Deutscher Bundestag **Protokoll Nr. 15/33**
15. Wahlperiode

Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

Wortprotokoll

der

33. Sitzung

Montag, 08.03.2004, 11:00 Uhr

Sitzungsort: Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal: E.600

Öffentliche Anhörung:

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung

Vorsitz: Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin, MdB

Zur Tagesordnung:

Einziger Tagesordnungspunkt **S. 7 - 34**

Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen/Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung

(Auf Antrag der Koalitionsfraktionen vom 12.02.2004)

Selbstbefassung SB15(10)113

dazu Stellungnahmen der Einzelsachverständigen:

	Dr. Ricardo Gent	
15(10)365B	Dr. Marcus Girnau	S.35 - 40
15(10)365C	Dr. Christian Grugel	S.41 - 43
15(10)365A	Dr. Martin Holle	S.44 - 46
15(10)365E	Jutta Jaksche	S.47 - 48
15(10)365D	Dr. Sabine Schlacke	S.49 - 60

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung

des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages

zum Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/ Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung,

BT-Drucksachen 15/2397, 15/2520, 15/2597

Einzelsachverständige

Dr. Ricardo Gent	Deutsche Industrievereinigung Biotechnologie
Dr. Marcus Girnau	Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde
Dr. Christian Grugel	Präsident des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL)
Dr. Martin Holle	Unilever Deutschland GmbH
Jutta Jaksche	Verbraucherzentrale Bundesverband
Dr. Sabine Schlacke	Universität Rostock, Juristische Fakultät

Anwesenheitsliste*

Mitglieder des Ausschusses

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Stellv. Mitglieder des Ausschusses

*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigefügt.

Die Vorsitzende: Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen! Verehrte Gäste, ich begrüße Sie herzlich zu unserer Anhörung. Heute geht es um den Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige-Lebensmittel-und Lebensmittelzutatenverordnung – und nur um diesen Punkt.

Ich begrüße die Damen und Herren Sachverständige sehr und darf Sie bitten mit ihren Statements zu beginnen. Ich habe Ihnen allen geschrieben, dass wir heute die grundsätzlichen Fragen – das Für und Wider – von Gentechnik nicht so in den Vordergrund stellen. Dazu wird an anderer Stelle noch die Möglichkeit bestehen und die werden wir selbstverständlich auch nutzen, weil wir wissen, dass es sich um eine hochstreitige Angelegenheit handelt. Aber heute, wenn möglich, nicht. Heute geht es um die mehr technischen Fragen, die mit dem Gentechnikdurchführungsgesetzentwurf verbunden sind und um nichts anderes. Deswegen darf ich Sie bitten – Sie haben uns ja zum großen Teil Ihre Stellungnahmen schriftlich gegeben –, uns das vorzutragen, was Sie uns noch zusätzlich vortragen wollen. Nachher wird auch der Herr Staatssekretär Dr. Thalheim an der Anhörung teilnehmen. Ich bitte Herrn Dr. Gent zu beginnen.

Dr. Ricardo Gent, Deutsche Industrievereinigung Biotechnologie: Frau Vorsitzende, Herr Dr. Thalheim, vielen Dank für Ihre Einladung. Grundsätzlich begrüßen wir, dass ein Gesetzesentwurf vorliegt, um die von Ihnen angesprochenen Verordnungen fristgemäß in Deutschland umzusetzen. Gerade für unsere Unternehmen ist ein verlässlicher rechtlicher Rahmen ganz entscheidend. Denn für die Planung langfristiger Investitionen sind stabile rechtliche und verlässliche Rahmenbedingungen notwendig. Ich möchte zum Einen auf die Kosten und zum anderen auf die beteiligten Behörden zu sprechen kommen.

Zunächst zu den Kosten: Im Vorblatt des Gesetzentwurfs wird unter Punkt E ausgeführt, dass das Gesetz zu keinen zusätzlichen Kosten für Erzeuger und übrige Wirtschaftsbeteiligte führen würde. Wir stellen aber fest, dass die Unternehmen mit einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand belastet werden, und zwar bei Zulassung gentechnisch veränderter Pflanzen und Futtermittel, bei der Rückverfolgbarkeit und der Kennzeichnungsregelung. Der zusätzliche Verwaltungsaufwand kann sich durchaus in höheren Kosten und damit verbunden in einem höheren Preisniveau niederschlagen. Das hätte möglicherweise auch Auswirkungen auf einen höheren Preis bei den Verbrauchern. Wir meinen, dass zur Klarstellung dieser Punkt deutlich gemacht werden sollte, denn unter Punkt D.2. des Vorblattes heißt es: „Es sind Mehrkosten zu erwarten, wobei diese durch die materiellen Vorgaben der EG-Verordnung ausgelöst werden.“ Wenn man das Gesetz isoliert liest, kann aber durchaus der Eindruck entstehen, dass es nicht mit einem Mehraufwand verbunden und kostenneutral ist. Wir schlagen vor, dies noch einmal explizit hervorzuheben, damit die Unternehmen nicht in eine gedankliche Falle laufen.

Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, ist die Beteiligung anderer Behörden. Es wird durch die Verordnung 1829/2003 ein zentrales Zulassungsverfahren bei der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) eingeführt und nur in Ausnahmefällen können auf ein entsprechendes Ersuchen der EFSA die zuständigen nationalen Behörden in das materielle Entscheidungsverfahren einbezogen werden. Nach dem derzeitigen Vorschlag ist es so, dass das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit im Falle einer Beteiligung nationaler Behörden bei der Umweltverträglichkeits-

prüfung ein Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz und dem Robert-Koch-Institut herstellen müsste. Wir meinen, dass kein sachlicher Grund für ein solches Einvernehmen besteht, sondern im Sinne eines effizienten und schlanken Verfahrens und mit Blick auf Europa ausschließlich Benehmensbehörden berücksichtigt werden sollten. Diese Behörden sollten das Robert-Koch-Institut, das Bundesamt für Naturschutz, die Biologische Bundesanstalt und das Umweltbundesamt sein. Wenn Sie den Gesetzestext genau analysieren, stellen Sie fest, dass es um Gesundheit, Fragen der Sicherheit und Fragen der Umwelt geht. Deshalb sollte zwischen Naturschutz und Umweltschutz ein unterschied gemacht werden. Wir meinen, dass alleine die Umweltverträglichkeitsprüfung ein Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz nicht rechtfertigt. Im Sinne einer Verschlankung und mit Blick auf Europa sollte das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit die Genehmigungsbehörde sein. Sollten weitere Behörden beteiligt werden – dann im Benehmen.

Die Vorsitzende: Vielen Dank! Bitte schön, Herr Dr. Girnau, fahren Sie fort.

Dr. Marcus Girnau, Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde: Vielen Dank, Frau Vorsitzende! Auch ich begrüße grundsätzlich den Gesetzentwurf, der zudem zeitgleich mit den beiden EG-Verordnungen vorgelegt wird. Ich möchte drei Punkte hervorheben.

Ich möchte zunächst deutlich machen, dass durch den jetzigen Vorschlag die Zuständigkeiten geändert werden. Bisher war es so, dass die wissenschaftliche Sicherheitsbewertung auf der nationalen Ebene durchgeführt wurde. Es gab hier eine Zuständigkeitsteilung zwischen dem Robert-Koch-Institut, das für die gentechnisch veränderten Organismen zuständig war, und dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, das für die Bearbeitungsprodukte aus dem gentechnisch veränderten Organismus zuständig war. Beide Behörden haben sich in einer Benehmensregelung ergänzt. Künftig liegt die Sicherheitsprüfung auf der europäischen Ebene, nämlich bei der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit, die letztlich eine harmonisierte wissenschaftliche Bewertung von gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln durchführen soll. Hieran knüpft jetzt das Gesetz an und regelt in den Fällen, in denen die europäische Lebensmittelsicherheitsbehörde die nationale Ebene beauftragt, Sicherheitsprüfungen oder Umweltverträglichkeitsprüfungen durchzuführen, Zuständigkeit in der bereits beschriebenen Weise. Warum man zukünftig zumindest in Teilen von der bewährten Benehmensregelung abweicht, ist für uns aus dem Gesetzentwurf nicht ersichtlich. Bei der Sicherheitsbewertung will man die Benehmensregelung ja beibehalten, aber im Bereich der Umweltverträglichkeitsprüfung ist eine Einvernehmlichkeitsregelung vorgesehen. Hier sehen wir es aus dem Gesichtspunkt eines zügigen und effizienten Verfahrens als geboten an, die Einschaltung weiterer Behörden auf das sachlich notwendige Maß zu beschränken. Wir sprechen uns für eine Benehmensregelung anstelle des Einvernehmens im Rahmen der Unverträglichkeitsprüfung aus. Im Hinblick auf die beteiligten Behörden schließe ich mich Herrn Dr. Gent an.

Zum Zweiten möchte ich mich mit dem Strafrahmen des Gesetze beschäftigen. Wir halten den gewählten Strafrahmen für zu hoch. Es ist eine deutliche Erhöhung des Strafrahmens vorgesehen. Das betrifft schweren Fälle mit einer Strafandrohung von bis zu fünf Jahren Freiheitsentzug, deren Voraussetzungen deutlich abgesenkt worden sind. Bisher musste die Gesundheit einer großen Zahl von Menschen

gefährdet sein, eine Gefahr des Todes bestanden haben oder Körper und Gesundheit schwer geschädigt worden sein. Jetzt werden auch sehr unbestimmte Rechtsbegriffe in den Tatbestand aufgenommen, wie beispielsweise: „fremde Sachen von bedeutendem Wert“ oder „Bestandteile des Naturhaushaltes“. Wir meinen, dass angesichts des sehr hohen Strafrahmens die Vorschriften nicht hinreichend bestimmt sind. Im Vordergrund steht für mich aber die Frage der Fahrlässigkeit bei Kennzeichnungsvorschriften. Hier beobachten wir als Dachverband der Ernährungswirtschaft eine erhebliche Unsicherheit bei der Anwendung der beiden EG-Verordnungen. Es gibt noch zahlreiche offene Fragen. Sie betreffen insbesondere die Abgrenzung von Produkten, die aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt werden, und Produkten, die mit Hilfe gentechnisch veränderter Organismen hergestellt werden. Dies hat ganz entscheidenden Einfluss darauf, ob diese Produkte in den Anwendungsbereich der EG-Verordnung 1829 und damit auch unter die Kennzeichnungsverordnung und somit in die Kennzeichnungspflicht fallen oder nicht. Hier ist bisher von der EU keine Konkretisierung vorgenommen worden. Es besteht eine erhebliche Unsicherheit, welche Produkte aus und welche mit Hilfe gentechnisch veränderter Organismen hergestellt werden, insbesondere bei den Mikroorganismen im Bereich der Fermentationsprodukte. Hier halten wir dringend eine Klarstellung auf der europäischen Ebene für erforderlich, um eine einheitliche Rechtsanwendung im Binnenmarkt sicherzustellen.

Des Weiteren stehen für die Unternehmen besonders die Sorgfaltspflichten im Vordergrund, wie beispielsweise die Frage der ausreichenden Maßnahmen, um den Schwellenwert oder das Unterschreiten des Schwellenwertes zu rechtfertigen. Durch den Wechsel des Kennzeichnungsmaßstabes in der EG-Verordnung – weg von einer produktbezogenen Kennzeichnung, bei denen Unternehmen beim Wareneingang ein analytischer Nachweis möglich ist, um festzustellen, ob die Produkte eben von der Kennzeichnung betroffen sind, hin zu einer Prozesskennzeichnung – eist es viele schwerer festzustellen, ob man von der Kennzeichnungspflicht betroffen ist. Es ist aus unserer Sicht daher sehr leicht möglich, in die Fahrlässigkeit hereinzurutschen. Wir meinen, dass die Verdoppelung des Bußgeldrahmens gerade angesichts dieser Unsicherheiten nicht angebracht ist und dass man sich letztendlich auf den bisherigen lebensmittelrechtlichen Strafrahmen beschränken sollte. Der hohe Strafrahmen ist mit § 38 Gentechnikgesetz begründet worden. Der Strafrahmen des Gentechnikgesetzes knüpft aber sehr stark an sicherheitsrelevante Fragen an, während der Bereich der Verbraucherinformation und der Wahlfreiheit für den Verbraucher zwar ein wichtiges Schutzgut ist, aber aus unserer Sicht nicht den gleichen hohen Bußgeldrahmen rechtfertigt, wie im Bereich der sicherheitsrelevanten Fragen.

Als letztes möchte ich noch die Frage der Art und Weise der Kennzeichnung ansprechen, die ich auch in meine Stellungnahme aufgenommen habe. Bisher haben wir in der nationalen Neuartige-Lebensmittel-und-Lebensmittelzutatenverordnung (NLV) ergänzend zum EG-Recht Bestimmungen zur Art und Weise der Kennzeichnung, insbesondere in bestimmten Vertriebsformen, wie die Gastronomie und dem Versandhandel. Diese spezielle Art und Weise der Kennzeichnung ist auf europäischer Ebene durch die beiden EG-Verordnungen nicht geregelt. Der Gesetzentwurf sieht vor, § 4 NLV komplett zu streichen. Wir möchten anregen, zur Klarstellung letztendlich diese Vertriebsformen in der Verordnung behalten, um keine Lücke entstehen zu lassen und in diesen Bereichen den Anwendern auch einen Leitfaden zu geben, wie die Kennzeichnung vorzunehmen ist. Herzlichen Dank!

Die Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dr. Girnau! Ich darf jetzt den Präsidenten des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, Herrn Dr. Grugel bitten, den wir ja häufiger als unseren sachkundigen Gast begrüßen dürfen.

Dr. Christian Grugel, Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte zu zwei Punkten, die das Gesetz direkt betreffen, eine kurze Stellungnahme abgeben und zu einem Punkt, der das Gesetz indirekt betrifft.

Zunächst zur Beteiligung anderer Behörden: Hier ist es in der Tat abzuwägen. Wenn man Einvernehmensregelungen wählt, wird man immer die sicheren Regelungen finden, weil dann sichergestellt ist, dass alle Beteiligten in vollem Umfang eine Stellungnahme, die in das europäische Verfahren einfließt, unterstützen. Wenn Sie Benehmensregelungen wählen, ist diese Beteiligung zwar sichergestellt, aber die Verpflichtung zu einer gleich tiefen Absicherung existiert nicht. Da Fristen vorgesehen sind, wird die Einvernehmensregelung dazu führen, dass wir im Vorfeld mit den beteiligten Behörden Verwaltungsvereinbarungen schließen müssen, die das Verfahren der Beteiligung klar regeln und eine fristgemäße Entscheidung sicherstellen. Das ist ein entscheidender Punkt, den man aus dem Gesetzentwurf heraus sehen muss.

Der zweite Punkt, den ich ansprechen möchte, bezieht sich auf die Stellungnahme des Bundesrates. Die Länder hatten ja im Bundesrat gefordert, in den Verfahren beteiligt zu werden, sämtliche Unterlagen zu erhalten und mit einer Stellungnahme in das Verfahren eingebunden zu werden. Dies erscheint mir unter verfahrenspraktischen Gesichtspunkten kaum durchführbar. Ein Kompromiss wäre allenfalls, bestimmte vorher festgelegte Unterlagen den Ländern regelmäßig zur Verfügung zu stellen. Eine Stellungnahme der Länder einzubeziehen, erscheint mir schwierig, weil die Länder im Rahmen der Funktionen, die sie wahrnehmen, keine Erkenntnisse gewinnen, die für die Umweltverträglichkeitsprüfung oder aber für die Sicherheitsbewertung unmittelbar von Bedeutung sind. Insofern vermag ich nicht zu erkennen, welchen Beitrag die Länder im Verfahren leisten wollen, zumal wir ja auch hier letztlich an die Fristen gebunden sind, wenn eine Beteiligung der Länder in der Breite erfolgen soll.

Der letzte Punkt, der indirekt mit dem Gesetz zu tun hat, ist bereits von den beiden Vorrednern angesprochen worden. Es wird ganz entscheidend sein, dass es gelingt, exakt zu beschreiben, welche Produkte unter das Gesetz fallen und welche nicht. Denn die Frage, ob ein Produkt mit Gentechnik oder aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt ist, hat die Kommission nur an einigen Beispielen verdeutlicht. Es ist wohl notwendig, dies auf Gemeinschaftsebene mit der Kommission weiter zu erörtern, um zu einer verbindlichen Regelung zu kommen. Da man nicht alles in abstrakter Form verbindlich regeln kann – das wissen wir aus dem Verwaltungsvollzug –, wäre es notwendig, ein Instrument zu schaffen, um problematische Einzelfälle auch auf Gemeinschaftsebene zu klären. Das wird im Hinblick auf den Binnenmarkt notwendig sein, wo es ganz entscheidend ist, was unter die europäische Regelung fällt und was nicht. Das ist keine Frage, die das Gesetz unmittelbar betrifft. Vor dieser

Schwierigkeit würden wir auch stehen, wenn es das Gesetz nicht gäbe. Nur um es sachgerecht vollziehen zu können, muss dieser Punkt gelöst werden.

Die Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dr. Grugel! Herr Dr. Holle, fahren Sie bitte fort.

Dr. Martin Holle, Unilever Deutschland GmbH: Auch aus meiner Sicht ist die zeitgerechte Umsetzung und Regelung des Sanktionsrechts begrüßenswert, weil es für die Unternehmen Planungssicherheit schafft. Im Übrigen möchte ich zur Frage der Beteiligung anderer Behörden auf die Ausführungen verweisen, die Herr Dr. Gent und Herr Dr. Girnau schon gemacht haben und mich auf den Sanktionsrahmen konzentrieren.

Ein grundsätzlicher Punkt, der bislang in der Regelung meines Erachtens nicht hinreichend zum Ausdruck kommt, ist die Unterscheidung zwischen der Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen auf der einen Seite und Lebensmitteln, die noch gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder aus solchen hergestellt wurden, auf der anderen Seite. Es ist ein sachlicher Unterschied, ob noch Material vorhanden ist, das die Fähigkeit besitzt, sich weiterzuvermehren, oder ob noch genetisches Material noch übertragen wird oder nicht. Von den Sanktionen her wird bislang das Ganze auf eine einheitliche Ebene gestellt. Hinsichtlich der Risiken, die dort angesprochen werden und die sanktioniert werden sollen, besteht aber ein Unterschied, ob noch Material in dem Produkt vorhanden ist, das sich weitervermehren oder in der Umwelt ausbreiten kann oder ob das Material quasi inaktiv ist. Vielleicht könnte man auf die Ausdifferenzierung der Sanktionen in diesem Bereich noch etwas mehr Aufmerksamkeit verwenden. Das würde im Übrigen mir der Regelung des Artikel 3/Nr. 1 der Verordnung 1830/2003 übereinstimmen, die auf die Freisetzungsrichtlinien verweist, in denen die Freisetzung definiert ist. Dort wird darauf abgestellt, ob die Organismen sich noch vermehren oder genetisches Material weitergeben können.

Ferner will ich die Frage ansprechen, ob es nicht auch einen Unterschied macht, dass gentechnisch veränderte Organismen in einem anderen Mitgliedstaat bereits überprüft und zugelassen worden sind. Deshalb sollte in diesem Fall andere Sanktionen verhängt werden können als bei überhaupt nicht zugelassenen gentechnisch veränderten Organismen.

Abschließend stellt sich die Frage, ob man sich nicht an den in den anderen Mitgliedstaaten vorgesehenen Sanktionen orientiert, um innerhalb der Europäischen Gemeinschaft nicht zu große Differenzen zu haben. Vielen Dank!

Die Vorsitzende: Danke sehr, Herr Dr. Holle. Ich darf jetzt Frau Jaksche von der Verbraucherzentrale Bundesverband bitten.

Jutta Jaksche, Verbraucherzentrale Bundesverband: Bevor ich auf ausgewählte Punkte zum Gentechnikdurchführungsgesetz eingehen möchte, möchte ich kurz auf die Motive der europäischen Verordnung zu gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln und der Verordnung zur Zurückverfolgbarkeit der Kennzeichnung eingehen und diese in Erinnerung rufen, weil das Gentechnikdurchfüh-

rungsgesetz gerade deren Ausgestaltung dient. Es heißt darin u. a., dass Bestimmung und Zurückverfolgbarkeit notwendig seien, damit den Verbrauchern genaue Informationen zur Verfügung stehen und diese in die Lage versetzt werden, ihr Recht auf eine freie Produktentscheidung effizient auszuüben. Es heißt darin weiter, dass Bestimmung und Zurückverfolgbarkeit die Kennzeichnung erleichtern sollen und Angaben in der Etikettierung damit kontrollierbarer und überprüfbarer werden sollen. Sie seien notwendig für das Zurückziehen von Produkten, wenn unvorhergesehene schädigende Auswirkungen auf Mensch und Tier festgestellt werden. Bestimmungen zur Zurückverfolgbarkeit ermöglichten außerdem die gezielte Beobachtung zur Untersuchung möglicher Auswirkungen. Durch die Zurückverfolgbarkeit soll die Durchführung von Risikomaßnahmen im Einklang mit dem Vorsorgeprinzip erleichtert werden.

.

Ich möchte jetzt auf einige Aspekte unserer Position eingehen. Eine ausführliche Stellungnahme liegt bereits vor. Zunächst beziehen wir uns auf den Artikel 11 der Verordnung 1829 zu gentechnisch veränderten Lebensmitteln. Darin heißt es: „Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein." Zu Recht sieht das Gesetz aus unserer Sicht vor, Bußgelder bis zur Höhe von 50.000 € und bei schwerwiegenden Verstößen Haftstrafen bis zu drei Jahren zu verhängen. Wir begrüßen, dass es damit zu einer größeren Abschreckung vor Zuwiderhandlungen kommt. Wir sind der Meinung, dass wir auch in anderen Bereichen des Lebensmittel- und Futtermittelrechts schärfere Sanktionen brauchen. Es kann nicht sein, dass teilweise Verstöße gegen das Lebensmittel- und Futtermittelrechts nur als Ordnungswidrigkeiten eingestuft werden oder sogar strafrechtlich überhaupt nicht verfolgt werden.

