

Strukturprobleme der Kommunikation zwischen Genehmigungsbehörde und Bürgern im Verwaltungsverfahren

**Rechtspolitische Empfehlungen für das BMBF auf der
Grundlage einer Untersuchung der Kommunikationsstruk-
turen im gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahren**

Abschlußbericht

im Rahmen des Projektteils „Dialog“ des Projektverbundes „Kommunikations-
management in der Biologischen Sicherheitsforschung“ im BMBF-
Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“

Peter Münte und Alfons Bora

Universität Bielefeld

Institut für Wissenschafts- und Technikforschung (IWT)

Bielefeld, Juli 2004

Inhalt

1	Zusammenfassung der Ergebnisse, Empfehlungen und Aufbau des Berichts	4
2	Zielsetzung und Einbettung des Projektes	9
2.1	Untersuchungsziele der vorliegenden Untersuchung	9
2.2	Einbettung in den BMBF-Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“	10
2.3	Anknüpfung an bisherige Forschungen	12
2.4	Aufbau der Studie	14
3	Partizipation im administrativen Genehmigungsverfahren als soziologischer Forschungsgegenstand	15
3.1	Überlegungen zur sozialen Konstitution des Gegenstandes	15
3.2	Die strukturelle Bedeutung der Bürgerbeteiligung im Verwaltungsverfahren	17
3.3	Rechtsdogmatische Einordnung	22
3.4	Partizipation in politischen Programmen	28
3.6	Zusammenfassung	34
4	Durchführung und Ergebnisse der Untersuchung	36
4.1	Feldzugang und Datenerhebung	36
4.2	Erhobene Daten	44
4.3	Methodisches Vorgehen	46
4.4	Analyseskizzen	49
4.4.1	Die Bekanntmachung	49
4.4.2	Darstellung des Vorhabens in der Presse	55
4.4.3	Einwendungen	62
4.4.3.1	Einwendung 1	62
4.4.3.2	Einwendung 2	67
4.4.3.3	Einwendung 3	70
4.4.3.4	Einwendung 4	72
4.4.3.5	Einwendung 5	79
4.4.3.6	Einwendung 6	83
4.4.3.7	Einwendung 7	87
4.4.3.8	Einwendung 8	92
4.4.3.9	Einwendung 10	94
4.4.3.10	Einwendung 12	100
4.4.3.11	Einwendung 13	103
4.4.3.12	Einwendung 14	107
4.4.3.13	Einwendung 15	111

4.4.4	Lokale Betroffenheit und programmatische Gegnerschaft – Zwei Typen von Einwendungen	112
4.4.4.1	Lokale Betroffenheit	113
4.4.4.2	Programmatische Gegnerschaft	117
4.4.5	Genehmigungsbescheid	120
4.4.5.1	Die Textpragmatik des Bescheids als Ausdrucksgestalt des Verwaltungshandelns	120
4.4.5.2	Behandlung der Einwände	125
4.4.5.3	Regulatorische Ambivalenz und die Problematik des Genehmigungsbescheids – Zusammenfassung	134
5	Rechtspolitische und umsetzungspraktische Empfehlungen	143
	Anhang: Typographische Wiedergabe der analysierten Dokumente	146

1 Zusammenfassung der Ergebnisse, Empfehlungen und Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht faßt die wesentlichen Ergebnisse der im Förderzeitraum durchgeführten Untersuchungen zu Kommunikationsprozessen im gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahren zur Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen zusammen.

Die vorliegende Untersuchung will die Frage klären, welche Funktionen das im Gentechnikrecht vorgesehene Beteiligungsverfahren auf der Ebene seiner konkreten Durchführung erfüllt und welcher Sinn von Bürgerbeteiligung in diesem Zusammenhang kommunikativ hergestellt wird. Erst eine solche Untersuchung ermöglicht es, das, was das Anhörungsverfahren faktisch leistet, mit den an dieses Verfahren gestellten Erwartungen abzugleichen. Auf dieser Grundlage werden eine Reihe von Empfehlungen formuliert, die sich teils an den Gesetzgeber, teils an die Exekutive richten, je nachdem, ob diese Empfehlungen die Frage betreffen, welche Möglichkeiten die Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen eines Verfahrens wie dem gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren überhaupt bietet, oder aber die Frage der konkreten Durchführung dieses Anhörungsverfahrens.

Die vorliegende Untersuchung ist auf der Grundlage des untersuchten Falls zu folgenden Ergebnissen gelangt:

Im Rahmen der innerhalb des Anhörungsverfahrens erfolgenden Kommunikationsprozesse gelingt es nicht, einen rekonstruierbaren kohärenten Sinn dieses Verfahrens herzustellen. Insofern ist die vergleichsweise radikale Schlußfolgerung zu ziehen, daß dieses Verfahren auf der Ebene seiner konkreten Durchführung *keine* der ihm gemeinhin zugeschriebenen Funktionen erfüllt.

Eine Betrachtung der politischen Motive für die Einführung solcher Beteiligungsformen zeigt allerdings, daß schon auf dieser Ebene letztlich unklar bleibt, welchen konkreten Beitrag die politisch gewollte und über die klassische Funktion des vorgezoge-

nen Rechtsschutzes hinausgehende Beteiligung der Bürger im Verwaltungsverfahren leisten soll. Zwar wird der Sinn erweiterter Beteiligungsrechte zumeist als selbstverständlich unterstellt. So wird es als eine allgemein akzeptierte Tatsache behandelt, daß sich nur über eine erweiterte Beteiligung der Bürger die politisch gewollten Ziele des Umweltschutzes verwirklichen lassen. Auf welche Weise die Beteiligung der Bürger im Verfahren jedoch zur Erreichung dieser Ziele beitragen können soll, wird unklar, wenn man die Ebene politischer Programme verläßt und sich die Struktur der Verwaltungsentscheidung und die sich daraus ergebenden Handlungszwänge vor Augen führt.

In dieser Hinsicht kommt die vorliegende Untersuchung zu dem Ergebnis, daß die im Rahmen des gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahrens beobachtbaren Probleme im wesentlichen das Ergebnis umweltpolitischer Entscheidungen sind, mit denen die Politik den Bürgern zwar recht weitreichende symbolische Angebote unterbreitet (worin sich unter anderem ein grundlegend gewandeltes Verhältnis von Staat und Bürger ausdrückt), bei denen die konkreten Probleme des Verwaltungshandelns aber nur höchst ungenügend berücksichtigt werden. Die Folgen dieser fehlgeleiteten Symbolpolitik hat aber nicht nur die Verwaltung zu tragen, sondern insofern auch die betroffenen Bürger, als deren Engagement in Bahnen gelenkt wird, in denen es bei den Entscheidungsträgern in der Verwaltung keine Resonanz zu erzeugen vermag, sondern im besten Fall als Summe gutgemeinter, aber rechtlich irrelevanter Beiträge in Erscheinung tritt, die aus dem Entscheidungsprozeß aussortiert werden müssen.

Die eingehende Untersuchung des Anhörungsverfahrens – insbesondere gilt das für die Beiträge der Bürger – gibt allerdings auch den Blick darauf frei, inwiefern es einen Sinn haben könnte, die Bürger in den Entscheidungsprozeß der Behörde einzubeziehen. Ein Vorhaben wie die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen wirft angesichts der großen Sichtbarkeit dieses Themas in der Öffentlichkeit insbesondere für diejenigen, die in der Nähe des geplanten Standortes wohnen, die Frage auf, was ein solches Projekt für die entsprechende Gemeinde bzw. Region bedeutet. In diesem Zusammenhang entsteht ganz unabhängig von der Frage, ob die Gentechnik als solche Risiken birgt, eine spezifische Form von Betroffenheit, die mit den Bedürfnis einhergeht, mit der Behörde in einen Austausch über das geplante Vorhaben zu treten. Ein solcher Austausch umfaßt verschiedene Aspekte. Ein wichtiger Punkt ist, daß die für die Bürger in der Region offenen Fragen geklärt werden oder zumindest der ernsthafte Versuch unternommen wird, diese Fragen zu klären. Entscheidend ist in

dieser Hinsicht nicht, daß die Behörde feststellt, daß die geplanten Versuche keine Risiken bergen, sondern dass sie die betroffenen Bürger ernst nimmt, die in ihrer Eigenschaft als Bürger ein Recht haben, die Bedeutung der anstehenden Entscheidung von den verantwortlichen Entscheidungsträgern mit der erforderlichen Gründlichkeit erläutert zu bekommen. Hierzu gehört auch, daß die Bürger ihre Bedenken an die Verantwortlichen adressieren können, und diese sich kehrseitig nicht nur ernsthaft, sondern auch sichtbar mit diesen Bedenken auseinandersetzen. Dabei ist es von Bedeutung, daß diese Auseinandersetzung öffentlich erfolgt, da in diesem Zusammenhang nicht in erster Linie einzelne Individuen als Träger subjektiver Rechte betroffen sind, sondern ein Kollektiv, das sich wesentlich über seine Verfaßtheit als Gemeinde oder Seßhaftigkeit in der entsprechenden Region definiert. Ein weiterer Aspekt einer solchen Auseinandersetzung ist, daß die Spielräume für Verhandlungsmöglichkeiten zwischen dem Antragsteller und den betroffenen Gemeinden ausgelotet werden können.

Das Anhörungsverfahren stellt für diese Funktion keinen geeigneten Rahmen dar. Das liegt daran, daß dieses Verfahren Teil des Genehmigungsverfahrens ist, dessen einziger Zweck darin besteht, das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen des zugrundeliegenden Antrags zu prüfen und festzustellen. Entsprechend sind die in diesem Zusammenhang eingebrachten Einwände der Bürger in erster Linie daraufhin zu prüfen, ob sie genehmigungsrelevante Aspekte ansprechen. Abgesehen davon, daß eine solche Relevanz angesichts des wissenschaftlichen Charakters der bei der Sicherheitsbewertung des freizusetzenden Organismus bedeutsamen Argumente nicht sonderlich wahrscheinlich und nur in Ausnahmefälle zu erwarten ist, impliziert die unter diesem Gesichtspunkt erfolgende Behandlung der Einwände, daß jene Gesichtspunkte systematisch ignoriert werden, die von den Bürgern als die eigentlich relevanten behandelt werden.

Von diesen Überlegungen, die die grundsätzlichen Möglichkeiten einer Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren betreffen, sind die Probleme der konkreten Durchführung des Anhörungsverfahrens zu unterscheiden. Hier hat die Untersuchung gezeigt, daß die Art und Weise, wie dieses Verfahren kommunikativ realisiert wird, erhebliche Mängel aufweist. Zum einen führt die jetzige Praxis, den Antrag für das geplante Vorhaben über eine amtliche Bekanntmachung bekanntzugeben und die Antragsunterlagen in der örtlichen Verwaltung auszulegen, zu der in der betroffenen Bevölkerung verbreiteten Klage, aber gar nicht oder zumindest nicht hinreichend über

das Vorhaben informiert worden zu sein, weil man „erst aus der Zeitung“ von diesem Vorhaben erfahren habe und die ausgelegten Antragsunterlagen einschließlich der allgemeinverständlichen Kurzfassung für den Laien unverständlich seien. Zum anderen aber versäumt es die Behörde, die Öffentlichkeit über das Verfahren selbst aufzuklären, womit sie den die späteren Einwendungen prägenden Fehlinterpretationen des Anhörungsverfahrens Vorschub leistet.

Auf der Grundlage der vorliegenden Untersuchung werden vier Empfehlungen formuliert:

- 1) Es sollte sichergestellt werden, daß die gesetzliche Regulierung im Hinblick auf die Beteiligung der Öffentlichkeit im Verwaltungsverfahren von klaren Vorstellungen über die Leistungsfähigkeit dieses Instruments bestimmt wird. Gegebenenfalls sollte im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses eine entsprechende sozialwissenschaftlich fundierte Expertise eingeholt werden, in der die Leistungsfähigkeit einer bestimmten Beteiligungsform im Hinblick auf den jeweils zu regulierten Entscheidungsprozeß bewertet wird.
- 2) Es wird angeregt, die Öffentlichkeit bei Genehmigungsentscheidungen, bei denen ein hohes öffentliches Interesse zu erwarten ist, in einem außerhalb des eigentlichen Genehmigungsverfahrens angesiedelten Rahmen in die Entscheidungsvorbereitung einzubeziehen. Dieser Rahmen sollte es erlauben, von den spezifischen Restriktionen des rechtlich gesteuerten Verwaltungsverfahrens befreit, alle für die betroffenen Bürger relevanten Gesichtspunkte des geplanten Projektes anzusprechen und eingehend zu erörtern, mögliche Mißverständnisse auszuräumen und gegebenenfalls den Spielraum für Verhandlungslösungen auszuloten.
- 3) Im Hinblick auf die konkrete Durchführung des Anhörungsverfahrens wird auf der Grundlage der durchgeführten Untersuchungen empfohlen, das Vorhaben in den betroffenen Gemeinden auf eine Weise bekanntzumachen, die sicherstellt, daß diese Information von den Betroffenen hinreichend wahrgenommen wird, was bei der jetzigen Praxis nicht der Fall ist.
- 4) Außerdem ist der Genehmigungsbehörde zu empfehlen, daß sie die ausgelegten Unterlagen, die derzeit nur den Antrag und eine entsprechende Kurzfassung des Antrags umfassen, durch eine umfassende und allgemeinverständliche Darstellung des Genehmigungsverfahrens ergänzt, um unnötige Mißverständnisse hin-

sichtlich der Möglichkeiten, die dieses Verfahren bietet, von vornherein zu vermeiden.

Der folgende Bericht enthält eine ausführliche Darstellung der durchgeführten Analysen. Dies dient dem Zweck, den methodischen Weg nachvollziehbar zu machen, der zu den formulierten Empfehlungen geführt hat. Um die wesentlichen Aussagen des vorliegenden Berichts zu erfassen, ist es gleichwohl nicht zwingend erforderlich, den ganzen Bericht zu lesen.

