

09.10.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - G - K - R - U

zu **Punkt ...** der 1037. Sitzung des Bundesrates am 20. Oktober 2023

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über mit bestimmten neuen genomischen Techniken gewonnene Pflanzen und die aus ihnen gewonnenen Lebens- und Futtermittel sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2017/625
COM(2023) 411 final**A**Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,der **Ausschuss für Kulturfragen (K)** undder **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- K 1. Der Bundesrat begrüßt die Initiative der Kommission, die europäischen Regelungen an den Stand von Wissenschaft und Technik anzupassen.
- AV 2. Der Bundesrat stellt fest, dass die neuen genomischen Techniken (NGT) grundsätzlich ein großes Potenzial für die Forschung und für die Pflanzenzüchtung bieten, um schnell und sehr zielgerichtet Zuchtziele zu erreichen und so den zentralen Herausforderungen wie Anpassung an den Klimawandel, Reduzierung des Pflanzenschutzmitteleinsatzes oder Ertragssteigerungen zur Sicherung der Welternährung schneller begegnen können.

- AV 3. Der Bundesrat hält eine spezifische EU-weite Regulierung von mit NGT erzeugten Organismen für erforderlich, da sie vielfach von natürlichen Mutationen nicht unterscheidbar sind und von zahlreichen Staaten weltweit bereits dereguliert wurden. NGT beinhalten zudem eine breite Palette an Verfahren, die sich zum Teil deutlich voneinander unterscheiden.

Hauptempfehlung zu Ziffer 5:

- AV
U 4. Der Bundesrat stellt fest, dass der von der Kommission vorgelegte Vorschlag für eine Verordnung über mit bestimmten neuen genomischen Techniken (NGT) gewonnene Pflanzen eine Regulierung anstrebt, um die mit der Entwicklung und dem Anbau von NGT-Pflanzen verbundenen Chancen für eine nachhaltige Landwirtschaft auch in der EU nutzen zu können. Gleichzeitig wirft der Vorschlag aber noch Fragen hinsichtlich Transparenz, Wahlfreiheit, Koexistenz sowie des Vorsorgeprinzips bei Technologien, die eine hohe Eingriffstiefe und eine mangelnde Umkehrbarkeit beziehungsweise Rückholbarkeit aus den Ökosystemen vorweisen, auf. Der Bundesrat verweist hierzu auf den Beschluss der 100. Umweltministerkonferenz vom 12. Mai 2023.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 4:

- U 5. Der Bundesrat stellt fest, dass der von der Kommission vorgelegte Vorschlag für eine Verordnung über mit bestimmten neuen genomischen Techniken (NGT) gewonnene Pflanzen (VO-Vorschlag) eine Regulierung anstrebt, um die mit der Entwicklung und dem Anbau von NGT-Pflanzen verbundenen Chancen für eine nachhaltige Landwirtschaft auch in der EU nutzen zu können. Gleichzeitig wirft der Vorschlag aber noch Fragen hinsichtlich Transparenz, Wahlfreiheit, Koexistenz sowie des Vorsorgeprinzips auf. Der Bundesrat verweist hierzu auf den Beschluss der 100. Umweltministerkonferenz vom 12. Mai 2023 hin.
- AV 6. Der Bundesrat stimmt mit der Kommission überein, dass Transparenz und Wahlfreiheit für Produktionsketten und Verbraucher sichergestellt werden müssen, um die bewusste Entscheidung zur NGT-Freiheit zu ermöglichen. Der Bundesrat ist jedoch der Auffassung, dass die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen nicht ausreichen. Eine Kennzeichnungspflicht aller NGT-

Pflanzen und daraus hergestellten Produkte ist durchgängig auf allen Stufen vom Erzeuger bis zum Verbraucher zu gewährleisten.

