



Bern, 11. Februar 2000

TÄTIGKEITSBERICHT 1998 / 1999

1. Gesetzliche Grundlagen

Artikel 120 der Bundesverfassung (Art. 24^{novies} aBV) verlangt, der Würde der Kreatur Rechnung zu tragen. Zur Beratung bei der Umsetzung und Konkretisierung dieses Verfassungsauftrages hat der Bundesrat mit Verfügung vom 27. April 1998 die Eidgenössische Kommission für die Gentechnik im ausserhumanen Bereich (EKAH) eingesetzt. Im Rahmen der Gen-Lex ist vorgesehen, die EKAH als ständige verwaltungsunabhängige Kommission im Gesetz über den Umweltschutz (USG) zu verankern und gestützt darauf die Einsetzungsverfügung des Bundesrates durch eine Verordnung zu ersetzen.

2. Auftrag

Gemäss dem Auftrag des Bundesrates beobachtet und beurteilt die EKAH die Entwicklungen und Anwendungen der Bio- und Gentechnologie im ausserhumanen Bereich. Sie nimmt zu den damit verbundenen Fragen aus ethischer Sicht Stellung, namentlich zur Einhaltung der Grundsätze der Achtung der Würde der Kreatur sowie der Wahrung der Sicherheit von Mensch und Umwelt, des Schutzes der genetischen Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten und deren nachhaltiger Nutzung.

Die Kommission hat im Rahmen ihres Mandates drei Aufgaben. Sie berät den Bundesrat und die nachgeordneten Dienststellen aus ethischer Sicht bei der Vorbereitung der Gesetzgebung im Bereich der ausserhumanen Biotechnologie und kann ihm Vorschläge für die künftige Rechtsetzung unterbreiten. Des weiteren berät die EKAH die eidgenössischen und kantonalen Behörden beim Vollzug bundesrechtlicher Vorschriften. In das Verfahren gemäss den neuen Biotechnologie-Verordnungen¹, die am 1. November 1999 in Kraft getreten sind und die den Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen regeln, wurde die EKAH denn auch bereits einbezogen. Und schliesslich informiert sie die Öffentlichkeit über Fragen und Themen, die sie behandelt, und fördert den Dialog über Nutzen und Risiken der Biotechnologie. Sie kann nach Vorliegen der Einwilligung der Bewilligungsbehörde und im Einvernehmen der Gesuchsteller die Öffentlichkeit über ihre Stellungnahme zu einzelnen Bewilligungsgesuchen informieren.

¹ Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV), Verordnung über den Umgang mit Organismen in geschlossenen Systemen (Einschlussverordnung, ESV).

3. Zusammensetzung der Kommission

Gleichzeitig mit der Inkraftsetzung der Einsetzungsverfügung wählte der Bundesrat auch die Mitglieder sowie die Präsidentin der Kommission. Gemäss Verfügung besteht die EKAH aus höchstens 12 Mitgliedern, die verschiedenen Fachbereichen angehören und mindestens zur Hälfte Fachleute der Ethik sein müssen.

Der Bundesrat hat folgende Kommissionsmitglieder für die erste Amtsperiode bis 31. Dezember 2000 ernannt:

Präsidentin	
Arz de Falco Andrea	Dr. theol., Oberassistentin am Interdisziplinären Institut für Ethik und Menschenrechte der Universität Freiburg
Mitglieder	
Aguet Michel	professeur, docteur en médecine, professeur extraordinaire, directeur de l'Institut Suisse de Recherche sur le Cancer (ISREC)
Halter Hans	Prof. Dr. theol., o. Professor für theologische Ethik und Sozialethik, Universitäre Hochschule Luzern
Koechlin Florianne	Biologin, Vorstandsmitglied der Schweiz. Arbeitsgruppe Gentechnologie SAG (Mitglied der Ethikkommission seit 15. März 1999)
Mauron Alex	professeur, docteur en sciences, professeur ordinaire de bioéthique, Centre Médical Universitaire de Genève
Müller Denis	professeur, docteur en théologie, professeur ordinaire d'éthique à la Faculté de théologie de l'Université de Lausanne
Nüesch Jakob	Prof. Dr. sc. techn., em. Prof., a. Präsident der ETH Zürich
Rippe Klaus Peter	Dr. phil. I, Oberassistent an der Arbeits- und Forschungsstelle für Ethik am Ethik-Zentrum der Universität Zürich
Simoneschi-Cortesi Chiara	politica, presidente della Commissione federale per le questioni femminili
Sitter-Liver Beat	Prof. Dr. phil. I, Professor für praktische Philosophie an der Universität Freiburg, Generalsekretär der Schweizerischen Akademie für Geistes- und Sozialwissenschaften SAGW
Stückelberger Christoph	PD Dr. theol., Dozent für Ethik an der theologischen Fakultät der Universität Basel, Zentralsekretär „Brot für Alle“
Wagner Pfeifer Beatrice	PD Dr. iur., Advokatin, Dozentin an der juristischen Fakultät der Universität Basel