Zentrale Ergebnisse werden jeweils am Ende der meisten längeren Abschnitte zusammengefaßt. Diese Zusammenfassungen ersetzen zwar nicht die Lektüre der jeweiligen Abschnitte, sollen neben einer nochmaligen Fokussierung der wesentlichen Punkte es dem Leser aber ermöglichen, einzelne Abschnitte zu überspringen, ohne den roten Faden zu verlieren.

Die Präsentationen der durchgeführten Analysen nehmen den größten Raum des vorliegenden Berichts ein. Um die Überprüfbarkeit der hier präsentierten Ergebnisse zu ermöglichen, sind dem Bericht im Anhang anonymisierte typographische Wiedergaben der Originaldokumente beigelegt. Die Analyseergebnisse selbst werden auf ihren wesentlichen Gehalt hin in Form kurzer Analyseskizzen präsentiert. Am Ende einer jeden Analyseskizze werden die wesentlichen Aspekte des jeweiligen Dokuments noch einmal stichpunktartig in einem Ergebniskasten benannt.

Die Lektüre der Ergebniskästen der Abschnitte 4.4.1 bis 4.4.5 sollte es erlauben, wenigstens die groben Züge der Kommunikationsstrukturen des analysierten Anhörungsverfahrens zu erfassen, ohne sich in die Lektüre der Analysen versenken zu müssen.

Wer die Lektüre der Analysen der einzelnen Einwendungen in Abschnitt 4.3.3 vermeiden will, kann sich auf den diese Analysen auf eine Typenbildung hin verdichtenden Abschnitt 4.4.4 konzentrieren.

2 Zielsetzung und Einbettung des Projektes

2.1 Untersuchungsziele der vorliegenden Untersuchung

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist die Rekonstruktion der Kommunikationsstrukturen im gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahren bei der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen.

Dabei sollen die von Politik, Recht und Verwaltung an ein solches Anhörungsverfahren gestellten Erwartungen damit abgeglichen werden, was in den durch den gegebenen Verfahrensrahmen gestifteten Kommunikationsprozessen tatsächlich geschieht. In diesem Zusammenhang fragt die Untersuchung unter anderem danach, inwieweit die für Politik, Recht und Verwaltung spezifischen Erwartungen an das gegebene Verfahren überhaupt innerhalb der von diesem Verfahren gestifteten kommunikativen Möglichkeiten liegen. In dieser Hinsicht stellt die vorliegende Untersuchung einen Fall beratender Forschung dar, die zu klären versucht, inwieweit und gegebenenfalls mit welchen Mitteln sich in der Praxis artikulierte Absichten realisieren lassen. Eine besondere Bedeutung kommt hierbei dem Verhältnis zwischen dem gegebenen prozeduralen Rahmen und den sich innerhalb dieses Rahmens realisierenden Kommunikationsprozessen zu. In dieser Hinsicht ist zu fragen, welchen Einfluß dieser Rahmen auf die Kommunikation im Verfahren hat und ob dieser Rahmen vor dem Hintergrund der an dieses Verfahren gestellten Erwartungen geeignet ist, Kommunikationsprozesse in Gang zu setzen, die zu einem mit diesen Erwartungen kongruenten Ergebnis führen.

Die Untersuchung soll sich aber nicht auf einen solchen Abgleich beschränken. Die detaillierte Rekonstruktion der Kommunikation im Anhörungsverfahren eröffnet zugleich die Möglichkeit, latente Funktionen dieses Verfahrens sichtbar zu machen, Funktionen also, die nicht auf der Ebene der Programmierung des Verfahrens vorgesehen sind, die sich aber dennoch, möglicherweise sogar gegen die eigentlichen Zielsetzungen durchsetzen.

Auf dieser Grundlage werden schließlich Empfehlungen formuliert. Der Fokus dieser Empfehlungen liegt auf dem Problem, in welcher Form Bürger bei der Genehmigung der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen oder bei vergleichbaren Verfahren in den Entscheidungsprozeß involviert werden sollten. Diese Frage soll sowohl unter dem Gesichtspunkt der mit dem Anhörungsverfahren in seiner jetzigen Form verbundenen Absichten als auch im

Hinblick auf die sich abzeichnenden latenten Funktionen dieses Verfahrens diskutiert werden. Die Empfehlungen beziehen sich also nicht allein darauf, wie das Anhörungsverfahren gestaltet werden müßte, um die erklärten Ziele dieses Verfahrens möglichst gut zu realisieren, sondern auch darauf, wie ein Rahmen geschaffen werden kann, in dem die aus der Struktur der Beziehung zwischen Behörde und Bürger resultierenden Handlungsprobleme möglichst gelungen bearbeitet werden können.

2.2 Einbettung in den BMBF-Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“

Dem BMBF-Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“ lag die Idee zugrunde, einen naturwissenschaftlichen Forschungsverbund, in dem Projekte der biologischen Sicherheitsforschung gefördert werden, mit einer Reihe begleitender Projekte zu verknüpfen. Die Aufgabe dieser begleitenden Projekte bestand vor allem darin, die vom BMBF geförderte Forschung in der Öffentlichkeit bekannter und deren Ergebnisse einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Dies wurde insbesondere vor dem Hintergrund der kontroversen öffentlichen Diskussion um die Anwendung von gentechnischen Verfahren in der Landwirtschaft als bedeutsam angesehen.

In diesem Zusammenhang war auch vorgesehen, an zwei Orten, an denen im Rahmen des Forschungsverbundes Freisetzungen transgener Organismen geplant waren, begleitend eine Reihe von Veranstaltungen anzubieten, mit denen ein Forum für die Bearbeitung der in diesem Zusammenhang zu erwartenden Konflikte geschaffen werden sollte. Die Aufgabe des IWT sollte es sein, die vom IFOK durchgeführten Veranstaltungen zu dokumentieren und zu bewerten.

Das ursprüngliche Untersuchungsdesign sah die Untersuchung von drei Fällen vor. In allen drei Fällen sollte die Freisetzung nach dem Normalverfahren (Genehmigung mit Anhörungsverfahren) beantragt werden. Bei zwei Freisetzungen sollte das IFOK in unterschiedlichem Umfang parallel zum Genehmigungsverfahren tätig werden. Ziel sollte es sein, die auftretenden Konflikte in Bahnen zu lenken, die einen produktiveren Umgang mit diesen Konflikten erlauben, als das im Rahmen des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens möglich ist. Dem geplanten Vorhaben lag die Vermutung zugrunde, daß das im Gentechnikgesetz vorgeschriebene Anhörungsverfahren keinen für die Bearbeitung der bei der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen auftretenden Konflikte geeigneten Rahmen darstellt, daß sich

die spezifischen Rahmenbedingungen des Anhörungsverfahrens vielmehr konfliktverschärfend auswirken.

In diesem Zusammenhang sollte ein Fall ohne IFOK-Präsenz als Kontrastfall dienen, der es ermöglicht, die anhand der Untersuchung der beiden Fälle mit IFOK-Präsenz gewonnenen Ergebnisse konturierter herauszuarbeiten.

Aus verschiedenen Gründen ist es nicht gelungen, die im Rahmen im BMBF-Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“ tätigen Forscher für eine Zusammenarbeit mit dem IFOK zu gewinnen. Über die Gründe hierfür kann nur spekuliert werden. Ein Grund ist sicherlich, daß im Vorfeld der Projektplanung nicht hinreichend geklärt worden war, aus welcher Problemperspektive die vom IFOK durchzuführenden Veranstaltungen eine mögliche Problemlösung darstellen, in deren Erprobung man dementsprechend zu investieren bereit ist. Aus der Perspektive der Forscher jedenfalls wurden die vom IFOK entworfenen Veranstaltungen nicht als eine solche Möglichkeit, sondern im Gegenteil als eine zusätzliche Belastung wahrgenommen.

Bei ähnlichen Vorhaben sollte deshalb in der Zukunft sehr genau darauf geachtet werden sollte, daß im Vorfeld die Durchführung einer solchen Veranstaltung zwischen Auftraggeber, der ein Interesse an einer solchen Veranstaltung bekundet hat, und dem Auftragnehmer, der mit der Konzeption und Durchführung einer solchen Veranstaltung betraut ist, ausgehandelt wird. Dies war im vorliegenden Kontext nicht der Fall. Das BMBF hat zwar mit der Auftragsvergabe ein grundsätzliches Interesse an einem solchen Projekt bekundet, die Aushandlung der Durchführung dieser Veranstaltungen erfolgte jedoch zwischen den im Projektverbund geförderten Projekten, wobei sich herausstellte, daß vor dem Hintergrund der auf dieser Ebene gegebenen Interessenlage kein Bedarf an solchen Veranstaltungen bestand. Aus diesem Grund kam es während des Projektes zu einer Revision des Projektdesigns.

Während es das IFOK übernahm, auf der Grundlage eines modifizierten Dialogkonzepts im Rahmen einer Fokusgruppe zur biologischen Sicherheitsforschung Empfehlungen zur Kommunikation der Sicherheitsforschung zu erarbeiten, konzentrierte sich das IWT auf die Untersuchung des ursprünglich als Kontrastfolie gedachten Falls, weiterhin mit dem Ziel, rechtspolitische Empfehlungen zur Regulierung und Gestaltung der Beteiligung der Öffentlichkeit im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren bzw. vergleichbaren Verfahren zu formulieren.

Diese Revision ging für die Arbeit des IWT mit der folgenden Fokusverschiebung einher. Stand zuvor die Frage im Vordergrund, inwiefern sich die im Rahmen des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens auftretenden Konflikte mit Hilfe der vom IFOK durchzufüh-

renden Veranstaltungen möglicherweise bearbeiten lassen, ging es nun vor allem darum, durch eine vertiefte Analyse des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens die in diesem Verfahrenskontext auftretenden Probleme zu rekonstruieren, um dann in einem zweiten Schritt entsprechende gedankenexperimentelle Problemlösungen zu entwerfen.

Die Revision des ursprünglichen Projektdesigns kann aus der Perspektive des IWT insofern sogar als glücklich bezeichnet werden, als sich hierdurch die Möglichkeit ergab, vor einer praktischen Erprobung von Alternativen zum klassischen Anhörungsverfahren aus einer vertieften Rekonstruktion der sich in diesem Zusammenhang ergebenden Probleme die Bedingungen präziser herauszuarbeiten, die entsprechende Problemlösungen zu erfüllen hätten.

Ein Ergebnis, das für den Auftraggeber dieser Untersuchung von Interesse sein könnte und das im folgenden, weil es sich gewissermaßen um ein Non-Ergebnis handelt, keine Rolle spielt, kann an dieser Stelle schon genannt werden. Die Tatsache, daß der untersuchte Freisetzungsfall als Sicherheitsforschung firmiert, besaß für die in diesem Zusammenhang aufgetretenen Diskussionen und Auseinandersetzung *keine* Rolle, ganz einfach deshalb, weil dieser Umstand am Freisetzungsort nicht bekannt war. Dieser Umstand legte sich dem außenstehenden Betrachter insofern auch nicht sonderlich nahe, als es sich um eine Freisetzung von Pappeln handelte, die aufgrund eines gentechnischen Eingriffs eine größere Fähigkeit als normale Pappeln besitzen, Schwermetalle aufzunehmen.

2.3 Anknüpfung an bisherige Forschungen

Die vorliegende Studie knüpft an vorausgegangene Untersuchungen zum gentechnikrechtlichen Erörterungstermin an.¹ Im Zentrum dieser Untersuchungen stand eine empirische Überprüfung der aus konsenstheoretischer Perspektive zu erwartenden Leistungen partizipativer Arrangements im Verwaltungsverfahren und des in der deliberativen Demokratietheorie entwickelten Schleusenmodells, dem zufolge partizipative Verfahren geeignet sein sollen, lebensweltliche Rationalität in das administrative Handeln einzuspeisen.²

Diese Untersuchungen setzten am bis 1993 bei Freisetzungen vorgeschriebenen Erörterungstermin innerhalb des gentechnikrechtlichen Verfahrens an, da dieser den in der konsenstheoretisch orientierten Demokratietheorie entwickelten Vorstellungen vergleichsweise nahe kam.

¹ Alfons Bora, *Differenzierung und Inklusion: Partizipative Öffentlichkeit im Rechtssystem moderner Gesellschaften*, Baden-Baden 1999.

² Jürgen Habermas, *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*, Frankfurt am Main 1992.

Das angesichts der frustrierenden Erfahrungen, die alle Beteiligten mit dem Erörterungstermin gemacht hatten, nicht unerwartete Ergebnis dieser Untersuchung war, daß sich die aus konsenstheoretischer Sicht formulierten Erwartungen nicht erfüllten. Entscheidender war jedoch, daß dieses Scheitern der in die argumentative Auseinandersetzung gesetzten Hoffnungen nicht auf moralische oder kommunikative Defizite der Diskursteilnehmer zurückgeführt werden mußte, sondern als durch die Kommunikationssituation bedingt erklärt werden konnte. Dieses systematisch bedingte Scheitern wird allerdings erst dann sichtbar, wenn man die Kommunikation innerhalb des Erörterungstermins nicht als Austausch von Argumenten beschreibt, sondern als ein Aufeinandertreffen unterschiedlicher Diskurse, aus denen heraus ganz unterschiedliche und zum Teil unvereinbare Erwartungen an den Erörterungstermin gestellt werden, ohne daß den Beteiligten eine Metaregel zur Verfügung stünde, die es ihnen ermöglichte, die in diesem Zusammenhang auftretenden Konflikte beizulegen. Vor allem aber sind die an das Gesetz gebundenen Vertreter des Verwaltungsverfahrens gehalten, rechtlich irrelevante Kommunikationsbeiträge zurückzuweisen, um die Strukturreproduktion des Erörterungstermins als rechtlich gesteuertes Interaktionssystem sicherzustellen. Dies führt zu einem Ergebnis, das den Erwartungen der Konsenstheorie genau entgegengesetzt ist: Partizipation im Verfahren wirkt sich konfliktverschärfend aus.

