



Stellungnahme

zur Volksinitiative „für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft“

1. Inhalt der Initiative

Die Volksinitiative für Lebensmittel aus gentechnikfreier Landwirtschaft verlangt eine Übergangsbestimmung zu Artikel 120 BV, die für die Dauer von fünf Jahren eine Landwirtschaft vorschreibt, in der keine Gentechnik verwendet werden darf. Die Initiative verbietet insbesondere das Einführen und Inverkehrbringen gentechnisch veränderter vermehrungsfähiger Pflanzen, Pflanzenteile und Saatgut, welche für die landwirtschaftliche, gartenbauliche oder forstwirtschaftliche Verwendung in der Umwelt bestimmt ist. Für die Verwendung importierter gentechnisch veränderter Lebensmittel gilt die Bestimmung nicht. Offen lässt der Initiativtext, ob auch Futtermittel, Dünger, Pflanzenschutzmittel und Tierarzneimittel unter das Verbot fallen. Der Bundesrat geht in seiner Botschaft davon aus, dass dies nicht der Fall ist.

2. Auftrag der Eidgenössischen Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich (EKAH)

Die EKAH beobachtet und beurteilt im Auftrag des Bundesrates die Entwicklungen und Anwendungen der Bio- und Gentechnologie im Ausserhumanbereich. Sie nimmt zu den damit verbundenen Fragen aus ethischer Sicht Stellung. Das Mandat umfasst drei Hauptaufgaben:

1. Die EKAH berät den Bundesrat und die nachgeordneten Dienststellen aus ethischer Sicht bei der Vorbereitung der Gesetzgebung im Bereich der ausserhumanen Biotechnologie und unterbreitet Vorschläge für die künftige Rechtsetzung.
2. Sie berät die eidgenössischen und kantonalen Behörden beim Vollzug bundesrechtlicher Vorschriften.
3. Sie informiert die Öffentlichkeit über Fragen und Themen, die sie behandelt, und fördert den Dialog über Nutzen und Risiken der Biotechnologie.

Die Auseinandersetzung mit der Initiative ergibt sich für die EKAH damit aus ihrem Mandat.

Um die zur Initiative eingebrachten Argumente aus erster Hand zu erfahren, hat die EKAH folgende kommissionsexternen Referenten angehört und zur Diskussion eingeladen:

- Stephan Häsler, Bundesamt für Veterinärwesen BVET (federführendes Amt für die Ausarbeitung der bundesrätlichen Botschaft zur Initiative)

- Herbert Karch, Schweizerische Vereinigung zum Schutz der kleinen und mittleren Bauern, VKMB
- Arthur Einsele, InterNutrition

Die vorliegende Stellungnahme greift die für und gegen die Initiative vorgebrachten Argumente auf und wertet sie aus ethischer Sicht. Die – wie bei Stellungnahmen der EKAH üblich – festgehaltenen Mehrheits- und Minderheitsmeinungen sollen die Gewichtungen innerhalb der Kommission transparent machen und beitragen, dass auf der Grundlage der zusammengetragenen Argumente und Wertungen eine eigene Wertung der Initiative vorgenommen werden kann.

3. Ausstand eines Mitglieds

Obwohl Florianne Koechlin, Mitglied der EKAH, dem Initiativkomitee nicht angehört, trat sie aufgrund ihrer Nähe zu einigen der Initiantinnen und Initianten für die Beschlussfassung der Stellungnahme der EKAH in den Ausstand. Auf Wunsch der übrigen Mitglieder nahm sie jedoch an der Diskussion teil. Begründet wird dies damit, dass EKAH-Mitglieder vom Bundesrat als Repräsentantinnen und Repräsentanten eines bestimmten ethischen Ansatzes und nicht als Interessenvertreter gewählt werden. Im Zentrum der Diskussionen innerhalb der EKAH steht die ethische Auseinandersetzung mit Argumenten.

