

## **Antrag**

**der Fraktion GRÜNE und  
der Fraktion der SPD**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Ländlichen Raum und  
Verbraucherschutz**

### **Gentechnikfreiheit in der Europäischen Union durch „Opt-out“?**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. inwiefern ihr bekannt ist, warum die Anbauregelungen für gentechnisch veränderte Organismen in der EU neu geregelt werden und welche Ziele damit verfolgt werden sollen („Opt-out-Regelung“);
2. wie der aktuelle Stand (Verfahren und Inhalt) bezüglich einer Beschlussfassung zu „Opt-out“ auf EU-Ebene nach ihrer Kenntnis ist;
3. inwiefern ihr bekannt ist, welche EU-Mitgliedstaaten welche Positionen innerhalb des Entscheidungsprozesses vertreten haben;
4. inwiefern ihr bekannt ist, welche Mitglieder der Bundesregierung bei welchen Abstimmungen und Diskussionen innerhalb dieses Prozesses in welchen Gremien wie abgestimmt haben und inwiefern sich die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland für Gentechnikfreiheit eingesetzt haben;
5. was die Entscheidungen auf EU-Ebene für die weitere Umsetzung in der EU, in Deutschland und in Baden-Württemberg hinsichtlich der Zulassung des GVO-Anbaus aus ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis bedeuten;
6. wie eine „Opt-out-Regelung“ aus ihrer Sicht optimalerweise aussehen müsste, die die Gentechnikfreiheit in Baden-Württemberg, Deutschland und der EU bestmöglich sichert;

7. welche Vorkehrungen sie getroffen hat, um dem Wunsch von 80 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher nachzukommen, in Baden-Württemberg keine gentechnisch veränderten Pflanzen anzubauen, die Fütterung mit nicht gentechnisch verändertem Futter attraktiver zu gestalten und weitere Maßnahmen für gentechnikfreie Lebensmittel in Baden-Württemberg einzuleiten bzw. umzusetzen;
8. welche Maßnahmen sie aus ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis auf EU- und Bundesebene zusätzlich für hilfreich hält, den Anbau gentechnisch veränderter Organismen in der EU zu verhindern, Deutschland frei von Agrogentechnik zu halten und auf Qualitätsproduktion zu setzen.

17. 12. 2014

Sitzmann, Dr. Murschel, Dr. Rösler  
und Fraktion

Schmiedel, Reusch-Frey  
und Fraktion

#### Begründung

Aktuell werden auf EU-Ebene Weichen gestellt, die den Umgang mit dem Anbau von Genpflanzen in Europa maßgeblich beeinflussen werden. Es geht um die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, aus einer Zulassung genveränderter Pflanzen auf EU-Ebene ausscheren zu können („Opt-out-Regelung“).

In vielschichtigen Verhandlungen haben EU-Kommission und EU-Parlament eine Einigung zum Opt-out-Verfahren gefunden, die in beiden Gremien noch formal abgestimmt werden muss. Der Antrag fragt nach Prozess, Positionen und Ergebnissen der Verhandlungen in der für die Gentechnikfreiheit der EU und damit auch Baden-Württemberg so wichtigen Entscheidung sowie der Rolle der Bundesregierung hierbei.

#### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 27. Januar 2015 Nr. Z(210)-0141.5/457 F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

1. *inwiefern ihr bekannt ist, warum die Anbauregelungen für gentechnisch veränderte Organismen in der EU neu geregelt werden und welche Ziele damit verfolgt werden sollen („Opt-out-Regelung“);*

Zu 1.:

Der Anbau gentechnisch veränderter Organismen (GVO) ist in der EU stark umstritten und wird von einem Großteil der Bürgerinnen und Bürger abgelehnt. Nennenswerter GVO-Anbau findet in Europa nur in Spanien statt. Neben einigen wenigen Mitgliedstaaten, die dem Einsatz von GVO aufgeschlossen gegenüberstehen – dazu gehören Spanien, Portugal, Großbritannien, Tschechien, Rumänien und die Slowakei –, lehnt eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten den Einsatz gentechnisch veränderter Organismen in der Landwirtschaft ab. Bisher haben die Mitgliedstaaten nur dann die Möglichkeit, den Anbau von in der EU

---

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

zugelassenen GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu untersagen, wenn nach Abschluss des Zulassungsverfahrens neue Erkenntnisse bezüglich einer möglichen Gefährdung von Mensch und Umwelt vorliegen. Rechtsgrundlage dafür ist Artikel 23 der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt. Viele Mitgliedstaaten hatten in der Vergangenheit aber immer wieder die Unzulänglichkeit dieser Vorschrift sowohl in fachlicher Hinsicht als auch in Hinsicht auf die von ihr gebotene Rechtssicherheit kritisiert. Die EU-Kommission hat deshalb im Jahr 2010 den sogenannten „Opt-out“-Vorschlag zur Novellierung der Richtlinie 2001/18/EG vorgelegt, der den Mitgliedstaaten erweiterte Möglichkeiten einräumt, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet rechtssicher zu beschränken oder zu untersagen.

