

## II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

## KOMMISSION

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 2. September 2003

**über die einzelstaatlichen Bestimmungen zum Verbot des Einsatzes gentechnisch veränderter Organismen im Land Oberösterreich, die von der Republik Österreich gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag mitgeteilt wurden**

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2003) 3117)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2003/653/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 95 Absätze 5 und 6,

in Erwägung nachstehender Gründe:

## I. SACHLAGE

- (1) Mit Schreiben vom 13. März 2003 hat die Ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union die Kommission gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag über den Entwurf des oberösterreichischen Gentechnik-Verbotsgesetzes 2002 unterrichtet, das abweichend von den Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>(1)</sup> ein Verbot gentechnisch veränderter Organismen im Land Oberösterreich vorsieht (nachstehend „einzelstaatliche Bestimmungen“ genannt).

## 1. Artikel 95 Absätze 5 und 6 EG-Vertrag

- (2) Artikel 95 Absätze 5 und 6 EG-Vertrag lauten:

„(5) (...) teilt ein Mitgliedstaat, der es nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch den Rat oder die Kommission für erforderlich hält, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte einzelstaatliche Bestimmungen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt, einzuführen, die in Aussicht genommenen Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Einführung der Kommission mit.“

(6) Die Kommission beschließt binnen sechs Monaten nach den Mitteilungen nach den Absätzen (...) 5, die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

Trifft die Kommission innerhalb dieses Zeitraums keine Entscheidung, so gelten die in den Absätzen (...) 5 genannten einzelstaatlichen Bestimmungen als gebilligt.

Die Kommission kann, sofern dies aufgrund des schwierigen Sachverhalts gerechtfertigt ist und keine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht, dem betreffenden Mitgliedstaat mitteilen, dass der in diesem Absatz genannte Zeitraum gegebenenfalls um einen weiteren Zeitraum von bis zu sechs Monaten verlängert wird.“

## 2. Einschlägiges Gemeinschaftsrecht

2.1. Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung genetisch veränderter Organismen in die Umwelt

- (3) Die absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen (GVO) in die Umwelt wird durch die Richtlinie 2001/18/EG geregelt, die von den Mitgliedstaaten bis zum 17. Oktober 2002 umgesetzt werden musste. Die Richtlinie stützt sich auf Artikel 95 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und bezweckt die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften in den Mitgliedstaaten für die Genehmigung der absichtlichen Freisetzung von GMO in die Umwelt.

<sup>(1)</sup> ABl. L 106 vom 17.4.2001, S. 1.

- (4) Mit der Richtlinie 2001/18/EG wird ein abgestuftes Genehmigungsverfahren eingeführt, bei dem die Gefahren für die menschliche Gesundheit und die Umwelt im Einzelfall zu prüfen sind, bevor gentechnisch veränderte Organismen oder Produkte, die aus gentechnisch veränderten Organismen oder Mikroorganismen bestehen oder diese enthalten in die Umwelt freigesetzt oder in Verkehr gebracht werden dürfen.
- (5) Die Richtlinie sieht zwei verschiedene Verfahren vor, abhängig davon, ob es sich um Freisetzungen zu Versuchszwecken (als „Teil-B-Freisetzungen“ bezeichnet) oder um Freisetzungen für das Inverkehrbringen (als „Teil-C-Freisetzungen“ bezeichnet) handelt. Teil-B-Freisetzungen unterliegen der einzelstaatlichen Genehmigung, während für Teil-C-Freisetzungen ein gemeinschaftliches Zulassungsverfahren vorgesehen ist, dessen Ergebnis gemeinschaftsweit bindend ist.
- (6) Zur Zeit wird die Genehmigung von gentechnisch verändertem Saatgut, das für Anbauzwecke in Verkehr gebracht werden soll, ausschließlich durch die Richtlinie 2001/18/EG geregelt. Bislang wurde auf der Grundlage dieser Richtlinie noch keine Genehmigung für gentechnisch verändertes Saatgut erteilt, auch wenn bereits 22 Anträge auf Zulassung u. a. für Anbauzwecke vorliegen.
- (7) Auf der Grundlage der vorherigen Richtlinie 90/220/EWG des Rates <sup>(1)</sup>, die durch die Richtlinie 2001/18/EG am 17. Oktober 2002 ersetzt wurde, wurden 18 Genehmigungen für das Inverkehrbringen von GVO erteilt. Hierzu zählte Saatgut von gentechnisch veränderten Maissorten, von drei gentechnisch veränderten Ölrapssorten und von einer Chicoreesorte, deren Inverkehrbringen, auch für Anbauzwecke, genehmigt wurde. Darüber hinaus wurde auch der Anbau von zwei gentechnisch veränderten Nelkensorten genehmigt.
- (8) Auf der Grundlage der Richtlinie 2001/18/EG können auch transgene Tiere in Verkehr gebracht und zu Versuchszwecken in die Umwelt freigesetzt werden, sofern sie als GVO eingestuft sind. Auch wenn bislang keine transgenen Tiere oder Fische für diese Zwecke genehmigt wurden bzw. noch keine Zulassungsanträge hierfür vorliegen, sieht die Richtlinie diese Möglichkeit vor.
- (9) Neben den vorstehend genannten Bestimmungen für das Genehmigungsverfahren enthält Artikel 23 der Richtlinie 2001/18/EG eine Schutzklausel. Im Wesentlichen enthält dieser Artikel die Bestimmung, dass „ein Mitgliedstaat (, der) aufgrund neuer oder zusätzlicher Informationen, die er seit dem Tag der Zustimmung erhalten hat und die Auswirkungen auf die Umweltverträglichkeitsprüfung haben, oder aufgrund einer Neubewertung der vorliegenden Informationen auf der Grundlage neuer oder zusätzlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse berechtigten Grund zu der Annahme (hat), dass ein GVO als Produkt oder in einem Produkt, der nach dieser Richtlinie vorschriftsmäßig angemeldet wurde und für den eine

schriftliche Zustimmung erteilt worden ist, eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellt, (...) den Einsatz und/oder Verkauf dieses GVO als Produkt oder in einem Produkt in seinem Hoheitsgebiet vorübergehend einschränken oder verbieten (kann).“ Ferner können die Mitgliedstaaten im Falle einer ernststen Gefahr Notfallmaßnahmen, wie die Aussetzung oder Beendigung des Inverkehrbringens eines GVO, treffen und müssen die Kommission gemäß Artikel 23 über diese Entscheidung unter Angabe von Gründen unterrichten. Über die Inanspruchnahme der Schutzklausel muss auf dem Wege des in Artikel 30 Absatz 2 der Richtlinie 2001/18/EG vorgesehenen Komitologieverfahrens auf Gemeinschaftsebene eine Entscheidung getroffen werden.

- (10) Die Richtlinie 2001/18/EG wurde noch nicht in österreichisches Recht umgesetzt, womit die Bestimmungen von Artikel 34, denzufolge die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen müssen, um dieser Richtlinie bis zum 17. Oktober 2002 nachzukommen, nicht eingehalten wurden.

## 2.2. Richtlinie 90/219/EWG des Rates (geändert durch die Richtlinie 98/81/EG)

- (11) Die Richtlinie 90/219/EWG <sup>(2)</sup>, geändert durch die Richtlinie 98/81/EG <sup>(3)</sup>, regelt die Anwendung genetisch veränderter Mikroorganismen (GMO) in geschlossenen Systemen. Österreich sowie elf weitere Mitgliedstaaten haben diese Richtlinie so umgesetzt, dass auch andere GVO, z. B. transgene Tiere und Fische und nicht nur GMO, hiervon abgedeckt sind. Dies ist im Rahmen der Richtlinie über die Verwendung in geschlossenen Systemen zulässig. In einigen Mitgliedstaaten wurden bereits gemäß den in der Richtlinie 90/219/EWG bzw. gemäß den in den einzelstaatlichen Gesetzen zu ihrer Umsetzung festgelegten Bedingungen für geschlossene Systeme Nachkommen transgener Tiere und Fische gezüchtet. Allerdings unterliegen gemäß der Richtlinie derartige Maßnahmen den einzelstaatlichen Vorschriften und keinem Verfahren auf Gemeinschaftsebene.

## 2.3. Rechtsvorschriften für Saatgut

- (12) Rechtsvorschriften für Saatgut sind in den Richtlinien des Rates 66/401/EWG <sup>(4)</sup>, 66/402/EWG <sup>(5)</sup>, 2002/54/EG <sup>(6)</sup>, 2002/55/EG <sup>(7)</sup>, 2002/56/EG <sup>(8)</sup> und 2002/57/EG <sup>(9)</sup>, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2003/61/EG <sup>(10)</sup>, geregelt. Diese Richtlinien ermöglichen den freien Warenverkehr einer Saatgutsorte in der Gemeinschaft unter folgenden Bedingungen:

— Die Sorte hat erfolgreich Prüfungen bestanden, in denen ihre Unterscheidbarkeit, Beständigkeit und ausreichende Homogenität nachgewiesen wurde. Darüber hinaus muss sie von landeskulturellem Wert sein.

<sup>(2)</sup> ABl. L 117 vom 8.5.1990, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 13.

<sup>(4)</sup> JO 125 du 11.07.1966, S. 2298/66.

<sup>(5)</sup> JO 125 du 11.07.1966, S. 2309/66.

<sup>(6)</sup> ABl. L 193 vom 20.7.2002, S. 12.

<sup>(7)</sup> ABl. L 193 vom 20.7.2002, S. 33.

<sup>(8)</sup> ABl. L 193 vom 20.7.2002, S. 60.

<sup>(9)</sup> ABl. L 193 vom 20.7.2002, S. 74.

<sup>(10)</sup> ABl. L 165 vom 3.7.2003, S. 23.

<sup>(1)</sup> ABl. L 117 vom 8.5.1990, S. 15.

- Das Saatgut dieser Sorte wurde zu einem späteren Zeitpunkt hinsichtlich seiner Qualitäten amtlich geprüft und als Basissaatgut oder zertifiziertes Saatgut zertifiziert bzw. bei einigen Gattungen amtlich geprüft und als Handelssaatgut zugelassen.
- (13) Mit diesen Richtlinien werden also agronomische und botanische Ziele verfolgt und GVO lediglich als Saatgut betrachtet, das die gleichen Kriterien wie herkömmliches Saatgut im Sinne dieser Richtlinien erfüllen muss.
- (14) Für das Inverkehrbringen und den freien Warenverkehr in der Gemeinschaft hat ein gentechnisch verändertes Saatgut nacheinander zwei Hürden zu nehmen.
- Die gentechnische Veränderung muss nach Teil C der Richtlinie 2001/18/EG vorab genehmigt werden.
- Die Merkmale als Sorte müssen die in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für Saatgut vorgeschriebenen Prüfungen durchlaufen.
- (15) Fällt das Ergebnis positiv aus, nehmen die Mitgliedstaaten diese Sorte in ihren entsprechenden nationalen Sortenkatalog auf, womit das Saatgut auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten in Verkehr gebracht werden kann und für den gewerblichen Anbau zugelassen ist (sobald amtlich geprüft und zertifiziert). Erst mit der Aufnahme des Saatguts in den Sortenkatalog der Gemeinschaft kann es vom freien Warenverkehr in der Gemeinschaft profitieren (ebenso erst nach amtlicher Prüfung und Zertifizierung).
- (16) Somit wird die Frage transgenen Saatguts nicht nur von einer Richtlinie, sondern von zwei Richtlinien geregelt, die gemeinsam Anwendung finden und sich mit zwei unterschiedlichen Aspekten der gentechnisch veränderten Sorte befassen (Richtlinie 2001/18/EG und die jeweilige Saatgut-Richtlinie für den fraglichen GVO).

#### 2.4. Die Verordnung (EWG) Nr. 258/97 des Europäischen Parlaments und des Rates über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten

- (17) Die Verordnung (EWG) Nr. 258/97<sup>(1)</sup> legt Regeln für die Genehmigung und Kennzeichnung neuartiger Lebensmittel und Lebensmittelerzeugnisse fest, die GVO enthalten, aus GVO bestehen oder aus GVO hergestellt wurden. Insbesondere geht die Verordnung davon aus, dass von neuartigen Lebensmitteln oder neuartigen Lebensmittelzutaten, die GVO enthalten oder aus diesen bestehen, Gefahren für die Umwelt ausgehen können. Aus diesem Grund wird auf die Richtlinie 2001/18/EG verwiesen, die vorschreibt, dass für solche Produkte stets eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt

werden muss, um die Umweltsicherheit zu gewährleisten. So schreibt die Verordnung vor, dass eine spezielle Umweltverträglichkeitsprüfung, ähnlich der in der Richtlinie 2001/18/EG festgelegten, sowie eine Beurteilung des Erzeugnisses im Hinblick auf seine Eignung als Lebensmittel oder Lebensmittelzutat durchzuführen sind.

### 3. Notifizierte einzelstaatliche Bestimmungen

#### 3.1. Umfang der einzelstaatlichen Bestimmungen

- (18) Im Gesetzesentwurf<sup>(2)</sup> geht es in erster Linie um den Schutz der gentechnikfreien (organischen) Produktion im Land Oberösterreich. Als Ziele werden darüber hinaus der Schutz der Natur und der Umwelt sowie der natürlichen biologischen Vielfalt genannt.
- (19) Der Ausschuss für volkswirtschaftliche Angelegenheiten fasst auf der ersten Seite seines Berichts<sup>(3)</sup>, nachstehend der „Ausschussbericht“ genannt, die Begründung und den Inhalt des Gesetzesentwurfs zusammen.
- „Der Einsatz gentechnisch veränderter Organismen (GVO) in der Land- und Forstwirtschaft, insbesondere im Pflanzenbau, ist nach dem derzeitigen Stand der Wissenschaft im Hinblick auf die wahlweise Aufrechterhaltung einer gentechnikfreien landwirtschaftlichen Produktion (Koexistenz) und die Erhaltung der natürlichen Umwelt (Biodiversität) nicht risikofrei.
- Ziel dieses Gesetzes ist es, den biologischen Landbau sowie die traditionelle landwirtschaftliche Pflanzen- und Tierproduktion vor Verunreinigungen (Einkreuzungen) durch GVO zu schützen. Darüber hinaus sollen die natürliche biologische Vielfalt insbesondere in sensiblen ökologischen Gebieten sowie die genetischen Ressourcen in der Natur einschließlich der genetischen Ressourcen der Jagd und Fischerei vor GVO-Verunreinigungen bewahrt werden.“
- (20) Gestützt auf diese Begründung geht es in dem Gesetzesentwurf in erster Linie um das Verbot gentechnisch veränderten Saatguts (auch solchen Saatguts, das gemeinschaftsweit zugelassen ist) im Land Oberösterreich, mit dem folgende Ziele erreicht werden sollen: i) Schutz des organischen und herkömmlichen Landbaus (Koexistenz) und ii) Schutz der natürlichen biologischen Vielfalt, insbesondere sensibler ökologischer Gebiete sowie der genetischen Ressourcen vor der „Verunreinigung“ mit GVO. Zufällige Spuren von gentechnisch verändertem Saatgut in herkömmlichen Beständen werden allerdings bis zu einem Grenzwert von 0,1 % akzeptiert (offenbar gilt dies sowohl für zugelassenes als auch für nicht zugelassenes GV-Saatgut).

<sup>(2)</sup> Landesgesetz, mit dem der Anbau von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut sowie der Einsatz von transgenen Tieren zu Zwecken der Zucht sowie das Freilassen von transgenen Tieren insbesondere zu Zwecken der Jagd und Fischerei verboten wird (Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetz 2002).

<sup>(3)</sup> Bericht des Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Landesgesetz, mit dem der Anbau von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut sowie der Einsatz von transgenen Tieren zu Zwecken der Zucht sowie das Freilassen von transgenen Tieren insbesondere zu Zwecken der Jagd und Fischerei verboten wird (Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetz 2002).

<sup>(1)</sup> ABl. L 43 vom 14.2.1997, S. 1.

(21) Darüber hinaus sollen der Einsatz transgener Tiere für die Zucht und insbesondere deren Freilassen für die Jagd und den Fischfang verboten werden.

(22) Er sieht vor, dass Oberösterreich den Personen Ausgleichszahlungen gewährt, die aufgrund des Vorhandenseins von GVO in herkömmlichen Produkten finanziell geschädigt werden.

(23) Das Gesetz ist auf drei Jahre nach seiner Verabschiedung befristet.

### 3.2. Auswirkungen der notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen auf das Gemeinschaftsrecht

(24) Aufgrund seines Geltungsbereichs wird sich der oberösterreichische Gesetzesentwurf vor allem auf folgende Aspekte auswirken:

— Freisetzung von GVO zu Versuchszwecken gemäß den Bestimmungen von Teil B der Richtlinie 2001/18/EG;

— Anbau gentechnisch veränderter Saatgutsorten, die gemäß den Bestimmungen von Teil B der Richtlinie 2001/18/EG genehmigt wurden;

— Anbau von gentechnisch veränderten Saatgutsorten, die bereits gemäß den Bestimmungen der Richtlinie 90/220/EWG genehmigt wurden und jetzt unter die Richtlinie 2001/18/EG fallen. Zwar muss die Genehmigung für diese Produkte gemäß der Richtlinie 2001/18/EG erneuert werden, dies muss jedoch erst bis zum Jahr 2006 geschehen;

— Maßnahmen in geschlossenen Systemen zur Zucht transgener Tiere und Fische. Dies stünde allerdings nicht an sich im Widerspruch zur Richtlinie, da sich die Bestimmungen der Richtlinie 90/219/EWG, geändert durch die Richtlinie 98/81/EG, nicht ausdrücklich auf solche GVO beziehen (im Gegensatz zu einzelstaatlichen Gesetzen);

— das Inverkehrbringen und die Freisetzung zu Versuchszwecken in die Umwelt von transgenen Tieren, sofern sie als GVO eingestuft werden und solche Genehmigungen gemäß der Richtlinie 2001/18/EG erteilt werden müssten (was bislang nicht der Fall ist).

(25) In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass während der zweiten Lesung des Kommissionsvorschlages für eine Verordnung über genetisch veränderte Lebens- und Futtermittel das Europäische Parlament eine Abänderung zur Einfügung eines neuen Artikels 26a in die Richtlinie 2001/18/EG verabschiedete. Nach der am 22. Juli 2003 ergangenen Zustimmung des Rates wird dieser Artikel der Richtlinie mit Wirkung ab Inkrafttreten der neuen Verordnung hinzugefügt. Der Artikel lautet:

„Die Mitgliedstaaten können die geeigneten Maßnahmen ergreifen, um das unbeabsichtigte Vorhandensein von GVO in anderen Produkten zu verhindern.

Die Kommission sammelt und koordiniert Informationen auf der Grundlage von Untersuchungen auf gemeinschaftlicher und nationaler Ebene, beobachtet die Entwicklungen bei der Koexistenz in den Mitgliedstaaten und entwickelt auf der Grundlage dieser Informationen und Beobachtungen Leitlinien für die Koexistenz von genetisch veränderten, konventionellen und ökologischen Kulturen.“

(26) Andererseits dürfte sich der Gesetzesentwurf nicht auf die Verordnung über neuartige Lebensmittel auswirken. Die Verordnung bezieht sich auf Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, die GVO enthalten oder daraus bestehen und die nicht als Saatgut oder Pflanzmaterial verwendet werden. Daher wird die Verordnung über neuartige Lebensmittel als nicht unter den Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs fallend angesehen.

(27) Zur Frage der Koexistenz verabschiedete die Kommission am 23. Juli 2003 eine Empfehlung für Leitlinien für die Ausarbeitung nationaler Strategien und vorbildlicher Verfahrensweisen zur Sicherstellung der Koexistenz von gentechnisch veränderten Kulturen und dem herkömmlichen und ökologischen Landbau<sup>(1)</sup>. Die Empfehlung stellt hierzu Folgendes fest:

„Es ist wichtig, klar zwischen den wirtschaftlichen Aspekten der Koexistenz und Fragen der Umwelt und Gesundheit zu unterscheiden, mit denen sich die Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung von GVO in die Umwelt befasst.

Nach dem in der Richtlinie 2001/18/EG festgelegten Verfahren können Genehmigungen für die Freisetzung von GVO in die Umwelt nur nach einer umfangreichen Bewertung der Gefahren für die Gesundheit und die Umwelt erteilt werden. Diese Bewertung kann dabei zu folgenden Ergebnissen führen:

— Das nicht beherrschbare Risiko einer Beeinträchtigung der Umwelt oder Gesundheit wird festgestellt und die Genehmigung verweigert;

— ein solches Risiko wird nicht festgestellt und eine Genehmigung ohne Auflage weiterer Risikomanagementmaßnahmen wird erteilt;

— Risiken werden zwar festgestellt, aber sie lassen sich durch geeignete Maßnahmen (z. B. der physischen Trennung und/oder durch Überwachung) beherrschen. In diesem Falle ist die Genehmigung an die Auflage gebunden, Maßnahmen zur Umweltverträglichkeit durchzuführen.

Wird ein Umwelt- oder Gesundheitsrisiko erst nach Erteilung der Genehmigung festgestellt, kann ein Verfahren zur Einziehung der Genehmigung oder Änderung der Genehmigungsbedingungen auf der Grundlage der Schutzklausel gemäß Artikel 23 der Richtlinie eingeleitet werden.

<sup>(1)</sup> ABl. L 189 vom 29.7.2003, S. 36.

Da in der EU nur zugelassene GVO angebaut werden dürfen und die ökologischen und gesundheitlichen Aspekte bereits in der Richtlinie 2001/18/EG geregelt sind, geht es bei den Fragen der Koexistenz um die wirtschaftlichen Aspekte der Vermischung gentechnisch veränderter und unveränderter Kulturen.“

- (28) Bezüglich gebietsbezogener Maßnahmen stellt die Empfehlung fest:

„Nach Prüfung sämtlicher Optionen sollte den betriebs-spezifischen Maßnahmen sowie Maßnahmen, die auf eine Koordinierung zwischen benachbarten Betrieben hinwirken, der Vorrang gegeben werden.

Geprüft werden könnten Maßnahmen regionaler Tragweite. Solche Maßnahmen sollten nur für bestimmte Kulturen gelten, deren Anbau eine Koexistenz ausschließt, und geografisch möglichst eng begrenzt sein. Regionale Maßnahmen sollten nur dann in Erwägung gezogen werden, wenn keine anderen Möglichkeiten bestehen, eine ausreichende Reinheit zu erzielen. Sie sind für jede Kultur und Produktart jeweils zu begründen (z. B. Saatguterzeugung vs. Nutzpflanzenerzeugung).“

- (29) Aus den obigen Erwägungen geht eindeutig hervor, dass von dem von Österreich notifizierten Gesetzesentwurf vor allem die Richtlinie 2001/18/EG betroffen wäre. Diese horizontale Rechtsvorschrift kann in der Tat als ein Eckpfeiler für absichtliche Freisetzen von GVO in der EU betrachtet werden, vor allem weil sich die Genehmigungsvorschriften für Saatgut und neuartige Lebensmittel an den in ihr festgelegten Grundsätzen orientieren. Diese Sichtweise wird von der österreichischen Regierung in ihrem Ausschussbericht geteilt:

„Daher bestimmen sich die Handlungsmöglichkeiten des nationalen Gesetzgebers im Hinblick auf zugelassene GVO nach den spezifischen primärrechtlichen Vorgaben für die Freisetzungsrichtlinie <sup>(1)</sup> bzw. nach der Schutzklausel der Freisetzungsrichtlinie ... selbst.“

- (30) Aus diesem Grund konzentriert sich die in dieser Entscheidung vorgenommene rechtliche Würdigung auf die Richtlinie 2001/18/EG und geht nicht auf andere Rechtsvorschriften im Bereich der Biotechnologie ein, denen in diesem Zusammenhang eine geringere Bedeutung zukommt.

#### 4. Der Standpunkt Österreichs

- (31) Der Gesetzesentwurf wird mit dem Ausschussbericht und einer Studie zur Koexistenz begründet, nachstehend die „Müller-Studie“ <sup>(2)</sup> genannt, die jüngst im Auftrag des Landes Oberösterreich und des Bundesministeriums für Soziale Sicherheit und Generationen erstellt wurde.
- (32) Wie in dem Bericht im Einzelnen erläutert, stützt sich der Gesetzesentwurf darauf, dass der Einsatz gentechnisch veränderter Organismen im Hinblick auf die wahl-

weise Aufrechterhaltung einer gentechnikfreien landwirtschaftlichen Produktion (Koexistenz) und die Erhaltung der natürlichen Umwelt (Biodiversität) nicht risikofrei sei. Die Müller-Studie legt eine umfangreiche Zusammenstellung allgemeiner Informationen zu gentechnisch veränderten Kulturen und zur Koexistenz sowie wissenschaftliche Daten zu den Ursachen und Zusammenhängen der Verunreinigung mit GVO vor.

- (33) Tenor der Müller-Studie ist, dass langfristige negative Auswirkungen auf eine gentechnikfreie landwirtschaftliche Pflanzenproduktion und den natürlich vorkommenden Pflanzenbestand nicht ausgeschlossen werden könnten.

- (34) Die Studie legt nahe, dass die Koexistenz einer ökologischen und konventionellen gentechnikfreien Pflanzenproduktion mit einem großflächigen GVO-Anbau praktisch unmöglich sei und langfristige Schäden für die Umwelt zu befürchten seien. Die zur vorstehend genannten Begründung angeführte biologische Vielfalt und Koexistenz wird dabei nicht nur für gentechnisch verändertes Saatgut geltend gemacht, sondern auch für transgene Tiere. Dieser Argumentationskette folgend, vertritt die Müller-Studie folgende Auffassung:

„Die Gefahr für die Umwelt in (Ober-)Österreich besteht darin, dass die konventionelle gentechnikfreie und die biologische landwirtschaftliche Pflanzenproduktion durch rekombinante Gene beeinträchtigt werden kann. Sofern Saat- oder Pflanzgut gentechnisch veränderter Sorten großflächig angebaut wird, wäre in Zukunft eine gentechnikfreie landwirtschaftliche Pflanzenproduktion nicht mehr möglich. Da die Gefahr für eine gentechnikfreie landwirtschaftliche Pflanzenproduktion von allen Produkten, die als Saat- und Pflanzgut zugelassen sind, auszugehen scheint, sind alle diese Produkte von dem in diesem Entwurf enthaltenen Anbauverbot umfasst. Gleiches gilt für transgene Tiere zu Zwecken der Tierzucht bzw. für das Freilassen transgener Tiere insbesondere zu Zwecken der Jagd und Fischerei. Sie vermehren sich und gefährden auf lange Sicht den natürlich vorkommenden Tierbestand.“

- (35) Daraus zieht die Müller-Studie folgenden Schluss:

„GVO-freie Zonen (stellen) den einzigen Lösungsansatz dar, der in der klein strukturierten Landwirtschaft Österreichs eine langfristige Sicherheit in der Problematik der Koexistenz gewährleisten kann. Da in Oberösterreich der Anteil der Biobauern besonders hoch ist (rund 7 %), stünden für einen GVO-Anbau kaum Flächen zur Verfügung, wenn man den ökologischen Landbau durch die Errichtung von Schutzzonen mit 4 km Radius vor Fremdkontaminationen absichern wolle.“

<sup>(1)</sup> Die Freisetzungsrichtlinie wird im vorangehenden Text in dem Ausschussbericht als die Richtlinie 2001/18/EG definiert.

<sup>(2)</sup> „GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritten“, Werner Müller, 28. April 2002 (im Auftrag des Umweltressorts des Landes Oberösterreich und des Bundesministeriums für Soziale Sicherheit und Generationen).

- (36) Das spezifische Problem für das Land Oberösterreich wird darin gesehen, dass kennzeichnend für diese Region eine kleinstrukturierte Landwirtschaft ist und es nicht möglich sei, das Vorhandensein von GVO in organischen/herkömmlichen Produktionssystemen zu kontrollieren. So kommt der Ausschuss in seinem Bericht zu dem Schluss, dass

„für die Situation Österreichs festzuhalten (ist), dass nach der angesprochenen Studie ‚GVO-freie Zonen‘ die einzigen Lösungsansätze darstellen, die in der ‚klein strukturierten Landwirtschaft‘ Österreichs eine langfristige Sicherung der Koexistenz gewährleisten kann. Bezogen auf das Land Oberösterreich ergibt sich aus der Studie, dass kaum Flächen für einen GVO-Anbau zur Verfügung stehen, wenn man den ökologischen Landbau durch die Errichtung von Schutzzonen mit 4 km Radius vor Fremdkontaminationen absichern will. Dabei sei insbesondere auf den — Oberösterreich ausweisenden — hohen Anteil an Biobauern hingewiesen, die auf das gesamte Landesgebiet verteilt sind und deren Existenz bedroht wäre.“

## II. VERFAHREN

- (37) Mit Schreiben vom 13. März 2003 hat die Ständige Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union die Kommission gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag über den Entwurf des oberösterreichischen Gentechnik-Verbotsgesetzes 2002 unterrichtet, das abweichend von den Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG ein Verbot gentechnisch veränderter Organismen im Land Oberösterreich beinhaltet (nachstehend „*einzelstaatliche Bestimmungen*“ genannt).
- (38) Mit Schreiben vom 25. März 2003 setzte die Kommission die österreichische Regierung davon in Kenntnis, dass sie die Notifizierung gemäß Artikel 95 Absatz 5 erhalten habe und dass die sechsmonatige Frist für die Prüfung der Notifizierung gemäß Artikel 95 Absatz 6 am 14. März 2003, also am Tag nach Eingang der Notifizierung bei der Kommission, begonnen habe.
- (39) Mit Schreiben vom 6. Mai 2003 informierte die Kommission die anderen Mitgliedstaaten über den von der Österreichischen Republik eingegangenen Antrag. Die Kommission veröffentlichte darüber hinaus im *Amtsblatt der Europäischen Union* <sup>(1)</sup> eine Mitteilung über den Antrag, um die anderen betroffenen Parteien über den Entwurf der einzelstaatlichen Maßnahmen zu unterrichten, die Österreich zu verabschieden beabsichtigt <sup>(2)</sup>.

## III. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

### 1. Prüfung der Zulässigkeit

- (40) Gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag „teilt ein Mitgliedstaat, der es nach dem Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme durch den Rat oder die Kommission für erforderlich hält, auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse gestützte einzelstaatliche Bestimmungen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das

sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergibt, einzuführen, die in Aussicht genommenen Bestimmungen sowie die Gründe für ihre Einführung der Kommission mit.“

- (41) Mit der am 14. März 2003 eingereichten Notifizierung beabsichtigt die Österreichische Regierung die Genehmigung für die Einführung einer neuen einzelstaatlichen Rechtsvorschrift zu erlangen, die als unvereinbar mit der Richtlinie 2001/18/EG gilt, einer Gemeinschaftsmaßnahme zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand hat.
- (42) Mit der Richtlinie 2001/18/EG werden auf Gemeinschaftsebene die Vorschriften für die absichtliche Freisetzung von GVO für Versuchszwecke und für das Inverkehrbringen harmonisiert. Diese horizontale Rechtsvorschrift kann als ein Eckpfeiler für absichtliche Freisetzungen von GVO in der EU betrachtet werden, vor allem weil sich die Genehmigungsvorschriften für Saatgut und neuartige Lebensmittel an den in ihr festgelegten Grundsätzen orientieren. Aus diesem Grund und aus den unter Punkt III.3.2 genannten Gründen konzentriert sich die in dieser Entscheidung vorgenommene rechtliche Würdigung auf die Richtlinie 2001/18/EG und geht nicht auf andere Rechtsvorschriften im Bereich der Biotechnologie ein, denen in diesem Zusammenhang eine geringere Bedeutung zukommt.
- (43) Gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag teilte Österreich der Kommission den genauen Wortlaut des Gesetzesentwurfs, dessen Bestimmungen insbesondere mit den Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG unvereinbar sind, sowie eine Erläuterung der Gründe, die nach der Auffassung Österreichs die Einführung dieser Bestimmungen rechtfertigen, mit.
- (44) Beim Vergleich der Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG mit den notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen zeigt sich, dass letztere vor allem in Hinblick auf die nachstehenden Aspekte sehr viel restriktiver sind als die Bestimmungen der Richtlinie.
- Ein wichtiger Grundsatz der Richtlinie 2001/18/EG ist die Einzelfallprüfung der Risiken, während das österreichische Gesetz ein generelles Verbot vorsieht.
  - Die Richtlinie 2001/18/EG ermöglicht im Zusammenwirken mit den Saatgut-Richtlinien den freien Warenverkehr gentechnisch veränderten Saatguts in der Gemeinschaft, wohingegen das österreichische Gesetz ein Verbot aller gentechnisch veränderten Saaten vorsieht, unabhängig davon, ob sie genehmigt wurden oder nicht.
- (45) Von Österreich werden im Wesentlichen folgende Gründe vorgebracht:
- Die vom Land Oberösterreich in Auftrag gegebene Müller-Studie enthalte neue wissenschaftliche Erkenntnisse, die auf eine Gefahr für die Umwelt (Oberösterreichs schließen ließen).

<sup>(1)</sup> ABL C 126 vom 28.5.2003, S. 4.

<sup>(2)</sup> Kommentare gingen von Italien, den Niederlanden und von Euro-pabio ein.

- In derselben Studie werde aufgezeigt, dass die Landwirtschaft Oberösterreichs insbesondere durch die Kleinbetriebe und den großen Anteil von Biobauern eine Besonderheit darstelle.
  - Die Müller-Studie sei nach Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG veröffentlicht worden und die Frage der Koexistenz, mit der sich die Richtlinie nicht befasst, habe nach Auffassung Österreichs noch nicht geklärt werden können.
- (46) Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Notifizierung Österreichs zwecks Billigung der Einführung einzelstaatlicher Bestimmungen, die von den Bestimmungen der Richtlinie 2001/18/EG abweichen, im Sinne des Artikels 95 Absatz 5 EG-Vertrag zulässig ist.

## 2. Sachliche Beurteilung

- (47) Gemäß Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag muss die Kommission sicherstellen, dass alle Bedingungen erfüllt sind, die es einem Mitgliedstaat gestatten, die Ausnahmemöglichkeiten gemäß diesem Artikel für sich in Anspruch zu nehmen.

„(6) Die Kommission beschließt binnen sechs Monaten nach den Mitteilungen nach den Absätzen (...) 5, die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen zu billigen oder abzulehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.

Trifft die Kommission innerhalb dieses Zeitraums keine Entscheidung, so gelten die in den Absätzen (...) 5 genannten einzelstaatlichen Bestimmungen als gebilligt.

Die Kommission kann, sofern dies aufgrund des schwierigen Sachverhalts gerechtfertigt ist und keine Gefahr für die menschliche Gesundheit besteht, dem betreffenden Mitgliedstaat mitteilen, dass der in diesem Absatz genannte Zeitraum gegebenenfalls um einen weiteren Zeitraum von bis zu sechs Monaten verlängert wird.“

- (48) Die Kommission muss daher prüfen, ob die in Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag genannten Bedingungen vorliegen. Gemäß diesem Artikel muss ein Mitgliedstaat, der es für notwendig erachtet, einzelstaatliche Bestimmungen einzuführen, die von einer Harmonisierungsmaßnahme abweichen, folgende Gründe anführen:
- Es liegen neue wissenschaftliche Erkenntnisse bezüglich des Umweltschutzes oder der Arbeitsumwelt vor.
  - Es liegt ein spezifisches Problem für diesen Mitgliedstaat vor, das sich nach Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergeben hat.

- (49) Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag bezieht sich auf neue einzelstaatliche Maßnahmen, mit denen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt aufgrund eines spezifischen Problems für diesen Mitgliedstaat, das sich nach

Verabschiedung der Harmonisierungsmaßnahme ergeben hat, Bestimmungen eingeführt werden, die mit denen einer Harmonisierungsmaßnahme der Gemeinschaft unvereinbar und die aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse gerechtfertigt sind.

- (50) Darüber hinaus muss die Kommission nach Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen billigen oder ablehnen, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.
- (51) Deshalb werden die notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen und die von dem Mitgliedstaat angeführten Gründe im Hinblick auf die Harmonisierungsmaßnahme der Gemeinschaft geprüft, von der sie abweichen — in diesem Fall von der Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung von GVO in die Umwelt. Aus den unter Punkt I.3.2 genannten Gründen konzentriert sich auch hier die in dieser Entscheidung vorgenommene rechtliche Würdigung auf die Richtlinie 2001/18/EG und geht nicht auf andere Rechtsvorschriften im Bereich der Biotechnologie ein, denen in diesem Zusammenhang eine geringere Bedeutung zukommt.
- (52) Diese Richtlinie ist insofern betroffen, als der Gesetzesentwurf den Einsatz jeglicher GVO in der Region Oberösterreich verbietet, wohingegen die Richtlinie für die Zulassung eines GVO eine vorherige Einzelfallprüfung der Risiken vorsieht.
- (53) Das vorgeschlagene Verbot des Anbaus gentechnisch veränderten Saatguts im Land Oberösterreich führt darüber hinaus zu einer Beschränkung des Inverkehrbringens von gentechnisch verändertem Saatgut, das für diesen Zweck nach der Richtlinie 2001/18/EG genehmigt wurde. Der Gesetzesentwurf würde sich deshalb auf gentechnisch verändertes Saatgut, dessen Inverkehrbringen bereits nach geltendem Gemeinschaftsrecht genehmigt wurde, sowie auf künftige Genehmigungen auswirken.
- (54) Zwar sieht der Gesetzesentwurf kein Verbot von Freisetzungen gentechnisch veränderten Saatguts für Versuchszwecke vor, doch gilt dies nur unter dem Vorbehalt, dass diese Maßnahmen in geschlossenen Systemen erfolgen. Freisetzungen gentechnisch veränderten Saatguts zu Versuchszwecken werden nach der Richtlinie 2001/18/EG eher einzelstaatlich als auf Gemeinschaftsebene geregelt. Es obliegt den nationalen Behörden, abhängig vom potenziellen Risiko für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt, die Art der Einschließungsmaßnahmen, wie z. B. Schutzabstände und Barrieren, in den Genehmigungen für Freisetzungen zu Versuchszwecken festzuschreiben<sup>(1)</sup>. Die Einführung einzelstaatlicher Auflagen, denenzufolge diese Freisetzungen unabhängig von potenziellen Risiken in geschlossenen Systemen zu erfolgen haben, ist jedoch als unvereinbar mit der Richtlinie anzusehen.

<sup>(1)</sup> In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass die Saatgutrichtlinien die Verabschiedung solcher Maßnahmen vorschreiben, um einen hohen Reinheitsgrad für Basissaatgut und zertifiziertes Saatgut zu gewährleisten. Allerdings wird keine Unterscheidung in Bezug auf die Beimischung von herkömmlichen und gentechnisch veränderten Sorten gemacht.

- (55) Ferner enthält die Richtlinie 2001/18/EG keine (de minimis) Schwellenwerte für das Vorhandensein zufälliger oder technisch unvermeidbarer, nicht genehmigter GVO im Saatgut. Folglich steht es nicht im Ermessen der Mitgliedstaaten zu beurteilen, welche Mengen von GVO als gefährlich gelten, und entsprechende Schwellenwerte einzuführen.
- (56) Schließlich kann nach Artikel 23 der Richtlinie 2001/18/EG ein Mitgliedstaat, der aufgrund neuer oder zusätzlicher Informationen, die er seit dem Tag der Zustimmung erhalten hat und die Auswirkungen auf die Umweltverträglichkeitsprüfung haben, oder aufgrund einer Neubewertung der vorliegenden Informationen auf der Grundlage neuer oder zusätzlicher wissenschaftlicher Erkenntnisse berechtigten Grund zu der Annahme hat, dass ein GVO als Produkt oder in einem Produkt, der nach dieser Richtlinie vorschriftsmäßig angemeldet wurde und für den eine schriftliche Zustimmung erteilt worden ist, eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt darstellt, den Einsatz und/oder Verkauf dieses GVO als Produkt oder in einem Produkt in seinem Hoheitsgebiet vorübergehend einschränken oder verbieten. Aus dem Ausschussbericht geht hervor, dass sich Österreich dieser Möglichkeit vollständig bewusst ist, diese aber für ungeeignet hält, sein Ziel, ein generelles Verbot von GVO im Land Oberösterreich, zu erreichen.

„Da aber das Oö. Gentechnik-Verbotsgesetz 2002... nicht nur betreffend einzelnen (bereits zugelassener) GVO Anwendung finden soll, sondern darüber hinaus ein generelles Verbot auch sämtlicher bereits derzeit zugelassener GVO als Produkt oder in einem Produkt sowie künftig noch zuzulassender GVOs — ... — vorsieht, ...

(...)

, ... scheint es aber wenig sinnvoll, nach jedem Zulassungsverfahren eines GVO ein Verfahren nach Art. 23 der Freisetzungsrichtlinie durchzuführen.“

- (57) Laut Rechtsprechung des Gerichtshofs ist jede Abweichung vom Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Einheit des Binnenmarktes streng auszulegen. Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag sieht Ausnahmen vom Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Einheit des Binnenmarktes vor. Deshalb ist sein Anwendungsbereich so auszulegen, dass seine Bestimmungen nicht über die formal aufgeführten Gründe hinausgehen.
- (58) Die Kommission muss in Anbetracht des durch Artikel 95 Absatz 6 festgelegten Zeitrahmens bei ihrer Prüfung, ob die mitgeteilten innerstaatlichen Maßnahmen gemäß Artikel 95 Absatz 5 gerechtfertigt sind, von den Gründen ausgehen, die der Mitgliedstaat vorgelegt hat. Dies bedeutet, dass nach den Bestimmungen des EG-Vertrags der den Antrag einreichende Mitgliedstaat nachweisen muss, dass die Maßnahmen gerechtfertigt sind. In Anbetracht des durch Artikel 95 EG-Vertrag vorgegebenen Verfahrensrahmens und insbesondere wegen der für die Beschlussfassung geltenden strikten Frist von sechs Monaten, muss sich die Kommission in der Regel darauf beschränken, die Relevanz der von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Angaben zu prüfen, ohne dass sie selbst nach möglichen Rechtfertigungen suchen müsste.
- (59) Die Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen, die mit einer Harmonisierungsmaßnahme der Gemeinschaft unvereinbar sind, ist durch die Vorlage neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt zu begründen. Ob die wissenschaftlichen Erkenntnisse tatsächlich neu sind, ist natürlich anhand des wissenschaftlichen Erkenntnisstands zu beurteilen.
- (60) Es obliegt daher dem Mitgliedstaat, der die Ausnahme beantragt hat, neue wissenschaftliche Erkenntnisse zur Untermauerung der notifizierten Maßnahmen vorzulegen.
- (61) Die österreichische Regierung argumentiert, dass „der großflächige Einsatz von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut in der Pflanzenproduktion... anfangs zu einer Beeinträchtigung und langfristig zu einer Verdrängung einer ökologischen und konventionellen gentechnikfreien Produktion und zur Ausbreitung des GVO-Anbaus (führe).“
- (62) Die von der österreichischen Regierung in Auftrag gegebene Müller-Studie, auf die sich der Ausschussbericht stützt, hat, nach Auffassung Österreichs, „neue wissenschaftliche Erkenntnisse vorgebracht, die jedenfalls dazu geeignet sind, ein Oö. Gentechnik-Verbotsgesetz 2002 in der vorgeschlagenen Form zu rechtfertigen.“ Ferner soll mit dieser Studie auch belegt werden, dass „GVO-freie Zonen die einzigen Lösungsansätze darstellen, die in der ‚klein strukturierten Landwirtschaft‘ Österreichs eine langfristige Sicherung der Koexistenz gewährleisten können.“
- (63) Die Kommission hat die vollständige Notifizierung Österreichs <sup>(1)</sup> der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (nachstehend EFSA bezeichnet) übermittelt und sie beauftragt <sup>(2)</sup>, gemäß Artikel 22 Absatz 5 Buchstabe c) der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 <sup>(3)</sup>, eine wissenschaftliche Stellungnahme zu folgenden Fragen abzugeben.
- „— Beinhaltet der von Österreich vorgelegte Bericht ‚GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritte‘ neue wissenschaftliche Erkenntnisse bezüglich des Risikos für die menschliche Gesundheit und die

<sup>(1)</sup> Folgende Unterlagen wurden weitergeleitet: Schreiben vom 13. Februar 2003, Ref: Verf-5-130000/37-GM; „Mitteilung der Einführung einer einzelstaatlichen Bestimmung (Entwurf eines Ausschussberichts), mit der der Anbau von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut sowie der Einsatz von transgenen Tieren zu Zwecken der Zucht sowie das Freilassen von transgenen Tieren insbesondere zu Zwecken der Jagd und Fischerei verboten wird (Oö. Gentechnik-Verbotsgesetz 2002, Oö. GTVG 2002), gemäß Art. 95 Abs. 5 EGV an die Kommission.“ Bericht des Ausschusses für volkswirtschaftliche Angelegenheiten betreffend das Landesgesetz, mit dem der Anbau von gentechnisch verändertem Saat- und Pflanzgut sowie der Einsatz von transgenen Tieren zu Zwecken der Zucht sowie das Freilassen von transgenen Tieren insbesondere zu Zwecken der Jagd und Fischerei verboten wird (Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetz 2002), GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritten, Studie von Werner Müller, „Grüner Bericht 2001, Bericht über die wirtschaftliche und soziale Lage der oberösterreichischen Land- und Forstwirtschaft im Jahr 2001“ und „Bericht über die Umsetzung von NATURA 2000 in Oberösterreich in den nächsten fünf Jahren“.

<sup>(2)</sup> Frage Nr. EFSA-Q-2003-001.

<sup>(3)</sup> ABl. L 31 vom 1.2.2002, S. 1.

Umwelt, die das Verbot des Anbaus gentechnisch veränderten Saat- und Pflanzguts, des Einsatzes transgener Tiere für Zuchtzwecke und der Freilassung transgener Tiere, die für die Zwecke gemäß der Richtlinie 90/220/EWG bzw. der Richtlinie 2001/18/EG zugelassen wurden, rechtfertigen würden?

— Die EFSA wurde insbesondere um eine Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob die in dem Bericht enthaltenen wissenschaftlichen Angaben neue Informationen enthalten, die die Bestimmungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung, wie sie in der oben genannten Rechtsprechung festgelegt wurden, entkräften würden.“

(64) Am 4. Juli<sup>(1)</sup> gab die EFSA die Stellungnahme des Wissenschaftlichen Gremiums für genetisch veränderte Organismen wie folgt bekannt:

„— Die in dem Bericht vorgelegten wissenschaftlichen Informationen enthalten keine neuen Erkenntnisse, die die in den Richtlinien 90/220/EWG bzw. Richtlinie 2001/18/EG festgelegten Bestimmungen für die Umweltverträglichkeitsprüfung entkräften würden.

— Der Bericht enthält keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse bezüglich des Risikos für die menschliche Gesundheit und die Umwelt, die ein generelles Verbot des Anbaus gentechnisch veränderten Saat- und Pflanzguts, des Einsatzes transgener Tiere für Zuchtzwecke und der Freilassung transgener Tiere, die für die Zwecke gemäß der Richtlinie 90/220/EWG bzw. der Richtlinie 2001/18/EG zugelassen wurden, im Land Oberösterreich rechtfertigen würden.“

(65) Hinsichtlich der „neuen“ wissenschaftlichen Informationen ist die Kommission der Auffassung, dass der Müller-Bericht Daten beinhaltet, die größtenteils bereits vor Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG vom 12. März 2001 bekannt waren. Diese Bewertung wird von der EFSA bestätigt. Darüber hinaus stützt sich Österreich darauf, dass die Müller-Studie am 28. April 2002 veröffentlicht wurde, etwa ein Jahr nach dem Zeitpunkt der Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG (12. März 2001). Die in der Bibliographie aufgeführten Literaturangaben wurden jedoch überwiegend bereits vor Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG veröffentlicht. Deshalb scheint die Studie im Kern eher eine Validierung bereits vorhandener Arbeiten zu sein als neue Erkenntnisse zu besonderen Problemen hervorzubringen, die sich nach Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG ergeben haben.

(66) Darüber hinaus hat die österreichische Regierung keinerlei neue wissenschaftliche Erkenntnisse speziell zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt vorgelegt.

<sup>(1)</sup> Stellungnahme des Wissenschaftlichen Gremiums für genetisch veränderte Organismen zu einer Frage der Kommission hinsichtlich der österreichischen Notifizierung eines Gesetzesentwurfs zur Regulierung von GVOs unter Artikel 95(5) des Vertrages, *The EFSA Journal* (2003) 1, 1-5.

(67) Offenbar geht es also bei den österreichischen Bedenken zur Koexistenz eher um ein sozioökonomisches Problem als um den Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt. Auch diese Bewertung wird von der EFSA wie folgt bestätigt:

„Der Bericht enthielt keinen Nachweis dafür, dass die Koexistenz ein Risiko für die Umwelt und die menschliche Gesundheit darstellt. Die EFSA hatte zwar keinen Auftrag der Kommission, eine Stellungnahme zum Umgang mit der Koexistenz von gentechnisch veränderten und nicht veränderten Kulturen abzugeben, doch räumt das Gremium durchaus ein, dass dies eine wichtige Frage für die Landwirtschaft ist.“

(68) Hiervon ausgehend und unter Zugrundelegung der in ihrer Empfehlung zu diesem Thema enthaltenen Definition der Koexistenz<sup>(2)</sup> ist Kommission deshalb der Auffassung, dass die von Österreich vorgebrachten Bedenken bezüglich der Koexistenz kaum als spezifisches Problem für den Schutz der Umwelt oder Arbeitsumwelt im Sinne von Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag betrachtet werden können.

(69) Die Kommission ist auch der Auffassung, dass Maßnahmen zur Koexistenz, die regional eingeführt werden, im Verhältnis zum wirtschaftlichen Risiko stehen sollten. Im Einklang mit dem neuen Artikel 26a der Richtlinie 2001/18/EG und der Empfehlung der Kommission zur Koexistenz müssten solche Maßnahmen i) die jeweilige Art der Kultur, ii) den jeweiligen Verwendungszweck der Kultur und iii) die Frage berücksichtigen, ob eine ausreichende Reinheit nicht auf anderem Wege erzielt werden kann.

(70) Mit Blick auf die von Österreich vorgelegten Unterlagen, insbesondere die Auszüge aus der Müller-Studie, die zusammen mit der Notifizierung eingereicht wurden, ist festzustellen, dass die klein strukturierte Landwirtschaft gewiss keine Besonderheit dieser Region ist, sondern in allen Mitgliedstaaten vorkommt. Diese Begründung ist deshalb nicht hinreichend, um den Gesetzesentwurf unter Bezugnahme auf Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag zu billigen.

(71) Auch hier unterstützt die Stellungnahme der EFSA nicht die von Österreich geltend gemachten Gründe:

„Die vorgelegten wissenschaftlichen Nachweise enthielten keine oder nur lokal begrenzte wissenschaftliche Daten zu den Folgen für die Umwelt und die menschliche Gesundheit bereits vorhandener oder künftiger Kulturen oder Tiere. Es wurden keine Nachweise darüber vorgelegt, dass dieses Gebiet Österreichs über ein ungewöhnliches oder einzigartiges Ökosystem verfügt, das eine andere Umweltverträglichkeitsprüfung erforderlich machen würde, als sie für Österreich insgesamt oder für andere vergleichbare Gebiete in Europa durchgeführt wird. Die Auswirkungen von GVO auf die biologische Vielfalt wurden weder direkt noch durch Änderungen in der landwirtschaftlichen Praxis anhand von entsprechenden Fällen dargelegt.“

<sup>(2)</sup> Siehe Erwägungsgrund 27.

- (72) Zu den von der österreichischen Regierung vorgebrachten Argumenten für die Inanspruchnahme des Vorsorgeprinzips weist die Kommission darauf hin, dass „ein Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip (voraussetzt), dass bei einem Phänomen, Produkt oder Verfahren mit dem Eintritt gefährlicher Folgen gerechnet werden muss und dass sich das Risiko durch eine wissenschaftliche Bewertung nicht mit hinreichender Sicherheit bestimmen lässt (1)“. Aus dem Vorsorgeprinzip ergibt sich in der Auslegung durch den Gerichtshof der Gemeinschaft (2) außerdem, dass eine Vorsorgemaßnahme nur dann getroffen werden kann, wenn das Risiko — ohne vollen Nachweis seiner Existenz und Tragweite durch schlüssige wissenschaftliche Daten — auf der Grundlage der zum Zeitpunkt des Erlasses der Maßnahme verfügbaren wissenschaftlichen Daten ausreichend dokumentiert scheint. Eine Vorsorgemaßnahme kann durch die reine Annahme eines Risikos, die sich auf einfache, noch nicht verifizierte wissenschaftliche Vermutungen stützt, nicht zulässig gerechtfertigt sein.
- (73) Die Kommission ist der Auffassung, dass die für die Inanspruchnahme des Vorsorgeprinzips vorgetragenen Gründe zu allgemein sind und es ihnen an Substanz mangelt. Ferner hat die EFSA kein Risiko feststellen können, das Maßnahmen auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips auf gemeinschaftlicher oder nationaler Ebene rechtfertigen würde. Folglich ist die Anwendung des Vorsorgeprinzips in diesem Fall nicht gerechtfertigt.
- IV. SCHLUSSFOLGERUNG**
- (74) Falls ein Mitgliedstaat es für erforderlich hält, abweichend von Harmonisierungsmaßnahmen der Gemeinschaft neue einzelstaatliche Bestimmungen einzuführen, muss er diese nach Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt begründen, es muss ein spezifisches Problem für diesen Mitgliedstaat bestehen und dieses Problem muss sich nach dem Erlass der Harmonisierungsmaßnahme ergeben haben.
- (75) Nach Prüfung des österreichischen Antrags ist die Kommission in diesem Fall der Auffassung, dass Österreich keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt oder der Arbeitsumwelt vorgelegt hat, kein spezifisches Problem für das Gebiet von Oberösterreich besteht, das sich erst nach Verabschiedung der Richtlinie 2001/18/EG über die absichtliche Freisetzung von GVO in die Umwelt ergeben hätte und das die Einführung der notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen notwendig erscheinen lässt.
- (76) Folglich erfüllt der Antrag Österreichs auf Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen zum Verbot des Einsatzes von GVO in Oberösterreich nicht die in Artikel 95 Absatz 5 genannten Bedingungen.
- (77) Nach Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag billigt die Kommission die betreffenden einzelstaatlichen Bestimmungen oder lehnt diese ab, nachdem sie geprüft hat, ob sie ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarkts behindern.
- (78) Da der von Österreich eingereichte Antrag nicht die in Artikel 95 Absatz 5 genannten grundlegenden Bedingungen erfüllt, muss die Kommission nicht prüfen, ob die notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung und eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellen und ob sie das Funktionieren des Binnenmarktes behindern.
- (79) In Anbetracht der Elemente, die ihr zur sachlichen Beurteilung der Rechtfertigung der notifizierten einzelstaatlichen Maßnahmen zur Verfügung standen, und vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Antrag Österreichs auf Einführung einzelstaatlicher Maßnahmen in Abweichung von der Richtlinie 2001/18/EG, der am 13. März 2003 eingereicht wurde:
- zulässig ist,
  - nicht die Bedingungen gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag erfüllt, da Österreich keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Schutz der Umwelt und der Arbeitsumwelt im Zusammenhang mit einem spezifischen Problem in Oberösterreich beigebracht hat.
- (80) Daher vertritt die Kommission die begründete Auffassung, dass die ihr notifizierten einzelstaatlichen Bestimmungen nicht gemäß Artikel 95 Absatz 6 EG-Vertrag gebilligt werden können.
- HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:
- Artikel 1*
- Die einzelstaatlichen Bestimmungen zum Verbot von GVO in Oberösterreich, notifiziert von Österreich gemäß Artikel 95 Absatz 5 EG-Vertrag, werden abgelehnt.
- Artikel 2*
- Diese Entscheidung ist an die Republik Österreich gerichtet.
- Brüssel, den 2. September 2003
- Für die Kommission  
Margot WALLSTRÖM  
Mitglied der Kommission

(1) Siehe Mitteilung der Kommission zur Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips (KOM(2000)1 endg. vom 2.2.2000).

(2) Siehe insbesondere die Urteile des Gerichts erster Instanz vom 11. September 2002 in den Rechtssachen T-13/99 und T-70/99, Slg. 2002, S. II-3305.