4. Überlegungen zur Initiative aus ethischer Sicht

4.1 Sinn eines Moratoriums generell

Bevor sich die EKAH inhaltlich mit der Initiative auseinandersetzte, befasste sie sich mit der generellen Frage, unter welchen Umständen ein Moratorium, d.h. ein zeitlich begrenzter Aufschub einer an sich bewilligten Handlung, sinnvoll ist. Die Kommissionsmitglieder erachten Moratorien dann für sinnvoll, wenn erstens grundsätzliche oder entscheidende Fragen noch offen sind und man zweitens in der Lage ist, diese Fragen im vorgesehenen Zeitraum des Moratoriums auch zu klären. Ein Moratorium ist zudem dazu zu nutzen, Forschungsanstrengungen hinsichtlich Risiken und Alternativen zu unternehmen, bevor *Faits accomplis* geschaffen wurden. Nach Auffassung der **Mehrheit** gilt diese Argumentation auch für den Bereich der grünen Gentechnologie. Die **Minderheit** vertritt allerdings die Auffassung, dass Moratorien im Bereich der ausserhumanen Bio- und Gentechnologie wenig sinnvoll sind, da die noch offenen Fragen auch parallel zur Anwendung untersucht werden können.

Als weitere Begründung für ein Moratorium wurde das Argument der Überforderung vieler Menschen angesichts der raschen technologischen Entwicklung in vielen Lebensbereichen diskutiert. Diese Entwicklung verläuft schneller als die gesellschaftliche Adaption an diese Neuerungen. Ein Moratorium könnte diesen technologischen Entwicklungsprozess verlangsamen und der Gesellschaft dadurch Zeit einräumen, sich damit vertraut zu machen und die Vor- und Nachteile informiert beurteilen zu können. Diesem Argument für ein Moratorium folgt allerdings nur die **Minderheit** der Kommission. Die **Mehrheit** erachtet es nicht als ein stichhaltiges Argument für die Begründung eines Moratoriums.

4.2 Argumente zum jetzigen Moratoriumsvorschlag

a Symbolwirkung der Initiative

Von Gegnern der Initiative wird das Argument vorgebracht, dass der Anbau gentechnisch veränderter Organismen (GVO) in der Landwirtschaft angesichts der Stimmung der Konsumentinnen und Konsumenten innerhalb der Schweiz zurzeit sowieso keine Chance habe. Dieses Argument unterstützend wird angeführt, dass es schon für *wissenschaftliche* Versuche, die – gemäss Wortlaut der Initiative – von einem Moratorium nicht betroffen wären, schwierig genug sei, eine Bewilligung zu erhalten. Die Hürden für eine Bewilligung zur kommerziellen Freisetzung wären noch höher. Unter diesen Voraussetzungen könne davon ausgegangen werden, dass die Annahme eines Moratoriums keine faktischen Auswirkungen hätte. Die Funktion der Initiative wäre – so betrachtet – rein symbolischer Natur.

Die EKAH-Mitglieder sind **einstimmig** der Auffassung, dass der Initiative nicht nur symbolhafte Wirkung zukommt, sondern auch eine politische Wegweiserfunktion, die in einer direktdemokratischen Auseinandersetzung nicht zu unterschätzen ist. Nur eine **Minderheit** der Mitglieder folgt der Einschätzung der Initiativgegner, dass in den nächsten Jahren unabhängig vom Ausgang der Abstimmung innerhalb der Schweiz keine GVO angebaut werden. Die **Mehrheit** der Mitglieder schliesst hingegen einen Anbau von GVO in diesem Zeitraum nicht aus, sofern er gesetzlich erlaubt ist.

b Auswirkungen auf Forschung und Wirtschaft

Die Initiantinnen und Initianten argumentieren, dass der Initiativtext die Forschung nicht einschränkt und eine Annahme der Initiative deshalb *keine* Auswirkungen auf die Forschung hat. Die EKAH-Mitglieder teilen diese Auffassung nicht. Sie sind **einstimmig** der Auffassung, dass die Initiative Auswirkungen auf die Forschung im Bereich der grünen Gentechnologie hat, sind allerdings unterschiedlicher Meinung in Bezug auf die Frage, inwiefern diese Auswirkungen relevant sind. Es wurden verschiedene mögliche Auswirkungen auf Forschung und Wirtschaft diskutiert:

Psychologischer Effekt. Die EKAH-Mitglieder sind **einstimmig** der Auffassung, dass von der Initiative ein psychologischer Effekt in Bezug auf die öffentliche Wahrnehmung der Forschung ausgeht. Die **eine Hälfte** erachtet diesen psychologischen Effekt als bedeutsam genug, um ihn als Argument gegen die Initiative anzuführen. Die Initiative bringt gemäss dieser Auffassung eine negative Grundhaltung gegenüber der Forschung zum Ausdruck, was die bereits heute als schlecht erachteten politischen Bedingungen für die Forschung zusätzlich unterminiert. Die **andere Hälfte** ist der Ansicht, dass diese psychologischen Auswirkungen der Initiative zu wenig gewichtig oder nicht relevant sind, um gegen die Initiative zu sprechen.