Während sich die vorausgegangene Studie aus den genannten Gründen auf die Analyse des in ein übergeordnetes schriftliches Verfahren eingebetteten Erörterungstermins konzentrierte, befaßt sich die vorliegende Untersuchung mit der sich auf der Ebene schriftlicher Dokumente realisierenden Kommunikationsprozesse. Vor diesem Hintergrund stellte sich die Frage, ob sich innerhalb der auf schriftliche Einwendungen und deren Bescheidung beschränkten Kommunikation zwischen Behörde und Bürger ähnliche Kommunikationsstrukturen wie im Rahmen des Interaktionssystems Erörterungstermin finden lassen.

Hinsichtlich zweier Punkte sollte eine Übertragbarkeit der anhand des Erörterungstermins gewonnenen Ergebnisse auf das schriftliche Anhörungsverfahren zu erwarten sein: zum einen im Hinblick darauf, daß das rechtlich gesteuerte Verwaltungsverfahren nur sehr begrenzt in der Lage ist, nichtrechtliche Kommunikationen zu verarbeiten, und zum anderen auf den Umstand, daß sich die in diesem Rahmen erfolgenden Kommunikationsprozesse nicht argumentationstheoretisch rekonstruieren lassen. Ersteres führt dazu, daß die Behörde auf diese nichtrechtlichen Kommunikationen vor allem dadurch reagiert, den rechtlichen Rahmen des Verfahrens wiederherzustellen, indem es die entsprechenden Beiträge als irrelevant zurückweist. Letzteres wäre die Voraussetzung für eine sachbezogene Abarbeitung auftretender Strittigkeiten. Statt dessen treffen im Anhörungsverfahren verschiedene

ten. Statt dessen treffen im Anhörungsverfahren verschiedene Positionen aufeinander, deren Erwartungen an das Verfahren letztlich unvereinbar sind.

Als Lösung wurde damals prozedurale Differenzierung vorgeschlagen, durch die zum einen das Verfahren von rechtlich irrelevanter Kommunikation freigehalten wird und zum anderen die für das Recht latent bleibenden Funktionen einer Einbeziehung der Öffentlichkeit auf Foren außerhalb des Verfahrens übertragen werden.

2.4 Aufbau der Studie

Die vorliegende Untersuchung beginnt mit einer kurzen konstitutionstheoretischen Überlegung, die mögliche Untersuchungsebenen des vorliegenden Untersuchungsgegenstandes umreißt und begründet, welche dieser Untersuchungsebenen im folgenden besprochen werden (Kapitel 3).

In diesem Zusammenhang wird argumentiert, daß es sich bei den zu untersuchenden Kommunikationsprozessen um eine Form rechtlich gerahmter Kommunikation handelt, weshalb das Verhältnis dieser Rahmung zu den entsprechend gerahmten Kommunikationsprozessen für die Fragestellung der vorliegenden Untersuchung von zentraler Bedeutung ist.

Von dieser Überlegung ausgehend, wird die Frage aufgeworfen, warum der rechtliche Rahmen des Genehmigungsverfahrens bei der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen ein Anhörungsverfahren vorsieht.

Es werden drei mögliche Motivierungslinien skizziert. Es lassen sich aus der Perspektive des Verwaltungsverfahrens, des Rechts und der Politik Motive für ein in das Verwaltungsverfahren integriertes Anhörungsverfahren angeben. Interessant ist, daß sich diese Motivierungen je spezifisch aus der Logik der jeweiligen Handlungsbereiche ergeben. Entsprechend lassen sich solche Anhörungsverfahren an drei zum Teil sehr unterschiedlichen Erwartungshorizonten messen.

Es folgt der empirische Teil der Untersuchung (Kapitel 4).

Einleitend wird die datentechnische Erschließung des untersuchten Falls, das methodische Vorgehen bei der Analyse der erhobenen Daten und die Aussagekraft der an diesem Fall gewonnenen Erkenntnisse erörtert.

Anschließend folgt eine vergleichsweise detaillierte Darstellung der Ergebnisse der durchgeführten Analysen. Um die Überprüfbarkeit der Analysen zu gewährleisten, sind dieser Schrift Kopien der jeweils analysierten Dokument beigefügt. Die Ergebnisse der zu diesem Dokument durchgeführten Analysen selbst werden jeweils in einem kurzen Essay skizziert, der

die wesentlichen Beobachtungen und Schlußfolgerungen zu dem entsprechenden Dokument enthält.

Den Hauptstrang der Untersuchung bilden die Dokumente aus dem schriftlichen Einwendungsverfahren. Darin eingebettet wird ein kurzer Blick auf die Berichterstattung in den Medien geworfen.

Schließlich werden vor dem Hintergrund der zuvor skizzierten Ergebnisse eine Reihe rechtspolitischer und umsetzungspraktischer Empfehlungen formuliert (Kapitel 5).

3 Partizipation im administrativen Genehmigungsverfahren als soziologischer Forschungsgegenstand

3.1 Überlegungen zur sozialen Konstitution des Gegenstandes

Im Zentrum der Untersuchung steht die Kommunikation im gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahren. Die Analyse konzentriert sich deshalb auf die zentralen Kommunikationsergebnisse dieses Verfahrens: die Eröffnung dieser Kommunikationssequenz durch öffentliche Bekanntmachung, die im schriftlichen Anhörungsverfahren eingegangenen Einwendungen und den abschließenden Bescheid.

Die Kommunikation innerhalb der analysierten Sequenz stellt jedoch kein isoliertes Ereignis dar. Für diesen Typ von Kommunikation ist zunächst einmal charakteristisch, daß er nicht nur in einem rechtlich strukturierten Rahmen erfolgt, sondern durch diesen Rahmen erst ermöglicht wird. Ohne diesen Rahmen könnte es keine Kommunikation geben, die den Status rechtlich definierter Züge in einem Verfahren besitzt.

In dieser Hinsicht ist zuerst der rechtliche Rahmen zu rekonstruieren und dann die innerhalb dieses Rahmens erfolgende Kommunikation. In diesem Zusammenhang ist zu fragen, in welchem Verhältnis die rechtlich definierten Abläufe, Rollendefinitionen und Funktionszuschreibungen zu den tatsächlichen Abläufen, kommunikativ konstituierten Positionen und faktisch erbrachten Leistungen des Verfahrens stehen.

Der rechtliche Rahmen des Anhörungsverfahrens ist natürlich nicht die einzige Strukturierungsquelle der Kommunikation innerhalb dieses Verfahrens. Er ist jedoch als eine Strukturierungsquelle dieser Sequenz für die vorliegende Untersuchung deshalb von hervorgehobener

Bedeutung, weil es im folgenden darum geht, das Verhältnis zwischen rechtlicher Regulierung und den Kommunikationsprozessen im Verfahren zu bestimmen, nicht zuletzt deshalb, um rechtspolitische Empfehlungen für die Gestaltung des gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahrens formulieren zu können.

Der dem Verfahren zugrundeliegende Rechtsrahmen ist das Ergebnis gesetzgeberischen Handelns. Für die entsprechende Praxis des Gesetzgebers läßt sich wiederum eine ganze Reihe von Strukturierungsquellen anführen. Hier ist zunächst einmal der zu regulierende Gegenstand selbst zu nennen, die Entwicklung der Gentechnik und die damit einhergehenden Probleme, die den Gesetzgeber auf den Plan gerufen haben. Um die Regulierungsbedürftigkeit der Gentechnik zu bestimmen, wären diese Probleme eingehender zu explizieren.

Für das Handeln des Gesetzgebers ist aber nicht nur der sachlich gegebene Regulierungsbedarf maßgeblich, sondern auch die Thematisierung dieser Probleme in der politischen Öffentlichkeit. Das gibt insbesondere vor dem Hintergrund der in der öffentlichen Debatte verbreiteten Deutung der Gentechnik als eine Risikotechnologie, die bei der Regulierung der Gentechnik ja eine maßgebliche Rolle spielt, was insofern erklärungsbedürftig ist, als die Gentechnik im Unterschied zu den meisten anderen Technologien niemals irgendwelche nennenswerten Schäden hervorgerufen hat und auch nicht erkennbar ist, inwiefern sie über die üblichen immer gegebenen Lebensrisiken hinaus irgendwelche besonderen und für die Gentechnik spezifischen Schäden hervorrufen können sollte. (Es sei denn, man würde allein schon die Verbreitung gentechnisch veränderter Organismen und Produkte als ein Schaden für diejenigen definieren, die in einer gentechnikfreien Umwelt leben wollen. Dann aber wären auch Autos ein Schaden, für all die nämlich, die in einer autofreien Welt leben und nicht mit den Folgen des Autoverkehrs konfrontiert werden wollen.) Insofern kann vermutet werden, daß gerade bei der rechtlichen Regulierung der Gentechnik die öffentliche Wahrnehmung dieser über den sachlich gegebenen Regulierungsbedarf hinaus eine entscheidende Rolle bei der Gesetzgebung gespielt hat.

Daß die in der öffentlichen Debatte verbreiteten Deutungen der Gentechnik eine so zentrale Rolle spielen können, liegt wiederum daran, daß das Handeln des Gesetzgebers, in dessen Zentrum die Parlamentsentscheidung steht, zugleich in politisches Handeln eingebettet ist. Dieses ist aber auf die Zustimmung der politischen Öffentlichkeit angewiesen, um innerhalb des parlamentarischen Systems tragfähige politische Mehrheiten organisieren zu können.

Eine weitere wichtige Strukturierungsquelle des gesetzgeberischen Handelns ist das Recht selbst. Jedes neue Gesetz muß sich in einen bestehenden Korpus von Gesetzen und in die ihm zugrundeliegende Systematik einfügen. Hierbei ergibt sich das Problem, daß sich in dem Ma-

ße, in dem die Entscheidungen der Politik eine schriftlich fixierte rechtliche Ausdrucksform annehmen, jede neue politische Willensäußerung in einen schon bestehenden kodifizierten Rechtskontext einfügen lassen muß, damit der politische Wille mit sich selbst kohärent bleibt. Um dies zu gewährleisten, ist die Politik mit zunehmender Verrechtlichung auf juristische Leistungen angewiesen. Entsprechend gehen in die Gesetzgebung, um die Konsistenz des Rechts gewährleisten, auch die Ergebnisse rechtswissenschaftlicher Betrachtungen ein, was natürlich nicht ausschließt, daß das Recht aufgrund politischer Kompromißbildungen und höchstrichterlichen Fehlentscheidungen nicht über weite Strecken inkohärent ist.

Im folgenden soll den Motiven nachgegangen werden, die den Bestimmungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Gentechnikgesetz zugrunde liegen könnten. Zu diesem Zweck soll zunächst die Frage behandelt werden, welche verwaltungsverfahrensimmanenten Motive für ein solches Anhörungsverfahren sprechen könnten (Abschnitt 3.2). Dann soll nach spezifisch rechtsdogmatischen (Abschnitt 3.3) und politischen Motivierungen gefragt werden (Abschnitt 3.4).

3.2 Die strukturelle Bedeutung der Bürgerbeteiligung im Verwaltungsverfahren

Daß ein Vorhaben, wie die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen unter einen Genehmigungsvorbehalt gestellt wird, bedeutet grundsätzlich eine im Prinzip begründungsbedürftige Freiheitsbeschränkung für denjenigen, der dieses Vorhaben ausführen möchte. Eine solche Einschränkung läßt sich nur damit rechtfertigen, daß es gilt, einen möglichen Schaden für die Allgemeinheit, d.h. für die potentiell von einem zu befürchtenden Schaden Betroffenen abzuwenden. Entsprechend muß es ein konkretes Gefährdungspotential geben, das eine Schädigung befürchten ließe, griffe der Staat nicht im Namen der Allgemeinheit regulierend ein.

Unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten darf eine entsprechende Genehmigung nicht willkürlich ausgesprochen oder verweigert werden. Sie bedarf einer gesetzlichen Grundlage, die festlegt, unter welchen Bedingungen eine Genehmigung auszusprechen bzw. zu verweigern ist. Im demokratischen Rechtsstaat wird diese Gesetzesgrundlage durch den Volkssouverän, in der repräsentativen Demokratie durch eine ihn repräsentierende Instanz, das Parlament, geschaffen.

Damit wird eine auf den Schutz der Allgemeinheit sich gründende und in dieser Hinsicht legitimierte freiheitseinschränkende Staatstätigkeit zusätzlich in den Legitimationszusammenhang des demokratischen Rechtsstaats eingebunden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welche Funktionen eine Einbeziehung der Öffentlichkeit in das Verwaltungsverfahren besitzen kann.³ Die im Rahmen einer solchen Öffnung des Verwaltungsverfahrens erfolgende Kommunikation kann grundsätzlich zwei Momente umfassen: die Information der Öffentlichkeit über das Vorhaben durch Bekanntmachung und Auslegung entsprechender Unterlagen sowie das Einräumen einer Möglichkeit für den Bürger, sich gegenüber der Behörde zu dem Vorhaben zu äußern.

Der Sinn einer solchen Öffnung kann grundsätzlich darin gesehen werden, daß das zu genehmigende Vorhaben in vielfältiger Hinsicht die Interessen Dritter berühren kann. Von diesem Interessen kann die Genehmigungsbehörde jedoch nur bedingt Kenntnis haben, insofern sich diese Interessen nämlich aus der je konkreten Interessenlage der möglicherweise Betroffenen ergeben.