Ein wesentlicher Punkt ist für uns die Klarstellung, dass die Kennzeichnungspflichten für das GVO-Lebensmittel auch in dem Bereich der Gemeinschaftsverpflegung gelten. Herr Dr. Girnau hat bereits darauf hingewiesen, dass es da eine Unklarheit gibt. Im Gentechnikdurchführungsgesetz muss deutlich werden, dass der Endverbraucher - und damit auch die Gemeinschaftsverpflegung – gemeint ist. Die Kennzeichnung muss auch für den Endverbraucher erfolgen, der am Ende der Kette Lebensmittel in Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung zu sich nimmt. Da dieser Bereich bisher nicht von der Kennzeichnungsverpflichtung erfasst war, aber für die Verbraucher von zunehmender Bedeutung ist, fordern wir eine Klarstellung im Gesetzentwurf und fordern die Kommission auf, von der Durchführungsbefugnis Gebrauch zu machen und besondere Bestimmungen für die Anbieter von Gemeinschaftsverpflegung zu erlassen.

Sanktionen müssen wirksam sein, so fordert es die Verordnung. Die Mitgliedstaaten müssen die Verfolgung entsprechender Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sicherstellen, und zwar stärker als in der Vergangenheit. Wir möchten auch darauf hinweisen, dass vor dem Hintergrund der Motive 25 und 26 der Verordnung 1829 die Schwellenwerte nicht ausgeschöpft werden sollen. Denn dort ist die Möglichkeit vorgesehen, niedrige Schwellenwerte insbesondere für Lebens- und Futtermittel festzulegen,, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten oder daraus bestehen. Damit ist die Entscheidung getroffen, die Sie hier auch noch einmal eingefordert haben, dort eine Differenzierung vorzunehmen. Dies ist für die Mitgliedstaaten besonders wichtig, weil sie klare Regelungen dafür brauchen, was sie unter zufällig und technisch nicht vermeidbaren Verunreinigungen zu verstehen haben bzw. wie sie entsprechende Kontrollen durchführen und wie die Sanktionierungen dann aussehen.

Die Vorsitzende: Danke sehr, Frau Jaksche. Frau Dr. Schlacke, bitte.

Dr. Sabine Schlacke, Universität Rostock, Juristische Fakultät: Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich möchte mich aus rechtswissenschaftlicher Sicht auf drei Punkte konzentrieren. Auf den konzeptionellen Ansatz des Durchführungsgesetzes, auf ausgewählte Aspekte der Organisations- und Verfahrensstruktur und auf europarechtliche und verfassungsrechtliche Konformität der Straf- und Bußgeldvorschriften.

Zum konzeptionellen Ansatz: Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf handelt es sich um ein Spezialgesetz, das erforderlich ist, damit die drei EG-Verordnungen innerhalb der gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Fristen in den Mitgliedstaaten vollzugsfähig werden. Langfristig sollte die Materie aber in übergreifende Regelwerke überführt werden. Die Entscheidung hierüber ist meines Erachtens aber letztlich dem Gesetzgeber überlassen. Er sollte sich aber an den Erfordernissen der Sachgerechtigkeit und Angemessenheit orientieren. In Betracht kommt natürlich zum Einen das Gentechnikgesetz, zum anderen das Lebensmittel- und Futtermittelrecht. Was spricht nun für das Eine und was für das andere? Für das Gentechnikrecht würde evtl. sprechen, dass gleichermaßen die Risiken, die vom Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Futtermittel und Lebensmittel und von gentechnisch veränderten Organismen ausgehen, einem einheitlichen Sicherheitsniveau zugeordnet werden. Recht systematisch dürfte aber Vieles für eine Verordnung in einem schon im Entwurf vorliegenden Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch sprechen, weil damit sämtliche Regelungen zu Lebensmitteln und Futtermitteln in einem Gesamtregelwerk zusammengefasst würden. Das diente einerseits der einheitlichen Rechtsanwendung und der Überwachung und würde auch Transparenz und Rechtssicherheit Vorschub leisten sowie einer weiteren Rechtszersplitterung, die auf diesem Gebiet wirklich allgegenwärtig ist, entgegenwirken.

Lassen Sie mich noch etwas zu den organisationsrechtlichen Vorschriften ausführen. Ich habe mich diesbezüglich in erster Linie an den Bundesratsänderungsvorschlägen orientiert.
Herr Dr. Grugel, Sie hatten die Pflicht zur Weiterleitung der Zulassungsanträge an die Landesüberwachungsbehörden bereits angesprochen. Das ist eine Frage, die schlecht rechtlich beurteilt werden kann, sondern die eher der Sachgerechtigkeit entsprechen muss. Aber wenn man an so ein Informationsinstrument, eine solche Informationspflicht denkt, wäre es natürlich folgerichtig nicht nur die Zulassungsanträge weiter zu leiten, sondern auch die Anträge über Änderungen und Erneuerungen von Zulassungen.

Nun zu der hier schon vielfach angesprochenen Einvernehmensregelung und der Mitwirkung des Bundesamtes für Naturschutz. Zunächst komme ich zur Frage, ob bezüglich der Erstellung und Abgabe von Umweltverträglichkeitsprüfungen die Behördenauswahl sachgerecht getroffen worden ist.
Federführende Behörde ist nachwievor das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Ich habe mir die Errichtungsgesetze angeschaut, die Aufgabenverteilung, die in Gesetzen vorgesehen ist. Wenn von einer Umweltverträglichkeitsprüfung gesprochen wird, die sämtliche Auswirkungen auf die Umwelt in den Blick nehmen, ermitteln und bewerten soll, ist natürlich die Fachbehörde nach dem Errichtungsgesetz in erster Linie das Umweltbundesamt. Das Bundesamt für Naturschutz ist laut Errichtungsgesetz auf das Gebiet des Naturschutzes und Landschaftspflege beschränkt. Dass dieses

Amt hier mitwirken soll, steht dem nicht entgegen. Dass man aber das Umweltbundesamt herauslässt, leuchtet nicht unmittelbar ein.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht hat sich Herr Dr. Grugel in einigen Punkten für eine Einvernehmensregelung ausgesprochen. Man kann natürlich sagen, dass das ganze Verfahren allein schon auf der Gemeinschaftsebene – die Einbeziehung des ständigen Ausschusses für die Lebensmittelkette und die Tiergesundheit, das Zusammenwirken mit der Kommission, das teilweise Zurückfallen der Entscheidungskompetenz an den Rat – so komplex geregelt ist und deshalb auf nationaler Ebene eine gewisse Komplexität vermieden und für eine zügige Durchführung der Verfahren gesorgt wird. Auf der anderen Seite könnte man einer Verzögerung und Komplexität des Verfahrens entgegenwirken, dass bei Nichteinhaltung von Fristen sozusagen die Möglichkeit der Stellungnahme entfällt..

Bisher wurde hier noch nicht angesprochen, dass der Bundestag hat eine Rechtsverordnungsermächtigung zugunsten des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft vorgeschlagen hat, mit der u. a. ein einheitliches Verfahren zur Durchführung amtlicher Untersuchungen, Probenahmen und Analysenahmen vorgeschrieben werden soll. Zum Erlass der Rechtsverordnung wird ein Anhörungsverfahren vorgesehen, und zwar die Anhörung eines umfangreichen Kreises Betroffener. In diesem Kreis fehlt ein Anhörungsrecht der Verbraucherverbände oder der Verbraucher. Man kann natürlich fragen, was die Verbraucherverbände zu sachlichen Stellungnahmen zu amtlichen Probenahmen und Analysemethoden beizutragen haben. Ich meine aber, dass es hier bei der Auswahl der vorgeschlagenen Betroffenen nicht auf die Sachkenntnis ankommt, sondern vielmehr darauf, wen die Regelungen, die dort erlassen werden sollen, betreffen. Betroffen sind von solchen Analysemethoden, Probenahmen usw. natürlich auch Verbraucher, genauso wie die Lebensmittel- und die Futtermittelindustrie. Aus Gleichheitsgesichtspunkten (Art. 3 GG) hielte ich es für angemessen, die Verbraucher in das Verfahren einzubeziehen.

Zur Rechtmäßigkeit der Straf- und Bußgeldvorschriften und hier zunächst zur europarechtlichen Konformität: Artikel 45 der Verordnung 1829/2003 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Bestimmungen über die Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung festlegen und alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass sie durchgeführt werden. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Das ist also das, was der EG-Gesetzgeber den Mitgliedstaaten mit auf den Weg gegeben hat. Die Auslegung dieser Vorschriften und ein Vergleich des Wortlautes mit anderen Sprachen und Textfassungen führt zu dem Ergebnis, dass mit „Sanktionen“ auf jeden Fall nicht nur die repressiven Instrumente des öffentlichen Rechts – wenn man hierzu auch noch das Bußgeldverfahren zählt –, sondern auch Strafvorschriften gemeint sind.

Es ist hier ist schon mehrfach angesprochen worden, dass die vorgeschlagenen Vorschriften nicht mit dem Bestimmtheitsgebot vereinbar seien. Verfassungsrechtliche Vorgaben an den Tatbestand und Strafvorschriften beinhalten der Bestimmtheitsgrundsatz nach Art. 103 Abs. 2 GG, das Verhältnismäßigkeitsprinzip, aber auch der Gleichheitsgrundsatz. Meines Erachtens nach bestehen keine verfassungsrechtlichen Zweifel an der Bestimmtheit des § 6 des Gentechnikdurchführungsgesetzentwurfs. Es sind zwar unbestimmte Rechtsbegriffe vorhanden, aber auch im Strafgesetzbuch anschauen wimmelt

es von unbestimmten Rechtsbegriffen, die natürlich nur durch die Rechtsprechung konkretisiert werden können. Ein Beispiel: Im Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz ist die Irreführung des Verbrauchers, die auch strafbewährt ist, von der Verkehrsauffassung abhängig. Wie die Verkehrsauffassung zukünftig aussieht, wie sie vor fünfzig Jahren aussah – auch das ist alles sehr unbestimmt. Es birgt natürlich eine sehr große Unsicherheit für den Lebensmittelunternehmer, aber dieser ist er tagtäglich ausgesetzt. § 17 LMBG hat das Bundesverfassungsgericht für bestimmt genug gehalten. Deshalb habe ich keine Bedenken, dass das Bundesverfassungsgericht bei der Überprüfung zu einem ähnlichen Ergebnis gelangen würde. Zweifel könnten sich allenfalls daraus ergeben, dass sehr kompliziert auf die EG-Verordnungen bezug genommen wird, dass nicht ins nationale Recht, sondern ins Gemeinschaftsrecht verwiesen wird. Aber auch das kennen wir bereits im Lebensmittelrecht. Das ist nichts Neues. Bislang ist es nicht gerichtlich aufgehoben worden und weil die gemeinschaftsrechtlichen Verkehrsverbote, auf die Bezug genommen wird, genauso konkret und bestimmt sind wie die nationalen, sehe ich auch hier keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Zur Frage des Strafrahmens: Großartige Unterschiede zwischen § 6 und dem bisherigen § 51 LMBG bestehen gar nicht. Die Vorschrift lehnt sich bezüglich der strafbewährten Handlung, der Systematik der Vorschrift und des Strafrahmens an § 39 Gentechnikgesetz an. Eine vollkommene Anlehnung an den Wortlaut des § 51 LMBG beispielsweise ist aber nicht erfolgt. Unterschiede sehe ich in erster Linie nur bei den Qualifikationstatbeständen, bei denen ein Höchststrafmaß von fünf Jahren besteht. Die Unterschiede auf der Tatbestandsseite wurden bereits hervorgehoben. Auf der Rechtsfolgenseite sieht der Gesetzentwurf Freiheitsstrafen von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vor, im LMBG beträgt das Strafmaß bis zu fünf Jahre. Auch dort sind die Unterschiede also wirklich nicht so groß und die Strafmilderung ist im Durchführungsgesetzentwurf auch eingefügt worden. Durchleuchtet man das Ganze unter Bestimmtheitsgesichtspunkten, erhält der Gesetzgeber gerade beim Strafrahmen einen sehr weiten Spielraum, sodass man hier auch unter Gleichheitsgesichtspunkten nicht zu einer verfassungsrechtlichen Unzulässigkeit kommt. All diese Ähnlichkeiten doch mit Futtermittel- und Lebensmittelrecht würden nicht zu einer willkürlichen Ungleichbehandlung gleichen Handlungsunrechts führen. Vielen Dank!

Die Vorsitzende: Ich glaube, das war nun auch, sehr geehrte Frau Dr. Schlacke, noch einmal eine ausgesprochen gute Analyse. Damit haben wir einen sehr schönen Hintergrund zum Einstieg in unsere Diskussion. Ich habe schon Wortmeldungen von Herrn Heiderich, Frau Dr. Happach-Kasan und Frau Höfken und es werden sicherlich noch viele andere folgen, die wir selbstverständlich alle aufnehmen. Ich schlage Ihnen vor, dass wir zunächst eine Runde der Parlamentarier machen und dann den Sachverständigen noch einmal das Wort geben, bevor wir eine zweite Fragerunde eröffnen, in der die Sachverständigen erneut zu Wort kommen. Lassen Sie mich mit einer Frage an Sie, Herr Dr. Gent, beginnen. Sie haben von den Kosten gesprochen. Waren Sie so zu verstehen, dass Ihrer Meinung nach diese Kosten nicht auf die europäische Verordnung zurückgehen, sondern zusätzliche Kosten seien oder ging es Ihnen ausschließlich darum, das auf dem Vorblatt zu notieren? Bitte schön, Herr Heiderich.

Abg. Helmut Heiderich: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte mich zunächst bei den Referenten bedanken, dass Sie uns so kurzfristig Ihre Stellungnahmen schriftlich zur Verfügung gestellt haben. Ich will mich deswegen jetzt nicht mehr auf die doch relativ deutlich dargestellten Fragen zur Beteiligung

des Bundesamtes für Naturschutz und zur Verhältnismäßigkeit eingehen. Diesbezüglich muss ich dem Referenten allerdings widersprechen: Ich sehe nicht, dass die Verhältnismäßigkeit hier gewahrt ist, weil es aus meiner Sicht um eine reine Kennzeichnungsfrage geht und nicht um eine gesundheitsgefährdende Kennzeichnung. Insofern besteht gegenüber dem sonstigen Lebensmittelrecht aus meiner Sicht doch eine Unverhältnismäßigkeit. Das ist aber von der Referenten bereits vorgebracht worden.

Ich möchte gerne auf die technischen Fragen und die Unsicherheiten zu sprechen kommen. Ich habe in den letzten Wochen von einem Labor, das über Nachweis von gentechnisch veränderten Organismen arbeitet, folgenden Hinweis bekommen. Die Ergebnisse der quantitativen Nachweise können abhängig von Entnahmemischungen und der Aufbereitung der Probe schwanken. Die Standartabweichung liegt nach Auskunft des Bundesinstituts für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin bei mindestens 25 %. Ich will das noch einmal in Erinnerung rufen, wenn wir hier über 0,9 und die Frage der Fahrlässigkeit reden. Sind angesichts solcher Abweichungen derart enorme Sanktionen angemessen?

Es ist eben schon mehrfach darauf hingewiesen worden, dass bisher weder auf europäischer noch auf nationaler Ebene Durchführungsbestimmungen vorhanden sind. Auch dort kommt eine Reihe von Unsicherheiten vor. Herr Dr. Grugel hat in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass ausweislich des Erwägungsgrundes 16 die Verordnung nur für Produkte, die aus gentechnischen Organismen hergestellt sind, gelte. Das müsste dann meiner Ansicht nach auch in die Gesetzesvorlage hineingeschrieben werden, um klar zu machen, dass wir dies im deutschen Recht tatsächlich so sehen, denn es gibt diesbezüglich – wie mir die Fachleute sagen – durchaus unterschiedliche Auffassungen. Deswegen wäre der Erwägungsgrund 16 allein doch etwas zu schwach, um sich ausschließlich darauf zu beziehen.

Zur Frage der Fahrlässigkeit: Genügt es, dass sich der Unternehmer darauf verlässt, in Dokument in die Hand zu bekommen, aus dem sich die Genfreiheit der Ware ergibt oder muss er dennoch entsprechende Probenahmen veranlassen? Zu dieser Frage hätte ich gerne von den referenten noch weitere Ausführungen.

Zuletzt noch zur Terminierung. Wir sollen am 18. April den Gesetzentwurf verabschieden. Wenn aber die Durchführungsregelungen noch so unbestimmt sind, besteht ja für eine bestimmte Zeit eine erhebliche Unschärfe in diesem ganzen Verfahren. Werden dann trotzdem die gesetzlichen Sanktionierungsmaßnahmen angewandt, obwohl diese Probleme noch vorhanden sind oder gibt es da eine Übergangsregelung. Danke.

Die Vorsitzende: Danke sehr. Frau Happach-Kasan.

Abg. Dr. Christel Happach-Kasan: Ich möchte zunächst den Referenten für Ihre Stellungnahmen und auch dafür danken, dass Sie sie uns in der kurzen Zeit schriftlich vorgelegt haben. Es ergeben sich für mich einige Fragen. Wir hatten in der vergangenen Woche eine Ausschussanhörung, an der auch Herr Dr. Grugel teilnahmen und bei der es um Lebensmittelkontrolle ging. Ich habe die obersten Lebensmittelkontrolleure der Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg gefragt, ob denn der

Sanktionsrahmen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes ausreichend sei. Das ist mir von allen Beteiligten dort, insbesondere von den praktisch tätigen Lebensmittelkontrolleuren, bestätigt worden. Der Sanktionsrahmen ist ausreichend. Gleichwohl halten es Frau Jaksche und Frau Dr. Schlacke für sinnvoll, dass der Sanktionsrahmen deutlich ausgeweitet wird. Sie, Frau Jaksche sagten, es gäbe bestimmte Dinge, die strafrechtlich nicht verfolgt werden, die Ihrer Ansicht aber strafrechtlich verfolgt werdensollten. Sie möchten also, dass mehr Leuten sozusagen das Gefängnis droht.

Mir ist noch nicht ganz klar geworden, warum man sich bei der Schaffung eines neuen Gesetzes, das allein der Ausgestaltung von EU-Verordnungen dient, nicht an den Rechtsbegriffen und Sanktionen des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes orientieren sollte. Das wäre eine Möglichkeit gewesen, sowohl die Verhältnismäßigkeit der Sanktionen zu wahren als auch neue unbestimmte Rechtsbegriffe zu vermeiden. Diese Möglichkeit hätte man wahrnehmen sollen.

Meine zweite Frage bezieht sich auf Punkt 16 in Verordnung 1829. Die Verordnung der EU unterscheidet ausdrücklich in Lebensmittel aus und in Lebensmittel mit genveränderten Organismen. Die einen müssen gekennzeichnet werden, die anderen nicht. In der Vergangenheit gab es verschiedene Veröffentlichungen, so vom Raiffeisenverband, von Prof. Jany oder in in Baden-Württemberg. Aus allen Veröffentlichungen geht hervor, dass schon sehr viele Lebensmittel – Prof. Jany spricht von 70 % – Zutaten enthalten, die mit gentechnisch veränderten Organismen hergestellt worden sind. Würde man verlangen, diese Lebensmittel zu kennzeichnen, hieße das, die Mehrheit unserer Lebensmittel als gentechnisch verändert zu kennzeichnen.
Halten Sie das für ein sinnvolles Verfahren im Sinne der Verbraucheraufklärung? Mit Gesundheit hat das nichts zu tun, denn in jedem Falle sind immer nur zugelassene Lebensmittel betroffen und insofern müssen wir davon ausgehen, dass keine Gesundheitsgefahr davon ausgeht.
Schließlich ist von Ihnen die Frage des Benehmens oder Einvernehmens diskutiert worden. Ich gehe einmal davon aus, dass es sich insbesondere um zugelassene Nahrungsmittel handelt, die hinsichtlich ihrer Wirkung auf Gesundheit und Umwelt geprüft worden sind. Deshalb müsste es doch im Interesse eines transparenten, zügigen und guten Vollzuges ausreichen, hierbei mit Benehmensregelungen zu hantieren. Dankeschön.

Die Vorsitzende: Vielen Dank! Ich darf einfach noch einmal an folgendes erinnern: Es ist keineswegs so, dass hier irgendwelche Sachverständige wollen, dass Menschen ins Gefängnis kommen. Vielmehr haben wir die Sachverständigen gebeten, sich zu einem Regierungsentwurf zu äußern und uns zu sagen, ob sie diesen für sachgerecht halten oder nicht. Ich wollte das zur Klarstellung noch einmal sagen. Jetzt hat Frau Höfken das Wort.

Abg. Ulrike Höfken: Vielen Dank! Auch ich möchte mich bei den Sachverständigen für ihre Beiträge bedanken und noch einmal die Frage der Regelungsdichte aufgreifen. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir hier einen neuen Schritt gehen, der nämlich das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Lebensmittel und Futtermittel betrifft und der bislang in Europa weitgehend nicht beschritten wurde. Ich rede nicht von Zutaten und Prozessen, die im geschlossenen System ablaufen. Wir sollten auch aus den Erfahrungen, die andere Länder machen, lernen. Zum Beispiel sehen wir in Mexiko, wo gentech-

nisch veränderter Mais nicht angebaut wird, dass durch das Inverkehrbringen eine großflächige Kontamination entstanden ist. Das muss doch ausreichen – übrigens habe wir solche Meldung auch aus den USA –, hier eine besondere Sorgfalt an den Tag zu legen. Es kann in niemandes Interesse sein, wenn die Büchse der Pandora einmal geöffnet wird und dann zu großflächigen Schädigungen führt, denn nicht jeder dieser entwichenen Organismen muss sich gleich positiv auswirken. Es muss nicht gleich jeder daran sterben, aber letztendlich ist der Schaden viel größer als im Bereich der sonstigen Lebensmittelproduktion.

