

GENTECHNIKREGULIERUNG ERHALTEN

Stellungnahme zum Inception Impact Assessment zur Initiative „Legislation for plants produced by certain new genomic techniques“

Oktober 2021

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Lebensmittel

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

lebensmittel@vzbv.de

INHALT

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. Einleitung..... | 3 |
| 2. Neue Gentechnische Verfahren weiterhin streng regulieren | 4 |
| 2.1 Wahlfreiheit für Verbraucher:innen muss erhalten bleiben | 5 |
| 2.2 Beiträge zur Nachhaltigkeit hypothetisch und nicht belegt | 5 |
| 2.3 Ausnahmeregelungen für bestimmte neue Gentechniken lösen die Probleme nicht | 6 |
| 2.4 Vorteile der bestehenden Regulierung für die gentechnikfreie Landwirtschaft werden nicht ausreichend einbezogen..... | 7 |
| 2.5 Strategie für die Zukunft der Landwirtschaft, welche Züchtung passt..... | 7 |

Als Dachverband der 16 Verbraucherzentralen und 28 weiterer verbraucherpolitischer Verbände bündelt der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) die Kräfte für einen starken Verbraucherschutz in Deutschland. Der vzbv bedankt sich für die Möglichkeit, Stellung nehmen zu können zur Initiative der Europäischen Kommission „Inception Impact Assessment on the Legislation for plants produced by certain new genomic techniques“.

1. EINLEITUNG

Aktuell sind Verfahren der neuen Gentechnik und daraus resultierende Pflanzen und Tiere genauso reguliert wie die der alten, klassischen Gentechnik: Sie müssen bestimmte Risikobewertungs- und Zulassungsverfahren durchlaufen und für Verbraucher:innen gekennzeichnet werden. Der Europäische Gerichtshof hat dies im Jahr 2018 bestätigt. Seitdem treten verschiedene Wirtschaftsunternehmen und Wirtschaftsverbände, ein Teil der Landwirtschaftsverbände und Teile der Wissenschaft für eine Lockerung der Vorschriften für diese Gentechnikverfahren ein.

Unter „Neuer Gentechnik“ werden verschiedene molekularbiologische Techniken zur Manipulation des Erbgutes verstanden. Ihnen liegt ein neuer Mechanismus zu Grunde, mit dem auf die genetische Information Einfluss genommen wird. Neue gentechnische Verfahren wie die Genome-Editing-Verfahren arbeiten mit einer Art „Schere“, die das Gen an einer bestimmten Stelle schneidet und so einen Reparaturmechanismus in Gang setzt. Auf diese Weise sollen einzelne Gene umgeschrieben und damit „editiert“ werden können. Was aber dabei genau geschrieben wird, ist im Detail oft nicht bekannt.

Mit den Genschere können natürliche Mechanismen der Genregulation und Vererbung umgangen werden. Die Ergebnisse daraus unterscheiden sich daher meist deutlich von den spontanen oder zufälligen Mutationen, die die Natur hervorbringt. Da allerdings kein fremdes Erbgut in das Gen eingebracht wird, braucht es spezielle Nachweisverfahren, um nachträglich feststellen zu können, dass es sich um gentechnisch veränderte Pflanzen oder Tiere handelt.

Die Europäische Kommission (EU-Kommission) hat mit ihrem Inception Impact Assessment am 24. September 2021 ihre Pläne für eine Initiative veröffentlicht¹, an deren Ende ein legislativer Vorschlag stehen soll für Pflanzen, die durch bestimmte neue Gentechnikverfahren erzeugt wurden.

Die EU-Kommission weist darauf hin, dass es sowohl auf europäischer Ebene als auch weltweit ein erkennbares Interesse an den neuen gentechnischen Verfahren gebe. Einige dieser Anwendungen seien bereits außerhalb Europas auf dem Markt und dieser Trend würde sich in verschiedenen Ländern und verschiedenen Sektoren wahrscheinlich fortsetzen. Daraus leitet die EU-Kommission ab, dass sich Europa mit seiner Gesetzgebung anpassen müsse.

