

Herrn Bundesrat
Moritz Leuenberger
Vorsteher UVEK
3003 Bern

Basel, 9. Februar 2009

Konferenzielle Vernehmlassung zu Änderungen im Gentechnikgesetz

Sehr geehrter Herr Bundesrat,

zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen im Gentechnikgesetz nimmt unsere Organisation gern Stellung.

Der Basler Appell gegen Gentechnologie setzt sich grundsätzlich gegen jeglichen Einsatz gentechnisch veränderter Organismen ein. Aus diesem Grund hat der Basler Appell die Moratoriumsinitiative nicht aktiv mitgetragen. Denn diese toleriert den Einsatz von GVO zu Forschungszwecken ebenso wie den Import gentechnisch veränderter Lebens- und Futtermittel. Beides lehnt der Basler Appell gegen Gentechnologie ab.

Trotzdem unterstützen wir die Verlängerung des Moratoriums für den Anbau gentechnisch veränderter Organismen (GVO) in der Landwirtschaft und begrüssen, dass das Einsprache- und Beschwerderecht bei der Freisetzung von GVO im Gesetz geregelt wird. Wir regen (*in Anlehnung an die Vernehmlassung der Schweizerischen Arbeitsgruppe Gentechnologie*) drei Ergänzungen oder Änderungen zur Vernehmlassungsvorlage an.

1. Verlängerung des Anbau-Moratoriums um fünf Jahre bis 2015

Wir regen eine Moratoriumsverlängerung um fünf Jahre bis November 2015 an. Insbesondere auch deshalb, weil nach dem Vorliegen der Ergebnisse des NFP 59 mehr Zeit als geplant zur öffentlichen und parlamentarischen Diskussion eingeräumt werden sollte. Fragen wie die Koexistenzregelung und das GVO-Monitoring dürften komplex und aufwändig zu bearbeiten sein.

Die Mehrheit in der Bevölkerung unterstützt ein langfristiges Moratorium

Wir gehen einig mit dem Bundesrat, dass weder im Landwirtschafts- noch im Lebensmittelbereich ein dringender Bedarf nach GVO besteht. Die Rechtslage zur Gentechnik in der Landwirtschaft ist mit dem Gentechnikgesetz GTG vom 1.1.2004 und der revidierten Freisetzungsvorordnung FrSV vom 1.10.2008 ausgereift. Trotz dem Vertrauen, das dem Rechtsrahmen zukommt, stimmt eine grosse Mehrheit in der Bevölkerung nach wie vor einer gentechnikfreien schweizerischen Landwirtschaft zu.

Die letzte Umfrage in der Schweiz (Coopzeitung Nr. 28 vom 10. Juli 2007) ergab mit 85% ein klar mehrheitliches Nein zum Verkauf von Gentechnik-Lebensmitteln (56% fänden Verkauf gar nicht gut; 29% weniger gut). Die seit über zehn Jahre stabile und deutlich ablehnende Haltung in der Schweizer Bevölkerung unterstützt eine Moratoriumsverlängerung um fünf Jahre.

Es ist nicht zu erwarten, dass sich die Stimmung bei den Konsumenten in den nächsten Jahren ändert. Dies lässt sich auch beim zu letzt im Jahre 2006 publizierten Eurobarometer der EU-Kommission zu „Europeans and Biotechnology“ ablesen: Neue Vorschriften zur Vermarktung von Gentechnik-Pflanzen und Kennzeichnung von Gentechnik-Lebensmitteln, die der Bevölkerung mehr Sicherheit geben sollten, haben in den letzten Jahren nicht zu einer grösseren Akzeptanz geführt.

Mittelfristig sind GVO auf dem Markt, welche der schweizerischen Qualitätsstrategie widersprechen

Obwohl die so genannte zweite und dritte Generation von GVO seit Ende der 90er Jahre angekündigt wird, lässt sich auf den Freisetzungsfeldern der EU und der USA ein gegenteiliger Trend feststellen: Die Anzahl der Versuche mit transgenen Pflanzen, deren Qualität verändert worden ist, nimmt seit Mitte der 90er Jahre ab.