Insofern glaube ich, dass einerseits weitaus höhere Anforderungen an die Sicherheit gerade in Bezug auf die Umwelt gestellt werden müssen und andererseits das Strafmaß ein anderes sein muss. Ich erinnere an die Nitrofendiskussion, die gerade von der FDP massiv geführt wurde – auch im Hinblick auf die Strafverfolgung. Wer soll denn hinterher zur Verantwortung gezogen werden, wenn bestimmte Bereiche kontaminiert, Produkte nicht mehr verkäuflich sind und ganze Wirtschaftsbereiche wieder in eine Skandaldiskussion gelangen? Das kann in niemandes Interesse sein. Insofern ist die Abschreckung, die mit einem hohen Strafmaß verbunden ist, zumindest geeignet, eine gewisse Sorgfalt sicherzustellen.

Meine Fragen richten sich zunächst an Herrn Dr. Grugel und an Herrn Dr. Girnau und betreffen den Vollzug der im Gesetz vorgesehenen Anforderungen. Sehen Sie die Lebensmittelkontrolle in Deutschland ausreichend dafür ausgestattet und vorbereitet, diese Kontrollaufgaben wahrzunehmen? Meine Frage an Frau Jaksche: Gibt es eine Stellungnahme der Verbraucherverbände zu diesen ganzen umstrittenen Fragen, also z. B., wann ein Lebensmittel aus und wann mit Hilfe gentechnisch veränderter Organismen hergestellt worden ist? Wie sehen Sie den Vorschlag Ihrer Kollegin, auch die Verbraucherverbände im Anhörungsverfahren zu beteiligen, und sehen Sie im Gesetz eine ausreichende Grundlage, den Verbrauchern hinreichende Informationsmöglichkeiten zu geben? Mich würde auch interessieren, wie Sie diese realisieren wollen. Dankeschön.

Die Vorsitzende: Danke sehr. Herr Weisheit.

Abg. Matthias Weisheit: Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank für Ihre rasche und ausführliche Reaktion. Mir ist beim Zuhören jetzt eines unklar geworden, weswegen ich noch einmal nachfragen möchte. Was sind eigentlich aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellte Lebensmittel, was sind mit Hilfe gentechnisch veränderter Organismen hergestellte Lebensmittel? Für mich war das bisher eigentlich relativ klar, doch sind mir jetzt wieder Zweifel gekommen. Tomatenketchup, das aus gentechnisch veränderten Tomaten hergestellt ist, ist aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt. Der Käse, der ein Labferment hat, das gentechnisch verändert hergestellt wurde, ist mit hergestellt. Wo ist die Abgrenzung? Vielen Dank!

Die Vorsitzende: Dankeschön. Ich würde sehr gerne wissen, Frau Dr. Schlacke, inwieweit und in welcher Zeit man Ihre systematischen Überlegungen zu einer Eingliederung in ein Lebensmittelgesetzbuch, die Sie hier vorgetragen haben, tatsächlich umsetzen könnte? Dankeschön. Gibt es weitere Wortmeldungen? Das ist nicht der Fall. Dann habe ich die Bitte, bei der Beantwortung umgekehrt anzufangen. Beim nächsten Mal geht es dann wieder zurück. Frau Dr. Schlacke, wenn Sie bitte die Fra-

gen beantworten, die speziell an Sie gerichtet waren oder Sie besonders interessieren. Sie müssen wirklich nicht auf alles eine Antwort geben.

Dr. Sabine Schlacke, Universität Rostock, Juristische Fakultät: Sie haben die Frage gestellt, in welchem Zeitraum ich mir eine Eingliederung dieses Gesetzes z. B. in ein Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch vorstelle. Das hängt natürlich vom Gesetzgebungsverfahren und vielen anderen Umständen ab. Aber ich denke, dass es an der Zeit ist, an ein solches Gesamtwerk zur Regulierung der Lebensmittel- und Futtermittelrisiken zu denken, weil es auch ein gutes Pendant zu der gemeinschaftsrechtlichen Regulierung darstellen würde. Es gab zu diesem Thema einige Beiträge und Stellungnahmen in der Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht, die eher ablehnender Natur waren, weil die Unterschiede zwischen den Lebensmitteln und Futtermitteln zu groß seien, so dass eine Zusammenfassung zu Inkohärenzen und möglicherweise auch zu Wertungswidersprüchen führen könne. Diese Gefahr könnte natürlich bestehen, aber das bedarf noch einer genaueren Prüfung. Ich meine aber, dass einfach von der Gemeinschaftsebene die Zusammenführung vorgegeben ist und sich deshalb der nationale Gesetzgeber nicht langfristig dagegen sträuben kann und es in sofern sinnvoll wäre.

Ich möchte noch kurz auf drei andere Aspekte eingehen. Natürlich sollte man die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe vermeiden, aber im Strafrecht ist das nur schwer möglich, weil sie natürlich eine Strafvorschrift auf einem abstrakten Niveau fassen müssen, damit Sie die Fälle erfassen, die auch erfasst werden sollen. Wenn Sie Jura studieren, lernen Sie im Strafrecht für jeden Begriff eine Definition und dass es dazu eine abweichende Meinung gibt. Unbestimmte Rechtsbegriffe werden sich nicht komplett vermeiden lassen und auch Legaldefinitionen zeichnen sich in der Regel dadurch aus, dass sie wiederum mit unbestimmten Rechtsbegriffen gespickt sind.

Zum Sanktionsrahmen möchte ich folgendes klarstellen: Ich habe nicht gesagt, dass der Sanktionsrahmen nicht ausreichend sei. Ich möchte hier auch keine Stellungnahme zu solchen Dingen abgeben. Ich sehe nur aus rechtswissenschaftlicher Sicht keine gemeinschaftsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den hier vorgeschlagenen Sanktionsrahmen der Buß- und Strafvorschriften.

Als letztes zu Ihrer Frage, Herr Heiderich, ob sich ein Unternehmer auf das Dokument eines Subunternehmers oder eines sonstigen Dritten verlassen darf, dem zu entnehmen ist, dass das Produkt oder der Stoff, den er einführt, gentechnisch frei ist. Ich bin keine Strafrechtlerin, sondern Öffentlichrechtlerin. Ich habe mir Gedanken gemacht, ein bisschen nachgelesen, möchte das hier aber nicht abschließend begutachten. Es gibt natürlich Sorgfaltspflichten für den Lebensmittelunternehmer und für den Inverkehrbringer und schon nach dem bisherigem Lebensmittel- und Bedarfgegenständegesetz kann er sich natürlich auf solche Qualitätsbeweise oder Zertifikate nicht ausschließlich verlassen. Wenn er das tut, dann ist es eben die Frage, warum der Unternehmer solche Qualitätssicherungssysteme und ähnliches einführt. Grundsätzlich muss sich der Unternehmer klarmachen, dass er strafrechtlich verantwortlich ist. Vielleicht werden die Sorgfaltspflichten durch die Rechtsprechung noch konkretisiert. Die Sorgfaltspflichten sind natürlich abhängig vom Aufgabenbereich. Grundsätzlich ist das aber keine Regelung, die völlig aus dem Rahmen fällt oder die nicht handhabbar sein wird.

Die Vorsitzende: Danke sehr. Frau Jaksche.

Jutta Jaksche, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.: Ich möchte zunächst auf die Frage von Ihnen, Frau Happach-Kasan eingehen. Sie hatten ja danach gefragt, wieso wir bessere Sanktionen fordern. Ich möchte das Beispiel des Nitrofens noch einmal benennen. Wir haben gerade in diesem Bereich die unglückliche Situation, dass auch das letzte noch anhängige Verfahren wahrscheinlich im April eingestellt wird. Der Öffentlichkeit oder den Verbrauchern können wir überhaupt nicht erklären, inwiefern die Fehler, die dort gemacht wurden, und die Probleme, die dort aufgetaucht sind, tatsächlich zu Sanktionen geführt haben. Diese Sanktionen sind aber eben das, was im Sinne eines transparenten und guten Vollzuges notwendig ist und durch die auch die Öffentlichkeit wahrnimmt, dass der Gesetzgeber entsprechende Maßnahmen ergreift. In solchen Beispielen wie dem des Nitrofens wird aber ein solches Handeln für die Öffentlichkeit überhaupt nicht sichtbar; das schafft auch keine höhere Glaubwürdigkeit beim Verbraucher, dass die bestehenden Instrumente ausreichen. Vielleicht kann ich noch auf die so genannte PABE-Studie (Public Perception of Agricultural Biotechnologies in Europe) aus dem Jahre 2002 hinweisen, in der es um die Akzeptanz der Biotechnologie durch die Verbraucher ging. Danach wird für die Verbraucher nicht deutlich wird, dass die zuständigen Stellen auch wirklich mit dem Problem im Sinne des Verbraucherschutzes umgehen. Auch dieses Sichtbarwerden von Sanktionen ist eine sehr wichtige Sache.

Zu der Frage der Abgrenzung von aus bzw. mit gentechnisch veränderten Organismen gibt es bislang keine Stellungnahme von Seiten des vzbv. Eine solche steht sozusagen noch aus. Ich will aber hier ganz deutlich machen, dass die Regelungen, die 1829 und 1830, für den Verbraucherschutz sehr wichtige Regelungen sind, jedoch letztlich nur einen Kompromiss darstellen. Wir Verbraucherverbände möchten natürlich auch eine Prozesskennzeichnung, eine Prozessregelung, die möglichst weitgehend ist. Auch hier gibt es viele Beispiele – die ich nicht im einzelnen aufzählen möchte – dafür, dass unser Wunsch an die Europäische Union, ganz klar in Richtung Prozesskennzeichnung und Prozessregelung zu gehen, nur lückenhaft berücksichtigt wird.

Was die Informationspflichten zugunsten der Verbraucher anbelangt: Ob eine Anhörung der Verbraucherverbände – z. B. auch zur Probenahme und zum Analyseverfahren – vorgesehen werden sollte, ist wie in vielen anderen Bereichen natürlich auch eine Frage der fachlichen und personellen Ausstattung, wenn detailliert in die Problematik vorgedrungen und qualifiziert Stellung genommen werden soll. Die Information der Öffentlichkeit ist ein wichtiger Punkt, der beispielsweise in den Motiven zu Verordnung 1830 genannt wird. Dort heißt es eben auch, dass die Erfahrungen, die die Auswirkung, Anwendung usw. betreffen, auch im Hinblick auf den Verbraucherschutz gesammelt, geprüft und auch mitgeteilt werden sollen. Das ist eine sehr wichtige Sache. Auch in Art. 5 der gleichen Verordnung wird darauf hingewiesen, dass die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit die Öffentlichkeit informiert, also auch die Dossiers bereit stellt. Dabei sind natürlich immer noch bestimmte Abstriche zu machen, weil bestimmte Sachen unter Geheimhaltungsaspekten nicht weitergegeben werden dürfen. Es ist eben ganz wichtig, dass die europäische Lebensmittelbehörde in Zukunft solche Ergebnisse wirklich verbraucherfreundlich darstellt und diese Dinge nicht hinter einem technischem Vokabular verschleiert werden, sondern dass dort eine Transparenz durch Verständlichkeit ermöglicht wird.

Dann möchte ich als letztes im Detail mit Juristen folgendes besprechen: Es geht ja auch in Art. 9 um die marktbegleitende Beobachtung. Es ist für uns natürlich sehr wichtig, dass wir diesbezüglich ausreichend Informationen bekommen: Wie entwickeln sich die Dinge, wie entwickelt sich der Markt. Dazu müssen wir Verbraucher kurzfristig Informationen bekommen. So stellen wir uns eine sinnvolle Information der Öffentlichkeit in Bezug auf die Verordnung, die jetzt hier angesprochen wurde, vor.

Die Vorsitzende: Danke sehr. Frau Jaksche. Herr Dr. Holle bitte.

Dr. Martin Holle, Unilever Deutschland GmbH: Ich möchte zunächst noch einige Anmerkungen zur Frage der Vermeidbarkeit von Fahrlässigkeitsstraftaten machen. Es muss beachtet werden, dass Gentechnikrecht auf europäischer Ebene insoweit eine Neuregelung beinhaltet, als es jetzt nicht mehr auf das Vorhandensein gentechnisch veränderter Organismen ankommt, sondern allein auf die Frage, ob es im gentechnischen Prozessen irgendwann einmal vorhanden war – dieses Substrat oder was auch immer. Wenn ich also Unternehmer bin, kann ich es nicht mehr wie bisher machen und anhand von Analysen nachprüfen, ob die Angaben, die mir mein Lieferant gibt, richtig sind.

Weil es in manchen Bereichen jetzt nur dieses dokumentengestützte System gibt, durch das eben kein gentechnisch veränderter Organismus mehr nachweisbar ist, habe ich eigentlich nur die Möglichkeit, auf die Zuverlässigkeit meines Lieferanten zu schauen. Ich kann ihn auditieren und kann in seinen Betrieb gehen, um mir das anzuschaue. Ich kann das zum Thema machen oder natürlich auch selbst mal an die Anbauflächen fahren und sie mir anschauen. Ich kann mir auch anschauen, welche Transportmittel werden benutzt, und kann sagen: Du hast das zu gewährleisten. Das wird aber im Einzelfall nicht verhindern, dass – wenn es jemand darauf anlegt – er mir trotzdem Ware unterschieben kann, deren Herkunft ich nicht überprüfen kann. Das ist dann zwar auch ein Problem des Lieferanten, aber es ist auch als Hersteller mein Problem. Deshalb halte ich es in diesem Bereich für relativ schwierig, den Strafrahmen gleich relativ hoch anzusetzen.

Außerdem muss man sich bei der Beprobung, also da wo es analytisch nachweisbar ist, die Größenordnung Bereich der Futter- und Lebensmittel vorstellen. Das sind zum Teil riesige Schiffsladungen von Tausenden von Tonnen und da ist die Frage, wie die beprobt werden sollen. Das ist auch technisch relativ schwierig, weil ich letztlich – je nachdem wie viele Proben ich nehme – im Ergebnis mehr oder weniger Abweichungen erhalte. Da besteht faktisch in bestimmten Bereichen ein Problem.

Der andere Punkt, den ich noch kurz ansprechen möchte, ist der Unterschied zwischen Freisetzung und Herstellung aus bzw. mit gentechnisch veränderten Organismen. Das sind nämlich im Prinzip drei Dinge. Freisetzung bedeutet das Freisetzen von gentechnisch veränderten Organismen. Gemeint ist der Fall, dass sich die Organismen dann vermehren und Substanz weitergetragen werden kann. Das ist im Prinzip nicht das Thema dieser Regelung. Hier geht es nur letztlich nur um die Frage, was mit den Lebensmitteln gemacht werden soll, in denen möglicherweise noch aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellte Zutaten enthalten sind oder die selbst aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt wurden oder die mit diesen irgendwann einmal in Berührung gekommen sind. Diese Abgren-

zung ist im Einzelfall noch unklar. Im Großen und Ganzen wird man es handhaben können, aber u. a. bei den Mikroorganismen wird es im Einzelfall sehr spannend, wie letztlich die Abgrenzung vorgenommen wird. Danke.

Die Vorsitzende: Danke sehr, Herr Dr. Holle! Herr Dr. Grugel, bitte!

Dr. Christian Grugel, Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Ich möchte zunächst auf die Fragen von Herrn Heiderich zur Sicherheit bei Untersuchungen eingehen. Die Verfahren zum Nachweis gentechnischer Veränderungen sind im Grunde genommen gut geeignet, qualitativ nachzuweisen, dass Veränderungen vorgenommen wurden. Das hier angewendete Verfahren der quantitativen Polymerase-Kettenreaktion ist mit erheblichen sehr spezifischen Unsicherheiten behaftet, die sich unterscheiden, je nachdem worauf man untersucht. Diese Unsicherheiten dürfen aber nicht dazu führen, auf die Anwendung dieser Technik zu verzichten. Vielmehr muss natürlich der, der untersucht, die Unsicherheit des Verfahrens in der Interpretation einbeziehen. Er kann das Verfahrensergebnis nicht zu Lasten desjenigen auslegen, dessen Ware er untersucht hat, sondern er muss diese Unsicherheit in seine Bewertung einbeziehen. Für die Länder, die die Überwachung machen, ist das gar nicht das Problem, weil sie das in der Vergangenheit schon gemacht haben. Wenn die Gutachter – was die quantitative Aussage angeht – in ihre Ergebnisse nicht hineininterpretieren, was man guten Gewissens nicht mehr ableiten kann, dann können wir mit diesem Verfahren umgehen.

Wichtig ist, dass man nicht in jedem Gesetz wieder Verfahrensregelungen trifft. So lobenswert der Ansatz des Bundesrates ist, die Regelung zu treffen - ich möchte nur daran erinnern, dass es auch im LMBG eine Regelung zu Untersuchungsverfahren gibt. Ich glaube, dass es im Interesse einer Vereinfachung der Regelungen vernünftig ist, nicht an unterschiedlichen Stellen etwas zu regeln. Dass wir die Verfahren regeln müssen, ist unstrittig. Die Frage ist nur, wie vermieden werden kann, dass die, die dies anwenden, an zu vielen Stellen nachschauen müssen.

Ein anderer Punkt ist von Ihnen angesprochen worden, der im Kern auf die Transparenz abstellt. In vielen Fällen geht die öffentliche Diskussion um Gentechnik entweder in die Richtung geht, dass überall schon Gentechnik drin sei oder aber dass Gentechnik eine fremde Welt sei, die so langsam auf uns zukomme. Es wäre besser gewesen, wenn in der Vergangenheit bereits mehr Transparenz hergestellt worden wäre, weil das einen viel sachgerechteren Umgang mit diesem Thema ermöglicht hätte. Insofern sehe ich einen erheblichen Fortschritt in den Änderungen im Gemeinschaftsrecht, die jetzt nicht mehr auf die Nachweisbarkeit, sondern auf die tatsächliche Herkunft abstellen. Warum spielt das solch eine Rolle? Ich will das an einem Beispiel deutlich machen: Ein Doktorand, der bei einem meinem Mitarbeiter arbeitet, hat eine Arbeit geschrieben, die sich speziell mit Nachweisverfahren für gentechnisch veränderte Organismen beschäftigt, und hat dafür Proben aus Ägypten untersucht. Er ist dort auf einen Mais gestoßen, der nur eine Futtermittelzulassung hat. Es in der Tat eines der Probleme sein, mit dem wahrscheinlich auch die Überwachungsbehörden bei uns konfrontiert werden, gentechnisch veränderte Organismen, die nur für den Futtermittel- oder Lebensmittelbereich zugelassen sind, nur in dem Bereich zu halten. Wie groß die Risiken sind, muss man im Einzelfall prüfen. Gentechnisch veränderte Organismen, die nur für Futtermittel zugelassen sind, werden sicherlich von der Prüftiefe her in andere

Richtungen angesehen werden als die, die für Lebensmittel zugelassen sind. Insofern ist hier eine wirksame Überwachung notwendig.

Dieses Beispiel zeigt uns, dass die Überwachungstiefe nicht überall gleich ist. Wenn Sie Rohstoffe kaufen, darf man nicht nur auf Untersuchungen setzen, sondern muss die Qualitätssicherungssysteme des Lieferanten bis hin zur Auditierung in das eigene System einbeziehen. Wer offene Märkte will, kann nicht bei der Prüfung der eigenen Rohware die Grenze für sein Sicherheitssystem aufstellen. Das funktioniert in offenen Märkten nicht mehr. Gerade im Bereich der gentechnisch veränderten Organismen muss man sich darüber im Klaren sein.

Frau Höfken, Sie hatten gefragt, ob die Länder darauf vorbereitet sind, und die Frage der Vollziehbarkeit angesprochen. Alle Länder haben sich in der Vergangenheit mit Überwachungsaufgaben im Bereich von gentechnisch veränderten Organismen und mit Bestandteilen, die in die Lebensmittelkette eingebracht werden können, beschäftigt. Insofern ist das für die Länder nicht Neues. Neu ist, dass nicht mehr die analytische Nachweisbarkeit das Kriterium ist, sondern dass es ganz entscheidend auf eine Dokumentation des Weges ankommt, den die Partien genommen haben. Deshalb wird im Vollzug dieser Regelung auch den Maßnahmen, die sich auf das Cartagena-Protokoll stützen, eine ganz erhebliche Bedeutung zukommen. Es ist hier bisher noch nicht so angesprochen worden, aber nach meiner Einschätzung ist das eine der Schlüsselaufgaben, um hier einen sachgerechten Vollzug zu organisieren.

Herr Weisheit, Sie fragten nach Beispielen für den Geltungsbereich. Ich möchte ein Beispiel nennen, das die Kommission für sich beantwortet hat, mit dessen Regelung ich noch nicht ganz glücklich bin. Bei Honig, in dem Pollen aus gentechnisch veränderten Pflanzen enthalten sind, sagt die Kommission, dass die Bienen Nektar und keinen Pollen sammelt, was ich bezweifle. Insofern wäre hier eigentlich eine Kennzeichnung nicht zu fordern. Natürlich ist Pollen von sich aus nicht vermehrungsfähig. Aber in den Neunzigerjahren, als ich noch in Niedersachsen gearbeitet habe und in Kanada beim Raps die Umstellung der Sorten erfolgte, haben wir das sehr genau untersucht und innerhalb einer Spanne von ungefähr drei Jahren festgestellt, dass sich im Honig der Anteil von Pollen, der gentechnisch veränderte Organismen enthielt, von Null auf bis 80 % erhöht hat.

