



universität
wien

Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

Die Bewegung gegen die landwirtschaftliche
Gentechnik in Deutschland im Kontext
europäischer Mehrebenenpolitik: 1998–2009

Verfasser

Matthias Ritzberger

Angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im März 2010

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A300

Matrikelnummer: 0205729

Studienfach: Politikwissenschaft

Betreuer: Dr. Mag. Franz Seifert

Eingelangt am:



Dieses Beiblatt ist gemeinsam mit dem Formular zur Meldung des Themas einer wissenschaftlichen Arbeit (Diplom-, Magisterarbeit, Dissertation) im zuständigen Prüfungsreferat vorzulegen.

„Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis“

Angaben zur Studierenden / zum Studierenden

Matrikelnummer:

Zuname:

Vorname(n):

Das Verfassen einer wissenschaftlichen Arbeit ist ein wesentlicher Bestandteil Ihres Studiums und soll Ihre Befähigung zur selbständigen sowie inhaltlich und methodisch korrekten Bearbeitung eines Themas nachweisen.

Über die fachspezifische Terminologie, Methodenwahl, Systematik etc. hinaus sind studienrechtliche Richtlinien und die Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis zu beachten, die im Universitätsgesetz 2002, im studienrechtlichen Teil der Satzung und im Mitteilungsblatt der Universität Wien zu finden sind und bei Nichteinhaltung Konsequenzen nach sich ziehen.

Universitätsgesetz 2002:

Nichtigerklärung von Beurteilungen

§ 74. (2) Überdies ist die Beurteilung einer Prüfung, einer wissenschaftlichen Arbeit oder einer künstlerischen Master- oder Diplomarbeit mit Bescheid für nichtig zu erklären, wenn diese Beurteilung, insbesondere durch die Verwendung unerlaubter Hilfsmittel, erschlichen wurde.

Widerruf inländischer akademischer Grade

§ 89. Der Verleihungsbescheid ist vom für die studienrechtlichen Angelegenheiten zuständigen Organ aufzuheben und einzuziehen, wenn sich nachträglich ergibt, dass der akademische Grad insbesondere durch gefälschte Zeugnisse erschlichen worden ist.

Studienrechtlicher Teil der Satzung der Universität Wien:

Sicherung der guten wissenschaftlichen Praxis

§ 13b. (1) Studierende haben die Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis einzuhalten (Richtlinie des Rektorats vom 31. Jänner 2006, Mitteilungsblatt der Universität Wien, Studienjahr 2005/06, 15. Stück, Nr. 112). Die Einhaltung ist, insbesondere zur Verhinderung eines Plagiats, zu kontrollieren. Nähere Bestimmungen trifft die bzw. der Studienpräses im Einvernehmen mit dem Rektorat und dem Senat.

(2) Ergibt sich, dass eine Studierende oder ein Studierender bei der Anfertigung einer wissenschaftlichen Arbeit in schwerwiegender Weise gegen die Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis verstößt, trifft die oder der Studienpräses nach Rücksprache mit der Studienprogrammleiterin oder dem Studienprogrammleiter und der Betreuerin oder dem Betreuer die notwendigen Verfügungen, um sicherzustellen, dass die oder der Studierende in Hinblick die Regeln einhält. Die oder der Studienpräses kann insbesondere eine Änderung des Themas anordnen oder mehrere Themenvorschläge festlegen, aus denen die oder der Studierende zur Fortsetzung seiner Arbeit einen Vorschlag auszuwählen hat. Erforderlichenfalls ist anzuordnen, dass die oder der Studierende eine neue Arbeit zu einem anderen Thema aus einem anderen Fach des jeweiligen Studiums zu verfassen hat. Die Betreuerin oder der Betreuer ist auf ihr oder sein Verlangen von ihren oder seinen Verpflichtungen zu entbinden. (3) Wird nach positiver Beurteilung aufgedeckt, dass eine wissenschaftliche Arbeit den Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis widerspricht (insbesondere bei Vorliegen eines Plagiats), ist ein Verfahren zur Nichtigerklärung der Beurteilung nach § 74 Abs. 2 Universitätsgesetz 2002 durchzuführen. Wird die Beurteilung der wissenschaftlichen Arbeit für nichtig erklärt, ist in weiterer Folge eine bereits erfolgte Verleihung eines akademischen Grades gemäß § 89 Universitätsgesetz 2002 zu widerrufen. Im Falle, dass die oder der Studierende ihr oder sein Studium wiederaufnehmen oder fortsetzen will, gilt Abs. 2 entsprechend.

Verordnung, Richtlinie des Rektorats

(Mbl. der Universität Wien, Studienjahr 05/06, vom 31.01.2006, 15. Stück, Nr. 112)

Ich verpflichte mich zur Einhaltung der Regeln der guten wissenschaftlichen Praxis und nehme die gesetzlichen Grundlagen zur Kenntnis.

Datum

Unterschrift der Antragstellerin / des Antragstellers

Danksagung

Zuvorderst gilt mein Dank Dr. Mag. Franz Seifert, da er mit hilfreicher Kritik, methodischen Hinweisen und motivierenden Anmerkungen auch in Phasen der Unsicherheit die Erstellung dieser Arbeit maßgeblich beeinflusste.

Gedankt sei auch Univ.-Prof. Dr. Ulrich Brand, der in organisatorischen Belangen und Institutsangelegenheiten hilfreich zur Seite stand.

Ein weiterer Dank gebührt meiner Familie und meinen Freunden (für das Lektorat bedanke ich mich ausdrücklich bei Mag.^a Belinda Hummel), denen ich neben dem erforderlichen Rückhalt auch nützliche Hinweise verdanke, die zum Gelingen der Arbeit beitrugen.

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG	1
2. THEORETISCHER KONTEXT	6
2.1. Europäisierung und die Veränderung von Staatlichkeit.....	7
2.2. Die EU als Mehrebenensystem	10
2.3. Europäisches Regieren.....	12
2.4. Die Europäisierung von Regionen	13
2.5. Partizipation im Mehrebenensystem der EU.....	17
2.5.1. Zivilgesellschaft in Europa	17
2.5.2. Interessenorganisation im Mehrebenensystem.....	19
2.5.3. Soziale Bewegungen und Europäisierung.....	20
2.6. Expertise und die Frage des Risikos	24
3. METHODISCHE ÜBERLEGUNGEN – HYPOTHESEN	30
3.1. Methode	30
3.2. Hypothesen.....	34
4. DIE REGULIERUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER GENTECHNIK IN DER EU	36
4.1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen	37
4.1.1. Die Richtlinie 90/220.....	37
4.1.2. Zulassungsmoratorium und zusätzliche Verordnungen.....	40
4.1.3. Die neue Freisetzungsrichtlinie 2001/18	42
4.1.4. VO 1829/2003 und VO 1830/2003: Inverkehrbringung und Rückverfolgbarkeit.....	43
4.1.5. Die Koexistenzempfehlungen der Kommission.....	44
4.1.6. Internationale Entwicklungen: Der WTO-Konflikt.....	45
4.2. Die beteiligten Akteure auf Ebene der EU	46
4.2.1. Die Europäische Kommission	47
4.2.2. Die Mitgliedsstaaten: Der Rat der EU	48

4.2.3. Das Europäische Parlament.....	49
4.2.4. Die Rolle der Ausschüsse: AdR und WSA	49
4.2.5. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit: EFSA.....	51
4.3. Agenda setting und Entscheidungsfindung	52
4.4. Vorsorgeprinzip und Wahlfreiheit	53
4.5. Antigentechnikbewegungen im europäischen Kontext.....	56
4.5.1. Internationale Umweltorganisationen.....	57
4.5.2. nationale Proteste.....	58
4.5.3. Gentechnikfreie Regionen	59
5. DIE REGULIERUNG LANDWIRTSCHAFTLICHER GENTECHNIK IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND	62
5.1. Die frühe Gesetzgebung in Deutschland	63
5.2. Die Gentechnikpolitik der Regierung Schröder	65
5.2.1. Regulierungsbasis	65
5.2.2. Exkurs: Agrarwende.....	67
5.2.3. Diskurs grüne Gentechnik.....	68
5.2.4. Fazit.....	69
5.3. Die Gentechnikpolitik der Regierung Merkel.....	70
5.3.1. Regulierungsbasis	70
5.3.2. Regierungsinterne Konflikte.....	71
5.3.3. Runder Tisch zur grünen Gentechnik.....	72
5.4. Die Positionen der Parteien auf Bundesebene	73
5.4.1. Die Position der CDU/CSU.....	73
5.4.2. Die Position der SPD.....	74
5.4.3. Die Position des Bündnis 90/Die Grünen	74
5.4.4. Die Position der FDP	75
5.4.5. Die Position von Die Linke	76
5.5. Die Positionen Deutschlands auf Ebene der EU	76
5.6. Die Implementierung der europäischen Gentechnikpolitik.....	78
5.6.1. Involvierte Behörden und wissenschaftliche Beratungsstellen.....	78
5.6.2. Zulassung, Freisetzung und Inverkehrbringung	80
5.7. Die Rolle der Länder im Gentechnikkonflikt	82

5.7.1. <i>Föderalismus in Deutschland</i>	82
5.7.2. <i>Die Politik der Länder im Konflikt um die Agrogentechnik</i>	83
5.8. Risikoregulierung, Gefahrenvorsorge und der Umgang mit Unsicherheit	84
6. DIE BEWEGUNG GEGEN DIE AGROGENTECHNIK IN DEUTSCHLAND ..	87
6.1. Die frühe und die späte Bewegung: Rahmung und Motive	87
6.2. Quantitative Protestanalyse der Bewegung gegen die Agrogentechnik	89
6.3. Zur Anatomie der Bewegung	96
6.3.1. <i>Verbände und internationale NGOs</i>	96
6.3.2. <i>Protest an der Basis</i>	98
6.3.3. <i>Vernetzung und Kooperation</i>	99
6.4. Zum Inhalt der Kritik	101
6.4.1. <i>Zum Nutzen der Technologie</i>	102
6.4.2. <i>Das Verhältnis Mensch/Natur</i>	103
6.4.3. <i>Sozioökonomische Auswirkungen durch die Anwendung von GVO</i>	104
6.4.4. <i>Kritik an Forschung, Industrie und Behörden</i>	105
6.5. Mobilisierungsstrategien der Akteure: „denke global, handle lokal“	108
6.6. Fazit	112
7. EUROPA IN BEWEGUNG	115
7.1. Diskussion der Hypothesen	115
7.2. Konklusion	121
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	126
INTERVIEWVERZEICHNIS	128
LITERATUR	129
ABSTRACT	138
LEBENS LAUF	139

1. Einleitung

In der öffentlichen Debatte wird Gentechnik äußerst kontrovers diskutiert, doch wie einen Konflikt darstellen, welcher einen hohen Komplexitätsgrad aufweist? Vor allem im Bereich der Landwirtschaft gilt Gentechnik entweder als Heilsbringer gegen die Unterernährung in Ländern des Südens oder aber als die Gefahr, die unvorhersehbare ökologische Konsequenzen für die Natur und für die menschliche Gesundheit in sich birgt. In einem Interview mit der Schweizer Wochenzeitschrift „Weltwoche“ weist der im September 2009 verstorbene Friedensnobelpreisträger und Agrarwissenschaftler Norman Borlaug exemplarisch darauf hin, dass es ohne Gentechnik nicht möglich wäre, die steigende Weltbevölkerung zu ernähren, ebenso sei kein Schadensfall bekannt, jedoch ginge es den reichen Industriestaaten, insbesondere in Europa, darum, eine Null-Risiko-Gesellschaft zu wollen (vgl. Weltwoche: 41/2007).¹ Gegenteilige Meinungen haben ebenso prominente VertreterInnen, wie etwa Percy Schmeiser, Landwirt und mittlerweile Symbol für den Widerstand gegen die Agrogentechnik. Ebenso gibt es kritische Stimmen aus der Forschung, etwa Dr. Arpad Pusztai oder in Bezug auf die sozioökonomischen Auswirkungen der Agrogentechnik Vandana Shiva, Trägerin des Alternativen Nobelpreises.

Obwohl auf europäischer Ebene seit Ende der Achtziger das Thema auf der Agenda der Europäischen Kommission steht, gelingt es auch nach 20 Jahren Gentechnikregulierung in der EU nicht, eine einheitliche Politik zu verfolgen. Dabei stehen sich zwei Instanzen gegenüber. Zum einen die Europäische Kommission, die gewillt ist, ihre Politik durchzusetzen, zum anderen die Nationalstaaten. Diese betreiben zwar nicht in ihrer Gesamtheit Opposition gegen die Entscheidungen und Vorschläge der Kommission, dennoch werden diese wiederholt vom Ministerrat gekippt, da die erforderliche Mehrheit nicht erreicht wird.

Anlass für die folgende Arbeit waren die Ereignisse in Deutschland im Frühjahr 2009. Die deutsche Agrarministerin Ilse Aigner (CSU) hatte kurzfristig den Anbau der gentechnisch veränderten Maissorte MON810 verboten. Die

¹ Vgl. <http://www.weltwoche.ch/ausgaben/2007-41/artikel-2007-41-mutter-natur-ist-gentechnikerin.html> (Zugriff: 02.12.2008)

Argumentation bezog sich dabei auf nicht auszuschließende Risiken bezüglich schädlicher Umweltauswirkungen, insbesondere auf verstärkten Pollenflug und die Bedrohung von Insektenarten (vgl. Süddeutsche, 13.05.2009).² Dieses Verbot ist in mehrfacher Hinsicht interessant und bedarf einer genaueren Ausführung. Erstens hatte noch Aigners Vorgänger Horst Seehofer (CSU) zu Beginn seines Ministerialamtes (2005) die Förderung der Agrogentechnik verlangt, jedoch im Laufe seiner Amtszeit eine kritischere Position eingenommen und schließlich als bayrischer Ministerpräsident noch strengere Regelungen in dieser Sache gefordert. Zweitens muss die europäische Ebene berücksichtigt werden. Die Maislinie MON810 der Firma Monsanto ist die einzige gentechnisch veränderte Pflanze, die kommerziell genutzt wird,³ dennoch gibt es in den Nationalstaaten Anbauverbote, etwa in Frankreich, Griechenland oder Ungarn, obwohl seit dem Ende des De-facto-Moratoriums 2004 ein neuer Regulierungsrahmen für gentechnisch veränderte Pflanzen in Kraft ist, der eigentlich eine einheitliche Handhabe seitens der Staaten zum Ziel hat, um den Anbau zu ermöglichen. Die Akteure auf Ebene der EU sind in dieser Frage unterschiedlicher Auffassung. Insbesondere im Ministerrat der EU wird wiederholt das Ansinnen der Europäischen Kommission verhindert, die Anbauverbote zu kippen. Noch bevor das deutsche Verbot von Ministerin Aigner ausgesprochen wurde, stimmte Bundesumweltminister Sigmar Gabriel (SPD) im März desselben Jahres im Ministerrat der EU gegen das Aufheben des österreichischen und ungarischen Verbotes. Regierungintern wurde Gabriel dabei vor allem von Forschungsministerin Anette Schavan (CDU) kritisiert, die einen Bruch mit der Koalitionsvereinbarung darin sah, sich der Stimme im Ministerrat zu enthalten, sofern es in der Bundesregierung keinen Konsens gibt.⁴ Deutschland ist also wegen des nationalen Verbots als auch wegen der auf europäischer Ebene uneindeutigen Haltung ein interessantes Untersuchungsfeld. Es soll dabei gezeigt werden, dass die Regulierung der grünen Gentechnik in Europa ein Wechselverhältnis zwischen europäischen und nationalen Institutionen darstellt. Theoretisch nehme ich dabei Bezug auf Arbeiten, die die EU als Mehrebenensystem konzeptionalisieren, wobei die jeweiligen Akteure auf jeder Ebene (EU, national und regional) in unterschiedlicher Intensität eingebunden

² <http://www.sueddeutsche.de/wissen/337/464931/text/> (Zugriff: 26.05.2009)

³ <http://www.biosicherheit.de/de/aktuell/678.doku.html> (Zugriff: 01.03.2010)

⁴ <http://www.biotechnologie.de/BIO/Navigation/DE/root,did=92274.html> (Zugriff: 01.03.2010)

sind und unterschiedliche Strategien verfolgen. Zusammengefasst kann festgehalten werden, dass die Europäische Integration die Modi des Regierens verändert hat.

Das Konfliktfeld grüne Gentechnik beschränkt sich jedoch nicht auf die Regulierungspraxis der EU respektive auf die Umgehung europäischer Regulierungen durch die Mitgliedsstaaten. Auch muss die Zivilgesellschaft in den Staaten betrachtet werden, da sich in den vergangenen Jahren eine erhebliche gesellschaftliche Opposition gegen die Anwendung der Technologie in der Landwirtschaft gebildet hat. Dies passierte in den Staaten der EU zu unterschiedlichen Zeitpunkten und in unterschiedlicher Intensität. Als Beispiel sei hier auf José Bové aus Frankreich verwiesen, der dort federführend mit radikalen Protestmitteln gegen die grüne Gentechnik mobilisiert. In Deutschland gab es diesbezüglich bereits Anfang der Neunzigerjahre Aktivitäten von Gentechnikgegnern, die mediale Aufmerksamkeit erregt hatten. Nach dieser ersten Welle der Opposition kam es jedoch erst vergleichsweise spät zu neuerlichen Protesthandlungen. Das von Michael Grolm 2005 gegründete Bündnis „Gendreck weg“ versucht, ähnlich wie in anderen Staaten, über radikale Protestformen wie Feldzerstörungen Aufmerksamkeit zu gewinnen und die Öffentlichkeit zu sensibilisieren.⁵ Jedoch wird die Bewegung nicht nur von radikalen Oppositionellen getragen, die bewusst Gefängnisstrafen für ihre Handlungen in Kauf nehmen. Vielmehr sind es auch konservative Gruppen und Landwirte, die mit der Einführung der Technologie ihre Existenz bedroht sehen.

Folglich stellt sich die forschungsleitende Frage, wie auf nationaler Ebene Opposition gegen eine Politik betrieben wird, die in den Gremien der EU beschlossen und ebenenübergreifend implementiert wird. Präzise: Wie beeinflusst der politische Kontext die zivilgesellschaftliche Opposition in Deutschland im Falle der Agrogentechnik? In der politikwissenschaftlichen Literatur wird oftmals auf den Mangel eines europäischen Demos hingewiesen (vgl. Hidalgo zit. n. Münch 2009: 3). Dies impliziert ein Legitimationsdefizit politischer Entscheidungen auf Ebene der EU einerseits, jedoch auch eine Erschwerung bzw. Veränderung oppositionellen Handelns. Es wird hier also die These vertreten, dass Protest gegen europäische Politik zuvorderst im Nationalstaat passiert, weshalb es

⁵ Vgl. die Homepage der Initiative: <http://www.gendreck-weg.de/?id=22&lg=de> (Zugriff: 26.05.2009)

sinnvoll erscheint, eine nationale Bewegung zu untersuchen. In einem europäisierten Kontext kann jedoch Widerstand nur erfolgreich artikuliert werden, wenn die Strategien der Bewegungsakteure an die jeweiligen Erfordernisse angepasst werden. Regulierungspraktiken auf Ebene der EU sowie der nationale Kontext – so eine Grundannahme – beeinflussen die Handlungslogik und die Strategien von zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Dieser Prozess beinhaltet auch, dass auf europäischer Ebene Lernprozesse erforderlich sind und Partizipation sowie die Artikulation der Interessen von Umweltgruppierungen stark mit dem jeweiligen Aktivitätsrepertoire und fachlicher Expertise zusammenhängt. Auf nationaler Ebene werden hingegen neue, zum Teil unerwartete Koalitionen von Akteuren eingegangen, wobei auch hier die europäische Ebene Einfluss entfaltet, da sich durch den europäischen Regulierungsrahmen Möglichkeitsfenster ergeben, die von Bewegungsakteuren strategisch genutzt werden, um Widerstand zu artikulieren.

Die Arbeit gliedert sich in 7 Kapitel. In Kapitel 2 wird der theoretische Kontext erarbeitet, wobei auf Aspekte der Mehrebenenpolitik und der Europäisierung von Politik eingegangen wird. Ebenso bedarf es der Analyse von sozialen Bewegungen und der Bedeutung von Regionen im Mehrebenensystem der EU. Dabei werden unterschiedliche theoretische Bausteine verwendet. Im Bereich der Europaforschung sind vor allem Beiträge von Beate Kohler-Koch, Michael Felder und Michèle Knodt interessant, welche das Zusammenspiel der einzelnen Ebenen im System der EU untersuchen, wobei eben auch regionale Akteure und Institutionen nicht vernachlässigt werden. Kapitel 3 dient der Beschreibung der Methode, ferner werden die Forschungshypothesen formuliert. Kapitel 4 gibt einen Überblick über die Gentechnikpolitik der EU. Untersuchungszeitraum sind die Jahre 1998 bis 2009, jedoch sollen auch kurz die Vorbedingungen für das ab 1999 in Kraft befindliche und 2004 gefallene Gentechnikmoratorium Erwähnung finden. Kapitel 5 bezieht sich auf die Gentechnikpolitik Deutschlands. Dabei sollen die einzelnen Legislaturperioden hinsichtlich der Politik um Agrogentechnik untersucht werden. Auch sollen in den beiden Kapiteln die beteiligten wissenschaftlichen Agenturen, auf deren Grundlage politische Akteure ihre Entscheidungen treffen, Eingang in die Analyse finden. Hier sind vor allem die EFSA (European Food Security Authority) auf europäischer Ebene sowie die

involvierten deutschen Bundesämter zu nennen. Dabei gilt es zu fragen, wie Expertise strategisch genutzt wird, um dahinterstehende Interessen durchzusetzen. In Kapitel 6 wird die deutsche Antigentechnikbewegung analysiert. Dabei sollen zuerst die Bewegungsakteure identifiziert werden, wobei davon ausgegangen werden kann, dass es sich um ein sehr heterogenes Feld handelt und Kooperationen zwar stattfinden, jedoch durchaus Konflikte innerhalb der Bewegung denkbar sind. Hier möchte ich den Protestverlauf im oben genannten Zeitraum darstellen und auf Akteure, Ziele und Motive der Bewegungsakteure eingehen. Überdies werden inhaltliche Kritikpunkte sowie Mobilisierungsstrategien dargestellt.

Im Detail gilt es zu fragen, wie eine Bewegung individuelle Akteure mobilisiert, wie die einzelnen Organisationen miteinander kooperieren und auf welcher Ebene die Forderungen an die politischen Entscheidungsträger herangetragen werden. Neben radikalen Akteuren erscheint es aufschlussreich, und in diesem Zusammenhang wird die Bedeutung regionaler Akteure interessant, das Augenmerk auf die Landbevölkerung zu richten, da die Bewegung gegen die grüne Gentechnik in Deutschland auch konservative Schichten mobilisieren konnte, wobei untersucht wird, ob dadurch generell alte Klientelstrukturen in der deutschen Agrarpolitik aufgebrochen wurden.

Die forschungsleitende Annahme hierbei ist, dass die Regulierung der grünen Gentechnik zivilgesellschaftliches Handeln beeinflusst und zivilgesellschaftliche Akteure andererseits versuchen, Einfluss auf die Politik zu nehmen. Dies gelingt jedoch nur bedingt und hängt von Faktoren ab, die von den oppositionellen Akteuren nur schwer verändert werden können.

Trotz des europäischen Kontextes ist die Bewegung gegen die landwirtschaftliche Gentechnik zuvorderst im nationalen Rahmen präsent. Demzufolge bleibt die Arbeit in diesem Punkt auf Deutschland beschränkt. Eine Länderstudie kann dabei einen Beitrag leisten, die jeweiligen Besonderheiten in einem Mitgliedsland der EU in dieser Thematik aufzuzeigen, sowie für weitere Untersuchungen die Grundlage für Vergleiche bieten, die aufgrund des beschränkten Umfangs einer Diplomarbeit und des hier verfolgten Ziels nicht vorgenommen werden können.

2. Theoretischer Kontext

In diesem Kapitel werden die theoretischen Grundlagen erarbeitet, die für eine politikwissenschaftliche Behandlung des Themas unerlässlich sind. Dabei gehe ich zu Beginn auf die Veränderung von Staatlichkeit ein. Kernthese hierbei ist, dass die Europäische Integration und die damit verbundenen Veränderungen staatlichen Handelns als spezifische Art verstanden werden können, wie die Staaten Westeuropas Globalisierungsprozesse vollziehen. Nach dieser Einführung wird das System der EU als Mehrebenensystem konzeptionalisiert, wobei die europäische, die nationale und die regionale Ebene in den verschiedenen Phasen des Politikprozesses in unterschiedlicher Weise interagieren. Markus Wissen weist dabei darauf hin, dass staatliche Kompetenzen über mehrere Ebenen verteilt werden (vgl. Wissen 2005: 232). Europäische Akteure partizipieren demnach an nationaler Politik, ebenso sind nationale Akteure in europäische Politikprozesse eingebunden. Hieraus abgeleitet ergeben sich neue Steuerungsformen von Politik, etwa neue Governance-Strukturen und Regieren in Netzwerken. Auch werden durch Europäisierungprozesse regionale Kompetenzen neu verteilt.

Neben nationalstaatlichen und regionalen Veränderungen hinsichtlich Kompetenzverteilung und Regierungsweise beeinflusst die Europäische Integration auch zivilgesellschaftliche Partizipation. Es gilt zu zeigen, wie zivilgesellschaftliche Interesse in Europa artikuliert werden. Dabei wird angenommen, dass Protest zuerst im Nationalstaat stattfindet, wobei von ressourcenstarken zivilgesellschaftlichen Akteuren versucht wird, auch auf europäischer Ebene Einfluss auszuüben. Die Logik ist jedoch eine andere, da auf Ebene der EU anderes agiert werden muss als auf nationaler. Im Falle der Bewegung gegen die landwirtschaftliche Gentechnik herrscht überdies lediglich eine lose Kopplung zwischen den beteiligten Akteuren.

Zuletzt gehe ich auf die Rolle wissenschaftlichen Wissens ein, da der zu behandelnde Konflikt zum einen auf unterschiedlichen Auffassungen von Risiko beruht und diese Risiken wissenschaftlich argumentiert werden. Zum anderen steht wissenschaftliche Forschung selbst in der Kritik, da Expertise als Vehikel genutzt wird, um dahinterliegende Interessen in politische Entscheidungen zu

übertragen. Wissen wird demnach zur strategischen Ressource und dient der Legitimation von politischen Entscheidungen, jedoch greifen auch Bewegungsakteure auf diese Ressource zurück, wenngleich kritisiert wird, dass Wissen allein keine ausreichende Legitimitätsgrundlage für politische Entscheidungen darstellt.

2.1. Europäisierung und die Veränderung von Staatlichkeit

Um die Komplexität der Materie theoretisch adäquat abzubilden, geht es zuvorderst darum, einen Prozess zu beschreiben, der in der Literatur als Europäisierung firmiert. Dabei handelt es sich nach Ladrech um einen „incremental process re-orienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making“ (Radaelli zit. n. Ladrech 2000: 3). Dies bedeutet, dass eine europäische Handlungslogik Teil nationalstaatlicher Politik wird. Auch wird unter Europäisierung die formale Entstehung von EU-Kompetenzen und zum anderen die Rückwirkung europäischer Politik auf die Politik der Mitgliedsstaaten (vgl. Auel 2006: 296) zusammengefasst. Es herrscht diesbezüglich also eine begriffliche Unschärfe, welche in dieser Arbeit zwar nicht aufgelöst, jedoch für den spezifischen Rahmen vermieden werden kann, indem hier Europäisierung als ein Prozess verstanden wird, in dem Staaten Kompetenzen auf die europäische Ebene übertragen und dadurch gemäß der Definition von Ladrech die Logik politischen Handelns verändert wird. Vordergründig kann dies damit erklärt werden, dass die Europäische Integration eine Eigendynamik entfaltet hat, die im Laufe der Zeit immer mehr Politikfelder umfasste. Damit bleibt jedoch die Frage ausgeklammert, weshalb Europäisierung überhaupt stattfindet und welche Konsequenzen sich daraus ergeben.

Im Folgenden wird die These vertreten, dass die Europäische Integration und die Prozesse der Europäisierung nur in einem größeren globalen Kontext erklärbar sind. Brand et al. beschreiben nachvollziehbar, wie Prozesse der Globalisierung unter neoliberalen Vorzeichen Staatlichkeit verändern. Keineswegs wird dabei die dominante Rolle des Staates aufgegeben, vielmehr wird darauf hingewiesen, dass durch Privatisierungsprozesse die Abhängigkeit des Staates von den internationalen Kapitalmärkten gewachsen und dadurch sich das Wesen des

Staates selbst verändert hat (vgl. Brand, Görg 2003: 39).⁶ Michael Felder teilt diese Ansicht und verdeutlicht die Abhängigkeit des Ökonomischen vom Politischen, wobei eine Inkompatibilität zwischen den beiden Sphären identifiziert wird und nur entsprechend einer Rekonfiguration staatlichen Handelns Kompatibilität wiederhergestellt werden kann, wobei es im Wesentlichen um den Übergang vom fordistischen Sicherheitsstaat zum nationalen Wettbewerbsstaat geht (vgl. Felder zit. n. Hirsch 2001: 89). Als Konsequenz daraus schließt Felder an, dass es sich im Falle der Globalisierung um eine Rekonfiguration räumlicher Maßstäbe sozialer Verhältnisse handelt, die den Handlungshorizont für die Analyse politischer, ökonomischer und sozialer Prozesse darstellen (vgl. Felder 2001: 175). Daraus folgert der Autor, dass die Europäische Integration durchaus als spezifische Art und Weise verstanden werden kann, wie die Staaten Westeuropas Globalisierungsprozesse in regulierter Weise vollziehen (vgl. ebd. 181). In diesem Sinn dienen Integrationsprojekte dazu, „Positionen einzelner Staatengruppen im wettbewerbsstaatlichen Konkurrenzverhältnis zu stärken.“ (vgl. Brand, Görg 2003: 41). Felder folgert in Analogie zu Jessops, dass es sich auf Ebene der EU um hegemoniale Integrationsprojekte handelt, die die Phasen der Europäischen Integration voneinander unterscheiden (vgl. Felder 2001: 201).

„Diese basiert auf einer selektiven Verknüpfung der Interessen und produziert eine ungleiche Verflechtung und Gewichtung der Politikfelder zu- und untereinander. Während Staatsprojekte jedoch eine (illusorische) Form von Gemeinschaftlichkeit hervorbringen und gerade dies ein wesentliches Merkmal von Staatlichkeit ausmacht, sind die hegemonialen Integrationsprojekte dazu nicht in der Lage. Die fehlenden zivilgesellschaftlichen Ressourcen europäischer Politik und der Mangel an intermediären Organisationen bilden hierfür die Ursache“ (Felder, 2001: 201).

Vor diesem Hintergrund bedeutet Europäisierung also auch die Beeinflussung von Werten, Normen, Regeln und Verfahren, wobei die Analyse auf zwei Aspekte gerichtet werden kann: einerseits auf das Objekt der Europäisierung, also die Sachthematik, welche auf europäischer Ebene behandelt wird, andererseits auf die

⁶ Staat begriffen als soziales Verhältnis (vgl. Felder zit. n. Jessop 2001: 95) hat aufgrund der unterschiedlichen Machtausstattung der Akteure nur eine begrenzte Offenheit für subalterne Interessen. Demnach können konkurrierende Interessen organisiert und subalterne marginalisiert werden (vgl. Wissel, Wöhl zit. n. Poulantzas 2008: 10).

Intensität der Europäisierung, wobei diese im Mitgliedsland zu untersuchen ist. Die zentrale Frage hierbei richtet sich also auf die Implementierung europäischer Normen (vgl. Auel 2006: 298). Claudio Radaelli beschreibt Europäisierung weniger gesellschaftstheoretisch denn aus einer praktischen policy-zentrierten Perspektive. Ihm geht es zwar auch um die Bedingungen, welche Europäisierung fördern bzw. hemmen, er bleibt jedoch auf der Mesoebene und vollzieht keinen theoretischen Brückenschlag in Richtung einer globalen Anpassungsstrategie. Er hebt die Bedeutung des jeweiligen Politikfeldes und dessen spezifische Eigenschaften hervor (vgl. Radaelli 2000: 7) und spricht kognitiven und normativen Strukturen eine besondere Bedeutung zu, indem er argumentiert, dass Europa Werte, Normen und Diskurse in den Mitgliedsstaaten beeinflusst, da eine Veränderung der kognitiven Strukturen von EntscheidungsträgerInnen die Richtung einer Entscheidung verändert und wiederum auf die europäische Ebene rückwirkt, wobei unterschiedliche Politikfelder keiner synchronen Dynamik unterliegen. Die Betonung diskursiver Faktoren hebt wiederum die Bedeutung der Europäisierung von „policy frames“ also Wahrnehmungsrahmen bestimmter Politikfelder hervor (ebd. 9f). Neben der diskursiven Vermittlung von Werten und Normvorstellungen, die auch darauf beruhen, dass die Problemlösungskompetenz der europäischen Institutionen anerkannt wird (vgl. ebd. 14), geht es jedoch auch um die Modi politischer Steuerung, die durch Europäisierung tangiert werden. Diese Formen wurden u. a. von Beate Kohler-Koch wissenschaftlich bearbeitet, wobei sie feststellt, dass die EU in erheblichem Maße regulative Politik betreibt, was freilich verhaltenssteuernde Implikationen nach sich zieht (vgl. Kohler-Koch 2004: 154f). Europäisierung verändert demnach auch die Art und Weise, wie Politik gemacht wird.

Als Fazit kann gelten, dass im System der EU die Veränderung von Staatlichkeit in Zusammenhang mit dem Prozess der Europäischen Integration steht, wobei der Kontext durch die neoliberalen Umstrukturierungen der globalen Ökonomie gebildet wird. Interessen werden dabei selektiv wahrgenommen. Auf die genauen Bedingungen europäischer Steuerung und die Prozesse der Interessenartikulation sowie auf die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Akteure wird im Folgenden der Fokus gerichtet.

2.2. Die EU als Mehrebenensystem

Europäische Integration und Europäisierungsprozesse sind nur zu verstehen, wenn die EU selbst als politisches System charakterisiert wird. Im Folgenden wird die EU als Mehrebenensystem konzipiert, in dem spezifische Steuerungsmodi entwickelt wurden, die einen Übergang von hierarchischem government zu governace markieren. Beate Kohler-Koch definiert governance in diesem Sinne nach March und Olsen: „governance involves affecting the frameworks within which citizens and officials act and politics occurs ... governance concerns both the organization of collecitve decisions ... and the shaping of constraints relevant for political action, in particular, by building and restructuring institutions“ (Kohler-Koch 2003: 11). Demnach wird unter governance kein hierarchischer Modus politischer Steuerung verstanden, vielmehr involviert der Begriff staatliche wie nichtstaatliche Akteure und streicht die Herstellung von Kontextbedingungen von Politik hervor (vgl. auch Bongardt 2005: 50).

Um die EU adäquat zu beschreiben, bedarf es jedoch auch der Bezugnahme auf die vertikale Strukturierung des Systems im Sinne einer Fokussierung auf die jeweiligen Ebenen und deren Verflechtungen innerhalb des Politikprozesses. Dabei handelt sich um ein hochgradig verknüpftes System, welches durchaus verwundbar ist, jedoch auch die Möglichkeit in sich birgt, dass sich die Systemelemente wechselseitig an eine veränderte Umwelt anpassen und voneinander lernen (vgl. Kohler-Koch 2003: 12). Die Bezeichnung Mehrebenensystem bringt diese Verflechtung zum Ausdruck, wobei dies nicht missverstanden werden darf in dem Sinne, dass dieses System aus einzelnen Ebenen besteht, welche separat voneinander betrachtet werden können. Vielmehr partizipieren europäische Akteure an nationaler Politik und umgekehrt (vgl. Lang 2003: 157). Wenngleich es sich um hochgradig interdependente Ebenen handelt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass das System der EU einen konfliktfreien Raum etabliert hat, der friktionsfreies Regieren ermöglicht hat, im Sinne einer Entscheidungsfindung auf europäischer Ebene und der Implementierung im nationalen respektive regionalen Rahmen. Vielmehr darf der Verweis auf die ebenenübergreifende Interdependenz keinesfalls vernachlässigt werden, da nur dadurch Konflikte in ihrer Gesamtheit verständlich werden.

Die Benennung der EU als System *sui generis*⁷ in der Literatur kann als Gemeinplatz verstanden werden, wobei Übereinstimmung darüber herrscht, dass die EU eine neue Kombination aus bekannten Elementen internationaler Organisationen darstellt, jedoch auch föderale Merkmale aufweist (vgl. Bongardt 2005: 51). Eine Besonderheit ist jedenfalls, dass auf europäischer Ebene dominante Akteure den Politikprozess sowie die Herstellung gemeinsamer Orientierungen erheblich beeinflussen. Zum einen bildet die europäische Kommission mit ihrem Initiativmonopol das zentrale Agenda-setting-Organ, zum anderen ist der EuGH⁸ aufgrund seiner Rechtsprechung an der Entwicklung einer europäischen Orientierung der Mitgliedsstaaten beteiligt. Auch das Zustandekommen politischer Entscheidungen unterscheidet sich von nationalen Prozessen ebenso wie von denen internationaler Organisationen. Ein wesentliches Merkmal ist die Beteiligung europäischer Institutionen in beinahe allen Phasen des Politikzyklus. Bongardt schlägt in Anlehnung an Grande die Konzeptionalisierung als Arenenmodell vor. Dabei handelt es sich um ein System aus Politikarenen, die territorial und funktional gekoppelt sind, wobei in den unterschiedlichen Phasen des Politikprozesses in einer Politikarena mit spezifischer Akteurskonstellation auf einer bestimmten territorialen Ebene agiert wird (vgl. Bongardt 2005: 54). Die Erweiterung des Politikprozesses um eine vertikale Raumebene weist darauf hin, dass Entscheidungsprozesse und das Institutionengefüge, in denen diese ablaufen, eine Transformation durchlaufen, woraus sich eine Neukonfiguration politischer Herrschaft ergibt, da Machtverhältnisse über die Ebenen hinweg verschoben werden (vgl. Görg 2005: 80). Im Rahmen der EU ergeben sich jedoch weitere Schwierigkeiten, welche Erwähnung finden müssen. Die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf eine europäische Ebene untergräbt nationalstaatliche Entscheidungsmodi und die Rolle nationaler Parlamente, welche zunehmend Durchführungsorgane europäischer Gesetzgebung werden. Ein Multi-Level-System verändert also auch die Art, wie Entscheidungen getroffen werden, und verändert somit die Machtverteilung innerhalb des Staates. Jedoch ist zu betonen, dass es sich letztlich

⁷ EU als System *sui generis* (eigener Art) meint, dass die EU sowohl Merkmale einer internationalen Organisation als auch staatliche Elemente aufweist.

⁸ Europäischer Gerichtshof

um die Verteilung staatlicher Kompetenzen über mehrere Ebenen handelt (vgl. Wissen 2005: 232).

Ein Defizit der Diskussion um Multi-Level-Governance betont Markus Wissen, der eine Gefahr darin sieht, dass die soziale Produktion der zuvor beschriebenen Prozesse ignoriert wird (vgl. ebd. 233). Folglich schlägt er eine Erweiterung vor, welche die soziale Konstruktion räumlicher Maßstäbe berücksichtigt, wie dies in der Scale-Debatte geschieht. Es geht um die Fragen, welche Interessen auf welcher Ebene institutionalisiert werden und vor allem welche Machtbeziehungen hierbei eine Rolle spielen. So ist es „die Produktion räumlicher Maßstabsebenen, an der sich wesentlich entscheidet, inwieweit gesellschaftliche Widersprüche erfolgreich bearbeitet werden können bzw. inwieweit es subalternen Akteuren gelingt, diese Widersprüche zu politisieren und bestehende Machtverhältnisse herauszufordern“ (Wissen 2005: 238).

2.3. Europäisches Regieren

Bisher wurde gezeigt, dass die EU und die Europäische Integration Staatlichkeit verändert und sich aufgrund von Europäisierungsprozessen ein Mehrebenensystem herausgebildet hat, welches föderale Merkmale sowie solche internationaler Organisationen aufweist. Im Folgenden soll auf die Prozesse fokussiert und danach gefragt werden, wie europäische Politik funktioniert. Die EU hat ein Spektrum an Handlungsinstrumenten, die es ihr ermöglichen, Recht zu setzen. Vorrangig handelt es sich dabei um Richtlinien und Verordnungen. In der Literatur wird zwischen regulativer, distributiver und redistributiver Politik unterschieden (vgl. Kohler-Koch zit. n. Lowi 2004: 152). Das Erlassen von Rechtsakten, die das Zusammenleben der Bürger sowie ökonomische Tätigkeiten regeln, wird als regulative Politik verstanden. Die Union ist dabei sowohl in marktschaffenden als auch in marktregulierenden Bereichen tätig, wobei die Zunahme der europäischen Regelungstätigkeit mit einem Verlust an Autonomie der Mitgliedsstaaten einherging (vgl. Kohler-Koch 2004: 152). Die Attraktivität regulativer Politik erklärt sich vor allem aus dem relativ gesehen geringen Haushaltsbudget der Union und aus einer gestiegenen Nachfrage nach gemeinschaftlichen Regeln etwa vonseiten der Industrie, jedoch in weiterer Folge auch vonseiten etwa des Umweltschutzes, um negative Auswirkungen industrieller Produktion zu vermeiden (vgl. ebd. 155ff). Es gilt jedoch, die Frage

zu stellen, ob das Verhältnis zwischen Maßnahmen der Deregulierung im Sinne des Abbaus von Handelshemmnissen und der Erhaltung von Schutzmaßnahmen zur Kompensation negativer Externalitäten ausgewogen ist oder ob Akteure, die sich hierfür einsetzten, strukturell benachteiligt werden. In der Tendenz kann für manche Politikbereiche gezeigt werden, dass die Erhaltung eines gewissen Schutzniveaus aufgrund eines Unterbietungswettbewerbes der Mitgliedsstaaten und den jeweilig dort ansässigen Unternehmen den Regelungen zur Deregulierung hinterherhinkt (vgl. ebd. 168).⁹

Neben dem Typus europäischer Regierungstätigkeit ist die Erörterung der Frage, wie nun Regelungen zustande kommen, zentral, da das Augenmerk auf die Akteure gerichtet wird. Das Multi-Level-Governance-System der EU hat zu einer erheblichen Ausweitung an Institutionen und Akteuren geführt, weshalb die These naheliegt, dass es nur noch ressourcenstarken Akteuren gelingt, ihre Interessen durchzusetzen. Ferner erscheint das institutionelle Arrangement mit Rat und Kommission intransparent und für gesellschaftliche Akteure selektiv unzugänglich (vgl. ebd. 171ff).

Europäisches Regieren hat zu einer Transformation des Regierens geführt, welche als Regieren im Netzwerk beschrieben werden kann, wobei auch die nationalstaatlichen Akteure Europäisierung und eine Veränderung nationaler Politik aufgrund einer veränderten Handlungsorientierung vorantreiben (vgl. ebd. 188). Neben der nationalen und der europäischen Ebene soll nun die Rolle regionaler Akteure, welche diesen Anpassungsprozess mitvollziehen, sowie die Frage nach Legitimität politischer Entscheidungen und die Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Akteure zur Partizipation diskutiert werden.

2.4. Die Europäisierung von Regionen

Die Forschung über den Einfluss substaatlicher Akteure auf die Politik der EU ist vor allem der Dynamik der europäischen Integration geschuldet, die seit dem Vertrag von Maastricht (Ausschuss der Regionen) auch der substaatlichen Ebenen eine Bedeutung zugestand (vgl. Knodt 2001: 11). In der Stärkung regionaler Akteure, oder zumindest durch deren Einbeziehung in das europäische System, kann auch der Versuch gesehen werden, das oftmals angeprangerte

⁹ Ebenso gibt es jedoch Bereiche, wo eine Aufwärtsspirale in Gang gesetzt werden kann, da Mitgliedsstaaten mit einem niedrigeren Schutzniveau den Zugang zu Märkten mit hohem Schutzstandard offenhalten möchten (vgl. Kohler Koch 2004: 167).

Demokratiedefizit der Union zu überwinden, da der Versuch unternommen wird, den Bürgerinnen und Bürgern europäische Politik über regionale Strukturen näherzubringen (vgl. Knodt 2001: 12). Regionalisierung wird verstanden als „die wachsende Bereitschaft und Fähigkeit regionaler Akteure zur gemeinschaftlichen Problemlösung und/oder externer Interessenvertretung“ (vgl. Krämer zit. n. Kohler-Koch 2001: 291).

Jene aus der Europäisierungsforschung stammende These, dass die wechselseitige Beeinflussung europäischer Vorgaben und nationale sowie regionale Beharrungskräfte institutionellen Wandel hervorrufen, kann nach Kohler-Koch in ein größeres Bild eingefügt werden. Sie argumentiert, dass die Handlungskapazitäten eines Nationalstaates zusehends unter Druck geraten, wodurch politische Räume nicht mehr territorial, sondern entlang funktionaler Grenzen konstruiert werden (vgl. Knodt zit. n. Kohler-Koch 2001: 15). Auch wird das Verhältnis von Staat und Gesellschaft in diesem Blickwinkel neu definiert. Öffentliche und private Akteure kooperieren, der Staat bindet gesellschaftliche Akteure in den Prozess politischer Steuerung ein (Knodt zit. n. Kohler-Koch 2001: 17), wodurch neue Steuerungsmodi entstehen sowie althergebrachte Strukturen aufgebrochen werden. Auch der folgenden Untersuchung liegt der Gedanke zugrunde, dass soziale Bewegungen und mit ihnen regionale Akteure neue Kooperationsformen suchen, um ihre gemeinsamen Interessen durchzusetzen.

Die Bedeutung regionaler Akteure im Mehrebenensystem der EU wird in der politikwissenschaftlichen Forschung unterschiedlich bewertet. Tanja Börzel etwa sieht für regionale Akteure nur geringe Möglichkeiten, nationalstaatliche Institutionen zu umgehen, um direkt auf europäischer Ebene Interessen durchzusetzen (vgl. Börzel 2001: 123). Entsprechend den Analysen aus der Literatur bezüglich der Verlagerung von Steuerungskompetenz auf die Entscheidungsebene der EU, stellt die Autorin einen Kompetenzverlust regionaler Akteure zugunsten des Nationalstaates fest. Dennoch stehen Staat und Region hierbei in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis, da regionale Akteure ihre Implementierungskosten zu senken versuchen, um ihre verlustig gewordenen Entscheidungsbefugnisse zumindest durch Mitsprachemöglichkeiten zu kompensieren, und andererseits der Staat ein Interesse daran hat, auf europäischer

Ebene mit einer geschlossenen Verhandlungsposition aufzutreten (vgl. Börzel 2001: 127).

