfahren der Koexistenzsicherung vorsehen. **Koexistenzsichernde nationale, deutsche Normen dienen daher zur Konkretisierung der** vom Grundgesetz schon vorgegebenen **Sozialbindung** der landwirtschaftlichen Grundstücke, die von ihren Nutzern für die Anlage transgener Kulturen vorgesehen sind.

Art und Ausmaß der Sozialbindung und damit der Verpflichtung, auf andere Rücksicht zu nehmen, ist jeweils eine Funktion der konkreten örtlichen Gegebenheiten, insbesondere der Anwesenheit von gentechnisch nicht veränderten Kulturen, deren Eigner Wert darauf legen, dass sich der Marktwert ihrer Ernte nicht durch eine durch transgene Nachbarkulturen induzierte Präsenz gentechnischer Veränderungen verringert.

Unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen sind zwingende Folge nationaler Koexistenzsicherungsnormen

(4) Es trifft nicht zu, dass die EU-Kommission Mitgliedstaaten, die solche Regelungen treffen, alleine schon aus der Überlegung heraus wegen Verletzung

¹ Wenn im Folgenden die **Ökobauern** angesprochen werden, sind **alle Landwirte** gemeint, die **keine Gentechnik einsetzen**, in deren Produkte sich aber gentechnische Veränderungen als Folge der Einwirkung aus fremder Produktion zeigen und die bei der Vermarktung ihre Produkte deshalb nur einen minderen Erlös erzielen. Gemeint sind alle Landwirte, die, weil die Nachfrage auf diese gentechnischen Veränderungen entsprechend negativ reagiert, Schäden erleiden. So sind, wenn der Text Ökobauern anspricht, auch die Landwirte gemeint, die **„ohne Gentechnik“** im Sinne des deutschen Rechts produzieren und ihre Produkte mit dem in der deutschen Verordnung vorgesehenen Hinweis „ohne Gentechnik“ anbieten.

² Die Europäische Kommission hatte am 2. September 2003 das Ansuchen des Landes Oberösterreich um Genehmigung des oberösterreichischen Gentechnik-Verbotsgesetzes abgelehnt. Mit dem Gesetz sollte eine gentechnikfreie Zone für ganz Oberösterreich eingerichtet werden (vgl. ABl. L 230 vom 16.09.2003, Entscheidung der Kommission vom 2. September 2003).

gemeinschaftsrechtlicher Pflichten angreifen würde, es werde durch solche nationalen Regelungen der Wettbewerb zwischen Landwirten oder Saatgut anbietern im innergemeinschaftlichen Markt verzerrt.

Gegenwärtig bekannter Entwurf

(5) Der im Sommer bekannt gewordene Vorschlag der Bundesregierung für eine Ergänzung des deutschen Gentechnik-Gesetzes sieht in seinem § 28 b Abs. 3 ein parzellenscharfes, öffentliches Anbauregister der transgenen Kulturen vor. Es soll auf Angaben der von Verwendern gentechnisch veränderter Pflanzen beruhen, die diese zwei Monate vor dem Anbau unter Angabe des Anbauorts mitteilen.

Der Entwurfstext sieht aber **nicht** vor, dass den betroffenen Ökobauern die Angaben **rechtzeitig** für ihre eigene Anbauplanung zugänglich sind. Vielmehr wird ein Nachmeldeverfahren vorgesehen und die öffentliche Zugänglichkeit wird ausgeschlossen, wenn irgendeine Rechtsnorm des Datenschutzes ihr entgegensteht. Damit ist nicht sichergestellt, dass der Ort und die Art transgener Kulturen den benachbarten Landwirten rechtzeitig bekannt wird, und nicht, dass genügend Zeit für eine defensive Anbauplanung oder andere Formen der Koordination der widerstreitenden Anbauformen bleibt.

Anmeldeverfahren

(6) Vorzugswürdig ist ein **Anmeldeverfahren mit Verbotsvorbehalt**. Es ist im Verhältnis zu einem Verbot verbunden mit dem Vorbehalt einer auf Antrag zu erteilenden Genehmigung das mildere Mittel. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union können in ihren eigenen Gesetzen vorsehen, dass die Verwendung von gemeinschaftsrechtlich zugelassenen transgenen Sorten in landwirtschaftlichen Kulturen einer Anmeldepflicht mit Verbotsvorbehalt unterstellt wird.