Unser Wunsch wäre es damals gewesen, dies dem Verbraucher doch mitzuteilen. Diesbezüglich ist auch eine Transparenz notwendig, weil es die Situation erleichtert. Wir können viele andere Beispiele aufzählen. Im Bereich der Mikroorganismen – Herr Holle hat das vorhin angedeutet – gibt es ähnliche Beispiele. Deshalb glaube ich, dass wir uns auf Gemeinschaftsebene zusammensetzen und anhand kritischer Beispiele und allgemeiner Regeln diese Vollzugsfragen klären sollten. In ein deutsches Gesetz können wir kaum hineinschreiben, weil die EU-Verordnung natürlich unmittelbar geltendes Recht ist und sich die Kommission kaum vom deutschen Gesetzgeber korrigieren lassen wird. Deshalb muss man insoweit Ausführungsbestimmungen auf Gemeinschaftsebene treffen.

Die Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dr. Grugel! Herr Dr. Girnau, bitte!

Dr. Marcus Girnau, Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V.: Ich möchte das unterstreichen, was Herr Dr. Grugel soeben gesagt hat. Auch für uns ist eine Klärung auf Gemeinschaftsebene ganz wichtig, denn letztendlich sind wir in einem Binnenmarkt und müssen deshalb auch gemeinschaftliche Kriterien für die schwierige Abgrenzung aus/mit gentechnisch veränderten Organismen finden.

Dass die Verarbeitungshilfsstoffe und die Produkte von Tieren, die mit Futtermitteln aus gentechnisch veränderten Organismen gefüttert wurden, nicht betroffen sind, ist relativ klar. Aber daneben gibt es zahlreiche Grauzonen im Bereich der Mikroorganismen. Um diese Fragen beantworten zu können, muss man eigentlich Jurist, Naturwissenschaftler und Produktionsexperte sein, was relativ selten so gebündelt findet. Deshalb ist es wirklich wichtig – wie auch Herr Grugel gesagt hat –, dass wir diese Beispiele sammeln, um sie auf europäischer Ebene klären zu können. Es ist natürlich unglücklich, dass das Inkrafttreten relativ bald bevorsteht und die Kommission bisher kaum Anstalten gemacht hat, sich in diese Richtung zu bewegen. Herr Heiderich hat gesagt, dass der 18. April vor der Tür steht und. Wir haben die Übergangsregelung, wonach bis zum 18.04. hergestellte Produkte noch nach altem Recht behandelt werden und danach nach neuem Recht. Gerade in diesen Graubereichen werden wird es im Bereich des Vollzuges sicherlich Probleme geben und dann wird man sicherlich. Man wird dann, wenn – was zu erwarten ist – bis dahin eine Klärung noch nicht erfolgt ist, eine gewisse Verhandlungsmasse haben müssen, denn die Unternehmen wissen in diesen Bereichen noch nicht, was sie tun müssen. In den klaren Fällen gibt es keine Probleme, da man das geltende Recht natürlich anwenden kann, aber ansonsten wird der Vollzug schwierig werden.
Die Frage der Sorgfaltspflichten habe ich bereits vorhin angesprochen: Bisher waren die Unternehmen in der Lage, bei Wareneingang von den Rohstoffen Proben zu ziehen, zu analysieren. Dann war klar, ob das Produkt kennzeichnungspflichtig ist oder nicht. Jetzt werden auch Zutaten von der Kennzeichnungspflicht erfasst, bei denen kein Nachweis möglich ist und ein anderer Weg beschritten werden muss. Das wirkt sich natürlich auch auf die Sorgfaltspflichten aus, die nirgendwo im Gesetz klar fixiert sind, sondern allein mit „Sorgfaltspflichten sind einzuhalten“ umschrieben werden. Der Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V. hat den Unternehmen eine Stufenplan in die Hand gegeben, um überhaupt arbeiten zu können. Aus unserer Sicht ist es in jedem Fall nach wie vor wichtig, eine klare vertragliche Spezifikation mit dem Vorlieferanten zu haben, was eigentlich bezogen werden soll. Das ist völlig unabhängig von der geltenden Gesetzeslage. Dann müssen wir die Qualitätssicherungsmaßnahmen in einem gestuften System fortentwickeln. Bei den Zutaten, bei denen auch heute noch ein Nachweis möglich ist, sollte man weiter auch analytische Untersuchungen machen lassen, allerdings in einem geringeren Umfang als heute. Der Grund hierfür ist, dass die Verordnung 1830 eine Informations- und Mitteilungspflicht des Vorlieferanten vorsieht. Der Vorlieferant muss der abnehmenden Seite mitteilen, ob die Zutat oder der Rohstoff unter die Verordnung fällt und damit auch kennzeichnungspflichtig. Damit haben die Unternehmen eine gewisse Sicherheit und müssen sich auf die Auskunft verlassen können. Aber das kann in Stichproben, die umfangmäßig reduziert sind, verifiziert werden.

Problematisch ist der Umgang mit Zutaten, bei denen kein Nachweis mehr möglich ist. Diesbezüglich muss man sich von der Zuverlässigkeit des Vorlieferanten überzeugen. Das kann durch Bescheinigung, Zertifikate oder audits auf der Vorlieferantenstufe erfolgen, so dass man eben erfährt, was der Vorlieferant wieder bei seinem Vorlieferanten macht, um sicherzustellen, dass ich die Ware erhalte. Wir sind der Auffassung, dass man sich jeden Einzelfall sehr genau angucken muss und man nicht in jedem Falle Identity-Preservation-Systeme fordern kann. Auf der dritten Stufe wird man sich sicherlich dann mit strengeren Sorgfaltspflichten auseinandersetzen müssen, wenn ich aktiv mit der Aussage „ohne Gentechnik“ auf den Markt gehe, also ein wettbewerbsmäßiges Signal setze. Dann wird man auch den Weg der identity preservation bis zum Feld gehen müssen.

Ob die Länder zur Lebensmittelkontrolle ausreichend ausgestattet sind, kann ich nicht beurteilen. Jedenfalls werden sowohl die Überwachungsbehörden wie die Wirtschaft nicht mehr auf die analytische Kontrolle als einziges Instrument setzen können, sondern die Dokumentenkontrolle einbeziehen müssen, um der Kontrollverpflichtung Rechnung tragen zu können.

Die Vorsitzende: Danke sehr! Herr Dr. Gent!

Dr. Ricardo Gent, Deutsche Industrievereinigung Biotechnologie: Zu der Frage nach den Kosten, die Sie mir stellten. Die Mehrkosten entstehen durch die materiellen Vorgaben der EG-Verordnung. Ich bezog mich dabei auf einen Punkt im Vorblatt, in dem gesagt wurde, das Gesetz würde keine Mehrkosten verursachen. Dies ist gerade für kleine mittelständische Unternehmen eine Sache, die man unbedingt klarstellen sollte.

Die Vorsitzende: Dankeschön. Ich habe jetzt noch Wortmeldungen von Herrn Heiderich für die zweite Runde. Ich habe mich auch gemeldet, Frau Dr. Happach-Kasan, Frau Wolff. Bitteschön, Herr Heiderich!

Abg. Helmut Heiderich: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will zunächst nur festhalten, dass es hier um Lebensmittel geht und nicht – wie Frau Höfken es eben darstellte – um entwichene Organismen. Es geht weder um Viren noch Pathogene noch sonst was, sondern um verarbeitete Produkte, die nicht entweichen und niemandem hinterherlaufen, um ihn zu schädigen.

Es sind eben noch eine ganze Reihe von Problemen deutlich geworden. Herr Dr. Grugel, wir wissen doch beide, wenn das am 18. April beginnt, wird spätestens am 20. eine bestimmte Organisation mit wehenden Fahnen vor irgendwelchen Lebensmittelunternehmen stehen und sagen. „Wir haben 1,1, 1,2 oder 0,9 drin gefunden; das hätte gekennzeichnet werden müssen.“ Dann haben wir das Abweichungsproblem mit diesen 25 % oder sogar noch mehr – wenn es heißt, dass bei einer Weiterverarbeitung der gentechnisch veränderten Organismen die Abweichung auch weit höher liegen könne. Es gibt ja auf EU-Ebene bisher noch nicht diese Standardisierung, die es geben müsste. Wir haben einen Graubereich und es sollte uns klar sein, wie wir mit diesem umgehen.

Der zweite Punkt betrifft die Frage der Abgrenzung aus bzw. mit gentechnisch veränderten Organismen. Auch hier gibt es einen Graubereich und deswegen bin ich dafür, dass wir die Dinge so exakt wie möglich regeln. Dass man die ganzen Enzyme sozusagen per Beschluss zu Hilfsstoffen gemacht hat, halte ich für den falschen Weg. Ich würde jede Saftflasche, jedes Brötchen, jeden Käse mit einem Stempel versehen: aus oder mit Hilfe von Gentechnik hergestellt. Dann weiß der Verbraucher, woran er ist. Der Verbraucherverband sollte an dieser Stelle sich auch einmal öffentlich zu Wort melden und nicht um diese Dinge herumreden, denn diesbezüglich ist das Ganze in sich widersprüchlich.

Dritter Punkt: Ich hatte die internationalen Dinge nicht aufgenommen, weil es hier um deutsches Recht geht. Aber wenn Herr Dr. Grugel das Thema anspricht, will auch ich es noch einmal aufnehmen. Nach dem kürzlich ergangenen Cartagena-/Kuala-Lumpur-Beschluss soll aus meiner Sicht nur noch das deklariert werden, was inhaltlich – kennzeichnungsmäßig – nachgeprüft werden kann. Es soll also diesen ID-Code geben und dann werden auch nur diese Produkte gekennzeichnet. Die Produkte, in denen nichts mehr drin ist, also z. B. das international gehandelte Lecithin aus Soja, wird in Zukunft laut Cartagena nicht mehr gekennzeichnet. Das ist ein eklatanter Widerspruch zu unseren Regelungen.

Aber es gibt noch etwas wesentlich Interessanteres, das die Frau Bundesministerin am Freitag im Plenum angesprochen hat. Es wird in wenigen Jahren viele Produkte – wie die berühmte Papaya aus Hawaii – geben, die nach den nationalen Vorschriften international zugelassen werden – ob nun in China, Indien, Malaysia oder eben in Hawaii – und die dann in Deutschland vermarktet werden. Wir werden in Europa aber niemals für die Papaya eine Zulassung erhalten, weil sie hier nicht so gut wächst. Es entstehen also ständig neue Widersprüche, indem Dinge in anderen Regionen zugelassen sind, die bei uns gar nicht geprüft werden. Wer sollte den Antrag stellen, hier die Papaya zu prüfen? Hierfür müssen wir doch ein Regelungssystem finden, weil wir ihnen sonst den Marktzugang versperren, denn wir sind ja immer dafür, dass Entwicklungs- und Schwellenländer möglichst viel in Europa absetzen können. Sie sind nicht mehr in der Lage, ihre dort geprüften und freigegebenen Produkte nach Europa zu exportieren, weil wir es nicht getestet haben und keine Zulassung vorliegt. Das wird in den nächsten Jahren einen erheblich größeren Umfang annehmen, wenn das mal in Reis und andere Produkte weitergeht wird. Für eine entsprechende Regelung ist aber bislang relativ wenig getan worden.

Letzter Punkt: Wenn „zufällig“ in der Regelung bedeutet, dass jeder Unternehmer trotz des Papiers, das er in die Hand bekommt und das ihm das Freisein von gentechnisch veränderten Organismen attestiert, dennoch eine Kontrolle oder audits machen muss, ist das eine Frage der Kosten. Unilever kann das machen und hat sogar die Möglichkeit, in Argentinien oder Brasilien audits durchzuführen. Aber wenn ein mittelständischer Unternehmer, der Lecithin oder ein Vitaminpräparat kauft, das in China oder Korea hergestellt worden ist, zu einer Nachprüfung verpflichtet ist, dann trifft diese Regelung die mittelständische Wirtschaft in einem Maße, das nicht mehr angemessen ist. Es geht hier nämlich ausschließlich um eine Kennzeichnung und die Information des Verbrauchers, nicht um Gesundheits- oder Gefährdungsfragen. Ich glaube deshalb, dass „zufällig“ oder „unvermeidlich“ besser definiert werden muss, um den Mittelstand von diesen Kosten frei zu halten.

Die Vorsitzende: Ich würde gerne genau an der Stelle weitermachen, die Herr Heiderich gerade erwähnt hat. Gibt es denn Unterschiede zu dem heute schon vielfältig auftretenden Umstand, dass in der industriellen Produktion selbstverständlich auch Eigenschaften zugesichert werden, deren Kennzeichnung nach deutschem oder EU-Recht erforderlich ist? Wie ist die Lage, wenn eine Komponente für rein technisches Produkt verwendet und eine kennzeichnungspflichtige Eigenschaft zugesichert wird? Wer haftet für den Fall, dass es nicht korrekt ist? Haftet hier nur der Vorlieferant oder haftet auch derjenige, der diese Komponenten zusammenbaut und sie dann in den Verkehr bringt?

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Abweichungen bei den Laborprüfungen: Gibt es bestimmte Qualitätsstandards für die Labors und die Verfahren, die nach einer bestimmten Übergangsfrist zu einer Vermeidung dieser großen Abweichungen – es ist ja von 25 % die Rede – führen?
Frau Dr. Happach-Kasan, Sie haben das Wort.

Abg. Dr. Christel Happach-Kasan: Danke sehr! Herr Dr. Holle, Sie haben noch einmal sehr deutlich gemacht, wie schwer es letztlich im Einzelfall ist, Fahrlässigkeit zu vermeiden, da man die gentechnisch veränderten Organismen im Produkt nicht mehr nachweisen kann und es letztlich um den Prozess geht. Jetzt heißt es in § 6 Abs. 4, dass der Versuch strafbar ist. Ich halte es für sehr schwierig, den Versuch unter Strafe zu stellen, wenn etwas im Produkt nicht nachweisbar ist und nur im Prozess beteiligt war. Frau Dr. Schlacke, wenn Sie erläutern könnten, wie das funktionieren soll! Wie sollen denn mittelständische Unternehmen mit diesem Tatbestand umgehen? Baut das nicht Hürden auf und macht es nicht die gesamte Ernährungswirtschaft letztlich nur noch für einwandfrei handhabbar.

Frau Höfken hatte noch einmal auf die Gefährdung des Naturhaushaltes hingewiesen. Ich wüsste gern, wie weit die Vergleichbarkeit gegeben ist. Es gibt ja eine Gefährdung des Naturhaushalts, z. B. durch die biologische Schädlingsbekämpfung, bei der asiatische Marienkäfer entwichen und in die Umwelt eingedrungen ist. Droht dem Landwirt, der dieses Verfahren angewandt hat, ebenfalls Haft bis zu fünf Jahren oder wie haben wir da die Vergleichbarkeit?

Herr Dr. Grugel, ich bin Ihnen für Ihr Honigbeispiel aus Kanada ausgesprochen dankbar, weil Sie sehr deutlich gemacht haben, dass wir im Prinzip schon von Anfang an jedes hätten kennzeichnen müssen. In der öffentlichen Diskussion wird die Kennzeichnung wird auch ein bisschen zum An-den-Pranger-Stellen verwendet, weshalb es natürlich für ein Unternehmen ziemlich schwierig ist, etwas zu kennzeichnen, was von verschiedenen Organisationen als Eingeständnis eines Fehlversagens oder als Versuch der Vergiftung von Lebensmitteln betrachtet wird. Die Kennzeichnungsdiskussion ist deswegen so schwierig, weil sie wegen der Verwendung gentechnischer Methoden sehr emotional geführt wird. Wobei es auch gentechnische Methoden gibt, die niemanden stören – wie das Beispiel von Herrn Weisheit mit dem Enzym im Käse zeigt –, während es bei der Tomate etwas ganz schlimmes ist. Diese sehr, sehr schwierige Diskussion können wir letztlich nur über Verbraucheraufklärung in den Griff bekommen können, damit wirklich sinnvoll und nicht einfach nur so gekennzeichnet und außerdem ein Missbrauch verhindert.

Wie kann, Herr Dr. Grugel, der Missbrauch der Kennzeichnung zum An-den-Pranger-Stellen verhindert werden, damit wir mit der Öffentlichkeit fair umgehen und ihr Wahlfreiheit ermöglichen, aber nicht je nach Belieben die Methoden brandmarken oder hinnehmen. Es soll im Sinne des Verbrauchers sein und deshalb habe ich die Frage an Sie, Frau Jaksche, was die Verbraucherzentralen machen, um die Öffentlichkeit fair zu informieren. Chymosin im Käse, Vitamine und auch Medikamente stammen von gentechnisch veränderten Organismen: Wie gehen wir damit um, damit wir die Verbraucher nicht in Unsicherheit lassen.

Die Vorsitzende: Dankeschön! Frau Wolff.

Abg. Waltraud Wolff: Vielen Dank! Dass Transparenz eine wichtige Rolle spielt, ist mir jetzt auch ganz persönlich deutlich geworden. Herr Dr. Grugel, ich danke Ihnen für die Information mit dem kanadischen Honig. Ich liebe Honig und finde nicht, dass das ein An-den-Pranger-Stellen, sondern Verbraucheraufklärung und -information ist. Deshalb bin ich eigentlich auch ganz froh, dass ich immer heimischen Honig esse.

Meine Frage bezieht sich auf die Lebensmittelwirtschaft. Mir ist in der Diskussion eine andere EU-Richtlinie in den Kopf gekommen. Ab 01.01.2005 greift die Chargenrückverfolgbarkeit. Ich habe mir in meinem Wahlkreis einen großen Betrieb angeschaut, der das schon seit einem Jahr praktiziert. Durch diese Chargenrückverfolgbarkeit kann man feststellen, von welchem Bauern und welchem Feld das Produkt stammt und welches Korn dazu verwendet wurde. Kann man das nicht auch hier einfließen lassen und verbinden, indem man diese Chargenrückverfolgbarkeit etwas erweitert. Die Frage ist viel-

leicht ein bisschen naiv, könnte doch aber der Handhabbarkeit und dem Abbau von Bürokratie dienen. Dankeschön!

Die Vorsitzende: Dankeschön! Herr Ostendorff.

Abg. Friedrich Ostendorff: Wo sehen Sie genau die Probleme bei der Kennzeichnung? Herr Holle hat sich dazu geäußert und zu Mikroorganismen und Enzymen haben Sie etwas gesagt. Besteht aus Ihrer Sicht, was die Kennzeichnung angeht, noch Diskussionsbedarf? Die zweite Frage betrifft die Sanktionen, über die wir ja eine sehr vehemente politische Auseinandersetzung geführt haben. Wie schätzen unsere Experten die Höhe der Sanktionen und den Sanktionskatalog ein, der mit dem Gentechnikdurchführungsgesetz eingeführt werden soll? Sind aus Ihrer Sicht die Sanktionen zu niedrig oder zu hoch?

Die Vorsitzende: Vielen Dank! Darf ich fragen, ob es noch weitere Wortmeldungen gibt? Das ist nicht der Fall. Dann darf ich unsere Expertinnen und Experten noch einmal bitten, Stellung zu nehmen. Herr Dr. Gent, jetzt fangen wir wieder bei Ihnen an.

Dr. Ricardo Gent, Deutsche Industrievereinigung Biotechnologie: Vielen Dank. Ich möchte nur kurz auf das eingehen, was Sie, Herr Heiderich, in Bezug auf hawaiische Papayas angesprochen haben. Sie müssten dafür auf der EU-Ebene eine Importgenehmigung erwirken. Hier sprechen Sie natürlich einen Punkt an, der noch nicht geklärt ist, aber auch nicht zwingend im Zusammenhang mit diesen Verordnungen steht, sondern die Frage der internationalen Harmonisierung betrifft. Das ist sicherlich ein großes Problem, das im Bereich des chemischen Pflanzenschutzes schon seit Jahrzehnten besteht. Die Frage nach der Gefährdung des Naturhaushalts, die Frau Dr. Happach-Kasan und Frau Höfken ansprachen, ist nicht Gegenstand dieser Regelung, sondern des Gentechnikgesetzes.

Die Vorsitzende: Dankeschön! Herr Dr. Girnau, bitte.

Dr. Marcus Girnau, Bund für Lebensmittelrecht und Lebensmittelkunde e. V.: Vielen Dank, Frau Vorsitzende! Ich möchte erst einmal auf das eingehen, was Herr Heiderich gesagt hat. Es ist sicherlich im Hinblick auf die Sorgfaltspflichten ganz wichtig, auch auf die Zumutbarkeit abzustellen. Man wird sehr schlecht mit Pauschallösungen arbeiten und die Sachen, die größeren Untenehmen zuzumuten sind, nicht einfach auf andere übertragen können. Deshalb muss man sich bei den Zutaten, die keinen Nachweis mehr zulassen, von der Zuverlässigkeit seines Vorlieferanten informieren, wobei man nicht stets den gleichen Maßstab anlegen müssen wird. Die Zumutbarkeit ist jedenfalls aus Sicht der Wirtschaft ein ganz entscheidendes Kriterium.