Michèle Knodt et al. bestätigen die von Börzel angestellten Überlegungen, wenngleich sie Regionen insofern eine Bedeutung zusprechen, als sie Themen und Reichweite europäischer Politik maßgeblich beeinflussen können. So haben sie sich vor allem als Ideengeber etabliert und somit das „Framing in Zusammenhang mit der europäischen Integration spätestens seit Anfang der 90er Jahre in hohem Maße mit bestimmt“ (Knodt et al. 2001: 141f). Die Untersuchung der deutschen Bundesländer zeigte, dass sich diese als Ideengeber positionieren konnten und etwa in Debatten um Kompetenzabgrenzung erfolgreich Konzepte und Leitbilder etablieren konnten (Europa der Regionen).¹⁰ Europäisierung wird somit als verstärkender Prozess wahrgenommen, welcher Framingprozesse in den Regionen auch auf die europäische Ebene zu transportieren vermag (vgl. ebd. 142). Obwohl sich derartige Leitbilder als überhöht herausgestellt haben, kann von einer Transformation föderaler Strukturen gesprochen werden, da Foren wie der Ausschuss der Regionen genutzt werden, um multilaterale Zusammenarbeit zu ermöglichen. Auch kann eine interregionale Konkurrenz um finanzielle Zuwendungen beobachtet werden (vgl. Knodt et al. 2001: 146).

Abseits der direkten Einflussnahme im Sinne einer positiven Mitgestaltung europäischer Politik kann davon ausgegangen werden, dass Regionen mitunter ein beträchtliches Maß an Widerstandspotenzial entfesseln können, wodurch die Implementierung europäischer und staatlicher Vorgaben letztendlich verunmöglicht werden kann. Thielemann argumentiert, dass der Erfolg einer Widerstandsbewegung davon abhängig ist, wie viele Vetopunkte existieren (Thielemann 2001: 166), wobei der Autor eine analytische Trennung entlang den Phasen des Politikprozesses vorschlägt, da sich die Entscheidungslogik der Akteure je nach Phase des Prozesses unterscheiden kann. Angelehnt an Ostrom unterscheidet er drei Ebenen des Prozesses: die Verfassungsebene, die Kollektivebene und die operationale Ebene. Der Implementierungsprozess findet dabei auf der operationalen Ebene statt (vgl. Thielemann zit. n. Ostrom 2001: 169). Gemäß seiner Argumentation bietet etwa die föderale Struktur der

¹⁰ Vergleicht man die unterschiedlichen Bezüge der Autoren Börzel und Knodt bezüglich des Leitbilds „Europa der Regionen“, verdeutlicht sich, dass zwar die Etablierung eines Leitbildes gelungen ist, jedoch Kompetenzzuschreibungen in der Umsetzung nicht von regionalen Akteuren bestimmt werden.

Bundesrepublik erhebliche Möglichkeiten für die Errichtung von Vetopunkten, wodurch die Möglichkeit geschaffen wird, europäische Vorgaben zu blockieren (Thielemann 2001: 178). Dies ist abhängig davon, durch wie viele Ebenen eine Politik im Implementierungsprozess wandern muss und an wie vielen Stellen Widerstandsakteure den Prozess beeinflussen können (vgl. ebd. 180).

Wie bereits erwähnt, schafft Europäisierung transnationale Räume entlang funktionaler Grenzen, welche je nach Politikfeld neu definiert werden. Somit wird die Herausbildung neuer Regierungsformen zumindest begünstigt (vgl. Krämer 2001: 279). „In Bezug auf die regionale Ebene wird angenommen, dass diese im Zuge ihrer Europäisierung zunehmend in die europäische Arena ‚hineingezogen‘ wird und gleichzeitig verstärkter Regionalisierung sowie politischer Vernetzung staatlicher und nichtstaatlicher Akteure unterworfen ist“ (Krämer 2001: 279).

Es sei darauf hingewiesen, dass insbesondere die Charakteristik des Politikfeldes die Entscheidungsmodi und Implementierungsprozesse beeinflusst. Eine politikfeldübergreifende Beeinflussung hierbei ist jedoch nicht auszuschließen, insbesondere in Fällen, in denen sich Politikfelder inhaltlich überschneiden (vgl. Krämer 2001: 289).

Die Bedeutung regionaler Akteure kann also anhand zweier Ebenen, welche in wechselseitiger Beeinflussung zueinander stehen, analysiert werden. Zum einen etabliert sich ein System, welches von transnationaler Vernetzung geprägt ist und regionalen Akteuren die Möglichkeit bietet, über Staatsgrenzen hinweg Kooperationen einzugehen. Dabei werden auch innerstaatliche Solidaritätsbeziehungen, wie Parteilinien zugunsten der Interessenwahrung der regionalen Akteure, aufgegeben oder zumindest hintangestellt (vgl. Conzelmann 2001: 305).

Die Effekte der Einbeziehung regionaler Akteure in die Politik der EU respektive deren Einfluss auf den Nationalstaat müssen differenziert bewertet werden (vgl. Conzelmann 2001: 305), da keineswegs sichergestellt ist, dass sich dadurch nur gegenseitiges Lernen verwirklichen lässt. Es kann ebenso die These Radaellis gelten, dass die Anzahl der Akteure im Prozess der Implementierung hemmend wirken kann (vgl. Radaelli 2000: 23). Die Positionierung regionaler Akteure als subnationale Interlokutoren (vgl. Conzelmann 2001: 311) europäischer Politik sowie als Ansprechpartner nichtstaatlicher Akteure hebt mitunter die Bedeutung der Region und erweitert deren Handlungsspielraum. Demnach können sich

Regionen als Orte demokratischer Verständigung positionieren und zu Partnern zivilgesellschaftlicher Akteure werden, was über den Nationalstaat den Druck auf die Entscheidungsgremien der EU erhöhen kann.

2.5. Partizipation im Mehrebenensystem der EU

Dieser Abschnitt befasst sich mit den Partizipationsmöglichkeiten zivilgesellschaftlicher Akteure in der EU. Dabei werden zuerst unterschiedliche Definitionen des Begriffs Zivilgesellschaft vorgestellt, ehe auf die Möglichkeiten der Interessenorganisation im Mehrebenensystem eingegangen wird. Zuletzt sollen soziale Bewegungen und deren Möglichkeiten, auf europäischer Ebene ihre Interessen zu artikulieren, diskutiert werden. Wenngleich Akteure einer Bewegung von europäischen Prozessen tangiert werden, wird hier die These vertreten, dass Organisationen primär im nationalen Rahmen agieren. Lediglich durch Vernetzung mit Organisationen, die die entsprechenden Voraussetzungen für Aktivitäten auf europäischer Ebene zur Verfügung haben, kann somit der Versuch unternommen werden, auch die europäische Ebene zu beeinflussen.

2.5.1. Zivilgesellschaft in Europa

Aufgrund des häufig konstatierten Demokratiedefizites der EU in Zusammenhang mit der Frage nach der Legitimität politischer Entscheidungen begannen sich die europäischen Institutionen, allen voran die europäische Kommission, für die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure zu interessieren. Finke und Knodt bewerten dieses Interesse allerdings ambivalent, da die Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure lediglich als Instrument verstanden wird, die Akzeptanz von Entscheidungen zu erhöhen (vgl. Finke, Knodt 2005: 16). Dieter Rucht fordert zuvorderst eine Definition des Begriffes Zivilgesellschaft(en), ehe über Formen zivilgesellschaftlicher Einflussnahme diskutiert wird. Seine These lautet, dass es „keine Zivilgesellschaften als territorial abgegrenzte Einheiten“ gibt (Rucht 2005: 31). Vielmehr seien es zivilgesellschaftliche Elemente, die von einem Staat oder einer Staatengemeinschaft begünstigt oder behindert werden (vgl. ebd. 49). Rucht geht es vor allem um die Sichtbarmachung der historischen Veränderung des Konzeptes einer europäischen Gesellschaft einerseits sowie um die Darstellung der Instrumentalisierung sozial-kultureller Bestände, um Grenzen und Ein- bzw. Ausschlusskriterien zu definieren (vgl. ebd. 47). Die Definition des

Begriffes Zivilgesellschaft lässt sich zum einen durch Abgrenzung der Bereiche Staat und Wirtschaft vornehmen, „positiv verstanden ist sie der Bereich, in dem sich Bürgergruppen und Assoziationen in der Sphäre der Öffentlichkeit in einem Verhältnis der wechselseitigen Anerkennung begegnen“ (Rucht 2005: 42). Zivilgesellschaft bildet also den Artikulationsraum von Gruppen, wobei die gewaltfreie Form der Interessenartikulation zivilgesellschaftliches Handeln begründet. Es bedarf also der Differenzierung zwischen Zivilgesellschaft, Interessengruppen und Organisationen, die Forderungen auf „zivile“ Art und Weise stellen. Nanz et al. kritisieren in diesem Zusammenhang die häufige Gleichsetzung von NGOs und sozialen Bewegungen mit Zivilgesellschaft (vgl. Nanz et al. 2005: 85). Die Autoren bieten ein empirisch greifbareres Konzept, indem sie unter Zivilgesellschaft alle nicht- staatlichen Akteure verstehen, die sich am öffentlichen Willensbildungsprozess beteiligen (vgl. ebd. 84). Dies impliziert freilich noch keine Aussage darüber, wie die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure aussehen kann, welche Ein- bzw. Ausschlusskriterien hierfür identifiziert werden können und welche strukturellen Hürden im Mehrebenensystem vorhanden sind.

Das zivilgesellschaftliche Konzept der europäischen Institutionen unterscheidet sich jedoch von den bisher vorgestellten Definitionen. Dabei wird von einer organisierten Zivilgesellschaft gesprochen, die sich von der allgemeinen Zivilgesellschaft unterscheidet. Die Definition „umfasst die Gesamtheit jener auf privater Initiative beruhenden, nicht-staatlichen Organisationen und ihre Mitglieder, die – ausgehend von ihren jeweiligen Anliegen und unter Mobilisierung ihrer spezifischen Kenntnisse, Fähigkeiten und Möglichkeiten – durch ihre Aktivität an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten mitwirken“ (vgl. Jansen 2005: 161). Regieren im Netzwerk, respektive Governance, bringt schließlich zum Ausdruck, dass die Mitwirkung und Zustimmung von Betroffenen die Akzeptanz politischer Entscheidungen erhöht (vgl. ebd. 162), was freilich ein instrumentelles Verständnis von Zivilgesellschaft impliziert und insofern problematisch ist, als die Einbindung der Akteur im Ermessen der Institutionen liegt (vgl. Kohler-Koch 2004: 176).

2.5.2. Interessenorganisation im Mehrebenensystem

Die Einbindung von Verbänden als Vertreter partikularer Interessen und deren Expertise tragen gemäß Eichener wesentlich zur Regierbarkeit moderner Demokratien bei, zumal die Qualität politischer Problemlösungen gesteigert wird (vgl. Kohler-Koch zit. n. Eichener 2004: 230). Daten aus empirischen Studien zeigen jedoch ein quantitatives Ungleichgewicht im Hinblick auf die Verteilung der Interessen von ProduzentInnen und solcher von KonsumentInnen, UmweltschützerInnen etc. Insbesondere Interessen, die diffus sind und deren Nichtumsetzung nicht existenzbedrohend wirkt, seien schwerer organisierbar als solche, die sich als spezifisches Bedürfnis für eine bestimmte Gruppe identifizieren lassen (vgl. ebd. 233f). Im Falle des diffusen Interesses Umweltschutz ergab sich zusätzlich ein Spannung zwischen dem EEB (europäisches Umweltbüro) und den auf europäischer Ebene operierenden NGOs wie WWF, Greenpeace, Friends of the Earth etc. (vgl. ebd. 236).

Die Berücksichtigung des Mehrebenencharakters sowie die durch Europäisierungsprozesse veränderte Logik nationaler Verbände, Einfluss zu gewinnen, zeigt sich auch darin, dass Verbände oftmals eine Doppelstrategie fahren und sowohl im Nationalstaat als auch auf Ebene der EU nach Einfluss trachten (vgl. ebd. 241). Eine transnationale Organisation von nationalen Verbänden erschwert sich jedoch durch unterschiedliche Handlungsweisen der jeweiligen Teilverbände, weshalb Kohler-Koch argumentiert, dass nationale Verbände weiterhin im Mitgliedsland verankert bleiben (vgl. ebd. 238). Auch gilt es zu berücksichtigen, dass das System der EU von einer Verhandlungskultur geprägt ist, die jene Verbände, welche sozialen Bewegungen nahestehen und durch öffentlichen Protest Interessen artikulieren, zu Anpassungsleistungen genötigt hatte, die von internen Spannungen begleitet wurden. Protestaktionen auf EU-Ebene sind eine Ausnahmeerscheinung (vgl. ebd. 242) und die Politisierung eines Streitgegenstandes erweist sich nicht als förderlich. Vielmehr können Positionen eingebracht werden, solange sie verhandelbar sind, wobei ressourcenstarke Verbände aufgrund der komplexen Entscheidungsverfahren klar im Vorteil sind (vgl. ebd. 240f).

Die Institutionen der Union unterscheiden sich jedoch bezüglich der Zugänglichkeit für zivilgesellschaftliche Akteure. Die intergouvernementale

Struktur des Rates erlaubt es zivilgesellschaftlichen Akteuren kaum, auf europäischer Ebene mitzuwirken. Wichtiger erscheinen hier der Einfluss in nationalen Diskussionen und womöglich die Abgleichung von Interessen, wie dies im Falle der Novel-Food-Verordnung zwischen zivilgesellschaftlichen Akteuren und der deutschen Bundesregierung der Fall war (vgl. Heinelt et al. 2005: 280). Neben der selektiven Offenheit der Kommission für zivilgesellschaftliche Akteure scheint es, dass das Parlament zusehends die „Rolle eines deliberativen Diskursforums auf europäischer Ebene wahrnimmt“ (Heinelt et al. 2005: 283), wobei argumentiert wird, dass sich argumentative Macht zivilgesellschaftlicher Akteure und Verhandlungsmacht des Parlamentes ergänzen (vgl. ebd.). Die Möglichkeit des Einflusses zivilgesellschaftlicher Akteure wird jedoch nicht nur durch strukturelle Bedingungen und die Offenheit einer jeweiligen Institution hergestellt, vielmehr sind es auch inhaltliche Positionierungen, die eine Rolle spielen. Die grundsätzliche Ablehnung einer bestimmten Politik erscheint demnach wenig förderlich, um Gehör zu erlangen. Das Beispiel der Novel-Food-Verordnung zeigt, dass aufgrund der internationalen Einflechtung in das Handelsregime der WTO (World Trade Organisation) ein Verbot von GVO (gentechnisch veränderter Organismus) unrealistisch und von den Institutionen der EU keinesfalls akzeptiert worden wäre. Wahlfreiheit wurde jedoch als Konsensposition akzeptiert, weshalb im Folgenden versucht wurde, eine Aufweichung der Verordnung zu verhindern (vgl. ebd. 287). Zivilgesellschaftlicher Einfluss ist demnach möglich und kann die Qualität von Entscheidungen verbessern, indem auf die mannigfaltige Expertise von Akteuren zurückgegriffen wird. Grundsätzliche Debatten über das Für und Wider einer Technologie auf europäischer Ebene erscheinen in diesem Sinne und aufgrund der internationalen Einflechtung und der damit verbundenen normativen Grundhaltungen unrealistisch, jedoch können zivilgesellschaftliche Akteure im Rahmen des Politikprozesses Aufmerksamkeit mittels Kampagnen erzeugen und demgemäß eine Entscheidung, die auf die Marktteilnehmer überführt wurde, beeinflussen (vgl. ebd. 291).

2.5.3. Soziale Bewegungen und Europäisierung

Im Folgenden soll eine Konkretisierung vorgenommen und der Blick auf soziale Bewegungen gerichtet werden. Der dabei eingenommene Blickwinkel leitet sich

aus Bezügen zur Framing- und Europäisierungsdebatte ab, wobei für soziale Bewegungen besondere Aspekte berücksichtigt werden müssen. Bewegungen charakterisieren sich nach Donatella della Porta et al. als „informal networks, based on shared beliefs and solidarity, which mobilize about conflictual issues, through the frequent use of various forms of protest“ (della Porta et al. 1999: 16), wobei die Autoren Bewegungen als Teil des normalen politischen Prozesses verstehen. Rucht et al. ergänzen und präzisieren die Definition anhand von vier Charakteristika: (i) Soziale Bewegungen zielen auf die Grundlagen von Gesellschaft, indem sie Fragen der Machtverteilung und das politische Ordnungssystem als solches berühren. (ii) Soziale Bewegungen weisen einen mittleren Organisationsgrad auf, haben keine fixen Mitgliedschaften und keine Statuten, wenngleich Organisationen integriert sind, ist die Gesamtheit der Bewegung ein netzwerkartiger Verbund. (iii) Das Netzwerk wird durch eine gemeinsame Identität abgestützt, wobei ein Wir-Gefühl entwickelt wird, das symbolische Darstellungen nach innen und Grenzziehung nach außen erfordert. (iv) Das bevorzugte Mittel einer Bewegung ist öffentlicher Protest. In dem Maß, wie Bewegungen Zustimmung erlangen, wird der Druck bzw. Einfluss auf das politische Entscheidungssystem erhöht (vgl. Rucht et al. 2008: 18).

Bewegungen, verstanden als „behaviour concerned with change“ (della Porta et al. 1999: 5), sind demnach Aggregate individueller, sozialer und kollektiver Identitäten, welche es zu analysieren gilt. Identität meint dabei die Konstruktion einer Einheit über Zeit und Situation hinaus und ist dabei stets das Ergebnis von Aushandlungsprozessen (vgl. Roose 2002: 48ff). Schmidke argumentiert, dass dieser bei der Bildung von kollektivem Handeln eine herausragende Bedeutung zukommt, da sie Konsens zwischen den beteiligten Akteuren herstellt (vgl. Roose zit. n. Schmidke 2002: 49). Neben der Herstellung von Konsens bestimmt die Erzeugung kollektiver Identität auch Erwartungshaltungen der Akteure bezüglich der Ziele, welche eine Bewegung erreichen will (vgl. Roose 2002: 71). Gemäß der Annahme, dass Bewegungen ein Gemenge aus einer Vielzahl von individuellen Akteuren und somit auch einer ebenso großen Zahl an Einstellungen, Erwartungen und Werten darstellen, wird die Notwendigkeit einer auf die Akteure gerichteten Analyse und den verbindenden Elementen, die eine Bewegung tragen, verdeutlicht. Es gilt zu fragen, wie eine Identität konstruiert werden kann und wie dynamisch diese sein muss, um erfolgreich zu sein. Welche Werterahmen müssen

tangiert werden, um Individuen oder Teile einer gesellschaftlichen Gruppe zu motivieren? Della Porta und Diani merken in diesem Zusammenhang an, dass es für Akteure nicht unbedingt erforderlich ist, das gesamte Bündel an Zielen und Handlungsoptionen einer Bewegung zu übernehmen, um sich mit dieser identifizieren zu können. Vielmehr sind jene Mechanismen in der Beziehung zwischen individuellen Akteuren, Organisationen und der Bewegung als Ganze zu bestimmen, welche das Zusammenspiel der drei Ebenen erklären. Für eine Organisation kann es aus verschiedensten Gründen sogar erforderlich sein, sich gegenüber dem Rest der Bewegung dahingehend abzugrenzen, dass zur Wahrung der Unverwechselbarkeit die eigene Identität der Organisation verstärkt in den Vordergrund gerückt wird (vgl. della Porta et al. 1999: 101). Die genaue Betrachtung der Bewegungsakteure hebt die Bedeutung von Werten und kognitiven Rahmen hervor und kann als Verweis auf die Framing-Debatte (vgl. Snow 1986) gesehen werden. In diesem Licht erscheint es sinnvoll, Motive zu suchen, welche kollektives Handeln erklären. Della Porta spricht dabei kulturellen Faktoren eine entscheidende Bedeutung zu, da diese das Aktionsrepertoire bestimmen (vgl. della Porta et al. 1999: 68). Es soll jedoch darauf verwiesen werden, dass kulturelle Faktoren in diesem Zusammenhang keineswegs statisch verstanden werden. Vielmehr begründet sich Mobilisierungserfolg durch die Fähigkeit einer Bewegung, flexibel auf Veränderung zu reagieren und die spezifischen Werte und Motivationen derart anzupassen, dass unterschiedliche Sektoren der Öffentlichkeit angesprochen werden. Eine zu starke Bindung an bestimmte Normen kann demnach einer Bewegung auch hinderlich sein (vgl. ebd.).

Für die Mobilisierung von Akteuren ist die Identifizierung eines Problems respektive die Wahrnehmung eines Ereignisses als bestimmtes Problem wesentlich. Umweltprobleme werden als solche unterschiedlich interpretiert, wenngleich die gemeinsame Wahrnehmung eines Problems keine ausreichende Bedingung für kollektives Handeln darstellt. Der Interpretationsprozess umfasst ebenso die Suche nach Lösungen sowie einen Prozess der Neuregulierung von Beziehungen zwischen Gruppen und Individuen (vgl. della Porta et al. 1999: 72). Der Diskurs um die Nuklearenergie wird von della Porta als Beispiel genannt, da die Bewegung in diesem Fall eines bereits emotionalisierten Themas eine Debatte über die rein physikalischen Risiken zu verhindern trachtete (vgl. ebd.).

Nach Roose bieten Framing-Konzepte die Möglichkeit, Probleme, Fragen der Verursachung und der Adressierung zu untersuchen. Adressaten sind in diesem Zusammenhang kollektive Akteure, die angesprochen werden, um Abhilfe zu schaffen (vgl. Roose 2002: 73). Unter Europäisierung von Bewegungen werden solche Bewegungen verstanden, die die europäische Ebene direkt oder indirekt über den Umweg der (sub-)nationalen Ebene adressieren. Dies ist freilich eine empirische Frage und soll in den folgenden Abschnitten auch thematisiert werden. Auch wird die Möglichkeit von Akteuren erwähnt, dass durchaus bewusst die nationale Ebene angesprochen wird, mit dem Ziel, europäische Politik zurück auf die nationale Entscheidungsebene zu bringen (vgl. ebd. 73f). Auch erklären Frames die Handlungsweise von Akteuren, wobei der Autor einen Fokus auf Organisationen und nicht auf Bewegungen richtet. Dennoch erscheint seine Schlussfolgerung interessant und für Prozesse der Verknüpfung von Handlungsrahmen hinsichtlich einer größeren Bewegung erwähnenswert. Das Aktivitätsrepertoire wird eben bestimmt über die Vorstellung des Funktionierens von Politik. Aktivitäten erscheinen durch bestimmte Frames akzeptabel bzw. inakzeptabel (vgl. Roose 2002: 77). Auf europäischer Ebene entscheidend ist jedenfalls die Kompatibilität von Aktivitätsrepertoires und den Chancen auf Umsetzung der formulierten Ziele. Diese scheinen nicht immer als gegeben, zumal Teile einer Bewegung oftmals ihr Aktivitätsrepertoire auf die nationale Ebene abgestimmt haben (vgl. ebd.).

Diese Feststellung wirft freilich die Frage auf, inwieweit Individuen, Organisationen und schließlich eine Bewegung Handlungskapazitäten aufbauen können, um Zielakteure zu veranlassen, im Interesse der Bewegung zu handeln. Es erfordert jedenfalls mehrere Faktoren, welche unabdingbar hierfür sind. Hierzu gehören Wissen um politische Entscheidungsprozesse, Erfolgsaussichten, die Relevanz der politischen Arbeit, ein kompatibles Aktivitätsrepertoire, ausreichende Ressourcenausstattung sowie eine genügende Vernetzung mit anderen Akteuren. Da Umweltorganisationen strategische Akteure sind, die sehr genau auf ein Nutzenkalkül achten, welches eine Vernetzung mit anderen Organisationen verspricht, und das Verhältnis zu konkurrierenden Organisationen ein ambivalentes sei, ist nicht per se mit Vernetzung zu rechnen (vgl. ebd. 83ff). Die Partizipation in einer Bewegung negiert also keineswegs Konflikte innerhalb

der Bewegung, folglich ist davon Abstand zu nehmen, Bewegungen als homogenes soziales Phänomen zu betrachten.

Wird davon ausgegangen, dass Entscheidungen in bestimmten Politikfeldern in den Nationalstaaten je nach Interessenlage der im Amt befindlichen Regierung, ökonomischer Strategie und einer Reihe anderer Gründe unterschiedlich implementiert werden und dieser Prozess entweder konfliktfrei oder konflikthaft (in Verbindung mit entsprechender medialer Aufmerksamkeit) verläuft, klingt die These plausibel, dass Kontextbedingungen ausschlaggebend für die Bildung einer Bewegung und das jeweilige Mobilisierungspotenzial derselben sind, wobei sich dieser Prozess in Ermangelung eines europäischen Demos zuvorderst im Nationalstaat abspielt. Die Adressierung, der Kontext, beteiligte Organisationen und das Thema sind schließlich ausschlaggebend, um zwischen sozialen Bewegungen und Europäisierung einen Zusammenhang herzustellen. Es gilt hier, zwischen Bewegung und Organisation zu differenzieren, wobei es einen Zusammenhang zwischen den jeweiligen Aktionsformen und dem vorherrschenden Modus der Problemsteuerung auf der jeweiligen Ebene zu geben scheint.

2.6. Expertise und die Frage des Risikos

Im letzten theoretischen Abschnitt sollen der Stellenwert von Expertise und die Bedeutung von Risiko für die Regulierung technologischer Entwicklungen insbesondere in Bezug auf die Agrotechnik diskutiert werden. Hierzu muss zuerst Bezug auf die übergeordnete Kategorie Wissen genommen werden, welches nicht mehr zweckfrei in einem Erkenntnisprozess generiert wird, sondern „unter Bedingungen globaler Konkurrenz auf Umsetzung von Inventionen in Innovationen zielt“ (Wilke 2005: 51). Der postulierte gesellschaftliche Übergang in eine Wissensgesellschaft verdeutlicht sich in der Sphäre der Ökonomie dadurch, dass Produkte generiert werden, deren Wert in der ihnen eingebauten Intelligenz liegt (vgl. Wilke 2005: 52). Als Beispiel seien hier Biopatente angeführt, deren Wert nicht durch den intrinsischen Wert des Organismus oder dessen Produkte bestimmt wird, sondern durch das Vorhandensein einer bestimmten genetischen Sequenz und der darin befindlichen Information, die erst in sekundärer Verarbeitung materiell verwertbar wird.

Dem steht die Frage der Bedeutung von Nichtwissen gegenüber, wobei Wilke feststellt, dass sich Politik zusehends mit dem gesellschaftlichen Umgang mit Nichtwissen konfrontiert sieht (vgl. ebd. 56). Politische Entscheidungen werden demnach abhängig von wissenschaftlicher Expertise, wobei im Falle von Risikotechnologien die Kontroversen nicht allein durch Expertise zu lösen sind, sondern in einer Gesellschaft Akzeptanz hergestellt werden muss,¹¹ da es oftmals darum geht, eine Technologie vermarkten zu können. Wissenschaftliche Expertise ist demnach keine ausreichende Legitimitätsgrundlage für politische Entscheidungen, weshalb neue Formen der Risikosteuerung benötigt werden, welche an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik anzusiedeln sind (vgl. Torgersen 2005: 68), wobei zu berücksichtigen ist, dass Entscheidungen oftmals unter Bedingungen der Unsicherheit getroffen werden. Bechmann und Stehr verweisen dabei auf die brüchig gewordene Haltung gegenüber einer wertfreien Wissenschaft, da Forschung aufgrund von Unsicherheiten dazu angehalten wird, über die Effekte einer neuen Technologie zu reflektieren (vgl. Bechmann, Stehr 2005: 77).

Risikodebatten sind im Sinne Ulrich Becks Ausdruck einer normativen Haltung, wie Gesellschaft organisiert sein soll, bzw. geht es in dieser Sicht um „broad socio-political choices about how we should live“ (Levidow zit. n. Beck 2000: 190). Die Zunahme wissenschaftlicher Expertise führt freilich nicht zu einer Abnahme von Unsicherheit, vielmehr ergeben sich neue Kontroversen durch erhöhte Komplexität, die Art der Interpretation der Ergebnisse, forschungsleitende Annahmen und daraus abgeleitete Methoden. Die Generierung von Wissen ist folglich auch „driven by policy directives“ (Levidow 2000: 190). Die Existenz von Unsicherheit erweitert jedoch den Spielraum für politische EntscheidungsträgerInnen in dem Sinne, dass etwa im System der EU jedes Mitgliedsland ein eigenes Expertensystem unterhält, deren Ergebnisse mit der Strategie der EntscheidungsträgerInnen korrespondieren, um die Legitimität nationaler Entscheidungen zu gewährleisten (vgl. Levidow 2000: 191). Die damit verbundene Politisierung von Wissen lässt sich nicht nur daran erkennen, dass EntscheidungsträgerInnen Wissen als strategische Ressource verwenden, sondern

¹¹ Im Falle gentechnisch veränderter Lebensmittel ergab eine Studie, dass sich die Akzeptanz vorwiegend aus Vertrauen in Institutionen und psychometrische Faktoren zusammensetzt (individuelle Bedrohung, Nutzenabwägung, Freiwilligkeit der Risikoübernahme, Grad individueller und gesellschaftlicher Kontrolle über das Risiko; vgl. Gottschalk-Mazouz zit. n. Renn 2008: 173f).

auch daran, dass abseits des wissenschaftlichen Subsystems die Generierung von Expertise vorangetrieben wird, etwa von NGOs (vgl. Demirovic 2004: 261). Im System der EU wird insbesondere von der Europäischen Kommission auf dieses Wissen zurückgegriffen und dient NGOs somit auch als Türöffner, um im Politikprozess zu partizipieren.

Neben den Bedingungen, unter denen Wissen generiert wird, gilt es zu fragen, wie mit Wissen, Nichtwissen und einem daraus resultierenden Risiko politisch umgegangen wird. Luhmann differenziert dabei zwischen Gefahr und Risiko,¹² wobei Letzteres auch eine Chance impliziert (vgl. Tichy 2003 zit. n. Luhmann: 18). Beide Begriffe werden jedoch einer bestimmten Handlung oder einem möglichen Ereignis zugewiesen, Risiko wird in einer Gesellschaft diskursiv erzeugt (vgl. ebd. 6). Eine soziale Kluft entsteht dabei zwischen Expertinnenmeinungen und einem alltäglichen Verständnis von Risiko, wobei Wissenschaft oftmals auch als Verursacherin von Gefahren angesehen wird. Ferner sind einzelne wissenschaftliche Disziplinen aufgrund einer disziplinären Einseitigkeit (vgl. ebd. 9) nicht in der Lage, von der Gesellschaft als Risiko wahrgenommene Ereignisse und die damit verbundene Unsicherheit zu entkräften. Auf eine strukturelle Komponente weist Markus Wissen hin, der in der Wissenschaft selbst Konflikte um Deutungshoheit einer Technologie und deren Gefahrenpotenzial ausmacht. Demnach nehme im Falle der Biologie deren molekularbiologischer Zweig eine dominante Stellung ein. Andere Wissensformen, ökosystemare und soziale Aspekte werden dadurch zurückgedrängt, und es wird einer Handhabe Vorschub geleistet, die auf Inwertsetzung, Einkreuzung patentierter Gensequenzen und den damit verbundenen Abhängigkeitsverhältnissen zwischen Landwirten und Züchtern zielt und zum Verlust der Biodiversität beiträgt (vgl. Wissen 2005a: 455f). Dabei wird darauf hingewiesen, dass Wissen eine Schlüsselkategorie der Inwertsetzung darstellt, die erst durch die Patentierbarkeit von Entdeckungen (etwa Pflanzeigenschaften) ermöglicht wurde (vgl. Brand et al. 2003: 28). Dabei hat sich das Verhältnis von privater Wissensproduktion zu allgemein verfügbarem Wissen verändert und komplexere Formen angenommen. Unternehmen sind dabei

¹² Risiko impliziert eine eigene Entscheidung, während man einer Gefahr ausgeliefert ist (vgl. Gottschalk-Mazouz zit. n. Nowotny et al. 2002: 2).

bestrebt, Zugang zu Wissen zu erhalten, andererseits wird versucht, dieses vor Fremdzugriff zu schützen (vgl. ebd. 26f).

Neben der für die Risikoabschätzung notwendigen Auswahl, welche Wissenschaftsdisziplinen darüber entscheiden, was als Risiko gilt, kann Wissensproduktion selbst als sozialer Prozess verstanden werden, wobei bestimmte Rahmenbedingungen zur Herstellung von Wissen erforderlich sind, jedoch auch die Kontrolle des Wissens von Machtfaktoren abhängig ist (vgl. Bechmann, Stehr 2005: 75). Die Regulierung einer Technologie ist also mit der Frage verbunden, welche Akteure die Macht besitzen, soziale Risiken zu steuern. Dabei gilt die Unterscheidung zwischen den Handelnden, welche Risiko in gewisser Weise managen, und den Betroffenen, die im selben Sachverhalt eine Gefahr erkennen, welche nicht von ihnen verursacht wurde, vom Gefahrenpotenzial jedoch betroffen sind (vgl. Bechmann, Stehr 2005: 86). Die vom ehemaligen Landwirtschaftsminister Horst Seehofer vorgebrachte Kritik, die Entscheidung über das Für und Wider der Gentechnik müsse bei einer Behörde liegen, deren Entscheid wissenschaftlich fundiert ist (vgl. FAZ, Interview Seehofer: 09.05.2008),¹³ birgt indes das Problem der Risikodefinition im Sinne der bereits erwähnten Problematik unterschiedlicher epistemischer Kulturen.

Wissenschaftliches Wissen dient in diesem Zusammenhang zur Herstellung von Legitimität, da die Entscheidungsbefugten nicht über die notwendige Expertise verfügen, wobei die Forderung nach gesichertem Wissen den eigentlichen Charakter von Wissenschaft negiert, nämlich deren inhärente Bedeutung von Unsicherheit (vgl. Vadrot et al. zit. n. Nowotny et al. 2010: 191).

In Bezug auf mögliche Umweltauswirkungen einer Technologie einigten sich die Staaten auf der UN-Konferenz in Rio de Janeiro, die Anwendung des Vorsorgeprinzips zu empfehlen, sofern Folgewirkungen einer Maßnahme noch nicht abgeschätzt werden können (vgl. Agenda 21 Kap. 35.3: 320). Eine einheitliche Definition bzw. Auslegungspraxis gibt es jedoch nicht (vgl. Torgersen 2005: 70), vielmehr wird die Frage, wann Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen seien äußerst kontrovers diskutiert.¹⁴ Gerade an der begrifflichen

¹³ http://www.faz.net/s/Rub0E9EEF84AC1E4A389A8DC6C23161FE44/Doc~EA0C9FFFA5E61499985B56F08D3909BB8~ATpl~Ecommon~Scontent.html?rss_googlefeed (Zugriff: 21.09.2009)

¹⁴ Der Rückgriff auf das Vorsorgeprinzip in der EU setzt voraus, dass Verfahren oder ein Produkt Gefahren ausgehen, das Eintrittsrisiko durch eine wissenschaftliche Bewertung jedoch nicht hinreichend festgestellt werden kann. Es soll angewendet werden, wenn eine ausführliche

Unschärfe wird der Konflikt evident, da unterschiedliche Bewertungskriterien von Gefahr und Unsicherheit auch abseits wissenschaftlicher Argumente herangezogen werden, um dem Vorsorgeprinzip Geltung zu verschaffen. Auf Ebene der EU wird das Vorsorgeprinzip in drei Stufen angewandt.¹⁵ Es geht hierbei um Risikobewertung, Risikomanagement und Information über Risiken. Wissenschaftliche Objektivität nimmt dabei eine dominante Stellung im Rahmen der Risikobewertung ein (vgl. ebd. 73), was eine enge begriffliche Rahmung des Vorsorgeprinzips impliziert, da einer gesellschaftlichen Auseinandersetzung und den daraus resultierenden Bedenken gegen eine Technologie die Möglichkeit aberkannt wird, andere als wissenschaftliche Argumente vorzubringen, um die Anwendung einer Technologie einzuschränken. Im Sinne einer weiten Fassung des Vorsorgeprinzips wäre wissenschaftliche Expertise nur eine von vielen Wissensformen, die gegeneinander abzuwägen sind. Es geht vielmehr um die Generierung sozial robusten Wissens (vgl. ebd. 75) und um Fragen der Reichweite und Akzeptabilität von möglichen Schäden. Das Wechselverhältnis zwischen den Begriffen Unsicherheit und dem daraus resultierenden Vorsorgeprinzip ist die zentrale Kategorie in Fragen der Regulierung von potenziellen Risikotechnologien. Das Primat wissenschaftlicher Expertise hinsichtlich ihrer Definitionsmacht kann jedoch nicht per se als gegeben angenommen werden. Vielmehr wurde diese Stellung zumindest auf Ebene der EU strategisch herbeigeführt, um Beratungsprozesse unter Inkaufnahme demokratischer Nichtlegitimation aus dem politischen Alltagsgeschehen auszulagern und so unabhängige Expertenentscheidungen zu erzielen (vgl. Levidow 2005: 88). Die Rückwirkung auf die Politiken der Nationalstaaten erscheint in diesem Zusammenhang simpel (vgl. Levidow, Torgersen: 2005), da wissenschaftliche Expertise als Vehikel genutzt wird, um in der Sprache der Wissenschaft nationalstaatliche Interessen durchzubringen, wenngleich zu kritisieren ist, dass die gängige Praxis durchaus Interessen marginalisiert, die nicht in einen wissenschaftlichen Bedeutungszusammenhang gebracht werden können.

Risikobewertung keine eindeutigen Schlüsse zulässt. (Kommission der europäischen Gemeinschaft [2000]: Mitteilung der Kommission, Die Anwendbarkeit des Vorsorgeprinzips) http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=1 (Zugriff: 23.05.2009)

¹⁵ http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=de&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=1 (Zugriff: 23.05.2009)

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Wissenschaft eine bedeutende Rolle im Konflikt um die landwirtschaftliche Gentechnik zukommt. Einerseits geht es um die Entwicklung innovativer Produkte, die von Saatgutkonzernen vermarktet werden und eine neue Form der Abhängigkeit zwischen Saatgutproduzenten und Landwirten hervorrufen. Zweitens dient wissenschaftliches Wissen der Benennung von Risiken, die von politischen EntscheidungsträgerInnen – im Falle unzureichenden Wissens unter Anwendung des Vorsorgeprinzips – gemanagt werden müssen. Drittens wird wissenschaftliches Wissen auch von GegnerInnen der Technologie generiert, um auf unzureichende Forschung hinzuweisen und bestimmte Risiken und Gefahren zu benennen, da lediglich Argumente, die sich auf Risiken beziehen, zulässig sind, um die Anwendung der Technologie zu verhindern.

3. Methodische Überlegungen – Hypothesen

3.1. Methode¹⁶

Die im vorangegangenen Kapitel diskutierten Überlegungen sollen nun für eine empirische Untersuchung operationalisiert werden. Der politische Kontext, die Regulierungsbasis der Union bezüglich Gentechnik in der Landwirtschaft sowie das Zusammenspiel der involvierten Institutionen lassen sich durch Analyse der Rechtsgrundlagen sowie aufgrund zahlreicher empirischer Studien und öffentlich zugänglicher Stellungnahmen der Akteure darstellen. Dabei geht es vor allem um den historischen Prozess der Entwicklung eines adäquaten Regulierungsrahmens, der von den Mitgliedsstaaten prinzipiell unterstützt und implementiert wird, und um die Darstellung der beteiligten Akteure im Politikprozess sowie flankierend um oppositionelle Kräfte auf Ebene der EU: NGOs, eine Reihe von Mitgliedsstaaten und Regionen.

Eine ähnliche Herangehensweise ergibt sich für die Behandlung der Thematik in Deutschland.¹⁷ Wieder wird ein Augenmerk auf die Rechtslage und den Prozess der Entstehung des GenTG (Gentechnikgesetz) gerichtet, das in der Bundesrepublik die Regulierungsgrundlage darstellt. Die beteiligten Akteure und Institutionen, Parteiinteressen sowie regionale Singularinteressen werden dabei herausgearbeitet. Quelle hierfür sind ein reicher Fundus an Sekundärliteratur, rechts- und politikwissenschaftliche Fallstudien, Stellungnahmen der Akteure, Medienartikel sowie Presseaussendungen. Ziel ist es, ein konsistentes und umfangreiches Bild hinsichtlich der Thematik zu zeichnen und darzustellen, wie ein Politikfeld im Mehrebenensystem der EU behandelt wird, welche Institutionen beteiligt sind, wie Politik im Nationalstaat umgesetzt wird und welche Handlungsrestriktionen und -Spielräume sich auf der jeweiligen Ebene des Systems ergeben.

¹⁶ Äußerst nützliche Hinweise in Fragen des methodischen Vorgehens verdanke ich Dr. Franz Seifert, der mich mit der Anwendung einer Protest-Event-Analyse vertraut gemacht hat.

¹⁷ Wie in Kapitel 1 angeführt, weist die Regulierung der grünen Gentechnik in Deutschland Besonderheiten auf, die es zu untersuchen gilt. Ferner müssen nationale Faktoren bei der Untersuchung einer Bewegung berücksichtigt werden, da gemäß den Überlegungen in Kapitel 2 soziale Bewegungen primär im nationalen Bezugsrahmen agieren.

Eine Annahme, welche die Behandlung dieser beiden Kapitel leitet, ist, dass das Mehrebenensystem der EU einen zwischen den Ebenen interdependenten Herrschaftskomplex bildet. Auf den jeweiligen Ebenen werden Konflikte nach bestimmten Mustern ausgetragen und entsprechend einer bestimmten Handlungslogik bearbeitet. Die Regulierung der grünen Gentechnik wird durch europäische Governance-Modi und durch Anpassungsleistungen an übergeordnete Globalisierungsprozesse geprägt. Akteure im Nationalstaat vollbringen Anpassungsleistungen, um einerseits auf Ebene der EU ihre Interessen zu artikulieren und andererseits im Rahmen des Implementierungsprozesses eine bestmögliche Umsetzung ihrer Interessen zu gewährleisten. Die Entwicklung einer kohärenten Politik setzt jedoch voraus, dass sie mit dem primären Ziel der Marktintegration verträglich ist (vgl. Felder 2001: 229). Demnach gelten als einzige Einspruchskriterien gegen Innovation die Kategorie Unsicherheit über ein bestimmtes Risiko für Umwelt und Gesundheit sowie ein möglicher ökonomischer Schaden durch die Anwendung der Technologie.

Im letzten Abschnitt soll die Bewegung gegen die Agrogentechnik analysiert werden. Entsprechend der leitenden Forschungsfrage, wie eine soziale Bewegung, die primär im nationalen Raum agiert, von europäischer Politik beeinflusst wird und wie Opposition gegen eine Politik betrieben wird, die im zuvor beschriebenen Mehrebenensystem formuliert wird, muss zuvorderst eine entsprechende Methode erarbeitet werden. Gemäß Rucht et al. werden in der Debatte um Agrogentechnik ständig neue Diskursfelder oder Teildiskurse eröffnet und von der Gegenseite argumentativ bearbeitet (vgl. Rucht et al. 2008a: 61). In ihrer empirischen Studie identifizieren sie dabei folgende Frames¹⁸: Fortschritt, Markt, Humanität sowie Ausbeutung, Risiko und Eingriff in die Schöpfung. Zur Bearbeitung einer abwägenden Haltung nennen die Autoren überdies den Frame „Pakt mit dem Teufel“, was die negativen als auch die positiven Aspekte der Technologie berücksichtigen soll (vgl. ebd. 73).

Wenngleich sich wiederholende Argumentationsmuster in der Debatte den genannten Frames zuordnenbar sind, erfordert der Fokus auf die soziale Bewegung zusätzliche Analysebausteine, zumal die Bewegung gegen die Agrogentechnik ein

¹⁸ Rucht, Yang und Zimmermann untersuchen in ihrer Studie politische Diskurse im Internet und in Zeitungen am Beispiel Genfood. Methodisch arbeiten sie mittels Text und Hyperlinkanalyse, wobei die Ergebnisse dazu dienen, Internet als Kommunikations- und Informationsplattform mit Zeitungen zu vergleichen.

heterogenes Feld von Akteuren zu gemeinsamer Agitation motiviert. Wichtigstes und erprobtes Instrument zur Analyse sozialer Bewegungen ist eine quantitative Protes-Event-Analyse (PEA) (vgl. Rucht, Koopmans: 2002: 231). Ziel ist, ein Bild der Aktivitäten der einzelnen Akteure zu erhalten, um den Verlauf, involvierte Akteure, Themen, Strategien und Ziele benennen und auf einer Zeitreihe darstellen zu können. Als Quellen für die Protestereignisse dienen die beiden Tageszeitungen „Die Welt“ und „Die Tageszeitung“ (taz). Die Entscheidung für diese beiden Tageszeitungen ist dem Umstand geschuldet, dass beide Blätter über die gesamte Zeitspanne kostengünstig verfügbar sind und nach Möglichkeit ein breites inhaltliches Spektrum abdecken, um so eine etwaige Medienbias zu umgehen.¹⁹

Wie Rucht und Koopmans darlegen, bildet eine PEA keinesfalls das gesamte Spektrum an Aktionen einer Bewegung im untersuchten Zeitraum ab, dennoch können mithilfe dieser Methode Tendenzen herausgelesen sowie räumliche, thematische (vgl. ebd. 232) und aktivitätsorientierte Schwerpunkte identifiziert werden. Die verwendeten Variablen beziehen sich auf das konkrete Ereignis, die Akteure, den Ort und die Region, das Datum, den räumlichen Maßstab der Aktion sowie den Maßstab der Adressierung, das Ziel, den konkreten Adressaten der Protestaktion sowie potenzielle Adressaten, die durch die Aktion für die Bewegung mobilisiert werden sollen. Codiert wurde entsprechend einer Reihe von Eigenschaftstypen, die aufgrund einer ersten Sichtung des Datenmaterials zuvor definiert worden sind. Ein Ereignis ist dabei ein Bericht über Protesthandlungen von Bewegungsakteuren. Die Analyse der Artikel hat eine Gesamtanzahl von $N = 83$ Fällen ergeben. Die seltenen Fälle doppelter Berichterstattung wurden sortiert und stellen im Datensatz einen Fall dar. Die Primärsuche ergab bei den beiden Tageszeitung eine unterschiedliche Anzahl an Berichten, wobei „Die Welt“ eine Artikelanzahl von $N = 475$ aufweist. Die Suche im Archiv der „taz“ ergab $N = 303$ Fälle. Die erste Sichtung des Datenmaterials diente der Identifizierung notwendiger Ereignistypen, sodass im Folgenden nur solche Fälle codiert wurden, die den zuvor definierten Variablen entsprachen. Stellungnahmen einzelner Akteure wurden nicht in das Datenblatt aufgenommen, da es sich dabei um keine

¹⁹ Die Verwendung der konservativen „Welt“ und der linksliberalen „taz“ ermöglicht somit die kostenintensive Option „FAZ“ zu umgehen.