Die Ethikkommission setzt sich in dieser Form aus 7 Fachleuten der Ethik sowie 5 Personen aus anderen Fachgebieten (Biologie, Medizin, Politik und Recht) zusammen. Insgesamt gehören ihr 4 Frauen und 8 Männer an.

Die wissenschaftliche Ethik ist keinem einzelnen Denkansatz verpflichtet. Es gibt eine Vielzahl verschiedener Ansätze, die gerade im Bereich des Umgangs mit der Natur zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen, was als ethisch richtig zu gelten hat. Es muss deshalb eine Auseinandersetzung über die verschiedenen Standpunkte, Kriterien und Massstäbe erfolgen, damit in rationaler Argumentation zu einer Entscheidung gefunden werden kann. Aus diesem Grund sollen in erster Linie verschiedene ethische Ansätze und nicht Interessen in der Kommission vertreten sein.

4. Sekretariat

Das Sekretariat untersteht fachlich der Präsidentin der Kommission und administrativ dem Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL). Zu Beginn wurde das Sekretariat von Dr. Kurt Weisshaupt, BUWAL, interimistisch geführt. Seit 1. Februar 1999 wird es von Ariane Willemsen, lic. iur., MA, vollamtlich geleitet. Das Sekretariat unterstützt die Kommissionspräsidentin sowie die Mitglieder bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, erledigt die administrativen Arbeiten der Kommission und sorgt für den Kontakt zu Behörden und Kommissionen im In- und Ausland, deren Aufgabengebiete Schnittstellen zur Bio- und Gentechnologie im ausserhumanen Bereich aufweisen.

5. Sitzungen

Die Kommission nahm am 29. Mai 1998 ihre Tätigkeit auf. 1998 hat sie sich zu fünf, 1999 zu zehn Sitzungen in Bern getroffen. Diese Häufigkeit der Sitzungen war aufgrund der vielen laufenden Gesetzgebungsprojekte im Bereich der Gentechnologie notwendig, erweist sich für eine Kommission im Milizsystem jedoch als grosse Zeit- und Arbeitsbelastung.²

6. Stellungnahmen

Unmittelbar nach der Aufnahme ihrer Tätigkeit hat sich die Ethikkommission mit der Konkretisierung des Verfassungsbegriffes der Würde der Kreatur (Art. 120 BV) befasst. Dieser Verfassungsbegriff spielt in der ausserhumanen Gentechnologie eine zentrale Rolle.³ Einerseits stellt die Konkretisierung des Begriffes auf Gesetzes- und Verordnungsstufe eine wesentliche Aufgabe der EKAH dar, andererseits liefert der Begriff auch wesentliche Grundlagen für die ethische Beurteilung gentechnischer Projekte.

Seit ihrer Einsetzung hat die EKAH sechs Stellungnahmen abgegeben. Fünf davon betreffen Gesetzesvorlagen, eine befasste sich mit dem Gesuch um einen Freisetzungsversuch mit gentechnisch verändertem Mais. Die Stellungnahmen der EKAH erfolgen nicht notwendigerweise im Konsens. Minderheitsmeinungen werden als solche festgehalten. Es zeigte sich jedoch, dass trotz unterschiedlicher ethischer Ansätze in konkreten Fragen oft ein Konsens gefunden werden konnte.

² Die Sitzungen fanden 1998 am 29. Mai, 19. Juni, 25. August, 4. November und 15. Dezember statt. 1999 fanden die Sitzungen am 27. Januar, 10. Februar, 17. März, 6. Mai, 25. Juni, 13. August, 24. August, 25. September, 4. November und 9. Dezember statt.