Zum Strafrahmen: Angesichts der noch bestehenden Unsicherheiten stellt sich die deutliche Frage, ob nicht gerade im Bereich der Fahrlässigkeit der gewählte Bußgeldrahmen nicht zu hoch ist. Ich darf noch einmal daran erinnern, dass bereits heute Bußgeld- und Strafrahmen sowie Kennzeichnungsvorschriften bestehen, die praktiziert werden. Deshalb stellt sich durchaus die Frage, ob der Bußgeldrahmen verdoppelt werden muss, wenngleich die Nachweisführung schwieriger wird. Wegen des begrenzten

Instrumentariums der Unternehmen kann man sehr viel leichter in die Fahrlässigkeit geraten als früher. Außerdem haben die Untersuchungen, die mir bekannt sind, in der Vergangenheit keine die irgendwie gravierende Verstöße gegen die bestehenden Kennzeichnungsvorschriften festgestellt. Deshalb sind wir der Auffassung, dass der bestehende Sanktionsrahmen ausreicht, um die möglichen Vergehen im Bereich der Kennzeichnung zu ahnden.

Frau Dr. Däubler-Gmelin, Sie hatten den Bereich der Haftung angesprochen. Diesbezüglich wird sich im Hinblick auf die zivilrechtliche Haftung nicht viel ändern Es bestehen heute schon über die vertraglichen Haftungssysteme Vereinbarungen. Deswegen ist es – zusätzlich zur Sanktionierung in den Verordnungen 1829, 1830 – wichtig, in den Verträgen zu spezifizieren, was als Zutat oder als Rohstoff geliefert werden soll, um zur Not Regressforderungen geltend machen zu können.

Frau Wolff, bei der Rückverfolgbarkeit muss man sehr genau unterscheiden. Es gibt eine spezifische Rückverfolgbarkeitsregelung für die Gentechnik in Verordnung 1830, die in Richtung einer Chargenverfolgung geht, die aber aus unserer Sicht nicht unbedingt eine Chargenverfolgung sein muss. Man muss aber genau identifizieren können, in welche Endprodukte Zutaten aus gentechnisch veränderten Organismen gelangt sind. Die andere Verordnung, die Sie erwähnt haben, die so genannte Basisverordnung – 178/2002 – regelt generell die Rückverfolgbarkeit für Lebensmittel, also nicht speziell für Lebensmittel, die aus oder mit Hilfe von gentechnisch veränderten Organismen hergestellet wurden. In der Verordnung wird eben keine chargenbezogene Rückverfolgbarkeit gefordert, sondern es werden aus Sicht unseres Verbandes, die vom BMVEL geteilt wird, nur Mindestanforderungen an die Rückverfolgbarkeit gestellt: Ich muss zwar meine Vorlieferanten kennen, einen geordneten Wareneingang haben, an welche Unternehmen meine Produkte gegangen sind, aber der unternehmensinterne Bereich wird nicht genau geregelt. Ich muss sicherstellen, dass ich im Falle einer Krise die Produkte auch zurückrufen kann, aber ich muss nicht jede Charge einer Zutat in die Charge des Endproduktes holen. Das fordert die Verordnung 178/2002 nicht, um Unternehmen vom Handwerksbetrieb bis zum multinationalen Konzern besser zu erfassen, sondern das kann das Unternehmen – wie wahrscheinlich das Unternehmen, das Sie kennen – aufsatteln, um sein Krisenmanagement unternehmensspezifisch anzupassen. Aber gerade im Bereich der allgemeinen Rückverfolgbarkeit sind nur Basisanforderungen zur Rückverfolgbarkeit die Regel und eben keine Chargenverfolgung. Die Betriebe, die Materialwirtschaftssysteme haben, können es natürlich auch dafür nutzen, aber es ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, solche Chargenrückverfolgbarkeit einzurichten. Deshalb muss man diesbezüglich sehr sorgfältig zwischen den Vorgaben, die für die Lebensmittel generell bestehen, und denen die für Lebensmittel, für die die Verordnung 1830 gilt, unterscheiden; insbesondere im Hinblick auf die Genauigkeit der Systeme gibt es Unterschiede.

Die Vorsitzende: Dankeschön! Herr Dr. Grugel!

Dr. Christian Grugel, Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Ich möchte noch einmal auf das Problem des Untersuchungsverfahrens eingehen. Auch die Überwachungsbehörde wird ähnlich wie die Polizei nicht alleine auf Indizien hin Maßnahmen ergreifen. In aller Regel ist es so, dass ein Untersuchungsergebnis etwas anderes ist, als eine Anhörung des Betroffenen durchzuführen

und dann bei ihm weitere Ermittlungen anzustellen. Das ist die Praxis der Lebensmittelüberwachung. Allein aufgrund eines Untersuchungsergebnisses, sofort und ohne nähere Prüfung Maßnahmen durchzuführen, geht schon nach dem Verwaltungsverfahrengesetz nicht, weil dem Betroffenen die Möglichkeit zum Gehör gegeben werden muss. Insofern glaube ich, dass man dem Untersuchungsverfahren gar nicht diese Bedeutung einräumen darf, wie wir das vielleicht bisher gemacht haben. Sehr viel kann man im Anhörungsverfahren klären und ich meine, dass das in der Vergangenheit von den Lebensmittelüberwachungsbehörden sehr systematisch angewandt worden ist.

Zu der Frage, wie man den Missbrauch von Kennzeichnungsregelungen ausschließen kann. Man muss Mut zur Transparenz haben. Ich will Ihnen Beispiele dafür geben. In den neunziger Jahren sind in Waschmitteln Enzyme eingesetzt worden, die alle aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt wurden, die temperaturstabil sind, weil sie auch bei 60 °C noch wirken und die in alkalischem Milieu arbeiten. Die Diskussion um die Frage, wie durch den Einsatz solcher Enzyme die Umwelt entlastet wird, ist mit den Betroffenen und mit kritischen Gesellschaftskreisen geführt worden. Im Abwägungsprozess hat es dann keine Kritik mehr an dieser Verfahrensweise gegeben. Sie hätten heute einen ganz anderen Markt und ganz andere Produkte, wenn man das Problem nicht so offen angegangen wäre. Transparenz hat eine Chance. Man muss nur mutig sein, diesen weg zu gehen. Zu dem Beispiel mit dem kanadischen Rapshonig, das ich hier erwähnt habe: Unsere Forschungsergebnisse haben wir in Niedersachen nicht geheim gehalten, sondern im Jahresbericht der Lebensmittelüberwachung dargestellt. Es gab kein entsetztes Echo, sondern einige Anfragen dazu. Deshalb glaube ich, dass man sich vor zu viel Transparenz nicht fürchten muss. Menschen können viel vernünftiger damit umgehen, wenn sie wissen, wo Probleme liegen.

Zur Frage der Chargenrückverfolgbarkeit hat Herr Girnau schon die Grenzen des Möglichen aufgezeigt. ich glaube im Bereich gentechnisch veränderter Organismen haben wir haben wir die Ergänzung, dass wir auch eine innerbetriebliche Rückverfolgbarkeit fordern können, die deutlich macht, in welcher Partie die Zutaten oder Bestandteile landen. Nach der Verordnung 178/2002 wissen wir nur, wer geliefert hat. Man könnte deshalb zum Schluss vielleicht auf ein Silo stoßen, in das Hunderte von Landwirten eingeliefert haben, so dass das Risiko sehr umfangreicher Maßnahmen besteht. Deshalb hat die Lebensmittelwirtschaft ein Interesse daran, auch dort die Rückverfolgbarkeit genauer zu regeln, weil man dann im Krisenfall maßgeschneiderte Maßnahmen ergreifen kann, ohne dass der europäische Verordnungsgeber das jetzt im Einzelfall fordert, denn das würde manche Handwerksbetriebe vor Riesenprobleme stellen. Wenn man das so ausbalanciert, kann man ganz gut damit umgehen.

Die Vorsitzende: Dankeschön, Herr Dr. Grugel! Herr Dr. Holle!

Dr. Martin Holle, Unilever Deutschland GmbH: Ich möchte zunächst noch einmal kurz auf die Frage der Sachmängelgewährleistung eingehen. Man sollte bedenken, dass viele Verträge gar nicht mehr auf Basis des BGB beschlossen werden, sondern dass bei den internationalen Verträgen UN-Kaufrecht anwendbar ist. Da stellt sich dann oft die Frage, ob auch nach internationalem Recht das Vorhandensein gentechnisch veränderter Organismen ein Sachmangel ist. Das wird ein Amerikaner sicher anders

bewerten als ein Europäer bewerten, weil die Welt in diese zwei Lager gespalten ist und weshalb ich mir durchaus spannende Diskussionen mit Lieferanten vorstellen kann.

Zum Punkt der Verbraucheraufklärung: Diese ist sicherlich ein wichtiges Ziel, für dessen Verwirklichung wir alle zusammen arbeiten sollten; die Industrie wird sich sicher gerne daran beteiligen. Das gesamtgesellschaftliche Klima sollte so sein, dass mit der Gentechnik etwas unaufgeregter umgegangen und diese nicht per se als Risiko gesehen wird. Besser wäre es zu sagen, dass es in bestimmten Bereichen Risiken gibt, die wir händeln müssen, dass es aber auch Bereiche ohne Risiken gibt. Eine solche Haltung muss sich insgesamt erst noch durchsetzen. Tritt man heute an ein Handelsunternehmen heran, weil man Lebensmittel, die aus oder mit Hilfe von gentechnisch veränderten Lebensmitteln hergestellt wurden, vermarkten möchte, erhält man als Antwort: nicht bei mir. Hier ist ein gemeinsames Handeln gefordert, um die Akzeptanz der Gentechnik im Lebensmittelbereich zu erhöhen.

Eine abschließende Bemerkung zum Sanktionskatalog: Zunächst ist mir eine Synchronisation mit dem geltenden LMBG wichtig. Hier wird ohne große Notwendigkeit wieder ein neuer Rahmen geschaffen. Ich würde mir auch wünschen, dass stärker danach differenziert wird, ob noch gentechnisch veränderte Organismen in Lebensmitteln nachweisbar sind – dies könnte einen wichtigen Unterschied für den Unrechtsgehalt der Tat darstellen – und ob vorhandenes genetisches Material in die Umwelt übertragbar, vermehrungsfähig und ähnliches ist. Das sind Kategorien, nach denen man sinnvoll differenzieren könnte, als pauschal Dokumentationsverstöße und das Vorhandensein gentechnisch veränderter Organismen in einem Produkt mit der gleichen Sanktion zu belegen. Danke!

Die Vorsitzende: Dankeschön! Frau Jaksche!

Jutta Jaksche, Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.: Dankeschön! Ich möchte gerne auf die Fragen oder die Aussagen von Herrn Heiderich und Frau Dr. Happach-Kasan eingehen, worum es bei den Verordnungen überhaupt geht. Hier ist in der Diskussion der falsche Eindruck entstanden, dass es nur um die Kennzeichnung ginge und keine weiteren Informationen für den Verbraucher notwendig seien. Aus unserer Sicht muss das Problem anders dargestellt werden. Deshalb habe ich vorhin versucht, mit meinen Eingangszitaten der Motivation oder der Erwägungsgründe der Verordnung 1829 noch einmal aufzuzeigen, was denn eigentlich der Verordnungsgeber tatsächlich möchte.

Ich möchte auf die einzelnen Punkte noch einmal eingehen. Die Mehrzahl der Verbraucher möchte eine Prozesskennzeichnung. Es gibt diesbezüglich vielfältige Befragungen. Auch ein Unternehmen, Frosta, hat das herausgearbeitet und deshalb Produkte mit einer entsprechenden Kennzeichnung auf den Markt gebracht. Ich will damit sagen, dass auch einzelne Unternehmen das sozusagen als Kapital sehen und dem Verbraucherwunsch entgegen kommen. Wir haben selbst eine Untersuchung, wieweit die Wünsche der Verbraucher in Bezug auf die Kennzeichnung gehen, durchgeführt. Auch die Eurobarometer-Befragungen zeigen immer wieder, dass Verbraucher möglichst weitgehende Informationen über die Kennzeichnung bekommen möchten – und das betrifft eben nicht nur die Produktqualität, sondern auch die Prozessqualität der Produkte.

Die Rückverfolgbarkeit dient zunächst der Wahlfreiheit des Verbrauchers, sie dient aber auch der Möglichkeit, Produkte zurückzurufen, entsprechende Beobachtungen zu Untersuchungen zu machen und entsprechende Risikomaßnahmen durchzuführen. Das alles sind Maßnahmen, die notwendig sind, um einen Imageverlust der Unternehmen zu vermeiden und ein wirkungsvolles System aufzubauen, damit Unternehmen keinen Schaden erleiden. Am Beispiel der Chargenrückverfolgbarkeit in Bezug auf die Basisverordnung zeigt sich doch sehr deutlich, dass die Unternehmen einen viel geringeren wirtschaftlichen Schaden davon tragen, wenn sie offensiv mit dieser Problematik umgehen und wenn sie möglichst kleine Chargen bereitstellen, weil sie dann viel gezielter vorgehen können.

Eine andere Frage von Ihnen bezog sich auf die Abgrenzung von roter und grüner Gentechnik. Die Verbraucher akzeptieren Produkte oder Medikamente in Bezug auf die rote Gentechnik mehr, weil sie dort keine Alternativen sehen. Im grünen Gentechnikbereich ist das deswegen komplett anders, weil die Verbraucher überhaupt keine Notwendigkeit sehen, ein Restrisiko zu tragen, das vermeidbar ist. Das zeigt ganz deutlich, dass die Verbraucher eine gewisse Risikoabschätzung vornehmen.

Schließlich wurde gefragt, wie wir uns zu den Enzymen im Käse positionieren und wie wir damit umgehen. In der Diskussion zur Verordnung 1829 haben alle europäischen Verbraucherverbände die Position vertreten, dass bezüglich des Schwellenwertes zwischen Produkten, die selbst gentechnisch veränderte Organismen sind – wie z. B. Fisch oder Tomaten – und Produkten, die mit Hilfe von Zutaten aus gentechnisch veränderten Organismen hergestellt werden, unterschieden werden muss. Es war also immer ie Forderung der europäischen Verbraucherverbände, eine Unterscheidung vorzunehmen. Dann hätte allerdings der Schwellenwert für Produkte, die gentechnisch veränderte Organismen sind, deutlich unter diesen 0,9 % liegen müssen. Danke!

Die Vorsitzende: Danke sehr! Frau Dr. Schlacke!

Dr. Sabine Schlacke, Universität Rostock, Juristische Fakultät: Sie hatten die Frage nach der Versuchsstrafbarkeit bei Fahrlässigkeitsdelikten gestellt. Eine solche gibt es natürlich nicht, weil der Versuch Vorsatz voraussetzt, die Tathandlung aber im Versuchsstadium steckengeblieben ist. Es muss also Vorsatz – das bewusste und gewollte Begehen einer Straftat – vorhanden sein, weshalb der Versuch nur bei Vorsatz- nicht aber bei Fahrlässigkeitsdelikten möglich ist.

Ich will auch noch kurz auf Herrn Heiderich und seinen durchaus nachvollziehbaren Ansatz, diesen EG-

schen Behörde für Lebensmittelsicherheit. Allerdings kann die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit die zuständige nationale Behörde mit der Durchführung einer Sicherheitsbewertung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung betrauen.

Gemäß § 3 des Gesetzentwurfes wird das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) künftig zur allein zuständigen Behörde auf nationaler Ebene. Es hat aber im Falle von Sicherheitsbewertungen das **Benehmen** des Robert-Koch-Instituts und des Bundesinstituts für Risikobewertung herzustellen. Im Falle von Umweltverträglichkeitsprüfungen ist hingegen das **Einvernehmen** des Bundesamtes für Naturschutz und des Robert-Koch-Institutes herzustellen. Außerdem ist eine Stellungnahme des Bundesinstitutes für Risikobewertung und der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft sowie ggfs. der Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten einzuholen.

2. Sanktionierung
Vorsätzliche und fahrlässige Verstöße gegen Kennzeichnungspflichten der Verordnungen (EG) Nr. 1829/2003 und (EG) Nr. 1830/2003 sollen nach § 7 Abs. 1 Nr. 4 und 5 sowie Abs. 2 Nr. 3 des Gesetzesentwurfs künftig als Ordnungswidrigkeiten mit einem Bußgeld sanktioniert werden. Die Geldbuße soll dabei gemäß § 7 Abs. 4 bis zu 50.000 Euro betragen können. Daneben enthält § 6 Strafvorschriften, welche Haftstrafen bis zu drei Jahren bei Verstößen gegen grundlegende Verpflichtungen der Verordnungen, wie beispielsweise das Inverkehrbringen oder Verwenden von GVO ohne die erforderliche Genehmigung vorsehen. In 6 Abs. 3 werden Verstöße gegen derartige Handlungen mit einem deutlich erhöhten Strafrahmen von bis zu fünf Jahren belegt, sofern „Leib oder Leben, fremde Sachen von bedeutendem Wert oder Bestandteile des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung gefährdet werden“.

Derzeit werden Verstöße gegen gentechnikspezifische Kennzeichnungsvorschriften nach §§ 8 und 9 der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung (NLV) in Verbindung mit §§ 52 Abs. 1 Nr. 11 oder 53 des Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetzes (LMBG) sanktioniert. Vorsätzliche Handlungen werden mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr bestraft. Bei fahrlässigen Verstößen liegt eine Ordnungswidrigkeit vor, die mit Geldbußen bis zu 25.000 Euro geahndet wird. Der erhöhte Strafrahmen von bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe setzt nach § 51 Abs. 3 LMBG einen besonders schweren Verstoß gegen Verbote zum Schutze der Gesundheit voraus. Nach der geltenden Regelvermutung liegt ein solcher schwerer Fall in der Regel nur dann vor, wenn „die Gesundheit einer großen Zahl von Menschen gefährdet wird, (die bezeichneten Handlungen) einen anderen in die Gefahr des Todes oder einer schweren Schädigung an Körper und Gesundheit bringt oder aus grobem Eigennutz für sich oder einen anderen einen Vermögensvorteil großen Ausmaßes erlangt“.

II. Anmerkungen des BLL

Daraus leiten sich im Hinblick auf den Gesetzentwurf die nachstehenden, näher begründeten Forderungen ab:

1. Durch die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 wird ein zentrales Zulassungsverfahren bei der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) eingeführt. Wie dargelegt wird nur im Ausnahmefall auf ein entsprechendes Ersu-

chen der EFSA hin die zuständige nationale Behörde in das materielle Entscheidungsverfahren einbezogen werden.

Diesem Grundgedanken folgend, muss die Art und Weise der Beteiligung der einzuschaltenden nationalen Behörden im Falle einer Konsultation durch die EFSA im Interesse eines effizienten Verfahrens auf das sachlich erforderliche Maß beschränkt werden. Nach dem Gesetzentwurf hat das BVL im Falle einer Beteiligung der nationalen Ebene bei Umweltverträglichkeitsprüfungen künftig das Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz und dem Robert-Koch-Institut herzustellen. Es ist kein sachlicher Grund dafür erkennbar, warum der Gesetzentwurf im Falle von Umweltverträglichkeitsprüfungen in Abweichung von der derzeitigen, lange praktizierten Rechtslage und der auch künftig praktizierten Verfahrensweise bei Sicherheitsbewertungen in Zukunft ein Einvernehmen der beteiligten Behörden vorsieht, d.h. ihnen ein Vetorecht einräumen will. Die Einräumung einer solchen begrenzten Sonderkompetenz und eine derartige Unterscheidung in den Beteiligungsrechten der „Begleitbehörden“ erscheinen weder unter fachlichen Gesichtspunkten noch unter dem Aspekt der Beschleunigung und Verschlankung des Verfahrens gerechtfertigt. Aus Sicht des BLL sollte sich die Beteiligung weiterer Behörden daher wie nach bisherigem Recht üblich ausnahmslos auf die Herstellung des „**Benehmens**“ beschränken.

Darüber hinaus muss sich auch die grundsätzliche Frage der Einbeziehung weiterer Behörden in das Prüfverfahren auf nationaler Ebene streng an den Zielsetzungen der durchzuführenden Rechtsakte orientieren. Eine Analyse der Schutzziele der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 zeigt, dass bereits die Einbeziehung des Bundesamtes für Naturschutz anstelle des Umweltbundesamtes in das Prüfverfahren an sich verfehlt ist. Ziel der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 ist es nämlich, *„die Grundlage für ein hohes Schutzniveau für Leben und Gesundheit des Menschen, Gesundheit und Wohlergehen der Tiere, die Belange der Umwelt und die Verbraucherinteressen im Zusammenhang mit gentechnisch veränderten Lebensmitteln und Futtermitteln sicherzustellen und ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten“*.

Dieser Zielbestimmung ist unmittelbar zu entnehmen, dass neben den Verbraucherinteressen und Marktbelangen ausschließlich Fragen des Gesundheits- und Umweltschutzes zu berücksichtigen sind. Im letztgenannten Bereich mag es zwar vereinzelt Überschneidungen mit Fragen des Naturschutzes geben, Tatsache ist jedoch, dass die sich im Bereich Gentechnik stellenden Aufgaben weit über die Fragen des Naturschutzes hinaus greifen. Das Bundesamt für Naturschutz kann aufgrund des ihm zugewiesenen speziellen Aufgabenbereiches zu den auf diesem Gebiet auftretenden Fragen nicht in der gleichen Weise fachlich fundiert Stellung nehmen, wie es zum Beispiel dem Umweltbundesamt oder der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft möglich wäre. So kann es aufgrund der begrenzten Aufgabenzuweisung weder dem Querschnittscharakter der Gentechnik hinreichend qualifiziert Rechnung tragen noch steht ihm das Erfahrungswissen und die besondere Sachkunde der bisher zuständigen Behörden zur Verfügung.

Auf diese Zusammenhänge hat auch der Bundesrat in seinen Stellungnahmen zum Gesetzentwurf (Bundesratsdrucksache 71/04 (Beschluss), Ziffer 4 und 5) und zum Entwurf der Bundesregierung für ein „Gesetz zur Anpassung von Zuständigkeiten im Gentechnikrecht“ (Bundesratsdrucksache 600/03 (Be-

schluss)) ausdrücklich hingewiesen. Diesen Anmerkungen schließt sich der BLL vollumfänglich an.