Protestereignisse im weitesten Sinne handelt und zum Zweiten meist nicht hervorgeht, wann und zu welchem Anlass diese getätigt wurden.

Die Auswertung der Daten erfolgt über Häufigkeitsauszählung und entsprechender grafischer Darstellung. Ferner muss angemerkt werden, dass die Daten nur eine eingeschränkte Repräsentativität besitzen – eine Gesamtdarstellung aller Ereignisse erscheint methodisch und aufgrund beschränkter Ressourcen kaum durchführbar –, da die Ereignisse durch redaktionelle Kanäle zugänglich gemacht wurden. Demzufolge spielen Blattlinie, Einstellungen der Redakteure, Größe und Relevanz des Events sowie politischer Kontext eine entscheidende Rolle, ob und in welcher Genauigkeit das Thema behandelt wurde. Dennoch erweist sich das Vorgehen als hilfreich, da etwa in Bezug auf Adressierung des Protests Tendenzen herausgelesen werden konnten, die sich auch in der direkten Befragung der Akteure widerspiegelten.

Zusätzlich zur quantitativen Analyse der Bewegung wurden semistrukturierte Interviews mit Akteuren der Bewegung in Berlin im Rahmen der Grünen Woche sowie in München und Rosenheim geführt.²⁰ Blee und Taylor argumentieren, dass sich qualitative Interviews vor allem dafür eignen, persönliche Motive der Akteure zu ergründen, jedoch auch, wie Akteure in Phasen des Abschwungs einer Bewegung mobilisiert werden können (vgl. Blee, Taylor 2002: 95). Insbesondere ExpertInneninterviews eignen sich für Fragen nach Strategien und Organisationsformen etc. (vgl. ebd. 105). Dabei ist die interne Struktur der Bewegung von Interesse, da sich die Organisationen in erheblichem Maße voneinander unterscheiden, zumal große NGOs ebenso vertreten sind wie lokale Protestgruppen, traditionelle Verbände, Kirchen und radikale Organisationen. Die Eigendynamik der Bewegungssubeinheiten bedarf also ebenso einer Betrachtung. Es kann angenommen werden, dass Abgrenzung innerhalb der Bewegung gegen die Agrotechnik passiert, da die gewählten Strategien nicht von allen Akteuren unterstützt werden und diese Abgrenzung von Organisationen sogar oftmals erwünscht ist, um ihre Corporate Identity herauszustreichen (vgl. della Porta et al.

²⁰ Die 5 geführten Interviews dienten der Generierung zusätzlicher Informationen insbesondere, um deren Motive und Strategien zu erfragen, jedoch auch um Hintergrundinformationen über allgemeine Entwicklungen in der Bundesrepublik bezüglich der Thematik zu erhalten. Befragt wurde ein autonomer Basisaktivist, der Vorstandsvorsitzende des BÖLW (Bund Ökologischer Lebensmittelwirtschaft), der Gründer von „Zivilcourage“ (ein Aktionsbündnis für gentechnikfreie Landkreise), ein Vorstandsmitglied des Umweltinstituts München e.V. sowie ein Mitglied der NGO FIAN (Food First Information and Action Network). Die Dauer der Interviews betrug meist eine Stunde, eines aufgrund des spontanen Zustandekommens 20 Minuten.

1999: 101). Die geführten Interviews lieferten zudem einen ergänzenden Beitrag zur PEA, da sich dadurch der Betrachtungsfokus erweiterte und neben konkreten Events eben auch Hintergrundstrukturen offenkundig wurden.

3.2. Hypothesen

Aus den theoretischen Überlegungen leite ich folgende Hypothesen ab, die es in weiterer Folge zu überprüfen gilt. In Kapitel 2 gehe ich davon aus, dass die Europäische Integration im Kontext globaler Prozesse vorangetrieben wird und das primäre Ziel die Marktintegration ist (Abschnitt 2.1.). Ferner wurde die dominante Stellung von Wissenschaft diskutiert (Abschnitt 2.6). In diesem Sinne bedarf es wissenschaftlicher Argumente, um die Einfuhr und den Anbau von GVO zu verhindern. Somit kommt es zum Ausschluss anderer Einwände und dies wirkt auf die Bewegung zurück, da eben dadurch Akteure gestärkt werden, die Risikoargumente unterstreichen. Bezüglich Wahlfreiheit lässt sich folgern, dass hier ein Argument vorliegt, welches auf Marktmechanismen setzt, da es letztlich den Marktteilnehmern überlassen wird, über die Anwendung einer Technologie zu entscheiden. Für Bewegungsakteure heißt dies, dass Strategien angewendet werden, um ProduzentInnen und KonsumentInnen von der „richtigen Wahl“ – eben gentechnikfreien Produkten – zu überzeugen. Die erste Hypothese lässt sich folgendermaßen formulieren:

- 1. Lediglich bestimmte Interessen und Anliegen von Bewegungsakteuren werden von politischen Entscheidungsträgern aufgegriffen, und zwar jene, die sich im dominanten Diskurs der Wirtschaftsintegration argumentieren lassen. Demnach kommt es zu einem Ausschluss solcher Interessen, die nicht entsprechend einer Risikoargumentation bzw. im Sinne der Wahlfreiheit für Produzenten und Konsumenten artikuliert werden können.*

Ebenso muss gefragt werden, wie sich Akteure an veränderte Rahmenbedingungen anpassen, da das Mehrebenensystem der EU in den unterschiedlichen Phasen des Politikprozesses unterschiedliche Akteure einbindet (Abschnitt 2.2. und 2.3.). Durch europäische Politik wird zum einen die Handlungsorientierung, zum andern die Machtverteilung in den Mitgliedsstaaten verändert. Auch hat sich dadurch das Verhältnis zur Zivilgesellschaft verändert: erstens, da NGOs oftmals von europäischen Institutionen mit Zivilgesellschaft gleichgesetzt werden (Abschnitt 2.5.), zweitens, da die direkte Adressierung

europäischer Institutionen mittels Protestaktionen erschwert wird und auf europäischer Ebene eine andere Handlungslogik erforderlich ist, um Interessen zu artikulieren, und drittens, da angenommen wird, dass Widerstand im Falle der landwirtschaftlichen Gentechnik zuerst im nationalen Rahmen artikuliert wird:

2. *Im europäischen Kontext erschwert sich Widerstand, da staatliche sowie wirtschaftliche Akteure einen wesentlichen Vorteil im europäischen System genießen, der auf Ressourcen, Wissen und Koordinationsmöglichkeiten beruht.*

Neben der Rückwirkung europäischer Politik auf die Bewegung gegen die landwirtschaftliche Gentechnik in Deutschland müssen auch nationale Faktoren berücksichtigt werden. Es muss gefragt werden, welche Strategien von Akteuren entwickelt werden, um Druck aufzubauen, und welche Kontextbedingungen ausschlaggebend dafür sind, dass innerhalb der Bewegung jene Zusammensetzung (Abschnitt 2.5.) von Akteuren auftritt, die beobachtbar ist. Diesbezüglich soll folgende Hypothese geprüft werden:

3. *Nationaler Protest fokussiert in Deutschland auf die Mobilisierung der Landbevölkerung. Erst durch einen Frame-Alignment-Prozess²¹ mit dem allgemeinen Agrardiskurs konnten LandwirtInnen und somit ein Teil der konservativen Stammklientel gewonnen werden, wodurch insbesondere Druck auf die CSU ausgeübt wurde, was zu Spannungen innerhalb der Union führte.*

Zuletzt geht es um das Verhältnis zwischen der nationalen Bundesregierung und der Bewegung in Deutschland. Aufgrund des in Abschnitt 2.5. diskutierten Zusammenhangs zwischen politischen Kontextbedingungen und dem Mobilisierungspotenzial einer Bewegung müssen Gründe gesucht werden, die im Vergleich zu anderen Staaten der EU die späte Mobilisierung erklären. Dabei gehe ich von folgender Hypothese aus:

4. *Die späte Mobilisierung gegen Agrogentechnik in Deutschland erklärt sich durch eine andere Themenkonjunktur als in den anderen EU-Staaten sowie durch politische Initiativen der Regierung, die Themenführerschaft beizubehalten.*

²¹ Frame alignment ist nach Snow (1986) ein Mechanismus, der dazu führt, dass sich Gruppen unterschiedlicher Handlungsorientierung und mit unterschiedlichen Werterahmen in einer Bewegung sammeln. Dabei ist die Offenheit der jeweiligen Gruppen für die Werterahmen der anderen Gruppe und vice versa ausschlaggebend.

4. Die Regulierung landwirtschaftlicher Gentechnik in der EU

In diesem Kapitel soll der rechtliche Kontext auf Ebene der EU dargestellt werden. Obwohl ein besonderer Fokus dieser Arbeit auf die vergangene Dekade gerichtet wird, soll dennoch die erste Richtlinie der Kommission 90/220 erwähnt und ihre Auswirkung auf alle folgenden Rechtstexte der Union beschrieben werden. Ab 1998 greift die Analyse tiefer, wobei auch die beteiligten Akteure auf EU-Ebene untersucht werden, insbesondere freilich die Kommission und der Ministerrat der Union, wenngleich auch andere Institutionen auf dieser Ebene Bedeutung erlangt haben: so auch der Europäische Gerichtshof (EuGH), die europäische Agentur für Ernährungssicherheit (EFSA)²² sowie in verhaltener Form der Ausschuss der Regionen (AdR) und die Versammlung der Regionen Europas (VRE).²³ Auch wird in diesem Kapitel der Zulassungsprozess erläutert, da der gegenwärtig neu entfachte Konflikt auf einer unterschiedlichen Auslegung des Risikobegriffes und der Vorsorge fußt.

Historischer Hintergrund für die Erarbeitung einer Richtlinie waren Unterschiede in den einzelstaatlichen Regulierungen bezüglich Gentechnik (dazu ausführlicher Abschnitt 4.4.). Dänemark und Deutschland hatten Verbote, eine Fall-zu-Fall Herangehensweise wurde von den Ländern Großbritannien, Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg favorisiert; Irland, Spanien, Italien und Griechenland hatten keine Regulierung. Das Argument war, dass diese Unterschiede den Wettbewerb verzerren würden (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 335).

²² European Food Safety Authority

²³ Es sei angemerkt, dass der VDR zwar keine europäische Institution im engeren Sinne ist, da die Mitgliedschaft nicht an die EU gebunden ist. Jedoch war der VRE maßgeblich an der Etablierung des AdR beteiligt. Auch unterstützt er den Erhalt traditioneller Landwirtschaft (vgl. Grabner 2005: 13).

4.1. Die rechtlichen Rahmenbedingungen

4.1.1. Die Richtlinie 90/220

Die Richtlinie 90/220 über die Freisetzung von GVO in die Umwelt wurde Anfang der Neunzigerjahre verabschiedet. Bis diese gemeinsam mit der Richtlinie 90/219 über die Anwendung von GVO in geschlossenen Systemen vom Rat der Umweltminister verabschiedet werden konnte, waren jedoch drei Anläufe nötig. Unter Freisetzung wird dabei die absichtliche Ausbringung zum Zwecke der Forschung oder der Entwicklung neuer Sorten verstanden. Bereits 1988 unterbreitete die Kommission den Vorschlag für die beiden neuen Richtlinien. Der zuvor initiierte Koordinationsprozess zur gegenseitigen Abstimmung der Generaldirektionen (GD) durch das Biotechnology Steering Committee und die Übernahme der Führungsrolle von GD XI (Umwelt) verliefen jedoch keineswegs konfliktfrei. Insbesondere GD XII (Wissenschaft und Forschung) und GD III (industrielle Angelegenheiten) standen dem von GD XI favorisierten Vorsorgeprinzip skeptisch gegenüber (vgl. Grabner zit. n. Patterson 2005: 4). In einem von der Kommission 1986 veröffentlichten Kommuniqué heißt es denn auch: „Micro organisms are no respecters of national frontiers, and nothing short of Community wide regulations can offer the necessary consumer and environmental protection.“ (Pollack, Schaffer zit. n. Europ. Kommission 2005: 335).

Im Vorschlag der Kommission war der Zulassungsprozess folgendermaßen vorgesehen: Der Antragsteller wendet sich mit einer Risikoanalyse an eine nationale „Competent Authority“, wobei das Mitgliedsland entlang den Vorgaben der Richtlinie die Daten des Antragstellers evaluiert. Wird der Antrag akzeptiert, so wandert das Dossier an die Kommission und an die anderen Mitgliedsstaaten, wobei diesen ein bestimmter Zeitrahmen für Einsprüche zuerkannt wird. Werden keine vorgebracht, so wird der Antrag akzeptiert. Werden jedoch Einsprüche erhoben, so wird von der Kommission eine eigene Beurteilung angefertigt, welche prüft, ob der Antrag angenommen oder zurückgewiesen werden soll. Dieser Entscheidungsentwurf wird an ein Beratungsgremium weitergeleitet, welches sich aus Gesandten der Mitgliedsstaaten zusammensetzt, wobei die Haltung der Kommission berücksichtigt werden muss. Die schlussendliche Entscheidung bleibt der Kommission vorbehalten, jedoch können die Mitgliedsstaaten unter

Angabe von Gründen bezüglich der Gefährdung der menschlichen Gesundheit oder der Umwelt die Freisetzung des GVO verbieten oder zumindest beschränken. Das Europäische Parlament kritisierte den Kommissionsvorschlag als nicht streng genug, der Rat hingegen folgte in großen Zügen dem Vorschlag. In der Endfassung der Richtlinie wurde das Komitee aus VertreterInnen der Mitgliedsstaaten aufgewertet. Dieses Komitee muss dem Vorschlag auf Zulassung mit qualifizierter Mehrheit zustimmen. Wird diese nicht erreicht, geht die Entscheidung an den Ministerrat. Dieser konnte unter Einstimmigkeit die Zulassung verhindern (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 337f). Zusätzlich sieht die Richtlinie die Anwendung eines Stufenprinzips vor, wodurch das Zulassungsverfahren vereinfacht wird, sofern sich das Produkt als unbedenklich für Mensch und Umwelt herausstellt (vgl. Kommission, RL 90/220).

Wesentliche Aspekte der europäischen Biotechnologiepolitik wurden mit dieser Richtlinie bereits aufgezeigt. Nach Pollack und Schaffer handelt es sich dabei um ein multisektorales Politikfeld, das jede Ebene des europäischen Mehrebenensystems betrifft und ein Beispiel für Risikoregulierung darstellt (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 329). Der bis heute andauernde Konflikt wurzelt demnach im spezifischen Charakter des Politikfeldes, wobei die Mehrebenenproblematik und der Bereich der Risikoregulierung bis heute nicht geklärt sind. Ein Artikel, auf den sich Nationalstaaten laufend berufen, ist die sog. Schutzklausel, Art. 16 der RL 90/220.²⁴ Dieser erlaubte es den Staaten unter Angabe von Gründen die menschliche Gesundheit oder die Umwelt betreffend, die Freisetzung vorübergehend einzuschränken oder zu verbieten.

Die Implementierung der Richtlinie muss in den Kontext von krisenhaften Ereignissen eingebettet werden, um die Schwierigkeiten in den jeweiligen Mitgliedsstaaten verstehen zu können. Insbesondere die BSE-Krise schmälerte das Vertrauen der Konsumenten in die Kompetenzen der Behörden die Herstellung von Sicherheit im Lebensmittelsektor betreffend. Im selben Zeitraum kamen die ersten gentechnisch veränderten (gv) Produkte auf den Markt. 1996 wurde eine gv Soja-Varietät von der Kommission zugelassen (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 339).

Auch wurde vonseiten der USA und Kanadas das Verbot von hormonbehandeltem Rindfleisch kritisiert und im Rahmen der WTO gegen die EU entschieden, was

²⁴ In der gültigen Richtlinie 2001/18 Art. 23

zur Folge hatte, dass Handelssanktionen auf europäische Produkte auferlegt wurden, die dem Verlust entsprachen. Unter diesen Voraussetzungen formierte sich in einigen europäischen Ländern massiver Widerstand, insbesondere in Frankreich unter der Federführung von José Bové, einem Landwirt, der zur Symbolfigur des französischen Widerstandes gegen die WTO-Politik wurde (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 340).

Vor diesem Hintergrund wurde in Frankreich ein weiteres Produkt (Bt²⁵-Mais) zur Zulassung angemeldet. Da der Zulassungsvorschlag dem zuständigen Komitee der Mitgliedsstaaten vorgelegt wurde und diese die Zulassung verweigerten, wurde der Ministerrat aktiv. Dieser stimmte mit Ausnahme Frankreichs gegen die Zulassung, was aufgrund der vorgesehenen Einstimmigkeit dennoch zur Folge hatte, dass schlussendlich die Zulassung gültig wurde (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 340). Neben der legislativen Komponente in diesem Politikbereich verdeutlicht die Implementierungsproblematik die Anfälligkeit der Mehrebenenstruktur für unerwartete Entwicklungen. Jürgen Hampel weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass in Deutschland die europäische Regulierung zu einem Aufweichen der Restriktionen bezüglich Gentechnik geführt hatte und das vom Bundestag 1990 verabschiedete Gentechnikgesetz gelockert wurde. In Großbritannien etwa, wo bereits relativ früh ein gesellschaftlicher Diskurs eingesetzt hatte, setzte erst wieder durch die BSE-Krise ein gesellschaftliches Misstrauen gegenüber Lebensmittelsicherheit ein. Die frühe Regulierung der Gentechnik war dort auch von einem breiten Risikobegriff geprägt und es wurde die Bedeutung von Unsicherheit hervorgehoben (Hampel 2005: 81). Die Diskussionen um Agrogentechnik verliefen in den Nationalstaaten lange Zeit im nationalen Rahmen, ohne größere Aufmerksamkeit auf europäischer Ebene zu erlangen, obwohl man dies aufgrund der europäischen Dimension erwarten hätte können. Jasanoff argumentiert in diesem Zusammenhang, dass die unterschiedlichen Regulierungsstile auf Unterschieden in den Regulierungstraditionen der einzelnen Länder beruhen, Ziel war allerdings überall, Agrogentechnik zu ermöglichen (vgl. Hampel zit. n. Jasanoff 2005: 81). Erst Mitte der Neunziger begann sich dies zu ändern, als mit Ausnahme einiger weniger Staaten die Debatte erneut geführt wurde. Aufgrund der Tatsache, dass trotz Zulassung von gv Produkten Mitgliedsstaaten (Österreich, Luxemburg,

²⁵ Bacillus thuringiensis

Griechenland, Frankreich, Italien) nationale Verbote erlassen hatten und auch der Handel aufgrund der Konsumzurückhaltung gentechnisch veränderte Produkte aus den Regalen entfernte, schloss sich 1998 eine Gruppe von Staaten zusammen, um ein Moratorium zu fordern (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 341).

4.1.2. Zulassungsmoratorium und zusätzliche Verordnungen

Die mit der Richtlinie 90/220 intendierte Harmonisierung der Rechtslage in den Mitgliedsstaaten gelang nur bedingt, da besonders im Bereich der Risikoregulierung Implementierungsprobleme auftraten. Dies gipfelte 1997 darin, dass Staaten mit Bezug auf Art. 16 der RL 90/220 über bereits zugelassene Produkte Importverbote verhängten (vgl. Grabner 2005: 5). Die Debatte kreiste dabei vor allem um Verbote und Kennzeichnung der Produkte, wobei die einsetzenden Importe von gv Soja und die Zulassung von gv Maissorten aus den USA verstärkend wirkten (vgl. ebd.). Aufgrund wachsenden Widerstandes der Mitgliedstaaten trat 1999 ein de-facto-Moratorium in Kraft, wodurch die Zulassung weiterer gentechnisch veränderter Organismen gestoppt wurde. Die Strategie der Kommission war dem Erfordernis einer neuen Regulierungsbasis geschuldet, wobei bis zur Fertigstellung einer neuen Rechtsbasis der Konflikt entschärft und eine „Nachdenkpause“ eingeleitet werden sollte.²⁶ Zu diesem Zeitpunkt war die Kommission um Beruhigung bemüht, da das EP (Europäische Parlament) und die Mitgliedsstaaten das Vorgehen der Kommission kritisierten, trotz nationaler Vorbehalte Produkte zuzulassen, was formal zwar der Richtlinie entsprach, jedoch weitere Konflikte provoziert hätte. Dabei war die Kommission auf internationaler Ebene in einer unangenehmen Situation, da das Moratorium von den USA und Kanada scharf kritisiert wurde (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 341). Der europäische Drahtseilakt, zum einen die Mitgliedsstaaten zu beruhigen und andererseits gegenüber wichtigen Handelspartnern und der WTO das Moratorium aufrechtzuerhalten, gelang nicht. Wenngleich mit der Richtlinie 2001/18 eine neue Regulierungsbasis geschaffen wurde, wurde bis 2004 das Moratorium aufrechterhalten und kein gv Produkt zugelassen.

²⁶ Widerstand gegen die Zulassung von gv Produkten leisteten vor allem Österreich, Luxemburg, Griechenland und Frankreich, wobei die Debatte in den einzelnen Staaten sehr unterschiedlich verläuft [vgl. hierzu u. a. Seifert, Franz (2008): Einhellige Abschottung und globalisierungskritische Bauernrevolte – Widerstand gegen die grüne Gentechnik in Österreich und Frankreich].

In diesem Zeitraum wurden zwei weitere Verordnungen verabschiedet. Zum einen die *Novel-Food-Verordnung* (258/97), zum anderen die VO 1139/98. Beide regelten die Inverkehrbringung, Anwendung und Etikettierung neuartiger Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, wobei Zweitere als Übergangslösung auch für die bereits vor VO 258/97 zugelassenen Produkte (Soja und Mais)²⁷ Gültigkeit besaß, was in der *Novel-Food-Verordnung* nicht vorgesehen war (vgl. Grabner 2005: 15). Die Verordnung enthielt analog zur RL 90/220 eine Schutzklausel, die es einem Mitgliedsland erlaubt unter Angabe von Gründen das Produkt nicht zu genehmigen. Unter Bezugnahme auf RL 90/220 hatten Österreich, Frankreich, Griechenland, Deutschland, Luxemburg und Großbritannien Verbote erlassen. Der Prozess, der schließlich im Moratorium gipfelte, startete 1997, als Österreich und Luxemburg den Verkauf einer zugelassenen Maissorte verboten hatten. 1998 folgte Frankreich, das ein Moratorium auf gentechnisch veränderte Pflanzen (GVP) verhängte, die mit heimischen Pflanzen verwandt sind. 1999 sprachen sich schließlich Dänemark, Frankreich, Griechenland, Italien und Luxemburg für das de-facto-Moratorium aus (vgl. Greenpeace, Facts_Gentechnik).²⁸ Ein italienisches Verbot bezog sich auf die *Novel-Food-Verordnung* (vgl. Grabner 2005: 15). Deutschland folgte im Jahr 2000, als unter Minister Trittin (die Grünen) und Gesundheitsministerin Andrea Fischer (die Grünen) der Anbau von transgenem Mais der Linie Bt 176 gestoppt wurde, was zu politischen Auseinandersetzungen in der Bundesregierung führte. Bundeskanzler Schröder kündigte daraufhin ein Bündnis mit der Industrie an, den Anbau für drei Jahre zurückzustellen, die Forschung jedoch weiterzuführen (vgl. Sauter et al. 2000: 5f).²⁹ Noch 1999 wurde von der deutschen Bundesregierung ein Moratorium abgelehnt.

Das Erfordernis, eine neue Regulierung bezüglich der umstrittenen Technologie zu schaffen, mündete in einem Gesamtpaket von mehreren Richtlinien und Verordnungen. Fazit war unter Berücksichtigung des Vorsorgeprinzips, weitgehend das Risiko für Umwelt und Gesundheit zu minimieren. Die betreffende Rechtssetzung behandelt das Inverkehrbringen von GVO, die Rückverfolgbarkeit von Produkten sowie die bereits in 90/220 geregelte Zulassung, welche auf eine neue rechtliche Basis gestellt wurde.

²⁷ Es handelt sich hierbei um herbizidtolerantes Soja und Mais mit der kombinierten Veränderung des B-Endotoxin-Gens (Insektizidwirkung) und einer Herbizidtoleranz (vgl. VO 1139/98: 1).

²⁸ http://www.greenpeace.at/uploads/media/FS_Chronologie_10_Jahre.pdf (Zugriff: 23.06.2009)

²⁹ <http://www.tab.fzk.de/de/projekt/zusammenfassung/ab68.pdf> (Zugriff: 01.03.2010)

4.1.3. Die neue Freisetzungsrichtlinie 2001/18

Bereits 1998, als das Moratorium in Kraft trat, schlug die Kommission eine neue Richtlinie vor, welche RL 90/220 ersetzen sollte. Wie bereits bei RL 90/220 waren die Interessen innerhalb der Kommission widersprüchlich. Einerseits waren die Generaldirektionen für Industrie, Handel und Forschung für wenig restriktive Regelungen, GD Umwelt und GD SANCO (Gesundheit und Konsumentenschutz) hingegen traten für strenge Kontrollen ein (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 343). Auch forderte eine Mehrheit der Parlamentsabgeordneten rigide Kontrollen und niedrige Schwellenwerte. Die Regierungen der Mitgliedsstaaten hingegen waren geteilter Meinung, wobei Österreich und Luxemburg als vehemente Gegner auftraten und den Anbau von gv Produkten auf ihren Territorien unterbinden wollten, Länder wie Deutschland und das Vereinigte Königreich hingegen von den Interessen der GegnerInnen wie BefürworterInnen unter Druck gesetzt wurden (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 343).

Wichtig für den folgenden Verlauf war, dass die Schutzklausel beibehalten wurde, die es den Mitgliedsstaaten weiterhin ermöglichte, aufgrund von wissenschaftlich begründeten Vorbehalten den Einsatz und den Verkauf von GVO einzuschränken oder zu verbieten (vgl. RL 2001/18: Art. 23). Ferner wurde das Zulassungsverfahren gegenüber der bisher gültigen RL 90/220 verschärft. Bedingungen für eine Anmeldung sind seither eine Umweltverträglichkeitsprüfung sowie ein Überwachungsplan bezüglich der Ermittlung der Auswirkungen des GVO auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt (vgl. RL 2001/18: Art. 6).

Wenngleich RL 2001/18 strengere Bestimmungen vorsah, kam es zu erheblichen Implementierungsproblemen, da einige Mitgliedsstaaten weiterhin das Moratorium aufrechterhalten wollten, sofern nicht weitere Regelungen vereinbart würden.³⁰ Die säumige Umsetzung wurde schließlich auch zu einem Problem der Normbefolgung (Grabner 2005: 6). 2003 adressierte die Kommission auf Druck von Biotechnologiefirmen einen „letter of formal notice“ an 12 Mitgliedsstaaten – der erste Schritt in einem Vertragsverletzungsverfahren (vgl. ebd.).

³⁰ Insbesondere traten Österreich, Frankreich, Luxemburg, Griechenland Dänemark und Italien für strengere Bestimmungen ein.

4.1.4. VO 1829/2003 und VO 1830/2003: Inverkehrbringung und Rückverfolgbarkeit

Die weiteren wichtigen Rechtsakte der Union bezüglich GVO wurden in Form von Verordnungen verabschiedet, entfalteten also unmittelbar Gültigkeit und erforderten keine Umsetzung in nationales Recht. Im Gegensatz zur Freisetzung meint Inverkehrbringung, dass bestimmte Produkte als Lebens- oder Futtermittel verwendet und gehandelt werden dürfen. Ziel der VO 1829/2003 ist es, die menschliche Gesundheit zu schützen, das Wohlergehen von Tieren zu gewährleisten sowie Umweltbelange zu berücksichtigen. Ferner soll das Funktionieren des Binnenmarktes sichergestellt werden. Die Verordnung legt dabei ein gemeinsames Zulassungsverfahren und Bestimmungen für die Kennzeichnung gentechnisch veränderter Organismen fest (vgl. VO 1829/2003: Art. 1). Somit löst die Verordnung bisher gültige Bestimmungen gemäß RL 2001/18 und der Novel-Food-Verordnung ab (vgl. Grabner 2005: 18). Seither bestehen also keine getrennten Verfahren zur Zulassung mehr, sondern es gilt ein Verfahren zur Risikobewertung für sämtliche Anwendungsbereiche je GVO, wobei die Produkte in ein Gemeinschaftsregister eingetragen werden. Wird einem Antrag die Zulassung erteilt, so gilt diese sowohl für die Verwendung als Lebensmittel als auch für den Anbau (wobei dann die weiteren Bestimmungen der RL 2001/18 Gültigkeit entfalten). Eine weitere Neuerung ist die Anwendung der Verordnung auch auf GVO-Derivate, selbst wenn diese keine Spuren gentechnisch manipulierter DNA enthalten.³¹

Die gemeinsam mit VO 1829/2003 anzuwendende Verordnung 1830/2003 regelt die Rückverfolgbarkeit und Kennzeichnung von GVO und aus GVO hergestellten Futter- und Lebensmittel. Intention war, ein gemeinsames Informationssystem zu etablieren (vgl. Grabner 2005: 18). Betroffen sind sämtliche Lebensmittelerzeugnisse, welche auf Grundlage von GVO hergestellt werden. Dabei muss der Hersteller eines Produktes eine spezifische Codierung bekanntgeben, wodurch ein GVO eindeutig identifiziert werden kann. Auch muss über die gesamte Produktionskette hinweg die Information in Form eines Etiketts oder eines Begleitpapiers, aus dem hervorgeht, dass es sich um gentechnisch

³¹ Vgl. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/food/121154_de.htm (Zugriff: 25.06.2009)

veränderte Produkte handelt, vorhanden sein.³² Des Weiteren wurden Schwellenwerte für die Spuren von GVO in Produkten festgelegt, unter deren Wert keine Kennzeichnung erfolgen muss. Dabei gilt ein Schwellenwert von 0,9 % GVO-Spuren für Produkte, welche zur Weiterverarbeitung bestimmt sind, sowie eine Schwelle von 0,5 % für Lebens- oder Futtermittel (vgl. VO 1830/2003: Art. 7, VO 1830/2003: Art. 47).

Zusätzlich zu diesen beiden Verordnungen wurden noch Durchführungsbestimmungen zur Umsetzung erlassen. VO 65/2004 regelt dabei die Form der Codierung des modifizierten Organismus. Das Format wurde im Rahmen der OECD vereinbart. Die zuständige Behörde teilt die Informationen über diesen Erkennungsmarker entsprechend den Bestimmungen im Cartagena-Protokoll dem Biosafety Clearing House mit.³³ Ferner wurden mit der VO 641/2004 weitere Durchführungsbestimmungen für VO 1829/2003 verabschiedet. Diese beinhaltet vor allem Bestimmungen über die Antragstellung und die Meldung bestehender Erzeugnisse (vgl. VO 641/2004).

4.1.5. Die Koexistenzempfehlungen der Kommission

Wenngleich auf europäischer Ebene nach Verabschiedung der neuen Freisetzungsrichtlinie und der beiden Verordnungen die gesetzliche Regulierung als abgeschlossen galt, wurde im April 2003 aufgrund des Drucks einiger Mitgliedsstaaten ein runder Tisch zur Frage der Koexistenz verschiedener landwirtschaftlicher Kulturen abgehalten (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 347). Ergebnis waren die Empfehlungen der Kommission zur Koexistenz konventioneller, ökologischer und gentechnisch veränderter Kulturen. Nach Ansicht der Kommission ging es dabei lediglich um die Klärung der wirtschaftlichen Aspekte, also um Fragen der Haftung im Falle der Kontamination konventioneller oder ökologischer Erzeugnisse mit gv Material (vgl. Kommission, 2003/556/EG: 40).³⁴

³² Vgl. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/food/121170_de.htm (Zugriff: 25.06.2009)

³³ Dokumentationsstelle und Informationsplattform für lebende veränderte Organismen, die im Rahmen der CBD (Convention on Biological Diversity) angesiedelt ist. http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/food/121120_de.htm (Zugriff: 25.06.2009)

³⁴ http://www.biosicherheit.de/pdf/recht/leitlinien_koexistenz.pdf (Zugriff: 27.06.2009)

Die Empfehlungen bieten jedoch kein Maßnahmenpaket, welches von den Nationalstaaten umzusetzen ist, vielmehr wird aufgrund der unterschiedlichen landwirtschaftlichen Produktionsweisen in den Mitgliedsstaaten auf das Subsidiaritätsprinzip verwiesen (vgl. Kommission, 2003/556/EG: 40).

Subsidiarität und die Einbindung aller Interessengruppen aus dem Mitgliedsstaat, was ebenfalls in den Leitlinien empfohlen wurde, kann in eine größere europäische Debatte eingebettet werden, wie dies Petra Grabner beschreibt (vgl. Grabner 2005: 16). Durch die Vorschläge im Weißbuch der Kommission „Europäisches Regieren“ sollte der Politikprozess transparenter gestaltet und alle Interessengruppen beteiligt werden. Es gilt die Frage zu erörtern, ob neben der Kommission als zentraler „policy entrepreneur“ (vgl. Nylander 2000) neue Akteure auf europäischer Ebene Einfluss gewinnen konnten und ob es trotz des Überhanges an unmittelbar gültigen Verordnungen aufgrund der Empfehlungen zur Koexistenz zu unintendierten Auswirkungen hinsichtlich des Widerstandes gegen die Politik der EU gekommen ist.

4.1.6. Internationale Entwicklungen: Der WTO-Konflikt

2003 klagten die USA gemeinsam mit Kanada und Argentinien die EU, da sie das Moratorium als Verletzung internationaler Handelsvereinbarungen betrachteten. Das eingesetzte Streitschlichtungsverfahren der WTO gelangte zu dem Urteil, dass das Moratorium unzulässig sei, jedoch wurde nicht bestätigt, wie dies die Kläger reklamierten, dass durch den neuen Regulierungsrahmen das Moratorium aufrechterhalten werde (vgl. Bernauer 2006).³⁵

Wenngleich das Moratorium für unzulässig erklärt wurde, ist der Disput unter anderem vor dem Hintergrund zu sehen, dass es dabei um unterschiedliche Werthaltungen bezüglich landwirtschaftlicher Produktion und der Frage ging, aus welchen Gründen Staaten das Vorsorgeprinzip anwenden (vgl. ebd.). Die Europäische Union berief sich dabei auf das Cartagena-Protokoll über biologische Vielfalt und das darin verankerte Vorsorgeprinzip (vgl. Meyer et al. 2008: 4).³⁶ Das Urteil 2006 wies diesen Verweis jedoch zurück, da im SPS-Abkommen³⁷ der

³⁵ <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=CAB359A3-9328-19CC-A1D2-8023E646B22C&lng=en&id=15580> (Zugriff: 04.03.2010)

³⁶ <http://www.itas.fzk.de/deu/lit/2009/meua09a.pdf> (Zugriff: 04.03.2010)

³⁷ Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures. Das Abkommen ist vor allem im Bereich des landwirtschaftlichen Handels relevant. Es betrifft Produktstandards, die mit

WTO nur wissenschaftlich begründete Einwände zulässig seien. Ferner waren die Kläger nicht Unterzeichner des Protokolls, sodass dieses nicht anzuwenden war (vgl. ebd.).

Obwohl das Urteil im Sinne der Klägerstaaten gefällt wurde, kann es so interpretiert werden, dass die EU lediglich ihre eigenen Regelungen anwenden müsse (vgl. Bernauer 2006). Greenpeace hingegen kritisierte das 2006 gesprochene Urteil, da es andere internationale Übereinkommen unterwandere, die den Vorsorgegrundsatz beinhalten.³⁸

4.2. Die beteiligten Akteure auf Ebene der EU

Das Entscheidungssystem der EU im Bereich der Gentechnik ist ein mehrdimensionales. Zum einen kann das System als multisektoral bezeichnet werden, da die Thematik zahlreiche Themenfelder berührt. Zum anderen spannt sich das Feld auch vertikal über alle Ebenen des EU-Systems. Drittens stellen Pollack und Schaffer fest, dass es sich um ein Thema handelt, welches hochgradig über einen Risikodiskurs definiert wird und demnach mit der generellen Frage der Risikoregulierung verbunden ist (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 329). Eine Argumentation außerhalb der Risikodebatte ist dabei nicht mit dem dominanten Diskurs kompatibel, weshalb sich Akteure entlang einer jeweiligen Risikoargumentation bewegen, auch um latente Interessen abseits davon zu artikulieren.

Verfahrenstechnisch fällt die Regulierung der Gentechnik in der EU unter das Mitentscheidungsverfahren, was impliziert, dass der Rat und das Europäische Parlament in den Entscheidungsprozess involviert sind. Die wichtigsten Akteure und deren Befugnisse sollen nun beschrieben werden.

dem Ziel erlassen wurden, Mensch, Umwelt und Tiere zu schützen. Es dient zur Vermeidung von Handelsbarrieren, da verlangt wird, internationale Standards zu akzeptieren. Darüber hinausgehende Maßnahmen müssen mit einer naturwissenschaftlichen Risikobewertung argumentiert werden (vgl. <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Aussenwirtschaft/Handelspolitik-EU-WTO/wto,did=208746.html>) (Zugriff: 04.03.2010)

³⁸ http://www.greenpeace.de/themen/gentechnik/politik_recht/artikel/gentechnikstreitfall_das_urteil_der_wto_wendet_sich_gegen_umwelt_und_verbraucher/ (Zugriff: 02.07.2009)

4.2.1. Die Europäische Kommission

Im Bereich der grünen Gentechnik ist die Europäische Kommission das zentrale Agenda-setting-Organ. Die Kommission besitzt eine politische und eine administrative Ebene, welche sich in Generaldirektionen unterteilt. Wenngleich Beschlüsse mit einfacher Mehrheit getroffen werden und generell versucht wird, zwischen den Kommissaren Konsens herzustellen (vgl. Pollak et al. 2006: 83), kann die Positionsfindung innerhalb der Kommission keinesfalls als konfliktfrei bezeichnet werden. Vielmehr verlief bereits bei der Erarbeitung der RL 90/220 eine Konfliktlinie zwischen den Generaldirektionen Umwelt (GD XI) und GD XII, zuständig für Forschung und Entwicklung (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 336). Im Gegensatz zu nationalen Regierungen ist die Kommission eine heterogene Behörde ohne starke Führung, weshalb nach Bandelow in der Kommission relativ leicht Zuständigkeitskonflikte zutage treten (vgl. Bandelow 1997: 10).

Wenngleich bei der Politikformulierung Konflikte innerhalb der Kommission auftreten, ist es ihr als „Wächterin des EU-Rechts“ freilich ein Anliegen, dass auf EU-Ebene getroffene Vereinbarungen von den Mitgliedsstaaten eingehalten werden. Im Verhandlungssystem der Union (vgl. Grabner 2005: 7) werden Entscheidungen in der Regel gemeinschaftlich getroffen, wobei der Kommission in diesem Politikbereich das Initiativmonopol zukommt (Pollak et al. 2006: 86).

Unterstützt wird die Kommission von sog. „Regulatory committees“, welche sich aus Repräsentanten der Mitgliedsstaaten zusammensetzen. Im Politikprozess spielen diese eine wichtige Rolle, da sie in alle relevanten Bereiche involviert sind. Mit der Verordnung 178/2002 wurde der ständige Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit (SCFCAH)³⁹ etabliert. Dieser gliedert sich in acht Sektionen, die jeweils mit spezifischen Themen betraut sind. Im Zulassungsverfahren muss der Ausschuss mit qualifizierter Mehrheit der Kommissionsempfehlung zustimmen, andernfalls liegt die Entscheidung beim Ministerrat.⁴⁰

³⁹ Standing Committee on the Food Chain and Animal Health

⁴⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/food_safety/general_provisions/f80502_de.htm#AMENDINGACT (Zugriff: 02.07.2009)

4.2.2. Die Mitgliedsstaaten: Der Rat der EU

Zusammengesetzt aus den jeweiligen FachministerInnen der Mitgliedsstaaten, ist der Rat das wichtigste Entscheidungsgremium, wenngleich er im Bereich der Umweltpolitik (im Tempelmodell der EU Teil der ersten Säule) auf das Parlament angewiesen ist (vgl. Pollak 2006: 75). Er stellt jenes Gremium im System der Union dar, in welchem mitgliedstaatliche Interessen wahrgenommen werden (vgl. Pollak 2006: 74). Die Rolle des Rates im Bereich der grünen (landwirtschaftlichen) Gentechnik ist ambivalent, da die Mitgliedsstaaten entsprechend ihrer Positionierung in Landwirtschaft und Biotechnologie sowie der öffentlichen Meinung im Land uneins über die Anwendung der grünen Gentechnik sind. Die Mitgliedsstaaten lassen sich folglich in drei Gruppen einteilen: zum einen Gegner der Technologie, wie Österreich, Frankreich, Dänemark und Griechenland, zum anderen Befürworter wie Spanien, welches die größten Anbauflächen an GVO auf seinem Territorium hat, sowie moderate bzw. lange Zeit zögerliche Staaten wie etwa Deutschland, wo zwar die gesellschaftliche Ablehnung groß ist (vgl. Eurobarometer 2006: 13), man sich jedoch die Option auf den Anbau offenhalten wollte. In den Koalitionsvereinbarungen der deutschen Regierungsparteien wird darauf hingewiesen, dass ein abgestimmtes Verhalten der Koalitionspartner in den Gremien der EU sichergestellt werden muss. Aufgrund der Stimmgewichtung im Rat⁴¹ stellt Deutschland einen wesentlichen Faktor dar, positionierte sich jedoch wegen interner Streitigkeiten nicht klar aufseiten der Gegner oder Befürworter. Vielmehr waren Stimmenthaltungen an der Tagesordnung, etwa bei der Aufhebung des Moratoriums im Mai 2004, als über die Zulassung von Bt-Mais abgestimmt wurde. Da keine qualifizierte Mehrheit erzielt werden konnte, oblag die Entscheidung letztendlich der Kommission.⁴²

Der Umgang mit der Thematik bleibt jedenfalls schwierig, da das Zulassungsverfahren, so der Ministerrat damit betraut wird, mit qualifizierter Mehrheit zu entscheiden ist. Wird diese nicht erreicht, entscheidet die Kommission. Auch im Falle des österreichischen Importverbotes gelangte der Ministerrat 2008 zu keiner Einigung, weshalb die Entscheidung bei der

⁴¹ Deutschland hat 29 von 345 Stimmen im Rat.

⁴² <http://www.biosicherheit.de/de/archiv/2004/289.doku.html> (Zugriff: 03.07.2009)

Kommission lag. Diese erklärte daraufhin das Verbot für unzulässig (vgl. „Die Presse“, 08.05.2008).

4.2.3. Das Europäische Parlament

In der Literatur über die Institutionen der EU wird der Stellenwert des Parlamentes als steigend beschrieben. Insbesondere seit dem Vertrag von Amsterdam ist es in den meisten Politikfeldern der ersten Säule bezüglich der Entscheidungskompetenz dem Rat gleichgestellt (vgl. Pollak 2006: 93).⁴³ Auch bezüglich der Implementierung ist die Aufsichtsfunktion des EP relevant (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 349). Ferner war das Parlament bei der Gesetzesformulierung dahingehend beteiligt, dass Einwände gegen Entwürfe der Kommission behandelt werden müssen. Etwa wurden bereits gegen RL 90/220 eine Reihe von Einwänden vorgebracht und der erste Entwurf als zu wenig weitreichend kritisiert (vgl. ebd. 337). Folglich spielt das Parlament eine entscheidende Rolle, wenn es um die Kontrolle der Nationalstaaten, aber auch der europäischen Institutionen geht. In einer Stellungnahme zur Frage der Koexistenz heißt es etwa, dass den Mitgliedsstaaten das Recht eingeräumt werden müsse, GVO-freie Zonen einrichten zu dürfen [vgl. EP, 2003/2098(INI)].⁴⁴

4.2.4. Die Rolle der Ausschüsse: AdR und WSA

Die Kompetenzen der beiden Ausschüsse sind freilich begrenzt, da lediglich eine Konsultationspflicht besteht, welche nicht bindend ist. Auch werden den beiden Ausschüssen Informationen oft erst dann übermittelt, wenn wichtige Entscheidungen bereits getroffen wurden (vgl. Pollak 2006: 97). Der AdR wurde mit der Intention ins Leben gerufen, spezifisch regionale Interessen in der EU zu vertreten. Ziel war die Herstellung von mehr Bürgernähe (vgl. ebd. 98), wengleich seine Bedeutung äußerst gering ist, da Akteure oftmals auf direktem

⁴³ Dem steht die Annahme von Dieter Rucht gegenüber, dass das Parlament zwar tatsächlich an Kompetenzen gewonnen hat, jedoch aufgrund eines fehlenden Demos und der äußerst geringen Wahlbeteiligung im Vergleich zu nationalen Parlamenten weiterhin als zahnlos beschrieben werden kann. Nationale Parlamente würden bei ähnlich geringen Kompetenzen als Farce gelten (vgl. Rucht 2005: 32).

⁴⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2003-0600+0+DOC+XML+V0//DE> (Zugriff: 01.07.2009)

Wege ihre Interessen an eine Regierung richten, welche föderalistische Positionen vertritt (vgl. ebd.).

Einen wesentlichen Beitrag zur Gründung des AdR leistete die Versammlung der Regionen Europas, welche ihrerseits 1980 in Brüssel gegründet wurde. Das Netzwerk ist auch für Regionen zugänglich, die nicht der EU angehören. Auf Initiative von Oberösterreich und der Toskana wurde von dieser Vereinigung der Versuch unternommen, das Thema Gentechnikfreiheit durch Lobbying auf die Agenda zu bringen (vgl. Grabner 2005: 13).