Anmeldung wird Bedingung für Zulässigkeit transgener Kulturen

(7) Dieses Anmeldeverfahren nach jeweils nationalem Recht kann so eingerichtet werden, dass die Verwendung einer allgemein für den Einsatz in der landwirtschaftlichen Produktion allgemein zugelassenen Sorte konkret für eine bestimmte Parzelle und einen bestimmten Zeitraum nur zulässig ist, wenn **zuvor die Anmeldung rechtzeitig** erfolgte. Damit werden Nachmeldungen vermieden, die bewirken, dass das Anbauregister seine koordinierende, praktisch raumplanende Funktion einbüßt.

Instrument der Sicherung eines zeitnahen Datenbestands

(8) Das Anmeldeverfahren kann in dem nationalen Recht des Mitgliedstaates so gestaltet werden, dass es bewirkt, dass der **Datenbestand des öffentlichen Registers** jener Flächen, auf denen transgene Kulturen angelegt werden, immer zeitnah geführt wird.

Es ist zulässig, durch die nationale Norm sicherzustellen, dass Informationen über die Art und den für die nächste Vegetationsperiode vorgesehenen Ort transgener Kulturen so rechtzeitig und vollständig im Register auffindbar sind, dass dies den Eignern in der Nähe gelegener empfindlicher Kulturen tatsächlich praktisch verwertbare Hinweise für die eigene, defensive Anbauplanung und für Vereinbarungen mit den benachbarten Eignern transgener Kulturen über die Bedingungen und Umstände wechselseitiger Rücksichtnahme gibt.

Informationsinstrument zu wechselseitiger Anbauplanung

(9) Das Anbauregister³ kann seine Aufgabe als **Instrument einer ordnenden, planenden Koordination transgener Kulturen und der Kulturen einer Landwirtschaft ohne Gentechnik** durch deren **Trennung in Raum und Zeit** nur gerecht werden, wenn das Register den Eignern empfindlicher Kulturen für deren eigene Anbauplanung genauen Aufschluss darüber gibt, mit welchen gentechnisch veränderten Kulturen in der Nähe der eigenen Kulturen zu rechnen ist. Ökobauern müssen etwa drei Monate vor der eigenen Aussaat erfahren, ob sie mit dem Eintrag transgener Pollen aus in der Nähe ihrer Flächen gelegenen Flächen rechnen müssen, denn sie benötigen wenigstens ein Vierteljahr, um zu klären, ob der oder die Eigner der transgenen Kulturen durch entsprechende Abstände oder andere Schutzmaßnahmen das Risiko des Polleneintrags hinreichend minimiert haben oder ob das Ausweichen auf ein im Verhältnis zu den vorgesehenen transgenen Kulturen nicht empfindlichen Kultur ratsam erscheint.

Ortsübliche Bekanntmachung als Regelveröffentlichung

(10) Um unnötige Nachfragen und Unsicherheit zu vermeiden, liegt es nahe, die Verpflichtung zur zeitgerechten Anmeldung beabsichtigter transgener Kulturen mit einer Regelveröffentlichung dieser Absicht in ortsüblicher Weise zu verknüpfen. Die Eigner von Flächen, die transgene Sorten einsetzen, melden dies bei der zuständigen Behörde an. Dieser Anmeldung fügen sie den Nachweis bei, dass sie ihre Anmeldung in ortsüblicher Weise veröffentlicht haben.

Die Eigner empfindlicher Kulturen werden durch diese Veröffentlichung **rechtzeitig** und daher streitvermeidend **auf die Notwendigkeit entsprechender Vorsichtsmaßnahmen hingewiesen**, sei dies die beweissichernde Probenahme aus ihrem eigenen Saatgut, sei es ein defensives Ausweichen auf eine andere, gegenüber den transgenen Pollen nicht empfindliche Kultur oder sei es eine die wechselseitige Rücksichtnahme durch Absprache einer mehrjährigen Fruchtfolge regelnden Nachbarvereinbarung.