Tatsächlich spielen gentechnisch veränderte Pflanzen der 2. bzw. 3. Generation (verbesserte, angereicherte oder neuartige Inhaltsstoffe, modifizierte Eigenschaften wie Haltbarkeit, Pharmapflanzen etc.) im weltweiten Anbau weiterhin keine Rolle. Es dominieren die gentechnisch veränderten Eigenschaften Herbizid- und Insektenresistenz.

Moratoriumsverlängerung in Kohärenz zur schweizerischen Agrarpolitik

Die schweizerische Agrarpolitik fusst auf dem Prinzip der ökonomischen, ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit. Die dominierenden Eigenschaften der kommerziell angewendeten GVO stehen in Widerspruch zur ökologischen Zielsetzung der schweizerischen Agrarpolitik.

Die Beratende Kommission Landwirtschaft des Bundesrates BeKo formuliert im „Leitbild der Schweizer Agrarwirtschaft“ die Vision für die Lebensmittelproduktion, dass die Schweizer Landwirtschaft und ihre Partner in der Produktverarbeitung und –verteilung zu den

international Führenden in der nachhaltigen Produktion von Rohstoffen und Lebensmitteln gehören und zur Ernährungssicherheit der Schweiz beitragen. Dies beinhaltet den Willen, sich am Markt mit schweizerischer Qualität und Leadership bei Ökologie, Tierwohl und gentechnikfreier Erzeugung in wertschöpfungsstarken Segmenten zu behaupten.“

Die Landwirtschaftsorganisationen stehen geschlossen hinter dem Verzicht auf Agro-Gentechnik und bewerten die Vorteile als sehr hoch.

Wir gehen mit dem Bundesrat einig, dass sich die Verlängerung positiv auf die Nachfrage nach schweizerischen Landwirtschaftsprodukten im In- und Ausland auswirkt. Gentechfrei produzierte Lebensmittel werden klar bevorzugt. Eine fünfjährige Moratoriumsverlängerung schafft Gewissheit, dass in der Schweiz keine GV-Pflanzen produziert werden, was sich weiterhin positiv auf die Nachfrage von Schweizer Lebensmittel auswirken wird.

So legt laut dem Konsumreport Schweiz der Markt für ökologische und biologische Lebensmittel gegenüber dem konventionellen stärker zu. Gerade der Lebensmittelbereich zeige, dass von ökologisch und sozial hergestellten Produkten ein Aufschwung erwartet werden könne.

Anhaltende Blockadesituation im EU-Bewilligungsprozedere

In der EU wird heute einzig der gentechnisch veränderte Mais MON810 kleinflächig in sieben Mitgliedstaaten angebaut. Seit 1998 ist in der EU keine Gentech-Pflanze mehr zum Anbau zugelassen worden. EU-Umweltkommissar Stavros Dimas will die beiden zurzeit beantragten Bt-Maislinien Bt11 und 1507 nicht für den Anbau zulassen. Er sieht "ernste Hinweise für Umweltrisiken".

Zu beobachten ist eine Dauerblockade bei Entscheidungen zur Zulassung weiterer GVO-Produkte durch EU-Mitgliedstaaten: Im Ministerrat kommen keine qualifizierten Mehrheiten zu Stande. Dies ist auch bei einer gentechnisch veränderten Kartoffel mit einer speziellen Stärkezusammensetzung, die man zur dritten Generation zählen kann, der Fall.

Die EU-Minister haben sich im Dezember 2008 darauf geeinigt, die Bewertung der langfristigen Auswirkungen von GVO auf die Umwelt zu verbessern und den Mitgliedstaaten zu erlauben, GVO-freie Gebiete einzurichten. Zudem soll eine Arbeitsgruppe der EU-Kommission und der Mitgliedstaaten gebildet werden, welche sozioökonomische Aspekte des Inverkehrbringens von GVO bearbeitet. Naturschutzgebiete sollen mit Hilfe von gentechnikfreien Zonen geschützt werden. Die Implementierung solcher Neuerungen wird viel Zeit in Anspruch nehmen.