Wenngleich der AdR vorerst keine klare Position bezüglich des Themas im Sinne einer Billigung oder Ablehnung einnimmt, wird in einer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass Risiken nicht auszuschließen sind, jedoch wird der Technologie ebenso Potenzial zuerkannt, eine nachhaltige Entwicklung zu unterstützen, indem der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln reduziert werden könne (vgl. AdR-Stellungnahme, 08.03.2000).⁴⁵ In einer weiteren Stellungnahme bezüglich der Koexistenzempfehlungen der Kommission werden hingegen besonders die derzeit gültigen Schwellenwerte als zu hoch kritisiert (vgl. AdR-Stellungnahme, 06.12.2006)⁴⁶.

In einer Stellungnahme des WSA aus dem Jahr 2002, also während des Prozesses der Erarbeitung der neuen Verordnungen 1829/2003 und 1830/2003, wurde kritisiert, dass während der Zeit des Moratoriums keine breite gesellschaftliche Diskussion geführt wurde, wenngleich der Verordnungsvorschlag grundsätzlich begrüßt wurde (vgl. WSA-Stellungnahme, 29.05.2002).⁴⁷ In der Stellungnahme bezüglich den Koexistenzempfehlungen hebt der WSA die unzureichende Durchführbarkeit in weiten Teilen Europas hervor, da die kleinräumige landwirtschaftliche Struktur hierfür ungeeignet sei (WSA-Initiativstellungnahme, 16.12.2004).⁴⁸ Die Anwendung des Vorsorgeprinzips und die Möglichkeit der Wahlfreiheit gelten jedenfalls als europäischer Konsens.

⁴⁵ http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifizier=cdr\commission2\dossiers\com2-008\cdr183-1999_fin_ac.doc&language=DE (Zugriff: 03.07.2009)

⁴⁶ http://coropinions.cor.europa.eu/CORopinionDocument.aspx?identifizier=cdr\deve-iv\dossiers\deve-iv-006\cdr149-2006_fin_ac.doc&language=EN (Zugriff: 03.07.2009)

⁴⁷ http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifizier=ces\nat\nat129\ces694-2002_ac.doc&language=DE (Zugriff: 03.07.2009)

⁴⁸ http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifizier=ces\nat\nat244\ces1656-2004_ac.doc&language=DE (Zugriff: 03.07.2009)

4.2.5. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit: EFSA

Das im Jahr 2000 erschienene Weißbuch der Kommission zur Lebensmittelsicherheit enthält u. a. den Vorschlag, eine gemeinsame Lebensmittelbehörde zu etablieren. Dies war dem Erfordernis geschuldet, die Verfahren zu vereinfachen und eine zentrale Anlaufstelle einzurichten. Im Vorschlag heißt es dazu, dass die Behörde bis 2002 eingerichtet werden könnte. Aufgaben dieser sollten die wissenschaftliche Beratung, die Betreuung von Schnellwarnsystemen sowie die Kommunikation mit den Verbrauchern sein. Mit VO 178/2002 wurde der rechtliche Rahmen für die Schaffung der Behörde gelegt. Entsprechend der neuen Regulierungsbasis bezüglich grüner Gentechnik durch RL 2001/18 und den beiden Verordnungen 1929/2003 und 1930/2003 wurde die EFSA das zentrale europäische Beratungsgremium in Fragen der Lebensmittelsicherheit. Die EFSA mit Sitz in Parma gliedert sich in den Verwaltungsrat, ein geschäftsführendes Direktorat (unter der Leitung von Catherine Geslain-Lanéé) sowie in vier aufgabenbezogene Subdirektionen.⁴⁹ Die für GVO zuständige Stelle wurde bereits früh von Umweltverbänden kritisiert, da deren Zusammensetzung als befangen angesehen und kritische Experten nicht in das Gremium aufgenommen wurden. Ferner wurde die Doppelrolle einiger Mitglieder kritisiert, da diese auch als nationale Berater tätig waren und demnach die Unabhängigkeit der Expertise infrage zu stellen sei (Levidow 2005: 265).

Das neue Zulassungsverfahren kann zusammengefasst wie folgt beschrieben werden (vgl. Pollack, Schaffer 2005: 344): Der Antragsteller stellt den Antrag auf Zulassung bei der national zuständigen Behörde (im Falle der Bundesrepublik ist dies die Bundesagentur für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit). Diese leitet den Antrag an die EFSA weiter, welche ihrerseits die Informationen an die anderen Mitgliedsstaaten und die Kommission weitergibt. Innerhalb einer Frist von sechs Monaten muss die EFSA eine Stellungnahme abgeben. Daraufhin hat die Kommission einen Entscheidungsentwurf abzugeben, welcher jedoch von der Stellungnahme der EFSA abweichen kann. Dieser Entwurf wird dem Regulierungskomitee vorgelegt, wobei bei negativem Entscheid der Entwurf an den Rat weitergeleitet wird. Wird im Rat keine Einigung erzielt, wandert die

⁴⁹ Vgl. http://www.efsa.europa.eu/EFSA/AboutEfsa/WhoWeAre/efsa_locale-1178620753812_EFSAStructure.htm (Zugriff: 09.07.2009)

Entscheidungskompetenz zurück zur Kommission. Zu differenzieren gilt es freilich zwischen dem rechtlich festgelegten und dem in der Praxis ausgeübten Prozedere. Dabei kritisieren die Umweltverbände insbesondere die exklusive Position der EFSA, deren Risikobewertungen oftmals ohne Einwände der Risikomanagement-Agenturen (also insbesondere der Kommission) in eine Entscheidung einfließen. Dies ist insofern problematisch, als ein weiterer Kritikpunkt lautet, die EFSA würde ihrerseits die Risikoeinschätzungen der antragstellenden Firma zu kritiklos übernehmen (vgl. Greenpeace, 2008).⁵⁰ Im Mai 2008 legte das französische Generalsekretariat des Rates ein Diskussionspapier vor, das die Zusammenarbeit der EFSA mit den Agenturen der Mitgliedsstaaten kritisierte und Handlungsbedarf darin erkannte, die wissenschaftliche Expertise zu verbessern, indem mehr wissenschaftliche Disziplinen in den Prozess involviert werden (vgl. Rat der europäischen Union 2008: 9615/08).

4.3. Agenda setting und Entscheidungsfindung

Wenngleich die Politik im Bereich der grünen Gentechnik als europäisiertes Politikfeld charakterisiert werden kann, da europäische Institutionen seit der RL 90/220 und im verstärkten Maße seit der reformierten RL 2001/18 und den beiden VO 1829/2003 und 1830/2003 die Hauptakteure in den einzelnen Phasen des Politikprozesses sind (vgl. Knill 2005: 202f), bedarf es bei nationalen Interessenlagen, welche dem Gesetzesvorschlag der Kommission entgegenstehen, einer ausgewählten Strategie der opponierenden Staaten, um eine Entscheidung in ihrem Sinne abzuändern. Dies drückt sich in weiterer Folge oftmals in sog. Paketlösungen aus, welche einen Tauschhandel zwischen den Staaten implizieren, wodurch bei Abstimmungsblockaden dennoch eine Einigung erzielt werden kann (vgl. Knill 2008: 119).

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Kommission aufgrund ihres Informationsvorsprunges sowie ihres Initiativrechts der Hauptakteur auf Ebene der Programmformulierung ist, wenngleich präzisiert werden muss, dass es durchaus Bemühungen vonseiten der Nationalstaaten und auch anderer Akteure gibt, das Agenda setting zu beeinflussen, indem versucht wird, die Kommission

⁵⁰ <http://www.greenpeace.org/raw/content/eu-unit/press-centre/policy-papers-briefings/flaws-in-the-EU-authorisation.pdf> (Zugriff: 10.07.2009)

dazu zu drängen, eine Gesetzesinitiative zu starten (vgl. Knill 2005: 203). Der Kommission kann dabei durchaus ein strategisches Eigeninteresse unterstellt werden, um ihre Position im europäischen Politiksystem zu stärken. Auch wird ihre Legitimität dadurch gestärkt, da nationale Akteure, Interessengruppen und Experten konsultiert werden (vgl. Knill 2005: 206). Die Erarbeitung eines Entwurfes ist jedoch keinesfalls konfliktfrei und in einer Querschnittmaterie wie der Umweltpolitik dadurch geprägt, dass einzelne Generaldirektionen mit zum Teil unterschiedlichen internen Arbeitskulturen um die leitende Kompetenz in einer Sache konkurrieren (vgl. ebd.). Neben der Kommission sind jedoch auch Initiativen der Mitgliedsstaaten zu nennen, die eine europäische Regulierung initiieren können. Bei der Novellierung der RL 90/220 unterbreitete Deutschland den Vorschlag, das Zulassungsverfahren zu beschleunigen. Der Vorschlag wurde jedoch von der zuständigen Umweltkommissarin zurückgewiesen (vgl. taz, 25.06.1999).

Im Entscheidungsverfahren sind das Parlament und der Ministerrat involviert, wobei im Ministerrat nationale Positionen verhandelt werden. Die Arbeitsweise ist von einer Verhandlungskultur geprägt, welche auf Kompromissfindung abzielt, weshalb oben genannte Paketlösungen dazu dienen, einen Ausgleich zu schaffen. Die gestiegene Bedeutung des Parlaments zeigt sich darin, dass in den meisten Bereichen der ersten Säule das Mitentscheidungsverfahren zur Anwendung kommt. Ferner treten Interessengruppen vermehrt an das Europäische Parlament heran, um ihre Forderungen zu artikulieren. Jedoch weist Knill darauf hin, dass sich das Parlament dann mit seiner Einflussnahme zurückgehalten hat, wenn aufgrund der Interessenkonstellation im Ministerrat die Forderungen nicht durchsetzbar schienen und ein völliges Scheitern der geplanten Maßnahme gedroht hätte (vgl. Knill 2008: 123). Dies weist auf die hohe Komplexität eines Gesetzgebungsprozesses hin, in welchem zahlreiche Akteure auf derselben Ebene des Mehrebenensystems und auf derselben Stufe des Politikprozesses involviert sind.

4.4. Vorsorgeprinzip und Wahlfreiheit

Die Vorgehensweise der europäischen Organe ist vor dem Hintergrund zweier sich je nach Auslegung des verwendeten Risikobegriffes widersprechender Prinzipien zu betrachten, wenngleich beide in einem Abhängigkeitsverhältnis

stehen. Bereits in RL 90/220 wurde darauf hingewiesen, dass Umweltbeeinträchtigungen vorzubeugen sei. Insbesondere GD XI vertrat dabei eine ausgesprochen weite Definition des Risikobegriffs, der sich nicht nur auf gentechnisch veränderte Organismen bezog. Landwirtschafts- und Industrieresort (GD VI und GD III) richteten ihren Fokus auf die Entwicklung des gemeinsamen Marktes. Anlass für die europäische Initiative waren die unterschiedlichen Regulierungspraktiken der Mitgliedsstaaten, wobei aufgrund öffentlicher Proteste u. a. in Deutschland, Dänemark und den Niederlanden unterschiedliche Regulierungssituationen zu erwarten waren (vgl. Gill et al. 1998: 64). Eine eigene Regulierung bezüglich der Technologie zu erlassen wurde nicht von allen Akteuren unterstützt. GD XII (Forschung und Technologie) stützte sich dabei auf einen OECD-Bericht, der den Bedarf aufgrund der „wissenschaftlichen Basis“ verneinte (vgl. ebd. 63). In der novellierten Freisetzungsrichtlinie wurde die Anwendung des Vorsorgeprinzips schließlich festgelegt (vgl. RL 2001/18, Art. 1). Demnach sind die europäischen Bemühungen, auf wissenschaftlicher Expertise aufbauend die Verwendung von gv Produkten in der Landwirtschaft zu regulieren, dahingehend zu bewerten, dass unvorhersehbare Ereignisse vermieden werden sollen, wobei die Debatte um Agrogentechnik als ein „expert scientific issue“ (Levidow et al. 2005: 266) definiert wird.

Vorsorge bei Unsicherheit impliziert eine normative Haltung bezüglich des Umgangs mit Risiko, wobei davon ausgegangen wird, dass wissenschaftliche Expertise den wesentlichen Beitrag zur Verringerung von Unsicherheit leisten kann. Levidow et al. argumentieren, dass die Konflikte um die Agrogentechnik insbesondere in Zusammenhang mit unterschiedlichen Risikoeinschätzungen zu sehen sind, wobei die beteiligten Akteure auf Ebene der EU und in den Nationalstaaten unterschiedliche Risikoperzeptionen aufweisen (vgl. Levidow et al. 2007: 6).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es zwei diametral unterschiedliche Interpretationen von Vorsorge gibt, wobei die europäische Kommission eine enge Konzeption des Vorsorgeprinzips favorisiert, welches sich auf wissenschaftliche Expertise und gesichertes Wissen stützt, wonach lediglich dann das Vorsorgeprinzip anzuwenden sei, wenn eine wissenschaftliche Prüfung keine präzisen Aussagen über mögliche Gefahren treffen kann. Dem entgegengesetzt steht ein weiter gefasster Begriff, demzufolge bereits bei

Verdacht auf ein bestimmtes Risiko Vorsorgemaßnahmen getroffen werden müssen (vgl. Levidow et al. 2005: 269). Auch auf Ebene der Competent Authorities in den Nationalstaaten bzw. der EFSA lassen sich diese divergierenden Einschätzungen identifizieren, da die Behörden der Mitgliedsstaaten oftmals die Risikoeinschätzungen der AntragstellerInnen als unzureichend kritisierten, hingegen die EFSA in den meisten Fällen die Bewertungen als adäquat erachtete (vgl. Levidow et al. 2005: 268).

Die im Vergleich zu einigen Mitgliedsstaaten enge Definition des Vorsorgeprinzips ist auch dem Bestreben der Kommission geschuldet, jeder landwirtschaftlichen Produktionspraxis einen gleichberechtigten Rang einzuräumen. Den ProduzentInnen soll es demnach freigestellt sein, für welche Art der landwirtschaftlichen Produktion sie sich entscheiden, sei es konventioneller, ökologischer oder eben der Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen. Die Debatte um Wahlfreiheit und die ökonomischen Interessen einer Region oder eines Mitgliedslandes ist wiederum verknüpft mit der jeweiligen Auslegung von Risiko, welche von den nationalen Behörden praktiziert wird. Demnach werden Bedenken dergestalt vorgetragen, dass auf Risiken hingewiesen wird, wenngleich die damit verbundene Intention der Schutz heimischer Landwirtschaften ist (vgl. Levidow et al. 2005: 272). In diesem Sinne sei auf die österreichische Debatte im Rahmen der Freisetzungsrichtlinie hingewiesen (vgl. Torgersen 2005: 77).⁵¹ Bezüglich der landwirtschaftlichen Produktion unterscheiden Levidow et al. dabei zwischen drei vorherrschenden Frames bezüglich landwirtschaftlicher Produktion und Koexistenz. Zum einen sind es die Positionen der Regulierungsbehörden und der Industrie, die sich in der Forderung gemeinsamer Standards und der Wahlmöglichkeit für Produzenten überschneiden. Dem gegenüber stehen die Positionen von Umweltverbänden, welche Koexistenz prinzipiell für unmöglich halten. Demzufolge werden strengere Regeln gefordert, die die Möglichkeit der Einrichtung von gentechnikfreien Zonen erlauben. Ferner wird die Rückverlagerung der Regulierung landwirtschaftlicher Produktion auf die staatliche bzw. regionale Ebene als sinnvoll erachtet (vgl. Levidow et al. 2007a: 22f).

⁵¹ Österreich wollte wegen der kleinräumigen Agrarstruktur und dem Hoffnungsmarkt Biolandbau GVO auch aufgrund „sozialer Unverträglichkeit“ verhindern. Das Vorsorgeprinzip wurde dabei als Anker benutzt, um die staatliche Strategie trotz gegenteiliger Meinungen durchzubringen, wenngleich die wissenschaftliche Argumentation umstritten war.

4.5. Antigentechnikbewegungen im europäischen Kontext

Wenngleich die Gesetzgebungsverfahren im Bereich der grünen Gentechnik europäisierte Prozesse der Politikgestaltung sind und auch das Zulassungsverfahren seit Bestehen der EFSA stärker vergemeinschaftet ist, kann festgehalten werden, dass der Widerstand gegen die Agrogentechnik im System der EU in unterschiedlichen nationalen Kontexten passiert. Auch sind institutionelle und räumliche Faktoren sowie die Frage normativer Haltungen und Ressourcenausstattung ausschlaggebend, wie und auf welcher Ebene die Anwendung der Technologie kritisiert wird. Von einer europäischen Protestbewegung gegen die Anwendung der Technologie kann somit nicht gesprochen werden, vielmehr agieren Organisationen auf unterschiedlichen Ebenen und nationale Bewegungen mobilisieren in unterschiedlicher Weise und zu unterschiedlichen Zeitpunkten. Dabei gilt es auch, die Begriffe Zivilgesellschaft und Bewegung zu unterscheiden. Zivilgesellschaft als solche, so die These von Dieter Rucht, sei generell nicht an territoriale Grenzen gebunden (vgl. Rucht 2005: 31). Das Verständnis der Kommission, welche die Zivilgesellschaft als Legitimationsfaktor betrachtet, muss also dahingehend hinterfragt werden, dass damit eine Instrumentalisierung zivilgesellschaftlicher Elemente vorgenommen wird, um Legitimitätsdefizite abzubauen. Die Definition von Zivilgesellschaft bleibt jedoch zweifelhaft, da meist NGOs synonym für die Zivilgesellschaft als solche stehen (vgl. ebd. 33).

Zivilgesellschaft oder „die zivile Gesellschaft“ meint das Terrain, auf dem Interessen gewaltfrei artikuliert werden und Organisationsprozesse stattfinden, und kann als Aggregat aller nichtstaatlichen Akteure verstanden werden (vgl. ebd. 36). Eine Bewegung mobilisiert Akteure der Zivilgesellschaft und meint die gemeinsame, jedoch nicht zwingend als Gesamtheit organisierte Verfolgung von Zielen.⁵² Bevor auf nationale Proteste eingegangen wird, sollen auch internationale NGOs Erwähnung finden, die die Kapazitäten besitzen, auf europäischer Ebene zu agieren. Somit dienen sie als Verbindungsstelle für nationale Organisationen, um Interessen auf europäischer Ebene artikulieren zu können.

⁵² Vgl. Della Porta et al. 1999. Ihren Ausführungen zufolge, geht es bei einer Bewegung um größtmögliche Mobilisierung und organisierten Bewegungsakteuren um die Wahrung der eigenen Identität und die Abgrenzung gegenüber dem Rest der Bewegung.

4.5.1. Internationale Umweltorganisationen

Im Falle des Konfliktes um die Agrogentechnik spielen auf Ebene der EU vor allem die großen Umwelt-NGOs eine entscheidende Rolle, wenngleich nicht alle Institutionen der EU für die Interessen zivilgesellschaftlicher Akteure in gleicher Weise empfänglich sind. Vor allem die Kommission bildet die zentrale Ansprechpartnerin, da – wie oben erwähnt – die Legitimität einer Maßnahme erhöht werden kann (vgl. Heinelt et al. 2005: 280), wenn zivilgesellschaftliche Akteure eingebunden werden. Auch das europäische Parlament nützt die Möglichkeiten auf Expertise von zivilgesellschaftlichen Akteuren zurückzugreifen. Die Aktivitäten von Umwelt NGOs werden demnach den Erfordernissen angepasst.

Die Zulassung einer gv Sojabohne war 1996 Anlass für eine Kampagne von Greenpeace und Friends of the Earth, wobei der darauffolgende Diskurs von NGOs genutzt wurde, um sich mit den Fraktionen des EP zu vernetzen (vgl. ebd. 282). Jedoch dienen NGOs auch als Verbindungsstelle zwischen den Ebenen der EU, da sie etwa MEP (Mitglieder des Europäischen Parlaments) Zugang bzw. Informationen über öffentliche Auseinandersetzungen anbieten können (vgl. ebd. 283). Die großen Umweltverbände im europäischen System sind durchaus als professionalisierte Lobbyagenturen zu betrachten, welche in Konkurrenz zu den Wirtschaftslobbys⁵³ stehen und professionelle Interessenwahrnehmung betreiben (vgl. Brand 1999: 51).

Neben ihrer Funktion als Lobbyagenturen auf europäischer Ebene sind Umweltorganisationen jedoch primär für die Mobilisierung nationaler Proteste entscheidend. Somit übernehmen sie eine Vermittlerrolle für zivilgesellschaftliche Anliegen zwischen den Ebenen der EU. Dabei verleiht ihnen erst ihre Organisationsstruktur mit Büros in den Nationalstaaten sowie in Brüssel die erforderlichen Kapazitäten, zwischen den Ebenen zu agieren (vgl. Seifert 2006a: 10).

Hinsichtlich der Rahmung des Konfliktes kann von einem weiten Risikobegriff der Umweltorganisationen ausgegangen werden, da sie Risiko nicht als gesichertes Wissen über ein vorhandenes Risiko definieren, sondern Unsicherheit

⁵³ Zu nennen sei in diesem Zusammenhang die ISAAA (International Service for the Acquisition of Agri-biotech Applications), welche weltweit für die Verbreitung von gv Produkten Lobbying betreibt und u. a. von Firmen wie Bayer und Monsanto unterstützt wird.

als Risikokategorie erachten (vgl. Greenpeace 2008). In einer Stellungnahme kritisierte Greenpeace etwa das Zulassungsverfahren, insbesondere die EFSA, da keine sozioökonomischen Faktoren berücksichtigt werden (vgl. Greenpeace 2008).⁵⁴

4.5.2. nationale Proteste

Die Betrachtung nationaler Proteste gegen die Agrogentechnik offenbart, dass ab Mitte der Neunziger in den Mitgliedsstaaten beinahe gleichzeitig öffentliche Debatten über das Thema geführt wurden. Kontextbedingungen waren krisenhafte Ereignisse, die europaweit mediales Interesse evozierten, etwa die BSE-Krise, oder aber Sensationsmeldungen bezüglich wissenschaftlicher Erfolge in der Biotechnologie (Klonschaf Dolly, vgl. Seifert 2006a: 9). Die ersten größeren öffentlichen Debatten fanden in Deutschland⁵⁵ und Dänemark statt (vgl. ebd. 5), wobei das Thema in der ersten Hälfte der Neunziger an Bedeutung verlor und erst ab 1997 wieder in den Staaten Relevanz erlangte. Im deutschen Fall ist interessant, dass die Debatte bereits Anfang der Neunziger intensiv geführt wurde, später abflaute und im Vergleich zu anderen Mitgliedsstaaten erst verzögert wieder einsetzte (vgl. Gill 2008: 619, Seifert 2006a).

Neben der medialen Aufmerksamkeit waren es jedoch auch international tätige Umwelt-NGOs, die dafür verantwortlich zeichneten, dass die nationalen Proteste Druck auf die staatlichen Regierungen ausüben konnten. Dabei wurden nationale Diskurse für die eigenen Zwecke instrumentalisiert und in Verbindung mit grüner Gentechnik gebracht⁵⁶ (vgl. Seifert 2006a: 9). Neben dem gleichzeitigen Erscheinen nationaler Widerstände bleiben jedoch erhebliche Unterschiede in der Form des Protestes erhalten.

Die Darstellung exemplarischer Ereignisse zielt hier nicht auf Vollständigkeit ab, sondern soll nur verdeutlichen, wie unterschiedlich Bewegungen in nationalen Kontexten agieren. Franz Seifert vergleicht in einer Studie die französische Antigentechnikbewegung mit ihrer Galionsfigur José Bové sowie der globalisierungskritischen Bauernorganisation *confédération paysanne* mit der eher

⁵⁴ <http://www.greenpeace.org/raw/content/eu-unit/press-centre/policy-papers-briefings/flaws-in-the-EU-authorisation.pdf> (Zugriff: 10.07.2009)

⁵⁵ Wobei in Deutschland bereits zu dieser Zeit Widerstandsaktionen gegen Freisetzungsversuche stattfanden.

⁵⁶ Etwa die Bedrohung regionaler Essensgewohnheiten durch grüne Gentechnik.

konservativen österreichischen Bewegung. In Frankreich ist es vor allem die extreme Linke, welche gegen die Technologie opponiert, wenngleich diese in sich äußerst heterogen ist (vgl. Seifert 2008: 9). So zieht insbesondere die Strategie der Feldzerstörung großes Medienecho nach sich, was insbesondere in Frankreich seit 1998 als wirksame Form des Widerstandes angewandt wird (vgl. ebd. 12). In Deutschland begann diese Form des Widerstandes bereits in den Achtzigern und fand ihren ersten Höhepunkt Mitte der Neunziger, wenngleich diese frühen Zerstörungsaktionen nicht das mediale Echo hervorrufen konnten wie in Frankreich (vgl. Seifert 2006a: 11). Die 2005 gegründete Aktion „Gendreck weg“ versucht ebenfalls mit der Zerstörung von Versuchsflächen Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen⁵⁷ und ist eine späte Form radikalierter Proteste. In Österreich begann die Debatte 1996, wobei insbesondere Umweltorganisationen und die „Kronen Zeitung“ federführend waren. 1997 wurde ein Volksbegehren initiiert, welches zu den erfolgreichsten überhaupt zählte (vgl. Seifert 2008: 6). Noch unter Landwirtschaftsminister Molterer (ÖVP) sollte Österreich sich die Option für den Anbau gentechnisch veränderter Produkte offenhalten.⁵⁸ Diese Haltung änderte sich erst mit Minister Pröll (ÖVP).

Auch in anderen Staaten wurde eine Debatte über die Technologie geführt, zumal das Konsumentenvertrauen nach der BSE-Krise massiv zurückgegangen war. In Großbritannien (GB) etwa stieg die Skepsis gegenüber biotechnologischen Anwendungen in der Landwirtschaft im Laufe der Neunziger an (vgl. Eurobarometer 2006: 12). Die Diskussion in GB war überdies gekennzeichnet durch einen missglückten Umgang mit den Vorbehalten der Bevölkerung bezüglich der Thematik (vgl. Irwin 2004: 282). Als Konsequenzen sollten wissenschaftliche Transparenz sowie der gesellschaftliche Dialog gefördert werden (vgl. ebd.), was durch den breiten Diskussionsprozess „GM nation?“ passieren sollte (vgl. Seifert 2006a: 9).

4.5.3. Gentechnikfreie Regionen

Eine Besonderheit im Konflikt um die Agrogentechnik ist die Initiative einiger Regionen, sich als gentechnikfrei zu deklarieren. 2003 unterzeichneten zehn

⁵⁷ Vgl. <http://www.gendreck-weg.de/?id=10&lg=de> (Zugriff: 12.06.2009)

⁵⁸ Vgl. <http://science.orf.at/science/news/51925> (Zugriff: 16.07.2009)

Regionen im Europäischen Parlament, darunter Oberösterreich,⁵⁹ Salzburg, die Toskana, Wales und als einzige deutsche Region Schleswig-Holstein, eine Deklaration zur Frage der Koexistenz von traditioneller und biologischer Landwirtschaft und dem Anbau von GVO. Darin wurde die Kommission aufgefordert, ihre Empfehlungen bezüglich der Verantwortlichkeit bei Kontamination (unbeabsichtigtes Vorhandensein von GVO in Pflanzen, Futter- und Nahrungsmitteln) zu präzisieren, sowie zu gewährleisten, dass das Vorhandensein von GVO in traditionellem wie biologischem Saatgut vermieden werden müsse (vgl. Contribution of the regions and local authorities 2003: 2).⁶⁰ 2005 verabschiedeten 20 Regionen in Florenz eine Charta, in der zum einen Sicherheit für die Produzenten gefordert wird, zum anderen darauf hingewiesen wird, dass die Effekte von GVO mit großer Unsicherheit behaftet sind und die Auswirkungen auf die Umwelt von regionalen Gegebenheiten abhängig sind. Zusammenfassend wurde der Schutz biologischer und konventioneller Produktion gefordert (vgl. Charta of the regions and local authorities 2005) nicht zuletzt deshalb, da einige Regionen aufgrund ihrer Positionierung als Produzenten qualitativ hochwertiger Lebensmittel ein ökonomisches Interesse damit verbanden (vgl. Seifert 2008: 15).

In seiner Struktur ist das Netzwerk aufgrund der unterschiedlichen Kompetenzen seiner Mitglieder äußerst heterogen, dennoch kann gefolgert werden, dass Zusammenschlüsse regionaler Akteure eine Form europäisierter Regionalpolitik sind, um direkt auf europäischer Ebene Einfluss zu gewinnen, und zwar ohne die Einbindung des jeweiligen Nationalstaates.⁶¹ Der oberösterreichische Fall ist insofern von Interesse, als versucht wurde, per Verbotsgesetz die Freisetzung zu verhindern, was von der Kommission erwartungsgemäß nicht gebilligt wurde. Kärnten und Salzburg nutzten daraufhin den Lerneffekt und verabschiedeten jeweils keine Verbote, sondern Vorsorgegesetze (vgl. Seifert 2006: 425).

⁵⁹ Oberösterreich hatte zuvor ein Verbotsgesetz erlassen, welches von der Kommission zurückgewiesen wurde. Daraufhin wurde das Netzwerk gentechnikfreie Regionen initiiert (vgl. Seifert, 2006: 419).

⁶⁰ Angemerkt sei, dass der Begriff „traditional farming“ verwendet wird und nicht conventional, wodurch ein ursprüngliches mitunter romantisches Bild landwirtschaftlicher Produktion vermittelt wird.

⁶¹ Wenngleich das oberösterreichische Verbotsgesetz durchaus ein Versuch war, rechtliche Möglichkeiten auszuloten, auch im Interesse der österreichischen Bundesregierung, da diese durchaus daran interessiert ist, die Freisetzung von GVO zu verhindern (vgl. Seifert 2006: 427).

Die einzige deutsche Region, welche sich am Netzwerk beteiligte – Schleswig-Holstein – trat aufgrund des rechtlich undefinierten Status 2005 wieder aus (vgl. ebd.: 421, vgl. Schleswig Holsteinscher Landtag: 05.01.2005).⁶² Entgegen der österreichischen Vorgehensweise per Landesgesetzgebung die Freisetzung von GVO zu verhindern, sind in der Bundesrepublik v. a. private und zivilgesellschaftliche Initiativen aktiv, um eine Region auf freiwilliger Basis gentechnikfrei zu deklarieren, ohne dass eine staatliche Stelle involviert ist. Dies entspricht durchaus dem Verständnis der Kommission, deren Ziel es ist, Wahlfreiheit zu gewährleisten.

⁶² http://www.keine-gentechnik.de/bibliothek/zonen/dokumente/lt_schl_hol_anfrage_austritt_netzwerk_060115.pdf (Zugriff: 27.03.2010)

5. Die Regulierung landwirtschaftlicher Gentechnik in der Bundesrepublik Deutschland

In diesem Kapitel soll die deutsche Debatte um Gentechnik in der Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung des Zeitraums ab 1998 dargestellt werden. Wie bereits erläutert ist die Debatte um GVO in der Landwirtschaft in den Mitgliedsstaaten der EU zu unterschiedlichen Zeiten und in unterschiedlicher Intensität geführt worden. Auffällig dabei ist vor allem die jüngste Entwicklung, da im Frühling 2009 Landwirtschaftsministerin Ilse Aigner die Freisetzung der Maissorte MON810 verboten hat. Eine weitere deutsche Besonderheit ist die bis 2005 unter Kanzler Schröder (SPD) geführte rot-grüne Koalition, in deren Regierungszeit die Zeit des europäischen Moratoriums und die Verabschiedung der neuen europäischen Regulierungen fallen. Die Implementierung lag also auch unter Verantwortung der Grünen, die in der öffentlichen Wahrnehmung und bezüglich umweltrelevanter Themen als kritisch gelten.

Eine weitere Besonderheit ist der von Verbraucherschutzministerin Renate Künast (Die Grünen) 2001 initiierte „Diskurs grüne Gentechnik“. Dabei sollte eine offene Debatte über das Für und Wider der Technologie unter Beteiligung von Verbänden sowie Experten geführt werden. Die Ergebnisse sind frei zugänglich und behandeln in umfassender Weise ein weites Spektrum der Thematik, von rechtlichen Bestimmungen bis hin zu ethischen Überlegungen.

Auch soll die Rolle der Risikobewertung im Zulassungsprozess behandelt werden, da die Kompetenzen während der Regierung Schröder innerstaatlich neu verteilt wurden. Die Zuständigkeit wanderte vom Robert Koch-Institut zum Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Diese Kompetenzverlagerung verlief freilich keinesfalls ohne Konflikte, da sich damit auch die Durchführungspraxis änderte. Dabei gehe ich von der Annahme aus, dass eine tendenziell kritischere Haltung bezüglich der Thematik Einzug hielt. Die Rolle der Risikobewertung und in weiterem Sinne die Interpretation des Begriffs Risiko in weiter oder enger Definition ist folglich auch mitentscheidend für die gesellschaftliche Deutung und Akzeptanz der Technologie.

Hier sollen zuvorderst institutionelle Akteure, rechtliche Rahmenbedingungen und die Prozesse auf Bundesebene dargestellt werden. In weiterer Folge soll das Verhältnis zwischen Bund und Ländern in der Bundesrepublik erläutert werden, da zum einen Schleswig-Holstein mit dem Beitritt zum Netzwerk Gentechnikfreie Regionen eine eigene Strategie verfolgte, zum anderen der Freistaat Bayern eine entscheidende Beteiligung an der derzeitigen Entwicklung einnimmt. Dabei soll verdeutlicht werden, dass sich Heterogenität bezüglich der Einstellung zu einer Technologie nicht nur zwischen europäischer und nationaler Ebene identifizieren lässt, sondern auch zwischen Staat und Regionen. Hierfür ausschlaggebende Faktoren gilt es zu identifizieren, wobei die Unterschiede innerhalb eines dominanten Risikodiskurses zu verorten sind, der verstanden werden kann als Ausformung einer übergreifenden utilitaristischen Ideologie, welche Natur als Ressource betrachtet. Demzufolge kann die Ablehnung gegen eine Technologie nur dann argumentiert werden, wenn ein Risiko mehr Kosten als Nutzen verursacht (vgl. Gill 2008: 616).

5.1. Die frühe Gesetzgebung in Deutschland

Die Debatte um eine Regulierung der Gentechnik begann in Deutschland im Nachhall der Konferenz von Asilomar.⁶³ Dort sprachen sich WissenschaftlerInnen für Sicherheitsbestimmungen für gentechnisches Arbeiten aus. Die von der Bundesrepublik übernommenen Richtlinien entfalteten jedoch keine Rechtsverbindlichkeit für nicht staatlich geförderte Forschung. Die Zielsetzung war einerseits der Schutz von Mensch und Umwelt, überdies wurde ausdrücklich auf die Förderungswürdigkeit der Technologie hingewiesen (vgl. Waldkirch 2004: 90). Die erste Gesetzesinitiative datiert auf das Jahr 1978, scheiterte jedoch aufgrund des Drucks aus Forschung und Industrie. Im selben Jahr wurde die Zentrale Kommission für Biologische Sicherheit (ZKBS) gegründet. Die vormals beim Bundesgesundheitsamt angesiedelte Kommission wurde 1990 im GenTG rechtlich verankert und setzte sich aus 15 Mitgliedern zusammen. Ihre Aufgabe besteht in der Beratung und Bewertung von sicherheitsrelevanten Aspekten zur Gentechnik. Auch sollte später der einheitliche Vollzug des GenTG durch sie gewährleistet werden (vgl. Waldkirch 2004: 158). Mitte der Achtziger wurde

⁶³ Die Konferenz von Asilomar fand 1975 in Kalifornien unter Beteiligung von Wissenschaftlern statt, um die Gefahren der Gentechnik zu eruieren.

schließlich eine parlamentarische Enquete-Kommission einberufen, um Chancen und Risiken der Technologie erneut zu beurteilen, wobei der Bericht die Grundlage für den Gesetzgebungsprozess des GenTG bildete (vgl. Waldkirch 2004: 99).⁶⁴

Der Gesetzgebungsprozess muss vor dem Hintergrund mehrerer Ereignisse betrachtet werden. Zum einen wurde die Öffentlichkeit nach und nach auf das Thema aufmerksam, nicht zuletzt aufgrund der Inbetriebnahme von gentechnischen Anlagen, was zu lokalen Protesten führte (vgl. Gill 1998: 62). Zum anderen war die Regierungskoalition aus Union und FDP unter Zeitdruck, da sie beabsichtigte, noch in der laufenden Legislaturperiode das Gesetz zu verabschieden. Ferner galt es zusätzlich noch, vor den Wahlen in Niedersachsen das Gesetz durch den Bundesrat zu bringen, da sich dadurch die dortigen Mehrheitsverhältnisse zu ändern drohten. Aufgrund des dadurch auferlegten Zeitdrucks konnte freilich die fast zeitgleich verabschiedete RL des Rates 90/220 nicht vollständig eingearbeitet werden, was dazu führte, dass das Gesetz bereits 1993 erstmals novelliert werden musste. Der Gesetzgebungsprozess offenbart allein aufgrund der daran beteiligten Ausschüsse den Querschnittcharakter der Materie⁶⁵ (vgl. Waldkirch 2004: 124), jedoch führte dies auch zu einer enormen Anzahl an Änderungsvorschlägen, welche wiederum mangels Zeit vorerst nicht alle eingearbeitet werden konnten.

Das GenTG entstand auch aufgrund des Drucks von Industrie und Forschung, welche besonders die Standortfrage anführten und befürchteten, dass Deutschland ins Hintertreffen geraten könnte. Demgemäß beinhaltet das Gesetz eine doppelte Zielsetzung: zum einen soll der Schutz von Mensch, Tier und Gesundheit gegen die Gefahren der Technologie gewährleistet, zum anderen die Technologie im gesetzlichen Rahmen gefördert werden (vgl. Waldkirch 2004: 158). Das Gesetz wurde schließlich im Mai 1990 verabschiedet.

Bereits angedeutet wurde die Unvollständigkeit des Gesetzes, was dazu führte, dass 1993 die erste Novellierung des GenTG vorgenommen werden musste. Dies geschah wieder unter Zeitdruck, da Teile der RL 90/220 nicht in die ursprüngliche Fassung aufgenommen wurden. In einem Schreiben der Kommission an die

⁶⁴ Entgegen dessen Empfehlung wurde jedoch auf ein neues Gesetz hingearbeitet und nicht eine Erweiterung des Seuchenschutzgesetzes favorisiert (vgl. Gill, 1998: 61).

⁶⁵ Federführend war der Ausschuss für Jugend, Frauen, Familie und Gesundheit; acht weitere Ausschüsse arbeiteten an den Beratungen mit.

Bundesregierung listete sie 14 Punkte auf, worin das GenTG nicht den europäischen Vorgaben entsprach (vgl. Waldkirch 2004: 164).

Bei der Debatte um die Novellierung ging es den Befürwortern einer Deregulierung wieder um den Erhalt des Standorts Deutschland, wobei sich diese auch bedingt durchsetzen konnten, was sich in einigen gelockerten Bestimmungen und der Verankerung der Förderung der wirtschaftlichen Möglichkeiten der Technologie äußerte (vgl. ebd. 191). Einige Akteure drangen gar darauf, auf eine Lockerung der europäischen Richtlinien hinzuwirken, so Deutschland als Forschungsstandort gefährdet werden würde (vgl. ebd. 167).

Die Erarbeitung und die Novellierungen des GenTG sind zum einen dem Druck geschuldet, die Interessen der Akteure in der Bundesrepublik zu berücksichtigen, was dadurch ersichtlich wird, dass das Gesetz im zeitlichen Verlauf zwischen den Polen Deregulierung und strengere Regulierung abgeändert wurde, wobei die Akteure der beiden Extrempositionen nie einen völligen Kurswechsel in der deutschen Gentechnikpolitik herbeiführen konnten (vgl. ebd. 215). Noch unter Kanzler Schröder wurde der von der Vorgängerregierung eingeschlagene Kurs, die Technologie zu fördern, zuerst beibehalten.⁶⁶ Wenngleich der Schutzgedanke aufgewertet wurde, ist die Förderung der Technologie in den vergangenen zehn Jahren im Vordergrund geblieben.

Jasanoff verweist überdies darauf, dass in Deutschland eine Tendenz besteht, Entscheidungen in Expertengremien zu verlagern, weshalb nach Inkrafttreten der Regulierungen die gesellschaftlichen Debatten eher um normative Fragen kreisten. Tatsächliche und mögliche Risiken wurden hingegen in den Expertenzirkeln diskutiert (vgl. Jasanoff, 2005: 261).

5.2. Die Gentechnikpolitik der Regierung Schröder

5.2.1. Regulierungsbasis

Als 1998 Gerhard Schröder die Regierung Kohl ablöste und die SPD gemeinsam mit den Grünen eine Koalition bildete, wurde die Debatte um Gentechnik erneut entfacht. Insbesondere im Bereich der Lebensmittelproduktion konnte ein erhöhtes Verbraucherinteresse festgestellt werden, da deren Vertrauen aufgrund

⁶⁶ Im Rahmen der Novellierung von RL 90/220 sollte nach deutschem Vorschlag die neue RL zu einer Beschleunigung der Verfahren beitragen (vgl. Abschnitt 4.3.).

der BSE-Krise und den ersten gv Soja-Importen beeinträchtigt war. Auch kreiste die Debatte um die Allmächtigkeit naturwissenschaftlicher Forschung, welche aufgrund des Klonschafs Dolly hervorgerufen wurde. Bezüglich des Eingriffs in die Umwelt ergab dabei eine Eurobarometerumfrage, dass 66 Prozent der deutschen Bevölkerung ein Risiko bei Eingriffen in die Natur als Tatsache erachten (vgl. Meulemann 2005: 161). Die zweite Novelle des GenTG wurde aufgrund der geänderten Systemrichtlinie 98/81⁶⁷ durchgeführt und brachte zwar weitere Verfahrensvereinfachungen, jedoch gewann die ökologische Komponente, die Anfang der Neunziger an Boden verloren hatte, wieder an Terrain. Eben weil die Grünen ab 1994 wieder als Parlamentspartei und ab 1998 als Regierungspartei als Scharnier für die Interessen von Umweltorganisationen dienten, zum anderen, da die Lebensmittelkrisen das Konsumentenvertrauen stark beeinträchtigten und eine neue Debatte über die Lebensmittelproduktion und die damalige Agrarpolitik geführt wurde (vgl. Boschert, Gill 2004: 9).⁶⁸ Dies äußerte sich auch in der geänderten Freisetzungsrichtlinie 2001/18, welche strengere Vorgaben als die Vorgängerrichtlinie 90/220 beinhaltete, wenngleich die Bundesrepublik bei der Umsetzung säumig war und ein Vertragsverletzungsverfahren anhängig wurde. Die wichtigsten Änderungen des GenTG unter der Regierung Schröder waren das Zweite Gesetz zur Änderung des GenTG aus dem Jahr 2002 sowie das Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts und das Gesetz zur Anpassung von Zuständigkeiten im Gentechnikrecht aus dem Jahr 2004.⁶⁹ Dieses Gesetz hatte einen erheblichen Einfluss auf die weitere Entwicklung der Gentechnikpolitik, da das Zulassungsverfahren neu strukturiert wurde (vgl. Boschert, Gill 2004: 11) und somit Kompetenzverschiebungen zugunsten kritischerer Behörden stattgefunden hatten. Die nunmehrige zuständige Bundesbehörde wurde das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (Gesetz zur Anpassung von Zuständigkeiten im Gentechnikrecht 2004: Artikel 1). Das vormals zuständige Robert Koch-Institut wurde zu einem beratenden Gremium. Das Gesetz zur

⁶⁷ Auf europäischer Ebene sind die Bereiche Freisetzung und Inverkehrbringung sowie Arbeiten und Forschung in geschlossenen Systemen getrennt zu behandelnde RL. In Deutschland hingegen regelt das GenTG beide Materien, weshalb das GenTG einer Novelle zu unterziehen ist, sobald eine der RL abgeändert wird.

⁶⁸ In Deutschland ist die von Barbara Waldkirch aufgestellte These, dass mit dem Eintritt der SPD in die Regierung eine kritische Haltung bezüglich der Gentechnik einherging, nicht haltbar, da die SPD ebenso wie die Union die Förderung der Technologie begrüßt hat (vgl. Waldkirch 2004: 215).

⁶⁹ Ferner wurden weitere Änderungen in das Gentechnikrecht aufgenommen, die aufgrund von Änderungen durch andere Rechtstexte notwendig wurden, so etwa durch das 8. Euro-Einführungsgesetz sowie durch das Gesetz zur Änderung produkthaftungsrechtlicher Vorschriften.

Neuordnung des Gentechnikrechts hatte insbesondere das Ziel, die Koexistenz von konventioneller und ökologischer Landwirtschaft sowie den Anbau von gv Pflanzen zu ermöglichen (vgl. Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts 2004: 1.2 § 1). Auch gab es eine Änderung bezüglich der ZKBS. Sie sollte bei der zuständigen Behörde eingerichtet sein und sich aus zwei Ausschüssen zusammensetzen, die sowohl gentechnisches Arbeiten in geschlossenen Anlagen als auch Freisetzung und Inverkehrbringung behandeln sollten (vgl. Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts, 2004: 1.5 § 4).

5.2.2. Exkurs: Agrarwende

Aufgrund der bereits erwähnten Lebensmittelkrise trat 2001 der deutsche Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Karl Heinz Funke (SPD), zurück und wurde von Renate Künast (Bündnis 90/ die Grünen) beerbt. Neben dem Rücktritt des Landwirtschaftsministers quittierte auch die damalige Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Bündnis 90/ die Grünen) ihr Amt. Ernährungspolitik und landwirtschaftliche Produktion sollten auf eine neue, auf Sicherheit und Nachhaltigkeit ausgerichtete Basis gestellt werden. Zeitgleich wurde ein zuvor genehmigter Großflächenversuch mit genmanipulierten Pflanzen gestoppt (Boschert, Gill 2004: 9). Bereits im Jahr 2000 wurde die Marktzulassung von Bt Mais 176 der Firma Syngenta verhindert (vgl. Boschert et al. 2005: 288).