³ In der französischen Version der neuen Bundesverfassung wurde der Begriff „la dignité de la créature“ durch „l'intégrité des organismes vivants“ ersetzt. Die Ethikkommission hat in einer Stellungnahme zuhanden des Bundesamtes für Justiz zum Ausdruck gebracht, dass sie mit der Änderung des Begriffes sowohl aus formellen als auch aus substantiellen Gründen nicht einverstanden ist.

Neben der Beantwortung von Anfragen von Privatpersonen und Institutionen hat die Kommission seit ihrer Einsetzung folgende Stellungnahmen abgegeben:

1998

- Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf der Gen-Lex vom 5. September 1998

1999

Gesetzgebungsberatung:

- Stellungnahme zur Gen-Lex-Vorlage, Ämterkonsultation, vom 1. März 1999
- Stellungnahme zu den Biotechnologie-Verordnungen, Ämterkonsultation, vom 1. März 1999
- Stellungnahme zur Gen-Lex-Vorlage, 2. Ämterkonsultation, vom 19. August 1999
- Stellungnahme zur Würde der Kreatur beim Tier, Konkretisierung im Rahmen der geplanten Revision des Tierschutzgesetzes, vom 17. November 1999

Vollzugsberatung:

- Stellungnahme zum Gesuch um einen Freisetzungsvorversuch mit gentechnisch verändertem Mais der Plüss-Stauffer AG, Oftringen, vom 17. März 1999

6.1. Stellungnahmen zur Gen-Lex-Vorlage

Die Gen-Lex-Vorlage soll bestehende Lücken in der gesetzlichen Regelung im Bereich der ausserhumanen Gentechnologie in der Schweiz regeln. Von den Änderungen ist eine Reihe von Gesetzen betroffen. Das Gesetz über den Umweltschutz (USG) bildet für die Gentechnologie jedoch das Rahmengesetz. Die EKAH begleitete den Gesetzgebungsprozess in mehreren Schritten, sowohl während der öffentlichen Vernehmlassung als auch im Rahmen der internen Behördenberatung (Ämterkonsultationen).

Zum Vernehmlassungsentwurf hat die Kommission trotz der kurzen ihr zur Verfügung stehenden Zeit seit ihrer Einsetzung eine Stellungnahme abgegeben. Die Stellungnahme bewegt sich im Spannungsfeld der gegensätzlichen Standpunkte und konnte in Einzelfragen noch nicht umfassend ausdiskutiert werden.

Zentraler Punkt in ihrer Stellungnahme war die Auseinandersetzung mit dem Geltungsbereich der Würde der Kreatur. Die Mehrheit vertrat die Auffassung, die Pflicht zur Achtung der Würde der Kreatur beschränke sich auf Tiere und Pflanzen, unter Ausklammerung anderer Organismen. Einig war sich die Kommission in der Überzeugung, dass die Gentechnologie nicht gegenüber anderen Technologien diskriminiert werden dürfe. Einigkeit zeigte sie demnach auch darin, dass die gentechnische Veränderung eines Tieres oder einer Pflanze noch nicht per se eine Verletzung der Würde darstellt. Zur Feststellung einer solchen Verletzung bedarf es weiterer Kriterien. Tangiert jedoch nach diesen noch zu definierenden Kriterien ein gentechnisches Vorhaben die Würde eines Tieres oder einer Pflanze, bedarf es nach dieser Auffassung zwingend einer besonderen Rechtfertigung für den Eingriff.

Die Diskussion möglicher Rechtfertigungsgründe für Eingriffe, die die Würde verletzen, hat zu diesem Zeitpunkt erst begonnen. Die Handhabung und Anwendung der verschiedenen Rechtfertigungsgründe hat im Einzelfall auf der Grundlage einer Güterabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs in die „Würde der Kreatur“ einerseits und der Bedeutung der zu rechtfertigenden Interessen andererseits zu erfolgen.

In einer zweiten Stellungnahme zuhanden des federführenden Bundesamtes für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL) äusserte sich die EKAH zu ihrer Aufgabenbeschreibung und Einbindung auf gesetzlicher Ebene. Es wurde aber auch die Grundsatzdiskussion um die Umsetzung des Verfassungsbegriffes der Würde der Kreatur auf Gesetzesstufe weitergeführt. Dabei zeigte sich, dass der Begriff der Würde der Kreatur in seiner Komplexität beim derzeitigen Diskussionsstand nur eine grobe Richtungsanweisung bietet. Die Diskussion um die Konkretisierung des Begriffes erweist sich als Prozess. Es wird die Wichtigkeit der Auseinandersetzung mit konkreten Projekten betont zur Bestimmung von Prinzipien und Kriterien, wann die Würde eines Tieres oder einer Pflanze als verletzt zu gelten hat.