Die Bekanntmachung des Vorhabens und der Zugang zu den entsprechenden Unterlagen ist deshalb die Voraussetzung dafür, daß sich die Öffentlichkeit ein Bild vom geplanten Vorhaben machen kann und potentiell Betroffene zu beurteilen in der Lage sind, inwiefern dieses Vorhaben ihre Interessen und möglicherweise auch ihre gesetzlich geschützten Rechte berührt.

Eine solche Information der Öffentlichkeit führt über die Disziplinierungswirkung, die von der Beobachtung der Behörde durch die Öffentlichkeit ausgeht, zu einer zusätzlichen Kontrolle des Verwaltungsverfahrens, mit der die verwaltungsinterne Kontrolle innerhalb der hierarchisch aufgebauten Verwaltung ergänzt wird. Eine Information der Öffentlichkeit ist aber auch eine Voraussetzung dafür, daß die vom Vorhaben betroffenen Dritten in der Lage sind, ihre Rechte notfalls vor Gericht einzuklagen.

Eine weitergehende Öffnung des Verfahrens dahingehend, daß der Öffentlichkeit die Möglichkeit eingeräumt wird, sich gegenüber der Behörde zum Vorhaben zu äußern, kann eine ganze Reihe miteinander zum Teil verknüpfter Funktionen erfüllen.

Die Behörde kann sich ein Bild von den Interessen machen, die durch das von ihr zu genehmigende Vorhaben berührt werden, und diese, soweit sie rechtlich relevant sind oder aber eine entsprechende Rücksichtnahme im Gestaltungsspielraum dieser Behörde liegt, in die Entscheidung einbeziehen.

³ Vgl. dazu Alfons Bora: „Schwierigkeiten mit der Öffentlichkeit: Zum Wegfall des Erörterungstermins bei Freisetzen nach dem novellierten Gentechnikgesetz“, *Kritische Justiz* (27) 1994, 3, S. 306-322.

Eine entsprechende Information der Behörde durch eine interessierte Öffentlichkeit kann verschiedene Vorteile bieten. Indem die Behörde frühzeitig über die durch das Vorhaben möglicherweise verletzten gesetzlich geschützten Rechte informiert wird, können spätere Klagen vermieden werden. Auf diese Weise wird nicht nur die Qualität der Entscheidung erhöht, sondern die Genehmigung des Vorhabens auch im Hinblick auf die sich möglicherweise anschließenden Gerichtsverfahren insgesamt effektiver gestaltet. Das gilt insbesondere dann, wenn das Erheben einer Einwendung im Verwaltungsverfahren Voraussetzung für eine spätere Klage ist. Entsprechend kann eine entsprechende Öffnung des Verfahrens für die Öffentlichkeit, auch wenn dies innerhalb des Verwaltungsverfahrens selbst die Entscheidung verzögert, ein Vorteil auch für den Antragsteller sein, da auf diese Weise das Risiko einer späteren Anfechtung der Verwaltungsentscheidung berechenbar wird. Durch eine Berücksichtigung der durch das Vorhaben berührten Interessen kann außerdem das Konfliktpotential des Vorhabens verringert und entsprechend dessen Akzeptanz erhöht werden.

Die genannten Aspekte dienen letztlich zwei Zielen: der Verbesserung des Verwaltungshandelns und dem Schutz der Rechte Dritter.

Es stellt sich die Frage, inwiefern diese auf das Genehmigungsverfahren bei einer solch allgemeinen Betrachtung prinzipiell zutreffenden Überlegungen auch im Fall der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen angewendet werden können.

Hier ist zunächst einmal die Frage zu stellen, welche Interessen und Rechte durch die Freisetzungen gentechnisch veränderter Organismen berührt werden könnten. Der in diesem Zusammenhang prominenteste Fall dürfte der des Biolandwirtes sein, dessen Produkte sich im Falle einer Einkreuzung gentechnisch veränderter Pflanzen, die in der Umgebung seiner Felder gepflanzt werden, nicht mehr unter dem Gütesiegel für Produkte aus „kontrolliert biologischem Anbau“ verkaufen lassen. Vergleichbar wäre der Fall des Imkers, der um den Absatz seines Honigs fürchtet, wenn bekannt würde, daß in der Nähe seiner Bienenstöcke Felder mit gentechnisch verändertem Raps liegen.

Allerdings sieht die geltende Rechtsprechung in solchen Fällen keine Schädigungen.⁴ Vor diesem Hintergrund ist dann aber schwer zu erkennen, inwiefern es überhaupt irgendwelche Partikularinteressen geben könnte, über deren mögliche Beeinträchtigung die Behörde nur dadurch informiert werden kann, daß die möglicherweise von dem Vorhaben Betroffenen ihre Interessen geltend machen.

⁴ Vgl. OVG Berlin, Genehmigung gentechnischer Freisetzungsversuche NVwZ 1999 Heft 1, 99 f. Das galt zumindest für den hier zugrundeliegenden Untersuchungszeitraum. Die neuerliche Novellierung des GenTG in 2004 führt hier zu grundlegenden Änderungen.

Es bleiben im Grunde genommen nur solche Schützgüter übrig, die einen allgemeinen Status besitzen, weil im Prinzip alle von den entsprechenden schädlichen Auswirkungen betroffen sein könnten, insofern es nämlich um den Schutz von Leben und Gesundheit eines jeden Einzelnen sowie der Umwelt im allgemeinen geht. In diesem Fall handelt es jedoch um eine im alten Sinne des Wortes polizeiliche Aufgabe des Staates: den Schutz der Allgemeinheit vor Gefahren, und nicht in erster Linie um eine Möglichkeit für den einzelnen Bürger, seine gesetzlich geschützten Individualrechte gegenüber dem Staat geltend zu machen. Daß dem einzelnen die Gelegenheit eingeräumt wird, seine gesetzlich geschützten Rechte innerhalb des Genehmigungsverfahrens geltend zu machen, kann also eigentlich nur eine den Staat bei seiner Aufgabe, die Allgemeinheit vor Gefahren zu schützen, *unterstützende* Funktion besitzen. Insofern liegt die Vermutung nahe, daß einer entsprechenden Regelung schon die Antizipation eines möglichen Staatsversagens zugrunde liegt, die Befürchtung also, daß die ausführenden Organe des Staates den gesetzlich fixierten Willen des Gesetzgebers möglicherweise nicht in dem gewünschten Maße umsetzen, weshalb dem Bürger, um dessen Schutz es ja geht, entsprechende Beteiligungsrechte eingeräumt werden. Es stellt sich die Frage, ob ein dieserart institutionalisiertes Mißtrauen des Staates gegen sich selbst nicht grundsätzlich problematisch ist. Denn dies wirft ja sofort die Folgefrage auf, warum der Staat keine Maßnahmen ergreift, die sicherstellen, daß die ausführenden Organe des Staates ihrem gesetzlichen Auftrag in dem gewünschten Umfang nachkommen, so daß der Bürger von der Notwendigkeit eines entsprechenden Engagements entlastet in Ruhe seinen eigentlichen Geschäften nachgehen kann. Die Beteiligung der Öffentlichkeit diene bei dieser Lesart, und eine andere ist an dieser Stelle nicht in Sicht, somit weniger dem Zweck, den Betroffenen die Möglichkeit einzuräumen, ihre Interessen zu vertreten und ihre Rechte geltend zu machen, die Öffentlichkeit würde vielmehr geradezu zur Verwirklichung eines Gesetzeszwecks funktionalisiert, die sicherzustellen, eigentlich Aufgabe des Staates wäre.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwiefern die Öffentlichkeit den Staat bei der Verwirklichung des Gesetzesziels überhaupt zu unterstützen in der Lage sein könnte.

Hier könnte ganz allgemein der Gedanke einer zusätzlichen Kontrolle des Verwaltungshandelns durch die Öffentlichkeit eine Rolle spielen. Demnach würde die Beobachtung des Verfahrens durch die Öffentlichkeit Druck auf die Behörde ausüben, der die Behörde veranlaßt, an ihr Handeln möglichst hohe Maßstäbe bei der Findung einer sachlich und rechtlich korrekten Entscheidung anzulegen. Diesem Zweck wäre allerdings in einem erheblichen Umfang allein schon dadurch genüge getan, würde das Verfahren möglichst transparent ges-

taltet, so daß sich die interessierte Öffentlichkeit ein umfassendes Bild von diesem Verfahren machen kann.

Das Anhörungsverfahren führt hingegen vor allem dazu, daß die Behörde gezwungen ist, sich mit den Einwendungen interessierter oder betroffener Laien *innerhalb* des Verfahrens auseinanderzusetzen. Eine Verwirklichung des eigentlichen Gesetzeszwecks ist in diesem Zusammenhang nur dann zu erwarten, wenn die Einwendungen genehmigungsrelevante Gesichtspunkte thematisieren, die von der Behörde übersehen worden sind.

Sollte dies das Motiv für die Beteiligung der Öffentlichkeit sein, liegt dieser Regelung eine erhebliche Bagatellisierung der Laien/Experten-Differenz, wenn nicht gar eine implizite Expertenkritik zugrunde.

Eine verbesserte Verwirklichung des Gesetzeszwecks ist in dieser Hinsicht nämlich nur dann zu erwarten, wenn Laien und Betroffene, obwohl bzw. gerade weil sie Laien bzw. betroffen sind, Argumente vorbringen oder zumindest Aspekte des geplanten Vorhabens fokussieren können, die von Experten aufgrund einer verengten Problemsicht, mangelndem Standortwissen oder aufgrund ihrer Bindung an Interessen nicht gesehen werden können. Da standortspezifisches Wissen bei einer Sicherheitsbewertung des freizusetzenden Organismus, die eher organismusspezifische und fachliche Fragen aufwirft, eine untergeordnete Rolle spielt, würde dieser Form der Bürgerbeteiligung also vor allem eine expertenkritische Haltung zugrunde liegen. Entsprechend wäre die Öffentlichkeitsbeteiligung Ausdruck eines grundsätzlichen Mißtrauens in Expertise, deren unterstellte Mängel durch eine entsprechende Beteiligung von Laien und Betroffenen zu kompensieren versucht wird.

Gleichwohl sieht das Verfahren vor, daß die Genehmigungsvoraussetzungen auf der Grundlage einer Ermittlung des jeweiligen Standes von Wissenschaft und Technik geprüft werden sollen und daß der Behörde die entsprechende Einschätzungskompetenz zukommt. Damit wird letztlich am klassischen Modell einer Entscheidung auf der Grundlage wissenschaftlicher Expertise festgehalten. Hierzu gibt es innerhalb der geltenden Rechtsordnung aufgrund des der Wissenschaft in diesem Zusammenhang eingeräumten Status auch gar keine Alternative.

Somit ergibt sich auch in dieser Hinsicht kein kohärentes Bild. Man gewinnt eher den Eindruck einer Kompromißbildung, bei der zum einen an den klassischen Entscheidungsmechanismen staatlichen Verwaltungshandelns festgehalten wird und auf diese Weise das ihnen innewohnende Rationalisierungspotential weiterhin genutzt werden soll, bei der zum anderen aber auch eine staats- und/oder expertenkritische Haltung bedient werden soll.

Im folgenden soll betrachtet werden, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung im Gentechnikrecht in den Rechtswissenschaften diskutiert wird und ob es Anhaltspunkte für spezifisch rechtliche Gründe gibt, die eine solche Beteiligung der Öffentlichkeit erforderlich machen, die vom Gesetzgeber bei der Gesetzgebung zu berücksichtigen wären.

Anschließend sollen die einschlägigen politischen Programme auf mögliche spezifisch politische Motive für eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Genehmigungsverfahren betrachtet werden.

3.3 Rechtsdogmatische Einordnung

In der rechtswissenschaftlichen Literatur findet sich im Hinblick auf die Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren eine Reihe von Funktionszuschreibungen, die sich weitgehend mit den im vorhergehenden Abschnitt explizierten Funktionen decken.

Im Rahmen der rechtswissenschaftlichen Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren ist, neben der Frage, ob die Erfüllung der rechtswissenschaftlich relevanten Funktionszuschreibungen in diesem Verfahren realistischerweise erwartet werden kann, vor allem von Interesse, ob aus verfassungsrechtlicher Sicht, bestimmte Formen der Beteiligung der Öffentlichkeit im Verfahren geboten sind und ob das derzeitige Gentechnikrecht diese verfassungsrechtlichen Vorgaben beachtet.⁵

Als Funktionen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Verwaltungsverfahren werden in diesem Zusammenhang aufgeführt:

1) Informationsfunktion

Diese Funktion bezieht sich auf Behörde, Einwender und Antragsteller, wobei die Behörde hierbei davon profitieren soll, daß der sachkundige Bürger einen Beitrag zur Aufklärung des erheblichen Sachverhaltes leistet.

Daß die Anhörung der Öffentlichkeit in irgendeiner dieser drei Hinsichten etwas leisten kann, wird gemeinhin bezweifelt.⁶ Auf der einen Seite ist aufgrund der fachlichen Komplexität des Entscheidungsgegenstandes durch die fachliche Diskussion der entscheidungsrelevanten Argumente keine Information der Bürger zu erwarten. Auf der anderen vermag der Bürger als

⁵ Vgl. dazu beispielsweise die Untersuchung von Rebecka Huth, *Gentechnik und Umweltrechtskodifikation: Ein Vergleich des Gentechnikgesetzes mit dem Novellierungsvorschlag der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch*, Baden-Baden 1999.

⁶ Vgl. Huth 1999, S. 225.

Laie keinen relevanten Beitrag zu dieser Diskussion zu leisten. Bei komplexen Technologien kann der Bürger diesen Mangel auch nicht durch standortspezifisches Wissen kompensieren. Häufig kann die Frage, inwiefern ein Standort geeignet ist, ebenfalls nur aufgrund von Fachwissen beurteilt werden. Im Fall der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen geht es außerdem in erster Linie um organismusspezifische und nicht um standortspezifische Fragen.

