

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Marina Steindor und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Zulässigkeit vereinfachter Verfahren bei der absichtlichen Freisetzung gentechnisch manipulierter Organismen nach der EU-Freisetzungsrichtlinie 90/220/EWG

In der Bundesrepublik Deutschland wurden 1996 erstmals Freisetzungen nach dem sogenannten vereinfachtem Verfahren genehmigt. Es handelt sich dabei um drei Anträge der Firma AgrEvo zur Freisetzung von gentechnisch manipulierten Zuckerrüben, Mais und Winterraps mit der jeweiligen Erstanmeldung am Standort Gaußig in Sachsen und einen Antrag der Deutschen Saatveredelung Bremen-Lippstadt AG für die Freisetzung von Raps mit dem Erststandort Planitz, ebenfalls in Sachsen. Alle manipulierten Pflanzen sind durch den gentechnischen Eingriff gegen das von der AgrEvo hergestellte Herbizid BASTA® resistent (Wirkstoff Phosphinothricin = Glufosinat).

Das Zusammenwirken europäischen und nationalen Rechts zur Regelung der Gentechnologie wird zunehmend komplizierter und für Bürgerinnen, Bürger und Institutionen undurchschaubar. So zeigt auch die derzeitige Situation bei der Durchführung und Genehmigung vereinfachter Verfahren bei der absichtlichen Freisetzung gentechnisch manipulierter Organismen Züge bürokratischer Herrschaft und zunehmender Entdemokratisierung. Eingriffsmöglichkeiten der Öffentlichkeit und Einsprüche betroffener Anlieger bei Freisetzungen transgener Organismen werden nach der Deregulierung von 1993 zudem durch nationale Regelungen stark eingeschränkt. Bei vereinfachten Verfahren entfällt beispielsweise nach § 18 Abs. 2 Gentechnikgesetz (GentG) die Verpflichtung zur Durchführung eines Anhörungsverfahrens.

An der Rechtmäßigkeit der zu vereinfachten Verfahren von der EU-Kommission erlassenen Entscheidungen sind berechtigte Zweifel angebracht, die durch eine juristische Analyse gestützt werden (Kameke, C.v.: Gemeinschaftliches Gentechnikrecht: Die Freisetzungsrichtlinie 90/220/EWG; Tübinger Schriften zum internationalen und europäischen Recht, 35, 1995). Die Voraussetzungen der Freisetzungsrichtlinie (FRL) für vereinfachte Verfahren werden demnach durch die dazu erlassenen Kommissionsentscheidungen (Entscheidung der Kommission vom 22. Oktober 1993 zur Festlegung der Kriterien für vereinfachte

Verfahren für die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Pflanzen gemäß Artikel 6 Abs. 5 der Richtlinie 90/220/EWG des Rates – 93/584/EWG –; Entscheidung der Kommission vom 4. November 1994 zur Festlegung von vereinfachten Verfahren für die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Pflanzen nach Artikel 6, Abs. 5 der Richtlinie 90/220/EWG des Rates – 94/730/EWG –), nicht erfüllt.

Die Ausgestaltung der EU-rechtlichen Rahmenbedingungen und ihrer nationalen Umsetzung ist zudem in sich widersprüchlich und legt den Verdacht nahe, daß Freisetzungen in Zukunft ohne ausreichende Sicherheitsprüfung, behördliche Überwachung und öffentliche Einflußnahme durchgeführt werden sollen. Die schleichenenden Deregulierungsbemühungen führen zur Aushöhlung der FRL. Eine offene Deregulierung wird nicht betrieben, weil sie in der EU derzeit politisch nicht durchsetzbar ist. Die vereinfachten Verfahren sind völlig einseitig auf die Interessen der Betreiberseite ausgerichtet und führen teilweise schon jetzt zur Aushebelung des in der FRL und der nationalen Gesetzgebung verankerten Schutzzweckes.