- AV
U
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung sich im Rahmen der Verhandlungen im EU-Ministerrat dafür einzusetzen, dass zur Gewährleistung von Transparenz und Wahlfreiheit in der Landwirtschaft und für die Verbraucher NGT-Pflanzen auch der Kategorie 1 und daraus erzeugte Lebens- und Futtermittel einer durchgängigen Kennzeichnungspflicht unterliegen.
- AV
U
8. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eine entsprechende Kennzeichnung und eine Überprüfungsmöglichkeit der Angaben für die zuständigen Behörden von den Herstellern zu gewährleisten sind. Entsprechend sollte für beide im Kommissionsvorschlag definierten NGT-Kategorien im Rahmen der Notifizierung beziehungsweise Zulassung der NGT-Pflanzen Referenzmaterial und ein Nachweisverfahren seitens der Hersteller bereitgestellt werden, das den zuständigen Behörden und Wirtschaftsakteuren zur Verfügung steht. Der Bundesrat regt hierbei an, die Einführung eines genetischen Barcodes zur molekularen Kennzeichnung aller NGT-Pflanzen auf DNA-Ebene zu prüfen, welcher keine Berücksichtigung hinsichtlich der Einstufung als NGT-1 oder NGT-2-Pflanze findet.
- AV
9. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die von den Mitgliedstaaten vorzusehenden Koexistenzmaßnahmen beim Anbau von NGT-Pflanzen der Kategorie 2 mit Blick auf die oft kleinräumige Agrarstruktur in den Regionen nicht darstellbar sind. Daher ist den Mitgliedstaaten eine Möglichkeit einzuräumen, analog Artikel 26b der Richtlinie 2001/18/EG den Anbau von NGT-Pflanzen einzuschränken oder zu verbieten.
- AV
U
10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im Rahmen der Verhandlungen im EU-Ministerrat dafür einzusetzen, dass zur Absicherung der Koexistenz der gentechnikfreien und ökologischen Landwirtschaft Maßnahmen wie Abstandsregelungen und Mitteilungspflichten gegenüber den Nachbarn für den Anbau von NGT-Pflanzen der Kategorie 1 als auch der Kategorie 2 weiterhin vorgeschrieben werden.

- AV
U
11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darüber hinaus, sich dafür einzusetzen, dass es Mitgliedstaaten weiterhin ermöglicht wird, regional begrenzte Opt-Out Regelungen für den Anbau von NGT-Pflanzen zu nutzen.
- AV
12. Der Bundesrat betrachtet weiter die Auswirkungen des Verordnungsvorschlags auf den Ökolandbau mit großer Sorge. So ist bei einer Beimischung von NGT-Pflanzen (beider Kategorien) oder -Produkten, zum Beispiel über Auskreuzung, ungewollte Bestandteile im Saatgut oder Verunreinigung, mit erheblichen privatwirtschaftlichen Nachteilen und Kosten bei den Erzeugern zu rechnen. Öko-Erzeuger und -Verarbeiter sind daher bei festgestellter unbeabsichtigter Beimischung oder Verunreinigung von einer Haftung zu befreien.

Begründung zu Ziffern 2, 3, 6, 9 und 12 (nur gegenüber dem Plenum):

Die NGT-Verfahren bieten grundsätzlich ein großes Potenzial, um zur Lösung drängender Herausforderungen beizutragen. Bei dauerhafter Einschränkung der Nutzung beziehungsweise Verbot oder Stigmatisierung von NGT droht eine Beschädigung des hiesigen Wissenschaftsstandorts und eine (weitere) Abwanderung von Wissenschaft und Forschung ins Ausland. In vielen wirtschaftlich bedeutsamen Staaten der Welt sind NGT-Pflanzen bereits dereguliert.

Aus NGT der Kategorie 1 erzeugte Produkte unterliegen keiner Kennzeichnungspflicht. Verarbeiter und Verbraucher können lediglich über die öffentliche Datenbank versuchen herauszufinden, ob verwendete Sorten NGT-Pflanzen darstellen. Aufgrund mangelnder Sortenangaben im weiteren Verarbeitungsprozess und im Endprodukt ist ein echter Informations- und Transparenzgewinn sowie echte Wahlfreiheit für Verbraucher nicht zu erwarten.