Anmeldeverfahren mit Untersagungsvorbehalt

(11) Das Anmeldeverfahren kann in dem nationalen Recht des Mitgliedstaates so gestaltet werden, dass es die konkrete Prüfung durch die zuständige Behörde bewirkt, ob im konkreten Fall die Verwendung des transgenen Saatgutes nach den Maßstäben der guten landwirtschaftlichen Praxis, insbesondere unter Anwendung aller Instrumente der Vermeidung der Präsenz unerwünschter gentechnischer Veränderungen in fremden Kulturen erfolgen soll. Stellt die Behörde fest, dass dies nicht der Fall ist, spricht sie ein Verbot aus.

EU-Kommission zum Gesetzesentwurf Kärnten

(12) Die EU-Kommission hat gegenüber dem österreichischen Bundesland Kärnten klargestellt, dass gegen ein solches koexistenzsicherndes nationales System der Einzelfall-Prüfung keine grundsätzlichen Vorbehalte erhebt, sondern Wert auf die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit legt. Dies bedeutet, dass das Verfahren und die Kriterien der Prüfung **geeignet** sein müssen, das Ziel der praktischen Koexistenz zu

³ Nach Art. 31 Abs. 3 lit. b der Freisetzung-Richtlinie richten die Mitgliedstaaten Register ein, in denen der Standort der angelegten transgenen Kulturen festgehalten wird. Diese Standorte sind in der von den zuständigen Behörden als angemessen angesehenen Weise und gemäß den nationalen Vorschriften den zuständigen Behörden zu melden und der Öffentlichkeit bekannt zu geben. Nach Art. 4 Abs. 4 der Freisetzung-Richtlinie tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass Inspektionen und gegebenenfalls sonstige Kontrollmaßnahmen durchgeführt werden, um die Einhaltung dieser Richtlinie zu gewährleisten.

erreichen. Letztlich darf es nicht so sein, dass die Nutzung transgener Sorten praktisch immer verboten wird, weil dies keine Koexistenz bewirken, sondern die **Nutzung** gemeinschaftsrechtlich zum Anbau zugelassener Sorten **in allgemeiner Weise unterdrücken** würde. Die nationalen Regeln müssen erforderlich sein, um einen gerechten, am Verursacherprinzip orientierten Ausgleich herbeizuführen.⁴

Kriterien der Einzelfallprüfung

(13) Daraus leitet die EU-Kommission insbesondere die Notwendigkeit ab, dass die Kriterien, anhand derer die zuständige Behörde prüft, ob eine zur Anmeldung gebrachte geplante transgene Kultur im Einzelfall verboten wird, **transparent und angemessen** sind. Kärnten wurde dementsprechend aufgefordert diese Kriterien im Notifizierungsverfahren nachzuliefern⁵. Das deutsche Recht sollte daher entsprechend die Kriterien der Einzelfallbeurteilung offen legen.

Steuerung der behördlichen Entschließung zum Verbot

(14) Die Kriterien, welche die Entschließung der zuständigen Behörde, die beabsichtigte transgene Kultur zu verbieten, steuern, müssen nach der Rechtsansicht der EU-Kommission in der nationalen Norm hinreichend deutlich und nachvollziehbar niedergelegt sein:

Wer eine transgene Kultur plant, kann zur Prüfung angehalten werden, ob Pflanzabstände ein geeignetes Mittel sind, die Verursachung des merkantilen Minderwertes nahe gelegener Kulturen zu verhindern. Wenn es sich um eine Kultur mit relativ schweren Pollen handelt, von denen der überwiegende Teil schon nach wenigen hundert Metern niedergeht, liegt es nahe zu verlangen, dass der Eigner der transgenen Kultur auf eigenem Gelände einen hinreichenden Pflanzabstand sicherstellt.⁶

Wer eine transgene Kultur plant, kann verpflichtet werden, sich umfassend Aufschluss über die im Umkreis gelegenen, möglicherweise empfindlichen Kulturen zu verschaffen. Dazu wird er wenigstens seine Anbauplanung parzellengenau in ortsüblicher Weise (Gemeindeblatt) veröffentlichen und das Gespräch mit den Eignern empfindlicher Kulturen gesucht haben, um wechselseitig vorsorgende, schützende und damit schadensvermeidende Absprachen zu treffen.