2. Aus Sicht des BLL handelt es sich bei den vorgeschlagenen Sanktionsregelungen um eine sachlich unangemessene Erhöhung des Strafrahmens. Fahrlässige Pflichtverletzungen könnten demnächst mit einer erheblich höheren Strafe als – wie bisher – 25.000 Euro geahndet werden. Da die fahrlässige Begehung den Großteil der Zuwiderhandlungen gegen gentechnikspezifische Kennzeichnungsvorgaben ausmachen dürfte, ist ihrer Regelung besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Darüber hinaus sind die tatbestandlichen Voraussetzungen für das Eingreifen des hohen Strafrahmens für „schwere Fälle“ (bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe) deutlich geringer als in der entsprechenden, bisher anzuwendenden Vorschrift des Lebensmittelrechts (§ 51 Abs. 3 LMBG) ausgestaltet. So soll künftig bereits eine „Gefährdung von Leib oder Leben, fremden Sachen von bedeutendem Wert oder Bestandteilen des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung“ ausreichen, um den hohen Strafrahmen von bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe auszulösen. Dabei besteht insbesondere im Hinblick auf das letztgenannte Schutzgut bedenklich weit reichender Auslegungsspielraum. Auch im Hinblick auf den Strafrahmen werden insoweit die Bedenken des Bundesrates in dem vorzitierten Beschluss zum vorliegenden Gesetzentwurf (Ziffer 9) im Hinblick auf die Einhaltung der Bestimmtheitsanforderungen geteilt.

Der BLL hält im Hinblick darauf eine Anpassung an die strengeren tatbestandsauslösenden Anforderungen des § 51 Abs. 3 LMBG für zwingend erforderlich, um ein angemessenes Verhältnis zwischen der strafrechtlichen Handlung und dem vorgesehenen Strafmaß zu gewährleisten. Der bloße Hinweis in der Amtlichen Begründung zu § 6, nach dem die Strafverfolgungsbehörden bei der Sanktionierung im Einzelfall darauf zu achten haben, dass „Wertungswidersprüche zu den Bestimmungen des Lebensmittelrechts (§§ 51f. und 56f. LMBG) vermieden werden“ reicht dazu aus Sicht des BLL nicht aus.

3. Die Kennzeichnungsvorschriften in Art. 12 ff. der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 sind sehr ausdifferenziert, enthalten aber auch unbestimmte Rechtsbegriffe, die der Interpretation bedürfen. So ist im Detail beispielsweise immer noch die genaue Abgrenzung zwischen „aus GVO hergestellten Produkten“ (kennzeichnungspflichtig) und „mit GVO hergestellten Produkten“ (nicht kennzeichnungspflichtig) ungeklärt. Der Verordnungsgeber hat es bisher versäumt, eine aus Sicht der Lebensmittelwirtschaft unverzichtbare Präzisierung des Anwendungsbereiches der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 und damit eine gemeinschaftsweit einheitliche Festlegung des Umfangs der Kennzeichnungspflicht –insbesondere im Hinblick die Verwendung von Mikroorganismen und Fermentationsprodukten- vorzunehmen. Dies schafft mit Blick auf den immer näher rückenden Geltungstag eine erhebliche Rechtsunsicherheit für die Unternehmen der Lebensmittelwirtschaft, die gerade vor dem Hintergrund des deutlich erhöhten Strafrahmens nicht akzeptabel erscheint.

Des Weiteren ist für die Berufung auf den Kennzeichnungsschwellenwert von entscheidender Bedeutung, ob der Lebens- oder Futtermittelhersteller nachweisen kann, dass er *alle erforderlichen* Schritte unternommen hat, um ein unbeabsichtigtes Vorhandensein von GVO-Material zu vermeiden. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass insbesondere dem Lebensmittelhersteller nach dem Wechsel des Kennzeichnungskriteriums (vom Nachweis am Produkt hin zur Herkunfts- bzw. Prozesskennzeichnung) in vielen Fällen nicht mehr möglich

sein wird, durch eine Analyse eigener, bei Wareneingang gezogener Proben die Korrektheit der Kennzeichnung am Produkt, d.h. an dem eingesetzten Rohstoff bzw. der verwendeten Zutat zu überprüfen. Er ist vielmehr in starkem Maße auf die Informationen seines unmittelbaren Vorlieferanten angewiesen. Der Umfang der Sorgfaltspflichten auf Seiten der Unternehmen ist damit ebenfalls in auslegungsfähiger Weise definiert. Dem Vorwurf einer fahrlässigen Nicht-Kennzeichnung kann ein Wirtschaftsbeteiligter demnach aus mehreren Gründen unter Umständen schnell ausgesetzt sein.

Zur Begründung der Regelung führt die Bundesregierung an, dass der Strafrahmen an § 38 des Gentechnikgesetzes angepasst werden soll. § 38 des Gentechnikgesetzes sieht zwar eine Geldbuße von bis zu 50.000 Euro vor; dies jedoch in Bezug auf Ordnungswidrigkeiten, die sicherheitsrelevante Fragen beispielsweise im Zusammenhang mit dem Betrieb einer gentechnischen Anlage betreffen. Die Kennzeichnungspflichten des Gentechnikrechts sollen dagegen dem Verbraucher die Wahlfreiheit in Bezug auf seine Kaufentscheidung garantieren. Es sind somit Aspekte der Verbraucherinformation betroffen. Auch die Sicherung der Wahrfreiheit halten wir für ein legitimes Gesetzesziel. Jedoch ist es hinsichtlich der Sanktionierung unseres Erachtens nicht mit den in § 38 des Gentechnikgesetzes genannten Tatbeständen gleichzustellen. Vielmehr ist auch nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfes nicht ersichtlich, warum es in diesen Fällen nicht bei dem bisherigen, seit langem praktizierten Strafrahmen des (allgemeinen) Lebensmittelrechts bleiben soll. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die schwierigere Nachweismöglichkeit der Unternehmen in Bezug auf die Einhaltung ihrer Sorgfaltspflichten.

4. Mit Blick auf Art. 2 Nr. 4, der die komplette Streichung des Abschnitts 2 der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung (NLV) vorsieht, ist die Frage aufzuwerfen, warum der gesamte bisherige § 4 der NLV aufgehoben werden soll. § 4 NLV regelt heute die Art und Weise der Kennzeichnung für die verschiedenen Angebotsformen. So enthält Art. 13 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 nur teilweise Detailvorgaben zur Art und Weise der Kennzeichnung für die in § 4 NLV angesprochenen Angebotsformen, z. B. der losen Ware in Art. 13 Abs. 1 Buchstabe e). Für viele Angebotsformen (bspw. Gastronomie, Versandhandel und Gemeinschaftsverpflegung; § 4 Abs. 2 Ziffern 2 – 5 NLV) fehlen dagegen nähere Ausführungsbestimmungen im Gemeinschaftsrecht. Insoweit bleibt es aus unserer Sicht dem nationalen Gesetzgeber überlassen, nähere Vorgaben zur Art und Weise der Kennzeichnung zu regeln, da auch diese Vertriebsformen, wegen der Abgabe von Lebensmitteln an den Endverbraucher, grundsätzlich der Kennzeichnungspflicht nach der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 unterliegen. Es stellt sich daher die Frage, wie in diesen Fällen bei einer kompletten Streichung des Abschnitts 2 der NLV künftig zu kennzeichnen sein wird. Aus Sicht des BLL sollte bis zum Erlass von entsprechenden Durchführungsbestimmungen auf europäischer Ebene die Regelung des § 4 Abs. 2 Satz 2 NLV weitestgehend unverändert erhalten bleiben, um dem Rechtsanwender in diesem Punkt Orientierung zu geben.

5. Darüber hinaus sollte die Änderung der NLV aus Sicht des BLL zum Anlass genommen werden, einen Verweisungsfehler im bisherigen Verordnungswortlaut zu korrigieren, der sich in den Text der NLV eingeschlichen hat. So wird in § 6 NLV mehrfach auf § 4 NLV Bezug genommen. Aus Sicht des BLL macht schon

der inhaltliche Zusammenhang deutlich, dass eigentlich jeweils Verweisungen auf § 5 NLV gemeint sind. Dies hat gerade in den letzten Wochen bei Unternehmen zu Verwirrung geführt und Nachfragen beim BLL ausgelöst. Dabei ist auch uns erst der Verweisungsfehler aufgefallen. Das Änderungsverfahren bietet daher die Möglichkeit einer schnellen Korrektur.

Bonn, den 3. März 2004 (MG)

Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache 15(10)365C

Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- Dienststelle Bonn – Postfach 140162, 53056 Bonn

An die
Vorsitzende des Ausschusses für
Verbraucherschutz, Ernährung
und Landwirtschaft
des Deutschen Bundestages
Frau Professor Dr. Herta Däubler-
Gmelin

Dr. Christian Grugel
Präsident

TEL +49 (0) 0228 6198-100
FAX +49 (0) 0228 6198-120
E-MAIL Christian.Grugel@bvl.bund.de
INTERNET http://www.bvl.bund.de

AKTENZEICHEN (Bitte bei Antwort angeben): BVL-Leitung

IHRE ZEICHEN/ IHRE NACHRICHT VOM: 24.02.2004

DATUM: 05. März 2004

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung
Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft am 08.03.2004

Sehr geehrte Frau Professor Däubler-Gmelin,

zum o. g. Gesetzesentwurf nehme ich aus der Sicht des BVL wie folgt Stellung:

Der Entwurf wird ausdrücklich begrüßt, da die Bundesregierung mit diesem Entwurf ihrer Verpflichtung nachkommt, die zuständigen Behörden zu bestimmen und Sanktionen für Verstöße gegen die Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft zur Zulassung, Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung sowie zur grenzüberschreitenden Verbringung von genetisch veränderten Lebensmitteln und Futtermitteln bzw. genetisch veränderten Organismen festzulegen.

Zum **Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Bundesregierung** (BT-Drucksachen 15/2397, 15/2520) ist folgendes anzumerken:

Die in Art. 1 § 3 Abs. 2 Satz 1 des Entwurfs vorgesehene Regelung, dass Stellungnahmen nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 und 4 im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz und dem Robert Koch-Institut ergehen, könnte unter Umständen dazu führen, dass keine Stellungnahme abgegeben werden kann. Dies wäre dann der Fall, wenn das Einvernehmen mit den zu beteiligenden Behörden innerhalb der vorgesehenen Fristen nicht herzustellen ist.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen würde eine Benehmensregelung zumindest den Vorteil bieten, dass eine deutsche Stellungnahme immer in das Verfahren eingebracht werden kann. Eine solche Regelung ginge auch konform mit der in § 3 Abs. 1 des Entwurfs vorgesehenen Regelung, nach der das Robert Koch-Institut und das Bundesinstitut für Risikobewertung bei der vom BVL durchzuführenden Sicherheitsbewertung als Benehmensbehörden zu beteiligen sind. Ein Grund für eine abweichende Regelung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung ist für mich nicht ersichtlich.

Zur **Stellungnahme des Bundesrates** (BR-Drucksache 71/04) ist folgendes anzumerken:

In Ziffer 2 wird gefordert, dass das BVL den zuständigen obersten Landesbehörden alle Anträge auf Zulassung von genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln innerhalb von zwei Wochen nach Eingang zur Verfügung stellt. Darüber hinaus soll das BVL auch alle weiteren Informationen, die für die Erledigung der Aufgaben der Landesbehörden nach § 4 erforderlich sind, an die obersten Landesbehörden übermitteln.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Vorgehensweise den Verwaltungsaufwand zur Bearbeitung der Anträge in nennenswertem Umfang erhöhen würde.
Ein denkbarer Kompromiss wäre die Information der zuständigen obersten Landesbehörden durch die Zuleitung von bestimmten Bestandteilen der Antragsunterlagen (z. B. Zusammenfassung, molekularbiologische Charakterisierung, Nachweisverfahren, Verfügbarkeit von Vergleichsmaterial, vorgesehene Monitoringmaßnahmen).

In Ziffer 3 wird gefordert, den obersten Landesbehörden bei Stellungnahmen des BVL zur Sicherheitsbewertung von Lebens- und Futtermitteln auf Ersuchen der EFSA (Art. 6 Abs. 3 Buchstabe b sowie Art. 18 Abs. 3 Buchstabe b der VO (EG) Nr. 1829/2003) im Rahmen des Zulassungsverfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Dazu müssten alle vorliegenden Informationen über die zuzulassenden Erzeugnisse den Ländern übermittelt werden.

Zu dieser Forderung ist anzumerken, dass eine Stellungnahme der Länder zur „Sicherheitsbewertung auf Ersuchen der EFSA“ nicht gefordert werden kann. Es ist zu hinterfragen, ob die Länder bei der Durchführung der ihnen obliegenden Überwachungsaufgaben neue für die Sicherheitsbewertung relevante Erkenntnisse gewinnen.

Zur **Durchführung des Gesetzes** ist darüber hinaus folgendes anzumerken:

Die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 ist ausweislich des Erwägungsgrundes (16) nur für solche Organismen anwendbar, die aus genetisch veränderten Organismen (GVO) hergestellt worden sind. Die

Vorschrift nimmt von ihrem Anwendungsbereich ausdrücklich solche Lebensmittel und Futtermittel aus, die mit GVO hergestellt sind.

Bei der Durchführung des Gesetzes wird es daher im Einzelfall von Bedeutung sein, den Begriff der aus GVO hergestellten Organismen von dem Begriff der mit Hilfe von GVO hergestellten Organismen abzugrenzen.

Es wäre wünschenswert, wenn eine entsprechende Definition auf europäischer Ebene verankert werden könnte. Darüber hinaus erscheint es geboten, dass bzgl. dieser Frage strittige Einzelfälle auf europäischer Ebene geklärt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Christian Grugel

Ausschuss für Verbraucherschutz,
Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache 15(10)365A

Dr. Martin Holle
Unilever Deutschland GmbH
Dammtorwall 15
20355 Hamburg

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutatenverordnung (BT-Drs. 15/2397 und 15/2520)

I. Artikel 1

Artikel 1 des Gesetzentwurfes dient der Durchführung der Verordnungen 1829/2003, 1830/2003 und 1946/2003 der Europäischen Gemeinschaft. Aus diesem Grunde empfiehlt es sich, die in § 6 und 7 des Entwurfes vorgesehenen Sanktionen für Verstöße gegen Bestimmungen der genannten Verordnungen mit den entsprechenden Regelungen in anderen Mitgliedstaaten abzustimmen, um innerhalb der Europäischen Gemeinschaft eine vergleichbare Bewertung des Unrechtsgehalts der jeweiligen Verstöße zu erreichen.

Die Strafdrohungen des § 6 erscheinen gegenüber anderen Straftatbeständen des Strafgesetzbuchs teilweise unangemessen hoch. So geht beispielsweise die in § 6 Absatz 3 für einen vorsätzlichen Verstoß gegen § 6 Absatz 1 oder Absatz 2 vorgesehene Strafdrohung von Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren durch die zwingend zu verhängende Freiheitsstrafe über die Sanktionen für sexuellen Mißbrauch von Schutzbefohlenen (§ 174 Absatz 1 StGB: Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe), Menschenhandel (§ 180 b Absatz 1 StGB: Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe), fahrlässige Tötung (§ 222 StGB: Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe) und Körperverletzung (§ 223 Absatz 1 StGB: Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe) hinaus und nähert sich weitgehend der Sanktion für eine Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB: Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren) an. Die Vorschrift des § 6 Absatz 3 in Verbindung mit Absatz 1 oder 2 entspricht hinsichtlich ihrer Strafdrohung und ihrer Formulierung weitgehend dem Tatbestand des § 312 Absatz 1 StGB (Fehlerhafte Herstellung einer kerntechnischen Anlage: Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren). Der Unrechtsgehalt der in § 312 Absatz 1 StGB sanktionierten Tat ist jedoch nicht mit den in § 6 des Gesetzesentwurfs geregelten Fällen vergleichbar. Für den Tatbestand des § 312 Absatz 1 StGB ist nämlich erforderlich, dass durch das Verhalten des Täters eine Gefahr für Leib und Leben eines anderen Menschen oder für fremde Sachen von bedeutendem Wert herbeigeführt wird, die mit der Wirkung eines Kernspaltungsvorgangs oder der Strahlung eines radioaktiven Stoffes zusammenhängt. Während die Freisetzung radioaktiver Strahlung anerkanntermaßen Gefahren für Leib und Leben für dieser Strahlung ausgesetzte Personen zur Folge haben kann, sind solche Gefahren im Hinblick auf das Inverkehrbringen nicht zugelassener gentechnisch veränderter Organismen (GVO) bzw. von Lebens- oder Futtermitteln mit solchen GVO nach dem derzeitigen Stand von Wissenschaft und Technik nicht zu erwarten. Gleichfalls nicht zu erwarten ist, dass durch die Einfuhr von verarbeiteten Lebens- oder Futtermitteln, die GVO enthalten, aus diesen bestehen oder aus ihnen hergestellt wurden, fremde

Sachen von bedeutendem Wert oder Bestandteile des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung gefährdet werden. Insoweit sollte der Gesetzentwurf daher hinsichtlich der Strafdrohung zwischen der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen und dem Inverkehrbingen von verarbeiteten Lebens- und Futtermitteln, die GVO enthalten, aus solchen bestehen oder aus ihnen hergestellt sind differenzieren. Für die nicht zugelassene Freisetzung von GVO sollte der Sanktionsrahmen des geltenden Gentechnikgesetzes herangezogen werden, während für verarbeitete Lebens- und Futtermittel, die unter Artikel 4 Absatz 2 bzw. Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 fallen, der Sanktionsrahmen des § 8 der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutatenverordnung (NLV) maßgeblich sein sollte.

Dementsprechend ist darauf hinzuweisen, dass die in der Gesetzesbegründung als Vorbild genannte Vorschrift des § 39 des Gentechnikgesetzes gegenüber dem Inverkehrbringen von GVO-Lebens- und Futtermitteln einen Sachverhalt mit einem anderen Unrechtsgehalt betrifft. Dort wird in Absatz 3 die Höchststrafe von fünf Jahren Freiheitsstrafe nur für Fälle angedroht, in denen GVO ohne Genehmigung freigesetzt werden, gentechnische Arbeiten ohne Genehmigung durchgeführt werden, einer vollziehbaren Anordnung oder Auflage zuwidergehandelt wird, anlagenbezogene Pflichten verletzt werden oder eine gentechnische Anlage ohne Genehmigung betrieben wird. Der Fall des nicht zugelassenen Inverkehrbingens von Produkten, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, der in § 6 Absatz 3 Nummer 1, 1. Variante des Gesetzentwurfs mit einer Freiheitsstrafe sanktioniert werden soll, ist dagegen ausdrücklich nur als Ordnungswidrigkeit eingestuft, die mit einer Geldbuße bis zu 50.000,-- Euro geahndet werden kann (§ 38 Absatz 1 Nummer 7 Gentechnikgesetz). Die durch § 6 Absatz 3 Nummer 1, 1. Variante, aber auch durch § 6 Absatz 1 des Gesetzentwurfs eingeführten Strafdrohungen von Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bzw. von Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe führen gegenüber dem geltenden Gentechnikgesetz zu einer völligen Neubewertung des Unrechtsgehalts des Inverkehrbringens von Produkten, die nicht zugelassene GVO enthalten. Während dieser Sachverhalt bislang als Ordnungswidrigkeit eingestuft wurde, gilt er nach dem neuen Gesetzentwurf als Straftat, die mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren geahndet werden kann. Für Lebensmittel, die gentechnisch veränderte Organismen enthalten, aus solchen bestehen oder aus solchen hergestellt wurden, enthält § 8 Absatz 1 NLV in Verbindung mit § 52 Absatz 1 Nummer 2 und 11 LMBG für den Fall eines vorsätzlichen ungenehmigten Inverkehrbringens derartiger Produkte eine Strafdrohung von einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe. Dieser Strafrahmen ist nunmehr für die entsprechende Fahrlässigkeitstat vorgesehen, die bislang gemäß § 9 Absatz 1 NLV in Verbindung mit § 53 LMBG als Ordnungswidrigkeit mit Geldbuße bis zu 25.000,-- Euro geahndet werden kann. Auch diese Verschärfung der Sanktion erscheint angesichts des Unrechtsgehalts zu erwartender Fahrlässigkeitstaten unangemessen. Denn bei den bislang zugelassenen Lebens- und Futtermitteln, die GVO enthalten oder aus GVO hergestelt wurden, handelt es sich zumeist um Produkte, die als Massengüter gehandelt werden (Mais, Raps, Soja). Angesichts der Besonderheiten des Massenguttransports (technisch unvermeidbare Reste vorangegangener Ladungen in Transportmitteln, Unmöglichkeit einer zuverlässigen flächendeckenden Beprobung auf GVO) und des geltenden absoluten Verbots nicht von der Europäischen Gemeinschaft zugelassener GVO in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 lässt sich ein Verstoß gegen dieses Verbot selbst bei Anwendung sämtlicher im Verkehr gebotener Sorgfalt nicht völlig ausschließen. Insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen wird eine mehr als stichprobenartige Prüfung der bezogenen Ware aufgrund der beschränkten personellen Ressourcen nur schwer möglich sein. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass derartige nicht von der Europäischen Gemeinschaft zugelassenen GVO zumindest in einem Drittstaat (insbesondere den USA)

ein Zulassungsverfahren durchlaufen haben, in dem ihre Sicherheit geprüft wurde. Aus diesen Gründen erscheint es nicht sachgerecht, fahrlässige Verstöße gegen Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 als Straftat einzustufen.