Die Agrarwende markierte damals ein Gelegenheitsfenster, um die äußerst engen Strukturen und die von Klientelismus geprägte Agrarpolitik zu verändern. Auch gilt es festzuhalten, dass mit der neuen Ministerin für Ernährung eine glaubwürdige, nicht aus dem Agrarbereich stammende Frau als Krisenmanagerin eingesetzt wurde (vgl. Gerlach et al. 2005: 6). Ein leicht zu kommunizierendes Ziel war die Ausweitung des ökologischen Landbaus in Deutschland auf 20 % der Gesamtfläche, da man glaubte, derartige Krisen aufgrund der kleineren Strukturen im Ökolandbau vermeiden zu können (vgl. Gerlach et al. 2005: 12). Jedenfalls erlebte die Agrarpolitik mit dem Programm der Agrarwende eine Neuausrichtung. Zum einen in der Verknüpfung von Landwirtschafts- und Ernährungspolitik mit Konsumentenschutz, was auch in der Umbenennung des Ministeriums Ausdruck gefunden hat (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz), zum anderen wurde die Struktur der Landwirtschaftspolitik nachhaltig verändert, da nun das Feld der Agrarpolitik auch für gesellschaftliche

Interessengruppen geöffnet wurde und NGOs, welche traditionell umweltpolitische Themen behandelten, stärker eingebunden wurden (vgl. Gerlach et al. 2004: 10). Die Agrarwende markiert also gleichsam einen Wendepunkt im deutschen Diskurs um Ernährung, Landwirtschaft und Umwelt, wobei die Praxis der Industrialisierung der landwirtschaftlichen Produktion, welche sich auf das damalige flächenbezogene Förderungssystem der EU stützte, grundsätzlich hinterfragt wurde (vgl. Gerlach et al. 2004: 25).

5.2.3. Diskurs grüne Gentechnik

Künast initiierte 2001 den Diskurs grüne Gentechnik, in dem Gefahren, Risiken und Potenziale der Technologie von Experten verschiedenster Fachrichtungen diskutiert werden sollten. Im September 2002 wurde der Abschlussbericht des Diskurses vorgelegt. Ziel war eine breite Diskussion über Risiken, Anwendung und Chancen der Technologie. Die Positionen hierzu waren freilich vielfältig. Befürworter argumentierten, dass sie durchaus im Sinne einer nachhaltigen Landwirtschaft sei, da die Anwendung von Herbiziden reduziert werden könne, auch sei Gentechnik der nächste logische Schritt im Sinne der stetigen Optimierung von Zuchtmethoden, da zielgerichtet bestimmte Eigenschaften von Organismen verändert werden können (vgl. Diskurs Grüne Gentechnik Hintergründe, Standpunkte 2003: 8). Im Gegensatz dazu wurden Argumente vorgetragen, wonach die Ertragsaussichten beim Anbau von GVP (gentechnisch veränderte Pflanzen) unter den Erwartungen lägen und es daher sinnvoller sei, nicht-eigenschaftsspezifische Züchtung zu betreiben, sondern vielmehr die Gesamtzahl der Faktoren zu berücksichtigen, wie dies in einer kreislaufbetonten Wirtschaftsweise, etwa im Biolandbau, betrieben wird (vgl. Diskurs Grüne Gentechnik Hintergründe, Standpunkte, 2003: 11).

Auch ging es um die ethische Vertretbarkeit derselben, wobei die Frage erörtert wurde, ob gegenüber der Natur eine Schutzpflicht besteht (vgl. Heine et al. 2002: 12). Die ethische Dimension der Thematik kann freilich nicht erschöpfend diskutiert werden, vielmehr sollen die Hauptargumente kurz zusammengefasst werden. Der Schutz der Natur vor menschlichen Eingriffen kann in anthropozentrischer Sichtweise aufgrund einer Ästhetik der Natur gewährleistet werden, oder aber aufgrund der Schutzwürdigkeit der menschlichen Lebensgrundlage. Ein anderer Leitgedanke spricht der Natur einen Eigenwert zu

und argumentiert, dass die Würde der Natur etwas Absolutes sei (vgl. Heine et al. 2002: 16). Festzuhalten ist, dass die Grundkonzeption der Gentechnikregulierung und die Frage des Risikoumgangs an ethische Aspekte anknüpfen, indem das Mensch-Natur-Verhältnis den Ausgangspunkt bildet (vgl. ebd. 18).

Zwei wesentliche Aspekte, die im Diskurs ebenfalls behandelt wurden, befassten sich mit dem Erhalt der Biodiversität und der potenziellen Gefahr, die von der Anwendung von Gentechnik im Freiland ausgehen könne, sowie, damit im Zusammenhang stehend, ob die Freisetzung von GVO deshalb vertretbar sei. Auch hier waren die TeilnehmerInnen geteilter Meinung, wenngleich Konsens darüber bestand, dass der Erhalt der biologischen Vielfalt prioritär sei, jedoch wurde keine Definition bezüglich eines ökologischen Schadens gefunden. Auch die Freisetzungsthematik wurde diskutiert. Hier meinten die BefürworterInnen, dass das Zulassungsprozedere sicher und aufgrund der obligatorischen Umweltverträglichkeitsprüfung Freisetzungen vertretbar seien. GegnerInnen bemerkten hingegen, dass Risiken bezüglich der Gefährdung von Ökosystemen und der Biodiversität erst erforscht werden müssten. Auch gab es Stimmen, die den Verzicht auf Freisetzung forderten (vgl. Diskurs grüne Gentechnik Hintergründe, Standpunkte 2003: 14ff). Konkrete Ergebnisse wurden in der Diskussion nicht erzielt, vielmehr war die einhellige Meinung, dass lediglich die Probleme benannt wurden, welche in Zusammenhang mit der grünen Gentechnik stehen.⁷⁰

5.2.4. Fazit

Die Gentechnikpolitik der Regierung Schröder war in der ersten Legislaturperiode von der in den Neunzigern gängigen Technikfreundlichkeit nicht besonders abgewichen. Auch konnten die Grünen ihre restriktive Haltung als Regierungspartei nicht weiter aufrechterhalten, sondern mussten dem großen Koalitionspartner Zugeständnisse machen, indem sie den Mittelweg der SPD zwischen Schutz und Förderung mittragen mussten (vgl. Waldkirch 2004: 215). Erst die Lebensmittelkrise zu Beginn des neuen Jahrhunderts öffnete ein Möglichkeitsfenster, da sich nun kritischere Stimmen gestärkt sahen und eine strengere Kontrolle im Lebensmittelbereich gefordert wurde. Auch veränderte

⁷⁰ Vgl. [http://www.bund.net/index.php?id=936&tx_ttnews\[backPid\]=447&tx_ttnews\[tt_news\]=156](http://www.bund.net/index.php?id=936&tx_ttnews[backPid]=447&tx_ttnews[tt_news]=156) (Zugriff: 05.08. 2009)

sich dadurch die Haltung der SPD, und es wurde den Grünen die Leitung des Agrarressorts übertragen. Schließlich galt es, die Agrarpolitik zu verändern, um das Vertrauen der VerbraucherInnen zurückzugewinnen. Dabei setzte man auf die Beteiligung von NGOs, wodurch das Feld Agrarpolitik in stärkerem Maße für diese zugänglich wurde. Auch verdeutlicht sich in der Umstrukturierung der Zuständigkeiten im Gentechnikrecht die veränderte Rahmung des Risikobegriffs, da nun Organisationen in den Prozess involviert waren, die Risiko nicht lediglich aufgrund von wissenschaftlich gesichertem Wissen feststellen. Gill schreibt in diesem Zusammenhang, dass die Freisetzung von GVO von einem epistemischen Streit zwischen Molekularbiologen und Ökologen begleitet wird (vgl. Gill 1998: 230). Die starke Position des RKI als Vertreterin der Molekularbiologie wurde aufgegeben. Hinzu kommt, dass nun das BfN (Bundesamt für Naturschutz) eine beratende Rolle einnimmt.

5.3. Die Gentechnikpolitik der Regierung Merkel

5.3.1. Regulierungsbasis

Nach den Bundestagswahlen 2005 erlangte die Union eine Mehrheit und bildete mit der SPD eine große Koalition. Im Regierungsprogramm der Parteien wurde als oberstes Ziel der deutschen Gesetzgebung weiterhin der Schutz von Mensch und Umwelt festgeschrieben. Auch wird Bezug darauf genommen, dass die europäische Freisetzungsrichtlinie umgesetzt werden soll. Als Prinzipien des Übereinkommens gelten ferner die Wahlfreiheit der Konsumenten und der Landwirte sowie die Förderung von Forschung und Anwendung (vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005: 61).

Die Novellierung des GenTG im Jahr 2006 wurde aufgrund der nicht erfolgten Umsetzung der RL 2001/18⁷¹ erforderlich. Somit war auch die Umsetzung europäischer Politik in nationales Recht alleiniger Zweck der Novelle. Der Gesetzgebungsprozess verlief demgemäß zügig innerhalb von drei Monaten. Einwände der Grünen bezogen sich v. a. auf die Sorge um die Beibehaltung der Informationspolitik [vgl. Bundestag, Änderungsantrag 16(10)38].⁷² Die Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates forderten die Reduzierung der im

⁷¹ Diese hätte bis Oktober 2002 in nationales Recht umgesetzt werden müssen.

⁷² <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/006/1600628.pdf> (Zugriff: 06.08.2009)

Standortregister ersichtlichen Informationen sowie die Abänderung der guten fachlichen Praxis, sodass Koexistenz ermöglicht werden könne (vgl. Bundesrat, Empfehlungen der Ausschüsse 108/1/06).⁷³ Die Forderungen der Bundsratsausschüsse deuten darauf hin, dass die Regelungen zu eng gefasst waren. Insbesondere in der Koexistenzfrage sollte das Gesetz gelockert werden, wobei die meisten Änderungsvorschläge von den Ausschüssen Umwelt und Wirtschaft eingebracht wurden. Die damaligen Mehrheitsverhältnisse waren zugunsten der uniongeführten Länder.

2007 und 2008 kam es zu weiteren Änderungen des GenTG. Die Untergliederung der ZKBS in zwei Ausschüsse wurde dabei wieder aufgehoben (vgl. viertes Gesetz zur Änderung des Gentechnikgesetzes 2007: § 4). Im April 2008 trat zusammen mit einer Verordnung über die gute fachliche Praxis eine weitere Änderung des GenTG in Kraft. Die Verordnung sieht Mindestabstände zwischen konventionell bewirtschafteten und Feldern mit GVP im Ausmaß von 150 Metern vor. Wird ein Feld ökologisch bewirtschaftet, so beträgt der Mindestabstand 300 Meter (vgl. Gentechnik-Pflanzenerzeugungsverordnung 2008: BGBl. I. S. 655). Die letzte Anpassung des GenTG wurde aufgrund neuer Bestimmungen bezüglich des Naturschutzes und der Landschaftspflege notwendig. Eine inhaltliche Änderung wurde nicht vorgenommen (vgl. Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege 2009: BGBl. I. Nr. 51, S. 2575).

5.3.2. Regierungsinterne Konflikte

Im Gegensatz zur Gentechnikpolitik der Regierung Schröder, welche in die Zeit des europäischen Moratoriums fällt, kam es während der Regierungszeit der großen Koalition unter Kanzlerin Angela Merkel zu einer erheblichen Kurskorrektur. Waren sich die Koalitionspartner zu Beginn der Legislaturperiode noch über die Ausgestaltung der Politik und die Förderung der Anwendung einig, änderte sich dies spätestens mit dem Verbot der Maissorte MON810 durch Landwirtschaftsministerin Ilse Aigner im Frühjahr 2009, knapp bevor die Aussaat getätigt werden sollte. Das Verbot wurde aufgrund einer Studie des BfN ausgesprochen, welche naturschutzfachliche Bedenken anmeldete (vgl. Felke, Langenbruch 2005). Dabei muss festgehalten werden, dass die SPD stets eine

⁷³ http://www.bundesrat.de/cln_050/SharedDocs/Drucksachen/2006/0101-200/108-1-06,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/108-1-06.pdf (Zugriff: 18.08.2009)

kritischere Haltung gegenüber der Technologie einnahm. Dies zeigte sich auch im Gesetzgebungsprozess. Für die SPD standen dabei Forderungen nach mehr Transparenz im Vordergrund.⁷⁴ Auch setzte sich die SPD dafür ein, gentechnikfreie Regionen auf die Agenda des Bundestages zu bringen, was an der fehlenden Unterstützung der Union scheiterte (vgl. Süddeutsche 25.09.2008).⁷⁵ Bemerkenswert ist hingegen die veränderte Position der CDU/CSU im Bereich der grünen Gentechnik, da sich innerhalb der Partei eine Konfliktlinie ausmachen lässt. Insbesondere stehen sich dabei die Positionen des Ministeriums für Forschung und des Ministeriums für Landwirtschaft gegenüber, wobei Bundesforschungsministerin Anette Schavan das Verbot kritisiert hatte und von Kanzlerin Angela Merkel unterstützt wurde (vgl. Süddeutsche, 27.04.2009).⁷⁶ Die Freisetzung der Kartoffelsorte Amflora des Chemiekonzerns BASF wurde hingegen von Ministerin Aigner zugelassen, was wiederum vonseiten der CSU kritisiert wurde (vgl. Süddeutsche, 27.04.2009).

5.3.3. *Runder Tisch zur grünen Gentechnik*

Die sachgerechte Behandlung der Thematik wurde durch den regierungsinternen Konflikt freilich behindert, weshalb im Mai 2009 ein runder Tisch zur grünen Gentechnik veranstaltet wurde. Zweck war die Versachlichung der Diskussion, wemgleich Ministerin Aigner Themen wie Sicherheitsforschung zur Sprache brachte. Ministerin Schavan hingegen betonte, dass Deutschland den Anschluss an die internationale Forschung nicht verlieren dürfe.⁷⁷ Ähnlich dem Diskurs grüne Gentechnik sollten verschiedenste Interessengruppen daran teilnehmen. Die Diskussion brachte keine konkreten Ergebnisse, vielmehr trugen Gegner wie Befürworter erneut ihre Argumente vor. Zum einen wurde etwa vom Naturschutzbund kritisiert, dass die ökologischen Auswirkungen der Freisetzung noch zu wenig berücksichtigt würden (vgl. Pressemitteilung, NABU, 19.05.2009).⁷⁸ Auch sollten Alternativen zur Gentechnik mehr Berücksichtigung finden (vgl. BÖLW, Pressemitteilung).⁷⁹ Befürworter aus der Wirtschaft hingegen

⁷⁴ Vgl. http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,41739,00.html (Zugriff: 18.08.2009)

⁷⁵ <http://www.sueddeutsche.de/politik/664/311585/text/> (Zugriff: 19.08.2009)

⁷⁶ <http://www.sueddeutsche.de/wissen/946/466527/text/> (Zugriff: 19.08.2009)

⁷⁷ Vgl. <http://www.transgen.de/aktuell/1059.doku.html> (Zugriff: 19.08.2009)

⁷⁸ <http://www.nabu.de/presse/pressemitteilungen/index.php?popup=true&show=1412&db=presse> (Zugriff: 20.08.2009)

⁷⁹ <http://www.boelw.de/pm+M50a5c6952ac.html> (Zugriff: 20.08.2009)

verwiesen auf den Erhalt des Forschungsstandortes, die ihrer Meinung nach irreführende Kennzeichnung von Lebensmitteln und die Ermöglichung der Koexistenz, um gentechnisch veränderte Pflanzen anbauen zu können (vgl. Positionspapier, 2009).⁸⁰

5.4. Die Positionen der Parteien auf Bundesebene

5.4.1. Die Position der CDU/CSU

Wie bereits erwähnt, war die CDU/CSU auf Bundesebene lange Zeit Verfechterin einer technikfreundlichen Politik. Bereits zu Beginn der Gesetzgebung Anfang der Neunziger wurde hauptsächlich der Nutzen der Technologie betont (vgl. Waldkirch 2004: 148). Argumentiert wurde mit der Sicherung des Forschungsstandortes und damit, dass man sich die Möglichkeiten dieser Zukunftstechnologie nicht durch zu strenge Regulierung versperren lassen dürfe. In der grundsätzlichen Ausrichtung änderte sich diese Position nicht. Der forschungspolitische Sprecher der CDU im Bundestag erklärte anlässlich eines Besuchs im Max Planck Institut für molekulare Pflanzenphysiologie, dass es notwendig sei, sich die Möglichkeit der Anwendung offenzuhalten (vgl. Müller Stefan, 07.07.2009).⁸¹ Auch Kanzlerin Merkel steht der Technologie grundsätzlich positiv gegenüber. Dennoch wurde der innerparteiliche Konsens in der jüngsten Vergangenheit u. a. durch das Verbot der Maissorte MON810 irritiert. Insbesondere die bayrische Schwesterpartei CSU, Mitglied der Bundesregierung, legte Einwände gegen eine allzu technikfreundliche Politik ein. Der bayrische Ministerpräsident Horst Seehofer, zuvor Bundeslandwirtschaftsminister und damals verantwortlich für die Genehmigung der Kartoffelsorte Amflora von BASF, übte seit seiner Amtsübernahme in München vermehrt Kritik (vgl. Süddeutsche, 21.04.2009).⁸² Dabei bleibt das Verhältnis der Partei zur grünen Gentechnik allein deshalb ambivalent, da trotz der vermehrten Kritik ebenso Akteure aus dem Lager der CSU stammen, die in engem Kontakt zur Industrie stehen, etwa Max Lehmer, der vor seiner Tätigkeit als Mitglied des Bundestages für BASF tätig war.

⁸⁰ http://www.bdp-online.de/de/Presse/Aktuelle_Mitteilungen/Warenkettenpapier/Warenkettenpapier_Gentechnik.pdf (Zugriff: 20.08.2009)

⁸¹ http://www.cdu.de/archiv/2370_27692.htm (Zugriff: 21.08.2009)

⁸² <http://www.sueddeutsche.de/wissen/268/465854/text/> (Zugriff: 21.08.2009)

5.4.2. Die Position der SPD

Die SPD war im Gegensatz zur Union stets kritischer, jedoch war auch sie von einer positiven Grundhaltung gegenüber der Gentechnik geprägt. Zusammengefasst waren lediglich die Ziele anders gereiht. Die SPD sprach sich als Erste für ein GenTG aus, um potenzielle Gefahren zu vermeiden. Die Förderung der Technologie war für die SPD ebenfalls bedeutend, doch sollte dies nicht im Gesetz verankert werden, da aufgrund divergierender Ziele der Schutzzweck relativiert werden würde (vgl. Waldkirch 2004: 149). In den Neunzigern trugen die Lebensmittelskandale dazu bei, dass das Verbraucherinteresse in den Vordergrund gerückt wurde. Dennoch sprach sich die SPD bei der Gesetzesnovelle 2002 für eine moderate Deregulierung des Gesetzes aus (vgl. Waldkirch 2004: 194). Bundesumweltminister Sigmar Gabriel unterstützte jedoch das jüngste Anbauverbot von MON810 auch aufgrund vorsorgepolitischer Erwägungen und bekräftigte die Priorität des Schutzes von Mensch und Umwelt (vgl. Pressemitteilung, 20.02.2009).⁸³

In einem Positionspapier der SPD wurde auch darauf hingewiesen, dass es im Rahmen der Gesetzesnovelle keine klaren Bestimmungen bezüglich der Haftungsfragen im Entwurf gibt und dass der vom BMELV vorgelegte Entwurf die Transparenz für KonsumentInnen und LandwirtInnen einschränken würde, so Informationen im Standortregister nicht ersichtlich sind (vgl. Kelber 2007: 4).

5.4.3. Die Position des Bündnis 90/Die Grünen

Bei Einsetzung der Enquete-Kommission im Bundestag in den Achtzigern, welche erste Vorschläge für das zu formulierende GenTG erarbeiten sollte, waren die Grünen federführend beteiligt. Vor allem vertraten sie das Ansinnen, gentechnische Arbeiten zu unterbinden und nur in Ausnahmen zu genehmigen (vgl. Waldkirch 2004: 96). Auch kommt der Partei eine Sonderstellung zu, da sie als relativ junge Partei, welche aus der ökologischen Bewegung der Achtziger entstand, gute Kontakte zu Umwelt-NGOs pflegt und dadurch deren Interessen in das politische System hineingetragen werden. Dies zeigte sich auch in der ersten

⁸³ http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/43231.php (Zugriff: 22.08.2009)

Novellierung des Gesetzes, als die Grünen nicht im Bundestag vertreten waren und umweltbedingte Einwände wenig Gehör fanden (vgl. ebd. 170).

Ende der Neunziger, als die Grünen Koalitionspartner der SPD unter Kanzler Schröder wurden, konnten jedoch aufgrund der dominanten Stellung der SPD und des Widerstandes aus den SPD-geführten Ministerien für Wirtschaft und Forschung nur erschwert die eigenen Positionen umgesetzt werden. Dennoch konnte die noch aus Zeiten der Regierung Kohl und von der SPD favorisierte Position der Technikfreundlichkeit verändert werden (vgl. taz, 13.04.2000). In einem parteiinternen Dialog wurde die Position der Grünen derart festgelegt, dass grüne Gentechnik abzulehnen sei und man sich für den Erhalt einer gentechnikfreien Landwirtschaft einsetze (vgl. Die Welt, 14.12.2000).

Verglichen mit Grünparteien aus anderen Mitgliedsstaaten der EU wurden jedoch erst verspätet Initiativen gesetzt, da zuvor auf den Atomausstieg sowie auf eine ökologische Steuerreform fokussiert wurde (vgl. taz, 11.10.1999). Wenngleich unter Agrarministerin Künast die Agrarpolitik der Bundesregierung neu aufgestellt und dem Konsumentenschutz ein hoher Stellenwert eingeräumt wurde, gelang es gegenüber der SPD nicht, einen totalen Kurswechsel herbeizuführen, zumal Kanzler Schröder Inverkehrbringung von GVO zur Chefsache erklärt hatte (vgl. taz, 07.09.2000). Überdies wurde versucht, die Thematik in der Fraktion breiter zu verankern und eine pragmatische Position zu finden, die Sicherheitsforschung und einen breiten gesellschaftlichen Dialog integriert.

Das Verbot von MON810 durch Ilse Aigner wurde begrüßt, wenngleich die Grünen ein vehementeres Eintreten der Regierung auch auf europäischer Ebene einfordern (vgl. Lemke 2009).⁸⁴

5.4.4. Die Position der FDP

Als das erste GenTG verabschiedet wurde, war die FDP in einer Koalition mit der Union. Ihre Position war eine technikfreundliche. Insbesondere setzte sich die Partei für die Förderung der Forschung ein, ebenso sollten keine ökonomischen Nachteile für die Bundesrepublik durch die Regulierung der Gentechnik entstehen (vgl. Waldkirch 2004: 148). Im Gegensatz zur Union wurde diese Haltung jedoch

⁸⁴ [http://www.gruene.de/einzelansicht/artikel/kaum-mehr-als-symbolik.html?tx_ttnews\[backPid\]=212](http://www.gruene.de/einzelansicht/artikel/kaum-mehr-als-symbolik.html?tx_ttnews[backPid]=212) (Zugriff: 17.08.2009)

nicht zugunsten einer kritischeren Position aufgegeben. Nach Ansicht der FDP war bereits ein unter Renate Künast 2001 vorgenommener Anbaustopp ideologisch motiviert und somit abzulehnen, vielmehr sollte lediglich wissenschaftliche Erkenntnisse darüber entscheiden, ob eine Freisetzung zu unterbinden ist. Auch trat die Partei während der Zeit des europäischen Moratoriums für die Aufhebung desselben ein (vgl. Beschluss des Bundesparteitages 2001: 3).⁸⁵ Christel Happach-Kassan stellte gar die Fachkompetenz des BfN infrage, als dieses in einer Studie die Anwendung der grünen Gentechnik in der Landwirtschaft als riskant bewertete (vgl. Süddeutsche, 19.03.2009).⁸⁶

5.4.5. Die Position von Die Linke

Die Linke, welche aus einer Fusion der Parteien WASG und PDS hervorging, spricht sich klar gegen die Anwendung der grünen Gentechnik in der Landwirtschaft aus. Bereits die PDS positionierte sich während der Regierungsbeteiligung der Grünen als einzige Partei gegen die Deregulierung des Gentechnikgesetzes (vgl. Waldkirch 2004: 194). Insbesondere tritt die Linke für gentechnikfreie Regionen und Haftungsvorschriften ein, welche die NutzerInnen der Technologie ersatzpflichtig macht. Auch soll die Transparenz im Zulassungsprozess erhöht werden (vgl. Positionen die Linke, 2009).⁸⁷ Die oppositionelle Haltung der Linken gegenüber der Technologie wird dabei mit globalisierungskritischen Sujets verknüpft. Auch sei es demokratiefeindlich, die Technologie gegen den Willen der Bevölkerung per Zwang durchzusetzen (vgl. Pressemitteilung, 18.12.2006).⁸⁸

5.5. Die Positionen Deutschlands auf Ebene der EU

Die Bundesrepublik Deutschland agierte auf Ebene der EU meist zurückhaltend, da in Fragen, bei denen kein Konsens innerhalb der Regierungsparteien hergestellt werden kann, sich die zuständigen Minister im Rat der Stimme enthalten müssen. Dennoch stimmte Deutschland in einigen Fällen für die Beibehaltung nationaler

⁸⁵ http://www.fdp-bundespartei.de/pdf/b_010.pdf (Zugriff: 23.08.2009)

⁸⁶ <http://www.sueddeutsche.de/wissen/604/462223/text/> (Zugriff: 23.08.2009)

⁸⁷ http://die-linke.de/wahlen/positionen/themen_az/eh/gentechnik_in_der_landwirtschaft/ (Zugriff: 30.08.2009)

⁸⁸ <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1298946590> (Zugriff: 01.09.2009)

Anbauverbote, etwa 2007, als es um das österreichische Verbot ging.⁸⁹ Während Ende der Neunziger aufgrund des Widerstandes einzelner Länder das de-facto-Moratorium in Kraft trat, lehnte die Bundesregierung ein solches zuerst ab (vgl. taz, 11.10.1999). Einige Monate später wurde jedoch mit Vertretern der Industrie vereinbart, den Anbau von gentechnisch veränderten Pflanzen für drei Jahre auszusetzen. Im Gegenzug sollten die Möglichkeiten und Umweltauswirkungen des kommerziellen Anbaus ausgelotet werden (vgl. Die Welt, 24.11.2000). Das Ansinnen der Vorgängerregierung unter Kanzler Kohl (CDU) auf EU-Ebene die Regulierungen zu lockern, wurde jedoch aufgegeben. Vielmehr schloss sich Deutschland jenen Staaten an, die strengere Regelungen befürworteten (vgl. taz, 13.04.2000).

Bevor der Ministerrat der EU über die Aufhebung eines nationalen Verbotes abstimmt, kann der ständige Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit⁹⁰ eine Entscheidung herbeiführen. Dafür ist ebenso wie im Ministerrat eine qualifizierte Mehrheit erforderlich. Als es 2009 um die Zulassung zweier neuer GVP ging, verließ das deutsche Ausschussmitglied den Saal. Dies führte zu Kritik seitens der Europagruppe der Grünen, da das von Ministerin Aigner erlassene nationale Verbot dadurch unglaubwürdig erscheine.⁹¹

Da sich die Regierungsparteien in dieser Frage nicht einigen konnten, wurden durch klare Positionierungen seitens eines Regierungspartners Konflikte provoziert. Im Juli 2000 kündigte Umweltminister Jürgen Trittin (Die Grünen) an sich im Ministerrat der EU für strengere Bestimmungen bei der Nachweisbarkeit von gv Lebensmitteln einzusetzen. Wie bereits erwähnt wurde im selben Jahr aufgrund von Art. 16 der RL 90/220 die Inverkehrbringung-Genehmigung der Maislinie Bt 176 „Windsor“ ausgesetzt (vgl. Sauter et al. 2000: 5). Zeitgleich erklärte Kanzler Schröder Gentechnik zur Chefsache und nahm Verhandlungen mit der Industrie auf (vgl. Die Welt, 15.07.2000; 26.07.2000).

Neben nationalen Anbauverboten wurde 2009 die Debatte um die Monostärkekartoffel Amflora erneut entfacht. Bereits 2007 hatte Horst Seehofer als damaliger Agrarminister (CSU) für den Anbau gestimmt, jedoch kam keine qualifizierte Mehrheit zustande. Ilse Aigner (CDU) befürwortete 2009 den Anbau

⁸⁹ Vgl. http://www.transgen.de/aktuell/meldungen_europa/200710.doku.html (Zugriff: 05.03.2010)

⁹⁰ Standing Committee on the Food Chain and Animal Health (SCFAH)

⁹¹ Vgl. http://www.greens-efa.org/cms/pressreleases/dok/272/272656.aufhebung_von_gvoanbauverboten@en.htm (Zugriff: 06.03.2010)

der Kartoffel in der Bundesrepublik, was von der Opposition als Vermehrungsanbau unter dem Deckmantel der Forschung kritisiert wurde (vgl. Positionspapier Bündnis 90/Die Grünen, 28.04.2009). Die Kartoffel wurde schließlich im März 2010 von der EU zum kommerziellen Anbau freigegeben, da im Ministerrat keine Einigung erzielt werden konnte. Das Verbot der Maislinie MON810 durch Ministerin Aigner erhöhte freilich den Druck auf die europäischen Institutionen, insbesondere die Europäische Kommission, da auf Ebene der EU ein gewichtiges Mitgliedsland in diesem Fall auf die Seite der Gegner gewechselt ist.

5.6. Die Implementierung der europäischen Gentechnikpolitik

Die Implementierung der europäischen Regulierung in das deutsche GenTG erzeugte relativ starken Anpassungsdruck. Ferner wurden neben den Entscheidungsprozessen in der Gesetzgebung auch im Verwaltungsbereich Konflikte evoziert. Insbesondere die Kompetenzverlagerungen zwischen Behörden des Bundes, die personelle und strukturelle Ausgestaltung der ZKBS, die Beauftragung von Bundesforschungseinrichtungen und ihre im Zulassungsprozess geänderten Kompetenzen sollen in diesem Abschnitt dargestellt werden. Bezüglich der Kompetenzverlagerungen zwischen den Bundesagenturen kann davon ausgegangen werden, dass damit diskursive Verlagerungen eingetreten sind, wie Risiko, Gefahrenvorsorge und Unsicherheit in der deutschen Gentechnikpolitik beurteilt werden.

5.6.1. Involvierte Behörden und wissenschaftliche Beratungsstellen

Wichtigste Behörde für die Bereiche der Freisetzung und Inverkehrbringung ist das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit. Diese Funktion wird von ihr seit 2004 ausgeübt. Zuvor war das Robert Koch-Institut die zuständige Behörde. Das BVL erteilt dabei die Genehmigung der Anträge, überwacht das Monitoring und ist gegebenenfalls berechtigt besondere Sicherheitsmaßnahmen einzuleiten.

Ein weiterer Akteur ist die ZKBS, welche bereits 1978 gegründet wurde und mit dem GenTG eine gesetzliche Grundlage erhielt. Zentrale Aufgaben sind die Prüfung sicherheitsrelevanter Fragen bezüglich Gentechnik und die Beratung von Bund und Ländern. Institutionell angesiedelt ist die Behörde beim Bundesamt für

Verbraucherschutz (zuvor beim Robert Koch-Institut). Sie setzt sich derzeit aus zwanzig ehrenamtlichen Mitgliedern zusammen. Mit der Novelle zur Neuordnung des Gentechnikrechts wurde die ZKBS um Experten aus den Bereichen Landwirtschaft, Natur- und Pflanzenschutz sowie Toxikologie erweitert (vgl. BVL 80/2009/4, Bekanntmachung ZKBS 2009: 3).⁹²

Die Verlagerung der Kompetenzen betraf vor allem das RKI. Zuvor zuständige Behörde, hat das Institut nunmehr lediglich beratende Funktion. Die Bundesgeschäftsstelle ist beim Gesundheitsministerium angesiedelt. Die zentrale Aufgabe des RKI ist die Bereitstellung wissenschaftlicher Erkenntnis für gesundheitspolitische Entscheidungen. Die Zuständigkeit für die Erarbeitung eines Gesetzesentwurfes lag damals beim Bundesministerium für Jugend, Familie Frauen und Gesundheit (BJFFG), welches ein gutes Verhältnis zu Forschung und Industrie pflegte (vgl. Waldkirch 2004: 102). Das RKI, als Institut der BJFFG, wurde somit die zuständige Behörde. Die Stellungnahmen des Instituts sowie die Prüfung der Anträge beziehen sich vor allem auf mögliche Auswirkungen auf die menschliche und tierische Gesundheit.⁹³

Seit das Gentechnikrecht unter der Regierung Schröder novelliert wurde, ist das Bundesamt für Naturschutz am Vollzug beteiligt und gibt Stellungnahmen zu Anträgen auf Freisetzung und Inverkehrbringung ab, die von der zuständigen Behörde in der Entscheidung berücksichtigt werden müssen. Da das BfN im Gegensatz zum RKI eine starke ökologische Komponente aufweist, sind deren Publikationen die Gentechnik betreffend entlang der Frage geleitet, welche Wechselwirkungen zwischen den ausgebrachten Organismen und der Umwelt auftreten können.⁹⁴ Dies verweist auf die von Gill erwähnten Konflikte zwischen den naturwissenschaftlichen Disziplinen (vgl. Gill 1998: 230) und den daraus mitunter divergierenden Risikoperzeptionen der einzelnen Bewertungen.

Ebenso wie mit dem RKI und dem BfN muss bei Antragstellung auf Freisetzung oder Inverkehrbringung das Bundesinstitut für Risikobewertung⁹⁵ konsultiert

⁹² http://www.bvl.bund.de/cln_007/nn_491824/DE/06_Gentechnik/093_ZKBS/05_Taetigkeitsberichte/taetigkeitsBerichte__node.html__nnn=true (Zugriff: 07.09.2009)

⁹³ http://www.rki.de/cln_162/nn_197444/DE/Content/Institut/OrgEinheiten/L/gentechnik-org.html?__nnn=true (Zugriff: 09.09.2009)

⁹⁴ Vgl. die Studien des BfN: Mertens, Martha (2008): Assessment of environmental Impacts of Genetically modified Plants; Kowarik, Ingo et al. (2006): „Ökologische Schäden“ in Folge der Ausbringung gentechnisch veränderter Organismen im Freiland. http://www.bfn.de/0301_veroe.html (Zugriff: 09.09.2008)

⁹⁵ Vormaliges Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin

werden. Es wurde 2002 gegründet und fällt unter die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Landwirtschaft. Das Institut ist insbesondere in den Tätigkeitsfeldern Ernährung, biologische Sicherheit sowie Risikokommunikation aktiv und ist als national focal point die zentrale Koordinationsstelle zwischen der europäischen Lebensmittelbehörde EFSA und den nationalen Institutionen.

Das Julius Kühn-Institut, 2008 hervorgegangen aus der Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft, der Bundesanstalt für Züchtungsforschung an Kulturpflanzen und der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft,⁹⁶ ist ebenso beauftragt Stellungnahmen abzugeben. Die Tätigkeitsbereiche des JKI umfassen ferner Risikobewertung, Monitoring und Fragen der Koexistenz.⁹⁷

Neben den beschriebenen Institutionen sind noch das Paul Ehrlich-Institut (Arzneimittelzulassung) sowie das Friedrich Löffler-Institut (Forschungsinstitut für Tiergesundheit) zu nennen, welche in den Verfahren eine konsultative Rolle spielen.

5.6.2. Zulassung, Freisetzung und Inverkehrbringung

Die Implementierung der Gentechnikpolitik erfordert eine differenzierte Betrachtung zwischen den Bereichen Freisetzung nach RL 2001/18 und Inverkehrbringung nach VO 1829/2003. Letztere deckt dabei die Verwendung von GVO als Lebens- und Futtermittel ab, weshalb gesonderte Bestimmungen gelten. Neben einer Unterscheidung zwischen den Verfahren kann die Implementierung der genannten europäischen Regulierungen auch als Beispiel verstanden werden, wie in der Praxis Politik im Mehrebenensystem der EU umgesetzt wird. Der in Abschnitt 2.3. beschriebene Modus des Regierens im Netzwerk kann neben der Gestaltung von Rechtsakten auch auf die Anwendung des Rechtsaktes in der Praxis übertragen werden.

Die Zulassungsverfahren bieten hier ein anschauliches Beispiel. Das Freisetzungsverfahren nach RL 2001/18 sieht vor, dass der Antrag bei der Behörde jenes Landes gestellt wird, in dem die Freisetzung stattfinden soll, wobei die Europäische Kommission, sowie die Mitgliedstaaten Bemerkungen abgeben können (vgl. Verfahrensschema Freisetzung nach GenTG und Richtlinie

⁹⁶ http://www.jki.bund.de/nn_1188008/DE/Ueberuns/ueberuns__node.html__nnn=true (Zugriff: 08.09.2009)

⁹⁷ Vgl. <http://www.fli.bund.de/4.html>, <http://www.pei.de/> (Zugriff: 08.09.2009)

2001/18/EG).⁹⁸ Neben der Weitergabe des Antrages an die Europäische Kommission wird der Antrag an die ZKBS sowie das Julius Kühn-Institut weitergeleitet. Nach deren Stellungnahmen und unter Berücksichtigung öffentlicher Einwände werden das BfN, das Robert Koch-Institut und das BfR konsultiert. Das BVL erteilt daraufhin den Bescheid auf Zulassung oder kann den Antrag ablehnen (vgl. ebd.). Die Einbindung der anderen Mitgliedsstaaten und der Kommission erfolgt also vor allem über die umfangreiche Informationspflicht der zuständigen Behörde. Die Überwachung der Genehmigungsaufgaben wird von den zuständigen Landesbehörden wahrgenommen (vgl. ebd.). Auch werden Freisetzung in ein Standortregister eingetragen, welches öffentlich einsehbar ist.⁹⁹

Gemäß Verordnung 1829/2003 werden die anderen Mitgliedsstaaten und die Europäische Kommission weitreichender involviert. Im Falle einer Zulassung entsprechend der VO werden Freisetzung und Inverkehrbringung (also Verkaufszulassung) in einem kombinierten Verfahren geregelt. Dabei kann der Antrag in einem beliebigen Mitgliedsland gestellt werden. Die Zulassung gilt dann für die gesamte Union.¹⁰⁰ Der Antrag wird wieder bei einer zuständigen Behörde im Mitgliedsland eingereicht. Diese reicht den Antrag an die Kommission und an die nationalen Behörden weiter und muss innerhalb von sechs Monaten eine Stellungnahme abgeben. Einwände einer nationalen Stelle werden über die EFSA an den Antragsteller übermittelt (vgl. VO 1829/2003: Art. 6). Die Stellungnahme der EFSA dient als Entscheidungsgrundlage für den ständigen Ausschuss für die Lebensmittelkette und Tiergesundheit. Gelangt dieser zu keiner Einigung, wird im Ministerrat über die Zulassung abgestimmt. Kommt auch dort keine qualifizierte Mehrheit zustande, kann die Kommission entscheiden. Im Inverkehrbringungsverfahren sind also europäische Institutionen die zentralen Akteure, insbesondere die EFSA, da sie die koordinierende Agentur im Verfahren ist. Horizontal, auf europäischer Ebene, sind EFSA, ständiger Ausschuss, Rat und Kommission involviert, vertikal die Mitgliedsstaaten, die jedoch nur

⁹⁸ Vgl. http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/agrogentech/verf_freisetzung.pdf (Zugriff: 14.09.2009)

⁹⁹ <http://www.transgen.de/recht/gesetz/272.doku.html> (Zugriff: 05.03.2010)

¹⁰⁰ Vgl. <http://www.transgen.de/recht/gesetz/272.doku.html> (Zugriff: 14.09.2009)

Stellungnahmen abgeben können, wobei in Deutschland Behörden wie das BfN das BVL bei der Erarbeitung der Stellungnahme unterstützen.¹⁰¹

Die Rolle der Regionen bleibt in den Verfahren auf Überwachungsmaßnahmen beschränkt. Ohne neue wissenschaftliche Erkenntnisse können Freisetzungen rechtlich nicht unterbunden werden. Als Schleswig-Holstein Mitglied im Netzwerk der gentechnikfreien Regionen war, wurden dort dennoch Freisetzungsversuche durchgeführt, die von der Bundesbehörde genehmigt worden waren (vgl. Presseinformation, B90/Die Grünen: 06.05.2009).¹⁰² Ohne das Eintreten der Bundesregierung für Gentechnikfreiheit auf Ebene der EU bzw. die Respektierung einer regionalen Entscheidung, sich als gentechnikfrei zu deklarieren, entfaltet diese Vorgehensweise kaum Wirkung. Lediglich privatrechtliche Vereinbarungen können dies nach derzeitiger Rechtslage gewährleisten.

5.7. Die Rolle der Länder im Gentechnikkonflikt

5.7.1. Föderalismus in Deutschland

Nach dem deutschen Grundgesetz ist die bundesstaatliche Struktur Deutschlands garantiert, wobei die Länder seit Bestehen eine erstaunliche politische wie staatliche Identität gewonnen haben. Die meisten der 16 Länder verfügen dabei über einen eigenen Grundrechtskatalog sowie Staatsziele, etwa Umweltschutz, Arbeit, Bildung etc. (vgl. Ismayr 2006: 476). Die föderale Struktur Deutschlands verdeutlicht sich auch an der Rolle des Bundesrates, der aus Repräsentanten der Länder besteht und über relativ umfangreiche Befugnisse verfügt. So besitzt er ein Initiativrecht und kann bei allen Bundesgesetzen Einspruch erheben und Änderungsvorschläge unterbreiten, was durchaus die Regel ist (vgl. Ismayr 2006: 454). Im Falle des ersten Gentechnikgesetzes stellte der Bundesrat den einmaligen Rekord von 340 Änderungsanträgen auf, die in den Ausschüssen beraten werden mussten (vgl. Waldkirch 2004: 144). Die dritte Administrationsebene in Deutschland wird von den Kommunen gebildet. Die wesentliche Aufgabe besteht im Vollzug der Bundes- und Landesgesetzgebung (vgl. Ismayr 2006: 479).

¹⁰¹ http://www.bfn.de/0301_freisetz.html (Zugriff: 05.03.2010)

¹⁰² <http://www.ltsh.de/pressticker/2009-05/06/16-30-16-6f65/> (Zugriff: 14.09.2009)

5.7.2. Die Politik der Länder im Konflikt um die Agrogentechnik

Entsprechend den unterschiedlichen Regierungskonstellationen in den Ländern, ist die Haltung betreffend Agrogentechnik äußerst unterschiedlich und von regionalen Interessen bestimmt. Dabei kann festgestellt werden, dass es im Laufe der Zeit zu Positionsänderungen gekommen ist, jedoch auch die Form des Widerstandes gegen die Technologie unterschiedliche Merkmale aufweist. Bezüglich der Freisetzung von GVO kann mit einigen Ausnahmen eine Trennung zwischen alten und neuen Bundesländern vorgenommen werden. So beherbergt Sachsen-Anhalt das Leibniz-Institut für Pflanzengenetik und Kulturpflanzenforschung und ist somit eines der zentralen Länder, in denen Freisetzungsversuche durchgeführt werden, weshalb sich der Widerstand hier in besonderem Maße entlädt.¹⁰³ Das Land Brandenburg ist mit 2000 Hektar (vgl. Standortregister)¹⁰⁴ Spitzenreiter, was die Anbaufläche betrifft, wenngleich sich diese Zahl im Vergleich mit der landwirtschaftlichen Gesamtanbaufläche der Bundesrepublik von rund 17 Mio. Hektar vergleichsweise gering ausmacht (vgl. Gurrath 2009: 5). Die Ablehnung gegen die Agrogentechnik von offizieller Seite ist in den alten Bundesländern ausgeprägter bzw. hat sich in jüngster Vergangenheit in merklicherer Weise artikuliert. Bemerkenswert ist hier das Saarland, wo sogar die FDP als technologiefreundlichste Partei eine ablehnende Position einnimmt (vgl. taz, 25.03.2009: Bundesländer gegen Gentechnik).¹⁰⁵ Freilich spielt die Frage des Standortes in der Länderpolitik eine entscheidende Rolle, zumal die Kompetenzen in den Ländern formal auf den Vollzug der Gesetzgebung beschränkt sind. Die Position der in Rheinland-Pfalz regierenden SPD unter Ministerpräsident Kurt Beck ist vergleichsweise technologiefreundlich, auch weil der Chemiekonzern BASF in Ludwigshafen seinen Firmensitz unterhält. 2009 wurde ein Antrag von den Grünen, Rheinland-Pfalz in eine gentechnikfreie Großregion zu integrieren, von SPD und CDU mit dem Argument abgelehnt, die Landwirte würden dadurch ihrer Wahlfreiheit beraubt werden. Die

¹⁰³ Hier ist etwa die Feldbefreiungsaktion des Bündnisses Gendreck weg zu nennen, welche in Gatersleben eine Feldbefreiungsaktion durchgeführt hatten.

¹⁰⁴ http://apps2.bvl.bund.de/stareg_web/bundeslandStatistic.do (Zugriff: 20.09.2009)

¹⁰⁵ <http://www.taz.de/1/zukunft/umwelt/artikel/1/bundeslaender-gegen-gentechnik/>
http://blogs.taz.de/saveourseeds/2009/04/08/im_saarland_ist_selbst_fpd_gentechnikfrei/ (Zugriff: 20.09.2009)

Grünen sehen darin freilich einen Kniefall der Landesregierung vor BASF (vgl. Pressemitteilung die Grünen, 15.05.2009).¹⁰⁶

Ebenso interessant ist das Bundesland Schleswig-Holstein, welches Mitglied im Netzwerk der gentechnikfreien Regionen war, jedoch 2005 wieder ausgetreten ist (vgl. Abschnitt 4.5.3.). In der jüngsten Diskussion wird allerdings von der grünen Opposition versucht, das Bundesland wieder in das Netzwerk zu integrieren (vgl. Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen: 28.04.2009).

Ausschlaggebend für die neu entflammte Diskussion in der Bundesrepublik war die Positionskorrektur der CSU, nachdem der ehemalige Landwirtschaftsminister Horst Seehofer das bayrische Ministerpräsidentenamt von Edmund Stoiber übernommen hatte. Dieser betont, dass in Bayern keine GVO angebaut werden dürfen und übte überdies Druck auf die neu amtierende Agrarministerin Ilse Aigner aus, um die Maissorte MON810 nicht erneut zuzulassen (vgl. Süddeutsche, 21.04.2009).¹⁰⁷ Der bayrische Umweltminister Markus Söder gilt in Zusammenhang mit GVO als skeptisch und war Mitinitiator eines Strategietreffens mit Vertretern aus dem europäischen Netzwerk gentechnikfreie Regionen, in dessen Abschlusserklärung das Selbstbestimmungsrecht der Regionen hinsichtlich des Anbaus von GVO gefordert wurde (vgl. Gemeinsame Erklärung anlässlich des Regionen-Gipfels zur Gentechnik in Europa 2009: 2). In Kapitel 6 wird auf den Positionswandel der CSU erneut eingegangen. Zuvor soll der Umgang mit Risiko in Deutschland thematisiert werden.