⁴ Die Kommission führt in ihrem Schreiben an Frau Dr. Ferrero-Waldner (Notifizierung 2003/0200(A)/Mitteilung 3B), die Außenministerin Österreichs, aus, dass sie über die „geplanten Kriterien“ für „Vorsichtsmaßnahmen“, insbesondere für die von Bundesland Kärnten vorgesehene „Beurteilung der Eignung der Parzellen für den Einsatz von GVO“ genau informiert werden möchte, damit sie prüfen könne, ob dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei der Konzeption der nationalen Regelung genügend Rechnung getragen worden sei. Diese Stellungnahme schließt ein, dass die EU-Mitgliedstaaten ein parzellengenaues Prüfverfahren (Anmeldeverfahren mit Eingriffs- oder Verbotsvorbehalt) einführen dürfen. Die Prüfung darf das Ziel haben, das Integritätsinteresse der Nachbarn bezüglich der Abwesenheit gentechnischer Veränderungen in ihren Kulturen durchzusetzen. Die Eingriffsentscheidung muss normativ so gesteuert sein, dass ein gerechter, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechender Ausgleich der widerstreitenden Interessen der beiden konkurrierenden Anbauformen gewährleistet ist: Weder darf es so sein, dass die Nutzung transgener Kulturen praktisch ganz unmöglich wird, weil dies mit der Zulassungsentscheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers unvereinbar wäre. Noch darf es so sein, dass die vorgesehenen Koordinationsmechanismen so schwach sind, dass sich praktisch immer die Interessen der Eigner transgener Kulturen zu Lasten der Nachbarn durchsetzen würden. Dabei geht es nicht in erster Linie darum, dass immer dann, wenn die Nachbarn merkantilen Minderwert ihrer eigenen Kulturen durch die Präsenz transgener Kulturen und entsprechenden Polleneintrag erleiden würden, ersetzt wird.

⁵ Dies ist erfolgt, und die Stellungnahme der EU-Kommission dazu wird zum 15. Dezember 2003 erwartet.

⁶ Es ist die in der Veranstaltung der zehn Regionen zum Ausdruck gebrachte Position der EU-Kommission, dass die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert sind, Verfahren und Anreize normativ einzuführen, die freiwillige Vereinbarungen zwischen den Eignern von transgenen Kulturen und Ökokulturen zum wechselseitigen Interessenausgleich fördern. Dabei können auch Anzeigeverfahren und Verfahren der Einzelfallprüfung vorgesehen werden, wichtig ist nur, dass der mit diesen Verfahren vorgesehene Eingriff nicht auf ein praktisch völliges Verbot der Nutzung transgener Kulturen hinaus läuft. Die Anlage transgener Kulturen darf räumlich und zeitlich durch nationale Rechtsnormen so gesteuert werden, dass ein angemessener Ausgleich im Sinne praktischer Koexistenz zwischen transgenen Kulturen und solchen, die gentechnische Veränderungen nicht aufweisen sollen, herbeiführt.

Schadensausgleich

(15) Nach den Überlegungen der EU-Kommission sollen sich die Mitgliedstaaten nicht mit Regelungen über den Schadensausgleich begnügen. Ziel der nationalen Rechtsnormen muss die Koordination der widerstreitenden Anbauformen in Raum und Zeit sein. Der **Schadensausgleich durch nationales Recht** soll aber dort, wo diese Koordination nicht gelingt, praktisch wirksam sein.

Ersatz merkantilen Minderwerts

(16) Das deutsche Gentechnikgesetz soll nach den bislang bekannten Vorschlägen nur Schadensersatzregelungen enthalten, die eingreifen, wenn Schäden durch gentechnisch veränderte Organismen verursacht wurden, die noch nicht allgemein für die landwirtschaftlichen Produktion zugelassen sind. Die praktisch relevanten Schäden werden aber in den Kulturen ohne Gentechnik durch den Eintrag transgener Pollen aus Flächen eintreten, auf denen allgemein zugelassene transgene Sorten angebaut werden. Die durch transgene Pollen eingetragenen gentechnischen Veränderungen bewirken regelmäßig die **Unverkäuflichkeit von gentechnikfrei erzeugten Produkten** oder eine Verwertung zu billigen Preisen als Futtermittel in konventioneller Tierhaltung. Die **Verringerung des Marktpreises** ist der typische Schaden, der gentechnikfrei wirtschaftenden Landwirten droht (im Folgenden „merkantiler Minderwert“ genannt).