Die festzustellenden Wertungswidersprüche zum geltenden Gentechnik- und Lebensmittelrecht können nicht im Gesetzesvollzug durch die Strafverfolgungsbehörden beseitigt werden. Vielmehr ist es nach dem Wesentlichkeitsgrundsatz verfassungsrechtlich geboten, dass der Unrechtsgehalt einer Tat durch den Gesetzgeber selbst im Rahmen der Strafrahmenfestlegung angemessen bewertet wird.

Die in § 6 Absatz 3 enthaltende Androhung einer Mindestfreiheitsstrafe von drei Monaten ist in § 39 des Gentechnikgesetzes nicht vorgesehen. Dort ist in § 39 Absatz 3 lediglich eine Höchststrafe von fünf Jahren Freiheitsstrafe normiert. Die angedrohte Mindestfreiheitsstrafe beträgt demnach gemäß § 38 Absatz 2 StGB einen Monat.

Für die in § 7 des Gesetzentwurfs normierten Bußgeldvorschriften gilt im Wesentlichen das zu § 6 Angemerkte. Hier ist die Anhebung des Sanktionsmaßes von 25.000,-- Euro (§ 53 LMBG) auf 50.000,-- Euro im Hinblick auf den Unrechtsgehalt der Taten nicht gerechtfertigt. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Tatsache, dass die für Ordnungswidrigkeiten im Rahmen des § 38 des Gentechnikgesetzes vorgesehene Geldbuße von 50.000,-- Euro Verstöße gegen sicherheitsrelevante Vorschriften, nicht aber - wie die Vorschrift des § 7 Absatz 1 Nummer 4 des Gesetzesentwurfs - Kennzeichnungsverstöße sanktionieren soll.

II. Artikel 2

Im Rahmen des Artikels 2 sollte die in der derzeit gültigen Fassung der NLV offensichtlich fehlerhafte Verweisung des § 6 Satz 1 NLV auf § 4 NLV (gemeint ist dem Inhalt der Vorschriften und der Systematik nach § 5 NLV) korrigiert werden.

III. Artikel 3 bis 5

Keine Anmerkungen.

Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung
und Landwirtschaft
Ausschussdrucksache 15(10)365E

Stellungnahme des vzbv zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik (BT-Drucksache 15/2397)

Stand: 5. März 2004

1. Verstöße gegen die Kennzeichnungspflicht bei gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermittel müssen streng bestraft werden.

Der vzbv begrüßt ausdrücklich die im vorliegenden Gesetzesentwurf eingeführte Ahndung von Verstößen gegen GMO-Kennzeichnungsverpflichtungen mit Bußgeldern in Höhe von bis zu 50.000 Euro und Haftstrafen bis zu drei Jahren bei schwerwiegenden Verstößen. Zu Recht sieht das Gesetz ebenfalls vor, dass ein schwerwiegender Verstoß auch dann vorliegt, wenn mit nicht zugelassenen gentechnisch veränderten Organismen gehandelt wird. Wir begrüßen, dass es damit zu einer größeren Abschreckung vor Zuwiderhandlungen kommt.

2. Schärfere Sanktionen sind auch im sonstigen Lebens- und Futtermittelbereich nötig

Darüber hinaus ist es dringend nötig, auch im sonstigen Lebensmittelrecht bestehende Sanktionsvorschriften nach oben zu korrigieren und somit auf das Maß anzuheben, welches im Gesetzentwurf für gentechnisch veränderte Lebensmittel vorgesehen ist. Die bisherige Praxis, nach der in den wenigsten Fällen eine Strafverfolgung überhaupt stattfindet, muss beendet werden. Dazu ist es ebenfalls nötig, Verstöße gegen das Lebens- und Futtermittelrecht nicht nur als Ordnungswidrigkeit einzustufen, sondern als Straftatbestand, da hier das überragende Schutzgut der menschlichen Gesundheit betroffen ist. Auch Verstöße gegen Kennzeichnungsvorschriften sollten als Straftat behandelt werden, selbst wenn die Gefahr von Gesundheitsschäden umstritten ist und auch der Nachweis eines vorsätzlichen Betrugs nicht erfolgen kann. Denn Verstöße gegen Kennzeichnungsvorschriften führen zu Irreführungen des Verbrauchers und zu Vermögensschäden, selbst wenn die Verstöße seitens des Betriebs fahrlässig erfolgen. Schließlich hat dieser es gerade im Bereich der Kennzeichnung in der Hand, mit einer geeigneten Organisationsplanung Verstöße zu vermeiden. Sinnvoll wäre es, diesbezüglich auch in gesetzlichen Vorschriften die Regelungen zu den Maßnahmen und Anforderungen, die von Erzeugern und Inverkehrbringern zu befolgen sind, weitgehender zu detaillieren. Auch das Unterlassen von Maßnahmen zur Vermeidung von Kantaminationen (unterlassenen Schutzmaßnahmen) sollte als fahrlässig gelten und unter Strafe gestellt werden.

3. Es bedarf einer Klarstellung, dass die Kennzeichnungsverpflichtung für GVO-Lebensmittel sich auch in den Bereich der Gemeinschaftsverpflegung erstreckt

Nach der VO 1829/2003 müssen genetisch veränderte Lebensmittel gekennzeichnet werden, die an den Endverbraucher oder an die Gemeinschaftsverpflegungseinrichtung geliefert werden. Der Begriff des „Endverbrauchers“ wird diesbezüglich in der EU-Basisverordnung Lebensmittel 178/02 definiert und sehr weit ausgelegt. Danach ist der Endverbraucher der letzte Verbraucher eines Lebensmittels, der das Lebensmittel nicht im Rahmen der Tätigkeit eines Lebensmittelunternehmens verwendet. Folglich ist davon auszugehen, dass die Kennzeichnung auch für den Endverbraucher erfolgen muss, der am Ende der Kette Lebensmittel in Einrichtungen der Gemeinschaftsverpflegung zu sich nimmt. Dieser Bereich, der bislang insgesamt in der deutschen Praxis nicht von der Kennzeichnungspflicht erfasst war, ist für Verbraucher von zunehmender großer Bedeutung. Bereits jetzt werden etwa ein Drittel der Nahrungsmittel außer Haus eingenommen. Der vzbv fordert eine entsprechende Klarstellung in dem vorgelegten Gesetzentwurf.

4. Gesetzesvollzug und Kontrollen müssen verbessert werden

Neben der laufenden Harmonisierung des europäischen Lebensmittelkennzeichnungsrechts fordert der vzbv auch eine verstärkte Harmonisierung im Bereich der Kontrollen und Sanktionen. Anderenfalls ist zu befürchten, dass sich kriminelle Energie ihren Weg zu den geringsten Sanktionen sucht und Verbraucherschutzstandards, beispielsweise im Regelungsbereich des aktuellen Gesetzentwurfs der heutigen Anhörung, unterlaufen werden. In bezug auf genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel fordert der vzbv darüber hinaus einheitliche Regelungen, was wann die notwendigen Maßnahmen für Hersteller und Anwender sind. Um Rechtssicherheit herzustellen, ist beispielsweise eine verbindliche und einheitliche Regelung nötig, was die Begriffe „zufällig“ und „technisch unvermeidbar“ in Bezug auf GMO-Kontaminationen bedeuten. Anderenfalls besteht die Gefahr einer unterschiedlichen Auslegung seitens der zuständigen Behörden.

vzbv, 5. März 2004

Dr. Sabine Schlacke

Universität Rostock
Juristische Fakultät
Lehrstuhl für öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Verwaltungsrechts
Richard-Wagner-Straße 31
18119 Rostock-Warnemünde
Tel.: 0381-498 8213
Fax: 0381-4988210
Email: sabine.schlacke@jurfak.uni-rostock.de

Ausschuss für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

Ausschussdrucksache 15(10)365D

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung

A. Entwicklungslinien und Grundsätze des europäischen Gentechnik-, Lebensmittel- und Futtermittelrechts

Das gemeinschaftliche Gentechnikrecht zeichnete sich bislang durch zwei Regelwerke aus: Den Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) in Anlagen regelte die Richtlinie 90/219/EWG über die Verwendung von gentechnisch veränderten Mikroorganismen in abgeschlossenen Systemen vom 23.04.1990 (**System-Richtlinie**)[1]. Die Richtlinie 90/220/EWG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt (**Freisetzungs-Richtlinie**) vom 23.04.1990[2], die durch die Richtlinie 2001/18/EG vom 12.03.2001[3],[4] novelliert und zugleich abgelöst wurde, regelt den Umgang und die Verwendung

1 ABIEG L 117/1; zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/81/EG vom 26.10.1998, ABIEG L 330/13.

2 ABIEG L 117/15.

3 ABIEG L 106/1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 1830/2003 vom 22.09.2003, ABIEG L 268/1.

4 Die Richtlinie 2001/18/EG war bis mit 17.10.2002 in deutsches Recht umzusetzen. Sie ist grundsätzlich dem Vorsorgeprinzip verpflichtet und enthält allgemeine Vorschriften (Teil A), Regelungen zur Freisetzung von GVO zu Forschungs- und Entwicklungszwecken (Teil B) sowie zum Inverkehrbringen von GVO (Teil C). Ähnlich wie das Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Lebensmittel und Futtermittel gemäß der Verordnung (EG) 1829/2003 sieht die Richtlinie für alle sonstigen GVO enthaltende oder aus solchen hergestellte Produkte eine Befristung der Inverkehrbringenszulassung auf zehn Jahre vor. Ferner wird eine umfassende Risikoprüfung eingeführt, die über die bisherige Umweltverträglichkeitsprüfung hinaus, die Auswirkungen der gentechnisch veränderten Organismen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt umfassend ermittelt und bewertet und Langzeitwirkungen zu beachten hat. Neu sind auch die ausführlichen Bestimmungen zur Überwachung (Monitoring), die den Vorhabenträger bereits bei Antragstellung verpflichten, einen Vorschlag für die Überwachung des Produkts nach dem Inverkehrbringen zu unterbreiten. Darüber hinaus werden Kennzeichnungsanforderungen sowie die Pflicht zur Rückverfolgbarkeit des GVO in jeder Phase des Inverkehrbringens des Produktes festgeschrieben. Letztere soll insbesondere durch Kennzeichnung, Hinterlegung von Proben und Nachweismethoden sowie durch Gen-Register bei der Kommission gewährleistet werden. Für nicht beabsichtigte Verunreinigungen von Produkten mit GVO kann ein Schwellenwert festgelegt werden, unterhalb dessen das Produkt nicht gekennzeichnet werden muss. Mittlerweile liegt ein vom Kabinett verabschiedeter Entwurf zur Novellierung des Gentechnikgesetzes vor, vgl. BR-Drs. 131/04.

sowie das Inverkehrbringen von GVO außerhalb geschlossener Anlagen und ergänzt insoweit die System-Richtlinie.

Die **drei gemeinschaftsrechtlichen Verordnungen** (EG) Nr. 1829/2003[5] vom 22.09.2003,[6] (EG) Nr. 1830/2003[7] vom 22.09.2003 und (EG) Nr. 1946/2003[8] vom 15.07.2003 regeln das Inverkehrbringen, die Kennzeichnung und Rückverfolgbarkeit sowie die grenzüberschreitende Verbringung genetisch veränderter Organismen, Lebensmittel und Futtermittel. Sie **ergänzen** nunmehr das **europäische Gentechnikrecht** und verknüpfen erstmalig die Produktrisiken für die menschliche und tierische Gesundheit mit denjenigen für die Umwelt. Dieser **neuartige integrierende Ansatz des Lebensmittel-, Futtermittel- und Gentechnikrechts** stellt den (vorläufigen) Schlusspunkt einer jahrelangen europäischen Rechtsentwicklung dar, die ausgelöst und bedingt wurde durch

1. das Bestreben der Europäischen Gemeinschaft, einen funktionierenden Binnenmarkt für Lebensmittel durch Angleichung der grundlegenden Rechtsvorschriften zu errichten und zu vollenden;
2. die Bekämpfung der BSE-Krise und dem damit einhergehenden Vertrauensverlust des Verbrauchers in die Sicherheit von Lebensmitteln und durch
3. die – insbesondere in Deutschland vorherrschende – Ablehnung/Nichtakzeptanz gentechnisch erzeugter Lebensmittel durch den Verbraucher.

Die Europäische Gemeinschaft hat auf die Lebensmittelkrisen und Skandale der vergangenen zehn Jahre sowie auf neue Risiken mit einem **ganzheitlichen Konzept reagiert**, der unter dem Schlagwort „**Sicherung des Verbraucherschutzes vom Acker bis zum Teller**“ den gesamten Entstehungsprozess eines Lebensmittels in den Blick nehmen und einer abgestimmten Regulierungsstrategie unterwerfen will (sog. **Neue Strategie für den Agrar- und Lebensmittelsektor**).

Hierzu gehört insbesondere die Verankerung des **Vorsorgeprinzips** im Lebensmittel- und Futtermittelrecht. Es führte zur Ausweitung des im Zusatzstoffrecht bereits vorhandenen präventiven **Verbots mit Erlaubnisvorbehalt** durch die Novel Food-Verordnung und erfährt durch die Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 eine Ausdehnung auf das Futtermittelrecht. Peu à peu wird damit das im Lebensmittel- und Futtermittelrecht vorherrschende **Missbrauchsprinzip**, das bislang den Marktzugang ohne vorherige Eröffnungskontrolle gewährleistete, **zurückgedrängt**.

---

5 ABIEG L 268/1.

6 Die Verordnung (EG) Nr. 1139/98 über Angaben, die zusätzlich zu den in der Richtlinie 79/112/EWG bei der Etikettierung bestimmter aus genetisch veränderten Organismen hergestellter Lebensmittel vorgeschrieben sind (ABIEG 1998 Nr. L 159, S. 4); die Verordnung (EG) Nr. 49/2000 (ABIEG 2000 Nr. L 6, S. 13) und die Verordnung (EG) Nr. 50/2000 (ABIEG 2000 Nr. L 6, S. 15) über die Etikettierung von Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten, die Zusatzstoffe und Aromen enthalten, die in erster Linie die Kennzeichnung gentechnisch veränderten Soja und Mais sowie Zusatzstoffe und Aromen regelte, sind durch Art. 37 der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 nunmehr aufgehoben worden.

7 ABIEG L 268/24.

8 ABIEG L 287/1.

B. Der mitgliedstaatliche Gestaltungsspielraum

Der **mitgliedstaatliche Gestaltungsspielraum** ist dadurch, dass der EG-Gesetzgeber für die Regelung des Inverkehrbringens gentechnisch veränderter Lebensmittel und Futtermittel die Rechtsform der Verordnung wählte, **sehr begrenzt**. Die Wahl der Rechtsaktsform ist für Lebens- und Futtermittel in das Ermessen des EG-Gesetzgebers gestellt. Durch die drei EG-Verordnungen wurden sämtliche materiell-rechtliche Anforderungen an gentechnisch veränderte Produkte – ohne mitgliedstaatlichen Gestaltungsspielraum – durch die Gemeinschaft festgelegt. Der nationale Regelungsspielraum beschränkt sich mithin auf den Vollzug der EG-Verordnungen (**behördliche Organisations- und Zuständigkeitsstruktur**, **Überwachung**, **Sanktionen**). Allerdings ist insoweit zu beachten, dass der EG-Gesetzgeber auch im Bereich der repressiven (Vollzugs-)Instrumente bereits Regelungen vorgesehen hat (Änderung, Aussetzung und Widerruf einer Zulassung, Sofortmaßnahmen) und den Mitgliedstaaten Vorgaben für das Ergreifen **vorläufiger Schutzmaßnahmen** gemacht hat. Damit wird ein nicht unerheblicher Anteil – vormals mitgliedstaatlichen Behörden obliegender - **repressiver Eingriffsmaßnahmen** auf die Gemeinschaftsebene **hochgezont** (Art. 10 VO (EG) Nr. 1829/2003).

C. Zum Entwurf des EGGenTDurchfG

I. Konzeptioneller Ansatz

Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf handelt es sich um ein Spezialgesetz, das erforderlich ist, damit die drei EG-Verordnungen innerhalb der gemeinschaftsrechtlich vorgegebenen Frist von sechs Monaten in den Mitgliedstaaten vollzugsfähig werden. **Langfristig** sollte es aber in übergreifende Regelwerke eingefügt werden. Die Entscheidung hierüber ist letztlich in das Ermessen des Gesetzgebers gestellt, der sich an Erfordernissen der Sachgerechtigkeit und Angemessenheit orientieren sollte. Für eine Eingliederung in das Gentechnikrecht[9] könnte das Ziel der EG-Verordnungen sprechen, die Risiken, die vom Inverkehrbringen von GVO ausgehen, auf einem einheitlichen Sicherheitsniveau zu normieren. Rechtssystematisch dürfte aber wohl vieles für eine **Verortung in einem übergeordneten Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch** sprechen.[10] Eine Zusammenfassung sämtlicher Sonderregelungen zu Lebens- und Futtermitteln in einem Regelwerk diente einer einheitlichen Rechtsanwendung und Überwachung, würde damit Transparenz und Rechtssicherheit Vorschub leisten, sowie einer Rechtszersplitterung entgegenwirken.

II. Behördliche Organisationsstruktur

1. Gemeinschaftsebene

In der **gemeinschaftsrechtlichen Organisationsstruktur** sind mehrere Institutionen für die Durchführung der EG-Verordnungen zu gentechnisch veränderten Lebensmitteln und Futtermitteln verantwortlich:

- die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit,
- der Ständige Ausschuss für die Lebensmittelkette und die Tiergesundheit,
- die Kommission,
- das Europäische Parlament und
- der Rat.

Der **Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit** kommen im Rahmen der Zulassung gentechnisch veränderter Lebens- und Futtermittel **Informations- und Koordinationsaufgaben** sowie **Gutachtertätigkeiten** zu. Sie verfügt **nicht** über **Entscheidungskompetenzen**. Im Rahmen des Zulassungsverfahrens informiert sie ihrerseits die anderen Mitgliedstaaten über einen Antrag auf Zulassung eines gentechnisch veränderten Lebensmittels oder Futtermittels unter Zurverfügungstellung der erforderlichen Informationen und macht die in standardisierter Form erstellte Zusammenfassung des Antrags öffentlich bekannt. Ferner prüft sie den eingereichten Antrag und gibt eine (begründete) Stellungnahme in Form eines Entscheidungsvorschlags ab.

Der **Ständige Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit** setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen, dessen Vorsitz ein Vertreter der Kommission führt.

---

9 Z. B. in den Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Gentechnikrechts, BR-Drs. 131/04.

10 Vgl. Art. 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts vom 16.10.2003, insbesondere die §§ 52 ff.

Dieser Ausschuss hat sog. Mitentscheidungsbefugnisse im **Regelungsausschussverfahren**[11]: Das bedeutet, dass der Entscheidungsvorschlag der Kommission nur mit qualifizierter Mehrheit der Ausschussmitglieder erlassen werden kann, anderenfalls fällt die Entscheidungskompetenz an den **Rat**.

Das Regelungsausschussverfahren kommt für folgende **Entscheidungen** zur Anwendung:

- für die auf zehn Jahre befristete (Erst-)Zulassung gentechnisch veränderter Lebensmittel und Futtermittel, ihrer Erneuerung oder Änderung,
- für Änderung, Aussetzung und Widerruf von Zulassungen,
- für die Zulässigkeit bereits auf dem Markt befindlicher Altprodukte,
- Maßnahmen, um nicht rechtmäßige Altprodukte vom Markt zu nehmen,
- Durchführungsbestimmungen zur Erneuerung der Zulassung, Zulässigkeit und Rücknahme von Altprodukten, zur Kennzeichnung, und zum gemeinschaftlichen Referenzlabor,
- für die Festlegung von niedrigeren Schwellenwerten als 0,9 % für gentechnisch verändertes Material, das zufällig oder technisch nicht vermeidbar in Lebensmitteln oder Futtermitteln vorhanden ist.

Dem **Europäischen Parlament** stehen im Rahmen des Regelungsverfahrens **Informations- und Mitwirkungsrechte** zu. Es ist über den Rekurs zum Rat zu informieren ist und kann (begründet) Einwendungen erheben, wenn es der Auffassung ist, dass die Kommission den Rahmen der ihr übertragenen Durchführungsbefugnisse überschritten hat.

Es gibt nach diesen Verfahrensmodalitäten **keine allein zuständige Zulassungsbehörde**. Vielmehr findet sich hier ein Mix unterschiedlicher Entscheidungsträger (Kommission, Ständiger Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit, Rat und EP), die **keine** (für das nationale Recht typische) **Letztverantwortung** erkennen lassen.

Eine darüber hinausgehende **Eilzuständigkeit für** das Ergreifen sog. **Sofortmaßnahmen** kommt der **Kommission** zu, wenn ein nach der VO (EG) Nr. 1829/2003 zugelassenes oder mit ihr in Einklang stehendes Erzeugnis wahrscheinlich ein ernstes Risiko für die Gesundheit von Mensch und Tier oder die Umwelt darstellt oder wenn – nach der Stellungnahme der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit – eine Zulassung dringend geändert oder ausgesetzt werden muss.

2. EGGenTDurchfG-Entwurf

Die nach Art. 1 des **Entwurfs eines Gesetzes** für die Durchführung von Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gentechnik und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung vorgesehenen zuständigen oder mitwirkungsberechtigten deutschen Behörden sind

- das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit,
- das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft,

[11] Vgl. gemäß Art. 35 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1829/2003 i.V.m. Art. 5 bis 7 Beschluss 1999/468/EG (sog. Komitologie-Beschluss).

- das Robert-Koch-Institut,
- das Bundesinstitut für Risikobewertung,
- das Bundesamt für Naturschutz,
- die Biologische Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft,
- die Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten und
- die Behörden der Länder.