¹ Europäische Kommission: Legislation for plants produced by certain new genomic techniques, 24.09.2021, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13119-Legislation-for-plants-produced-by-certain-new-genomic-techniques_en, 28.09.2021

Außerdem verweist die EU-Kommission auf die EU-Studie zum Status der neuen Gentechnik, die im April 2021 veröffentlicht wurde.² Darin werde geschlussfolgert, dass die neuen gentechnischen Verfahren das Potenzial hätten, einen positiven Beitrag zum Green Deal, der Vom-Hof-auf-den-Tisch-Strategie, zur Biodiversitätsstrategie der EU und zu den Nachhaltigkeitszielen der Vereinten Nationen für ein resilientes und nachhaltiges Agrar- und Ernährungssystem zu leisten. Neue Gentechnikverfahren könnten auch den Gehalt an Nährstoffen in Pflanzen verbessern, schädliche Inhaltsstoffe, wie Toxine oder Allergene reduzieren und somit zu einer gesünderen Ernährung führen.

Mit Blick auf diese Studie erwähnt die EU-Kommission auch, dass es Bedenken in Verbindung mit der Anwendung dieser Techniken gebe, gerade in Bezug auf negative Sicherheits- und Umweltwirkungen, einschließlich negativer Wirkungen auf die Biodiversität. Sie erwähnt das Problem der Koexistenz mit einer gentechnikfreien Landwirtschaft und nennt die Bedenken, die es in Bezug auf die Kennzeichnung und die Verbraucherinformation und Wahlfreiheit gebe.

Die EU-Kommission macht sich insgesamt offenbar vor allem die positiven Erwartungen an den Beitrag zur Nachhaltigkeit zu eigen und geht in deutlich geringerem Maße auf die Bedenken der Kritiker einer Deregulierung neuer gentechnischer Verfahren ein.

2. NEUE GENTECHNISCHE VERFAHREN WEITERHIN STRENG REGULIEREN

Der Green Deal und die Vom-Hof-auf-den-Tisch-Strategie haben zum Ziel, Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion in Europa nachhaltiger zu machen. Die Ziele der Strategie und zahlreiche Maßnahmen, die die EU-Kommission in den Blick nimmt, um dies zu erreichen, unterstützt der vzbv. Eine Anpassung des Gentechnikrechts sollte jedoch nicht Bestandteil des Maßnahmenkatalogs sein.

Aus Sicht des vzbv wird eine Aufweichung der Zulassungs-, Risikobewertungs-, Rückverfolgbarkeits- und Kennzeichnungsregeln für einige oder alle neuen gentechnischen Verfahren nicht zum Erreichen der Ziele der Vom-Hof-auf-den-Tisch-Strategie oder der UN-Nachhaltigkeitsziele und damit auch nicht zu einer nachhaltigeren Landwirtschaft in Europa und weltweit beitragen. Im Gegenteil wäre ein solches Vorgehen nicht vereinbar mit dem Ziel der Vom-Hof-auf-den-Tisch-Strategie, die ökologische und gentechnikfreie Landwirtschaft besonders zu fördern, und könnte zudem das Vertrauen der Verbraucher:innen in die europäischen Landwirtschafts- und Lebensmittelstandards verringern.

Sollte es gentechnische Verfahren und damit erzeugte Produkte geben, die einen Beitrag zur Nachhaltigkeit tatsächlich leisten können – und der Beleg dafür steht aus – sollten sie dennoch zwingend vorsorgeorientierte Zulassungs- und Risikobewertungsverfahren durchlaufen müssen sowie rückverfolgbar sein und transparent gekennzeichnet werden. Nur dann ist eine Abwägung von Risiken und Nutzen und ein Schutz der gentechnikfreien Landwirtschaft tatsächlich möglich.

² Europäische Kommission: Studie der EU-Kommission zu Gentechnik: Für neue Verfahren braucht es neue Regeln, 29.04.2021, https://ec.europa.eu/germany/news/20210429-studie-gentechnik_de, 06.10.2021

2.1 Wahlfreiheit für Verbraucher:innen muss erhalten bleiben

Das Gentechnikrecht sorgt mit seinen Vorgaben zur Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit aktuell dafür, dass Verbraucher:innen Produkte erkennen können, die mithilfe von Gentechnik erzeugt wurden. Da die Mehrheit von ihnen Gentechnik auf dem Acker und dem Teller ablehnt^{3,4,5}, werden diese ungewünschten Produkte in Europa mit Ausnahme von im Endprodukt nicht kennzeichnungspflichtigem Tierfutter derzeit nicht angeboten.