Aufgrund der vorangegangenen Grundsatzdiskussionen und gerade auch aufgrund der zwischenzeitlichen Auseinandersetzung mit einem konkreten Gesuch⁴ war es der Kommission möglich, im Rahmen einer dritten Stellungnahme spezifische Empfehlungen zu formulieren. Die Kommission hat sich aus ethischer Sicht zudem ausführlich zu den Gründen für und wider ein Moratorium für Freisetzungen von gentechnisch veränderten Organismen geäussert, ohne dazu jedoch abschliessend Stellung zu nehmen.

6.2. Stellungnahme zu den Biotechnologie-Verordnungen

Die EKAH hat sich zu ihrer Rolle im Beurteilungsverfahren bei Gesuchen im Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen geäussert. Die Verordnungen sind am 1. November 1999 in Kraft getreten.

6.3. Stellungnahme zur Würde des Tieres im Rahmen der geplanten Totalrevision des Tierschutzgesetzes

Der Verfassungsbegriff der Würde der Kreatur verlangt eine Anpassung des Tierschutzgesetzes. Die EKAH wurde deshalb vom Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) ersucht zu konkretisieren, was die Achtung der Würde beim Tier für das Tierschutzgesetz bedeutet.

Das Tierschutzgesetz schützt die Tiere vor ungerechtfertigten Leiden, Schmerzen und Schäden sowie ungerechtfertigtem Versetzen in Angst. Der Verfassungsbegriff der Würde der Kreatur schützt nach Auffassung der EKAH die Tiere jedoch umfassender. Sie bestätigte ihre Auffassung, wonach der Eingriff beim Tier nicht per se eine Würdeverletzung darstellt. Liegt aber eine Würdeverletzung vor, ist eine Güterabwägung zwischen den Nutzungsinteressen des Menschen und den Schutzinteressen des Tieres zwingend. Nur wenn die Würdeverletzung mit überwiegenden menschlichen Interessen gerechtfertigt werden kann, wird der Würde des Tieres trotz Eingriff Rechnung getragen. Die Interessen an der Nutzung von Tieren unterscheiden sich je nach Nutzungsart, weshalb die EKAH bei der Durchführung der Güterabwägung zwischen einzelnen Nutzungsbereichen unterschieden hat. Ebenfalls bestätigt die EKAH ihre Auffassung, nach der gentechnisch veränderte Tiere und nicht gentechnisch veränderte Tiere vom Gesetzgeber gleich zu behandeln sind. Die Güterabwägung für die Zucht, Haltung und Verwendung von Tieren soll deshalb auch auf nicht gentechnisch veränderte Tiere ausgeweitet werden.

⁴ Vgl. Stellungnahme zum Gesuch der Plüss-Staufer AG, Oftringen, für einen Freisetzungversuch mit T25-Mais vom 17. März 1999

6.4. Stellungnahme zu einem Gesuch um einen Freisetzungsvorversuch mit gentechnisch verändertem Mais

Der EKAH wurde ein Gesuch für einen Freisetzungsvorversuch von gentechnisch verändertem Mais zur Beurteilung unterbreitet. Zur Beurteilung des Projektes hat sie ethische Kriterien erarbeitet und das Projekt hinsichtlich dieser Kriterien geprüft. Ethische Kriterien müssen prinzipieller Art sein, damit sie auf alle vergleichbaren Gesuche anwendbar sind. Die EKAH nimmt deshalb gemäss ihrem Mandat auch nur zu exemplarischen Fällen Stellung. Die EKAH kam in ihrer Überprüfung des Gesuches einstimmig (bei drei Enthaltungen) zum Schluss, die Ablehnung des konkreten Gesuches zu empfehlen.