5.8. Risikoregulierung, Gefahrenvorsorge und der Umgang mit Unsicherheit

Die deutsche Haltung Gentechnik betreffend war lange geprägt von Gedanken der Standortsicherung und von Wettbewerbsvorteilen. Noch unter der Regierung Kohl wurde 1995 ein Förderprogramm verabschiedet, um die Zusammenarbeit zwischen Industrie und Wissenschaft im Bereich der Biotechnologie zu verbessern (vgl. Boschert, Gill 2004: 14). Das vorherrschende Paradigma der Förderung von Wissenschaft und Technik zum Zwecke des Wettbewerbsvorteils sowie der von Akteuren der Industrie bestimmte Diskurs, worin Schutzmaßnahmen und eine zu rigide Regulierung der Gentechnik das

¹⁰⁶ http://www.ulrike-hoefken.de/cms/default/dok/285/285935.spd_und_cdu_rheinlandpfalz_verhindern_ge.html (Zugriff: 21.09.2009)

¹⁰⁷ <http://www.sueddeutsche.de/wissen/268/465854/text/> (Zugriff: 21.09.2009)

ökonomische Potenzial unterbinden würden (vgl. Waldkirch 2004: 215), wurde auch unter der neuen rot-grünen Regierung zuerst fortgeführt. Wenngleich die Grünen freilich eine ablehnende Haltung gegenüber der Technologie hatten, waren sie insbesondere in der ersten Legislaturperiode nicht in der Lage, das Thema erfolgreich zu platzieren (vgl. Abschnitt 5.4.3.). Vor diesem Hintergrund, dass die politikbestimmenden Parteien (SPD und Union) eine tendenziell befürwortende Haltung gegenüber der Gentechnik einnahmen, müssen auch der Umgang mit Risiko und die Anwendung des Vorsorgeprinzips gewertet werden. Risiko wird in Deutschland nach Sheila Jasanoff in spezifischer Form reguliert. Wie in anderen europäischen Staaten steht der Herstellungsprozess von GVO als solcher im Zentrum der Regulierungstätigkeit, wobei es eine Eigenheit der Bundesregierung ist, die Debatte um Risiken in Expertengremien zu verlagern. Dabei ist entscheidend, dass versucht wird, durch Institutionen Konflikte in geregelter Form zu erörtern. Risikodebatten werden dabei aus dem gesellschaftlichen Diskurs gelöst und in diesen abgeschlossenen Systemen diskutiert (vgl. Jasanoff 2005).

Erst mit der Zunahme der Sicherheitsbedenken in Zusammenhang mit Lebensmittelkrisen und dem gestiegenen Verbraucherinteresse wurde der Risikovermeidung und der Gefahrenvorsorge vermehrt Aufmerksamkeit geschenkt. Deutlich sichtbar wird dies an den am Zulassungsprozess beteiligten Behörden. Vor der Gesetzesnovelle war das Gesundheitsministerium (mit dem RKI) die zuständige Behörde bei Fragen der Zulassung und Inverkehrbringung. Beratend standen das Umweltbundesamt, die ZKBS, die Länder und das Bundesministerium für Landwirtschaft zur Seite. In der neuen Struktur steht das Ministerium für Verbraucherschutz, Landwirtschaft und Ernährung im Zentrum. Das RKI hat lediglich beratende Funktion, ebenso das BfN (eine traditionell gentechnikkritische Institution). Auch wurde das Bundesinstitut für Risikobewertung, welches seit 2002 besteht, in den Prozess integriert (vgl. Boschert, Gill 2004: 11). Es kann hier also eine klare Tendenz hin zu einer strengeren Auslegung des Vorsorgegedankens festgestellt werden. Als Fazit soll hier festgehalten werden, dass Ende der Neunziger der Diskurs um die Agrogentechnik wieder vermehrt das Gefahrenpotenzial in den Vordergrund stellte. Dies muss vor dem Hintergrund der Lebensmittelkrise einerseits und der

durch die Grünen in den politischen Prozess eingebrachten Kritik an der Technologie andererseits gesehen werden.

6. Die Bewegung gegen die Agrogentechnik in Deutschland

6.1. Die frühe und die späte Bewegung: Rahmung und Motive

Eine erste Debatte bezüglich grüner Gentechnik setzte in Deutschland in den Achtzigern ein. Besonders mit dem Einzug der Grünen in den Bundestag gewann die Kritik an Freisetzungen öffentliches Gewicht. Die öffentliche Debatte führte schließlich zur Regulierung der Technologie im GenTG, welches im damaligen Kontext als restriktiv angesehen werden kann. Durch das Gesetz kam es zu ersten Freisetzungsversuchen, was die Debatte verstärkte, da sich nun Protest gegen konkrete Anlassfälle richtete. Es kam zu regionalen Protesten, Störaktionen und Feldbesetzungen (vgl. Gill 2008: 618). 1993 etwa besetzten Studenten einen Acker in Niedersachsen, auf dem die Firma KWS eine gentechnisch veränderte Zuckerrübe freisetzen wollte, 1996 wurden 13 von 33 Freisetzungsflächen für den Versuch unbrauchbar gemacht (vgl. Fokus, 1993/19: 8; Stern, 1996/37: 163).¹⁰⁸ Die Entwicklung einer heterogenen Bewegung im Sinne der Etablierung eines Netzwerks von Gruppen und Organisationen, die dem Protest eine Kontinuität verleihen (Rucht 2008: 13), konnte jedoch erst durch die Dauer des politischen Prozesses und den anhaltenden Konflikt bezüglich der Thematik erfolgen (vgl. Rosenheim05).¹⁰⁹

Es kann in dieser frühen Phase generell festgehalten werden, dass der Protest zwar äußerst bald stattgefunden hat und auch mediale Aufmerksamkeit erregte, dieser aber wieder abflaute, da die Freisetzungsversuche schließlich weitergingen und deren Zahl allmählich zunahm.¹¹⁰ Auf regionaler Ebene und in der Lokalpresse wurde zwar darüber berichtet, doch blieb der Protest vorerst im Nationalen und meist auch auf regionaler Ebene verhaftet (vgl. Gill 2008: 619). Erste Protesthandlungen gab es dabei bereits Ende der Achtziger. Anfang der Neunziger wurde über die ersten Feldzerstörungsaktionen berichtet.

¹⁰⁸ <http://www.projektwerkstatt.de/gen/geschichte.htm> (Zugriff: 03.01.2010)

¹⁰⁹ Codiertes Interview, vgl. Anhang Interviewverzeichnis

¹¹⁰ Zwischen 1991 und 2004 gab es 159 Freisetzungsversuche (vgl. Arndt et al. 2005: 25).

Auf europäischer Ebene erfuhr die Bewegung Mitte der Neunziger einen neuerlichen Schub, wenngleich dies nicht bzw. erst verspätet für Deutschland zutrifft. Gründe hierfür waren u. a. die BSE-Krise sowie eine dadurch einsetzende Debatte über Lebensmittel, Konsumentensicherheit und schließlich auch die Anwendung von Gentechnik in der Landwirtschaft (vgl. Seifert 2006a). Wie bereits erwähnt waren Österreich und etwas später Frankreich mit José Bové Vorreiter in dieser neuerlichen Debatte und öffentlichen Mobilisierung.

Weshalb setzte der Protest in Deutschland also erst verspätet und deutlich schwächer wieder ein? Hierfür sind mehrere Faktoren verantwortlich. Zum einen gab es Ende der Neunziger eine Debatte um therapeutisches Klonen und embryonale Stammzellenforschung (vgl. Die Welt, 23.01.1999), welche in den Medien häufig rezipiert wurde, andererseits verhielt sich Kanzler Schröder bei der einsetzenden Lebensmittelkrise durch BSE taktisch klug und kündigte ein zuvor mit der Industrie abgeschlossenes Abkommen bezüglich Gentechnik bis auf Weiteres auf, um die Debatte zu entschärfen (vgl. Die Welt, 25.01.2001). Noch 1998 sah der damalige Forschungsminister Jürgen Rüttgers (CDU) das Akzeptanzproblem in der Bevölkerung gelöst. Ziel war, Deutschland zum führenden Land in der Biotechnologie zu machen (vgl. Die Welt, 21.01.1998). Von dieser Position wich auch Bundeskanzler Schröder wenig ab, wenngleich die Grünen als Koalitionspartner eine kritischere Haltung vertraten. Eine Erklärung kann auch darin liegen, dass landwirtschaftliche Gentechnik für die KonsumentInnen keine große Rolle spielte, da Supermarktketten wie Aldi 1999 solche Produkte aus dem Sortiment entfernten (vgl. Die Welt, 15.10.1999). Mobilisierung kam demnach erst wieder zustande, als die BSE-Krise 2001 Deutschland erreichte und dadurch grundsätzliche landwirtschaftliche Praktiken infrage gestellt wurden.

Ein weiterer Fokus richtet sich auf die Bewegungsakteure, deren Strategien, Handlungsweisen und deren übergeordnete Wahrnehmungsrahmen. Bereits dargestellt wurde, dass ab Mitte der Neunziger in verschiedenen Mitgliedsländern Protestaktionen gegen die landwirtschaftliche Gentechnik zunahmen. Im Folgenden wird die deutsche Bewegung analysiert. Dabei geht es um die Darstellung der Bewegungsdynamik. Welche Themen wurden zu welcher Zeit angesprochen, welche Akteure waren involviert? Es soll gezeigt werden, dass sich die Bewegung bezüglich Themen, Protestformen und in der Zusammensetzung

der Akteure diversifiziert hat, jedoch wurden entsprechend meiner ersten Hypothese nur jene Interessen von Bewegungsakteuren in die Regulierung der Agrotechnik integriert, die sich als Risiko für Mensch und Umwelt argumentieren lassen. Gill schreibt in diesem Zusammenhang, dass es weitere Motive hinsichtlich Gentechnik innerhalb der Bewegung gibt: Risiken für Mensch und Umwelt, Eingriff in die Schöpfung, Angst vor eugenischer Entsolidarisierung, Erhaltung der Natur und fünftens eine Verbindung zu globalisierungskritischen Sujets (vgl. Gill 2008: 621), was impliziert, dass diese vonseiten der regulierenden Agenturen unberücksichtigt bleiben.

6.2. Quantitative Protestanalyse der Bewegung gegen die Agrotechnik

Die Vorgehensweise der Protesteventanalyse wurde bereits in Kapitel 3 erläutert. Es geht darum, Tendenzen herauszulesen, welche Aktionen von Bewegungsakteuren durchgeführt wurden. Neben der Darstellung, auf welcher Ebene Protestaktionen stattfinden und an wen diese adressiert sind, kann ebenso ein zeitlicher Verlauf der Bewegung dargestellt werden. Betrachtet man die Ebene der Adressierung, fällt auf, dass Protestaktionen primär die nationale Ebene ansprechen.

	EU	Bundesrepublik	Regionale Ebene	Lokale Ebene
Anzahl	5	39	2	11
Prozent	8,8	68,4	3,5	19,3

Tabelle 1: Adressierungsebenen der Protestaktion (Quelle: eigene Darstellung)

	Nat. Organisationen	Int. Organisationen	Netzwerk nat.-int. Organisationen	Netzwerk nat. Organisationen	Netzwerk k. A.
EU	0	3	1	1	0
National	20	13	1	3	1
Regional	1	1	0	0	0
Lokal	4	3	0	1	0

Tabelle 2: Ereignishäufigkeit nach Adressierungsebenen und Akteurguppen (eigene Darstellung)

Richtet man den Blick auf die Akteure, zeigt sich, dass es sich in der Regel um nationale Organisationen bzw. Akteure handelt, wobei die häufigsten Nennungen auf den BUND, „Gendreck weg“ und Landwirte entfallen, wobei diese keiner

Organisation zugeordnet werden konnten. Die Beteiligung internationaler Organisationen liegt unter 50 % der erfassten Events. Greenpeace war dabei Hauptakteur – in diesem Zusammenhang als internationale NGO gewertet, jedoch mit nationalen Niederlassungen stark in den Prozess der nationalen Proteste involviert. Der Bund Naturschutz Deutschland hingegen wurde als nationale Organisation gewertet, wenngleich er gleichzeitig dem internationalen Netzwerk Friends of the Earth angehört, jedoch präsentiert er sich als nationaler Verein mit föderaler Struktur. „Gendreck weg“ ist eine unabhängige Initiative, die 2005 von Michael Grolm, einem Imker, gegründet wurde. Die Organisation machte vor allem durch Feldzerstörungen auf sich aufmerksam. Aggregiert ergibt sich für nationale Akteure folgende Tabelle:

	BUND	Landwirte	Gendreck weg	GEN	Kirchen	Kleinere Organisationen	Bündnis von Organisationen	Unabhängige Akteure
Anzahl	7	12	9	2	1	8	6	6
Prozent	13,7	23,5	17,6	3,9	2,0	15,7	11,8	11,8

Tabelle 3: Aggregierte Darstellung der Akteure nach Anzahl der von ihnen ausgehenden Ereignisse (Quelle: eigene Darstellung)

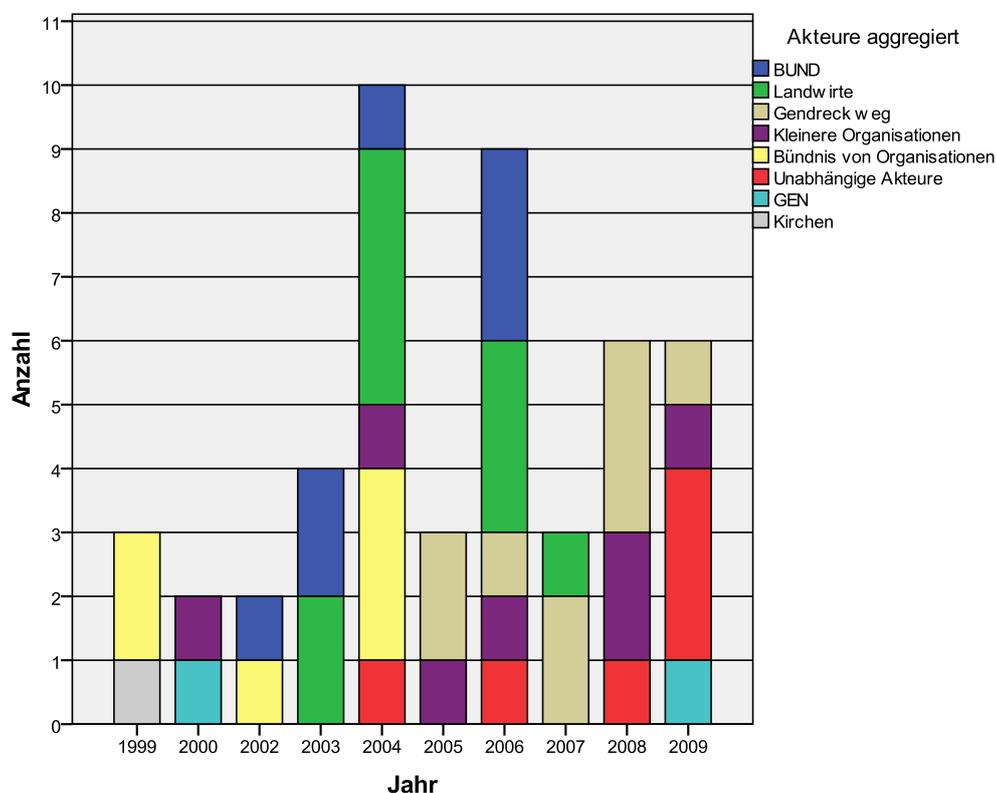


Abbildung 1: Eventhäufigkeiten nach nationalen Akteuren im Untersuchungszeitraum (Akteure aggregiert; Quelle: eigene Darstellung).

Am häufigsten scheinen LandwirtInnen in der Darstellung auf. Dieser Wert kommt dadurch zustande, da die Gründung einer gentechnikfreien Region als Protesthandlung gewertet wird. Die erste gentechnikfreie Zone wurde 2003 in Mecklenburg-Vorpommern gegründet (vgl. Die Welt, 18.01.2004). Als erste Kommune erklärte sich München 1999 zur gentechnikfreien Region.¹¹¹ Die Zusammenfassung kleinerer Organisationen in eine eigene Kategorie dient lediglich der besseren Übersichtlichkeit. Darin enthalten sind etwa das Umweltinstitut München, eine NGO, die sich seit Ende der Achtziger mit der Thematik befasst, sowie das Aktionsbündnis Zivilcourage, das seit Bestehen 2006 insbesondere auf die Mobilisierung der Landbevölkerung zielt. Ebenso ist die Organisation Foodwatch darin angeführt – eine Organisation, die sich für Transparenz auf dem Lebensmittelsektor einsetzt. In der Kategorie „Unabhängige Akteure“ sind sowohl autonome Gruppierungen enthalten, als auch private Akteure, die alleine oder in einer kleinen Gruppe Protestaktionen betreiben.

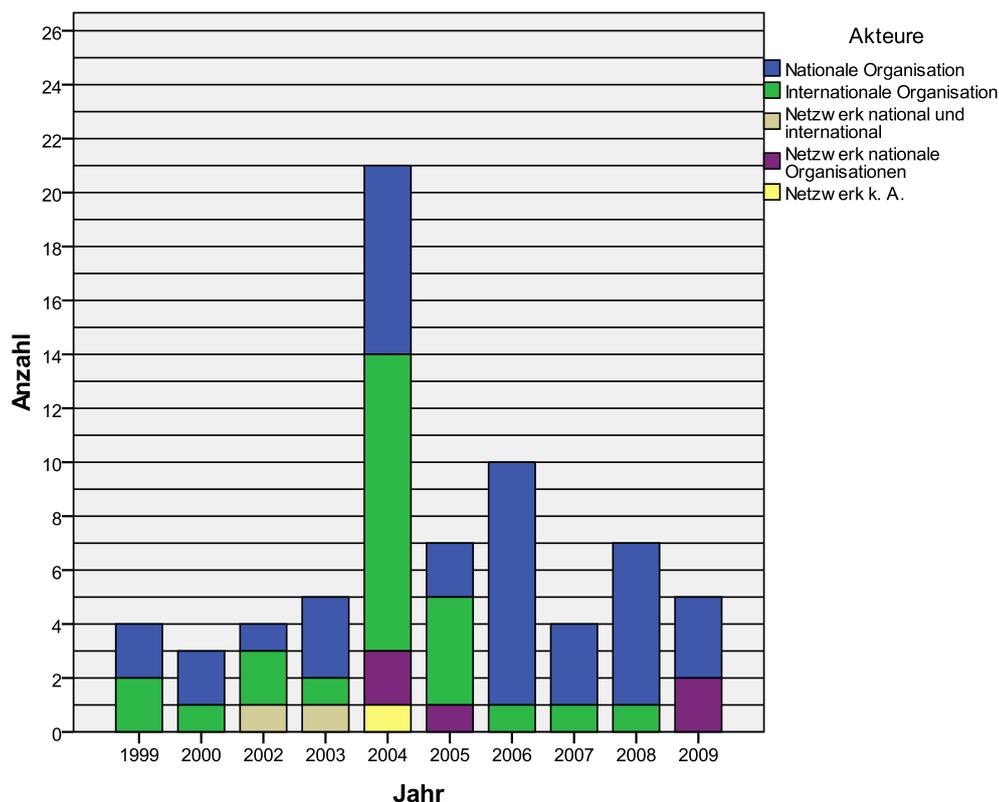


Abbildung 2: Eventhäufigkeit differenziert nach nationalen und internationalen Organisationen (Quelle: eigene Darstellung).

¹¹¹ [http://www.gentechnikfreie-regionen.de/no_cache/regionen-gemeinden/gentechnikfreie-kommunen/details.html?tt_address\[uid\]=126](http://www.gentechnikfreie-regionen.de/no_cache/regionen-gemeinden/gentechnikfreie-kommunen/details.html?tt_address[uid]=126) (Zugriff: 07.03.2010)

Betrachtet man die Ereignisse entlang der Zeitachse in Jahren auf der x-Achse, fällt ein erheblicher Anstieg der Ereigniszahl im Jahr 2004 und ein weiterer, wenngleich etwas geringerer Ausschlag 2006 auf. Insgesamt ist ab dem Jahr 2004 ein leichter Anstieg der Ereignishäufigkeit zu erkennen.

Für den Anstieg im Jahr 2004 können folgende Erklärungen herangezogen werden. Zum einen war mit dem Ende des EU-Moratoriums die Debatte erneut auf der politischen Tagesordnung, zum anderen wurde im selben Zeitraum das Agrarministerium von Renate Künast geleitet und somit dem außerparlamentarischen Protest weniger Möglichkeit geboten, aktiv zu werden (vgl. München04: 15). Die Erarbeitung der Gesetzesnovelle wurde von grüner Seite eben dahingehend beeinflusst, mittels strenger Haftungsregeln den kommerziellen Anbau zu verunmöglichen, gleichzeitig jedoch dem Druck der europäischen Kommission nachzugeben, RL 2001/18 in deutsches Recht umzusetzen. Auffällig ist ferner, dass zwischen 2004 und 2005 die Ereignishäufigkeit internationaler Organisationen sprunghaft ansteigt.¹¹² Als 2004 die neuen EU-Verordnungen 1829/2003 und 1830/2003 in Kraft traten und das Moratorium durch die Europäische Kommission aufgehoben wurde, startete Greenpeace eine Kampagne, um die Verbraucher über die neuen Vorschriften zu informieren. Auch wurden Transportblockaden und eine Feldbesetzung durchgeführt.

Ein weiterer interessanter Zeitverlauf lässt sich anhand der Protestformen darstellen. Es zeigt sich hier, dass insbesondere ab dem Jahr 2006 eine erhebliche Zunahme von Feldzerstörungen festzustellen ist, wobei ein Trend zur Zunahme bereits ab dem Jahr 2003 erkennbar ist. Hierzu ist es erforderlich, Bezug auf die Organisation „Gendreck weg“ zu nehmen, die 2005 von Michael Grolm ins Leben gerufen wurde.

¹¹² Dabei wurde am häufigsten Greenpeace genannt. Ferner Friends of the Earth, Attac und Save our Seeds.

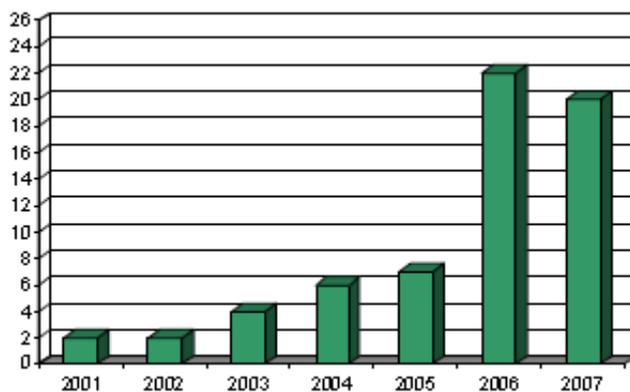


Abbildung 3: Anzahl Feldzerstörungen in Deutschland pro Jahr (Quelle: Informationsblatt Bundesverband deutscher Pflanzenzüchter e.V. 2008)

Es handelt sich dabei um eine relativ heterogene Organisation, die mittels radikaler Aktivitäten die öffentliche Aufmerksamkeit gewinnen möchte. Meist werden solche Aktionen über das Internet angekündigt, und der Einsatz der Exekutive sowie anhängige Gerichtsverfahren werden medienwirksam genutzt, um für die eigene Sache zu werben.¹¹³ Die konsequente Tätigkeit der Zerstörung von Versuchsflächen hat in Deutschland dazu geführt, dass vonseiten der Antragsteller weniger Neuanträge gestellt wurden und Versuche aufgegeben wurden (vgl. Informationsblatt Bundesverband deutscher Pflanzenzüchter 2008: 4). Betrachtet man die Anzahl der Freisetzungsfelder, fällt auf, dass hier bereits 2007 ein Rückgang einsetzte. Die Gesamtanbaufläche von transgenen Pflanzen ist in Deutschland äußerst gering und lag in den Spitzenjahren 2007 und 2008 bei 2753 bzw. 3203 ha¹¹⁴ (vgl. landwirtschaftliche Gesamtanbaufläche in der Bundesrepublik: 17 Mio ha).

Jahr	2005	2006	2007	2008	2009
Flächenanzahl	110	160	255	239	44

Tabelle 4: Anzahl der Freisetzungstandorte nach Jahren in absoluter Häufigkeit (Quelle: Standortregister)¹¹⁵

Mit Bezug auf eine regionale Schwerpunktsetzung von Protestaktionen können anhand der Daten mehrere Aussagen getroffen werden. Zum einen führt das Land Bayern die Statistik als Region mit den häufigsten Ereignissen an, gefolgt von Brandenburg und Berlin, wobei radikale Protestformen, über die medial berichtet

¹¹³ Vgl. www.gendreckweg.de (Zugriff: 30.01.2010)

¹¹⁴ http://apps2.bvl.bund.de/stareg_web/bundeslandStatistic.do?year=2007 (Zugriff: 05.03.2010)

¹¹⁵ http://apps2.bvl.bund.de/stareg_web/showflaechen.do?year=2009 (Zugriff: 05.03.2010)

wurde, insbesondere in Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt stattfanden. Die Anzahl radikaler Proteste ist jedoch mit einem systematischen Fehler behaftet, da es diesbezüglich eine relativ große Dunkelziffer gibt und oftmals Einzeltäter dafür verantwortlich gemacht werden. So wurden in Bayern für das Jahr 2008 sieben Zerstörungen ausgewiesen (vgl. Informationsblatt Bundesverband deutscher Pflanzenzüchter 2008), wobei sechs davon im Landkreis Kitzingen stattfanden.

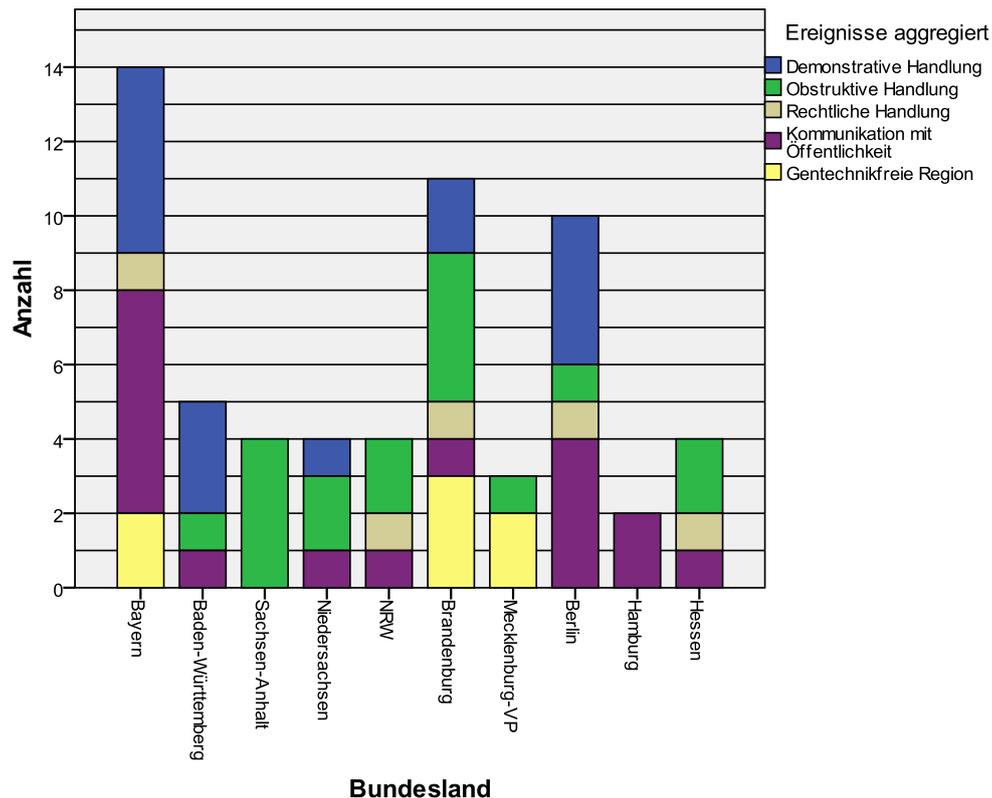


Abbildung 4: Ereignishäufigkeit nach Regionen (Quelle: eigene Darstellung)

Neben den Ereignissen und der Verteilung über die Bundesländer hinweg kann nach dem Adressat der Aktion gefragt werden. Hier zeigt sich deutlich, dass das beliebteste Ziel Industrie und Unternehmen sind, die gentechnisch veränderte Produkte erzeugen oder ebendiese verarbeiten. Die vorgenommene Differenzierung zwischen Industrie und Handel wurde bewusst gewählt, da Aktionen gegen Handelsketten auf VerbraucherInnen zielen, um etwa schwarze Listen zu erstellen, oder aber im positiven Sinne eine grüne Liste, die signalisieren soll, dass das Warensortiment frei von gentechnisch erzeugten Produkten ist. Aktionen gegen produzierende Unternehmen hingegen richten sich direkt gegen die Entwicklung von GVO und deren Aussaat bzw. deren Weiterverarbeitung,

oder aber es sind Subunternehmen deutscher Saatgutkonzerne, die über diese Versuchsanbau tätigen.¹¹⁶ Gegen die Industrie richteten sich vor allem obstruktive Handlungen (insbesondere Feldzerstörungen) sowie Aufklärungsaktionen, die die Öffentlichkeit sensibilisieren sollten (etwa schwarze Listen im Fall von Müller Milch). Weiters stehen nationale Behörden in der Kritik, wobei in dieser Kategorie sowohl Exekutivbehörden als auch politische Vertreter zusammengefasst wurden, die ein Regierungsamt bekleiden, oder aber eine Institution als solche wurde kritisiert, so zum Beispiel der Bundestag.

Auffällig ist, dass die Europäische Union eine untergeordnete Rolle zu spielen scheint, was jedoch nicht heißen soll, dass sie von den Bewegungsakteuren nicht wahrgenommen wird. Vielmehr kann angenommen werden – und dies verdeutlicht sich in der qualitativen Untersuchung –, dass die EU eine ständige, wenngleich latente Rolle spielt und der Protest, da er auf nationaler Ebene passiert, nur indirekt auf die Ebene der EU zielt.

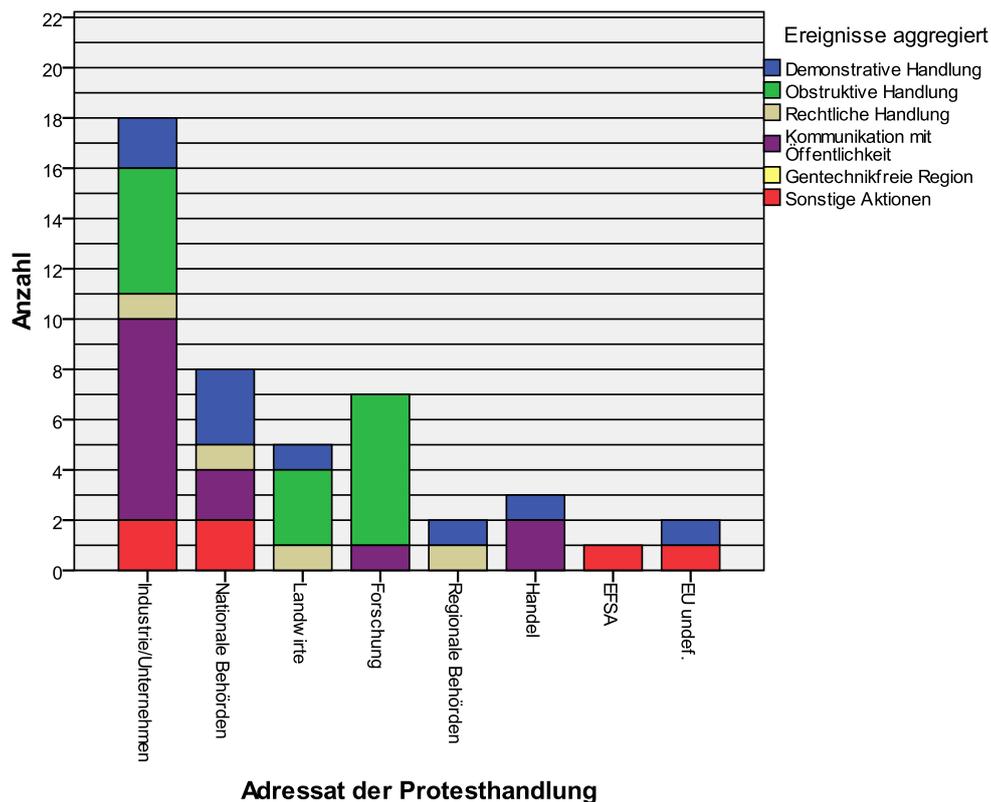


Abbildung 5: Anzahl der Protestereignisse nach Adressierung der Aktion (Quelle: eigene Darstellung); Anm.: Sonstige Aktionen umfassen im Folgenden Lobbyaktivitäten, Kooperationen mit Akteuren aus der Wirtschaft sowie die Herausgabe wissenschaftlicher Berichte.

¹¹⁶ Vgl. hierzu den Bericht von Christoph Then und Antje Lorch (2008): Kontrolle oder Kollaboration? Agro Gentechnik und die Rolle der Behörden.

Zur Identifizierung der Motive von Bewegungsakteuren sollen im Folgenden anhand der Auswertung qualitativer Interviews Aussagen darüber getroffen werden können, wie Bewegungsakteure Protest organisieren, welche Motive es hierfür und welche Aktionsstränge es innerhalb der Bewegung gibt. Auch sollen die zentralen Kritikpunkte herausgearbeitet werden, die in Widerstand gegen die Agrogentechnik münden.

6.3. Zur Anatomie der Bewegung

Zuvorderst ist die große Heterogenität der Bewegung augenscheinlich, sowohl was die beteiligten Organisationen als auch was die weltanschauliche Einstellung der Akteure betrifft. Bezüglich der internen Struktur reicht das Spektrum von beteiligten Dachverbänden über Vereine und NGOs, lose Integration in ein gemeinsames Projekt bis hin zu äußerst lose organisierten Basisgruppen, die eher einer autonomen Szene zuzurechnen sind. Bezüglich der Anatomie der Bewegung empfiehlt sich zuvorderst eine Differenzierung hinsichtlich der internen Struktur der beteiligten Organisationen.

6.3.1. Verbände und internationale NGOs

Der wichtigste internationale Akteur ist zweifelsfrei Greenpeace, wobei diese auf vielfältige Weise und mit verschiedensten Protestformen aktiv ist – vor allem deshalb, da Greenpeace eine der ressourcenstärksten Organisationen darstellt und eine gute internationale Vernetzung aufweist. Das Aktivitätsrepertoire reicht dabei von Demonstrationen über aktives Lobbying und die Erstellung von schwarzen respektive grünen Listen zur Konsumenteninformation bis hin zu illegalen Feldbesetzungen. Neben Greenpeace scheinen noch Friends of the Earth,¹¹⁷ Save our Seeds sowie Attac in der Ereignisanalyse auf, jedoch erzielten deren Aktionen weniger häufig mediale Aufmerksamkeit. Freilich spielen auch kleinere, international tätige Organisationen eine Rolle, etwa die Organisation FIAN (Food First Information & Action Network), die sich für das Recht auf Nahrung auf internationaler Ebene einsetzt, sich jedoch auch an Aktionen wie Demonstrationen und Koordinationstreffen beteiligt (vgl. Berlin03). Die Vernetzung der

¹¹⁷ Zu Friends of the Earth sei angemerkt, dass diese NGO in Deutschland über den BUND vertreten ist, wobei in dieser Arbeit der BUND als eigene nationale Organisation gewertet wurde, da er in der Bundesrepublik einen hohen Bekanntheitsgrad sowie eine große Eigenidentität besitzt.

internationalen Ebene mit der nationalen erfolgt dabei in unterschiedlicher Weise. So arbeitet Greenpeace über nationale Zweigstellen, Friends of the Earth ist über den BUND in Deutschland aktiv. Die Ereignishäufigkeit internationaler Organisationen erreicht jedoch 2004 und 2005 einen Höhepunkt und nimmt in weiterer Folge wieder ab (vgl. Abbildung 2). Bei der Analyse der Ereignisse zeigt sich, dass Greenpeace mehrheitlich auf obstruktive Handlungen sowie auf Kommunikationsarbeit setzt.

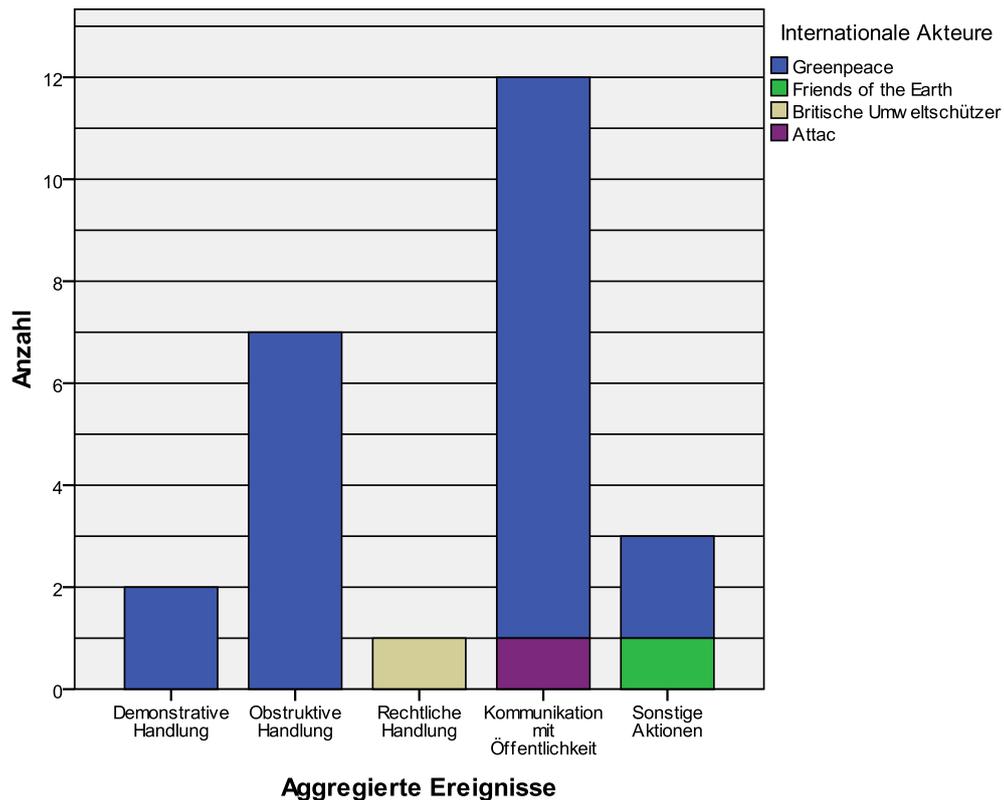


Abbildung 6: Ereignishäufigkeit bezoge auf internationale Organisationen (Quelle: eigene Darstellung)

Die Verbandstruktur in Deutschland lässt sich anhand von zwei Gesichtspunkten differenzieren. Zum einen existieren wirtschaftliche Verbände aus der Biobranche, die im BÖLW (Bund ökologischer Lebensmittelwirtschaft) zusammengefasst sind und vor allem auf die ökonomischen Implikationen und die wirtschaftlichen Schäden, die durch die Agrogentechnik verursacht werden, hinweisen, zum anderen sind es die großen Umweltverbände BUND (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland) und NABU (Naturschutzbund), die vor allem auf den Umweltaspekt der Thematik hinweisen. Eine weitere Auffälligkeit bezüglich dieser Organisationen ist, dass BUND und NABU, jedoch auch Greenpeace nicht von Beginn an das Thema Agrogentechnik für sich

beanspruchten, sondern erst darauf aufmerksam wurden, als kleinere Organisationen wie das Umweltinstitut e. V. Ende der Achtziger begonnen hatten, sich mit der Thematik zu befassen (vgl. München04).

Die Aufgabe des BÖLW etwa besteht in der Erarbeitung eines jährlichen Schadensberichtes. Neben der hohen Marktkonzentration der Saatgutkonzerne, die durch die Agrotechnik weiter zunehmen wird, wird darin auch auf wirtschaftliche Schäden durch Kontaminationen, Rückrufaktionen, Kosten, die den Erzeugern erwachsen etc. aufmerksam gemacht (vgl. Schadensbericht BÖLW, 2009). Der BÖLW ist als Dachverband strukturiert und umfasst die gesamte Branche der biologisch erzeugenden Lebensmittelindustrie, von Erzeugergemeinschaften wie Demeter bis zu biologischen Handelsketten. Für diese Verbände ist es auch von Bedeutung, die eigenen ökologisch produzierten Waren entsprechend zu vermarkten. Die Aktivitäten richten sich also darauf, Bewusstsein bei den KonsumentInnen zu bilden, wie und in welcher Region die Produkte hergestellt wurden (vgl. Berlin01).

6.3.2. Protest an der Basis

Der zweite Strang, der auf struktureller Ebene identifiziert werden kann, ist eine Mobilisierung an der Basis. Zwar können auch in diesem Fall die Akteure in einer vereinsartigen Organisation tätig sein, doch handelt es sich hierbei um Aktivitäten, bei denen die Thematik selbst zu Aktionen und Gründungen geführt hat und nicht wie im vorigen Fall ein bestimmtes Thema von einer bereits bestehenden Organisation aufgegriffen wurde.

Auch hier können zahlreiche Aktivitäten identifiziert werden, wobei ein weitläufiges Spektrum abgedeckt wird und individuelle Aktionen ebenso beinhaltet sind wie Graswurzelbewegungen. Der bekannteste Fall ist sicherlich die Gründung des Aktionsbündnisses „Gendreck weg“, welches seit Bestehen 2005 im Vergleich zu anderen Aktivitäten zu großem medialem Echo geführt hat. Ziel der Organisation ist die öffentlichkeitswirksame Zerstörung von Freisetzungsfeldern. Jedoch spielen im Falle der Feldzerstörungen auch autonome Gruppen eine entscheidende Rolle, die in der Tradition der frühen FeldbesetzerInnen Anfang der Neunziger mit aufwändigen Aktionen versuchen, öffentliche Aufmerksamkeit zu erzeugen (vgl. Berlin02). Dabei geht es jedoch auch um die Darstellung der Hintergründe und um das Aufzeigen personeller

Verflechtungen zwischen Behörden, Forschung und Industrie.¹¹⁸ Die Feldbesetzung bildet dabei lediglich den Kern der Aktion und wird von flankierenden Maßnahmen, etwa Straßentheater und öffentlichen Kundmachungen, begleitet (vgl. Berlin02). Wie Abbildung 1 zeigt, kam es insbesondere 2009 zu einem vermehrten Auftreten unabhängiger Akteure, wobei insbesondere obstruktive Handlungen durchgeführt wurden.

Eine weitere Graswurzelbewegung namens „Zivilcourage“ stammt aus dem Raum Rosenheim. Diese wurde 2006 von Christoph Fischer gegründet und basiert vor allem auf der Idee, über die Ausweisung gentechnikfreier Zonen den Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft zu verhindern. Die Organisation zielt vor allem auf die konservative Landbevölkerung, weshalb deren Einfluss auf den Positionswandel der CSU nicht zu unterschätzen ist (vgl. Berlin01, Berlin02, Rosenheim05; vgl. auch FAZ, 29.04.2009). Basisprotest wird jedoch auch von lokalen Bürgerinitiativen getragen, wobei sich die Aktionen oftmals gegen geplante Versuchsvorhaben richten. In solchen Fällen geht es weniger um die Generierung öffentlicher Aufmerksamkeit als vielmehr um die Verhinderung bestimmter Projekte. Dabei ist eine erprobte Praxis das Spielen mit Anbauabständen zwischen konventionellen oder biologischen Flächen zu solchen auf denen GVO angepflanzt werden sollen (vgl. Berlin02). Eine prominente Aktion ist dabei das Säen von Bantam-Mais, einer biologischen Sorte, die nach Anmeldung zur Verfügung gestellt wird und von den AktivistInnen ausgesät werden kann. Befindet sich ein geplantes Versuchsfeld für GVO innerhalb des gesetzlichen Abstandsgürtels, so ist dieses unzulässig.

6.3.3. *Vernetzung und Kooperation*

Ein entscheidender empirischer Befund ist, dass die Arbeitsweise der einzelnen Akteure dadurch geprägt ist, dass es eine relativ geringe Kooperation im Arbeitsalltag gibt. Zwar werden gemeinsame Aktionen durchgeführt und etwa über die Protestplattform „campact.de“ abgewickelt, jedoch sind es einzelne Ereignisse, die hier im Vordergrund stehen. Ein jährliches Treffen in Berlin dient hier zur Koordinierung (vgl. Berlin01, München04, München05) und auch dazu, gemeinsame Aktionen festzulegen, so ist zum Beispiel eine gemeinsame

¹¹⁸ <http://www.biotech-seilschaften.de.vu> (Zugriff: 02.02.2010)

Demonstration 2011 zum Auftakt der Grünen Woche geplant (vgl. München05). Die lose Zusammenarbeit erklärt sich jedoch auch durch die abgesteckten Tätigkeitsbereiche der einzelnen Organisationen, etwa den ökonomischen Fokus des BÖLW, den Blick auf konservative Schichten durch Zivilcourage und die Integration der NaturschützerInnen durch die jeweiligen Umweltorganisationen. Neben diesen Koordinationstreffen werden etwa an den Via-Campesina-Tagen¹¹⁹ gemeinsame Aktionen durchgeführt (vgl. Berlin03). Wenngleich es wenig Kooperation in den NGO-spezifischen Tätigkeitsbereichen gibt, herrscht doch reger Kontakt sowohl auf horizontaler Ebene im Bundesgebiet als auch vertikal zur internationalen Ebene. Dabei geht es beispielsweise um eine ideelle Unterstützung, etwa der Platzierung des Vereinslogos auf Transparenten, ohne dass eine Organisation direkt in die Abwicklung einer Aktion involviert sein muss (vgl. Berlin01). Auch werden Kontakte zu anderen Organisationen wie Attac, oder dem Aktionsbündnis globale Landwirtschaft gepflegt (vgl. Berlin03). Eine direkte Vertretung auf europäischer Ebene ist eher die Ausnahme, vielmehr wird hier anderen Organisationen zugearbeitet. So ist der BÖLW Mitglied der IFOAM, der zugearbeitet wird (vgl. Berlin01). Die europäische Ebene erscheint allein dadurch begrenzt zugänglich, dass die Kosten von den zahlreichen kleinen Vereinigungen nicht getragen werden können (vgl. Berlin01, München04), zumal argumentiert wird, dass auf Brüsseler Ebene Konzerninteressen von professionalisierten Lobbyagenturen vertreten werden (vgl. München04) und somit die Erfolgsaussichten einer ressourcenschwachen NGO entsprechend geschmälert sind.