§ 906 Bürgerliches Gesetzbuch

(17) Das deutsche Gentechnikgesetz soll keine eigenen Schadensersatzregeln für den merkantilen Minderwert vorsehen. Es bleibt daher bei der **gegenwärtigen Gesetzeslage** einer **verschuldensunabhängigen Kausalitätshaftung** der Eigner transgener Kulturen für merkantilen Minderwert. Diese Verantwortlichkeit ist seit Ende der 50er Jahre des vergangenen Jahrhunderts durch § 906 des Bürgerlichen Gesetzbuches begründet. Diese Bestimmung sieht einen zweistufigen nachbarrechtlichen Ausgleichsmechanismus vor: Danach haben Eigner transgener Kulturen das wirtschaftlich Zumutbare zu unternehmen, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass transgene Auskreuzungen und die Ausbreitung von gentechnisch veränderten Organismen begrenzt werden. Diese schon durch § 906 BGB bewirkte Verpflichtung wird in § 28c des Entwurfs der schleswig-holsteinischen Landesregierung, den diese im Juli in den Deutschen Bundesrat einführte, wiederholt.

Nachbarrechtlicher Ausgleichsanspruch

(18) Wenn trotz der Einhaltung der guten fachlichen Praxis gentechnisch veränderter Erbinformation in benachbarte Kulturen eingetragen wird und dies einen **merkantilen Minderwert** der dort geernteten Feldfrüchte bewirkt, greift der **nachbarrechtliche Ausgleichsanspruch nach § 906 Absatz 2 Satz 2** des Bürgerlichen Gesetzbuch:

§ 906 Bürgerliches Gesetzbuch : Zuführung unwägbarer Stoffe

(1) Der Eigentümer eines Grundstücks kann die Zuführung von Gasen, Dämpfen, Gerüchen, Rauch, Ruß, Wärme, Geräusch, Erschütterungen und ähnliche von einem anderen Grundstück ausgehende Einwirkungen insoweit nicht verbieten, als die Einwirkung die Benutzung seines Grundstücks nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt. Eine unwesentliche Beeinträchtigung liegt in der Regel vor, wenn die in Gesetzen oder Rechtsverordnungen festgelegten Grenz- oder Richtwerte von den nach diesen Vorschriften ermittelten und bewerteten Einwirkungen nicht überschritten werden. Gleiches gilt

für Werte in allgemeinen Verwaltungsvorschriften, die nach § 48 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassen worden sind und den Stand der Technik wiedergeben.

(2) Das Gleiche gilt insoweit, als eine wesentliche Beeinträchtigung durch eine ortsübliche Benutzung des anderen Grundstücks herbeigeführt wird und **nicht durch Maßnahmen verhindert werden kann, die Benutzern dieser Art wirtschaftlich zumutbar sind**. Hat der Eigentümer hiernach eine Einwirkung zu dulden, **so kann er von dem Benutzer des anderen Grundstücks einen angemessenen Ausgleich in Geld verlangen**, wenn die Einwirkung eine ortsübliche Benutzung seines Grundstücks oder dessen Ertrag über das zumutbare Maß hinaus beeinträchtigt.

Ausgleich mindestens des merkantilen Minderwerts

(19) Es wäre nützlich, durch Bundesgesetz, dies kann auch im Gentechnikgesetz geschehen, klarzustellen, dass der nach § 906 BGB geschuldete nachbarrechtliche **Ausgleich in der Regel den vollen merkantilen Minderwert** umfasst, damit in der Rechtspraxis Unsicherheit darüber vermieden wird, wie die Höhe des Ausgleichsanspruchs zu bestimmen ist.

Mehrere Verursacher

(20) Der nachbarrechtliche Ausgleichsanspruch setzt **Kausalität** voraus: Es schuldet jener den Ausgleich, dem die Geschädigten beweisen können, dass seine Kulturen die Ursache für den von den Geschädigten erlittenen Minderwert gesetzt hat. Allgemein gilt, dass wenn mehrere eine Ursache gemeinsam gesetzt haben, sie so haften, dass jeder dem Betroffenen zum Ersatz des vollen Schadens verpflichtet ist und es der Gruppe der Verursacher überlassen ist, einen internen Ausgleich vorzunehmen.