Federführende Behörde für die Durchführung der drei EG-Verordnungen soll gemäß § 1 EG-GenTDurchfG das **Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit** (BVL). Im Einzelnen ist es u. a. zuständig

- für die Entgegennahme von Anträgen auf Erstzulassung, auf Änderung der Zulassung sowie für die Aufforderung zur Ergänzung der Antragsunterlagen,
- für eine auf Ersuchen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit abzugebende Sicherheitsbewertung eines gentechnisch veränderten Lebens- oder Futtermittels,
- für die auf Ersuchen der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit durchzuführende Umweltverträglichkeitsprüfung nach der Freisetzungs-Richtlinie 2001/18/EG, sowie für gentechnisch verändertes Saatgut,
- für ein Ersuchen zur Änderung, Aussetzung oder Widerruf einer Zulassung für gentechnisch veränderte Lebens- und Futtermittel,
- für die Anordnung des Ruhens der Zulassung gemäß Art. 34 VO (EG) Nr. 1829/2003,
- für Mitteilungs- und Informationspflichten sowie als Kontaktstelle für die Benachrichtigung über unabsichtliche grenzüberschreitende Verbringungen von GVO gemäß VO (EG) Nr. 1946/2003.

Das **Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft** soll gemäß § 2 EGGenTDurchfG Anlaufstelle für die grenzüberschreitende Verbringung von GVO i.S.d. Art. 17 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1946/2003 sein, also die Stelle, die die Kontakte mit dem Sekretariat wahrnimmt.

Mitwirkungsbefugnisse obliegen den oben genannten übrigen **Bundesoberbehörden**. Hier ist zu differenzieren zwischen den Formen der Mitwirkung: Es sind Benehmens- und Einvernehmensregelungen festgeschrieben. Im Falle des Benehmens gibt die zuständige Behörde eine (gutachterliche) Stellungnahme ab; bei einer Einvernehmensregelung muss sie ihre Zustimmung zu dem (Entscheidungs-)Vorschlag einer anderen Behörde erteilen.

Im **Benehmen** mit dem **Robert Koch-Institut** und dem **Bundesinstitut für Risikobewertung** ist eine Stellungnahme des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit zur Sicherheitsbewertung eines gentechnisch veränderten Lebens- oder Futtermittels abzugeben.

Nur im **Einvernehmen** mit dem **Bundesamt für Naturschutz** und dem **Robert Koch-Institut** können Stellungnahmen zur Umweltverträglichkeit eines gentechnisch veränderten Produktes ergehen. Weitere Stellungnahmen hierzu sind vorab vom Bundesinstitut für Risikobewertung, der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Fortwirtschaft und, soweit gentechnisch verän-

derte Wirbeltiere oder GVO, die an Wirbeltieren Anwendung finden sollen, betroffen sind, die Bundesforschungsanstalt für Viruskrankheiten der Tiere einzuholen.

Für die **Überwachung** gentechnisch veränderter Lebens- und Futtermittel sowie für das Ergreifen von Sofortmaßnahmen sind – bis auf wenige Ausnahmen[12] – grundsätzlich die **Länder** zuständig (§ 4 EGGenTDurchfG). In Betracht kommen Untersagungsverfügungen, Betriebsstillegungen, Warnungen sowie Produktrückrufe. Rechtsgrundlagen für notwendige Sofortmaßnahmen fanden sich bislang u. a. in § 19 a Abs. 1 FMG, aber beispielsweise nicht im LMBG. Landesbehörden hatten im Bereich von Lebensmitteln erforderliche Maßnahmen auf das ProdSG oder auf landesrechtliche Vorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts (Generalklausel) zu stützen.

3. Stellungnahme

Da keine konkreten Fragen der Ausschussmitglieder vorliegen, beziehe ich mich in meiner Stellungnahme überwiegend auf die von Seiten des Bundesratsausschusses vorgetragene Kritik und Änderungsvorschläge. Hinsichtlich der Organisations- und Verfahrensstruktur beschränken sich meine Ausführungen überwiegend auf die Sachgerechtigkeit bzw. Zweckmäßigkeit der Regelungen, da der Gesetzgeber europa- und verfassungsrechtlich weitgehend frei ist, die Zuständigkeiten und Verfahrensvorschriften festzulegen.

a) Zur Einbeziehung der Länder

Der Vorschlag des Bundesrates, eine Pflicht zur Weiterleitung der Zulassungsanträge an die obersten Landesbehörden gesetzlich festzuschreiben, erscheint sinnvoll und sachgerecht. Es sind insbesondere die Behörden der Länder, die im Rahmen ihrer Überwachungstätigkeit relevante Informationen über Nachweisverfahren, Analysemethoden etc. erheben und weiterentwickeln. Damit sie ihre Aufgaben im Bereich der Überwachung angemessen durchführen können, ist es zweckmäßig, sie über laufende Antragsverfahren zu informieren.

Im Sinne einer effektiveren Überwachung wäre es ferner folgerichtig, wenn die Länder auch sämtliche Anträge auf Änderung und Erneuerungen von Zulassungen erhielten. Insofern erscheint auch im Falle einer Stellungnahme des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 2 EGGenTDurchfG die Einbeziehung der Länder durch Information und Ermöglichung der Abgabe einer Stellungnahme sachgerecht.

b) Zur Einvernehmensregelung und Mitwirkung des Bundesamtes für Naturschutz gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 EGGenTDurchfG

Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) ist gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 3 und 4 EGGenTDurchfG zuständig, wenn die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit sie auffordert, eine Stellungnahme zur **Umweltverträglichkeit** eines gentechnisch veränderten Produkts abzugeben. Das Einholen von Stellungnahmen anderer Fachbehörden erscheint fachlich sachgerecht,

[12] Die Anordnung des Ruhens der Zulassung obliegt beispielsweise dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit, vgl. § 1 Abs. 2 EGGenTDurchfG.

weil das BVL nach seinem Errichtungsgesetzbeschluss[13] keine Fachbehörde für die Ermittlung und Bewertung von Umweltauswirkungen ist. Fachbehörde für Verwaltungsaufgaben auf dem Gebiet der Umwelt ist das Umweltbundesamt (UBA)[14]. Demgegenüber ist das Bundesamt für Naturschutz (BfN) grundsätzlich auf den Gebieten des Naturschutzes und der Landschaftspflege tätig.[15] Da bereits Erfahrungen zur gentechnikrechtlichen Umweltverträglichkeitsprüfung im UBA vorliegen und sein Aufgabenbereich deckungsgleich mit den Anforderungen des EG-Rechts ist, erscheint es sachgerechter, anstelle des BfN das UBA im Rahmen von § 3 Abs. 2 Satz 1 EGGenTDurchfG einzubeziehen. Im Übrigen sollten die gewählten Verfahrensregelungen angesichts der bereits auf gemeinschaftlicher Ebene bestehenden Komplexität nicht zu einer Verantwortungszersplitterung oder Verfahrensverzögerung bei der mitgliedstaatlichen Mitwirkung führen. Insoweit sollte die Einvernehmensregelung des § 3 Abs. 2 Satz 1 EGGenTDurchfG in eine **Benehmensregelung** geändert werden.

Falls Zweifel hinsichtlich der hinreichenden Fachkompetenz des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit für die Erstellung von Umweltverträglichkeitsprüfungen bestehen, so ist eine **Übertragung** auf das **Umweltbundesamt** als für diesen Aufgabenbereich federführende Behörde in Betracht zu ziehen.

c) Ergänzende Vorschriften zur Überwachung und Rechtsverordnungsermächtigung

Die vom Bundesrat vorgeschlagene **Ergänzung der Überwachungsmaßnahmen** durch Verweis auf die entsprechenden Vorschriften des LMBG, des FMG und des GenTG haben lediglich klarstellenden Charakter und sind aus rechtssystematischer Sicht nicht erforderlich. Sie fänden auch ohne direkten Verweis ergänzend neben § 4 EGGenTDurchfG Anwendung. Um einer Klarstellung hinreichend Rechnung zu tragen, könnte darüber hinaus auf die Anwendung von § 19a FMG sowie das ProdSG oder landesrechtliche Vorschriften zur Ausführung des LMBG sowie ordnungsrechtliche Vorgaben verwiesen werden.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene **Rechtsverordnungsermächtigung** zugunsten des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft, mit der ein einheitliches Verfahren zur Durchführung amtlicher Untersuchungen, Probenahmen und Analysemethoden sowie Mindestanforderungen an Beschaffenheit und Ausstattung der Einrichtungen sowie Vorrichtungen für die amtliche Entnahme von Proben in Herstellerbetrieben und an Behältnissen vorgeschrieben werden soll, erscheint sachgerecht, um einen einheitlichen bundesweiten Vollzug des EGGenTDurchfG zu gewährleisten.

Das **Verfahren zum Erlass der Rechtsverordnung** sieht die Anhörung eines umfangreichen Kreises Betroffener vor. In diesem Kreis **fehlt ein Anhörungsrecht der Verbraucher**. Wenngleich die Sachkenntnis über amtliche Probenahmen und Analysemethoden im Rahmen von

---

13 Art. 2 des Gesetzes zur Neuorganisation des gesundheitlichen Verbraucherschutzes und der Lebensmittelsicherheit vom 06.08.2002, BGBl. I S. 3082.

14 Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes vom 22.07.1973, BGBl. I S. 1505.

15 § 2 des Gesetzes über die Errichtung eines Bundesamtes für Naturschutz und zur Änderung von Vorschriften auf dem Gebiet des Artenschutzes vom 06.08.1993, BGBl. I S. 1458.

Verbraucherverbänden nicht sehr hoch sein dürfte, so könnten Verbraucherbelange aber dennoch eine Rolle bei der Festlegung dieser Verfahren spielen. Zudem setzt sich der vorgeschlagene Kreis der Anzuhörenden nicht allein aus Sachverständigen zusammen, sondern vielmehr aus denjenigen, die von der Rechtsverordnung zukünftig betroffen sein werden – wie z. B. die Ernährungs- und Landwirtschaft. Insofern erscheint eine Anhörung von Verbraucherverbänden bereits aus **Gleichheitsgesichtspunkten** (Art. 3 Abs. 1 GG) angemessen.

III. Sanktionsinstrumentarium

1. Darstellungen der Regelungen des EGGenTDurchfG

Der Entwurf des EGGenTDurchfG beschränkt sich nicht auf straf- oder ordnungswidrigkeitsrechtliche Instrumente, sondern sieht auch repressive öffentlich-rechtliche Instrumente zur Durchsetzung des EG-Rechts vor.

a) § 4 Abs. 2 EGGenTDurchfG

§ 4 Abs. 2 EGGenTDurchfG enthält Ermächtigungen zugunsten der Landesbehörden, öffentlich-rechtliche Maßnahmen zur Verhinderung von Verstößen gegen das EG-Recht zu ergreifen. Insbesondere wird zur Erteilung einer Untersagungsverfügung ermächtigt, wenn eine erforderlich Zulassung für das Inverkehrbringen eines gentechnisch veränderten Lebens- oder Futtermittels nicht vorliegt. § 4 Abs. 2 EGGenTDurchfG ergänzt mithin die Befugnisse nach § 19 a FMG.

b) § 6 EGGenTDurchfG

Die strafrechtlichen Sanktionsinstrumente sind in § 6 EGGenTDurchfG komplex und angelehnt an die Systematik des § 39 GenTG normiert. Folgende Einzelregelungen wurden getroffen:

Eine **Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder eine Geldstrafe** kann gemäß § 6 Abs. 1 EGGenTDurchfG gegenüber demjenigen verhängt werden, der vorsätzlich ein nicht zugelassenes, aber zulassungsbedürftiges gentechnisch verändertes Lebensmittel oder Futtermittel in den Verkehr bringt, oder wer ein gentechnisch verändertes Futtermittel ohne erforderliche Zulassung verwendet oder verarbeitet.

Gemäß § 6 Abs. 1 EGGenTDurchfG wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer vorsätzlich rechtswidrig GVO grenzüberschreitend verbringt oder ausführt.

Eine **Qualifikationstatbestand** mit einer Androhung einer Freiheitsstrafe von drei Monaten bis fünf Jahren ist vorgesehen für Tathandlungen gemäß gemäß § 6 Abs. 1 und 2 EGGenTDurchfG, wenn die bezeichnete Handlung Leib oder Leben eines anderen, fremde Sachen von bedeutendem Wert oder Bestandteile des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung gefährdet.

Strafmilderung tritt bei fahrlässiger Begehung der oben genannten Straftaten ein, indem ein Strafrahmen von Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe vorgesehen ist. Bei fahrläs-

siger Verursachung der Gefahr des Qualifikationstatbestandes reduziert sich der Strafrahmen auf Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe. Auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe verringert sich die Strafandrohung für denjenigen, der in Bezug auf das rechtswidrige Inverkehrbringen gentechnisch veränderter Lebens- und Futtermittel und die Verursachung der Gefahr fahrlässig handelt.

Straffrei ist die fahrlässige rechtswidrige grenzüberschreitende Verbringung eines GVO gemäß § 6 Abs. 5 EGGenTDurchfG sowie die fahrlässige rechtswidrige Ausführung eines GVO und die dadurch fahrlässig verursachte Gefahr.

c) § 7 Abs. 1 EGGenTDurchfG

§ 7 Abs. 1 EGGenTDurchfG enthält einen umfangreichen Katalog von **Bußgeldvorschriften.** Ohne eine ins Einzelne gehende Auflistung der verschiedenen Tatbestände in diesem Rahmen vornehmen zu können, ist insbesondere die nicht, nicht richtige oder nicht rechtzeitige Mitwirkung eines Herstellers oder Inverkehrbringers bei Überwachungshandlungen der zuständigen Behörden in Bezug auf Altprodukte und auf zugelassene auf dem Markt befindliche Produkte oder bei der grenzüberschreitenden Verbringung von GVO bußgeldbewehrt. Solche Ordnungswidrigkeiten können mit einer **Geldbuße bis zu 50.000 Euro** geahndet werden.

2. Stellungnahme zur europarechtlichen Konformität

Die europarechtlichen Vorgaben zum Sanktionsinstrumentarium enthält Art. 45 VO 1829/2003: Danach legen die Mitgliedstaaten die Bestimmungen über Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen dieser Verordnung fest und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass sie durchgeführt werden. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Für eine ordnungsgemäße Umsetzung dieses Regelungsauftrags durch die Mitgliedstaaten kommt es entscheidend darauf an, was unter diesem **gemeinschaftsrechtlichen Sanktionsbegriff** zu verstehen ist.

Fraglich ist zunächst, welche Maßnahmen vom Begriff der Sanktionen erfasst werden. Ein Vergleich mit anderen Sprachfassungen ergibt, dass die französische Übersetzung ebenfalls den Begriff der „sanctions“ verwendet, während die englische Fassung von „penalties“ spricht. Insbesondere der englische Wortlaut weist auf strafrechtliche Sanktionsinstrumente hin. Um Verstöße gegen die EG-Verordnungen wirksam und effektiv zu sanktionieren, sind daher zumindest auch **strafrechtliche Maßnahmen erfasst.** Für das deutsche Recht bedeutet dies, dass nicht nur ergänzende **repressive Instrumente des öffentlichen Rechts**, sondern auch Bußgeld- und Strafvorschriften als Sanktionsinstrumente in Betracht kommen.

Das Europarecht stellt ferner Anforderungen an die **Art der Maßnahmen**: Sie sollen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die ersten beiden Voraussetzungen entsprechen den Anforderungen, die auch das verfassungsrechtlich fundierte Rechtsstaatsprinzip an deutsche Sanktionsmaßnahmen, die zu Eingriffen bei Einzelnen führen, stellt.

3. Stellungnahme zur verfassungsrechtlichen Konformität

Verfassungsrechtliche Vorgaben an den Tatbestand und Strafrahmen von Strafvorschriften sind das Bestimmtheitsgebot **(Art. 103 Abs. 2 GG), das** Verhältnismäßigkeitsprinzip **und der** Gleichheitsgrundsatz **(Art. 3 Abs. 1 GG).**

Der Bestimmtheitsgrundsatz stellt hohe Anforderungen an den Gesetzgeber: Der Einzelne soll von vornherein wissen können, was strafrechtlich verboten ist und welche Strafe ihm für den Fall eines Verstoßes gegen das Verbot droht, damit er in der Lage ist, sein Verhalten danach auszurichten. Das schließt aber die Verwendung unbestimmter, wertausfüllungsbedürftiger Begriffe und Generalklauseln nicht aus. Zum anderen ist auch das Anknüpfen an verwaltungsrechtliche Entscheidungen zulässig. Allerdings muss die Strafnorm umso präziser sein, je schwerer die angedrohte Strafe ist.

Zweifel an der hinreichenden Bestimmtheit der **tatbestandlichen Vorgaben** des § 6 EGGenTDurchfG bestehen nicht. Die in Bezug genommenen gemeinschaftsrechtlichen Verkehrsverbote sind ebenso bestimmt formuliert, wie diejenigen des deutschen Lebensmittel- und Futtermittelrechts. Zweifel hieran könnten sich allenfalls aus der Verweisungstechnik des deutschen Gesetzgebers ergeben. Eine solche Verweisungstechnik ist zwar durchaus üblich und findet beispielsweise im LMBG Anwendung, wenngleich sie nicht sehr anwenderfreundlich sind. Anlass zu verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen aber nicht.

Hinsichtlich der **Weite des Strafrahmens** vermochte der Bestimmtheitsgrundsatz bislang keine wirkliche Beschränkungsfunktion zu entfalten. Grundsätzlich ist die Rechtsfolge einer Strafvorschrift weniger bestimmt als der Tatbestand. Das Bundesverfassungsgericht hat anerkannt, dass die Festlegung eines Strafrahmens auf einem nur in Grenzen rational begründbaren Akt gesetzgeberischer Wertung beruhe und das Grundgesetz dem Gesetzgeber bei der Normierung von Strafdrohungen einen weiten Gestaltungsspielraum zugestehe. Insoweit bewegen sich die Strafandrohungen – vor allen Dingen auch wegen der möglichen Strafmilderung – nicht außerhalb des verfassungsrechtlich zulässigen Rahmens.

Dem **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** trägt der Gesetzgeber Rechnung, indem er zwischen Kriminalstrafen und Ordnungswidrigkeiten in Abhängigkeit von der Schwere des Verstoßes differenziert. Während bei Ordnungswidrigkeiten das Opportunitätsprinzip vorherrscht, also ein Einschreiten der Behörde nach Ermessen erfolgt, ist bei Straftaten ein Einschreiten erforderlich, wenn ein Tatverdacht vorliegt. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Wahl der bußgeld- und strafbewehrten Handlungen und des Strafrahmens bestehen insoweit nicht.

Das dem **Gleichheitssatz** innewohnende Willkürverbot, das verbietet, wesentlich Gleiches ungleich zu behandeln, könnte Anlass geben, über die Systemgleichheit respektive –gerechtigkeit des § 6 EGGentDurchfG nachzudenken. Ein Verstoß könnte dann vorliegen, wenn wesentlich gleiches Handlungsunrecht ungleich bestraft wird. Fraglich ist insofern, welche nebenstrafrechtlichen Vergleichsgebiete als Vergleichsgruppen herangezogen werden können. In Betracht kommen insoweit das GenTG, das LMBG und das FMG.

Der Entwurf des § 6 EGGenTDurchfG gleicht im Hinblick auf die strafbewehrten Handlung, die Systematik der Vorschrift und dem Strafrahmen § 39 GenTG. Demgegenüber sieht § 51 Abs. 1 LMBG für das rechtswidrige, vorsätzliche Inverkehrbringen von Lebensmitteln eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder Geldstrafe vor. Wenn dadurch vorsätzlich eine Gefährdung der Gesundheit einer großen Zahl von Menschen herbeigeführt oder ein anderer in die Gefahr des Todes oder einer schweren Schädigung an Körper oder Gesundheit gebracht wird oder jemand aus grobem Eigennutz für sich oder einen anderen Vermögensvorteile großen Ausmaßes erlangt, so ist eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vorgesehen. Die fahrlässige Herbeiführung ist mit einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bewehrt. Dem Tatbestand und dem Strafrahmen des § 51 LMBG entspricht im Wesentlichen die futtermittelrechtliche Regelung des § 20 FMG.

Sowohl Lebensmittel-, Futtermittel- und Gentechnikrecht enthalten einen Höchststrafrahmen des Freiheitsentzugs bis zu fünf Jahren. Unterschiede zeigen sich insbesondere bei den Qualifikationstatbeständen: Während bei § 6 EGGenTDurchfG bereits die Gefährdung eines Rechtsguts ausreicht, um dieses Höchststrafmaß zu erlangen, sieht das Lebensmittel- und Futtermittelstrafrecht etwas strengere Voraussetzungen für eine Qualifikation vor. Diese doch eher marginalen Unterschiede auf der Tatbestandsseite geben aber keinen Anlass für die Annahme einer willkürlichen Ungleichbehandlung. Insbesondere die Festlegung des Strafmaßes liegt – wie oben bereits festgestellt – im Ermessen des Gesetzgebers. Zudem wird die Strafzumessung durch die in § 6 Abs. 8 EGGenTDurchfG vorgesehene Strafmilderungsmöglichkeit des Gerichts gemäß § 49 Abs. 2 StGB relativiert. Abgesehen davon hat der EG-Gesetzgeber sich für eine Angleichung der materiellen Vorschriften an das Gentechnikrecht entschieden. Um eine wirksame und abschreckende Durchsetzung auch im Sinne des EG-Rechts zu gewährleisten, erscheinen die in § 6 EGGenTDurchfG gewählten Tatbestandsvoraussetzungen und der vorgesehene Strafrahmen daher – trotz geringfügig schärferer tatbestandlicher Anforderungen im Lebensmittel- und Futtermittelrecht – sachlich gerechtfertigt.