Umstritten ist auch die Rechtmäßigkeit des Beitritts der Bundesrepublik Deutschland zur EU-Entscheidung 94/730/EG, deren Anhang den Ablauf vereinfachter Verfahren regelt. § 14 Abs. 4 GentG sieht vor, daß zur Umsetzung der EU-rechtlichen Vorgaben für vereinfachte Verfahren nach Anhörung der Kommission (Zentrale Kommission für Biologische Sicherheit) eine Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen wird. Diese Verordnung ist bis jetzt nicht vorgelegt worden. Die Bundesregierung begründet eine Hinfälligkeit mit dem Hinweis auf „unmittelbare Geltung“ der EU-Entscheidung 94/730/EWG. Der föderale Charakter der bundesdeutschen Gentechnikgesetzgebung wird dadurch von der Bundesregierung eigenmächtig ausgehebelt. Der Bundesrat hat dies zum Anlaß genommen, in einer Entschließung die Bundesregierung aufzufordern, eine Rechtsverordnung nach Artikel 14 Abs. 4 vorzulegen, und bezweifelt, „ob die Bundesregierung autorisiert war, dem vereinfachten Verfahren als Entscheidung der EU-Kommission beizutreten, ohne das vom nationalen Gesetzgeber festgelegte Verfahren gemäß Artikel 14 Abs. 4 Gentechnikgesetz durchzuführen“ (Bundesratsdrucksache 124/96 Beschuß).

Obwohl die Bundesregierung wissen mußte, daß die FRL die Ausgestaltung der Zulassungsverfahren ausdrücklich den Mitgliedstaaten zuweist, die betreffenden EU-Entscheidungen nicht der FRL entsprechen und das GentG eine Rechtsverordnung unter Zustimmung des Bundesrates vorsieht, ist sie der EU-Entscheidung beigetreten. Weiterhin müßte durch den Nachweis entsprechender Rechtsprechung belegt werden, daß ein Beitritt zu einer Entscheidung für die nationale Ausgestaltung von Rechtsnormen gilt, wenn die nationalen rechtlichen Voraussetzungen für dieselben nicht vorliegen.

Die Auswirkungen des im Anhang der EU-Entscheidung 94/730/EG festgelegten Verfahrensablaufes auf die Genehmigungspraxis und behördliche Überwachungsaufgaben sind erheblich. Den für Überwachung und Kontrolle zuständigen Landesbehörden und dem Robert-Koch-Institut verbleiben zur Prüfung der örtlichen Gegebenheiten und Formulierung eines möglichen Einspruches nicht ausreichend Zeit. Weitere Freisetzungssstandorte können z. B. einfach nachgemeldet, die Freisetzung fortgeführt werden, wenn die zuständigen Behörden innerhalb von 15 Tagen keinen Einspruch erheben. Eine ausdrückliche Genehmigung der Fortsetzung ist nicht erforderlich. Die Modalitäten bei der Information der Überwachungsbehörden bleiben unbestimmt.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie stellt sich die Bundesregierung dazu, daß mit der Übertragung der Kriterienprüfung bei Freisetzungsanträgen nach vereinfachtem Verfahren durch die Europäische Kommission auf die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten laut EU-Entscheidung 94/730/EG sich diese Entscheidung im Widerspruch zur Freisetzungsrichtlinie 90/220/EWG befindet und damit gegen EU-Recht verstößt, da nach Wortlaut des Artikels 6 Abs. 5 der Freisetzungsrichtlinie die Kommission selbst jeden Antrag nach den von ihr verabschiedeten Kriterien zu prüfen hat?
2. Wie stellt sich die Bundesregierung weiterhin dazu, daß die Entscheidung der Kommission 94/730/EG über die Anträge Englands und Frankreichs über die Zulassung vereinfachter Verfahren nicht unter Anwendung der Kriterien laut 93/584/EG erfolgte, u. a. weil in den Anträgen die notwendigen Bewertungsgrundlagen (z. B. die ausreichende Sicherheit und Charakterisierung von manipulierten Gensequenzen) fehlten?
3. Hat sich die Bundesregierung bis zum heutigen Zeitpunkt mit den genannten Rechtsverstößen und den in Frage 12 aufgegriffenen begrifflichen Ungereimtheiten befaßt?

Wenn ja, auf welche Weise?

Wenn nein, warum nicht?

4. Welche Konsequenzen ergeben sich für die Bundesregierung aus der fehlenden Rechtsgrundlage für die Rechtmäßigkeit sowohl der betroffenen EU-Entscheidungen, als auch für die in der Bundesrepublik Deutschland durchgeföhrten vereinfachten Verfahren, für die sich die Bundesregierung auf „unmittelbare Wirkung“ der EU-Entscheidungen beruft?
5. Wer ist nach Auffassung der Bundesregierung befugt, gegen die fehlenden europäischen Rechtsgrundlagen für vereinfachte Verfahren zu klagen und vor welchem Gericht?
6. Welchen Handlungsbedarf auf europäischer und nationaler Ebene sieht die Bundesregierung demnach für die Herstellung korrekter, rechtsverbindlicher Voraussetzungen für vereinfachte Verfahren?