Allerdings sind die Bekanntmachung des Vorhabens und die Auslegung der entsprechenden Unterlagen die Voraussetzung dafür, daß die vom geplanten Vorhaben potentiell Betroffenen feststellen können, ob sie von diesem Vorhaben in ihren subjektiven Rechten möglicherweise berührt sind. Information ist dann die Voraussetzung dafür, entsprechende Rechte geltend machen zu können.

Ein gewisser Informationsgewinn kann insofern für den Antragsteller angenommen werden, als ihn das Anhörungsverfahren erkennen lassen kann, ob er mit einem Gerichtsverfahren rechnen muß. Entsprechend kann er sich bei seinen Planungen frühzeitig auf diesen Fall einstellen.

2) Befriedungsfunktion

Dieser Funktion liegt die Erwartung zugrunde, daß die Beteiligung der Öffentlichkeit hilft, Widerstände gegen ein geplantes Vorhaben abzubauen, indem falsche Annahmen ausgeräumt werden und der Entscheidungsprozeß für die Betroffenen transparenter gestaltet wird.

Gerade bei grundsätzlich umstrittenen Technologien wie der Gentechnik sind Zweifel angezeigt, ob dieses Ziel, angesichts des Umstandes, daß die Gentechnik grundsätzlich umstritten ist, mit Hilfe einer Beteiligung der Öffentlichkeit erreicht werden kann. Da eine grundsätzliche Entscheidung zur Gentechnik im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nicht zur Debatte steht, ist, zumindest was diesen grundlegenden Konflikt angeht, nicht erkennbar, wie das Verfahren etwas zur Konfliktlösung beitragen sollte.⁷

3) Kontrollfunktion

Dieser Zuschreibung liegt die Annahme zugrunde, daß durch eine Beteiligung der Bürger eine verbesserte Kontrolle der Verwaltung erreicht werden kann. Diese Kontrolle tritt ergänzend neben die verwaltungsinterne Kontrolle im Rahmen des hierarchischen Aufbaus der Verwal-

⁷ Wie die Ergebnisse der Analyse der Einwendungen zeigt, ist hier jedoch zu differenzieren. Allerdings kommt auch diese Studie zu dem Schluß, daß das Anhörungsverfahren, solange es in den Kontext des Genehmigungsverfahrens eingebettet ist, als Konfliktlösungsinstrument untauglich ist.

tung. Zwar läßt sich einwenden, daß der Bürger als Laie nur wenig zur sachlichen Beurteilung des entscheidungsrelevanten Sachverhaltes beitragen kann. Sollten die Einwände der Bürger also fachlich irrelevant sein, ist nicht zu erkennen, inwiefern diese eine zusätzliche Kontrolle darstellen sollten. Allerdings läßt sich auch vorbringen, daß die Behörde, indem sie eine kritische Öffentlichkeit antizipiert, zu einer gesteigerten Selbstkontrolle veranlaßt wird.

4) Disziplinierungs- und Förderfunktion

Beteiligungsrechte implizieren kehrseitig auch Beteiligungspflichten, dann nämlich, wenn die Einwendung im Verwaltungsverfahren die Voraussetzung dafür ist, die entsprechenden Argumente in einem anschließenden Gerichtsverfahren vorbringen zu können. Solche Präklusionsvorschriften geben dem Antragsteller die Gelegenheit, bei berechtigten Einwänden frühzeitig Abhilfe zu schaffen, und schützen ihn davor, daß, nachdem sein Vorhaben schon genehmigt worden ist, neue Argumente vorgebracht werden.

5) Rechtsschutzfunktion

Hier geht es um einen dem Gerichtsverfahren vorgelagerten Rechtsschutz. Dies ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß der gerichtliche Rechtsschutz aufgrund seines reaktiven Charakters oftmals nicht verhindern kann, daß vollendete Tatsachen geschaffen werden. Eine frühzeitige Beteiligung der Bürger im Verwaltungsverfahren kann es in dieser Hinsicht erlauben, einen effektiven Schutz der Rechte Betroffener zu gewährleisten.

In dieser Hinsicht kann sich allerdings die Beteiligung der Öffentlichkeit nicht auf jedermann beziehen, sondern nur auf diejenigen, die in ihren rechtlich geschützten Interessen berührt sind. Da im Fall der Gentechnik aber überhaupt nicht spezifiziert ist, um den Schutz vor welchen Gefahren es geht, ist schwer vorstellbar, wie man einen entsprechenden Kreis Betroffener überhaupt definieren will.

Welche Schlüsse sind hieraus aus rechtlicher Sicht zu ziehen? Huth (1999) kommt angesichts der fachlichen Komplexität der Entscheidung und vor dem Hintergrund, daß die Gentechnik als Technologie in der Bevölkerung grundsätzlich umstritten ist, zu dem Schluß, daß weder Informationszuwachs, noch Befriedigungsaspekte realistische Ziele einer Beteiligung der Öffentlichkeit im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren sein können. Die Kontrollfunktion, die Disziplinierungsfunktion und die Rechtsschutzfunktion sieht sie hingegen als erfüllt an.

Vor diesem Hintergrund stellt sich aus rechtlicher Perspektive dann die Frage, ob eine Beteiligung der Öffentlichkeit aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten ist.

Zur Begründung einer solchen Position sind verschiedene verfassungsrechtliche Begründungsfiguren herangezogen worden. Diese können sich auf das Demokratieprinzip, das Rechtsstaatsprinzip oder die Grundrechte stützen.

So soll das Demokratieprinzip gebieten, daß die durch das „demokratisch gewählte Parlament erlassenen Gesetze auch im Einzelfall dem Willen der Volksvertretung entsprechend vollzogen würden“.⁸ Eine entsprechende Kontrolle erfolgt primär durch die Verwaltungsgerichte. Ergänzend könne aber eine Kontrolle durch die Öffentlichkeit hinzutreten.

Außerdem ist die Meinung vertreten worden, daß eine Zunahme unbestimmter Rechtsbegriffe zu einem Mangel an gesetzlicher Steuerung des Verwaltungshandelns führe, der durch eine verstärkte Beteiligung der Öffentlichkeit kompensiert werden könne.

Gegen diese Argumentation spricht, daß eine Legitimation der Verwaltungsentscheidung im Legitimationsmodell des demokratischen Nationalstaats nur auf das Volk als Ganzes zurückgeführt werden kann. Zu diesem steht die Verwaltungsentscheidung über die Hierarchie der Verwaltung in Beziehung, in der jeder Beamte seinem Vorgesetzten verantwortlich ist und an deren Spitze ein Minister steht, der wiederum Teil einer vom Parlament gewählten Regierung ist. Das Volk wählt das Parlament, und das Parlament wählt die Regierung, deren Minister der Verwaltung vorstehen. Am Verwaltungsverfahren hingegen kann sich zwar im Prinzip jeder beteiligen, aber nur jene, die sich in ihren Interessen verletzt sehen, nehmen tatsächlich an ihm teil. Insofern repräsentiert die beteiligte Öffentlichkeit nicht den Souverän, sondern Interessen.

Auch aus der Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe ergibt sich kein Legitimationsdefizit. Wenn der Gesetzgeber der Behörde aufgibt, sich am jeweiligen Stand von Wissenschaft und der Technik zu orientieren, bedeutet das nicht, daß die wesentliche Entscheidung nicht vom Gesetzgeber getroffen worden ist. Aufgabe der Behörde ist vielmehr, den Stand von Wissenschaft und Technik zu ermitteln und die sich hieraus ergebenden genehmigungsrelevanten Implikationen abzuleiten. Welche rechtlichen Konsequenzen sich aus diesen Implikationen ergeben, hat der Gesetzgeber jedoch mit seiner gesetzlichen Grundsatzentscheidung bestimmt. Huth (1999) kommt deshalb zu dem Schluß, daß sich aus dem grundgesetzlich verankerten Demokratieprinzip keine Notwendigkeit einer Beteiligung der Öffentlichkeit ableiten läßt.

Es ist außerdem die Auffassung vertreten worden, daß sich aus dem Rechtsstaatsprinzip die Notwendigkeit einer solchen Beteiligung ableiten läßt. Da das Rechtsstaatsprinzip gebiete,

⁸ Huth 1999, S. 231.

eine sachlich und rechtlich korrekte Entscheidung zu treffen, schreibe es ebenfalls vor, die für die Entscheidung erheblichen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen zu ermitteln. In diesem Zusammenhang kommen dann der Bürger als wichtiger Wissensträger sowie das Prinzip des vorgezogenen Rechtsschutzes ins Spiel. Zwar spielt der Bürger als Wissensträger aufgrund der fachlichen Komplexität der Entscheidung eine untergeordnete Rolle, im Sinne des Rechtsstaatsprinzips muß dem Bürger jedoch, insofern er von dem geplanten Vorhaben in seinen Rechten betroffen ist, die Möglichkeit eröffnet werden, seine Rechte effektiv zu verteidigen. Huth (1999) leitet hieraus allerdings nur das Gebot eines Mindestschutzes durch Verfahrensbeteiligung ab.⁹

Eine andere Argumentationsfigur ist, daß die sich aus den Grundrechten ergebenden staatlichen Schutzpflichten eine Beteiligung der Öffentlichkeit gebieten. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit am Verfahren wäre somit in dem Fall verfassungsrechtlich geboten, daß der Staat seine grundrechtlichen Schutzpflichten nur durch eine Beteiligung der Öffentlichkeit zu erfüllen vermag. In diesem Zusammenhang wird die Auffassung vertreten, daß dies bei der „Zulassung komplexer Großtechnologie regelmäßig der Fall“ sei.¹⁰

Aus dieser Diskussion läßt sich der Schluß ziehen, daß aus rechtswissenschaftlicher Perspektive eine Beteiligung der Öffentlichkeit am gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren nur insofern verfassungsrechtlich geboten ist, sofern eine solche Beteiligung erforderlich ist, um den Anspruch auf effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten und grundrechtlich gebotene staatliche Schutzpflichten zu erfüllen, woraus sich dann gewisse verfassungsrechtliche Anforderungen an das Genehmigungsverfahren ableiten lassen. Dabei kann es dem Gesetzgeber allerdings zweckmäßig erscheinen, mehr Beteiligungsrechte als die verfassungsrechtlich gebotenen einzuräumen.

An der skizzierten rechtswissenschaftlichen Perspektive fällt zweierlei ins Auge. Sie ermöglicht eine auf das Recht rekurrierende Erklärung dafür, warum der Gesetzgeber auch dann noch an einer Beteiligung der Öffentlichkeit festhält, wenn sich bestimmte Erwartungen an eine Beteiligung der Öffentlichkeit als illusorisch herausgestellt haben. Hier ist vor allem die Erwartung zu nennen, daß die Beteiligung der Öffentlichkeit zu einer sachlichen Klärung und einer Beilegung des Konfliktes führt. Der Grund für entsprechende gesetzliche Regelungen ist dann einfach, daß eine Beteiligung der Öffentlichkeit aus rechtlicher Perspektive schon deshalb geboten sein kann, um elementaren verfassungsrechtlich verankerten Prinzipien gerecht zu werden, an die auch die Politik gebunden ist.

⁹ Huth 1999, S. 237.

Die rechtswissenschaftliche Argumentation bleibt allerdings weitgehend formal. Sie beschränkt sich auf den aus rechtlicher Perspektive allein relevanten Sachverhalt, daß dem Bürger, der durch das geplante Vorhaben möglicherweise in seinen Rechten verletzt wird, die Möglichkeiten gegeben werden müssen, diese Rechte effektiv zu verteidigen, und daß das Verfahren dementsprechend auszugestalten ist. Der Umstand, daß sich bei einer materialen Betrachtung möglicherweise überhaupt keine Fälle angeben lassen, bei denen die Bürger von den gegebenen rechtlichen Möglichkeiten sinnvoll Gebrauch machen können, spielt hierbei eine untergeordnete Rolle.

So ist dem betroffenen Bürger zwar die Möglichkeit gegeben, sein Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, wenn er sich in diesen Rechten verletzt sieht, im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren geltend zu machen. Doch ob er in diesen Rechten tatsächlich verletzt ist, ist nur auf der Grundlage wissenschaftlichen Wissens entscheidbar. Nur wer über dieses Wissen verfügt, ist in der Lage, eine relevante Rechtsposition geltend zu machen.

Dieser Sachverstand ist nun aber gerade bei der Genehmigungsbehörde selbst versammelt, denn es ist die Aufgabe der Behörde, den für die Beurteilung des konkreten Falls relevanten Stand von Wissenschaft und Technik zu ermitteln. Umgekehrt es dürfte dem Laien in der Regel nicht möglich sein, das von ihm vermutete Risiko, wissenschaftlich zu untermauern. Hierbei hilft ihm auch kein Rechtsbeistand, der ebenfalls nicht über das erforderliche Expertenwissen verfügt, und selbst eine von entsprechenden Organisationen bereitgestellte Gegenexpertise nicht, weil es die Behörde ist, die den Stand von Wissenschaft und Technik feststellt und auf diese Weise auch die in diesem Zusammenhang relevante Expertise definiert. Indem der Bürger sich einen Rechtsbeistand besorgt und Gegenexpertise mobilisiert, wird zwar das Verfahren mit einem entsprechend großen zusätzlich abzuarbeitenden Input belastet, es ist aber nicht zu erkennen, inwiefern der Bürger auf diese Weise in der Lage sein sollte, seine Rechte effektiv zu verteidigen.