Gesamthaftung mehrerer Verursacher

(21) Es erscheint sachdienlich, für die Anwendung des § 906 BGB in das deutsche Gentechnik-Gesetz **Auslegungsregeln** aufzunehmen, die Zweifelsfragen der Kausalität klären helfen: Wenn mehrere Eigner transgener Kulturen einen merkantilen Minderwert verursacht haben, haften sie gemeinsam als Gesamtschuldner, also jeder auf die volle Summe mit der Möglichkeit eines internen Ausgleichs.

Kausalitätsvermutung bei Präsenz transgener Kulturen

(22) Die Frage, ob Kausalität hinreichend nachgewiesen ist, sollte durch eine **gesetzliche Vermutung** geklärt werden: Treten gentechnische Veränderungen in der Ernte eines Landwirtes auf, der kein transgenes Saatgut einsetzte, wird vermutet, dass die in einem Umkreis von fünf Kilometer Luftlinie um die von merkantilem Minderwert betroffene Kultur liegenden transgenen Kulturen, die diese Veränderungen ausweisen, die Ursache für diese gentechnischen Veränderungen setzten. Diese gesetzliche Vermutung kann im Einzelfall widerlegt werden, beispielsweise mit dem Nachweis, dass die Veränderungen nach den Umständen des Einzelfalls praktisch ausschließlich durch eine andere, weil viel näher gelegene transgene Kultur bewirkt worden sein müssen. Haftungs- und Vermutungsregeln dieser Art sind ganz in die Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten gestellt: Die EU-Kommission verzichtete auf eine Harmonisierung.

Orientierung an der Diskussion der EU-Kommission mit Kärnten

(23) Deutschland ist als Mitgliedstaat nicht an einer Regelung gehindert, wie sie hier vorgeschlagen wird. Das Gegenteil ist richtig. Die Diskussion wird in Deutschland von **Unsicherheit geprägt, wie weit der deutsche Handlungsspielraum** als EU-Mitgliedstaaten **reicht**, durch eigene, nationale Rechtsnormen die Koexistenz von Ökolandbau und transgenen Kulturen zu sichern. Der nachfolgend vorgelegte Gesetzesentwurf orientiert sich in wesentlichen Punkten an den von der EU-Kommission in der Diskussion mit Kärnten beschriebenen Rahmen.

Nationale Rechtsordnungen als alleiniger Ort für Koexistenzsicherung

(24) Der europäische Gemeinschaftsgesetzgeber hat den Mitgliedstaaten die Verantwortung für Koexistenzregelungen ausdrücklich normativ übertragen. Es ist in die **Verantwortung der Mitgliedstaaten** gestellt durch ihre eigenen Rechtsnormen die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von gentechnischen Veränderungen in Lebewesen zu verhindern, die dadurch eintreten könnten, dass gentechnisch veränderte Pflanzen in der Landwirtschaft zum Einsatz gelangen. Die Mitgliedstaaten werden damit ausdrücklich aufgefordert, in ihrem eigenen, nationalen Rechtssystem einen entsprechenden Koordinations- und Ausgleichsmechanismus vorzusehen.

Position der EU-Kommission

(25) Es ist in jüngster Zeit über Reaktionen der EU-Kommission auf Initiativen von österreichischen Bundesländern sinntestellend so berichtet worden, dass der Eindruck entstehen könnte, es sei den Mitgliedstaaten insgesamt verboten, durch eigene Rechtsnormen nachbarschützende Voraussetzungen und Umstände der Nutzung transgener Pflanzen in der Agrarproduktion zu regeln. Dieser Eindruck ist unrichtig.

Jüngst haben Mitarbeiter die Position der EU-Kommission während einer Tagung⁷ geschildert, die auf Initiative Oberösterreichs und der Toskana in Brüssel abgehalten wurde. Aus der Sicht der EU-Kommission wurde der Auffassung widersprochen, dass ganze Regionen das Recht erhalten sollten, sich „gentechnikfrei“ zu erklären. Die Vertreter der Kommission führten, wie schon in der Entscheidung zum Konzept aus Oberösterreich aus, ein flächendeckendes Verbot sei nicht zulässig, denn keine Art der Landwirtschaft dürfe großräumig untersagt werden. Als wichtig für zulässige mitgliedstaatliche Regelungen wurden genannt:

- **Förderung freiwilliger Vereinbarungen:** Da freiwillige Vereinbarungen zwischen den konkurrierenden Landwirtschaftsformen vorzuziehen sei, seien die Mitgliedstaaten nicht gehindert, die Anreize und Verfahren für solche freiwillige Vereinbarungen normativ niederzulegen und diese damit zu fördern.