7. Können nach Auffassung der Bundesregierung unter den genannten Voraussetzungen die bereits genehmigten Freisetzungsanträge aufrecht erhalten werden?

Wenn ja, warum?

8. Wie lauteten die Anträge Frankreichs und des Vereinigten Königreiches auf Zulassung vereinfachter Verfahren, welche durch die EU-Entscheidung 94/730/EG angenommen wurden, in ihren wesentlichen Inhalten?

9. Ist nach Auffassung der Bundesregierung die Leseart besagter EU-Entscheidung korrekt, daß die Anträge offensichtlich nicht – wie nach den Bestimmungen der Freisetzungsrichtlinie und der EU-Entscheidung 93/584/EG zu erwarten wäre – „für bestimmte gentechnisch veränderte Organismen (GVO)“, sondern für Verfahrensweisen von vereinfachten Verfahren im allgemeinen gestellt und angenommen wurden?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

10. Wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den besagten Anträgen überhaupt bestimmte GVO angesprochen, für welche die vereinfachten Verfahren gelten sollen?

Wenn ja, welche und mit welchen Genkonstrukten?

11. Wie begründet die Bundesregierung in rechtlicher Hinsicht die Tatsache, daß in Abweichung des Wortlautes von Artikel 6 Abs. 5 der Freisetzungsrichtlinie („bestimmte GVO“) und einzelnen Passagen der Präambel der Entscheidung 93/584/EG („bestimmte GVO-Arten“) letztendlich vereinfachte Verfahren unterschiedslos für „genetisch veränderte Pflanzen“ gelten sollen?

12. Wie sind nach Auffassung der Bundesregierung die unterschiedlichen Begrifflichkeiten wie „bestimmte GVO“, „Gruppen von GVO“, „bestimmte GVO-Arten“ gegeneinander abzusetzen, und welche fachliche Definition liegt ihnen zugrunde?

13. Wie begründet die Bundesregierung diese Tatsache weiterhin im Hinblick auf die Abschätzung der Sicherheit für die menschliche Gesundheit und die Umwelt?

14. Mit welcher Begründung sprechen sich speziell das Bundesministerium für Gesundheit und das Robert-Koch-Institut für eine allgemeine, unterschiedslose Geltung vereinfachter Verfahren bei GVO-Pflanzen aus?

15. Ist die Bundesregierung der Ansicht, daß die Erfahrungen, die mit den bisher häufig freigesetzten Nutzpflanzen wie Raps oder Mais gemacht wurden (Risikobewertung, Sicherheit für menschliche Gesundheit und Umwelt), ausreichend begründen, unterschiedslos auch andere Pflanzen, die bisher

noch nicht genmanipuliert wurden, nach vereinfachtem Verfahren freizusetzen?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

16. Warum wurde nach Kenntnissen der Bundesregierung bei den Beratungen über vereinfachte Verfahren im Ausschuß nach Artikel 21 der Freisetzungsrichtlinie das Vorhaben aufgegeben, eine Liste nach amerikanischem Vorbild zu erarbeiten, welche diejenigen GVO-Pflanzen und ihre Genkonstrukte bestimmt, für die Anträge nach vereinfachten Verfahren eingereichtet werden können?

17. Wie hat sich der Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei diesen Beratungen verhalten?

18. Aus welchen Gründen hält es die Bundesregierung für angebracht, daß bei der Freisetzung nach vereinfachten Verfahren die Prüfkriterien der Entscheidung 93/584/EG niedriger angesetzt wurden, als es die Freisetzungsrichtlinie nach Anhang II IV. B und C für die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Freisetzungsanträgen vorsieht?

19. Wie wäre nach Auffassung der Bundesregierung insbesondere dann zu verfahren, wenn die „Kann-Bestimmungen“ in Artikel 1 Abs. 2 Buchstabe b und c nicht oder nur in geringem Umfang erfüllt werden?

20. Warum ist nach Auffassung der Bundesregierung besagte EU-Entscheidung dennoch „rechtsgültig“?

21. Ist die Bundesregierung im Gegenteil nicht der Auffassung, daß gerade bei der Prüfung, ob vereinfachte Verfahren zugelassen werden sollen, eine eingehende Prüfung und Vorlage detaillierter Informationen erfolgen muß, da es sich um die Genehmigung einer Vielzahl von Freisetzungen an unterschiedlichen Standorten und in unterschiedlichen Ökosystemen handelt?