Das eigentliche Resultat der Bürgerbeteiligung ist unter diesen Bedingungen also nicht, daß der Bürger im Verfahren Rechte geltend machen kann, die durch das geplante Vorhaben berührt sind. Ins Zentrum tritt vielmehr die Auseinandersetzung mit der Behörde über die Frage, welche Risikoannahmen wissenschaftlich begründbar sind, womit die Behörde, die ja eigentlich tätig ist, um die Allgemeinheit vor möglichen Gefahren zu schützen, in den Konflikt hineingezogen wird. Vermittelt gilt das auch für die Wissenschaft, die für die im Rahmen des Verfahrens maßgeblichen Risikoabschätzungen die Grundlagen liefert. Gewinner und Verlie-

¹⁰ Huth 1999, S. 241.

rer dieses Konflikts stehen zumindest innerhalb des Verfahrens von vornherein fest. Innerhalb des Verfahrens legt die Behörde fest, was der Stand von Wissenschaft und Technik ist.

3.4 Partizipation in politischen Programmen

In Deutschland sind seit 1990 eine Reihe gesetzlicher Regelungen ergangen, mit denen die Beteiligung der Bürger in Verwaltungsverfahren beschränkt worden sind. In diesem Zusammenhang können das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz, das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz und das Planungsvereinfachungsgesetz genannt werden. Dieser auf nationaler Ebene beobachtbare Trend hängt wesentlich mit der Wiedervereinigung und der in diesem Zusammenhang notwendig gewordenen Beschleunigung von Verwaltungsentscheidungen zusammen.

Auf internationaler Ebene läßt sich ein gegenteiliger Trend ausmachen. Im Rahmen einer Reihe internationaler Übereinkünfte wurde eine weitreichende Ausweitung von Beteiligungsrechten vereinbart. Während die nationale Gesetzgebung, wie im Fall Deutschlands in den 90er Jahren, zu einem wesentlichen Teil durch Effizienz- und Standortüberlegungen bestimmt sind, sind die auf internationaler Ebene gefaßten Beschlüsse stark durch programmatische Erwägungen geprägt. Insofern scheinen diese Beschlüsse in besonderer Weise geeignet, um die in die Gesetzgebung einfließenden normativ begründeten politischen Programme zu rekonstruieren.

Im vorliegenden Zusammenhang von besonderem Interesse ist das 1998 auf der vierten Pan-Europäischen Ministerkonferenz „Umwelt für Europa“ in Århus, Dänemark, von der UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) beschlossene „Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten“. Es trat am 30. Oktober 2001 in Kraft und ist mittlerweile von 27 europäischen Staaten ratifiziert worden (Stand: Februar 2004.) In ihm verpflichten sich die teilnehmenden europäischen Staaten entsprechend, den Zugang der Bürger zu Informationen im Umweltbereich zu verbessern, die Beteiligungsrechte der Bürger in umweltrelevanten Entscheidungsverfahren zu stärken und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten zu garantieren.

Es handelt sich dabei um eine auf Europa bezogene regionale Umsetzung des Grundsatzes 10 der auf der UNO-Konferenz über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro 1992 verabschiedeten „Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung“ (Rio-Deklaration), in der Grundsätze des Verhältnisses zwischen den Staaten als auch des Verhältnisses zwischen dem

Staat und den Bürgern im Hinblick auf das Ziel der Erhaltung der Umwelt formuliert worden sind.

Dieser zehnte Grundsatz lautet: „Umweltfragen werden am besten unter Beteiligung aller betroffenen Bürger auf der jeweiligen Ebene behandelt. Auf nationaler Ebene erhält jeder einzelne angemessenen Zugang zu den im Besitz der öffentlichen Verwaltungen befindlichen Informationen über die Umwelt, einschließlich Informationen über Gefahrstoffe und gefährliche Tätigkeiten in ihren Gemeinden, sowie die Möglichkeit, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Die Staaten erleichtern und fördern die öffentliche Bewußtseinsbildung und die Beteiligung der Öffentlichkeit, indem sie Informationen in großem Umfang verfügbar machen. Wirksamer Zugang zu Rechts- und Verwaltungsverfahren, einschließlich der Abhilfe und des Rechtsbehelfs, wird gewährt.“¹¹

Das Abkommen von Århus verpflichtet die Europäische Gemeinschaft, ihre Rechtsvorschriften dieser Übereinkunft entsprechend anzupassen.¹²

Die auf nationaler Ebene im Rahmen der Umsetzung des Århus-Übereinkommens erforderlichen Rechtsänderungen erfolgen in Abstimmung mit den entsprechenden Schritten der Europäischen Gemeinschaft. Insofern sind die derzeit geplanten gesetzlichen Regelungen zur Beteiligung der Bürger im Zulassungsverfahren auch vor dem Hintergrund entsprechender internationaler Abkommen und EU-Richtlinien zu sehen.

Die erwähnten Beschlüsse stehen allesamt im Kontext internationaler Bemühungen zum Schutz der Umwelt. Öffentlichkeitsbeteiligung ist in diesem Zusammenhang also vor allem durch umweltpolitische Überlegungen bestimmt. Ziel dieser Bemühungen ist der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen. Die Stärkung von Informations- und Beteiligungsrechten wird in diesem Zusammenhang als ein Mittel definiert, das geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen. Dieser Zusammenhang wird in den entsprechenden programmatischen Formulierungen zumeist als selbstverständlich und nicht weiter explikationsbedürftig unterstellt.

¹¹ Vgl. Erklärung von Rio zu Umwelt und Entwicklung (Rio-Deklaration).

¹² Zwei Richtlinien hierzu: RICHTLINIE 2003/4/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates; RICHTLINIE 2003/35/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Siehe außerdem: „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rats über die Anwendung der Bestimmungen des Århus-Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft vom 24. 10. 2003“; „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft vom 24. 10. 2003.“

Das Übereinkommen von Århus geht von der Feststellung aus, daß der Schutz der Umwelt Voraussetzung grundlegender Menschenrechte wie des Rechts auf Leben ist und daß jeder einzelne das Recht hat, in einer gesunden Umwelt zu leben, aber auch die Pflicht, für den Erhalt der Umwelt zu sorgen. Es stellt weiterhin fest, daß die Bürger zur Wahrnehmung dieses Rechtes und zur Erfüllung dieser Pflicht in Umweltangelegenheiten Zugang zu Informationen, ein Recht auf Beteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten haben müssen. Ein verbesserter Zugang zu Informationen und eine verbesserte Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren sollen „die Qualität und die Umsetzung von Entscheidungen verbessern, zum Bewußtsein der Öffentlichkeit in Umweltangelegenheiten beitragen, der Öffentlichkeit die Möglichkeit geben, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen, und es den Behörden ermöglichen, diese Anliegen angemessen zu berücksichtigen.“ Außerdem werden als Ziele genannt, „die Verantwortlichkeit und Transparenz bei Entscheidungsverfahren zu fördern und die öffentliche Unterstützung für Entscheidungen über die Umwelt zu stärken“ sowie „die Umwelterziehung zu fördern, um das Verständnis für die Umwelt und eine nachhaltige Entwicklung zu vertiefen und um das Bewußtsein einer breiten Öffentlichkeit für Entscheidungen, die Auswirkungen auf die Umwelt und eine nachhaltige Entwicklung haben, zu schärfen sowie deren Beteiligung an diesen Entscheidungen zu unterstützen“.

Explizit wird auf die Problematik der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen hingewiesen. Die Übereinkunft erfolge „in Anerkennung der Sorge der Öffentlichkeit über die absichtliche Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt und in Erkenntnis der Notwendigkeit einer größeren Transparenz und stärkeren Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren in diesem Bereich“.

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Entscheidungsverfahren heißt es unter anderem: „Jede Vertragspartei sorgt für eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung zu einem Zeitpunkt, zu dem alle Optionen noch offen sind und eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden kann“. Wenig später findet sich die Formulierung: „In Verfahren zur Öffentlichkeitsbeteiligung hat die Öffentlichkeit die Möglichkeit, alle von ihr für die geplante Tätigkeit als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen in Schriftform vorzulegen oder gegebenenfalls während einer öffentlichen Anhörung oder Untersuchung mit dem Antragsteller vorzutragen.“ Unmittelbar darauf heißt es: „Jede Vertragspartei stellt sicher, daß das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt wird.“

In einem der europäischen Kommission vorgelegten „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rats über die Anwendung der Bestimmungen des Århus-

Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft“ vom 24. 10. 2003 heißt es zu den Zielen dieses Übereinkommens: „Hauptziel des Übereinkommens ist es, die Öffentlichkeit bei Umweltangelegenheiten stärker einzubeziehen und ihr auf diese Weise die Möglichkeit zu bieten, einen aktiven Beitrag zu einem besseren Erhalt und Schutz der Umwelt zu leisten“. Zum Thema Umweltinformation und Beteiligung der Öffentlichkeit heißt es, daß diese einen Beitrag zur Erreichung der vertraglich vereinbarten Umweltziele leiste, denn „sie verbessern die Qualität der Entscheidung und tragen dazu bei, dass die Ergebnisse von einer möglichst breiten Öffentlichkeit mitgetragen werden.“ An späterer Stelle heißt es dann: „Ziel des Vorschlags ist es, den Umweltschutz zu verbessern, indem die Öffentlichkeit stärker in Entscheidungen über umweltrelevante Fragen eingebunden wird“.

In einem „Vorschlag für einen Beschluß des Rates über den Abschluss des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten im Namen der Europäischen Gemeinschaft“ vom 24. 10. 2003 heißt es: „Es ist allgemein anerkannt, dass ein besserer Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen und eine breitere Beteiligung der Öffentlichkeit an Entscheidungsverfahren wichtig sind, um das Umweltbewusstsein der Öffentlichkeit zu schärfen und für eine bessere Durchsetzung der Umweltvorschriften zu sorgen. Sie tragen somit dazu bei, die Wirksamkeit der im Hinblick auf die oben genannten Ziele verfolgten Umweltpolitik sicherzustellen und zu erhöhen.“

Fragt man also, inwiefern verbesserte und erweiterte Informations- und Beteiligungsrechte dem übergeordneten Ziel des Umweltschutzes dienen können sollen, stößt man auf die folgenden drei Funktionszuschreibungen: Das Umweltbewußtsein der Bevölkerung soll geschärft, die Qualität der Entscheidung erhöht und die Unterstützung für die Entscheidung in der Bevölkerung vergrößert werden.

Inwiefern sich die Erweiterung und Verbesserung von Informations- und Beteiligungsrechten als ein volkspädagogisches Mittel eignen soll, das Umweltbewußtsein der Bevölkerung zu schärfen, ist nur schwer erkennbar. Sehr viel plausibler ist, daß umgekehrt die Schärfung des Umweltbewußtseins der Forderung nach erweiterten Informations- und Beteiligungsrechten zugrunde liegt. Wo es überhaupt kein Interesse für Umweltfragen gibt, ist auch nicht zu erwarten, daß entsprechende Rechte genutzt werden.

Zentral scheint hingegen der zweite Punkte zu sein, die Erwartung, daß durch die Beteiligung der Öffentlichkeit die Qualität der Entscheidung hinsichtlich der Durchsetzung der Umwelt-

vorschriften erhöht wird. Diese Erwartung setzt voraus, daß für die Qualität einer Verwaltungsentscheidung unter Umweltgesichtspunkten nicht allein das der Behörde zugängliche Expertenwissen von Bedeutung ist. Eine entscheidende Rolle sollen die von der Bevölkerung „für die geplante Tätigkeit als relevant erachteten Stellungnahmen, Informationen, Analysen oder Meinungen“ spielen, die entsprechend „bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt“ werden sollen.

Es stellt sich aber immer noch die Frage, warum man den hier unterstellten Zusammenhang zwischen der Qualität der Entscheidung unter Umweltgesichtspunkten und den Stellungnahmen aus der Bevölkerung als selbstverständlich betrachten sollte. Diese Annahme scheint auf der Deutung zu beruhen, daß die Berücksichtigung der Belange der Umwelt vor allem durch das Engagement einer kritischen und für Umweltfragen sensibilisierten Öffentlichkeit sichergestellt werden kann, der Staat hingegen mit dieser Aufgabe tendenziell überfordert ist. Diese Annahme paßt dann auch sehr gut zu den volkserzieherischen Tendenzen der oben zitierten Formulierungen: Wenn eine für Umweltfragen interessierte kritische Bevölkerung erforderlich ist, um umweltpolitische Ziele zu verwirklichen, dann ist es in dieser Hinsicht grundsätzlich sinnvoll, die Bevölkerung für diese Ziele zu sensibilisieren, auch wenn die Beteiligung im Verfahren hierfür kaum das geeignete Mittel sein dürfte.

Der dritte Punkt, daß die umweltpolitischen Entscheidungen von der Öffentlichkeit mitgetragen werden sollen, paßt nicht sonderlich gut ins Bild. Wenn die Öffentlichkeit eine so zentrale Rolle bei der Verwirklichung umweltpolitischer Ziele spielt, wie könnte dann die Unterstützung entsprechender Entscheidungen durch die Bevölkerung überhaupt ein Problem sein?

An dieser Stelle bekommt das harmonische Bild einer kritischen Öffentlichkeit, die als Partner der Politik bei der Umsetzung umweltpolitischer Vorgaben mithilft, Risse. Auch wenn dieser Punkt in den zitierten Dokumenten eher am Rande erwähnt wird, deutet sich hier ein zentrales Problem an. Tatsächlich stellt ja diese kritische Öffentlichkeit für die Politik insofern ein erhebliches Problem dar, als staatlichen Entscheidungen dadurch zunehmend die Grundlage entzogen wird, daß diese Entscheidungen von der Bevölkerung nicht mitgetragen werden. Es stellt sich deshalb die Frage, wie diese merkwürdige Spannung motiviert ist.

