



Umweltbundesamt GmbH

Spittelauer Lände 5  
1090 Wien/Österreich

Tel.: +43-(0)1-313 04

Fax: +43-(0)1-313 04/5400

office@umweltbundesamt.at

www.umweltbundesamt.at

## **EU-Presidency Conference “The Role of Precaution in GMO-Policy”**

18. – 19. April 2006, Vienna, Austria

### **Zusammenfassung der Ergebnisse und Empfehlungen**

von **Helmut Gaugitsch**

Umweltbundesamt GmbH

Wien 19/04/06

Bei der Konferenz wurden verschiedene Aspekte der Anwendung des Vorsorgeprinzips vorgestellt, eine Reihe von Vorschlägen von den Vortragenden und von TeilnehmerInnen eingebracht, im Rahmen der Diskussionsrunden fand ein intensiver Meinungs austausch statt. Alle Beiträge und die Ergebnisse der Konferenz werden im Herbst 2006 in einem eigenen Konferenzband veröffentlicht werden. Bis dahin stehen die Vortragsunterlagen auf der Konferenz-Homepage zur Verfügung (<http://www.umweltbundesamt.at/precautionandgmos/>).

Diese Zusammenfassung bietet einen ersten persönlichen Eindruck über die Hauptergebnisse der Konferenz. Sie soll auch die im Lauf der Konferenz identifizierten offenen Fragen ansprechen und Vorschläge für eine zukünftige Vorgangsweise unterbreiten.

Die Diskussion zeigte, dass ein breiter Konsens über die Bedeutung des Vorsorgeprinzips als wichtiger Grundsatz des europäischen Gesetzesrahmens für die Regelung von GVO besteht. Das Vorsorgeprinzip wird als Mittel gesehen, um die notwendigen Schutzziele erreichen zu können, auch wenn über die tatsächlichen langfristigen Effekte von GVO noch wissenschaftliche Unsicherheiten bestehen. Das Vorsorgeprinzip wird im Artikel 15 der Deklaration von Rio de Janeiro sowie in einer speziellen Erklärung der EU-Kommission beschrieben und es ist in verschiedenen einschlägigen europäischen (EU-Richtlinie 2001/18 und EU-Verordnung 178/2002) und internationalen Rechtsinstrumenten (Cartagena-Protokoll) ausdrücklich verankert. Trotzdem ist eine allgemein akzeptierte und angewendete Auslegung dieses Vorsorgeprinzips im Detail noch nicht erarbeitet, die den allgemeinverständlichen Grundsatz - lieber zu vorsichtig sein, als aus Schaden klug zu werden - in Bezug auf GVO konkretisiert.

**Empfehlung 1:** Eine weitere eingehende Diskussion und ein Gedankenaustausch hinsichtlich der praktischen Umsetzung des Vorsorgeprinzips im Allgemeinen und für GVO im Speziellen ist wichtig und notwendig. Diese Diskussion über das Vorsorgeprinzip und seine Anwendung in Bezug auf GVO ist auf nationaler Ebene, und innerhalb der EU, sowie auf internationaler Ebene (WTO, SPS, Codex Alimentarius Commission, etc.) zu führen. Die Suche nach gangbaren Wegen zur Umsetzung des allge-



meinen Prinzips sollte dabei im Vordergrund stehen. Die Ergebnisse der Konferenz eignen sich hier als Ausgangspunkt für die weitere Diskussion.

Es ist festzuhalten, dass es unterschiedliche wissenschaftliche Betrachtungsweisen in Bezug auf das Vorsorgeprinzip gibt und eine Reihe offener Fragen bestehen:

- In welchem Zusammenhang steht die Anwendung des Vorsorgeprinzips zur Risikoabschätzung bei der Genehmigung von GVOs?
- Ist das Vorsorgeprinzip nur beim Risikomanagement von Bedeutung?
- Wie soll mit verschiedenen Aspekten der wissenschaftlichen Unsicherheit bzw. des Nicht-Wissens umgegangen werden?
- Wie ist zu verfahren angesichts fehlender Untersuchungsergebnisse und wissenschaftlicher Ergebnisse, die unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten zulassen?
- Wie ist die Bewertung von GVO unter verschiedenartigen regionalspezifischen Bedingungen durchzuführen?
- Wie ist umzugehen mit unterschiedlichen Interpretationen, was als Schaden zu qualifizieren ist?