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben die Schutzklausel in Anspruch genommen, insbesondere auch Österreich und kürzlich Frankreich für den Anbau von MON810-Mais. Hat ein Mitgliedstaat berechtigten Grund zu der Annahme, dass ein GVO eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellt, so kann er den Einsatz und/oder Verkauf dieses GVO als Produkt oder in einem Produkt in seinem Hoheitsgebiet vorübergehend einschränken oder verbieten (Richtlinie 2001/18/EG, Artikel 23 (Schutzklausel)). Obwohl die EU-Kommission mehrfach den Versuch unternommen hat, nationale GVO-Verbote aufzuheben, ist sie immer an einer qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten gescheitert.

Ein konstruktiver Diskurs zum NFP 59 bedarf mehr Zeit als bis 2013

Mit der vorgeschlagenen Verlängerung des Moratoriums will der Bundesrat sicherstellen, dass im Hinblick auf das Inverkehrbringen von gentechnisch veränderten Pflanzen, Saatgut und Tieren in der Landwirtschaft die nötigen Entscheidungsgrundlagen vorliegen und für die erforderliche Umsetzung der neuesten Forschungsergebnisse im Gesetzes- und Verordnungsrecht ausreichend Zeit zur Verfügung steht. Die Resultate des NFP 59 (Synthesebericht zu Händen des Bundesrates) sollen im Sommer 2012 verfügbar sein.

Damit würden bei einer dreijährigen Verlängerung des Moratoriums lediglich etwa eineinhalb Jahre zur öffentlichen, wissenschaftlichen und politischen Diskussion der Ergebnisse zur Verfügung stehen. Diese Zeitspanne ist für einen Diskurs zu kurz. Es ist vorauszusehen, dass die Resultate des NFP 59 bezüglich ihrer Relevanz für die Moratoriumsverlängerung kontroverse Diskussionen auslösen werden.

Der Forschungsstandort Schweiz ist vom Moratorium – auch längerfristig – nicht betroffen

Der Bundesrat teilt gemäss seiner Antwort auf eine Interpellation der Freisinnig-Demokratische Fraktion (08.3291) die Befürchtung nicht, dass der Forschungsstandort Schweiz durch das Moratorium gefährdet sei. Er ist vielmehr überzeugt, dass insbesondere die Risikoforschung mit GVO in der Schweiz seit dem Beginn des Moratoriums von erhöhten finanziellen Ressourcen hat profitieren können). Die Anzahl der Meldungen von Forschungsprojekten mit gentechnisch veränderten Pflanzen ist seit dem Beginn des Moratoriums Ende 2005 leicht höher als in den Jahren vor dem Moratorium.

Zudem muss der Anteil der Forschung in Agro-Gentechnik am Gesamtanteil der Forschung am Forschungsplatz Schweiz relativiert werden. Laut der Antwort des Bundesrates auf die Einfache Anfrage fristet die Agrar-Biotechnologie an der ETH ein Nischendasein im Promillebereich.

Ohne praktikable Koexistenzlösung kann das Moratorium nicht aufgehoben werden

Der Bundesrat strebt an, dass insbesondere der gleichzeitige Anbau von GVO und herkömmlichen Nutzpflanzen (Koexistenz) mittels geeigneter, auf wissenschaftliche Grundlagen abgestützter Vorschriften, gegebenenfalls auch im Rahmen einer Koexistenzverordnung, geregelt wird. Die Arbeiten an der Koexistenzverordnung wurden wegen des Gentech-Moratoriums vorläufig eingestellt. Eine Neuüberprüfung der Verordnung soll nach Ablauf des Moratoriums am 27. November 2010 erfolgen.

Aus der Zeit vor der Sistierung der Koexistenzverordnung stehen zwei Studien mit abweichenden Ansätzen und sehr unterschiedlichen Schlussfolgerungen, was die Machbarkeit der Koexistenz in der Schweiz angeht, im Raum. Die FiBL-Studie kommt zum Schluss, dass in mindestens 85% der Gemeinden der Schweiz der Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen zu grossen Konflikten führen würde, da hier konventionelle und Betriebe mit dem Label IP-SUISSE (rund 17'700) und Bio (rund 6'000) nebeneinander wirtschaften. Die ART Reckenholz-Tänikon schlägt in ihrer Studie im Jahre 2005 für die Koexistenz bei Mais in der Schweiz einen Abstand von 50 Meter (für Silomais 25 Meter) vor und folgert daraus, dass in der Schweiz im Maisanbau eine Koexistenz (knapp) möglich ist (die Abstände der Hälfte der Maisflächen (Median) in sechs Landschaftstypen des Greifenseegebiets liegen bei 90 Meter).