Im Ökolandbau sind NGT-Methoden zur Züchtung nicht zulässig. Die vorgesehene Registrierung und Kennzeichnung von Saatgut erscheint jedoch nicht ausreichend, da zuverlässige Nachweisverfahren fehlen.

Der Nachweis von NGT ist zudem kaum möglich oder äußerst schwierig mit der Folge hoher Kosten und einem großen Kontrollaufwand, insbesondere für Ökobetriebe und Betriebe, die an (Regional-)Programmen mit proklamierter Gentechnikfreiheit teilnehmen. Hier muss auch die Haftungsfrage bei Verunreinigung mit NGT-Material, auch in Bezug auf das Patentrecht, geklärt werden.

- K
13. Der Bundesrat stellt fest, dass die vorgeschlagenen Änderungen der Rechtsvorschriften eine große Chance für Wissenschaft und Forschung darstellen, indem die gezielte Mutagenese mit den präzisen und inzwischen umfassend getesteten

Methoden des Genome Editing ermöglicht wird. Gleichwohl trägt der Vorschlag den Bedenken gegenüber gentechnisch veränderten Organismen Rechnung, indem er ein Verbot der Verwendung von so gezüchteten Pflanzen im ökologischen Landbau vorsieht und darüber hinaus keine regulatorischen Anreize für die Entwicklung herbizidtoleranter Pflanzen setzt.

- AV
U
14. Der Bundesrat hält das Züchterprivileg sowie den Züchternvorbehalt für zentrale Errungenschaften. Entsprechend bittet er die Bundesregierung darum, die weiteren Verhandlungen zur Kommissions-Initiative zu neuen genomischen Techniken im EU-Ministerrat daran zu koppeln, dass parallel seitens der Kommission geprüft wird, welche Auswirkungen Patente auf NGT-Pflanzen auf den Saatgutmarkt hätten und ob eine Änderung des Patentrechts erforderlich ist, um den Zugang zu genetischem Material für Züchter sowie das Züchterprivileg sowie den Züchternvorbehalt umfassend zu wahren.

Hauptempfehlung zu Ziffer 16:

- AV
U
(bei Annahme entfällt Ziffer 16)
15. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung weiterhin, sich parallel zu den Beratungen des Verordnungsvorschlags national und auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass Patente im Bereich der Pflanzen- und Tierzucht auf technische Verfahren begrenzt werden, nicht jedoch damit erzeugte Pflanzen oder Saatgut umfassen. Dabei sollte klargestellt werden, dass die Verwendung von zufälligen Mutationen und natürlichen Genvarianten im Rahmen der konventionellen Züchtung nicht durch Patente eingeschränkt werden darf.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 15:

- U
16. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, parallel zu den Beratungen des Verordnungsvorschlags auf eine Änderung der Ausführungsordnung zum Patentübereinkommen (EPÜ) durch den Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation dergestalt hinzuwirken, dass zumindest für NGT-Pflanzen der Kategorie 1 des Verordnungsvorschlags keine Patente erteilt werden können.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Verwaltungsrat der Europäischen Patentorganisation hat auf seiner Sitzung am 29.06.2017 bereits mit einer Änderung der Ausführungsordnung zum Patentübereinkommen klargestellt, dass künftig keine Patente für Tiere und

Pflanzen erteilt werden können, die aus im Wesentlichen biologischen Verfahren der Pflanzen- und Tierzucht hervorgegangen sind. Diese Klarstellung erfolgte auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission vom 08.11.2016 (ABl. 2016/C 411/03) zur Auslegung der Biopatent-Richtlinie. Produkte aus Verfahren auf Basis von technischen Mutagenesen sind dabei derzeit nicht erfasst, das heißt grundsätzlich patentierbar. Da NGT-Pflanzen der Kategorie 1 aus gezielten Mutageneseverfahren hervorgehen, sollte klargestellt werden, dass diese nicht patentierbar sind. NGT-Pflanzen der Kategorie 1 werden auch gemäß dem vorgelegten Verordnungsvorschlag gerade danach verifiziert, dass sie herkömmlichen, also nicht patentierbaren, Pflanzen gleichwertig sind (siehe Kriterien in Anhang I). Eine Novellierung der Biopatentrichtlinie ist aufgrund der vorgeschlagenen Änderung der Ausführungsordnung zum Patentübereinkommen nicht erforderlich.