*2. wie der aktuelle Stand (Verfahren und Inhalt) bezüglich einer Beschlussfassung zu „Opt-out“ auf EU-Ebene nach ihrer Kenntnis ist;*

Zu 2.:

Nachdem der Rat der Europäischen Union (Umwelt) am 12. Juni 2014 in erster Lesung und das Europäische Parlament am 11. November 2014 in zweiter Lesung ihre jeweiligen Positionen zum Opt-out-Vorschlag der Kommission beschlossen hatten, haben sich am 3. Dezember 2014 Kommission, Rat und Parlament im Rahmen des Trilog-Verfahrens auf eine gemeinsame Position geeinigt. Nach Abschluss der Trilogverhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament wurde der dort gefundene Kompromiss von Seiten der Mitgliedstaaten im Ausschuss der Ständigen Vertreter (AStV) am 10. Dezember 2014 ohne Gegenstimme und bei Enthaltung von Großbritannien, Belgien und Portugal angenommen. Durch das Europäische Parlament wurde das Trilogergebnis zuerst im Umweltausschuss am 16. Dezember 2014 und dann im Plenum am 13. Januar 2015 bestätigt. Damit kann die Richtlinie nach Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten.

Der Kompromiss umfasst die folgenden wesentlichen Punkte:

Den Mitgliedstaaten wird das Recht eingeräumt, den Anbau von einzelnen oder Gruppen von GVO auf ihrem gesamten oder auf Teilen ihres Territoriums zu untersagen. Diese Möglichkeit besteht bei jeder Linie immer über deren gesamte maximal zehnjährige Zulassungsperiode. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten schon im Zulassungsverfahren für eine Linie das antragstellende Unternehmen bitten, ihr Territorium von der Zulassung auszunehmen (sogenannte Phase 1). Die Mitgliedstaaten sind dazu zwar nicht verpflichtet, können den Weg aber beispielsweise aus Gründen der Rechtssicherheit wählen.

Sollte diesem Wunsch vonseiten der Unternehmen nicht Rechnung getragen werden, können die Mitgliedstaaten unter Angabe von Gründen für ihr Anbaugesamt den Anbau der GVO-Linie untersagen (sogenannte Phase 2). Die Begründung der Mitgliedstaaten für ein Opt-out kann sich auf Umweltauswirkungen oder Fragen des Risikomanagements bei GVO stützen, soweit diese nicht Teil des europäischen Zulassungsverfahrens waren. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten ihre Anbauverbote auch auf sozioökonomischen Auswirkungen, Landnutzungsaspekte, Erfordernisse der Stadt- und Raumplanung sowie agrar- und allgemeinpoltische Gründe stützen. Dabei sind weitere Aspekte, wie z. B. der freie Handel und die Anforderungen des Grundgesetzes etc. zu berücksichtigen, um letztlich rechtssichere Anbauverbote auszusprechen.

Unabhängig davon werden Staaten, in denen weiterhin GVO angebaut werden, aufgefordert, in ihren Grenzgebieten zu Nachbarstaaten, die Koexistenz zu Nicht-GVO-Flächen abzusichern. Eine allgemeine, flächendeckende Pflicht zur Koexistenzsicherung wird allerdings nicht eingeführt.

*3. inwiefern ihr bekannt ist, welche EU-Mitgliedstaaten welche Positionen innerhalb des Entscheidungsprozesses vertreten haben;*

Zu 3.:

Die Kommission hatte dem Rat am 14. Juli 2010 einen Entwurf zur Novellierung der Richtlinie 2001/18/EG betreffend die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen, vorgelegt. Bei den Beratungen dieser Gesetzgebungsinitiative im Rat und in seinen Vorbereitungsorganen zeigte sich, dass der Vorschlag zwar von zahlreichen Delegationen weitgehend unterstützt wurde, seine Annahme aber von einer Sperrminorität der Mitgliedstaaten Belgien, Deutschland, Frankreich und Großbritannien blockiert wurde.