Da eine der zentralen Aufgaben der Ethik darin besteht, die Ziele und Auswirkungen menschlichen Handelns zu analysieren und zu bewerten, hat die EKAH die Ziele des Gesuches und deren Rechtfertigung in ihre Beurteilung einbezogen. Sie bemängelte diesbezüglich, dass die Gesuchsunterlagen und die Publikation im Amtsblatt nicht geeignet waren, die betroffene Öffentlichkeit über die Zielsetzung und möglichen Auswirkungen des Versuches ausreichend zu informieren. Sie stellte deshalb sowohl an die Gesuchstellerin als auch an die zuständige Behörde die Anforderung, für eine vollständige, klare und verständliche Ausschreibung und Dokumentation zu sorgen. Die Informationsbedürfnisse und Bedenken der Bevölkerung sind in die Planung einzubeziehen und es ist auf eine sozialverträgliche Ausgestaltung des Versuches zu achten. Die ökonomischen, ökologischen und sozialen Auswirkungen des Vorhabens sind offen darzulegen, zu gewichten und gegeneinander abzuwägen. Die Abwägung der EKAH führte zum Schluss, dass bei diesem konkreten Gesuch allfällige ökonomische Vorteile die negativen sozialen Auswirkungen sowie mögliche Beeinträchtigungen der Umwelt nicht aufzuwiegen vermögen.

7. Öffentlichkeitsarbeit

Die Kommission hat verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten ihres Informationsauftrages diskutiert und sich auch mit ihrer Aufgabe, den Dialog in der Öffentlichkeit zu fördern, befasst. In der Anfangsphase der Kommissionsarbeit standen jedoch die inhaltlichen Grundsatzdiskussionen und die Erarbeitung von Stellungnahmen im Rahmen der Gesetzesberatung im Vordergrund. Im Bereich der Biotechnologie finden zur Zeit parallel mehrere grosse Gesetzesanpassungen statt.

Am 19./20. Mai 1999 fand an der Universität Lausanne eine Tagung zur Menschenwürde und der Würde des Tieres statt. Die Kommission war Mitträgerin dieses Anlasses. Eine Publikation dazu ist in Ausarbeitung. Die weiteren öffentlichen Auftritte beschränkten sich auf die Teilnahme an Anlässen auf Einladung hin. Die an die Kommission herangetragenen Möglichkeiten, Vorträge über die Arbeit der Kommission zu halten, wurden von der Präsidentin, einzelnen Mitgliedern und dem Sekretariat wahrgenommen.

8. Kontakte und Zusammenarbeit

Die EKAH arbeitet je nach Aufgabenstellung mit anderen Eidgenössischen Kommissionen zusammen. So besteht ein direkter Informationsaustausch mit der Eidgenössischen Fachkommission für Biologische Sicherheit (EFBS) sowie eine spezifische Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Tierversuchskommission (ETVK) bei Tierschutzvorlagen.

An der internationalen Konferenz des Europarates „On ethical issues arising from the application of biotechnology“ vom 16. bis 19. Mai 1999 in Oviedo, Spanien, wurden erste Kontakte zu anderen Kommissionen mit ähnlichem Mandat geknüpft.

9. Perspektiven

Für das erste Halbjahr 2000 ist eine Stellungnahme zum Vernehmlassungsentwurf des Transplantationsgesetzes, insbesondere zur Xenotransplantation geplant. Des Weiteren sind Stellungnahmen zum Vernehmlassungsentwurf des Patentgesetzes sowie zur Terminator-Technologie traktandiert. Die Verwendung von Gentechnologie in der Landwirtschaft wird ein weiteres Thema sein, mit dem sich die EKAH beschäftigen wird.

Die Inkraftsetzung der Biotechnologieverordnungen haben eine verstärkte Einbindung der EKAH in das Bewilligungsverfahren mit sich gebracht. Die EKAH wird neben ihrer Gesetzgebungsberatung deshalb auch anhand von exemplarischen Fällen den Vollzug aus ethischer Sicht beraten.

Ein weiterer Schwerpunkt wird sein, die EKAH und ihre Arbeit in der Öffentlichkeit sichtbarer zu machen. Anhand konkreter Themen soll die Arbeitsweise der Kommission einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Eröffnung einer eigenen Website ist für Frühjahr 2000 geplant. Eine Newsletter soll zudem periodisch über die Aktivitäten der Kommission berichten.

Für die Eidgenössische Ethikkommission für die Gentechnik im ausserhumanen Bereich

Die Präsidentin

Die Sekretariatsleiterin

Dr. Andrea Arz de Falco

Ariane Willemsen