Auch gibt es Kontakte zwischen radikalen Akteuren der autonomen Szene mit Akteuren aus Verbänden, wenngleich der Austausch hier an der Basis stattfindet. Gemeinsame Aktionen, die von der Verbandsspitze mitgetragen werden, konnten nicht gefunden werden (vgl. Berlin02). Anders verhält es sich mit „Gendreck weg“. Hier herrscht durchaus Unterstützung auch von internationaler Seite. So wurde das Bußgeld zur Freilassung von Michael Grolm unter anderem von Percy Schmeiser aufgebracht, der als Galionsfigur im internationalen Kampf gegen die

¹¹⁹ Um den 17. April (Tag der Landlosen in Gedenken an die Opfer eines Massakers an Landlosen 1996 in Brasilien). Die NGO La via campesina ruft an diesem Tag zu Protestaktionen gegen jede Form der Unterdrückung an der ländlichen Bevölkerung auf (vgl. http://viacampesina.org/en/index.php?option=com_content&view=article&id=874:say-no-to-corporate-control-of-agriculture-and-food&catid=26:17-april-day-of-peasants-struggle&Itemid=33) (Zugriff: 07.03.2010).

Agrogentechnik angesehen werden kann (vgl. Infoblatt Gendreck-weg-Rückblick-Rundbrief, 2009). Kooperation entsteht dabei auch indirekt, etwa über das Verteilen von Informationsmaterial durch organisierte Gruppen und autonome Aktivisten. Beispielsweise wird die Broschüre „Organisierte Unverantwortlichkeit“ auch von „Gendreck weg“ vertrieben, obwohl der Autor der autonomen Szene zuzurechnen ist.¹²⁰

6.4. Zum Inhalt der Kritik

Ebenso wie die Struktur der Bewegung sind die Kritikpunkte, gegen die sich die Aktivitäten richten, mannigfaltig. Die empirische Untersuchung hat gezeigt, dass dabei zwar Differenzen bezüglich der Akteure festzustellen sind, jedoch nur ein geringer Zusammenhang zwischen der weltanschaulichen Herkunft der Akteure und der geäußerten Kritik besteht. Die Argumente sind ähnlich, nur die Form des Protestes kann in Verbindung mit den Motivrahmen der Akteure gebracht werden. Die wesentlichen Kritikpunkte sind der sich bisher nicht einstellende Nutzen der Technologie, Gefahren für die Umwelt, ökonomische Abhängigkeiten und somit Verschärfung des Drucks auf die bäuerliche, kleinstrukturierte Landwirtschaft insbesondere durch die Frage der Patentierung, undurchsichtige Zulassungsverfahren und schwerwiegende Verflechtungen zwischen Forschung, Industrie und Politik¹²¹, die Unmöglichkeit, Koexistenz zu gewährleisten, sowie eine Verbindung der Thematik mit globalisierungskritischen Sujets und einer generellen Herrschaftskritik. Zur Begriffswahl grüne Gentechnik wird überdies angemerkt, dass das Farbadjektiv „grün“ Gesundheit und Ökologiebewusstsein suggeriere und demnach durch den Begriff Agrogentechnik zu ersetzen sei (vgl. Rosenheim05).¹²²

¹²⁰ Verfasst wurde die Broschüre von Jörg Bergstedt, der aufgrund des Vertriebs von Kerstin Schmidt (Geschäftsführerin des Firmenverbundes Biok sowie des Schaugartens Biotechfarm) und Innoplant Geschäftsführer Uwe Schrader, die in der Broschüre namentlich genannt sind, auf Bußgeld verklagt wurde (vgl. Infoblatt Gendreck-weg-Rückblick-Rundbrief; 2009).

¹²¹ Dieser Punkt wurde von Gill (2008) nicht angeführt, ist für die Kritiker jedoch wesentlich.

¹²² Ein weiteres Beispiel ist der Bioökonomierat in Deutschland, in dem Pioneer, Syngenta und Monsanto vertreten sind. Seitens der Gegner wird auch diesem Begriff eine positive Wirkung unterstellt, die als Strategie der Konzerne gewertet wird, ihre Interessen in ein ökologiebewusstes Licht zu rücken.

6.4.1. Zum Nutzen der Technologie

Ein wesentlicher Kritikpunkt ist, dass der Nutzen der Agrogentechnik seit Beginn ihrer Anwendung nicht ersichtlich geworden ist. Weder wurde das Ziel erreicht, die Erträge der Pflanzen in exorbitante Höhen zu steigern, noch wurde das Problem des Hungers in den Ländern des globalen Südens durch die Anwendung der Technologie reduziert (vgl. München04). Vielmehr seien es Konzerninteressen, denen die Technologie in die Hände spielt. Neben der Patentproblematik wird dabei vor allem die Kombinationsanwendung von resistentem Saatgut mit firmeneigenem Pflanzenschutzmittel kritisiert. Diese Vorgehensweise schaffe nicht nur neue Abhängigkeitsverhältnisse der Landwirte, sondern diene lediglich dem wirtschaftlichen Interesse der Saatgutkonzerne (vgl. Berlin01, München04).

Neben dieser ökonomischen Komponente steht die Technologie als solche in der Kritik, nicht jene verfeinerte Züchtungsmethode zu sein, als welche sie dargestellt wird. Die Methoden der gentechnischen Züchtung mittels Genkanone oder die Einbringung des Fremdgens über Bakterien¹²³ seien in gleicher Weise von zufälligen Erfolgen bestimmt, wie dies bei der konventionellen Züchtung der Fall ist (München04). Auch habe die Technologie keine langfristige Perspektive und diene in Bezug auf die Landwirtschaft nur einer mittelfristigen Ertragsoptimierung, die jedoch nicht nachhaltig sei.

Der Argumentation der BefürworterInnen, dass die zweite Generation gentechnisch veränderter Pflanzen auch für VerbraucherInnen einen ersichtlichen Nutzen haben werde, wird entgegengesetzt, dass etwa die Einführung des „Golden Rice“ in keiner Weise den Vitamin-A-Mangel in Ländern mit eingeschränkter Lebensmittelversorgung kompensieren kann.¹²⁴ Die Entwicklung eines derartigen Produktes wird eher als Strategie gewertet, um über gezielte Kampagnen einen Nutzen zu suggerieren. An der grundsätzlichen Problematik ziele dies jedoch vorbei: „Das ganze Konzept kann ja nicht funktionieren. Egal, ob man über den Reis oder über Grünkohl etwas zu sich nimmt, solange jemand kein Geld hat, ist das egal in Bezug auf das Augenlicht“ (München04).

¹²³ Dabei wird das Agrobacterium tumefaciens verwendet. Dieses enthält ein kleines Plasmid, dem ein Fremdgen eingepflanzt wird. Das Plasmid wird in das Bakterium eingeschleust, welches als Vehikel dient, um das gewünschte Gen in die Zielzelle zu transferieren.

¹²⁴ Golden Rice ist ein mittels gentechnischen Verfahrens mit Beta-Carotin angereicherter Reis und wurde am ETH Zürich entwickelt.

Ein weiteres Produkt, das in Deutschland für Aufsehen sorgte, ist die von BASF entwickelte Monostärkekartoffel Amflora.¹²⁵ Die Förderung des Anbaus wurde in die Regierungserklärung der neuen schwarz-gelben Koalition aufgenommen, was aufseiten der Gegner zu großem Erstaunen führte und als nicht zulässige Werbung für ein Produkt gewertet wird (vgl. Rosenheim05, Broschüre BUND, 2009), zumal eingewendet wird, dass es mittlerweile auch konventionell gezüchtet Monostärkekartoffeln gibt (Berlin01).

6.4.2. Das Verhältnis Mensch/Natur

Ein weiterer Kritikpunkt, der von den interviewten Gegnern angeführt wurde, ist, dass die Technologie ein anderes Verständnis von der Beziehung Mensch/Natur voraussetzt, welches einer nachhaltigen Entwicklung diametral gegenüber steht. Der Vorstandsvorsitzende des BÖLW meinte hierzu, dass die Akteure der Gentechnik versuchen würden herauszufinden, wie die Natur funktioniert, um dies dann nachzubauen. Das Verständnis seitens des biologischen Landbaus hingegen sei es zu verstehen, wie die Natur arbeitet, um diese möglichst intelligent zu nutzen (vgl. Berlin01). In dieser Denkart geht es neben den technischen und sozioökonomischen Kritikpunkten auch um eine Frage der Weltanschauung.

Dabei zeigt sich, dass sich die Akteure der Bewegung in dieser Frage relativ nahestehen. Sowohl kirchliche Laiengruppen als auch Umweltorganisationen sehen in dieser Beziehung ein Missverhältnis. Neben dieser weltanschaulichen Frage impliziert die Kapitelüberschrift „Verhältnis Mensch/Natur“ auch unvorhersehbare Risiken, die durch menschliche Aktivitäten verursacht werden. Dabei nimmt ein Akteur Bezug auf Ulrich Beck, indem er sagt: „Eine Grundüberlegung ist, dass man in einer Zeit, in der der Mensch multiple Fähigkeiten entwickelt hat, seine eigene Existenz auf dem Globus infrage zu stellen, man mit all diesen Technologien einfach sehr vorsichtig umgehen soll“ (Berlin01). Konkret geht es dabei auch um unerwartete Resistenzbildungen, die in Kanada und den USA durch den Einsatz von „Roundup“ aufgetreten

¹²⁵ Stärkehaltige Pflanzen enthalten in der Regel Amylopektin und Amylose. Im Falle von Monostärkeprodukten wird versucht, dass die Pflanze lediglich Amylopektin bildet, um den aufwendigen Trennungsprozess zu vermeiden.

sind¹²⁶ (vgl. München04). Ein weiterer Kritikpunkt ergibt sich dabei aus der Unwissenheit der Anwender, wie GVO in einem offenen System wirken, insbesondere dann, wenn sie erst in Kombination mit anderen Stressfaktoren eine Auswirkung auf ein Ökosystem entfalten (vgl. Berlin01).

Die Anwendung der Gentechnik wird auch deshalb kritisiert, weil es neben dem ökologischen Wechselverhältnis zwischen Arten Rückkopplungen auf die lokale Bevölkerung gibt. Ein Gesprächspartner machte auf die Situation in Argentinien aufmerksam, wo durch den großflächigen Anbau von gv Soja und die damit einhergehende Praxis des Einsatzes von Spritzmitteln eine Denguefieber-Epidemie ausgebrochen ist, da die natürlichen Gegenspieler der krankheitsübertragenden Mücke verschwunden sind. Aus derselben Recherche geht hervor, dass der Verbrauch von Roundup von 15 Mio. Litern auf 220 Mio. Litern angestiegen ist und dies erhebliche Problem für die Biodiversität bedeutet (vgl. Rosenheim05).

6.4.3. Sozioökonomische Auswirkungen durch die Anwendung von GVO

Neben den Auswirkungen auf die Umwelt wird von KritikerInnen der Technologie darauf hingewiesen, dass die Anwendung der Agrogentechnik sozioökonomische Auswirkungen entfaltet. Dabei werden sowohl internationale Bezüge hergestellt, die bezeugen, wie sich in Gebieten, wo GVO angebaut werden, Landwirte in neue Abhängigkeitsverhältnisse begeben, Landbevölkerung in Städte auswandert und somit das Problem der Nahrungsunterversorgung in Ländern des Südens verstärkt wird und wie durch die Frage der Patentierung von Pflanzen ein weites Feld geöffnet wird, wie multinationale Konzerne Kontrolle über den nationalen Anbau von Ackerpflanzen gewinnen. Ein prominentes Beispiel ist dabei eine Studie aus Indien, die von Vandana Shiva zitiert wird, wonach Landwirte aufgrund des steigenden Kostendrucks, der ihnen durch den Anbau von gv Baumwolle erwachsen ist, in den Selbstmord getrieben wurden (vgl. Rosenheim05). Ein weiteres Beispiel aus Kanada, welches auch auf die Unmöglichkeit der Koexistenz verweist, bezeugt, dass dort mit der Einführung

¹²⁶ An dieser Stelle sei auf die glyphosatresistente Spezies *Amaranthus palmeri* hingewiesen, das sich neben der Resistenz auch durch besonders robustes Höhenwachstum auszeichnet. Berichten der Umweltorganisation GLOBAL2000 zufolge verträgt diese Spezies bis zu sechs Glyphosatbehandlungen vgl. http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100203_OTS0028/global-2000-deckt-auf-gentech-baumwolle-und-gentech-soja-von-monsanto-erzeugen-superunkraut (Zugriff: 05.02.2010).

von gv Raps die Gesamtheit der Rapsproduzenten lizenzpflichtig wurde¹²⁷ (vgl. Rosenheim05).

Neben diesen produktionsbezogenen Aspekten erweist sich die Anwendung der Technologie auch aus Sicht der Bekämpfung des Welthungers als nicht zielführend, da eben die Technologie dazu beiträgt, die Industrialisierung der Landwirtschaft weiter voranzutreiben. In Ländern des globalen Südens wirkt nach Erfahrungen von NGOs die Umstellung lokaler Agrarsysteme äußerst sensibel auf Schockereignisse, was dazu führen kann, dass Migrationsströme in die Städte ausgelöst werden (vgl. Berlin03).

Die Aneignung von Produktionsressourcen durch wenige multinationale Konzerne gilt mitunter als Hauptpunkt der Kritik (vgl. Berlin01, Berlin03, Rosenheim05), wobei ein Akteur die Problematik äußerst präzise formuliert:

“Vor vielen Tausend Jahren hat der Weizen seinen Ursprung im Irak gehabt und ist dann von der Menschheit an sich weitergezüchtet worden und zu dem gemacht worden, was er jetzt ist. Eine Hohertragsorte. Und dann kommt ein Konzern und verändert ein einziges Gen da drinnen, und damit gehört diese Pflanze dem Konzern. Für mich ist das Enteignung von Volkseigentum.“ (Rosenheim05).

Jene Problematik wurde jedoch erst relativ spät offenkundig, wobei mittlerweile auch Unternehmen dieser Praxis kritisch gegenüberstehen (vgl. Rosenheim05). Durch die Weitergabe von Informationen, die international gesammelt wurden, soll schließlich in Deutschland auf die sozioökonomischen Problemlagen hingewiesen werden, die auch in der Bundesrepublik zu einer Beschleunigung des Strukturwandels beitragen würden (vgl. Berlin01, Rosenheim05).

6.4.4. Kritik an Forschung, Industrie und Behörden

Ein weiteres Feld der Kritik, das von den Gentechnikgegnern bearbeitet wird, befasst sich mit Verflechtungen zwischen Wissenschaft, Politik und Wirtschaft. Dabei kann zwischen der europäischen und der nationalen Ebene unterschieden werden, wobei die Ebene der EU weitgehend als Spiegelbild deutscher Verhältnisse dargestellt wird. Die Kritik an der Wissenschaft beinhaltet zum einen

¹²⁷ Raps gilt in diesem Zusammenhang als extrem problematisch, da der Pollenflug über mehrere Kilometer erfolgen kann und aufgrund der geringen Korngröße hohe Verluste bei der Ernte und beim Transport entstehen.

Kritik daran, wie die Rolle der Wissenschaft in einer Gesellschaft dazu beiträgt, gesellschaftliche Strukturen zu reproduzieren (vgl. Berlin02), zum anderen wird die starke Drittmittelabhängigkeit der Forschung kritisiert, wodurch Forschung in eine von Konzernen gewünschte Bahn gelenkt wird (vgl. Berlin01). Neben dieser strategischen Entscheidung, welche Forschung mit Drittmitteln ausgestattet wird, werden von den Gentechnikgegnern mehrere Fälle angeführt, in denen Wissenschaftler, deren Forschungsergebnisse einen kritischen Umgang mit GVO implizieren, strategisch diffamiert wurden im Sinne des Vorwurfs der Unwissenschaftlichkeit wie im Falle von Dr. Arpad Pusztai, oder aber es wurden weitere Forschungen in diesem Bereich nicht weiter verfolgt respektive wurde ein Fall angeführt, der den Einfluss von Monsanto auf ein Peer-Review-Verfahren nahe legt (vgl. Berlin01, Rosenheim05).

Neben dem Einfluss der Wirtschaft auf die Forschung richtet sich ein weiterer Fokus auf die Wissenschaft selbst, in der Akteure in Firmennetzwerken, die wiederum von den großen Agrar- und Chemiekonzernen mitfinanziert werden, involviert sind, jedoch gleichzeitig in der Aufsichtsbehörde eines Bundeslandes vertreten sind (vgl. Berlin02, München04, Rosenheim05). Eine prominente Informationsplattform, die auch personelle Verstrickungen recherchiert, ist das GeN (genethisches Netzwerk). Aus den Berichten geht hervor, dass auch auf europäischer Ebene Verflechtungen zwischen EFSA-Mitarbeitern und Konzernen bestehen. Prominentes Beispiel hierfür ist Detlef Bartsch, der neben seiner Mitgliedschaft im EFSA-GMO-Panel, ebenso Mitglied der Gesellschaft für Pflanzenzüchtung ist, die u. a. von BASF gefördert wird. Ebenso wurde sein Auftritt in einem Werbevideo der Industrie „das streitbare Korn“ bekannt.¹²⁸

Die Kritik der Gentechnikgegner geht jedoch darüber hinaus. Es wird auch darauf hingewiesen, dass mit der in Deutschland stattfindenden Sicherheitsforschung und dem Versuchsanbau Kontaminationen nicht ausgeschlossen werden können, zumal Versuche wie jene des IPK Gatersleben unweit der größten Genbank Europas stattfinden, wo traditionelle Sorten für die konventionelle Züchtung erhalten und vermehrt werden (vgl. Rosenheim05).

Eine von Ulrike Höfken (Die Grünen) in Auftrag gegebene Recherche verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Firmennetzwerken, Einzelpersonen und Bundesagenturen etwa im Bereich der Planung eines angemessenen

¹²⁸ <http://www.gen-ethisches-netzwerk.de/lexikon/detlef-bartsch> (Zugriff: 05.02.2010)

Monitorings für den Anbau von MON810. Dabei kam das BfN zu einer völlig anderen Position und führte an, dass ein Monitoring, dessen zentraler Bestandteil die Auswertung von Fragebögen ist, die durch Landwirte ausgefüllt werden, nicht in ausreichendem Maße ökologische Effekte abbilden kann. Federführend bei der Ausarbeitung der Leitlinien für ein angemessenes Monitoring war in diesem Fall eine Zusammenarbeit von Industrie, industrienahen Consultingfirmen sowie Experten des BVL und der BBA (vgl. Then, Lorch 2008: 26).

Ein weiterer Kritikpunkt, den es anzuführen gilt, betrifft die Frage der Koexistenz, deren Regulierung seitens der EU wieder auf die Nationalstaaten übertragen wurde, jedoch lediglich in dem Ausmaß, dass es sich dabei um kein generelles Verbot von GVO handeln darf. Koexistenz wird von allen befragten Akteuren als nicht durchführbar eingeschätzt, da sich weder ausreichende Sicherheitsabstände eignen würden, um ein langfristiges Auskreuzen zu verhindern, und da sich die Problematik der Kontamination, um die es bei der Regulierung der Koexistenzfrage letztendlich geht, allein deshalb nicht verhindern lasse, da es eben nicht nur um den Anbau und die Einhegung der Flächen geht, sondern auch um die Transport- und Verarbeitungskette. Als Beispiel dienen in diesem Zusammenhang Fälle, in denen selbst nicht zugelassene Produkte, die in Kanada angebaut wurden, den Weg in die Regale europäischer Supermärkte fanden (vgl. Rosenheim05).¹²⁹ Dabei werden jedoch nicht nur wissenschaftliche Argumente herangezogen, sondern auch die Strukturen des Agrarhandels generell hinterfragt. In Deutschland wird ein Großteil des Saatgut- und Futtermittelhandels über die genossenschaftlich organisierte Raiffeisengruppe organisiert. In der Kritik steht dabei, dass lediglich biologisch erzeugtes Futtermittel aus Übersee keine Kontaminationen aufweist, da dieses – beginnend bei der Aussaat – einem strengen Zertifizierungssystem unterliegt. Die restliche Bedarfsmenge für den Export, ob gentechnisch verändert oder konventionell, wird zusammen transportiert. Diese Praxis, so die Kritik, wurde vom deutschen Agrarhandel bewusst forciert (Rosenheim05).

¹²⁹ In jüngster Vergangenheit wurde die Debatte durch kontaminierten Leinsamen wieder publik.

6.5. Mobilisierungsstrategien der Akteure: „denke global, handle lokal“

Wie Dieter Rucht anmerkt, sind Demonstrationen nach Wahlen das zweithäufigste Element politischer Partizipation (vgl. Rucht 2008: 27), ebenso stellt der Autor fest, dass eine Bewegung lediglich dann dauerhaft erfolgreich sein kann, wenn sich bei den Akteuren ein gewisses Gefühl der Zugehörigkeit einstellt und im Gegenzug vermieden wird, ein Gefühl der Abgrenzung im Sinne von „das ist nicht meine Bewegung! Dieses Thema, diese Aktionsform gehören nicht dazu!“ (Rucht 2008: 21) zu erzeugen. Ein Erfolg der Bewegung gegen die Agrogentechnik ist zweifelsfrei die Breite, die der Protest über die Jahre angenommen hat. Wie bereits angedeutet wurde, endet das Spektrum der involvierten Gruppen nicht bei Umweltverbänden wie Greenpeace, BUND und NABU, sondern umfasst überdies Vereine von Imkern und Gartenbau bis hin zu Trachtenvereinen und Gebirgsschützen (vgl. FAZ, 29.04.2009, Rosenheim05) sowie linksautonome Gruppierungen (vgl. Berlin02). Wenngleich sich ihre Strategien in erheblichem Maße voneinander unterscheiden, ist die inhaltliche Argumentation, wie das vorige Kapitel gezeigt hat, eine ähnliche. Letztendlich geht es um die Frage: Wie spreche ich potenzielle MitstreiterInnen bevorzugt an? Das von den jeweiligen Akteuren bevorzugte Aktivitätsrepertoire zielt freilich nur auf eine bestimmte Klientel, die sich mit den jeweiligen Aktionen auch identifizieren kann (vgl. Rucht 2008: 21). Traditionell speist sich die Umweltbewegung als Ganze auch aus dem konservativen Milieu (vgl. ebd. 17), was implizieren würde, dass bestimmte Aktionsformen nicht den Lebenswelten einzelner Akteure entsprechen. Dennoch, die Bewegung gegen die Agrogentechnik erweist sich als äußerst robust und kommt wie ein Großteil der neuen sozialen Bewegungen ohne besonders viele ideologische Gemeinsamkeiten aus (vgl. Rucht 2008: 23).

AktivistInnen, die radikale Protestformen bevorzugen, sind neben der öffentlichkeitswirksamen Feldbesetzung auch damit beschäftigt, ihr Tun vor der lokalen Bevölkerung zu rechtfertigen, da die Aktion oftmals als Angriff auf Privateigentum verstanden wird (vgl. Berlin02), jedoch wird aus deren Sicht erst durch die radikalen Aktionen Aufmerksamkeit erzeugt, um über diesen Umweg den Kontakt mit der Bevölkerung zu suchen. Dabei ist Agrogentechnik ein ausreichender Grund, um Eigentumsrechte zu verletzen.

Überdies wird in diesem Segment der Kampf gegen die Agrogentechnik lediglich als Anlass genommen, um in diesem Feld für die Verwirklichung der eigenen Sozialutopie zu kämpfen (vgl. Berlin02). Diese Form von Protest wird zwar von anderen Akteuren der Bewegung durchaus verstanden, ferner wird die durch solche Aktionen erzeugte mediale Aufmerksamkeit gewürdigt (vgl. Berlin01, München04), jedoch gibt es auch Vorbehalte, da der Konflikt als nicht schwerwiegend genug erachtet wird, um solches Handeln zu rechtfertigen (vgl. Berlin01). Betrachtet man Abbildung 1 (vgl. S. 90) fällt auf, dass von 1999 bis 2003 das Verhältnis zwischen internationalen und nationalen Organisationen bei niedriger Gesamtereigniszahl relativ ausgewogen ist. 2004 und 2005 konnte insbesondere Greenpeace das Thema besetzen, ehe ab 2006 nationale Organisationen für die überwiegende Anzahl der Ereignisse verantwortlich zeichneten. Das am häufigsten formulierte Ziel ist eine Landwirtschaft ohne Gentechnik, wenngleich Greenpeace ebenso strengere Normen sowie transparentere Verfahren fordert. Auch kritisiert die Organisation die Handelspraktiken der Konzerne, da diese zu Kontaminationen führen.

	Strengere Normen	Risiko und Transparenz	Keine GVO in Nahrung	Gentechnik-freie LW	Gegen Handelspraktiken
Greenpeace	2	5	3	6	3
FoE	0	1	0	0	0
Save our Seeds	1	0	0	0	0

Tabelle 5: Ereignishäufigkeit nach aggregierten Zielen und internationalen NGOs (Quelle: eigene Darstellung)

Abbildung 6 (vgl. S. 97) sowie Tabelle 4 (vgl. S. 93) verdeutlichen, dass Greenpeace, als wichtigste internationale NGO im Untersuchungszeitraum, mehrere Ziele verfolgt. Diese sollen auf verschiedenste Weise kommuniziert werden. Wichtigste Aktionsform ist dabei Kommunikation mit der Öffentlichkeit und die Forderung nach einer gentechnikfreien Landwirtschaft, jedoch werden auch obstruktive Aktionen sowie demonstrative Handlungen gesetzt.

Zwei weitere Punkte erscheinen für den Mobilisierungserfolg der Bewegung wesentlich. Zum einen die kontinuierliche Arbeit kleiner Umweltverbände, etwa des Umweltinstituts e. V. (vgl. München04), sowie die dadurch erwachsene Aufmerksamkeit seitens der großen Umweltverbände Greenpeace und NABU, da dadurch eine für die Bewegung relevante Größe an Ressourcen frei wurde (vgl. München04). Neben der ideellen Unterstützung von Aktionen war das

Umweltinstitut an der Initiierung und Abwicklung des 1998 stattfindenden Volksbegehrens „Bayern Gentechnikfrei“ beteiligt, welches jedoch scheiterte, was hier als Indiz gewertet werden kann, dass erst später die Sensibilität für das Thema zugenommen hat. Auch werden regelmäßig Einwendungen gegen einen geplanten Versuchsanbau gesammelt, wobei dies über den Versand von Einwendungslisten an Bioläden etc. geschieht (vgl. München04).

	Strengere Normen	Risiko und Transparenz	Keine GVO in Nahrung	Gentechnikfreie LW
BUND	1	1	0	0
Gendreck weg	0	0	1	8
Landwirte	0	0	0	6
Kleine Organisationen	2	0	0	5
Bündnis von Organisationen	1	0	0	4
Unabhängige Akteure	0	0	1	3

Tabelle 6: Ereignishäufigkeit nach aggregierten Zielen und nationalen Akteuren (Quelle: eigene Darstellung)

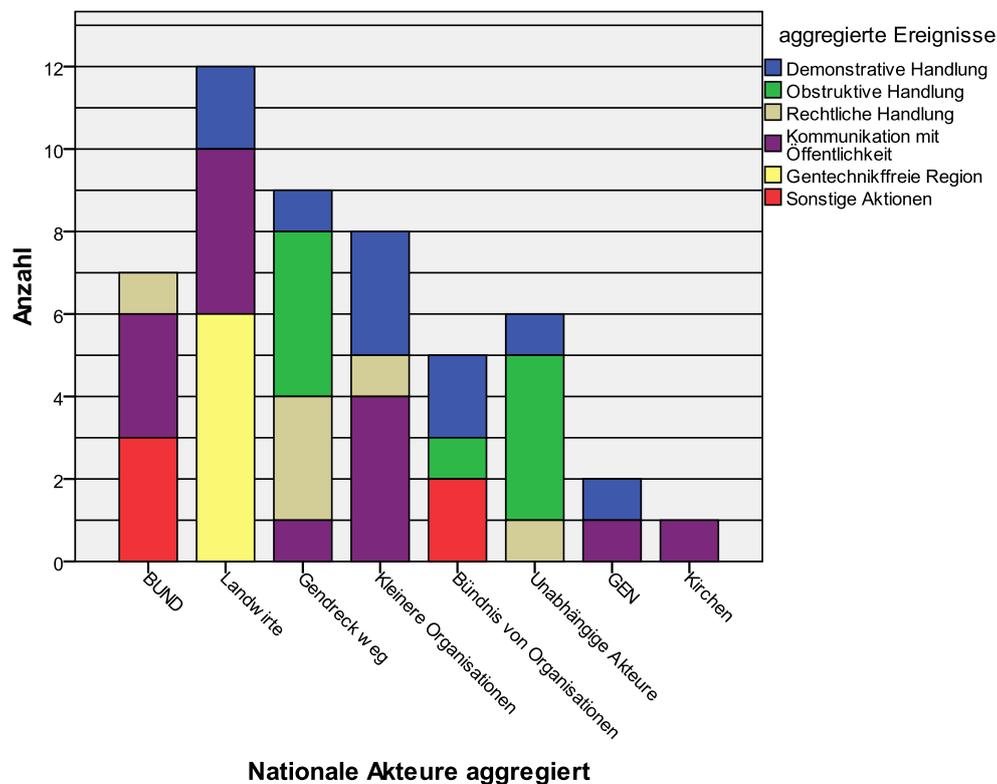


Abbildung 7: Ereignishäufigkeit nach aggregierten Akteuren und Aktionen (Quelle: eigene Darstellung)

Bei Betrachtung der nationalen Organisationen verdeutlicht sich der Überhang des Ziels einer gentechnikfreien Landwirtschaft. Bezüglich der gewählten Aktionsform fällt auf, dass neben „Gendreck weg“ insbesondere unabhängige Akteure zerstörerische Handlungen setzten. In der Kategorie „Kleinere Organisationen“ (hierzu zählen Foodwatch, campact, das Umweltinstitut sowie lokale Vereinigungen) wird vermehrt auf Informationstätigkeiten, respektive demonstrative Handlungen gesetzt.

Zuletzt soll die Gründung von „Zivilcourage“ beschrieben werden, die der Bewegung neuerlich einen enormen positiven Schub verliehen hat, da Bevölkerungsschichten erreicht wurden, die gegenüber ökologisch motivierten Umweltgruppen latente Ressentiments hegten (vgl. Rosenheim05). Überdies soll verdeutlicht werden, dass die inhaltliche Kritik der Bewegungsakteure, seien sie konservativ oder progressiv, letztendlich in eine globalisierungskritische Argumentation mündet, die ökonomische Strukturen infrage stellt.

Das Bündnis Zivilcourage wurde 2006 von Christoph Fischer, selbstständiger Agrarberater, und 40 Landwirten gegründet, um Informationen zur Agrogentechnik zur Verfügung zu stellen. Ferner wurde ein auf freiwilliger Basis beruhender gentechnikfreier Landkreis Rosenheim ins Leben gerufen. Ziel ist, über Bewusstseinsbildung der Landbevölkerung insbesondere die Landwirte dafür zu gewinnen, keine gentechnisch veränderten Pflanzen auszubringen, sowie Druck auf die Handelsketten auszuüben, kein gentechnisch verändertes Futtermittel zu liefern (vgl. Rosenheim05). Durch öffentliche Filmvorführungen, Vorträge von Landwirten, die durch die Anwendung der Agrogentechnik geschädigt wurden, und Auftritte von prominenten UmweltaktivistInnen wie Vandana Shiva und Percy Schmeiser, ist es gelungen, über den Weg des lokalen Widerstandes eine Organisation zu etablieren, die mitten in die Stammwählerschaft der CSU eingedrungen ist (vgl. FAZ, 29.04.2009, Rosenheim05).

Entscheidend daran ist, dass über das Vehikel von Zivilcourage eine Gruppe in die Gesamtbewegung integriert wurde, die neben dem Einfluss darauf, was auf den Äckern wächst, auch über Funktionärswahlen mitbestimmt, wie die Agrarpolitik der Bundesrepublik ausgestaltet wird, und somit, ob der kommerzielle Anbau von GVO stattfinden wird. Dabei waren das Aufbrechen

verkrusteter Verbandsstrukturen und die Verbindung der Thematik mit konservativen Sujets wesentlich, um Mobilisierungserfolge zu erzielen:

„Ich glaube, dass man vor zehn Jahren in Bayern gerade in der konservativen Bevölkerung so die Meinung gehabt hat: wenn ich katholisch bin, bei der CSU und beim Bauernverband, dann brauch ich mir selber eigentlich nicht viele Gedanken machen. Und das hat man jetzt erkannt. Gerade die letzten Jahre hat sich da sehr viel getan in der konservativen Bevölkerung, wo man gesagt hat, nein, da sind wir nicht mehr dabei. Für mich war der markanteste Punkt der, wo die Trachtenvereine angefangen haben, sich gegen die Agrogentechnik auszusprechen, weil sie gesagt haben, Trachtenvereine ist nicht bloß Lederhose und Tanz, sondern es ist Erhalt unserer Heimat und Erhalt unserer Lebensart und Struktur.“ (vgl. Rosenheim05).

Der Erfolg durch die Mobilisierung konservativer Schichten wurde auch von linken Basisaktivisten bestätigt, da das Anliegen, die kleinstrukturierte Landwirtschaft zu erhalten, mit den Zielen der Gentechnikgegner gut in Verbindung zu bringen ist (vgl. Berlin02). Die Strategie der Organisation besteht jedoch durchaus auch darin, Landwirte und konservative Verbände auch für globalisierungskritische Sujets zu sensibilisieren. Durch Veranstaltungen wie 2009 in der Inntalhalle mit der Gastrednerin Vandana Shiva soll ein Prozess eingeleitet werden, der die globale Dimension der Thematik in die Dörfer der ländlichen Regionen trägt.

6.6. Fazit

Die Bewegung gegen die Agrogentechnik in Deutschland zeichnet sich durch folgende Faktoren aus und unterscheidet sich in diesem Sinne von traditionellen sozialen Bewegungen wie etwa der Arbeiterbewegung: Zuvorderst fällt die enorme Heterogenität der beteiligten Akteure auf, die eine verallgemeinernde Zuordenbarkeit verunmöglicht. Bezogen auf das kulturelle Milieu speist sich die Bewegung aus konservativen Landwirten wie revolutionären Basisaktivisten, aus privaten Imkern wie privatwirtschaftlichen Unternehmen. Ebenso divers sind die Aktionsformen des Widerstandes.

Die von Gill identifizierten Motive (vgl. Gill 2008: 621) können weiter präzisiert werden: *i.)* die Verbindung von Gentechnik mit globalisierungskritischen Sujets

zeigt sich bei nahezu allen Akteuren. Überdies dient der Konflikt als Betätigungsfeld zur Umsetzung sozialutopischer Normen. *ii.)* Die Erhaltung der Natur und Gentechnik als Eingriff in die Schöpfung kann darüber hinaus implizieren, dass damit das Verhältnis Mensch/Heimat gemeint sein kann, weshalb GegnerInnen der Technologie durchaus ihre Traditionen und einen tradierten Naturbegriff gefährdet sehen. *iii.)* Gentechnik als Methode, die das Recht des Menschen auf Selbstbestimmung und Nahrung negiert, fügt sich in keines der von Gill genannten Motive. Es stellte sich durch die Untersuchung heraus, dass sozialutopische Zielvorstellung aufseiten linker Basisaktivisten zu identifizieren sind: „In meiner Utopie sollte man eine Kultur durchsetzen, in der versucht wird, Raumnutzung für möglichst viele möglich zu machen“ (Berlin02). Der bayrische Fall von Zivilcourage zeigt, dass durch die Verbindung mit einem Heimatdiskurs und den Hinweis darauf, dass eben die Anwendung der Agrogentechnik eine Veränderung im sozialen Gefüge der Landbevölkerung bedeuten kann, Mobilisierung erreicht wurde (vgl. Rosenheim05).

Gentechnik als globale Strategie betrifft den zuvor genannten Punkt ebenso, jedoch richtet sich der Fokus auch in den Aktionen mehr auf eine internationale Ausrichtung (vgl. Berlin03). Der Bezug auf eine bestimmte Ethik im Sinne des von Gill sowie Rucht et al. identifizierten Frames „Eingriff in die Schöpfung“ (Rucht et al. 2008: 73) wird hier bewusst vermieden. Im Mittelpunkt steht das Recht auf Nahrung und Selbstbestimmtheit (vgl. Berlin03) im Sinne von Ernährungssouveränität.

Das verbindende Element ist die inhaltliche Argumentation der Akteure sowie das gemeinsame Ziel einer gentechnikfreien Landwirtschaft. Alle befragten Personen nehmen Bezug auf globale Entwicklungen, verdeutlichen Risiken, kritisieren die Verbindungen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft, insbesondere was die Abhängigkeit von Drittmitteln anlangt (Berlin01), jedoch ebenso was die Verhinderung von Forschung betrifft (vgl. Rosenheim05, Berlin01). Zusammenfassend kann gefolgert werden, dass die Argumente in einen jeweiligen für die Zielgruppe der Akteure relevanten Kontext, eben in den entsprechenden Rahmen, eingefügt werden müssen, was im Falle der Agrogentechnik als Technologie, die bezogen auf die Regulierbarkeit ebenso wie bezogen auf die Anwendung als Querschnittmaterie zu definieren ist, relativ gut zu gelingen scheint.

Bezüglich der Einschätzung, was die künftige Entwicklung in diesem Konflikt bringen wird, differieren die Aussagen. Zum einen wird auf bewusstseinsbildende Maßnahmen gesetzt, um Konsumenten zu sensibilisieren (vgl. Rosenheim05), Andererseits bleibt Skepsis, da durch mögliche technische Innovation die Hemmschwelle der Landwirte sinken kann, GVO einzusetzen (vgl. Berlin01).¹³⁰

¹³⁰ Ein Interviewpartner führte an, dass etwa die Entwicklung einer Kartoffelart, die gegen Phytophthora (Krautfäule) resistent ist, einen erheblichen Einfluss darauf haben kann, ob sich in diesem Bereich GVO durchsetzen werden.

7. Europa in Bewegung

7.1. Diskussion der Hypothesen

1. Lediglich bestimmte Interessen und Anliegen von Bewegungsakteuren werden von politischen Entscheidungsträgern aufgegriffen, und zwar jene, die sich im dominanten Diskurs der Wirtschaftsintegration argumentieren lassen. Demnach kommt es zu einem Ausschluss solcher Interessen, die sich nicht entsprechend in eine Risikoargumentation bzw. im Sinne der Wahlfreiheit für Produzenten und Konsumenten artikulieren lassen.

Aufgrund der Untersuchung kann gefolgert werden, dass es zwar zutrifft, dass bestimmte Interessen und Forderungen der Bewegungsakteure – insbesondere ein Totalverzicht auf Gentechnik in der Landwirtschaft – vonseiten der Regulierungsagenturen und politischen EntscheidungsträgerInnen nicht aufgegriffen werden, da sie der übergeordneten Leitidee der Wirtschaftsintegration und dem von europäischer Seite dadurch erwachsenem Prinzip der Wahlfreiheit nicht entsprechen, doch wurden ebenso Hinweise gefunden, die gerade in der Debatte der Wahlfreiheit einen Ankerpunkt erkennen, um die Forderungen der Bewegung zu platzieren. Das Prinzip der Wahlfreiheit und die daraus erwachsene Debatte um Koexistenz habe demnach dazu geführt, schlussendlich den KonsumentInnen die Wahl zu überlassen, was impliziert, dass Information über die Herstellung eines Produktes zur Verfügung gestellt werden muss. Ein interviewter Akteur sieht darin eine der Ursachen, weshalb etwa in den USA kaum eine gesellschaftliche Debatte über das Thema geführt wurde (vgl. Berlin01).

Entscheidend ist die Berücksichtigung der Kontextbedingungen, die von Bewegungsakteuren nicht beeinflusst werden können. In Kapitel 4.1.6. wurde der Handelskonflikt zwischen den USA und der EU skizziert. Durch internationale Abkommen – in diesem Fall das SPS Abkommen – werden Akteure auf Ebene der EU daran gebunden, lediglich solche Regulierungen zu erlassen, die in Einklang mit diesen stehen. Werden die rechtlichen Bedingungen derart gestaltet,

dass Marktmechanismen über die Anwendung einer Technologie bestimmen, erscheint es für Bewegungsakteure naheliegend, über Kommunikationsstrategien die KonsumentInnen vom Kauf gentechnisch veränderter Nahrungsmittel abzuhalten.

Ein weiterer Aspekt bezieht sich auf die Risiken, die von der landwirtschaftlichen Gentechnik ausgehen. Aufgrund der Regulierungsbasis können nur dann Produkte aus dem Verkehr gezogen bzw. nicht zugelassen werden, wenn wissenschaftliche Argumente vorliegen, die Risiken für Mensch, Tier und Umwelt feststellen. Die Einschätzung, ob ein Risiko vorhanden ist, wird in der EU unter Einbindung der Mitgliedsstaaten von Fall zu Fall durch ein komplexes Zulassungsverfahren geregelt (vgl. Abschnitt 5.6.2.). Boschert et al. skizzieren, dass eine Risikobewertung im Sinne des Vorsorgeprinzips unterschiedliche Bewertungen impliziert, wie mit Unsicherheit umgegangen wird (vgl. Boscher et al. 2005: 287). Unsicherheit bezüglich Risiken wird in einer Fall-zu-Fall-Herangehensweise, wie sie vonseiten der gesetzgebenden Akteure praktiziert wird, verstanden als Faktor, den es zu reduzieren gilt. In diesem Sinne wirkt eine Zulassungsbeschränkung für gv Produkte auf zehn Jahre nachvollziehbar, da bei Bekanntwerden bewiesener Risiken eine Neuzulassung unterbunden werden kann. Seitens der GentechnikgegnerInnen mündet das Bestehen von Unsicherheit bezüglich Risiken (vgl. Berlin01) jedoch in der Forderung eines Gesamtverbotes (vgl. Tabelle 5, S. 109), da landwirtschaftliche Gentechnik per se einer nachhaltigen Landwirtschaft widerspreche (vgl. Boschert et al. 2005: 287).

In der Bewegung gegen die landwirtschaftliche Gentechnik finden sich jedoch auch Gruppierungen, die den Konflikt als Betätigungsfeld zur Umsetzung ihrer sozialutopischen Normen begreifen. Dabei steht das ökonomische wie politische System als solches in der Kritik. Die Kritik an Abhängigkeitsverhältnissen, die zwischen Saatgutkonzernen und Landwirten durch Agrogentechnik verstärkt werden, findet jedoch nur erschwert Eingang in das politische Entscheidungssystem. Auf nationaler Ebene sind es lediglich Parteien wie „Die Linke“ oder das „Bündnis90/ Die Grünen“ die für solche Argumente Offenheit signalisieren,¹³¹ ohne dabei innerparteiliche Konflikte zu evozieren.

¹³¹ <http://www.gruene-bundestag.de/cms/archiv/dok/290/290480.biopatente.html> (Zugriff: 08.03.2010)

2. Im europäischen Kontext erschwert sich Widerstand, da politische und wirtschaftliche Akteure einen wesentlichen Vorteil im europäischen System genießen, der auf Ressourcen, Wissen und Koordinationsmöglichkeiten beruht.

Mit Ausnahme der großen Umwelt-NGOs wird die Verbindung zur europäischen Ebene lediglich indirekt hergestellt (vgl. Tabelle 2, S. 91). Die deutschen Organisationen agieren primär auf nationaler Ebene. Wenngleich das System der EU als relativ anfällig für externe Einflussnahme gilt, ist eine einzelne Organisation aufgrund der dafür notwendigen Ressourcen kaum in der Lage, auf europäischer Ebene Präsenz zu zeigen. Lediglich Greenpeace und Friends of the Earth (die, wie angemerkt, in der Bundesrepublik über den BUND vertreten sind) können auf europäischer Ebene agieren. Ein Akteur verdeutlichte dies durch ein Beispiel, wonach seiner Organisation von einer professionellen Lobbyagentur angeboten wurde, bei entsprechender Bezahlung ihre Interessen auf europäischer Ebene zu vertreten (München04).

Dem Umstand begrenzter Ressourcen wird allerdings entgegengearbeitet, da über Vernetzungsaktivitäten ein Zugang zur europäischen Ebene hergestellt wird und somit Informationen über Drittorganisationen, die in Brüssel präsent sind, übermittelt werden, wenngleich eine große Diskrepanz hinsichtlich der Ressourcenausstattung im Vergleich zu Interessenvereinigungen der Industrie besteht (vgl. Berlin01). In Bezug auf die deutsche Bewegung ergibt sich eine interessante Konstellation, die die konservative Partei CSU für sich zu nutzen wusste (vgl. Berlin01). Diese argumentierte, als Regionalpartei in Brüssel vertreten zu sein und sich somit auch dort für die Verhinderung der Technologie und das Selbstbestimmungsrecht der Regionen einsetzen zu können.¹³²

Neben der Ressourcenausstattung erfordert das System der EU jedoch auch eine angepasste Handlungslogik, wobei Protestaktionen wenig zielführend sind. Nach Kohler-Koch sind Protestaktionen auf europäischer Ebene eine Ausnahmeerscheinung (vgl. Kohler-Koch 2004: 242). Die Gründung von gentechnikfreien Regionen und obstruktive Handlungen wie Feldzerstörungen sind auf das nationale Terrain abgestimmt. Überdies soll durch medial wirksame

¹³² Vgl. <http://www.mainpost.de/lokales/bayern/CSU-jetzt-auch-gegen-Agro-Gentechnik;art16683,4676015> (Zugriff: 08.03.2010)

Aktionen öffentliche Aufmerksamkeit generiert werden. Klarerweise sind Aktionen, die auf die Herstellung öffentlicher Sensibilität zielen, nur dann erfolgreich, wenn es eine Öffentlichkeit gibt, die angesprochen werden kann. Die EU als politisches Sui-generis-System ohne Demos ist hierfür eine ungeeignete Handlungsebene.

3. Nationaler Protest fokussiert in Deutschland auf die Mobilisierung der Landbevölkerung. Erst durch einen Frame-Alignment-Prozess mit dem allgemeinen Agrardiskurs konnten Landwirte und somit ein Teil der konservativen Stammklientel gewonnen werden, wodurch insbesondere Druck auf die CSU ausgeübt wurde, was zu Spannungen innerhalb der Union führte.