Inzwischen haben Länder wie Deutschland Koexistenzregeln gesetzlich festgeschrieben. Anbauflächen von Gentech-Mais und konventionellem Mais müssen in Deutschland mindestens 150 Meter voneinander entfernt liegen. Bei ökologischem Maisanbau in der Nachbarschaft gilt als Mindestabstand 300 Meter. Diese Abstandsregelungen übertreffen drei- (konventionell) bzw. sechsfach (Biolandbau) die Empfehlung von ART Reckenholz-Tänikon. In Spanien, wo Gentech-Mais am grossflächigsten in der EU angebaut wird, kam eine Studie der Universität Barcelona aus dem Jahr 2008 zum Schluss, dass eine Koexistenz mit dem Biolandbau nicht möglich ist.

Allgemein sind in der EU auch heute – nachdem das de facto Moratorium aus dem Jahr 1998 im Jahre 2004, also vor 5 Jahren aufgehoben wurde – keine soliden und einheitlichen Koexistenzlösungen vorhanden. Bislang ist es in der Europäischen Union den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen, ob und wie sie die Koexistenz beim Anbau gentechnisch veränderter und konventioneller Pflanzen regeln. Die Europäische Kommission hatte 2003 lediglich unverbindliche Leitlinien zur Koexistenz verabschiedet und einzelstaatliche Massnahmen empfohlen. Entsprechend gross sind die Unterschiede sowohl beim Stand der Umsetzung als auch bei der konkreten Ausgestaltung nationaler Koexistenzregelungen. Es wird von einem „europäischen Flickenteppich“ gesprochen.

Der Abstand zu Gentech-Kulturen zum Schutz von Naturschutzgebieten ist nicht geregelt

Mit der revidierten Freisetzungsvorschrift werden noch mehr besonders empfindliche oder schützenswerte Lebensräume und Landschaften vor der Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen bewahrt. Die in FrSV Artikel 8 Absatz 2 festgelegten Lebensräume und Landschaften müssen GVO-frei bleiben.

Für „beabsichtigte Tätigkeiten“ mit GVO gilt ein Verbot der Freisetzung und des kommerziellen Anbaus von GVO in den bezeichneten Schutzgebieten. Der unbeabsichtigte Eintrag (Verwilderung, Pollenfluss) ist aber nicht geregelt. In Deutschland wird diskutiert, einen Sicherheitsabstand von 1'000 Metern zwischen Schutzgebieten und Flächen mit Gentech-Anbau einzurichten. Diese Diskussion muss in der Schweiz noch geführt werden.

Das Umweltmonitoring (GTG Art. 19; FrSV Art. 51) ist nicht praxisreif

Der Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen in der Schweiz ist gemäss Gentechnikgesetz auf seine möglichen Folgen für die Umwelt hin zu überwachen. In der revidierten Freisetzungsvorschrift wird das BAFU beauftragt, ein Überwachungsprogramm zu entwickeln und durchzuführen, mit dem insbesondere langfristige und kumulative Umwelteinwirkungen möglichst frühzeitig entdeckt werden können. Im Rahmen eines Forschungsprogramms des BAFU wurden erste Lösungsansätze, die bei der Einrichtung eines Überwachungsprogramms bedacht werden sollten, erarbeitet.

In der bundesrätlichen Antwort vom 7. März 2008 auf eine parlamentarische Anfrage (07.1126, Umsetzung des GVO-Monitorings nach Artikel 19 des Gentechnikgesetzes) heisst es, dass ein funktionierendes allgemeines Umweltmonitoring für GVO in der Schweiz frühestens Ende 2010 zur Verfügung stehen wird. Die Vorstudien zeigen, dass es ab Etablierung eines Erhebungsdesigns 5-10 Jahre dauert, bis erste Aussagen gemacht werden können.