- **Technische, nachbarschützende Verhaltensanforderungen:** Die Mitgliedstaaten hätten mehr Spielraum, wenn die Koordination der konkurrierenden Landwirtschaftsformen über Normen, technische Bestimmungen und ähnliche Handlungsanweisungen, wie beispielsweise räumliche oder zeitliche Abstandsvorschriften koordiniert werden sollen.

⁷ Zehn europäische Regionen - Aquitaine, Baskenland, Limousin, Marche, Oberösterreich Salzburg Schleswig-Holstein, Thrakien, Toskana und Wales - haben am 04.11.2003 in Brüssel Forderungen zu gentechnikfreien Zonen und den parallelen Anbau von gentechnisch veränderten und traditionellen Pflanzen (Koexistenz) erarbeitet und unterzeichnet. Die zehn Regionen fordern EU-weite Regeln für die Koexistenz. Auch müsse festgelegt werden, wer bei der Vermischung der verschiedenen Pflanzenarten die Verantwortung trägt. Schließlich sollten die Regionen das Recht erhalten, sich gentechnikfrei zu erklären, heißt es in dem Dokument.

- **Pflicht des Anwenders transgener Kulturen zur Schadensminderung und zum Schadensausgleich:** Das Gemeinschaftsrecht sei so zu verstehen, dass jene für die sachgemäße Trennung verschiedener Anbauformen zuständig seien, die ein neues Produkt verwenden wollen, was bedeute, dass Bauern, die transgene Kulturen einsetzen, dafür sorgen müssen, dass sie die Landwirtschaft, die gentechnisch veränderte Pflanzen nicht einsetzt, nicht beeinträchtigen.

Tagung der zehn Regionen

(26) Die bei der Tagung der zehn Regionen durch die Vertreter der Kommission dargelegten Maßstäbe entsprachen der Auffassung, die die EU-Kommission zum Kärntner Gentechnik-Vorsorgegesetz mitgeteilt hat.

Diese Auffassung wurde in der **Mitteilung 315** der Kommission (SG (2003) G/51756) vom 12.09.2003 im Rahmen des Notifizierungsverfahrens vertreten. Dort hat sie unter anderem ausgeführt:

„Im übrigen fordert die Kommission die österreichischen Behörden auf, die notifizierten Maßnahmen im Hinblick auf die Empfehlung vom 23. Juli 2002 zu prüfen, die Leitlinien für die Erarbeitung einzelstaatlicher Strategien und geeigneter Verfahren für die Koexistenz gentechnisch veränderter, konventioneller und ökologischer Kulturen enthält, um sicherzustellen, dass diese Maßnahmen im Hinblick auf die angestrebten Ziele **verhältnismäßig** sind“.

Weiter betonte die Kommission:

„Im übrigen soll mit bestimmten vorgeschlagenen Maßnahmen anscheinend die Koexistenz von gentechnisch veränderten, konventionellen und ökologischen Kulturen gewährleistet werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass **solche Maßnahmen in Bezug auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig sein müssen, ohne über das Maß hinauszugehen, das erforderlich ist, um die in Frage stehende Koexistenz zu gewährleisten, und zwar unter Einhaltung der allgemeinen Grundsätze des EG-Vertrags und der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit.** Durch die Prüfung des notifizierten Entwurfs lässt sich jedoch nicht ermitteln, ob diese Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, die Garanten des Binnenmarkts sind, eingehalten werden“.

Anlagen

- (1) Kärntner Gentechnik-Vorsorgegesetz (Begutachtungsentwurf 18.04.2003)
- (2) Erläuterungen zum Entwurf eines Kärntner Gentechnik-Vorsorgegesetzes (Begutachtungsentwurf 18.04.2003)
- (3) Notifizierung 2003/200/A, Erkki Liikanen für die EU-Kommission an Frau Dr. Benita Ferrero-Waldner, Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten (Wien)

Die Anlagen wurden wegen des Umfangs diesem Schreiben nicht beigelegt. Sie können diese Einsehen unter www.boelw.de. Oder anfordern bei Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft, Marienstraße 19-20, 10117 Berlin, Tel: 030 / 284 823 06, Fax: 030 / 284 823 09, E-Mail: roehrig@boelw.de.