Um diese Spannung zu erklären, kann an soziologische Überlegungen zur Krise des Staates angeknüpft werden. Wenn die Krise des Staates in erster Linie eine Legitimationskrise ist, bei der eine immer weiter ausgreifende Staatsaktivität mit einer dramatischen Erosion staatlicher Autorität einhergeht – ein Prozeß, dem wiederum ein tiefgreifender Wandel des Verständnisses der Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürgern zugrunde liegt –, dann kann als das eigentlich tragende Motiv der hier programmatisch geforderten Erweiterung von Teilha-

berechten des Bürgers an staatlichen Entscheidungen die Zielsetzung vermutet werden, das Verhältnis zwischen Staat und Bürger symbolisch neu einzurichten.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, im Gewähren von Partizipationsmöglichkeiten vor allem eine Reaktion der Politik auf die Krise des Staates zu sehen. Auf die Erosion der Autorität des hoheitlichen Staates reagiert die Politik dann damit, den Bürger durch Teilhaberechte in das Regieren einzubinden und zumindest auf deklarativer Ebene Ordnungsfunktionen des Staates auf bürgerliches Engagement zu übertragen. In dieser Hinsicht wäre die oben skizzierte Programmatik in erster Linie unter dem Gesichtspunkt symbolischer Politik zu betrachten. Dann aber ist zu vermuten, daß Bürgerbeteiligung gar nicht, wie behauptet, in erster Linie der zweckrationalen Umsetzung umweltpolitischer Ziele dient, sondern der Lösung des beschriebenen Konfliktes zwischen Staat und Bürger. Diese Deutung liegt um so näher, als umweltrelevante Entscheidungen jene Bereiche darstellen, in denen sich die Konflikte zwischen Staat und Bürger in besonderer Weise entzünden. Die inhaltliche Begründung politischen Programme, die auf die Realisierung von Umweltschutzziele abhebt, wäre deshalb eher als eine Rationalisierung zu betrachten.

Das bedeutet aber auch, daß die Politik die Krise des Staats tendenziell auf Kosten der sich im Verwaltungshandeln ausprägenden Rationalität des Staatshandelns zu bewältigen versucht. Denn die Folgelast bürgerschaftlichen Engagements im Verwaltungsverfahren hat die Verwaltung zu tragen, indem sie gezwungen wird, sich mit einem Input in das Verfahren auseinanderzusetzen, der die eingerichteten Routinen dieses Verfahrens sprengt. Mit der Rationalisierung, die Beteiligung der Bürger diene vor allem der Verbesserung der Qualität der Verwaltungsentscheidung und der Verwirklichung der gesetzlich definierten Umweltschutzziele, täuscht sich die Politik dieser Lesart zufolge über die Folgen dieser Symbolpolitik für die Rationalität staatlichen Handelns hinweg. Die Diagnose lautet also, daß die Politik mit der Erweiterung von Beteiligungsrechten das Legitimationsproblem des hoheitlichen Staates auf Kosten der Verwaltung bearbeitet und sich selbst mit der in diesem Zusammenhang formulierten inhaltlichen Begründung über die objektiven Folgen dieser Problemlösung hinwegtäuscht.

Diese Lesart erscheint konsistenter und zwingender als die oben formulierte Interpretation, daß die Beteiligung der Öffentlichkeit auf ein Mißtrauen der Politik in die Verwaltung reagiert. Außerdem geht diese Mißtrauenslesart in der neuen Lesart insofern auf, als dieser zufolge, die Politik, um sich selbst zu entlasten, das unterstellte Mißtrauen der Bevölkerung in die staatlichen Organe aufgreift und sich programmatisch zueigen macht.

Diese politischen Motive stellen, wie eingangs erläutert, aber nur die eine Seite einer im Hinblick auf Beteiligungsrechte erfolgenden und politisch motivierten Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens dar, die sich nicht zufällig auf der Ebene internationaler Vereinbarungen ausblühen. Betrachtet man die Gesetzgebung auf nationaler Ebene, zeigt sich eine ganz andere Seite. Auf dieser Ebene kommen beispielsweise wie im Nachwendedeutschland ganz nüchterne Effektivitätsüberlegungen ins Spiel.

3.6 Zusammenfassung

Die Überlegungen in diesem Kapitel haben gezeigt, daß sich in Verwaltung, Recht und Politik jeweils spezifische, durch die für diese Bereiche jeweils konstitutiven Problemfoki geprägte Erwartungen an die Bürgerbeteiligung im Verwaltungsverfahren herausbilden.

Aus der Perspektive der Verwaltung kann Öffentlichkeitsbeteiligung eine Option sein, wenn die Verwaltungsentscheidung komplexe, von der Verwaltung nicht antizipierbare und möglicherweise sogar rechtlich geschützte Interessenlagen berührt. Die Öffnung des Verfahrens für die Öffentlichkeit ist dann sowohl unter dem Gesichtspunkt einer alle relevanten Aspekte einbeziehenden Verwaltungsentscheidung als auch unter verfahrensökonomischen Gesichtspunkten geradezu zwingend. Ob diese Option zu wählen ist, hängt allerdings stark vom Genehmigungsgegenstand ab. Im Fall des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens erscheint diese Option aus der Perspektive der Verwaltung aus den oben erörterten Gründen nicht sinnvoll.

Aus der Perspektive des Rechts stehen die verfassungsrechtlich geschützten Rechte der von der Verwaltungsentscheidung betroffenen Bürger im Zentrum. Dort wo diese Rechte verletzt werden könnten, müssen die institutionellen Voraussetzungen geschaffen werden, die es dem Bürger ermöglichen, diese Rechte geltend zu machen. Diese Perspektive zeichnet sich durch eine sehr formale Betrachtungsweise aus. Ausgangspunkt ist die allgemein herrschende Vermutung, daß die Gentechnik mit potentiellen Risiken behaftet ist und deshalb grundgesetzlich geschützte Rechte berühren könnte. Entsprechend muß es im Prinzip möglich sein, diese Rechte auch geltend zu machen. Ob der Einsatz der Gentechnik in der Landwirtschaft sich in irgendeiner Form von der Verwendung gewöhnlichen Saatguts und konventioneller Züchtung unterscheidet und ob die dem Bürger gegebene Möglichkeit, seine Rechte geltend zu machen, angesichts der Verwissenschaftlichung des Konfliktes in materialer Hinsicht von Bedeutung ist, stellen in diesem Zusammenhang untergeordnete Gesichtspunkte dar. Vor dem Hintergrund dieser formellen Betrachtungsweise stellen gewisse Beteiligungsrechte im Verwal-

tungsverfahren, wenn nicht unbedingt eine sinnvolle, so doch eine verfassungsrechtlich gebotene Option dar.

Aus der Perspektive der Politik stehen hingegen materiale Gesichtspunkte im Vordergrund, die sich jedoch ganz unterschiedlich auf die Ausgestaltung des Anhörungsverfahrens auswirken können. Die Politik kann sich bei der Gesetzgebung an ganz praktischen Überlegungen orientieren, die darauf abzielen, einen möglichst reibungslosen Verlauf des Verwaltungsverfahrens zu gewährleisten. In dieser Hinsicht können sich die Perspektiven der Politik und der Verwaltung überschneiden, sie müssen es aber nicht. Es ist auch denkbar, daß die Politik Verwaltungsverfahren auf Kosten der Qualität der Verwaltungsentscheidung beschleunigt. Dabei kann sich die Politik aus politischen Gründen an der Grenze des verfassungsrechtlich Gebotenen bewegen. Ein ganz anderer Aspekt ergibt sich vor dem Hintergrund der Krise des hoheitlichen Staats, die eine Ausweitung von Beteiligungsrechten nahelegt, um die Legitimationsprobleme des Staates auf Kosten der Verwaltung zu bearbeiten.

Insofern kann die Beteiligung der Öffentlichkeit im Verfahren aus der Perspektive der Politik aus politischen Gründen erwünscht, aber eben auch unerwünscht sein. Die jeweilige Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung stellt in dieser Hinsicht notwendig eine für das politische Handeln typische Kompromißbildung dar.

Die Überlegungen dieses Abschnittes haben zum einen gezeigt, daß es in verschiedenen Handlungskontexten, die durch die Bearbeitung jeweils spezifischer Handlungsprobleme gekennzeichnet sind, zu divergierenden Ausarbeitungen des Konzeptes Bürgerbeteiligung kommt.

Unter dem Gesichtspunkt der spezifischen Erfordernisse des Verwaltungsverfahrens war nicht erkennbar, inwiefern eine Beteiligung der Bürger in einem solchen Verfahren im Hinblick auf die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen sinnvoll sein könnte.

Im Hinblick auf verfassungsrechtliche Erwägungen sind zwar, was die Beteiligungsrechte der von einer Freisetzung betroffenen Bürger angeht, gewisse Mindestanforderungen an die Ausgestaltung des Verfahrens zu stellen. Diese Forderungen sind jedoch weitgehend Ausdruck formalrechtlicher Überlegungen, die sich unter materialen Gesichtspunkten nur schwer einholen lassen.

Entscheidende Bedeutung kommt bei der Einräumung von Beteiligungsrechten spezifisch politischen Motiven zu. Auf der Ebene normativer politischer Programme, die

sich insbesondere im Zusammenhang internationaler Absichtserklärungen finden, wird der Beteiligung der Bürger im Verwaltungsverfahren eine zentrale Rolle bei der Realisierung von Umweltschutzziele zugeschrieben. Entsprechende Forderungen nach mehr Bürgerbeteiligung scheinen allerdings eher einer vor allem im Kontext der Umweltpolitik erfolgenden symbolischen Umgestaltung des Verhältnisses von Staat und Bürger geschuldet zu sein, als den Erfordernissen des administrativen Genehmigungsverfahrens.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß unklar bleibt, welchen Beitrag die Bürger im Fall der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens leisten sollen und welche Funktion ihre Beteiligung in diesem Verfahren besitzt.

Das folgende Kapitel untersucht die konkreten Kommunikationsprozesse innerhalb des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens. In diesem Zusammenhang soll der Ausgangsfrage dieses Forschungsprojektes entsprechend unter anderem untersucht werden, inwiefern sich die zuvor umrissenen Erwartungsstrukturen mit der Struktur der Kommunikation im Verfahren decken, ob also die tatsächlichen Kommunikationsprozesse den diesen Erwartungen zugrundeliegenden Modellen von Partizipation entsprechen. Da allerdings, wie die Überlegungen dieses Kapitels gezeigt haben, nicht sonderlich klar ist, welche Erwartungen dem zu untersuchenden Beteiligungsverfahren eigentlich zugrunde liegen, stellt sich zusätzlich die Frage, wie die Verwaltung bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, den Sinn dieses Beteiligungsverfahrens überhaupt konstituiert.

4 Durchführung und Ergebnisse der Untersuchung

4.1 Feldzugang und Datenerhebung

Als Grundlage der Untersuchung sollte ein Freisetzungsfall möglichst umfassend dokumentiert werden. Als Fall sind hier die durch das Freisetzungsvorhaben ausgelösten Kommunikationsprozesse zu verstehen, wobei zwei Schwerpunkte gesetzt wurden: Vor allem sollten die

Kommunikationsprozesse im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren und zum anderen die Kommunikationsprozesse im lokalen Kontext des Freisetzungsortes möglichst umfassend dokumentiert werden. Diese Schwerpunktbildung ergab sich bezogen auf den ersten Punkt aus der Fragestellung der Untersuchung, in deren Zentrum die Untersuchung der Kommunikationsprozesse innerhalb des gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahrens steht. Ergänzend sollte untersucht werden, wie dieses Verfahren, insbesondere die Möglichkeit, in diesem Verfahren eine Einwendung zu erheben, von den potentiellen Einwendern wahrgenommen wurde. Insofern sollte neben der Kommunikation im Verfahren auch die Kommunikation über das Verfahren in die Untersuchung einbezogen werden. Der zweiten Schwerpunktbildung lag die unausgesprochene Prämisse zugrunde, daß das geplante Vorhaben und deshalb auch das entsprechende Genehmigungsverfahren für die in der Nähe des geplanten Versuchs lebenden Menschen von besonderer Bedeutung sind. Es wurden aber, sofern es sich ergab, auch solche Daten erfaßt, in denen das untersuchte Freisetzungsvorhaben auf überregionaler Ebene thematisch war. Diese Daten waren allerdings für den Gang der Untersuchung ohne weitere Bedeutung.

Die Datenerhebung sah deshalb vor

- die relevanten Dokumente aus dem Anhörungsverfahren, sofern öffentlich zugänglich, zu dokumentieren, sofern nicht, diese in Kopie und, falls erforderlich, in anonymisierter Form von der zuständigen Behörde anzufordern,
- die Berichterstattung in der lokalen Presse zu dokumentieren,
- Interviews mit Verantwortlichen, Anwohnern, engagierten Bürgern, Mitgliedern von Organisationen, die sich in dieser Sache zu Wort melden, usw. zu führen,
- die auf die Freisetzung bezogenen öffentlichen Ereignisse, beispielsweise Flugblätter, Unterschriftenaktionen, Diskussionsveranstaltungen usw. zu dokumentieren,
- die Berichte über den Freisetzungsfall in den überregionalen Medien zu dokumentieren.

Der Fallauswahl lagen die folgenden Kriterien zugrunde. Es mußte sich um ein Genehmigungsverfahren im Normalverfahren handeln, denn nur bei diesem Verfahren wird im Unterschied zu der mittlerweile verbreiteten Praxis der Nachmeldung von Standorten ein Anhörungsverfahren durchgeführt. Es sollte außerdem ein Standort gewählt werden, bei dem eine gewisse Konfliktrichtigkeit zu vermuten ist, so daß die Frage der Beteiligungsmöglichkeiten im Genehmigungsverfahren überhaupt relevant werden kann. Schließlich sollte der zu untersuchen-

de Fall, wenn möglich, ein Projekt betreffen, das im BMBF-Förderschwerpunkt „Sicherheitsforschung und Monitoring“ gefördert wird.

