https://gen-ethisches-netzwerk.de/node/1452

Gen-ethischer Informationsdienst

GVO-Pollen im Honig als Prüfstein der Koexistenz

Die rechtliche Situation der Imker

AutorIn
Achim Willand
Gregor Bucholz

Ob und bis zu welchem Grad geringe Mengen genetisch veränderten Materials auch in gentechnikfreien Erzeugnissen geduldet werden müssen, ist bislang ungeklärt. Einige Imker lassen diese Frage gerichtlich klären.

An Honig stellen Imker und Verbraucher traditionell hohe Erwartungen: Er muss nach der Honigverordnung „frei von honigfremden Stoffen“ sein. Imker und Verbraucher wollen „naturreinen“ Honig, der auf keinerlei Weise in Berührung mit der Gentechnik gekommen ist. So sollen Nektar und Pollen nicht von genetisch veränderten (gv) Pflanzen stammen, die Bienen selbst sollen nicht genetisch verändert sein und sie sollen nicht mit genetisch verändertem Material gefüttert werden. Dieses Ziel wird vor allem durch den kommerziellen Anbau des Genmaises MON810 gefährdet. MON810 hat eine beschränkte Zulassung, die sich nicht auf Lebensmittel erstreckt, in die der Pollen hineingelangt ist. Dessen Anbaugenehmigung ruht zwar derzeit infolge einer Anordnung des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) vom 17. April 2009, nichtsdestotrotz wirft der Anbau solcher Erzeugnisse auf freiem Feld bisher noch nicht geklärte Fragen der Koexistenz mit der gentechnikfreien Landwirtschaft auf. Die Verbreitung von genetisch veränderten Pollen in der Umwelt und die Verunreinigung von Produkten kann potentiell viele Erzeuger und Verbraucher betreffen. Dass die Probleme der Imkerei mit dem Anbau von genetisch verändertem Mais MON810 in den letzten Monaten besonders beachtet wurden, hat verschiedene Gründe: MON810 ist derzeit die einzige gv-Pflanze, die in Europa kommerziell angebaut wird. Honig und Pollenprodukte sind die einzigen Lebensmittel, die durch den Flugradius der Bienen in nennenswerten Kontakt mit dem als Futter- und Energiepflanze angebauten Mais MON810 kommen können. Die Imkerei ist so weit verbreitet, dass es trotz der in den vergangenen Jahren nur geringen Anbauflächen des gv-Mais in Deutschland häufig zu Konflikten kommt. Die geltenden Abstandsvorschriften regeln ausschließlich den Nutzungskonflikt zwischen benachbartem Maisanbau. Sie regeln deshalb nur die Gefahr der Auskreuzungen durch Wind im Umkreis von bis zu 300 Metern. Dass auch bei Windbestäubern wie Mais eine Verbreitung genetisch veränderter Pollen durch Bienen erfolgt, wird nicht berücksichtigt. Bei Insektenbestäubern wie Raps werden GVO nicht nur durch Eintrag in Imkereiprodukte, sondern stets auch durch Auskreuzungen in einen Anbau im Flugradius von Bienen verbreitet. Bienen benutzen Maispollen als Eiweißquelle zur Fütterung der Brut. Er gelangt unmittelbar in Pollenprodukte wie Pollenhöschen oder Propolis und ist charakteristischer Bestandteil des Honigs. In diesen gelangt er durch die Schleuderung der Honigwaben mit ihren Honig- und Pollenzellen. Pollen des Mais MON810 enthält sowohl die genetisch veränderte Erbinformation (DNA) als auch das

hierdurch erzeugte Schädlingsgift Bt-Toxin. Er ist sowohl in Pollenprodukten als auch, trotz eines mit unter einem Prozent nur geringen Pollenanteils im Honig, darin nachweisbar.

Das Koexistenzproblem aus rechtlicher Sicht

Die Rechtsfrage lautet, ob und in welchen Fällen der Lebensmittelproduzent - hier der Imker - vom GVO-Verwender oder den zuständigen Überwachungsbehörden verlangen kann, vor einem unerwünschten Eintrag genetisch veränderten Materials geschützt zu werden. Das Gentechnikgesetz verlangt vom GVO-Verwender, Vorsorge dafür zu treffen, dass die Belange Dritter durch Einträge von GVO nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Als wesentliche Beeinträchtigungen der betroffenen Lebensmittel kommen unter anderem in Betracht: Der Verlust der Verkehrsfähigkeit (wegen fehlender Lebensmittelzulassung des verunreinigenden GVO), die Notwendigkeit einer zukünftigen Kennzeichnung als GVO (zum Beispiel wegen Überschreitung der Kennzeichnungsgrenze von 0,9 Prozent) und der Verlust der Möglichkeit einer freiwilligen Kennzeichnung als Öko-Produkt oder mit dem „ohne-Gentechnik“-Label (wegen des GVO-Anteils). Eine besondere Betroffenheit der Imker gerade durch den Mais MON810 ergibt sich daraus, dass nur bestimmte, aus MON810 hergestellte Lebensmittel wie Maismehl und Maisöl in der EU zugelassen sind. Nicht zugelassen sind Honig oder Pollenprodukte, soweit sie genetisch veränderte Organismen des Mais MON 810 enthalten oder daraus hergestellt sind. Sie dürfen daher nicht in den Verkehr gebracht werden. Da die hierfür einschlägige EG-Verordnung 1829/2003 über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel keine Toleranzschwellen für nicht zugelassene Lebensmittel regelt, gilt dieses Verbot unseres Erachtens bereits bei geringsten Einträgen (Nulltoleranz); ein Verstoß ist eine Straftat. Aufgrund der gesetzlichen Vorsorgepflicht des GVO-Verwenders kann ein Betroffener von einem GVO-Anbauer Vorkehrungen zum Schutz der betroffenen Produkte verlangen. Die zuständige Behörde hat für diesen Schutz zu sorgen. Vor diesem Hintergrund haben Imker seit 2007 gegenüber den zuständigen Behörden die notwendigen Schutzanforderungen auch gerichtlich eingefordert. Aktuell laufen die Verfahren eines Hobbyimkers in Bayern und das Verfahren eines Berufs-Bio-Imkers in Brandenburg. Beide Imker hatten sowohl einen Eilantrag auf die vorläufige Anordnung von Schutzmaßnahmen gestellt (Eilverfahren), als auch Klage zur grundsätzlichen Klärung der Rechtslage erhoben (Hauptsacheverfahren). Die Eilverfahren wurden im Sommer 2007 nach den erstinstanzlichen Beschlüssen der Verwaltungsgerichte Augsburg und vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in München (VGH München) und vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (OVG Berlin) abschließend zu Lasten der Imker entschieden, wobei jedoch viele Rechtsfragen für das Hauptsacheverfahren offen gelassen wurden. Ende Mai 2008 erließ das Verwaltungsgericht Augsburg das erste Urteil im Hauptsacheverfahren. Die Geschichte der beiden Verfahren, die von den Beteiligten und den Gerichten vertretenen Auffassungen und die noch offen gelassenen Fragen zeigen, dass grundlegende Rechtsfragen der Koexistenz noch ungeklärt sind:

Tierisches Produkt

Der VGH München ist im Eilverfahren auf Basis von Sitzungsprotokollen des Ständigen Ausschusses für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit (STALUT) der EG-Kommission davon ausgegangen, dass Honig als tierisches Produkt gar nicht unter die einschlägige EG-Verordnung 1829/2003 falle. Diese Auffassung wurde von den anderen Gerichten nicht geteilt. Hierfür gibt es auch keine Anhaltspunkte; auch der STALUT ist hier wohl falsch verstanden worden. GVO enthaltend oder daraus hergestellt? Die EG-Verordnung 1829/2003 gilt für alle Lebensmittel, die GVO enthalten oder daraus hergestellt sind. Solche Lebensmittel dürfen nur in den Verkehr gebracht werden, wenn sie zugelassen sind. Damit stellt sich die Frage, ob Honig und Pollenprodukte noch verkehrsfähig sind, wenn sie MON810-Pollen enthalten. Die Gerichte haben verschiedene Auffassungen dazu vertreten, ob es sich bei dem Pollen von MON810-Pflanzen überhaupt (noch) um einen genetisch veränderten Organismus im Sinne des Gesetzes handelt. Das setzt voraus, dass der Pollen eine biologische Einheit ist, die fähig ist, sich zu vermehren oder genetisches Material zu übertragen. Das VG Frankfurt (Oder) ist hier der Auffassung von Monsanto gefolgt: Dies sei nicht der Fall, da der Pollen, wenn er erst einmal im Honig ist, keine Pflanze mehr befruchten kann. Die anderen Gerichte zeigten

sich skeptischer: Sie neigten eher dazu, die Organismuseigenschaft nicht von der konkreten, sondern der abstrakten Vermehrungsfähigkeit abhängig zu machen. Danach genügt es, wenn Pollen überhaupt vermehrungsfähig ist; auf die konkrete Vermehrungsfähigkeit im Lebensmittel kommt es nicht mehr an. Nur das wird wohl dem Schutzzweck des Gesetzes gerecht, denn schließlich ist bei nahezu allen Lebensmitteln nicht zu erwarten, dass es noch zu einer natürlichen Vermehrung kommt. In den neueren Entscheidungen wird die Frage offen gelassen, da Honig und Pollenprodukte jedenfalls aus GVO hergestellt und auch insoweit nicht zugelassen sind. Allerdings ist das ebenfalls nicht eindeutig. In diesem Zusammenhang könnte auch die Einstufung von Honig als tierisches Produkt relevant werden. Denn tierische Produkte wie Milch, Eier und Fleisch von mit gv-Pflanzen gefütterten Tieren gelten nicht als „aus GVO hergestellt“, sondern als „durch“ oder „mit Hilfe von GVO hergestellt“. Sie fallen deshalb nicht unter die Zulassungs- und Kennzeichnungsvorschriften der EG-Verordnung 1829/2003. Allerdings enthält Honig mit gv-Pollen sowohl die genetisch veränderte DNA als auch das hierdurch codierte Bt-Toxin. Hierin liegt der wesentliche Unterschied zu Milch, Fleisch und Eiern, die diese Bestandteile als Stoffwechselprodukte nach heutigem Kenntnisstand nicht enthalten. Im Ergebnis gehen die Gerichte damit erstens überwiegend von der Anwendbarkeit des Lebensmittelgentechnikrechts auf Honig und Pollen aus und haben zweitens bestätigt, dass diese Produkte bisher nicht als Lebensmittel zugelassen sind. Damit sind Honig und Pollen, die MON810-Pollen enthalten, nicht verkehrsfähig.

Verkehrsfähigkeit, Verhältnismäßigkeit und Nulltoleranz

Der VGH München befand jedoch, dass ein Verkehrsverbot für Honig mit MON810-Pollen unverhältnismäßig sei, weil der Honig erstens nur einen sehr geringen Anteil des Pollens enthalten könne und zweitens der Mais MON810 für den Anbau als Futtermittel zugelassen sei. Damit könnten immer geringfügige Anteile in Lebensmittel gelangen. Das müsse toleriert werden. Maßstab für eine Toleranzschwelle sei die Kennzeichnungsschwelle von 0,9 Prozent. Allerdings enthält die EG-Verordnung 1829/2003 gerade keine derartige Toleranzschwelle für nicht zugelassene Produkte, sondern nur eine Kennzeichnungsschwelle für den nicht kennzeichnungspflichtigen Anteil zugelassener Produkte. Es ist auch EU-weite Praxis, dass selbst Produkte, die nur einen äußerst geringen Anteil von nicht zugelassenen GVO enthalten, vom Markt genommen werden müssen. Diese Praxis wurde jüngst im Zusammenhang mit minimalen Verunreinigungen von Rapssaatgut mehrfach und übereinstimmend gerichtlich bestätigt. Deshalb ist auch das VG Augsburg in seiner Hauptsacheentscheidung der Rechtsauffassung des VGH München im Eilverfahren nicht gefolgt. Es hat den Grundsatz der Nulltoleranz bestätigt. Honig mit MON810-Pollen ist danach nach dem aktuellen Stand der Rechtsprechung nicht verkehrsfähig, auch wenn der Anteil noch so gering ist.

Anspruch auf Vorsorge- und Schutzmaßnahmen

Ist der betroffene Honig und Pollen nicht verkehrsfähig, steht fest, dass der Imker wesentlich beeinträchtigt ist. Deshalb kann er grundsätzlich verlangen, dass diese Beeinträchtigung unterbleibt, dass der Anbauer also Schutzmaßnahmen ergreift, um die Beeinträchtigung zu verhindern. Dieser Schutzanspruch ist dem bayerischen Imker im Eilverfahren vom VG Augsburg zugesprochen worden: Es hatte den Anbauer zunächst zum Abtrennen der Blütenfahnen der Maispflanzen verpflichtet; was in anderen Bundesländern von Forschungseinrichtungen bereits praktiziert worden war. Das Gericht ist – zu Recht – davon ausgegangen, dass derjenige, der nur beschränkt zugelassene GVO anbaut, gesteigerte Vorsorgepflichten zu erfüllen hat. Der VGH München hat sich jedoch gegen solche gesteigerte Vorsorgepflichten ausgesprochen. Die anderen Gerichte hatten den Schutzanspruch schon aus den oben erörterten Gründen abgelehnt. Im Hauptsacheverfahren hat nun das VG Augsburg den Schutzanspruch grundsätzlich bejaht, aber unter den Vorbehalt einer Einzelfallabwägung gestellt. Als deren Ergebnis seien hier Schutzmaßnahmen aufgrund von vorrangigen Forschungszwecken des GVO-Verwenders, der Bayerischen Landesanstalt für Landwirtschaft, nicht zumutbar. Dabei lässt das Gericht offen, nach welchen Kriterien und mit welchem Maßstab die Einzelfallentscheidung letztlich getroffen worden ist. Auch von gesteigerten Vorsorgepflichten in Folge der

beschränkten Zulassung ist keine Rede mehr. Immerhin geht das VG Augsburg nun davon aus, dass der Imker seine durch eine etwaige Verlagerung der Bienenvölker oder durch Untersuchungen entstehenden Kosten dem GVO-Verwender in Rechnung stellen kann. Über diesen Anspruch müssten gegebenenfalls Zivilgerichte entscheiden. Zunächst ist jedoch der Ausgang der Hauptsacheverfahren abzuwarten.

Stand und Ausblick

Wie geht es weiter? Gegen das Urteil des VG Augsburg haben alle Beteiligten Berufung eingelegt. Über das Berufungsverfahren vor dem VGH München ist noch nicht entschieden. Der VGH hat zu erkennen gegeben, dass er eine Vorlage mehrerer Einzelfragen an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) prüft. Damit könnte zumindest geklärt werden, ob und in welchem Umfang genetisches Material in Lebensmitteln, für das es nicht geprüft und nicht zugelassen ist, in den Verkehr gebracht werden darf. Mit einer Entscheidung über die EuGH-Vorlage ist im Sommer 2009 zu rechnen. Erzeugnisse, die auf freiem Feld angebaut werden und auf verschiedenen Wegen in die Lebensmittelkette gelangen können, aber hierfür nicht die erforderliche Zulassung haben, sind eigentlich nicht koexistenzfähig. Wurden sie gleichwohl zum Inverkehrbringen und zum Anbau zugelassen, so müssen die damit verbundenen Risiken unseres Erachtens vom Anbauer minimiert werden. Dieser muss die nötige Vorsorge treffen, dass der Eintrag von MON810-Pollen in Imkereierzeugnisse ausgeschlossen ist. Die zuständigen Behörden der Länder müssen diese Pflichten auch durchsetzen. Deshalb können wir dem VG Augsburg nicht folgen, wenn es trotz der Beeinträchtigung des Imkers einen Anspruch auf Schutz vor solchen Beeinträchtigungen ablehnt. Diese Frage ist nicht nur für Imker, sondern für die gesamte Lebensmittelwirtschaft von Bedeutung. Sie betrifft auch nicht nur den zuletzt als einziges Produkt kommerziell angebauten Mais MON810. Selbst wenn Monsanto sich der Prüfung der Lebensmittelsicherheit dieses GVO in einem Zulassungsverfahren stellen und die bestehenden Zulassungslücken schließen würde - was bisher nicht der Fall ist -, muss diese Frage geklärt werden. Denn wenn es Zukunftsmärkte für GVO gibt, liegen diese wohl nicht in der Lebensmittelproduktion, sondern eher in der Produktion von Industriepflanzen (zum Beispiel Stärkekartoffel Amflora) oder von Biomasse zur Energiegewinnung (für den auch MON810 eingesetzt wurde). Um die Lebensmittelsicherheit auch im Falle der Verunreinigung von Lebensmitteln mit solchen Pflanzenteilen zu gewährleisten, muss deshalb entweder auch hier eine umfassende, die Lebensmittelsicherheit einschließende Zulassung verlangt werden (was zum Beispiel BASF für Amflora beantragt hat, obwohl das Produkt explizit nicht für Lebensmittel verwendet werden soll). Oder diejenigen, die beschränkt zugelassene Pflanzen anbauen, müssen mit hinreichender Sicherheit dafür sorgen, dass das genetische Material nicht in Lebensmittel gelangt. Wird dagegen in Honig nicht zugelassenes Material toleriert, ist der Schritt zur schleichenden Verunreinigung anderer Lebensmittel mit allerlei dafür nicht geprüfter und nicht zugelassener GVO nicht mehr weit. Der vom VG Augsburg favorisierte Weg, der Imker müsse ausweichen, könne aber einen Ausgleich verlangen, wenn er nachweislich beeinträchtigt ist, ist keine Lösung. Schon der Nachweis einer Beeinträchtigung ist praktisch nicht zu führen, wenn er verpflichtet ist, diese Beeinträchtigung gerade zu vermeiden. Der Vorschlag des VG Augsburg wird zudem der gesetzlichen Verpflichtung, Vorsorge gegen Verunreinigungen zu treffen, nicht gerecht. Auch ist unrealistisch, dass betroffene Imker oder Nachbarn ihre Ausgleichsansprüche in nennenswertem Umfang in aufwändigen und kostspieligen Prozessen durchsetzen. Gerade deswegen hat der Gesetzgeber bewusst die behördliche Überwachung einer vorsorgenden und dem Verursacherprinzip verpflichteten Koexistenz vorgesehen. Auch für künftig möglicherweise unbeschränkt zugelassene GVO stellt sich die Frage, welche Verunreinigungen toleriert werden müssen und wie ein Schutzanspruch wirksam durchgesetzt werden kann. Betroffen sind zunächst Bioproduzenten und diejenigen, die Lebensmittel „ohne Gentechnik“ herstellen. Aber auch Absatzschwierigkeiten und Haftungsrisiken von Produzenten, die ihre Produkte zwar nicht entsprechend kennzeichnen, aber sich zum Beispiel gegenüber ihren Abnehmern zur Lieferung GVO-freier Produkte verpflichtet haben, können unserer Auffassung nach einen Abwehranspruch begründen. Ob und bis zu welchem Reinheitsgrad künftig eine gentechnikfreie Land- und Lebensmittelwirtschaft möglich bleiben wird, hängt freilich auch davon ab, wie Betroffene mit unfreiwilligen Verunreinigungen umgehen. Die Imker und Imkerverbände hätten die - von Behörden bisher nicht beanstandete - Verunreinigung ihrer Produkte tolerieren können. Sobald die Situation eintritt, dass jeder Honig aus GVO-Anbauländern Pollen von nicht als Lebensmittel zugelassenen GVO enthält oder enthalten kann, hätten sie das Vertrauen in ihren Honig riskiert. Stattdessen haben sie sich dafür entschieden, sich frühzeitig gegen eine Verunreinigung ihrer

Produkte zu wenden und Schutzmaßnahmen einzufordern.

Informationen zur Veröffentlichung

Erschienen in:
GID Ausgabe 194 vom Juni 2009
Seite 10 - 13