Dies ist insbesondere für kleine und mittlere Pflanzenzüchter von großer Bedeutung. Für diese ist das Züchterprivileg die Grundvoraussetzung für den (laut Verband Bayerischer Pflanzenzüchter e.V.) einzigartigen „open source“ Zugang zur Genetik ihrer Wettbewerber, bereits unmittelbar nach der Zulassung einer Sorte. Diese Errungenschaft hat das bereits sehr hohe Innovationstempo in dieser Branche überhaupt erst möglich gemacht. Voraussetzung hierfür ist, dass die Nutzung der über NGT erzeugten Merkmale auch für kleine und mittlere Unternehmen zu fairen Bedingungen möglich sein muss und die Nutzung des Züchterprivilegs nicht eingeschränkt oder gar verhindert wird. Diese Pflanzen dürfen daher nicht patentierbar sein.

- AV
U
17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich gegenüber der Kommission auch für die Berücksichtigung seiner Empfehlungen bei der Formulierung der nach Artikel 27 der Verordnung noch zu formulierenden Durchführungsrechtsakte einzusetzen.
- AV
18. a) Der Bundesrat spricht sich für eine Kennzeichnungspflicht von mittels neuer genomischer Techniken (NGT) erzeugter NGT-Pflanzen und daraus oder damit hergestellten NGT-Lebens- und Futtermittel entlang der gesamten Lebensmittelkette bis zum Verbraucher aus. Das Erfordernis der Kennzeichnung besteht nach Auffassung des Bundesrates zumal, da keine analytischen Nachweise zur Unterscheidung gegebenenfalls verwendeter NGT-Pflanzen beziehungsweise – Lebensmittel von herkömmlichen Pflanzen beziehungsweise Lebensmitteln verfügbar sind.
- b) Hinsichtlich der Wahlfreiheit für Verbraucherinnen und Verbraucher zeigt der Vorschlag der Kommission einen Paradigmenwechsel. Die Kommission sieht mit oben genanntem Vorschlag die Regulierung von gentechnisch veränderten Kulturpflanzen vor, die mittels neuer genomischer Techniken (NGT) bestimmte neue Eigenschaften erhalten. Mit diesen neuen Techniken

veränderte Pflanzen (NGT-Pflanzen) und daraus hergestellte Lebensmittel (NGT-Lebensmittel) der sogenannten Kategorie 1 sollen ohne eine Kennzeichnung auf dem Endprodukt, also am Ende der Lebensmittelkette, für die Abgabe an Verbraucherinnen und Verbraucher zugelassen werden. Der Bundesrat stellt fest, dass damit keine Wahlfreiheit für Verbraucherinnen und Verbraucher besteht, sich für oder gegen mittels neuer genomischer Techniken erzeugte Lebensmittel zu entscheiden. Organismen/Pflanzen, die mittels neuer genomischer Techniken gewonnen werden, gelten nach dem EuGH-Urteil vom 25. Juli 2018 als gentechnisch veränderte Organismen.