Bis zum Frühjahr 2014 gelang es keiner der Ratspräsidentschaften, diese Blockadesituation aufzuheben. Angesichts der bevorstehenden EU-weiten Zulassung der Maislinie 1507 und mit Blick auf die anstehende Europawahl im Mai 2014 startete die griechische Präsidentschaft zu Beginn des Jahres 2014 eine neue Initiative mit dem Ziel, die Verhandlungen zum Opt-out-Vorschlag wieder aufzunehmen. Der Rat (Allgemeine Angelegenheiten) griff die Vorschläge im Februar 2014 auf und führte eine Orientierungsaussprache durch. Auch hier sprachen sich wieder zahlreiche Delegationen für die Einführung einer Opt-out-Möglichkeit aus. Ebenso begrüßte der Rat (Umwelt) auf seiner Tagung vom 3. März 2014 die griechische Initiative. Allerdings meldete Deutschland einen Prüfvorbehalt dazu an.

Nach eingehenden Fachberatungen legte der Vorsitz dem Ausschuss der Ständigen Vertreter im Hinblick auf eine politische Einigung einen neuen, überarbeiteten Kompromisstext vor, der vom Rat (Umwelt) auf seiner Tagung am 12. Juni 2014 ohne Gegenstimme bei Enthaltung von Belgien und Luxemburg angenommen wurde.

Nach Abschluss der Trilogverhandlungen zwischen Kommission, Rat und Parlament wurde der dort gefundene Kompromiss vonseiten der Mitgliedstaaten im Ausschuss der Ständigen Vertreter am 10. Dezember 2014 ohne Gegenstimme und bei Enthaltung von Großbritannien, Belgien und Portugal angenommen.

*4. inwiefern ihr bekannt ist, welche Mitglieder der Bundesregierung bei welchen Abstimmungen und Diskussionen innerhalb dieses Prozesses in welchen Gremien wie abgestimmt haben und inwiefern sich die Vertreter der Bundesrepublik Deutschland für Gentechnikfreiheit eingesetzt haben;*

Zu 4.:

Die Federführung zur Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. März 2001 über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt und deren Novelle im Rat hat der Rat der Europäischen Umweltminister. Deutschland ist deshalb bei den Beratungen dieser Gesetzgebungsinitiative im Rat in erster Linie durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit über seine Ministerin oder seinen Minister bzw. seinen Staatssekretär oder seine Staatssekretärin vertreten. Innerhalb der Bundesregierung liegt die Zuständigkeit beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), das sich dementsprechend an den fachlichen Beratungen in den Arbeitsgruppen des Rates beteiligt. Bei den Beratungen im Rat für allgemeine Angelegenheiten und im Ausschuss der ständigen Vertreter (AStV) wird Deutschland vom Auswärtigen Amt durch seinen Minister oder seine Ministerin, seinen Staatssekretär oder seine Staatssekretärin sowie seinen Botschafter oder seine Botschafterin in Brüssel vertreten. Die Bundesregierung tritt grundsätzlich einheitlich auf. Es spielt deshalb für das Abstimmungsverhalten Deutschlands in den Gremien der Europäischen Union keine Rolle, welche Mitglieder der Bundesregierung an ihnen teilnehmen. Deutschland war von 2010 bis zum Frühjahr 2014 Teil der Sperrminorität gegen eine Einigung zum Entwurf der Novellierung der Richtlinie 2001/18/EG betreffend die den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit, den Anbau von GVO auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen. Nach dem Kurswechsel im Frühjahr 2014 hat Deutschland dem Kompromiss dann ebenfalls zugestimmt.

In allen davon unabhängigen Ratsabstimmungen bezüglich der Importzulassung von gentechnisch veränderten Organismen in die Europäische Union bzw. bezüglich deren Anbauzulassung in Europa hat sich Deutschland in den vergangenen Jahren immer enthalten.

*5. was die Entscheidungen auf EU-Ebene für die weitere Umsetzung in der EU, in Deutschland und in Baden-Württemberg hinsichtlich der Zulassung des GVO-Anbaus aus ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis bedeuten;*

Zu 5.:

Die Richtlinie muss nach Inkrafttreten in den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden. Von Mitgliedstaaten, die die Opt-out-Option nicht wahrnehmen, sind die Anforderungen zur Koexistenz in ihren Grenzgebieten zu Nachbarstaaten, die von der Opt-out-Option Gebrauch machen, umzusetzen.

In Deutschland laufen aktuell unter Federführung des Bundes Gespräche mit den Ländern, wie eine Umsetzung in Deutschland erfolgen kann. Dazu erarbeitet das BMEL einen Gesetzentwurf, mit dem zeitnah zu rechnen ist. Details dazu sind aber noch nicht bekannt, die üblichen Verfahren müssen durchlaufen werden. Dabei geht es auch um die Rollen und Aufgaben von Bund und Ländern bei der Umsetzung.