Jedes System der Risikoanalyse, das für sich in Anspruch nimmt, wissenschaftlich fundiert und akzeptabel für die Öffentlichkeit zu sein, muss sich den Herausforderungen dieser Problematik stellen und sich auch den Möglichkeiten und Grenzen des aktuellen wissenschaftlichen Wissens bewusst sein.

Vor diesem Hintergrund ist das derzeitige System der Risikoabschätzung von GVO innerhalb der EU – betreffend die Institutionen der Mitgliedsstaaten aber auch auf Gemeinschaftsebene, beispielsweise in Bezug auf die EFSA – aktueller Kritik ausgesetzt.

Die Basis eines vertrauenswürdigen Systems der GVO-Regelung ist eine verbesserte, harmonisierte und allgemein nachvollziehbare Vorgangsweise bei der Risikoabschätzung, die auf einem gemeinsamen Verständnis der Anwendung des Vorsorgeprinzips aufbaut.

Es wurde festgehalten, dass die beste und breitest mögliche wissenschaftliche Grundlage in diese Bewertung einfließen soll. Die Schwierigkeit ist zu bestimmen, wann das anzustrebende Niveau an wissenschaftlicher Klarheit erreicht ist und die vorliegenden wissenschaftlichen Daten über die Auswirkungen von GVO ausreichen, um Entscheidungen treffen zu können. Weiters wurde festgestellt, dass die wissenschaftliche Risikoabschätzung zwar eine wichtige Voraussetzung bei der Entscheidung über GVO darstellt, aber allein nicht ausreichend ist. Sie ist nicht geeignet, beispielsweise Fragen betreffend die wissenschaftlichen Unsicherheiten und das Nicht-Wissen, sowie den Nutzen einer Anwendung im Vergleich ausreichend zu berücksichtigen.

**Empfehlung 2:** Die verschiedenen Konzepte und die Definitionen des Vorsorgeprinzips müssen national (z.B. innerhalb der nationalen wissenschaftlichen Ausschüsse) aber auch EU weit (d.h. innerhalb der EFSA und des GMO-Panels) mit dem Ziel eines allgemeineren Verständnisses weiter diskutiert werden. Ziel der Diskussion sollte die Erarbeitung von Formulierungen sein, wie Anforderungen gemäß dem Vorsorgeprinzip bei der Zulassung von GVO-Produkten berücksichtigt werden können, beispielsweise durch einen expliziten Hinweis auf die fallspezifischen wissenschaftlichen Unsicherheiten in der Datengrundlage.

**Empfehlung 3:** Die Instrumente für die Risikoabschätzung von GVO sollten national als auch EU-weit verbessert, harmonisiert und soweit wie möglich standardisiert werden. Nötig scheinen insbesondere klare und verbesserte Leitlinien, welche wissenschaftlichen Daten für die Zulassung vorliegen und auf welcher methodischen Basis diese erarbeitet werden sollen. Hier sollte der geforderte höchste wissenschaftliche Standard erreicht werden, unter Einbeziehung von Daten aus allen betroffenen wissenschaftlichen Disziplinen, besonders auch der ökologischen Forschung. Der Standard sollte eine eindeutige wissenschaftliche Datengrundlage sein, erarbeitet auf der Basis von geeigneten und robusten Methoden, und nicht die Argumentation basierend auf Annahmen. Die klar formulierten Leitlinien für die Risikoabschätzung müssen auch die nötige fallspezifische Flexibilität gewährleisten.