Falls nein, warum nicht?

22. Auf Grund welcher rechtlichen Voraussetzungen ist die Bundesregierung der Auffassung, auf die Vorlage einer Verordnung gemäß Artikel 14 Abs. 4 GentG zur Regelung der Durchführung vereinfachter Verfahren bei der Freisetzung gentechnisch manipulierter Organismen (GMO) verzichten zu können?

23. Welche Vorstellungen hatte die Bundesregierung 1992 zum Zeitpunkt der Deregulierung des Gentechnikgesetzes von einer zukünftigen europäischen Ausgestaltung eines vereinfachten Verfahrens, als die Verordnungsermächtigung für vereinfachte Verfahren in Art. 14 GentG integriert wurde?

24. Auf welche Weise war die Bundesrepublik Deutschland in einen europäischen Beratungsprozeß über vereinfachte Ver-

fahren eingebunden, der erkennen ließ, ob diese mit dem Instrument von „Entscheidungen“ geregelt werden sollten?

25. Wieso beruft sich die Bundesregierung bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage der Fraktion der SPD (Drucksache 13/4384) auf eine „unmittelbare Geltung“ des Anhanges der Kommissionsentscheidung 94/730/EG, wenn die Bundesregierung dieser Entscheidung ohne Einbeziehung des Bundesrates aktiv beigetreten ist?
26. Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß es sich bei der „unmittelbaren Geltung“ und der „Verbindlichkeit“ gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften nach Artikel 189 des EG-Vertrages um Rechtssynonyme handelt?
27. Schließt nach Auffassung der Bundesregierung die „Verbindlichkeit“ einer EU-Entscheidung die nationale Ausgestaltung von Entscheidungen aus?

Wenn ja, warum?

- 28 Wie ist nach Auffassung der Bundesregierung diese „Verbindlichkeit“ im allgemeinen und im speziellen Fall der Entscheidungen zu Kriterien und Anwendungen vereinfachter Verfahren bei der absichtlichen Freisetzung von GMO nach herrschendem EU-Recht ausgestaltet? Auf welche Rechtsprechung kann dabei Bezug genommen werden?
29. Welches europäische Verfahren bezieht sich auf den entsprechenden Satz des Artikels 189 des EG-Vertrages: „Die Entscheidung ist in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnet“, und was ist dabei speziell mit „Bezeichnen“ gemeint?
30. Auf welche Rechtsgrundlagen stützen sich die von der EU-Kommission vorgesehenen Optionen, daß Mitgliedstaaten sich sowohl Anträgen auf vereinfachte Verfahren einfach „anschließen“ und Entscheidungen „beitreten“ können?
31. In welchem Verhältnis stehen nach Auffassung der Bundesregierung demnach die gentechnikrechtlichen Pflichten und Befugnisse bundesdeutscher Verfassungsorgane hinsichtlich Artikel 14 Abs. 4 GentG und Artikel 16 Abs. 6 (Erlaß von Verordnungen) zur „Verbindlichkeit“ und zum „Beitritt“ von EU-Entscheidungen?
32. Wie positioniert sich die Bundesregierung insbesondere zu dem Problem, daß die föderalen Elemente des bundesdeutschen Gentechnikrechtes durch die direkte Anwendung der EU-Entscheidung 94/730/EG ohne Verabschiedung der nach Artikel 14 Abs. 4 und Artikel 16 Abs. 6 GentG vorgesehenen Verordnung unterlaufen werden?
33. Welche Gründe haben die Bundesregierung bzw. das Robert-Koch-Institut als zuständige Bundesbehörde bewogen, in der Bundesrepublik Deutschland ein Genehmigungsverfahren für vereinfachte Verfahren durchzuführen, das in einzelnen Verfahrensschritten von den Vorgaben des Anhanges der EU-

Entscheidung 94/730/EG („Standardverfahren“ für den sog. „Erststandort“) und den Regelungen des GentG abweicht (Durchführung eines Anhörungsverfahrens für den „Erststandort“)?

34. Auf welcher Rechtsgrundlage wurde diese Ausgestaltung des nationalen vereinfachten Verfahrens vorgenommen, wenn die nach GentG dafür vorgesehene Verordnung nicht erlassen wurde?

35. Wurden bei der Ausgestaltung des Verfahrens die Bundesländer, der Bundesrat oder fachlich zuständige Bundesbehörden mit einbezogen?