*6. wie eine „Opt-out-Regelung“ aus ihrer Sicht optimalerweise aussehen müsste, die die Gentechnikfreiheit in Baden-Württemberg, Deutschland und der EU bestmöglich sichert;*

Zu 6.:

Um den Anbau gentechnisch veränderter Organismen wirksam in der Fläche europaweit verhindern zu können, wäre eine nationale, flächendeckende Umsetzung der Opt-out-Richtlinie in allen Mitgliedstaaten notwendig. Nur so ließe sich ein Flickenteppich von Regionen mit und ohne GVO-Anbau verhindern. Regional unterschiedliche Vorgehensweisen bieten langfristig keinen wirksamen Schutz vor gentechnischen Verunreinigungen auf Äckern und in der Umwelt.

Da mit einer europaweiten Anwendung der Opt-out-Klausel kurzfristig nicht zu rechnen ist, ist ein wirksamer Schutz vor gentechnischen Verunreinigungen nur durch eine komplette Überarbeitung des rechtlichen Rahmens für den Europäischen Zulassungsprozess für GVO möglich. Die Sicherheitschecks und Prüfvorgaben für GVO müssen verbessert werden, herstellerunabhängig verlaufen und in Form einer Rechtsvorschrift konkret verankert werden. Nur so kann in Zukunft verhindert werden, dass Genpflanzen mit unabsehbaren Risiken für Mensch und Umwelt europaweit zugelassen werden. EU-Kommissionspräsident Juncker hat in seinem Arbeitsprogramm die Überarbeitung der Regeln für die Zulassung angekündigt. Ein Vorschlag der Kommission soll bis zum Sommer 2015 vorgelegt werden.

Die Landesregierung vertritt die Ansicht, dass nach der Umsetzung des EU-Rechts in Bundesrecht auch eine bundesweit einheitliche Anwendung in Form einer Anbauuntersagung erfolgen muss. Dies entspricht auch den Beschlüssen der Agrarministerkonferenz sowie von Bundesrat und Bundestag. Entscheidend wird es sein, eine rechtssichere Form der Untersagung zu finden. Bei einer bundesweiten Anwendung müssen auch die Begründungen (wie im Entwurf der Richtlinie beispielhaft benannt) bundesweit trafähig sein.

Am einfachsten wäre es, wenn bereits in der Phase 1 (vgl. Antwort zur Frage 2) dem Anliegen des Mitgliedstaats, sein Gebiet vom Anbau auszunehmen, vom Antragssteller des Zulassungsantrags zugestimmt wird und er dann kein Rechtsmittel einlegen kann.

Zur Sicherung der GVO-Freiheit sollte weiterhin in Baden-Württemberg bzw. angrenzenden Ländern kein Anbau von GVO-Pflanzen stattfinden.

7. *welche Vorkehrungen sie getroffen hat, um dem Wunsch von 80 Prozent der Verbraucherinnen und Verbraucher nachzukommen, in Baden-Württemberg keine gentechnisch veränderten Pflanzen anzubauen, die Fütterung mit nicht gentechnisch verändertem Futter attraktiver zu gestalten und weitere Maßnahmen für gentechnikfreie Lebensmittel in Baden-Württemberg einzuleiten bzw. umzusetzen;*

Zu 7.:

Bereits im Koalitionsvertrag von 2011 hat sich die grün-rote Landesregierung Baden-Württembergs gegen den Anbau gentechnisch veränderter Pflanzen ausgesprochen und dazu verschiedene Maßnahmen ergriffen:

- Das Land Baden-Württemberg ist seit 2012 Mitglied im Europäischen Netzwerk gentechnikfreier Regionen, das sich für gentechnikfreie Landwirtschaft einsetzt.
- Landeseigene Flächen werden nur mit der Verpflichtung verpachtet, keine gentechnisch veränderten Organismen anzubauen.
- In den landwirtschaftlichen Landesanstalten, die Tierhaltung betreiben, werden ausschließlich GVO-freie Futtermittel verfüttert.
- Die Landesregierung hat im Jahr 2012 die Eiweißinitiative ins Leben gerufen. Ziel ist es, den Anbau von Körnerleguminosen zur Nutzung als Futter- und Lebensmittel auszudehnen und den Eiweißertrag von Grünland- und Ackerflächen durch gezielte Nutzung und Förderung von Futterleguminosen zu steigern. Mit der Unterstützung des Eiweißpflanzenanbaus wird bestrebt, einen höheren Eiweißselbstversorgungsgrad im Land zu erreichen und regional erzeugte GVO-freie Nahrungs- und Futtermittel zu etablieren.
- Im Rahmen eines umfangreichen Saatgut-Monitorings bei Mais, Sojabohnen und Raps wird die Gentechnikfreiheit des Saatguts vor der Aussaat geprüft.
- Zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher liefert ein in Deutschland einmaliges Ernte-Monitoring bei heimisch erzeugtem Mais, Soja, Raps und Leinsaat Hinweise auf mögliche Verunreinigungen durch gentechnisch veränderte Organismen.
- Die amtliche Futtermittel- und Lebensmittelüberwachung überprüft regelmäßig Rohstoffe, Futtermittel und Lebensmittel auf das Vorhandensein gentechnisch veränderter Organismen und die korrekte Kennzeichnung.
- Das Ziel der Landesregierung, Baden-Württemberg frei von Agrogentechnik zu halten, umfasst auch und gerade den Schutz naturschutzfachlich besonders hochwertiger Schutzgebiete vor den negativen Auswirkungen gentechnisch veränderter Organismen. Aus diesem Grund hat das zuständige Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Mai 2014 in einem an die Naturschutzbehörden gerichteten Erläss Hinweise auf die bestehende Rechtslage und das Gefährdungspotenzial gentechnisch veränderter Organismen für die Vielfalt der Tier- und Pflanzenwelt in Natura 2000-Gebieten gegeben. Überdies wurden die Behörden darauf hingewiesen, dass eine naturschutzrechtliche Befreiung für Freisetzung, Anbau bzw. Ausbringung von GVO in Naturschutzgebieten sowie den Kern- und Pflegezonen des Biosphärengebiets Schwäbische Alb und im Umkreis von 3.000 m um diese Gebiete bzw. Gebietsteile aufgrund der anzunehmenden möglichen Eignung der Verwendung von GVO zu Beeinträchtigungen der Schutzgebiete vorbehaltlich der Prüfung und Abwägung im Einzelfall in der Regel nicht in Betracht kommen wird.
- Im Rahmen der Nutzung des Qualitätszeichens Baden-Württemberg ist die Verwendung von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut verboten, bei tierischen Produkten wird auf eine GVO-freie Fütterung umgestellt: In den Produktbereichen Honig, Lamm, Eier, Süßwasserfische und Geflügelfleisch ist die Fütterung mit nicht gentechnisch verändertem Futter seit dem 1. Januar 2015 verbindlich vorgegeben. Die Bereiche Milch, Schweine- und Rindfleisch sollen möglichst rasch, spätestens aber zum 31. Dezember 2017 auf eine Fütterung mit nicht gentechnisch verändertem Futter umgestellt werden. Über flankierende Maßnahmen wird die Umstellung des QZBW auf GVO-freie Fütterung unterstützt und eine nachhaltig und erfolgreiche Bedienung der Märkte gefördert. Auf die Beantwortung der Drucksache 15/5010 wird verwiesen.

*8. welche Maßnahmen sie aus ihrer Sicht und nach ihrer Kenntnis auf EU- und Bundesebene zusätzlich für hilfreich hält, den Anbau gentechnisch veränderter Organismen in der EU zu verhindern, Deutschland frei von Agrogentechnik zu halten und auf Qualitätsproduktion zu setzen.*

Zu 8.:

Wie die Antwort zur Frage 7 zeigt, gibt es eine Reihe von Ansätzen, welche – auf Landesebene bereits verfolgt – auf Bundes- oder gar auf EU-Ebene umgesetzt deutlich größere Wirkung zeigen würden.

Wesentliche Regelungskompetenzen in Sachen GVO liegen bei der EU bzw. auf Bundesebene und weniger bei den Ländern.

Eine zentrale Forderung ist die bereits bei Frage 6 genannte Überarbeitung des rechtlichen Rahmens für den europäischen Zulassungsprozess für GVO.

Als weitere Ansätze auf nationaler bzw. EU-Ebene sind z. B. zu nennen: die Stärkung einer unabhängigen und umfassenden Risikoforschung, das Aufzeigen und Weiterentwickeln von Exportchancen für gentechnikfreie Produkte, der schrittweise Ausstieg aus der Abhängigkeit von Import- und damit GVO-Futtermitteln (z. B. mit der Eiweißpflanzeninitiative), die stärkere Bekanntmachung des Zeichens „Lebensmittel ohne Gentechnik“ und ggf. seine Etablierung auf EU-Ebene. Die Landesregierung unterstützt diese Ansätze und setzt sich im politischen Raum auf verschiedensten Ebenen für eine GVO-freie Landwirtschaft ein.

Bonde

Minister für Ländlichen Raum  
und Verbraucherschutz