Produkte der neuen Gentechnik von der Gentechnikgesetzgebung auszunehmen oder die Anforderungen an Risikoprüfung und Zulassung aufzuweichen hieße, maßgebliche Errungenschaften der EU aufzugeben, die Verbraucherinnen und Verbraucher schätzen: Wahlfreiheit, Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit sowie die konsequente Anwendung des Vorsorgeprinzips.

2.2 Beiträge zur Nachhaltigkeit hypothetisch und nicht belegt

Für zahlreiche ökologische und soziale Probleme, die mit bestimmten Formen konventioneller Landwirtschaft verbunden sind, sollen neue Gentechnikverfahren angeblich einen positiven Beitrag zur Lösung leisten können. Sie sollen beispielsweise für mehr Biodiversität sorgen können, zu einem besseren Schutz von Pflanzen vor Klimafolgen führen, gesündere Lebensmittel produzieren oder Pflanzen mit geringerem Wasser- und Nährstoffbedarf hervorbringen. Aktuell handelt es sich dabei lediglich um nicht belegte Hypothesen.

Dieselben Versprechen sind seitens der Anbieter bereits für klassische Gentechnikverfahren gemacht worden und haben sich in den letzten Jahrzehnten nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Die negativen Umweltwirkungen einer Landwirtschaft, die auf Gentechnik setzt, haben zugenommen. Weltweit werden zunehmend mehr Breitband- und Totalherbizide auf die Äcker verbracht, um das Unkraut neben den Gentechnikpflanzen abzutöten. Verbunden ist dies mit zahlreichen Folgen für die Biodiversität und für die Gesundheit der Menschen in Ländern, in denen die Gesetzgebung weniger streng ist als in Europa.⁶

Genmanipulierte Pflanzen haben bisher nicht zur Klimaanpassung der Landwirtschaft beigetragen und es ist aus Sicht des vzbv unwahrscheinlich, dass dies mit den neuen gentechnischen Verfahren gelingen wird. Stattdessen verbaut die Konzentration auf technische Lösungen aus Sicht des vzbv den Weg zu einer dringend benötigten Ökologisierung der Landwirtschaft. Nicht die gentechnische Optimierung weniger für diverse Krankheiten anfälliger Hochleistungsexemplare, sondern eine möglichst große Vielfalt

³ Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR): Durchführung von Fokusgruppen zur Wahrnehmung des Genome Editings (CRISPR/Cas9), Abschlussbericht, 2017, <https://mobil.bfr.bund.de/cm/350/durchfuehrung-von-fokusgruppen-zur-wahrnehmung-des-genome-editings-crispr-cas9.pdf>, 07.10.2021

⁴ BfR: Verbrauchervotum, Ergebnis der BfR-Verbraucherkonferenz „Genome Editing im Bereich Ernährung und menschliche Gesundheit“ 2019, <https://www.bfr.bund.de/cm/343/verbrauchervotum-genome-editing.pdf>, 07.10.2021

⁵ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU): Naturbewusstsein 2019, Bevölkerungsumfrage zu Natur und biologischer Vielfalt, 2020, <https://www.bmu.de/publikation/naturbewusstsein-2019>, 19.10.2021

⁶ Tanzmann, Stig; Walter, Bernhard: Aktuell 37. Die Welternährung braucht keine Gentechnik. Brot für die Welt, 2018, https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Aktuell/Aktuell37-de-v06-Web.pdf, 19.10.2021

an Sorten und Rassen und vielfältige Anbausysteme sorgen für eine optimale lokale Anpassung und minimieren das Risiko von Missernten und Krankheiten.⁷

Hypothetische Annahmen zu mehr Nachhaltigkeit dürfen in keinem Fall notwendige Sicherheitsprüfungen, Rückverfolgbarkeit oder Transparenzvorgaben aushebeln.