Abbildung 1 (vgl. S. 90) zeigt die Ereignishäufigkeit sortiert nach nationalen Akteuren im Zeitverlauf. Dabei stellt sich heraus, dass die Landwirte im Untersuchungszeitraum erst ab 2003 eine Rolle zu spielen beginnen, und zwar überwiegend durch die Gründung von gentechnikfreien Regionen (vgl. Abbildung 7, S. 110). Für den Anfangszeitraum trifft die Hypothese nicht zu. Zum einen waren nationale Organisationen in der untersuchten Zeit zwischen 1998 und 2006 weniger relevant. Insbesondere in den Jahren 2005 und 2006 nimmt Greenpeace eine dominante Stellung ein (vgl. Abbildung 2, S. 91 und Abbildung 6, S. 97). Ferner bestand das Gros der Aktionen aus Kommunikationstätigkeiten und obstruktiven Handlungen. Die Rolle der LandwirtInnen in der Bewegung nahm durch die Gründung von gentechnikfreien Regionen jedoch zu. In den Jahren mit größter Ereignishäufigkeit 2004 und 2006, jedoch ebenso 2003 geht ein großer Anteil an Aktionen, die von nationalen Gruppierungen organisiert wurden, auf deren Konto (vgl. Abbildung 1 und Abbildung 2, S. 91).

Auch sind regionale Unterschiede feststellbar. Wenngleich in Mecklenburg-Vorpommern die erste gentechnikfreie Region gegründet wurde, sind die meisten gentechnikfreien Zonen in den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Hessen.¹³³ Die Gründung von gentechnikfreien Regionen fußt in Deutschland auf freiwilliger Basis, ist dann jedoch bindend. Mehrere Initiativen forcieren die Gründung solcher Regionen. Zum einen die vom

¹³³ <http://www.keine-gentechnik.de/dossiers/anbaustatistiken.html#c20502> (Zugriff: 08.03.2010)

BUND getragene Aktion „gentechnikfreie Regionen in Deutschland“, zum anderen die von Bayern ausgehende Initiative „Zivilcourage- gentechnikfreie Landkreise“. Diese richtet ihre Strategie vor allem gegen die CSU (vgl. FAZ, 29.04.2009). Die Mobilisierung der Landbevölkerung erfolgte durch die Verbindung der Sujets Heimat/Mensch/Natur mit dem Risikodiskurs der Gentechnikgegner unter anderem unter Berücksichtigung globalisierungskritischer Aspekte (vgl. Rosenheim05). Dadurch wurde insbesondere in der späten Phase der Bewegung Druck auf die CSU ausgeübt, da das Bündnis direkt auf die Stammklientel der wertekonservativen Partei zielt. Das Agieren der Partei muss jedoch auch dahingehend bewertet werden, dass die Partei mit einem generellen Rückgang der Unterstützung zu kämpfen hat.¹³⁴ Der Positionswandel der CSU und die dadurch evozierten Konflikte in der Bundesregierung sind also dem Umstand geschuldet, dass ein emotionalisiertes Thema, welches die Stammklientel der CSU bewegt, als Bezugspunkt verwendet wurde, um sich als kritische und somit für Gentechnikgegner wieder wählbare Partei zu positionieren. Die Verleihung der bayrischen Staatsmedaille an Christoph Fischer für Verdienste um die Umwelt 2009 durch den bayrischen Umweltminister Markus Söder fügt sich in dieses Bild. Doch bereits 2006 ist eine Tendenz erkennbar, dass die CSU aufgrund von Bedenken gegenüber der Basis den Prozess der Kurskorrektur eingeleitet hat (vgl. FAZ, 31.10.2006). Die Initiative Zivilcourage verstärkte diesen Prozess.

Die von della Porta et al. angeführte gemeinsame Bewegungsidentität der Akteure erweist sich dabei als flexibel genug, sodass die Ausweitung der Bewegung in die Breite nicht zwingend mit einem Verlust an Dynamik oder dem Verlust von Akteuren auf anderer Seite einhergehen muss. Auch von progressiven Aktivisten wird bestätigt, dass in diesem Zusammenhang durchaus ein konservativer Hintergrund die Motivation sein kann, sich zu engagieren (vgl. Berlin02). Für die Gesamtbewegung ist hierbei Abgrenzung zu anderen Organisationen erforderlich, sodass etwa radikale Aktivitäten nicht der Gesamtheit der sich engagierenden Akteuren zugeschrieben werden, da das Mobilisierungspotenzial gemäßiger oder konservativere Gruppen daran Schaden nehmen könnte. Die Breite der Bewegung ist für die beteiligten Akteure ein strategischer Vorteil:

¹³⁴ Im Vergleich zu 2003 verlor die CSU 17 % an Wählerzustimmung bei den Landtagswahlen 2008, vgl. <http://www.landtagwahl2008.bayern.de/ta4990.html> (Zugriff: 08.03.2010).

„Das macht es den Gentechnikfreaks so schwer, gegen uns anzukämpfen, weil sie nicht irgendeine zentrale Organisation vor sich haben, die sie jetzt in Misskredit bringen müssten. Sie haben eine guerillamäßig aufgestellte Vielzahl an Organisationen vor sich. Nicht jeder macht Dinge, die man jetzt besonders pfiffig oder auch richtig finden muss, aber es ist die Vielzahl, die diese enorme Wirkung hat“ (vgl. Berlin01).

4. Die späte Mobilisierung gegen Agrogentechnik in Deutschland erklärt sich durch eine andere Themenkonjunktur als in den anderen EU-Staaten sowie durch politische Initiativen der Regierung, die Themenführerschaft beizubehalten.

Wie die Protest-Event-Analyse gezeigt hat, kam es im Jahr 2004 zu einem erheblichen Anstieg der Protestereignisse. Die Bundesregierung verhielt sich lange Zeit nicht eindeutig im Umgang mit der Thematik, und erst ein eingeleitetes Vertragsverletzungsverfahren veranlasste das rot-grüne Kabinett dazu, das GenTG zu novellieren. Es bedarf in diesem Zusammenhang auf jedem Fall der Berücksichtigung des politischen Kontextes. Der Umgang mit der Lebensmittelkrise geriet in Deutschland dazu, dass Renate Künast von den Grünen neue Ministerin im Landwirtschaftsressort wurde. Zum einen brach diese mit den Strukturen in der Landwirtschaftspolitik und drängte die Rolle des DBV entschieden zurück (vgl. Berlin01), der zu Beginn der Debatte im Gleichklang mit der Industrie eine befürwortende Haltung innehatte.

Eine weitere Ursache liegt in einer anderen umweltpolitischen Schwerpunktsetzung der Bundesregierung (Atomausstieg) und einer bis 2003 anhaltenden Debatte um therapeutisches Klonen, weshalb das Thema landwirtschaftliche Gentechnik erst wieder verspätet auf der politischen Agenda stand. Die Diskussion bezüglich der Novellierung des GenTG wurde dabei vor allem durch die Frage der Haftungsregeln bestimmt, was dem Ansinnen von Renate Künast entsprach, über dieses Instrument Agrogentechnik einzuhegen (vgl. Rosenheim05). Kritik brachte ihr das freilich vor allem vonseiten der Industrie ein. Jens Katzek, vormals Mitarbeiter beim NABU und später Mitglied einer Gentechnik befürwortenden Initiative, meinte hierzu, der Regierungsentwurf

würde die Anwendung der Gentechnik verunmöglichen und sei demzufolge „ein Gentechnologieverhinderungsgesetz“ (vgl. taz, 20.10.2003).

In der Frage der landwirtschaftlichen Gentechnik verläuft in beiden Koalitionsregierungen des Untersuchungszeitraumes eine Konfliktlinie, weshalb die Positionsfindung erschwert wurde. Dabei standen sich das Forschungsministerium und das Umwelt- bzw. Landwirtschaftsministerium gegenüber. Im Falle der großen Koalition ist interessant, dass es sich dabei in erster Linie um einen Konflikt innerhalb der konservativen Parteien handelt. Durch die politischen Initiativen von Ministerin Künast wurde zum einen Verbraucherschutz in der Agrarpolitik verankert, zum anderen wurde einer nachhaltigen Landwirtschaft Priorität eingeräumt, weshalb in Verbindung mit Agrogentechnik bereits von Ministerin Künast angedeutet wurde, dass es dabei um soziale Präferenzen gehe, wie Lebensmittel produziert und welche Agrarstruktur präferiert werde (vgl. Boschert et al. zit. n. Künast 2005: 289).

Neben den Kontextbedingungen ist die späte Mobilisierung auch von den Bewegungsakteuren abhängig. Erstens kam es durch die Gründung von „Gendreck weg“ zu einem Anstieg zerstörerischer Aktionen, die mediale Aufmerksamkeit erlangten, wodurch ein großer Teil der Öffentlichkeit erreicht wurde. Etwas früher, ab 2003, wurden gentechnikfreie Regionen gegründet. Dies ist wiederum vor dem Hintergrund der Koexistenzdebatte zu sehen, da es dabei vor allem um die Erhaltung der Agrarstruktur sowie um das Vermeiden von Kontaminationen geht, was Vermarktungsvorteile gentechnikfreier bzw. biologisch hergestellter Produkte zunichte machen würde.

Es kann gefolgert werden, dass durch politische Initiativen wie die Agrarwende eine Sensibilisierung für Lebensmittelproduktion eingesetzt hat, zumal der Nutzen gentechnisch veränderter Produkte für KonsumentInnen nicht ersichtlich ist (vgl. München04). Erst nach dieser Sensibilisierung konnten zusätzliche Akteure mobilisiert werden.

7.2. Konklusion

Wesentlicher Befund der Arbeit ist, dass die Bewegung gegen die Agrogentechnik in Deutschland von Kontextbedingungen beeinflusst wird, die nicht unter der Kontrolle der beteiligten Akteure liegen. Der europäische Regulierungsrahmen sowie die politisch-rechtliche Entwicklung in Deutschland bilden dabei den

Handlungskontext. Auf Ebene der EU wurde entsprechend dem Prinzip der Wahlfreiheit ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, der darauf zielt, allen landwirtschaftlichen Produktionsmethoden ein gleichberechtigtes Nebeneinander zu ermöglichen. In diesem Sinne sind auch die Koexistenzempfehlungen der Europäischen Kommission zu verstehen, die in nationale Bestimmungen überführt werden sollen. Dabei sollten die Agrarstruktur der Mitgliedsstaaten sowie Fragen der Haftung bei Kontamination berücksichtigt werden. Weiters wurde das Zulassungsverfahren für die Inverkehrbringung von GVO mit VO 1830/2003 vergemeinschaftet, wobei die EFSA als zentrale Schnittstelle zwischen Kommission, Antragsteller und Behörden der Mitgliedsstaaten fungiert. Aufgrund der Einbindung der EU inklusive deren Mitgliedsstaaten in internationale Handelsregime – in diesem Fall vor allem das SPS-Abkommen der WTO – sind die Institutionen der EU und die Mitgliedsstaaten nur dann berechtigt, Verbote für GVO zu erlassen, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse ein Risiko für Mensch, Tier oder Umwelt darlegen. Die Regulierung landwirtschaftlicher Gentechnik ist dadurch mit einem Einspruchsrecht versehen, welches von Mitgliedsstaaten der Union durchaus genutzt wird. Die Kritik der Bewegungsakteure schließt in etwas anderer Form daran an, da argumentiert wird, es seien befangene WissenschaftlerInnen in den zuständigen nationalen Behörden sowie in der EFSA vertreten, die von den Saatgutkonzernen beeinflusst werden. Bezüglich Risiko wird argumentiert, dass Fragen hinsichtlich GVO eben nicht nur wissenschaftlich bewertet werden können (vgl. Boschert et al. 2005: 287), zumal Wissen in Entscheidungsprozesse involviert wird, was zur Frage der Kontrolle demokratisch nicht legitimer Entscheidungen führt (vgl. Vadrot et al. zit. n. Maasen, Weingart: 2010 192).

Sheila Jasanoff verweist im Falle der Bundesrepublik überdies darauf, dass die Etablierung von Expertengremien wie der ZKBS keinen Raum für öffentliche Intervention zulässt: „They become perfectly enclosed systems, placed for a rational micropolitics of pure reason, with no further need for accountability to a wider, potentially excluded, and potentially irrational, public“ (Jasanoff 2005: 269). Akteure der Bewegung gegen die Agrogentechnik handeln aus einer außenstehenden Position und üben fortlaufend Kritik, um inhärente wie strukturelle Schwächen einer Regulierungspraxis offenzulegen. Dies verweist eben auf die Komplexität der Regulierung neuer Technologien, die durch

Irreversibilität gekennzeichnet sind, gesamtgesellschaftliche Bedeutung entfalten und in die Sphäre des Privaten eindringen, sich jedoch aufgrund der erforderlichen wissenschaftlichen Expertise der Kontrolle und dem Einfluss der Bevölkerung weitgehend entziehen. Lediglich durch den Hinweis auf Mängel, das Aufzeigen struktureller Systemschwächen und durch Sensibilisierung der Bevölkerung sowie durch zivilen Ungehorsam und öffentlichen Druck gelingt es, Einfluss auszuüben. In Deutschland sind überdies Prozesse zu beachten, die dazu führten, dass Agrarpolitik und Verbraucherschutz eng aneinander gekoppelt wurden. Ferner wurde 2004 das Zulassungsverfahren dahingehend verändert, dass kritischere Behörden involviert wurden. Erst der von Renate Künast initiierte Diskurs Grüne Gentechnik öffnete das Diskursfeld für eine offene Debatte über das grundsätzliche Für und Wider einer Technologie (vgl. Boschert et al. 2004: 13). Weiters wurden die Struktur der Bewegung, Mobilisierungsstrategien und der Verlauf der Bewegung zwischen 1998 bis 2009 dargestellt. Hinsichtlich Häufigkeit der Protestereignisse zeigt sich, dass nationale Akteure ab 2006 eine größere Bedeutung erlangten. Ferner ging dies mit einer Radikalisierung der Protesthandlungen einher. Überdies begannen Landwirte ab 2003 mit der Gründung freiwilliger gentechnikfreier Zonen. Im Gegensatz zu Bundesländern in Österreich, die sich per Verordnung als gentechnikfrei deklarierten und vor dem EuGH scheiterten, ist die freiwillige Gründung einer gentechnikfreien Region rechtlich zulässig und kann als Subsidiaritätsangebot der Europäischen Kommission verstanden werden.¹³⁵ Dabei entsteht durch die Verbindung Regionalität mit Gentechnikfreiheit ein Netzwerk gemeinsamer regionaler Interessen, wobei der freiwillige Verzicht auf Gentechnik impliziert, dass Regionalität weiter definiert wird als nur über die Kompetenzreichweite einer Gebietskörperschaft (zur Rolle von Regionen im Mehrebenensystem vgl. Kapitel 2.4.). Durch die fortlaufende Praxis freiwilliger Zusammenschlüsse wurde das Potenzial vonseiten regionaler Regierungen erkannt. Das Einsetzen für eine Rückverlagerung der Entscheidungskompetenz auf die regionale Ebene muss dabei freilich vor dem Hintergrund persönlicher Profilierungsversuche gesehen werden. Insbesondere die bayrische CSU kann diese Forderung glaubwürdig artikulieren, zumal sie sowohl im Bundestag wie auch im europäischen Parlament vertreten ist. Sollte dieser Prozess eingeleitet werden, wird von

¹³⁵ Dieser Gedanke wurde von Dr. Seifert angeregt.

Bewegungsakteuren ein positiver Nachahmeffekt erwartet, in dem Sinne, dass sich eine Region nicht als „die GVO-Region“ Deutschlands oder Europas positioniert (vgl. München04). Die Forderung regionaler Selbstbestimmung wird von Woods dahingehend bewertet, dass es sich dabei um eine neue soziale Bewegung handelt, die aus Gründen des ländlichen Strukturwandels entstanden ist.

Die Bewegung gegen die Agrogentechnik speist sich eben auch in Deutschland aus einem Pool von Akteuren, die in der Verbreitung der Technologie einen Angriff auf die eigenständige regionale Identität sehen. Das französische Beispiel mit seinem prominenten Akteur José Bové, der sowohl progressive als auch reaktionäre Elemente vereint, gilt hier ebenso als Exempel (vgl. Woods 2003: 318). In Deutschland ist mit der seit 2006 aktiven Zivilcourage ein ähnliches Beispiel zu finden, wo über das Betonen regionaler Werte und deren Gefährdung durch die Anwendung der Agrogentechnik Akteure mobilisiert werden, wenngleich sich die beiden Beispiele in der Wahl der Protestmittel unterscheiden. Beiden gemein ist die Verbindung progressiver, globalisierungskritischer Sujets mit traditionellen regionalen Wertestrukturen. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine technophobe Argumentation, die die Angst vor dem Neuen, Ungewissen instrumentalisiert, sondern um eine solche, die die Frage stellt, wie trotz Innovation Erhaltenswertes nicht verloren geht.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Bewegung gegen die Agrogentechnik einer Dynamik unterliegt, die von Faktoren beeinflusst wird, die außerhalb der Reichweite der meisten involvierten Akteure liegen. Die europäische Ebene spielt gleichsam immer eine Rolle, wenngleich Protest in erster Linie auf nationaler Ebene stattfindet und primäre Adressaten nationale Akteure sind. Der Regulierungsrahmen der EU bietet jedoch die Möglichkeit der Wahlfreiheit (vgl. Berlin01), was für die Sensibilisierung der MarktteilnehmerInnen von entscheidender Bedeutung ist.

Auf deutscher Ebene bleibt festzuhalten, dass politischer Konsens in dieser Frage auch nach über zwanzig Jahren der Regulierungstätigkeit noch nicht hergestellt werden konnte. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass die bisherigen Koalitionsregierungen zu keiner gemeinsamen Linie gefunden haben und somit Konflikte im nationalen Rahmen bestehen bleiben und auf europäischer Ebene bei Ratsentscheidungen meist Stimmenthaltungen vereinbart werden (vgl. Berlin01).

Dennoch wird von deutscher Seite nunmehr das Regulierungssystem hinterfragt, zum einen was die Bedeutung der EFSA, zum anderen was das Selbstbestimmungsrecht der Regionen in dieser Angelegenheit betrifft. Eine erneute Debatte auf europäischer Ebene, die schließlich zu einer Neuregulierung führt, erscheint auch aufgrund des deutschen Verbotes nicht völlig ausgeschlossen, da sich die Gegner freilich durch die deutsche Unterstützung gestärkt sehen. Es bleibt abzuwarten, ob und v.a. wie die Forderung umgesetzt werden kann, die Entscheidung über Inverkehrbringung wieder auf die nationale Ebene rückzuverlagern. Die europäische Kommission hat im Falle der Zulassungspolitik jedenfalls an Autorität eingebüßt, da die Mitgliedsstaaten konsequent Zulassungsentscheidungen perpetuieren.

Die Beurteilung, ob eine politische Entscheidung auf die Tätigkeiten von zivilgesellschaftlichen Organisationen zurückzuführen ist, bleibt diffus. Dennoch wurde der 2009 stattfindende regierungsinterne Konflikt zumindest verschärft, da seit Bestehen von Zivilcourage nicht nur eine Regierungspartei direkt angegriffen wird, was für zivilgesellschaftliche Akteure kein Novum ist, sondern überdies Akteure mobilisiert werden, die in größerem Umfang als Stammwählerschaft der CSU gelten.

Für Bewegungsakteure bietet das System der EU, in dem letztendlich die grundlegenden Entscheidungen getroffen werden, wenige Einflussmöglichkeiten, da erst über den indirekten Weg (vgl. Roose 2002; Kohler-Koch 2004: 242) Zugang hergestellt werden kann. Interessant in diesem Zusammenhang ist jedoch die horizontale Vernetzung über Staats- und Landesgrenzen hinweg, etwa durch die Verbreitung des Konzeptes gentechnikfreier Regionen. Dies böte Anlass für weitere Untersuchungen, um die Frage zu klären, welche Möglichkeiten es hierfür im System der EU gibt und wie horizontale Vernetzung von Akteuren und Regionen genutzt wird, um in einer veränderten Umwelt die eigene Position zu vertreten. Dies kann auch als möglicher Pfad verstanden werden, demokratische Mitgestaltung den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen.

Abkürzungsverzeichnis

AdR	Ausschuss der Regionen
BBA	Biologische Bundesanstalt
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BJFFG	Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BÖLW	Bund ökologischer Lebensmittelwirtschaft
BSE	Bovine Spongiforme Enzephalopathie
Bt	Bacillus thuringiensis
BUND	Bund Naturschutz Deutschland e.V.
BVL	Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
CDU	Christlich Demokratische Union
CSU	Christlich Soziale Union
DBV	Deutscher Bauernverband
DNA	Desoxiribonukleinsäure
DG	Directorate General
DG SANCO	Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher
EEB	European Environmental Bureau
EFSA	European Food Safety Authority
EP	Europäisches Parlament
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
FDP	Freie Demokratische Partei
FIAN	Food First Information and Action Network
GD	Generaldirektion
GenTG	Gentechnikgesetz

GM	Genetically Modified
GMO	Genetically Modified Organism
gv	Gentechnisch verändert
GVP	Gentechnisch veränderte Pflanzen
IFOAM	International Federation of Organic Agriculture Movements
IPK	Institut für Pflanzengenetik und Kulturpflanzenforschung
JKI	Julius Kühn-Institut
KWS	KWS SAAT AG vorm. Kleinwanzlebener Saatzucht
MEP	Member of the European Parliament
NABU	Naturschutzbund Deutschland
NGO	Non Governmental Organization
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PDS	Partei des demokratischen Sozialismus
PEA	Protest-Event-Analyse
RKI	Robert Koch-Institut
RL	Richtlinie
SCFCAH	Standing Committee on the Food Chain and Animal Health
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
VO	Verordnung
VRE	Vereinigung der Regionen Europas
WASG	Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuss
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wide Fund for Nature
ZKBS	Zentrale Kommission für Biologische Sicherheit

Interviewverzeichnis

Berlin01: Felix Prinz zu Löwenstein, Vorstandsvorsitzender des BÖLW,
13.01.2010, Grüne Woche Berlin

Berlin02: Hauke, Basisaktivist, 16.01.2010, Grüne Woche Berlin

Berlin03: Roman Herre, Agrarreformreferent FIAN, 16.01.2010, Grüne Woche
Berlin

München04: Harald Nestler, Vorstandsmitglied Umweltinstitut München e.V.,
21.01.2010, München

Rosenheim05: Christoph Fischer, Gründer von Zivilcourage, Gentechnikfreie
Landkreise, 22.01.2010, Rosenheim

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3: Anzahl Feldzerstörungen pro Jahr: Informationsblatt

Bundesverband deutscher Pflanzenzüchter e.V. 2008: http://www.bdp-online.de/de/Pflanzenzuechtung/Methoden/Gentechnik/Gentechnik_in_Deutschland/Uebersicht_Feldzerstoerungen.pdf

Tabelle 4: Anzahl der Freisetzungstandorte nach Jahren:

http://apps2.bvl.bund.de/stareg_web/showflaechen.do?year=2009

Literatur

Arndt, Nicola; Pohl, Matthias (2005): Analyse der bei Freisetzungen gentechnisch veränderter Pflanzen durchgeführten Sicherheitsmaßnahmen: Erhebungszeitraum 1998–2004, BfN Skripten 147, Bonn

Ausschuss der Regionen, Stellungnahme 06.12.2006

Ausschuss der Regionen, Stellungnahme 29.05.2002

Alexander, Richard (2009): Framing Discourses on the Environment, A Critical Discourse Approach, Routledge, New York

Auel, Katrin (2006): Europäisierung nationaler Politik, in: Bieling, Hans-Jürgen, Lerch, Marika (Hg), Theorien der europäischen Integration, 293–318

Bandelow, Nils (1997): Das EU-Mehrebenensystem und die Regulation der Gentechnologie: Nutzen und Kosten unterschiedlicher institutioneller Arrangements, Beitrag für die Veranstaltung „Politische Ökonomie regulativer Politik – Zwischen nationalstaatlicher Demokratie und globalisierten Märkten?“, Bamberg

Bechmann, Gotthard; Stehr, Nico (2005): Risikokommunikation und die Risiken der Kommunikation wissenschaftlichen Wissens- zum gesellschaftlichen Umgang mit Nichtwissen, in: Grunwald, Armin et al. (Hg): Jahrbuch des Instituts für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) anlässlich seines zehnjährigen Bestehens im Juli 2005, Forschungszentrum Karlsruhe GmbH in der Helmholtz- Gemeinschaft, 69–97

FDP (2001): Beschluss des 52. Ord. Bundesparteitags, Düsseldorf 4.- 6. Mai 2001. http://www.fdp-bundespartei.de/pdf/b_010.pdf

Blee, Kathleen M.; Taylor, Verta (2002): Semi-Structured Interviewing in Social Movement Research, in: Klandermans, Bert; Staggenborg, Suzanne (2002): Methods of Social Movement Research, University of Minnesota Press, London, 92–117

BMVEL (2003): Diskurs grüne Gentechnik, Hintergründe Standpunkte und Erwartungen zum Einsatz der grünen Gentechnik in der Land- und Ernährungswirtschaft, Bonn

Bongardt, Daniel (2005): Multi-Level-Governance und die Europäische Umweltpolitik. Akteurskonstellationen und Interaktionen im politischen System der Europäischen Union, in: Brunnengräber, Achim et al. (Hg., 2005): Multi-Level-Governance. Klima-, Umwelt- und Sozialpolitik in einer interdependenten Welt, Nomos, 49–74

Boschert, Karin; Gill Christoph (2004): Precautionary Expertise for GM Crops National Report – Germany Precaution for Choice and Alternatives, Quality of Life and Management of Living Resources, München

Börzel, Tanja (2001): Kooperation statt Wettbewerb. Regionen vor der Herausforderung der Europäisierung, in: Conzelmann, Thomas, Knodt, Michele (Hg): Regionales Europa – Europäisierte Regionen, 123–139

Branchenstellungnahme zur Gentechnikpolitik der Bundesregierung:
<http://www.bll.de/positionspapiere/pp-branchenstellungnahme-gentechnikpolitik/>

Brand, Ulrich; Görg, Christoph (2003): Postfordistische Naturverhältnisse. Konflikte um genetische Ressourcen und die Internationalisierung des Staates, Westfälisches Dampfboot, Münster

Brand, Ulrich (1999): Nichtregierungsorganisationen als neue Akteure „postfordistischer Regulation“? Einige Notizen zu einer kritischen NGO-Forschung, in: Kurswechsel, Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen, Heft 1/99, 47 – 59

Bund ökologische Lebensmittelwirtschaft, Pressemitteilung
<http://www.boelw.de/pm+M50a5c6952ac.html>

Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (2009): BVL 80/2009/4 Bekanntmachung der Arbeit der Zentralen Kommission für biologische Sicherheit im Jahr 2008,
http://www.bvl.bund.de/cln_007/nn_491824/DE/06__Gentechnik/093__ZKBS/05__Taetigkeitsberichte/taetigkeitsBerichte__node.html__nnn=true

Bundesrat, Empfehlung der Ausschüsse 108/06

Bundestag Änderungsantrag 16(10)38

Charta of the regions and local authorities 2005

Contribution of the regions and local authorities 2003

Conzelmann, Thomas (2001): Europäisierung der Regionenpolitik – Bilanz und Forschungsperspektiven, in: Conzelmann, Thomas; Knodt, Michele (Hg): Regionales Europa – Europäisierte Regionen 299–314

Dahinden, Urs (2006): Framing. Eine integrative Theorie der Massenkommunikation, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz

Della Porta, Donatella; Diani, Mario (1999): Social Movements. An Introduction, Blackwell Publishing, Maldem Oxofrd, Carlton

Demirovic, Alex (2004): Gouvernamentalität und kognitiver Kapitalismus. gesellschaftstheoretische Bemerkungen zur Immanenz des Wissens. In: Ernst, Thomas; Bock von Wülfigen, Bettina; Borrmann, Stefan; Gudehus, Christian P. (Hg.): Wissenschaft und Macht, Münster: Westfälisches Dampfboot, 250–263

Diani, Mario (1995): Green Networks. A Structural Analysis of the Italian Environmental Movement, Edinburgh University Press, Edinburgh

Die Presse, 08.05.2008: Brüssel entschied: Österreich muss Genmais zulassen

Die Weltwoche, 2007/41: Mutter Natur ist Gentechnikerin

Eurobarometer 2006: Europeans and Biotechnology in 2005: Patterns and Trends, http://ec.europa.eu/research/biosociety/pdf/eb_64_3_final_report_second_edition_july_06.pdf

Europäische Kommission Empfehlungen zur Koexistenz 2003/556/EG

Europäische Kommission RL 90/220

Europäische Kommission VO 1139/98

Europäische Kommission VO 258/97

Europäische Kommission RL 2001/18

Europäische Kommission VO 1829/2003

Europäische Kommission VO 1830/2003

Europäische Kommission VO 641/2004

Europäisches Parlament, EP 2003/2098(INI)

FAZ, 29.04.2009: Weißblaue Entfremdung

FAZ, 31.10.2006: Ist Gentechnik unchristlich?

Felder, Michael (2001): Die Transformation von Staatlichkeit, Europäisierung und Bürokratisierung in der Organisationsgesellschaft, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden

Felke, Martin; Langenbruch, Gustav-Adolf (2005): Auswirkungen des Pollens von transgenem Bt-Mais auf ausgewählte Schmetterlingslarven, BfN-Skripten 157, Bundesamt für Naturschutz, Bonn

Gentechnikpflanzenerzeugungsverordnung BGBI 2008 1, S. 655

Gerlach, Sabine; Kropp, Cordula; Spiller, Achim; Ulmer, Harald (2005): Die Agrarwende – Neustrukturierung eines Politikfeldes, BMBF Forschungsprojekt, Sozial ökologische Forschung, München

Gesetz zur Anpassung von Zuständigkeiten im Gentechnikrecht BGBI. 2004 Teil 1 Nr. 13, S. 454

Gesetz zur Änderung des Gentechnikgesetzes BGBI. 2008 Teil 1 Nr. 12, S. 499

Gesetz zur Neuordnung des Gentechnikrechts BGBI. 2005 Teil 1 Nr. 8, S. 186

Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege, BGBl. 2009 Teil I. Nr. 51, S. 2575

Gill, Bernhard (2008): Kampagnen gegen Bio- und Gentechnik, in: Rucht, Dieter; Roth, Roland (Hg., 2008): Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945 Ein Handbuch, Campus Verlag, Frankfurt, 613–631

Gill, Bernhard (1998): Riskante Forschung. Zum Umgang mit Ungewissheit am Beispiel der Genforschung in Deutschland, Rainer Bohn Verlag, Berlin

Görg, Christoph (2005): Multi-Level Environmental Governance. Transformtion von Staatlichkeit – Transformation der Naturverhältnisse, in: Brunnengräber, Achim et al. (Hg.): Multi-Level-Governance. Klima-, Umwelt- und Sozialpolitik in einer interdependenten Welt, Nomos, 75–98

Gottschalk Mazouz, Niels (2008): Risiko, Akzeptanz und Akzeptabilität. Was man von der Gentechnik über die Nanotechnologie lernen kann, in: Hubig, Christoph; Koslowski, Peter (Hg.): Maschinen, die unsere Brüder werden. Mensch-Maschinen-Interaktion in hybriden Systemen, Wilhelm Fink Verlag, Paderborn, 171–187

Gottschalk Mazouz, Niels (2002): Risiko, in: Düwell, Marcus et al. (Hg.): Handbuch Ethik, Metzler Verlag, Arbeitspapier, Stand: 2000

Grabner, Petra (2005). Ein Subsidiaritätstest – Die Errichtung gentechnikfreier Regionen in Österreich zwischen Anspruch und Wirklichkeit, ita-Manuskript, ÖAW

Greenpeace (2008): Facts and figures about genetically modified organisms

Greenpeace (2008): Flaws in the EU authoristaion process for GMOs

Gurrath, Peter (2009): Landwirtschaft in Deutschland und der Europäischen Union 2009, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Hampel, Jürgen (2005): Technik-, Akzeptanz- und Risikodiskurse: Europäisierung der Debatten oder nationale Signaturen? In: Technikfolgenabschätzung Theorie und Praxis, Nr. 1, 14. Jahrgang, Forschungszentrum Karlsruhe, 78–85

Hampel, Jürgen (2004): Die Akzeptanz gentechnisch veränderter Lebensmittel in Europa, Stuttgarter Beiträge zur Risiko und Nachhaltigkeitsforschung, Arbeitsbericht, Stuttgart

Heine, Nicole; Heyer, Martin; Pickardt, Thomas (2002): Diskurs grüne Gentechnik des BMVEL – Basisreader der Moderation, Hammerbacher GmbH, Osnabrück

Heinelt, Hubert; Meinke-Brandmeier, Britta; Terizakis, Georgios (2005): Zivilgesellschaftliche Partizipation im EU-Mehrebenesystem: ein Vergleich der Umwelt- und Verbraucherpolitik, in: Knodt, Michele; Finke, Barbara (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 273–298

Hidalgo, Oliver (2009): Die Erzählung vom Demokratiedefizit der Europäischen Union, Forum Regensburger Politikwissenschaftler, Working Paper 02/2009

Irwin, Alan (2004): Constructing the scientific Citizen: Science and Democracy in the Biosciences, in: Glasner, Peter (Hg): Reconfiguring Nature Issues and Debates in the New Genetics, Ashgate, Burlington, 281–310

Ismayr, Wolfgang (2006): Das politische System Deutschland, in: Ismayr, Wolfgang (Hg): Die politischen Systeme Westeuropas, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 445–486

Jansen, Thomas (2005): Zur Europäisierung der „organisierten“ Zivilgesellschaft: ein Bericht aus der Praxis, in: Knodt, Michele; Finke, Barbara (Hg): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 153–170

Jasanoff, Sheila (2005): Designs on Nature, Science and Democracy in Europa and the United States, Princeton University Press, Princeton

Johnston, Hank (2002): Verification and Proof in Frame and Discourse Analysis, in: Klandermans, Bert; Staggenborg, Suzanne (Hg.): Methods of Social Movement Research, University of Minnesota Press, London, 62–91

Kelber, Ulrich (2007): Die weitere Novellierung des Gentechnikrechts-Eckpunkte für einen fairen Ausgleich der Interessen, Eckpunkte zur Grünen Gentechnik, gemeinsame Stellungnahme der Berichterstatter der SPD-Bundesfraktion, Berlin

Knill, Christoph (2008): Europäische Umweltpolitik, Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Knill, Christoph (2005): Die Politiken der EU, in: Holzinger, Katharina; Schimmelfennig, Frank; Rittberger, Berthold; Knill, Christoph; Wagner Wolfgang; Peters, Dirk (Hg.): Die Europäische Union. Theorien und Analysekonzepte, UTB Ferdinand Schöningh, Paderborn, 181–214

Knodt, Michele; Finke Barbara (2005): Einleitung: Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliche Akteure in der Europäischen Union, in: Knodt, Michele; Finke, Barbara (Hg): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 11–30

Knodt, Michele (2001): Regionales Europa- Europäisierte Regionen. Zwei Dekaden der Regionenforschung in der EU, in Conzelmann, Thomas, Knodt, Michele (Hg): Regionales Europa- Europäisierte Regionen, 11–38

Knodt, Michele; Große Hüttmann, Martin (2001): Framing the Debate: Institutionen, Ideen und Interessen der deutschen Länder im europäisierten Bundesstaat, in: Conzelmann, Thomas; Knodt, Michele (Hg): Regionales Europa – Europäisierte Regionen, 140–164

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit, Berlin,

http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf

Konferenz der vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (1992): Agenda 21, Rio de Janeiro,

http://www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/agenda_21.pdf

Krämer, Raimund; König, Franz (2001): Vernetzung europäisierter Regionen: Zwischen Regionalisierung und Europäisierung, in: Conzelmann, Thomas; Knodt, Michele (Hg.): Regionales Europa – Europäisierte Regionen, 279–296

Krätke, Stefan (2000): Regionalforschung aus regulationstheoretischer Perspektive, in: geographische Revue

http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2008/2390/pdf/gr1_00_Ess02.pdf.

Lemke, Steffi (14.04.2009): Kaum mehr als Symbolik
[http://www.gruene.de/einzelansicht/artikel/kaum-mehr-als-symbolik.html?tx_ttnews\[backPid\]=212](http://www.gruene.de/einzelansicht/artikel/kaum-mehr-als-symbolik.html?tx_ttnews[backPid]=212)

Levidow, Les; Boschert Karin (2007a): Coexistence or Contradiction? GM Crops versus Alternative Agricultures in Europe,

http://oro.open.ac.uk/10275/1/LLKB_CoExistence-Geoforum08.pdf

Levidow, Les; Carr Susan (2007): GM Crops on Trial: Technological Developments as a Real-World Development,

http://oro.open.ac.uk/6752/1/LLSC_GM_Crops_on_Trial__Futures_07.pdf

Levidow, Les; Carr, Susan; Wield, David (2005): European Union regulation of agri biotechnology: precautionary links between science, expertise and policy, in Science and public policy, August 2005, 261–276

Levidow, Les; Carr Susan; Wield, David (2000): genetically modified crops in the European Union: regulatory conflicts as precautionary opportunities, Journal of Risk Research 3, 189–208

Meulemann, Heiner (2005): Die Natur und das Leben: Naturalismus in Weltbildern und als Einstellung zur Biotechnik in der deutschen Bevölkerung, in: Wolfgang van den Daele (Hg.): Biopolitik, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 155–175

Meyer, Rolf; Boysen, Mathias (2008): Diskursprojekt „Szenario Workshops: Zukunft der Grünen Gentechnik“. Globaler Handel und Handelsvereinbarungen, Forschungszentrum Karlsruhe

Müller, Stefan (07.07.2009): Mehr Offenheit für grüne Gentechnik,
http://www.cdu.de/archiv/2370_27692.htm

Nanz, Patrizia; Steffek, Jens (2005): Legitimation durch Deliberation? Die Rolle der Zivilgesellschaft in der supranationalen Politik, in: Knodt, Michele; Finke, Barbara (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 79–102

Naturschutzbund, Pressemitteilung 19.05.2009

Nylander, Joan (2000): The Power of Framing. A New-Institutional Approach to Interest Group Participation in the European Union, University Printers Ekonomikum, Uppsala

Pollak, Johannes; Slominski, Peter (2006): Das politische System der EU, WUV UTB, Wien

Pollack, Mark A.;Gregory C. Shaffer (2005): Biotechnology Policy. Between National Fears and Global Disciplines, in: Wallace, Helen; Wallace, William; Pollack, Mark A. (Hg.): Policy Making in the European Union, Oxford: Oxford University Press, 329–351

Position Die Linke

http://die-linke.de/wahlen/positionen/themen_az/eh/gentechnik_in_der_landwirtschaft/

Pressemitteilung NR. 056/09 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit,
http://www.bmu.de/pressemitteilungen/aktuelle_pressemitteilungen/pm/43231.php

Radaelli, Claudio (2000): Whither Europeanization? Concept stretching and substantiative change, European Integration online Papers, Vol. 4, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>

Rat der EU (2008): 9615/08

Roose, Jochen (2003): Die Europäisierung von Umweltorganisationen. Die Umweltbewegung auf dem langen Weg nach Brüssel, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Rucht, Dieter; Yang, Mundo; Zimmermann, Ann (2008): Politische Diskurse im Internet und in Zeitungen. Das Beispiel Genfood, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Rucht, Dieter; Roth, Roland (2008): Einleitung, in: Rucht, Dieter; Roth, Roland (Hg.): Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch, Campus Verlag, Frankfurt, 9–38

Rucht, Dieter (2005): Europäische Zivilgesellschaft und zivilgesellschaftliche Akteure in der Europäischen Union, in: Knodt, Michele; Finke, Barbara (Hg.): Europäische Zivilgesellschaft. Konzepte, Akteure, Strategien, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 31–54

Rucht, Dieter; Koopmans, Ruud (2002): Protest Event Analysis, in: Klandermans, Bert; Staggenborg, Suzanne (Hg.): Methods of Social Movement Research, University of Minnesota Press, 231–259

Sauter, Arnold; Meyer, Rolf (2000): Risikoabschätzung und Nachzulassungs-Monitoring transgener Pflanzen. Sachstandsbericht, Büro für Technikfolgenabschätzung beim detuschen Bundestag, TAB Bericht Nr. 68

Seifert, Franz (2008): Einhellige Abschottung und globalisierungskritische Bauernrevolte- Widerstand gegen die grüne Gentechnik in Österreich und Frankreich, in: SWS- Rundschau, Heft 4, 485–504

Seifert, Franz (2006): Oberösterreichs Gentechnikverbot absehbares Scheitern, ungewöhnliche Allianzen, SWS Rundschau, Heft 4, 409–431

Seifert, Franz (2006a): Synchronised national publics as functional equivalent of an integrated European public. The case of biotechnology, European Integration online Papers, Vol. 10

http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2006_008a/26

Snow, David (1986): Frame alignment processes. Micromobilization and Movement Participation, American Sociological Review, Vol. 51, 464–481

Süddeutsche, 13.05.2009: Deutschland verbietet Anbau von Genmais

Süddeutsche, 27.04.2009: Aigner erlaubt Anbau von Genkartoffel

Süddeutsche, 21.04.2009: Streit über Gentechnik Seehofer will Aigner auf Kurs zwingen

Süddeutsche, 25.09.2008: Gentechnik Seehofer empört die SPD

Tackmann, Kirsten (18.12.2006): Gentechnik: Von Österreich lernen <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1298946590>

Then, Christoph; Lorch, Antje (2008): Kontrolle oder Kollaboration? Agro-Gentechnik und die Rolle der Behörden, Auftraggeberin: Ulrike Höfken

Thielemann, Eiko (2001): Nationale Anpassung an Europa: Institutionelle Kompatibilität und Vetopunkte, in: Conzelmann, Thomas; Knodt, Michele (Hg.): Regionales Europa – Europäisierte Regionen, 165–187

Tichy, Gunther (2003): Die Risikogesellschaft. Ein vernachlässigtes Konzept in der europäischen Stagnationsdiskussion, ita-Mansukript, ÖAW

Torgersen, Helge (2005): Expertise und Politik im Widerstreit? Entscheiden unter dem Vorsorgeprinzip, in: Bogner, Alexander; Torgersen, Helge (Hg.): Wozu Experten? Ambivalenzen der Beziehung von Wissenschaft und Politik, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 67–85

Vadrot, Alice; Heumesser Christine; Ritzberger, Matthias (2010): Wissenschaft als Instrument und Akteur. Die Diskussionen um ein Science Policy Interface, in: Brand, Ulrich (Hg.): Globale Umweltpolitik und Internationalisierung des Staates, Westfälisches Dampfboot, Münster, 188–231

Waldkirch, Barbara (2004): Der Gesetzgeber und die Gentechnik. Das Spannungsverhältnis von Interessen, Sach- und Zeitdruck, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

Wilke, Helmut (2005): Welche Expertise braucht die Politik in: Bogner, Alexander; Torgersen, Helge (Hg.): Wozu Experten? Ambivalenzen der

Beziehung von Wissenschaft und Politik, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 45–63

Wirtschafts- und Sozialausschuss, Initiativstellungnahme 16.12.2004

Wissel, Jens; Wöhl, Stefanie (Hg., 2008): Staatstheorie vor neuen Herausforderungen- Analyse und Kritik, Westfälisches Dampfboot, Münster

Wissen, Markus (2005): Politics of Scale. Multi-Level-Governance aus der Perspektive kritischer (Raum-)Theorien, in: Brunnengräber, Achim et al. (Hg.) (2005): Multi-Level-Governance. Klima-, Umwelt- und Sozialpolitik in einer interdependenten Welt, Nomos, 229–250

Wissen, Markus (2005a): Modernisierte Naturbeherrschung. Agrobiodiversität, Biotechnologie und die Krise der industriellen Landwirtschaft, in: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft, Heft 140, Nr. 3, 445–461

Woods, Michael (2003): Deconstructing rural protest: the emergence of a new social movement, Journal of Rural Studies 19, Pergamon, 309–325

Abstract

This paper investigates the German movement against agricultural biotechnology in the context of the European multi level system. Therefore various theoretical approaches are combined to outline changes in the mode of state government within the context of Europeanization especially with reference to Beate Kohler-Koch et al., secondly the role of science and expertise in the regulation of new technologies as Sheila Jasanoff is concerned with, thirdly, the possibilities of participation of civil society in the European system and fourthly theoretical approaches concerned with new social movements, especially conducted by Dieter Rucht and Donatella della Porta.

The main question is how the movement against agricultural biotechnology is acting within the multidimensional policy space of the EU, which means that all levels have to be mentioned – the European scale as well as the national and the regional one. Chapter 4 and 5 in this sense are describing the political context in the period from 1998 to 2009, to show which political changes and reforms, discourses and developments have been preceded.

Methodologically the empirical research is based upon a combination of a quantitative Protest Event Analysis, where newspaper articles from two dailies „Die Welt“ and „Die Tageszeitung“ are used as source to code the different protest events during the period mentioned above, and qualitative interviews with movement participants and NGO experts, held during the „Grüne Woche“ in January 2010.

The aim is to show, that the influence of the movement grew by the integration of conservative rural activists pressuring the CSU to turn its position from pro to a very rigid refusing one. The broadening of movement participants however did not affect the activity repertoire, that because as Woods argues, the new rural movement also has a more progressive than reactionary spin. To conclude, new modes of participation have to be found, to recreate coherence between international (expert-) regulation and civil participation which implies the need for further inquiry.

Lebenslauf

Matthias Ritzberger

Ausbildung

1990–1994: Volksschule Alkoven

1994–2002: Gymnasium Dachsberg, Prambachkirchen

Matura: 2002

2002–2003: Studium der Medizin

2003–2004: Zivildienst im Haus der Barmherzigkeit Wien

Seit 2004: Studium Politikwissenschaft (Universität Wien) sowie Umwelt- und Bioressourcenmanagement (Universität für Bodenkultur Wien)

Weitere Tätigkeiten

Gemeinsame Publikation mit Christine Heumesser und Alice Vadrot:

Vadrot, Alice et al. (2010): Wissenschaft als Instrument und Akteur. Die Diskussionen um ein Science Policy Interface, in: Brand, Ulrich (Hg.): Globale Umweltpolitik und Internationalisierung des Staates, Westfälisches Dampfboot, Münster, 188–231

2008: vierwöchiges Praktikum beim Verein Arche Noah

Fremdsprachen

Englisch in Wort und Schrift, Grundkenntnisse Französisch

Persönliche Informationen

Geburtstag: 11.07.1984

Geburtsort: Linz

Nationalität: Österreich