Trennung von Forschung und Produktion. Gegen die Initiative wird vorgebracht, dass Forschungsversuche nicht von der kommerziellen Anwendung getrennt werden sollten. Ein Moratorium würde nicht nur den kommerziellen Anbau verhindern, sondern in der Folge auch die anwendungsorientierte Forschung beeinträchtigen. Dadurch gehe der Anreiz verloren, bestimmte Forschungszweige in der Schweiz weiterzuverfolgen. Dieser Bereich der Forschung werde sich deshalb ins Ausland verschieben. Diese Einschätzung teilt eine **Min-**

derheit der EKAH-Mitglieder. Die **Mehrheit** erachtet die Trennung von Forschung und kommerzieller Anwendung nicht als Problem. Eine solche Trennung sei in vielen Produktionsbereichen zu beobachten: die Forschung und Entwicklung eines Produkts oder einer Technologie finde in der Schweiz, die Produktion hingegen im Ausland statt. Insbesondere im landwirtschaftlichen Bereich sei zudem zu berücksichtigen, dass die Produktionsfläche der Schweiz insgesamt klein sei. Auch wenn die topografischen Verhältnisse einen Anbau von GVO in der Schweiz zuliesse, wäre dennoch zu erwarten, dass ein grosser Teil der landwirtschaftlichen GVO-Produktion ausserhalb der Schweiz stattfände, da die heutige GVO-Produktion eher auf grossflächigen Anbau ausgerichtet sei.

Schwächung des Wirtschaftsstandorts Schweiz. Gegner der Initiative verbinden die – ihrer Ansicht nach negativen Auswirkungen auf die Forschung– mit ebensolchen negativen Wirkungen auf den Wirtschaftsstandort Schweiz. Als Konsequenz der Abwanderung der Forschung gehe auch die wissenschaftliche Kompetenz und die Innovationskraft der Wirtschaft in diesen Bereichen verloren. Nicht nur fehlten die Wissenschaftler in der Entwicklung und Produktion, sondern auch die Ausbildungsmöglichkeiten für den wissenschaftlichen Nachwuchs würden geschwächt. Sei das wissenschaftliche Know-how zudem erst einmal verloren, sei es schwierig wieder aufzubauen und den Anschluss an die Spitze wieder zu erlangen. Dieser Einschätzung folgt nur die **Minderheit** der Kommission. Die **Mehrheit** erachtet dieses Argument gegen die Initiative als zuwenig gewichtig, da die Abwanderung wissenschaftlichen Know-hows vielfältige Gründe hat und auch unabhängig von der Initiative stattfindet. Die Initiative wäre allenfalls ein Grund unter vielen.

Förderung der Forschung. Die **Mehrheit** der EKAH vertritt die Auffassung, dass die Initiative – sofern es das rechtliche Erfordernis der Einheit der Materie zulässt – die Förderung der Forschung im dem Bereich, der mit einem Moratorium belegt werden soll, fördern müsste. Es spricht aus ihrer Perspektive gegen die Initiative, dass sie diese Forderung unterlässt. Die **Minderheit** erachtet diese Verknüpfung der Initiative mit einer Forschungsförderung als nicht erforderlich. Da die Initiative die Frage der Forschungsförderung offen lasse, sei es der Exekutive überlassen zu entscheiden, in welcher Art Forschungsanstrengungen während eines Moratoriums zu unternehmen sind.

Einschränkung der Forschungsfreiheit. Die **Minderheit** erachtet die Initiative als unzulässige Forschungsbehinderung. Die **Mehrheit** ist der Ansicht, dass ein Moratorium von 5 Jahren das Grundrecht der Forschungsfreiheit nicht unzulässig einschränken würde, insbesondere da noch genügend Forschungsfragen zu klären sind, bevor man überhaupt an kommerzielle Freisetzen herangehen sollte.

c Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten

Art. 7 des Gentechnikgesetzes bestimmt, dass mit GVO nur so umgegangen werden darf, dass sie, ihre Stoffwechselprodukte oder ihre Abfälle die Produktion von Erzeugnissen ohne GVO sowie die Wahlfreiheit der Konsumentinnen nicht beeinträchtigt werden. Die EKAH hat sich bereits 2003 in ihrer Broschüre „Gentechnik fürs Essen“ zum Thema Wahlfreiheit geäussert. Sie unterschied zwischen der Wahlfreiheit als einem Anspruchsrecht und der Wahlfreiheit als einem Abwehrrecht. In der Broschüre argumentierte die überwiegende Mehrheit, dass im Bereich von Lebensmitteln die Wahlfreiheit als Abwehrrecht verstanden Vorrang hat, weil Lebensmittel eine besonders enge Beziehung zur Persönlichkeit aufwei-

sen. Der Zwang, etwas konsumieren zu müssen, was man – aus welchen persönlichen Gründen auch immer – nicht essen möchte, ist schwerer zu begründen als der erzwungene Verzicht auf etwas, das anderweitig ersetzbar ist. Nach Auffassung der EKAH ist deshalb aus ethischer Sicht im Nahrungsmittelbereich die Wahlfreiheit als Abwehrrecht zu gewährleisten.

Eine Vermischung von GV- und Nicht-GV-Produkten ist nur durch strikte Trennung der Produktions-, Verarbeitungs- und Vertriebswege zu vermeiden. Spuren von GVO können jedoch trotz grossem Aufwand kaum vermieden werden. Der Gesetzgeber hatte sich der von der EKAH verfolgten Interpretation der Wahlfreiheit als Abwehrrecht nicht angeschlossen und stattdessen einen Schwellenwert eingeführt, der eine Verunreinigung von Nicht-GV-Produkten durch GVO von bis zu 0.9% zulässt. Nur Produkte mit einem GV-Anteil von über 0.9 % müssen heute als GV-Produkte deklariert werden. Tatsächlich kann also nicht zwischen GV-Produkten und Nicht-GV-Produkten, sondern nur noch zwischen Lebensmitteln mit GV-Anteilen von über oder unter dem Schwellenwert gewählt werden. Wird innerhalb der Schweiz GVO kommerziell angebaut, wäre es – so ein Argument der Initiative – nach einer gewissen Zeit aufgrund zunehmender Vermischung nicht mehr möglich, gentechnikfreie Produkte anzubieten. Dies würde die Wahlfreiheit i.S. eines Abwehrrechts verletzen.

Die **Mehrheit** der EKAH-Mitglieder geht davon aus, dass durch die Annahme der Initiative die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten eher geschützt wird. Ein Nebeneinander von GV- und Nicht-GV-Anbaumethoden ist von vielen Voraussetzungen abhängig. Ob die Koexistenz dieser beiden Anbaumethoden in der Praxis möglich ist, ist für diese Mitglieder noch ungeklärt. Die **Minderheit** erachtet die Initiative als untaugliches Mittel, die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten zu schützen.

d Wirtschaftsfreiheit der Landwirte

Jenen Kreisen aus der Landwirtschaft, die die Initiative unterstützen, wird vorgeworfen, es gehe ihnen nicht vordergründig um ihre Wirtschaftsfreiheit, d.h. um die Freiheit, über ihre Anbaumethoden selbst entscheiden zu können. Ihr Motiv sei vorwiegend wirtschaftlicher Natur. Ein Moratorium würde es ermöglichen, die Schweiz als Standort für landwirtschaftliche Produktion zu stärken und mit GVO-freien Produkten eine Marktnische bedienen zu können. Ein Moratorium wäre folglich vor allem ein Marketinginstrument. Die EKAH hält fest, dass wirtschaftliche Motive für sich betrachtet nicht unethisch sind.

Mit Blick auf das Argument der Wirtschaftsfreiheit hält die **Mehrheit** der Kommission die Initiative für ein Mittel, das Recht der Landwirte auf GV-freie Anbaumethoden zu schützen, insbesondere solange die Frage nach den Koexistenzmöglichkeiten der Anbaumethoden nicht ausreichend geklärt sind. Die **Minderheit** vertritt die Auffassung, dass die Initiative diesbezüglich kein taugliches Mittel darstellt.

5. Gesamtwürdigung

Aufgrund der ethischen Gewichtung der oben aufgeführten Argumente gelangt die **Mehrheit** der EKAH-Mitglieder zum Schluss, die Initiative sei abzulehnen.

Die **Minderheit** vertritt die Ansicht, die Initiative sei zu unterstützen.

Bern, 26. August 2005

Für die EKAH:

Klaus Peter Rippe
Präsident

Ariane Willemsen
Geschäftsführerin