2.3 Ausnahmeregelungen für bestimmte neue Gentechniken lösen die Probleme nicht

Die EU-Kommission schlägt vor, Pflanzen, die mit einer „gezielten Mutagenese“⁸ oder Cisgenetik erzeugt wurden, den mit konventioneller Züchtung erzeugten Pflanzen gleichzusetzen. Die EU-Kommission bezieht sich in ihrer Bewertung des Risikos auf die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (European Food Safety Authority, EFSA), die zu dem Schluss kommt, dass die Risiken verglichen mit denen einer konventionellen Züchtung gleich sein können. Aus der Sicht des vzbv müssen potenzielle Risiken der mit neuen Gentechniken erzeugten Pflanzen jedoch immer im Einzelfall bewertet werden. Nur so wird es möglich sein, potenzielle Schäden zu erfassen, zu überwachen und zurückzuverfolgen.

Nicht, dass die Pflanzen „gleich“ sein könnten, soll für den Verbraucher- und Umweltschutz maßgebend sein, sondern dass von der einzelnen mit Gentechnik erzeugten Pflanze kein Schaden für Mensch und Umwelt ausgehen darf. Der vzbv teilt die Auffassung des deutschen Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU), dass genom-editierte Pflanzen nicht als per se sicher eingestuft werden können, nur weil einige der Veränderungen auch in der Natur vorkommen können. Sind Veränderungen vom Menschen gemacht, müssen Menschen auch Verantwortung dafür übernehmen.⁹ Dafür braucht es Nachweisverfahren und die Möglichkeit der Rückverfolgbarkeit.

Sicherheit, Kennzeichnung, Transparenz und Wahlfreiheit müssen oberste Priorität haben. Mit einer Ausnahmeregelung für bestimmte neue Gentechnikanwendungen wird das Problem der bisher fehlenden Nachweisverfahren nicht gelöst. Die staatliche Überwachung müsste auch in diesem Fall in der Lage sein, Pflanzen, die nicht den beiden ausgenommenen Kategorien zuzurechnen sind, von den Pflanzen mit Ausnahmeregelung zu unterscheiden. Nur so könnte die Überwachung herausfinden, ob Pflanzen legal auf den Markt gebracht und zutreffend gekennzeichnet wurden.

⁷ Bund Ökologische Lebensmittelwirtschaft e. V. (BÖLW): Position: Gentechnik strikt regulieren! 94 Verbände und Organisationen fordern Bundesregierung auf, Gentechnik zu regulieren, <https://www.boelw.de/themen/gentechnik/landwirtschaft/artikel/gentechnik-strikt-regulieren/>, 28.09.2021

⁸ Der von der EU-Kommission eingeführte Begriff der „gezielten Mutagenese“ ist aus Sicht des vzbv irreführend, da es bei der Anwendung der neuen Gentechnik neben zahlreichen beabsichtigten Veränderungen auch ungewollte Effekte geben kann; vgl.: Institute for Independent Impact Assessment in Biotechnology: Testbiotech Background 18-5-2021. Deregulierung der neuen Gentechnik: Verhältnismäßig? Zweckmäßig?, 2021, S. 6 <https://www.testbiotech.org/content/deregulierung-neue-gentechnik-verhaeltnismaessig-zweckmaessig>, 05.10.2021

⁹ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: BMU-Informationspapier zu Neuer Gentechnik. Stand 27. April 2021, https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/informationpapier_neue_gentechnik_bf.pdf, 20.10.2021

2.4 Vorteile der bestehenden Regulierung für die gentechnikfreie Landwirtschaft werden nicht ausreichend einbezogen

Vorteile einer angepassten Regulierung für die potenziellen Anwender der neuen Gentechnik werden im Inception Impact Assessment deutlich herausgestellt. Die Vorteile der bestehenden Regulierung für eine gentechnikfreie Landwirtschaft werden nicht genannt, obwohl diese gut erkennbar und auch belegt sind.^{10 11 12 13}

2.5 Strategie für die Zukunft der Landwirtschaft, welche Züchtung passt

Aus Sicht des vzbv darf eine Folgenabschätzung nicht nur die Datensammlung heranziehen, die für die EU-Kommissionstudie¹⁴ erfolgte. Sie muss auch die dort aufgeführten Behauptungen prüfen und dazu Erkenntnisse anderer Disziplinen heranziehen und in der Abwägung berücksichtigen.