Verschiedene Auslegungen des Vorsorgeprinzips wurden bei der Konferenz angesprochen, und auch ökonomische Zusammenhänge, z.B. betreffend die Frage der Handelshemmnisse oder des Protektionismus, wurden diskutiert. Das Vorsorgeprinzip wurde dabei auch als zukunfts-trächtiges Instrument bezeichnet, das entscheidend zum wissenschaftlichen Fortschritt beitragen kann. Eine unabhängige Wissenschaft und die Vielfalt wissenschaftlicher Meinungen sind die Grundlagen für den Fortschritt bei der Risikoabschätzung von GVO und tragen auch zur Weiterentwicklung in verwandten Feldern, z.B. hinsichtlich Untersuchungen zur Biodiversität und den Effekten der Landwirtschaft allgemein, bei.

**Empfehlung 4:** Das Vorsorgeprinzip soll zum Schutz vor unerwünschten Effekten beitragen und nicht wirtschaftlichen Protektionismus unterstützen. Die Chancen der Anwendung des Vorsorgeprinzips als Instrument der wissenschaftliche Innovation sollten genutzt werden, um zusätzliches Wissen über die Effekte von GVO zu erarbeiten, wobei speziell die Fragen der wissenschaftlichen Unsicherheit und Unkenntnis angesprochen werden sollen. Bei nationalen und EU-weiten Forschungsprojekten sollte dieser Zugang mehr als derzeit berücksichtigt werden.

Das Vorsorgeprinzip berührt nicht nur die Naturwissenschaften, sondern darüber hinausgehend auch den sozialwissenschaftlichen Bereich. Dieser weitere Zusammenhang bei der Entscheidungsfindung über GVO wurde bei der Konferenz betont. Das Einbeziehen von sozioökonomi-

schen Effekten, die Berücksichtigung alternativer Problemlösungen und die bessere Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Entscheidungsprozess wurden als Beispiele für den breiteren Ansatz genannt. Das Einbeziehen von allen betroffenen Stakeholdern (Antragsteller, Landwirte, Umweltorganisationen, KonsumentInnen und die Öffentlichkeit in allgemeiner Weise) kann den Kontext der Entscheidungsfindung verbreitern und dafür sorgen, dass im politischen Entscheidungsprozess vielfältigere Auswirkungen mitberücksichtigt werden können. Ein besseres Eingehen auf abweichende Meinungen und die größtmögliche Transparenz auf welcher Basis die gezogenen Schlussfolgerungen erarbeitet wurden, sollte gegeben sein. Nur dann kann die wünschenswerte Schutzfunktion des Vorsorgeprinzips bei gleichzeitiger verhältnismäßiger Anwendung erreicht werden.

**Empfehlung 5:** Der Dialog mit allen Stakeholdern auf nationaler Ebene, auf EU-Ebene und zwischen diesen Institutionen sollte fortgeführt und verstärkt werden. Nationale wissenschaftliche Komitees und die EFSA spielen in diesem Rahmen eine wichtige Rolle. Die Ansätze zur Risikokommunikation sollten verbessert werden, ein System für Öffentlichkeitsbeteiligung muss aufgebaut und unterstützt werden.

Schließlich wurde die notwendige Weiterentwicklung des EU-Regelungssystems bei GVO betont und in den Kontext der verschiedenen politischen Debatten über Teilaspekte des Themas gestellt. Während allgemein kein expliziter Bedarf für die Überarbeitung der EU-Rechtsinstrumente zur GVO-Regelung festgehalten wurde, betonten eine Vielzahl von Vorschlägen die notwendigen Detailverbesserungen bei der praktischen Anwendung dieser Instrumente. Ein verbessertes System der Umsetzung sollte die wissenschaftliche Basis der Entscheidungsfindung verbreitern und für größere Transparenz sorgen, um auch die Erwartungen der Öffentlichkeit besser erfüllen zu können.