- c) Die Wahlfreiheit für Verbraucherinnen und Verbraucher ist nach Auffassung des Bundesrates ein sehr hohes Gut und schafft Vertrauen. Dies gilt es aus Verbraucherschutzgründen zu sichern. Seitens der EU wurde Wahlfreiheit beziehungsweise das Recht der Verbraucher auf Information über die Lebensmittel, die sie verzehren, über viele Jahre hinweg als ganz besonders wichtige Richtschnur für neue Regelungen im Lebensmittelbereich bewertet. Dieses Recht auf Information über Lebensmittel ist in der europäischen Lebensmittelinformations-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 1169/2011) verankert und findet auch zunehmend bei Regulierungen innerhalb Deutschlands Anwendung. Dem Prinzip zufolge geht es bei der Bereitstellung von Informationen über Lebensmittel um einen umfassenden Schutz der Gesundheit und Interessen der Verbraucher, indem Endverbrauchern eine Grundlage für eine fundierte Wahl und die sichere Verwendung von Lebensmitteln unter besonderer Berücksichtigung von gesundheitlichen, wirtschaftlichen, umweltbezogenen, sozialen und ethischen Gesichtspunkten geboten wird.

So wurden beispielsweise Regelungen zur Kennzeichnung der Herkunft von Lebensmitteln, zur Kennzeichnung der Haltungform von Tieren, zur Kennzeichnung besonderer Erzeugungsverfahren (und auch zur Kennzeichnung der Anwendung gentechnischer Verfahren (zugelassene gentechnisch veränderte Lebensmittel)) erlassen. Die Pflicht zur Kennzeichnung besteht bei diesen Beispielen überwiegend aus umweltbezogenen, sozialen und ethischen Gesichtspunkten, um dem gestiegenen Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher an Lebensmitteln, bei deren Erzeugung und Herstellung solche Gesichtspunkte berücksichtigt wurden, nachzukommen.

- d) Im Übrigen bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei den Verhandlungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, das Vorsorgeprinzip zu wahren.

ren, da es sich bei NGT um eine Technologie mit hoher Eingriffstiefe und mangelnder Umkehrbarkeit aus den Öko-Systemen handelt und von einem möglichen Schadenseintritt letztlich auch der Lebensmittelbereich sowie die Verbraucherinnen und Verbraucher betroffen sind.

- AV
U
19. Die Bundesregierung wird gebeten, sich für eine Änderung beziehungsweise Konkretisierung von Erwägungsgrund 9 hinsichtlich der von der Verordnung umfassten Organismen einzusetzen. Der Geltungsbereich der Verordnung sollte auf höhere Landpflanzen (*Embryophyta*) beschränkt werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Es gibt eine Inkonsistenz zwischen Erwägungsgrund 9 des vorliegenden Verordnungsvorschlags und der Begriffsbestimmung in Artikel 3 Ziffer 1 mit Bezug auf die Verordnung (EU) 2016/2031. Das in der Begründung genannte Taxon der *Archaeplastida* umfasst neben den höheren Landpflanzen unter anderem auch die taxonomische Gruppe der Rotalgen. Ebenso wie die taxonomische Gruppe der *Phaeophyceae* (Braunalgen) sind Algen generell aufgrund ihres Lebenszyklus und ihrer aquatischen Lebensweise nicht kontrollierbar und damit vom Geltungsbereich der Verordnung auszuschließen.

- U
20. Die Bundesregierung wird gebeten, sich dafür einzusetzen, dass die in Anhang III, Teil 1, Ziffer 2) sowie Anhang III, Teil 2 der Verordnung genannten Merkmale eine Risikobewertung zwingend erforderlich machen und die entsprechenden Pflanzen nicht als NGT-Pflanzen der Kategorie 1 zugelassen werden können.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Für die genannten Merkmale ist eine Risikobewertung zwingend erforderlich, da die möglichen Auswirkungen auf die Umwelt durch die Bildung von Resistenzen erheblich sein können beziehungsweise im Fall der Schädlingsresistenz auch Nicht-Zielorganismen geschädigt werden können. Entsprechend machen die genannten Merkmale eine Einstufung in die NGT-Pflanzen der Kategorie 2 erforderlich.

B

21. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**,
der **Gesundheitsausschuss** und
der **Rechtsausschuss**

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
Kenntnis zu nehmen.