Es muss aber davon ausgegangen werden, dass das Konzept für ein GVO-Umweltmonitoring in der Schweiz erst ab Ende des Moratoriums, d.h. unter der Möglichkeit von Anbau-Bewilligungen in die Praxis umgesetzt wird.

Selbst in der EU – wo bereits kleinflächig Gentech-Mais MON810 angebaut wird – gibt es bisher kein abgestimmtes Konzept für das GVO-Monitoring. Ergänzend zum Anhang VII der Freisetzungsrichtlinie wurden Leitlinien (2002/811/EG) erstellt, welche die Ziele, Grundprinzipien und den Aufbau des Monitoringplans ausführlicher beschreiben. Jedoch bleibt eine Vielzahl von Details offen, die für eine Umsetzung des Monitoring geklärt werden müssen.

2. Ausdehnung des Verbandsbeschwerderechtes auf Freisetzungsversuche

Anregung

Das Beschwerderecht der Verbände gilt für das Inverkehrbringen von GVO in die Umwelt (Anbau und Verwendung zu kommerziellem Zweck). Die beschwerdeberechtigten Organisationen verfügen über Kompetenzen, um Freisetzungsversuche zu prüfen und zu beurteilen. Die Qualität des Bewilligungsverfahrens würde verbessert.

Begründung

Freisetzungsversuche bedürfen einer Bewilligung des Bundes (Art. 11 Abs. 1 GTG), wobei Einzelheiten und das Verfahren in der total revidierten Freisetzungsverordnung vom 10. September 2008 geregelt sind. Neu soll mit Artikel 12a GTG das Einspracheverfahren bei Freisetzungsversuchen geregelt werden (Partei, während Auflagefrist).

Das Verbandsbeschwerderecht gilt nach GTG Artikel 28 nach wie vor nur für das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Organismen, die bestimmungsgemäss in der Umwelt verwendet werden sollen.

Das jüngste Bewilligungsverfahren für Freisetzungsversuche im Rahmen des NFP 59 hat aber gezeigt, dass Verbände namentlich aus dem Umwelt-, Naturschutz- und Landwirtschaftsbereich über hohe Kompetenzen verfügen, um Freisetzungsversuche zu prüfen und zu beurteilen. Ein Verbandsbeschwerderecht bei Freisetzungsversuchen würde die Qualität des Bewilligungsverfahrens verbessern.

3. Beschwerderecht für KonsumentInnen- und Landwirtschaftsorganisationen

Anregung

Die Entscheide der Behörden über Sachverhalte des Gentechnikgesetzes betreffen neben der Umwelt auch die Land- und Waldwirtschaft sowie die Interessen der KonsumentInnen. Aus diesem Grund schlagen wir vor, den Kreis der beschwerdeberechtigten Organisationen durch Bauern- und Konsumentenorganisationen zu erweitern.

Begründung

GTG Artikel 28 regelt die Verbandsbeschwerde beim Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Organismen, die bestimmungsgemäss in der Umwelt verwendet werden sollen. Es steht gesamtschweizerischen Umweltschutzorganisationen, die mindestens zehn Jahre vor Einreichung der Beschwerde gegründet wurden, das Beschwerderecht zu. Der Bundesrat bezeichnet die zur Beschwerde berechtigten Organisationen.

Im Anhang zu Artikel 1 der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) sind die beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen aufgeführt. Vergleicht man diese Liste mit denjenigen Organisationen, die heute im Bereich der Gentechnik im Ausserhumanbereich aktiv sind, so stellt man fest, dass Bauern- und Konsumentenorganisationen fehlen.

Gemäss VBO Artikel 3 müssen weitere Organisationen, welche die Voraussetzungen erfüllen, ein Gesuch beim Bundesrat mindestens 18 Monate vor dem Zeitpunkt einreichen, auf den sie das Beschwerderecht erlangen wollen, damit sie in das Verzeichnis der beschwerdeberechtigten Organisationen aufgenommen werden können.

Wir danken für die Gelegenheit zur Vernehmlassung und bitten Sie, unsere Argumente in die weiteren Überlegungen des Bundesrates miteinfließen zu lassen.

Basler Appell gegen Gentechnologie

i.A. Gabriele Pichlhofer
wissenschaftliche Mitarbeiterin