Wenn ja, auf welche Weise?

Wenn nein, warum nicht?

36. Auf welche Weise wird bei der Durchführung vereinfachter Verfahren bei der Freisetzung von GMO – ohne Vorlage der nach dem GentG vorgesehenen Verordnung – sichergestellt, daß die zuständigen Landesbehörden ihrer Überwachungspflicht nach Artikel 25 GentG auch bei den sogenannten „nachgemeldeten“ Standorten nachkommen können?

37. Hält die Bundesregierung die im Anhang der EU-Entscheidung 94/730/EG Punkt 7.2 genannte 15-Tage-Frist für behördliche Einsprüche nach Mitteilung der Betreiber über die Fortsetzung der Freisetzung an weiteren Standorten („Nachmeldung“) für ausreichend, die weitere Geltung der erfolgten Genehmigung zu überprüfen?

Wenn ja, warum?

38. Auf welche Weise wird nach Kenntnis der Bundesregierung sichergestellt, daß die für Überwachung und Kontrolle von Auflagen zuständigen Landesbehörden innerhalb der genannten Frist in die Lage versetzt werden, ihren gesetzlichen Aufgaben nachzukommen (Übermittlung aller notwendigen Informationen und Unterlagen – insbesondere genaue Kenntnisse über den Freisetzungsstandort, Prüfung der örtlichen Gegebenheiten der fortgeführten Freisetzung und der Übereinstimmung mit den Zulassungsvoraussetzungen)?

39. Wurden für die in Frage 34 angesprochenen notwendigen verwaltungstechnischen Modalitäten bei vereinfachten Verfahren in irgendeiner Form verbindliche Verfahrensweisen entwickelt, vorgeschrieben oder erlassen?

Wenn ja, welche und von wem?

Wenn nein, warum nicht?

40. Falls derartige Verfahrensweisen bei vereinfachten Verfahren im Umgang der Behörden untereinander und mit dem Betreiber bei der Nachmeldung von Freisetzungsstandorten festgelegt wurden, weshalb wurde dann auf die vorgesehene Verordnung nach Artikel 14 Abs. 4 GentG verzichtet?

41. Was hat die Bundesregierung in Anbetracht von Artikel 7 der EU-Freisetzungsrichtlinie veranlaßt, mit § 18 Abs. 2 in der Neufassung des Gentechnikgesetzes ein Anhörungsverfahren bei Freisetzungen nach vereinfachten Verfahren explizit auszuschließen?
42. Wie begründet die Bundesregierung wiederum, daß bei den bisher genehmigten Freisetzungen nach vereinfachten Verfahren für den sogenannten Erststandort in Abweichung vom Gesetzestext dennoch ein Anhörungsverfahren durchgeführt wurde, nicht jedoch bei den – zum Teil schon zu Beginn der Versuchsreihen feststehenden – nachgemeldeten Standorten?
43. Auf welcher Rechtsgrundlage wurde das in Frage 42 benannte Verfahren angewandt, und wer hat über seine Anwendung entschieden?
44. Wie können nach Ansicht der Bundesregierung die Belange von Anliegern und die mögliche Gefährdung von Sachgütern laut § 1 GentG – z. B. die Auskreuzung der transgenen Eigenschaften in Pflanzenmaterial zur Saatgutgewinnung oder auf Ackerflächen des ökologischen Landbaus – ausreichend berücksichtigt werden, wenn kein Anhörungsverfahren auf nachgemeldeten Standorten stattfindet?
45. Welche Möglichkeiten stehen Anliegern und der Öffentlichkeit bei der Fortsetzung von Freisetzungsversuchen an nachgemeldeten Standorten überhaupt zur Verfügung, sich über Ort, Umfang und Dauer der Versuche zu informieren?
46. Besteht nach Auffassung der Bundesregierung eine Verpflichtung des Robert-Koch-Institutes, Anlieger und die Öffentlichkeit über Ort, Umfang und Dauer der nachgemeldeten Freisetzungsversuche zu informieren?

Wenn ja, auf welcher Grundlage?

Wenn nein, warum nicht?

47. Wie viele und welche Freisetzungen wurden in der Bundesrepublik Deutschland bisher im vereinfachten Verfahren genehmigt?
48. Für wie viele und welche Freisetzungen wurden bis zum Zeitpunkt der Anfrage neue Anträge auf Zulassung von Freisetzungen nach vereinfachten Verfahren beantragt?

Bonn, den 16. Dezember 1996

Marina Steindor

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion