

Oberösterreichischer Landtag
Ausschuss für EU-Angelegenheiten
4021 Linz • Landhausplatz 1



**Stellungnahme
des Ausschusses für EU-Angelegenheiten
im Rahmen der EU-Subsidiaritätsprüfung des Oö. Landtags**

gemäß Artikel 23g Abs. 3 B-VG iVm. Artikel 6 erster Satz, zweiter Halbsatz des Landesverfassungsgesetzes über die Beteiligung des Landes Oberösterreich an der Europäischen Integration

"Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1829/2003 hinsichtlich der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, die Verwendung genetisch veränderter Lebens- und Futtermittel in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen"

COM(2015) 177 final vom 22. April 2015

I. Ergebnis

Das gegenständliche Vorhaben steht in einem Spannungsverhältnis zum Subsidiaritätsprinzip.

II. Analyse

1. Der Anbau von gentechnisch veränderten Organismen (GVO) wurde durch die RL 2015/412/EU neu geregelt und räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, diesen Anbau unter bestimmten Voraussetzungen in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken oder zu untersagen. Davon zu unterscheiden ist die Frage der Zulassung von GVO und genetisch veränderten Lebens- und Futtermitteln; diese erfolgt nach geltender Rechtslage nach wie vor durch die Europäische Kommission auf Basis einer wissenschaftlichen Risikobewertung durch die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA). Die Mitgliedstaaten sind an diesem Zulassungsverfahren im Rahmen eines Ständigen Ausschusses und eines Berufungsausschusses beteiligt; kommt jedoch in diesen Ausschüssen keine qualifizierte Mehrheit für oder gegen einen Beschlussentwurf zustande, wird keine Stellungnahme abgegeben und die Kommission entscheidet endgültig über die Zulassung. Da in der Vergangenheit in keinem einzigen Verfahren eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten gefunden werden konnte, wurde die Entscheidung im Ergebnis jedes Mal von der Kommission getroffen.

2. Mit dem vorliegenden Verordnungsvorschlag möchte die Kommission formal die Rolle der Mitgliedstaaten im Zulassungsverfahren stärken, indem sie ihnen die Möglichkeit einräumt, die Verwendung von zugelassenen GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln in ihrem Hoheitsgebiet zu untersagen. Es handelt sich daher beim vorliegenden EU-Vorhaben um den seltenen Fall, dass die EU einen bereits harmonisierten Bereich lockert und den Mitgliedstaaten einen größeren Spielraum als bisher einräumt. Aus rein formaler Sicht ist daher ein Verstoß des Verordnungsvorschlags gegen das Subsidiaritätsprinzip nicht gegeben; das Subsidiaritätsprinzip ist auch nach den Ausführungen der Kommission der Ausgangspunkt für den Regelungsvorschlag. Jedoch erweist sich bei näherer Prüfung, dass es sich bei den neuen Handlungsmöglichkeiten für die Mitgliedstaaten lediglich um eine fiktive Macht handelt und im vorliegenden Fall daher eher eine "Scheinsubsidiarität" denn eine tatsächliche Beachtung dieses Prinzips vorliegt. Angesichts zu erwartender Entwicklungen im Zulassungsverfahren der Kommission steht sogar eine Verschlechterung der Situation der Mitgliedstaaten zu befürchten, wie im Folgenden auszuführen sein wird.
3. Die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Verwendung von GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln zu untersagen, ist schon durch die Formulierung des Verordnungsvorschlags extrem eingeschränkt. So dürfen sich die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung nämlich nicht auf Gründe im Zusammenhang mit der Bewertung von Gesundheits- und Umweltrisiken berufen, da diese nach Ansicht der Kommission bereits im Zulassungsverfahren und durch die Risikobewertung der EFSA umfassend abgehandelt sind. Damit schränkt die Kommission die mitgliedstaatlichen Rechtfertigungsmöglichkeiten in der Praxis massiv ein, denn es liegt in der Natur der Sache, dass es gerade die Aspekte des Schutzes menschlicher und tierischer Gesundheit sowie des Umweltschutzes sind, welche gegen die Zulassung von GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln sprechen. Die Herausnahme dieser beiden Rechtfertigungsgründe aus der Palette der möglichen mitgliedstaatlichen Argumente ist der augenscheinliche Beleg dafür, dass die Erweiterung der mitgliedstaatlichen Rechte lediglich in der Theorie stattfindet. Der verbliebene Bereich möglicher Begründungen wird dadurch weiter eingeschränkt, dass die Kommission den Mitgliedstaaten weiters die Möglichkeit abspricht, neue Begründungen zu entwickeln; die Kommission verlangt nämlich, dass die von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Gründe entweder in Artikel 36 AEUV oder in der bisherigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes bereits genannt wurden.
4. Angesichts der derzeit nur rudimentär vorhandenen Mitwirkungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten könnte nun angenommen werden, dass die Einführung einer - zwar zahnlosen - Untersagungsmöglichkeit der Mitgliedstaaten, wenn nicht zu einer Verbesserung so zumindest auch nicht zu einer Verschlechterung der mitgliedstaatlichen Situation führt. Auch hier zeigt eine nähere Analyse jedoch, dass in der Praxis sehr wohl eine Verschlechterung der Situation der GVO-kritischen Mitgliedstaaten und sogar eine Erhöhung der Anzahl von in Europa zugelassenen GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln zu befürchten ist. Angesichts der den Mitgliedstaaten künftig zumindest formell eingeräumten Untersagungsmöglichkeit ist nämlich zu befürchten, dass die EFSA bzw. die