So ist zu prüfen, auf welchem anderen Weg mehr Nachhaltigkeit in der landwirtschaftlichen Erzeugung erreicht werden kann. Das Landwirtschaftssystem muss als Ganzes betrachtet werden. Auch müssen anderen Züchtungsmethoden und ihre Möglichkeiten, vielfältige angepasste Sorten zu verbessern, herangezogen werden. Die zurückliegenden Jahrzehnte in der Entwicklungszusammenarbeit haben deutlich gemacht, dass es für das Ziel der Nahrungssicherung und die Entwicklung der ländlichen Räume eine Fehlentscheidung war, auf die Gentechnik zu setzen.¹⁵ Aus diesen Fehlern muss nun bei der Frage der neuen Gentechnik gelernt werden.

Aktuell wird die Produktentwicklung mit den neuen Gentechniken nicht nur in Deutschland erheblich gefördert. Ökologie ist interdisziplinär und die Forschung in diesem Bereich bisher nicht ausreichend öffentlich gefördert und unterstützt. Zukünftig müssen die Forschungsaufwendungen für die ökologische, gentechnikfreie Pflanzenzucht als Grundlage zur Weiterentwicklung des ökologischen Landbaus deutlich erhöht werden. Erforderlich ist eine angemessene Förderung der Erforschung und Entwicklung agrarökologischer Anbausysteme und ihre standortgerechte Umsetzung.

Die EU-Kommission muss sich in ihrer Folgenabschätzung auch mit Fragen der Zukunft der Landwirtschaft befassen und entscheiden, ob der bisher eingeschlagene Entwicklungspfad der Richtige ist. Aus Sicht des vzbv wäre eine Deregulierung des Gentechnikrechts ein „Weiter so“ auf dem falschen landwirtschaftlichen Entwicklungspfad.

¹⁰ Siehe u. a. ENGA – European Non-GMO Industry Association, Retailers' Resolution: European Retailers Take a Strong Stand Against Deregulating New GMOs, 2021, https://www.enga.org/fileadmin/user_upload/pdf/Retailers_Resolution_03_11102021.pdf, 19.10.2021

¹¹ VLOG – Verband Lebensmittel ohne Gentechnik e. V., 03.05.2017: 4,4 Milliarden Euro Umsatz mit „Ohne GenTechnik“-Lebensmitteln, <https://www.ohnegentechnik.org/artikel/44-milliarden-euro-umsatz-mit-ohne-gentechnik-lebensmitteln?swordresult=Bilanz>, 06.10.2021

¹² ARGE Gentechnik-frei: Anschober: Bio, regional und gentechnikfrei mehr denn je gefragt, <http://www.gentechnikfrei.at/anschober-bio-regional-und-gentechnikfrei-mehr-denn-je-gefragt>, 06.10.2021

¹³ ARGE Gentechnik-frei: Eindrücklicher Festakt: 20 Jahre ohne Gentechnik in Österreich, <http://www.gentechnikfrei.at/eindrucklicher-festakt-20-jahre-ohne-gentechnik-in-oesterreich>, 06.10.2021

¹⁴ Europäische Kommission: Studie der EU-Kommission zu Gentechnik: Für neue Verfahren braucht es neue Regeln, 29.04.2021, https://ec.europa.eu/germany/news/20210429-studie-gentechnik_de, 06.10.2021

¹⁵ Misereor: Weltagrarbericht, Wege aus der Hungerkrise, Gentechnik und Biotechnologie, <https://www.weltagrarbericht.de/themen-des-weltagrarberichts/gentechnik-und-biotechnologie.html>, 07.10.2021

KEINE ANPASSUNG DER REGULIERUNG FÜR NEUE GENTECHNISCHE VERFAHREN

Die Gentechnikgesetzgebung hat mit ihren Vorgaben zur Risikobewertung, Zulassung, Rückverfolgbarkeit und Transparenz ein hohes Gut für Verbraucher:innen geschaffen. Der vzbv spricht sich klar dagegen aus, diese Regeln für neue gentechnische Verfahren anzupassen, aufzuweichen oder zu lockern. Die EU-Kommission sollte jedoch dringend die Entwicklung der Nachweisverfahren und Möglichkeiten der Rückverfolgbarkeit und Überwachung für neue gentechnische Verfahren fördern.