Europäische Kommission im Risikobewertungsverfahren von GVO nunmehr einen liberaleren Beurteilungsmaßstab bei Zulassungen anlegt, da eine nähere Berücksichtigung der mitgliedstaatlichen Interessen - zumindest der Form nach - ja ohnehin in der nun vorgesehenen Untersagungsmöglichkeit enthalten ist. Wenn aber nun die Kommission eine höhere Anzahl von GVO zulässt und sich die Untersagungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten wie dargestellt als lediglich fiktiv erweisen, so würde im Ergebnis die Zahl der in Europa zugelassenen GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln steigen. Die durch den Verordnungsvorschlag kreierte "Scheinsubsidarität" hätte also nicht bloß nur keine Verbesserung für die Mitgliedstaaten, sondern vielmehr die realistische Gefahr einer Verschlechterung für diese zur Folge.

5. Diese Gefahr wird weiters durch die Tatsache verschärft, dass durch die Unkontrollierbarkeit des Warenverkehrs in Europa selbst für den Fall, dass es einem Mitgliedstaat gelänge, unter Anführung anderer Gründe als den Umwelt- und Gesundheitsschutz die Verwendung von GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln zu untersagen, deren Einfuhr in diesen Mitgliedstaat auf faktischem Weg erfolgen würde, ohne dass die Möglichkeit bestünde, dies zu verhindern. Wenn die Kommission nämlich wie dargestellt ihre Zulassungspraxis angesichts der neuen Verordnung lockert und sich damit die Zahl der zugelassenen GVO erhöht, steigt das Risiko, dass ein oder mehrere Mitgliedstaaten die Verwendung dieser GVO nicht untersagen, wodurch diese GVO zu einer rechtmäßig in der EU gehandelten Ware wird. Da faktisch keine Grenzkontrollen mehr existieren (und diese durch die vorliegende Verordnung auch nicht eingeführt werden sollen) ist es nahezu unmöglich zu verhindern, dass in einem Staat zugelassene GVO nicht auch in andere Staaten - welche deren Verwendung eigentlich untersagt hätten - in Verkehr gebracht werden; dies gilt insbesondere für den grenznahen Raum. Diese Unkontrollierbarkeit und die einfache Umgehungsmöglichkeit belegen die Unsachlichkeit der geplanten Regelung und die Gefahr einer realen Verschlechterung der Situation jener Mitgliedstaaten, die einer Verwendung von GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln in ihrem Hoheitsgebiet skeptisch gegenüber stehen.

III. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die durch den Verordnungsvorschlag den Mitgliedstaaten eingeräumte Möglichkeit zur Untersagung der Verwendung von zugelassenen GVO und gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln sich bei näherer Prüfung als eine bloß scheinbare Erweiterung der mitgliedstaatlichen Mitwirkungsmöglichkeiten erweist. Insbesondere das Verbot, sich auf Gründe des Schutzes menschlicher und tierischer Gesundheit sowie auf Gründe des Umweltschutzes zu berufen, entlarvt den Verordnungsvorschlag als Fall bloßer "Scheinsubsidarität", in dem sich die vermeintliche Erweiterung der mitgliedstaatlichen Einflussnahme als lediglich fiktiv erweist. Da zu befürchten ist, dass angesichts der neuen Rechtslage eine Lockerung des Beurteilungsmaßstabs der Kommission bei der GVO-Zulassung erfolgt, besteht im Ergebnis die realistische Gefahr einer Erhöhung der Zahl der zugelassenen GVO sowie gentechnisch veränderten Lebens- und Futtermitteln und damit einer Verschlechterung der Situation derjenigen Mitgliedstaaten, die einer Verwendung von GVO kritisch gegenüber stehen. Der

Verordnungsvorschlag verstößt damit zwar nicht unmittelbar gegen das Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 5 Abs. 3 EUV, steht aber angesichts der drohenden Verschlechterungen für die Mitgliedstaaten zweifellos in einem gewissen Spannungsverhältnis zu demselben.

IV. Weitere Behandlung

Der Bundesrat wird gebeten, diese Ausführungen zu berücksichtigen und zeitgerecht eine Mitteilung gemäß Artikel 23g Abs. 1 B-VG zum gegenständlichen EU-Vorhaben zu beschließen.