In der ersten Phase des Projektes Sommer/Herbst 2001 ergab sich die Situation, daß nur zwei Fälle ausfindig gemacht werden konnten, die das erste Kriterium erfüllten. Da beide Standorte in der ehemaligen DDR lagen, war allerdings aufgrund der bislang gemachten Erfahrungen nicht damit zu rechnen, daß diese Standorte sich als sonderlich konfliktträchtig erweisen. Da an einem der beiden Standorte schon seit vielen Jahren Freisetzungsversuche durchgeführt wurden, ohne daß dies eine größere Resonanz in der Bevölkerung gehabt hätte, fiel die Entscheidung für den zweiten Standort, für den in diesem Zusammenhang vor allem sprach, daß dort zuvor noch keine derartigen Versuche stattgefunden hatten.

Ansonsten handelte es sich um einen etwas aus der Reihe fallenden Versuch. Es sollten Pappeln freigesetzt werden, die aufgrund einer gentechnischen Veränderung deutlich mehr Schwermetalle aus dem Erdreich aufzunehmen in der Lage sind als unveränderte Pappeln. Ein Ziel des Versuches war es dementsprechend, unter Freilandbedingungen zu erproben, inwiefern diese neue Eigenschaft für eine Sanierung schwermetallbelasteter Böden genutzt werden kann. Voraussetzung hierfür war ein Standort, an dem es entsprechend belastete Böden gibt. Aus diesem Grund mußte dieser Versuch anders als gewöhnliche Freisetzungsversuche mit landwirtschaftlichen Nutzpflanzen wie Raps und Mais einen spezifischen Bezug zu einem lokalen Problem haben. Dieser Versuch sollte u. a. der Erprobung einer Lösung für ein Problem dienen, von dem auch die Region betroffen ist, in der dieser Versuch durchgeführt werden sollte. Eine weitere Besonderheit dieses Falls war, daß für die Versuche Gemeindeland gepachtet wurde, so daß die Gemeinde, obwohl sie keine Mitspracherechte im Verfahren hat, in diesem Fall zumindest im Prinzip und bezogen auf das in ihrem Besitz befindliche Land die Möglichkeit gehabt hätte, eine gegen diese Versuche gerichtete Entscheidung zu fällen.

Die vorherrschende Einschätzung zu diesem Zeitpunkt des Projektes war, daß der Versuch bei der Bevölkerung nicht auf sonderliches Interesse stoßen wird. Die Erschließung des Feldes erfolgte schrittweise und parallel zu seiner Entwicklung. Zuerst wurden Gespräche mit dem Forscherteam, das die Freisetzung beantragt hatte, sowie der zuständigen Genehmigungsbehörde geführt, in denen Kooperationsvereinbarungen getroffen wurden.

Der erste Zugang zum Feld erfolgte auf der Grundlage eines Interviews mit einem der Forscher, der die Pachtverträge für die Grundstücke ausgehandelt hatte, auf denen die Pappeln angepflanzt werden sollten. In diesem Interview ging es unter anderem um die Erfahrungen des Interviewees am Ort der geplanten Freisetzung und darum, zu eruieren, wer zu diesem Zeitpunkt schon in diese Sache involviert war.

Auf dieser Grundlage wurde eine erste Staffel von Interviews mit denjenigen Personen durchgeführt, die schon zu diesem Zeitpunkt mit dem geplanten Vorhaben in Berührung gekommen waren: einer Verwaltungsangestellten, die maßgeblich an der Vorbereitung der Pachtverträge für Gemeindeland beteiligt war, das für diese Versuche genutzt werden sollte, dem Bürgermeister, der diese Verträge unterzeichnet hatte, und zwei Landwirten, Vater und Sohn, die es abgelehnt hatten, Pachtland für die geplanten Versuche weiterzuverpachten.

Die Interviews wurden als Gespräch geführt, allerdings vor dem Hintergrund einer Sammlung von Themen und Fragen, die für das Forschungsprojekt relevant waren und die jeweils dem Gesprächsverlauf angepaßt in das Gespräch eingeflochten wurden. Dem Interviewee sollte vor allem Raum geboten werden, seine Sicht der Dinge darzustellen. Für alle Interviews ist kennzeichnend, daß die Interviewees irgendwie im Feld aktiv wurden oder in die Sache hineingezogen worden sind und eine entsprechende Position beziehen mußten. Es sollte vermieden werden, Meinungen und Standpunkte Unbeteiligter abzufragen.

Besonders aufschlußreich war das Gespräch mit der Verwaltungsangestellten. Aus diesem Gespräch ging hervor, daß weder in den Sitzungen den Gremien der örtlichen Verwaltungsgemeinschaft, noch vom Bürgermeister von #Ort A#¹³ der Umstand, daß die Flächen für Versuche mit gentechnisch veränderten Organismen zur Verfügung gestellt werden sollten, als ein besonderes Problem wahrgenommen worden ist.

Bei dem Versuch herauszubekommen, wer sich überhaupt für dieses Thema interessieren könnte, wurde eine „Umweltgruppe“ genannt, die sich nach der Wende in Umweltfragen engagierte und eine Zeitlang auch im Gemeinderat vertreten war. Vor dem Hintergrund der außerordentlich schlechten ökonomischen Situation der Region schienen die Mitglieder dieser Gruppe mittlerweile allerdings einen sehr schweren Stand zu haben und in den Ruf von Verhinderern geraten zu sein.

Da die Verwaltungsangestellte ein Mitglied dieser Umweltgruppe persönlich kannte, vereinbarten wir mit ihr, daß sie ihren Bekannten auf die Möglichkeit eines Interviews anspricht. Das schon vereinbarte Interview mit dem Mitglied dieser Gruppierung wurde von diesem kurzfristig abgesagt.

Das Gespräch mit dem Bürgermeister, das im übrigen ebenso wie das Gespräch mit den Landwirten, nur unter großen Schwierigkeiten zustande kam, war unter anderem dadurch ge-

¹³ Die Maskierung des Standortes und der beteiligten Personen erfolgt nach folgenden Konventionen: Für häufiger verwendete Eigennamen wird ein entsprechender in Rauten gesetzter Ausdruck verwendet, beispielsweise „#Ort E#“ und „Herr #5#“. Ansonsten werden Begriffe, die eine Identifizierung erlauben, durch Ausdrücke in eckigen Klammern ersetzt, in denen die kategoriale Zugehörigkeit des entsprechenden Bezugsgegenstandes angegeben wird, beispielsweise „[Datum]“ und „[Bundesland]“. In den beigegeführten Kopien der Originalmanuskripte wurde die Anonymisierung aus technischen Gründen durch Schwärzung vorgenommen.

prägt, daß dem Bürgermeister durch das Erscheinen der beiden Vertreter des Bielefelder Forscherteams eine mögliche Brisanz der geplanten Versuche bewußt wurde.

Ansonsten verfestigte sich aufgrund der geführten Gespräche der Eindruck, daß die geplanten Versuche in der lokalen Bevölkerung auf kein Interesse stoßen werden. Die fast schon stereotype Begründung dieser Vermutung unserer Gesprächspartner lautete, daß die Leute aufgrund des ökonomischen Niedergangs der Region nach der Wende gewiß andere Sorgen hätten.

Da sich aus den geführten Gesprächen keine Anknüpfungspunkte für weitere Interviews ergaben, wurde beschlossen, vorerst keine weiteren durchzuführen, bis sich aufgrund der Entwicklung des Feldes entsprechende Gesprächspartner anbieten würden.

Dies geschah ca. zwei Wochen nach der amtlichen Bekanntmachung des Antrages auf Genehmigung mit einem Artikel im Lokalteil der am Ort gelesenen Tageszeitung, in dem groß über die geplante Freisetzung berichtet wurde. Im darauffolgenden Monat erschienen eine Reihe weiterer Artikel, unter anderem ein Bericht über einen Ortstermin eines Reporters der Lokalredaktion in #Ort A#.

In diesen Berichten wurden sowohl eine Reihe von Umweltaktivisten als auch einfacher Bürger namentlich genannt, was der Ausgangspunkt einer zweiten Interviewstaffel war.

Bei einem weiteren Gespräch mit der oben erwähnten Verwaltungsangestellten erfuhren die wegen der Medienaktivitäten angereisten Vertreter des Bielefelder Forscherteams von einem zweiten Entwicklungsstrang.

Offenbar hatte das oben erwähnte Mitglied der Umweltgruppe, nachdem besagte Verwaltungsangestellte ihn auf ein mögliches Interview angesprochen hatte, sich bei ihm bekannten Vertretern einer im Gemeinderat vertretenen Fraktion, diese zur Rede stellend und den ihm von der Verwaltungsangestellten zugetragenen Vorgang vermutlich falsch referierend, erkundigt, ob der Gemeinderat der Verpachtung der für den geplanten Versuch vorgesehenen Flächen tatsächlich zugestimmt habe. Da dies jedoch nicht der Fall war, der Vorgang gar nicht im Gemeinderat erörtert worden war, der Bürgermeister von #Ort A# vielmehr ohne Zustimmung des Gemeinderates entsprechende Verträge unterschrieben hatte, kam es in der Folge zu einer heftigen Auseinandersetzung zwischen Verwaltung, Gemeinderat und Bürgermeister. Kern dieser Auseinandersetzung waren die insbesondere von der besagten Gemeinderatsfraktion formulierten Vorwürfe an die Verwaltung, unter Umgehung der politischen Vertreter der Gemeinde, die Verpachtung betrieben, und an den Bürgermeister, ohne die hierfür erforderliche Zustimmung des Gemeinderates die entsprechenden Verträge unterschrieben zu haben. Mehrere Krisengespräche zwischen Verwaltung, Gemeinderat und Bürgermeister waren erforderlich, um das Verhältnis zwischen diesen Parteien wieder ins Lot zu bringen.

Während der zweiten Interviewstaffel wurden Vertreter von Umweltorganisationen und von Bürgern, die sich in der Lokalzeitung zu Wort gemeldet hatten, interviewt. Ein vereinbartes Interview mit einer Reporterin der Lokalredaktion kam aufgrund einer Intervention des Chefredakteurs nicht zustande. Über die Gründe hierfür kann nur gemutmaßt werden.

Das Gespräch mit den Vertretern der Umweltorganisationen brachte zu Tage, daß diese mittlerweile eine Unterschriftenaktion gegen die geplanten Versuche gestartet hatten.

Im Gespräch mit der Verwaltungsangestellten wurde aber auch deutlich, daß der geplante Versuch mit gentechnisch veränderten Pappeln, der in den lokalen Medien ausgesprochen intensiv diskutiert wurde, die Masse der Leute nicht sonderlich beschäftigte und keinen besonders herausragenden Gesprächsstoff im Ort bildete. Ein Beleg dafür ist auch die vergleichsweise geringe Resonanz auf den Vororttermin der Lokalredaktionen und daß sich für den gesamten Zeitraum trotz intensiver Berichterstattung – insgesamt erscheinen innerhalb von drei Monaten 10 Artikel – nur ein Leserbrief zu diesem Thema im Lokalteil findet, der zudem von einem Mitglied einer der sich in dieser Sache engagierenden Umweltorganisationen verfaßt wurde.

Vor dem Hintergrund der nicht öffentlich ausgetragenen Auseinandersetzungen zwischen Verwaltung, Gemeinderat und Bürgermeister wurde eine dritte Interviewrunde mit zwei Vertretern des Gemeinderates durchgeführt.

Schließlich wurde in der lokalen Presse eine Einwohnerversammlung zu diesem Thema angekündigt. Die Einwohnerversammlung ist in diesem örtlichen Kontext ein übliches Versammlungsformat, bei dem der Bürgermeister in wichtigen Angelegenheiten die Meinungen der Bürger einholt. Wie sich jedoch herausstellte, spielte in diesem Zusammenhang ein Vertreter des Regierungspräsidiums aus der Landeshauptstadt, der als Vertreter der zuständigen Landesbehörde mit diesem Vorgang betraut war, eine entscheidende Rolle.

Wie aus Gesprächen mit dem antragstellenden Institut der Universität #Ort B#, das dieser Einwohnerversammlung trotz Einladung fernblieb, hervorging, versuchte der Vertreter der Landesbehörde angesichts der für das entsprechende Bundesland vollkommen untypischen Eskalation in dieser Sache zu schlichten.

Ein dritter von der Öffentlichkeit ebenfalls weitgehend unbemerkter Entwicklungsstrang ergab sich in diesem Zusammenhang aus einem zusätzlich sich entzündenden Konflikt zwischen Bürgermeister und dem antragstellenden Institut. Da sich der Bürgermeister wegen der von ihm ohne Zustimmung des Gemeinderats geleisteten Unterschrift nunmehr heftigen Angriffen ausgesetzt sah, versuchte er offenbar, aus dem Pachtvertrag wieder herauszukommen. Bei einer Begehung der Flächen, an der unter anderem ein Vertreter des Instituts aus #Ort B#,

der Bürgermeister und der Vertreter des Regierungspräsidiums anwesend war, erklärte der Bürgermeister dem verblüfften Vertreter des antragstellenden Instituts, daß es sich bei den auf den Flächen wachsenden Sträuchern rechtlich betrachtet um einen Wald handele, was eine Nutzung für die geplante Anpflanzung mit Pappeln ausschließe.

Der Vertreter des Regierungspräsidiums, der wohl auch die treibende Kraft hinter der Einwohnerversammlung war, versuchte offenbar die Parteien zu einer einvernehmlichen Lösung zu bewegen, womit er letztlich auch erfolgreich war.

In diesem Zusammenhang ist außerdem von Bedeutung, daß die Einwohnerversammlung einen Tag vor einer Sitzung des Gemeinderates stattfand, auf der dieser entscheiden sollte, ob man den Bürgermeister in dieser Sache stützt, ohne daß dies auf der Einwohnerversammlung selbst explizit thematisiert wurde. Offenbar hat sich aber der Gemeinderat am nächsten Tag hinter den Bürgermeister gestellt, und in einem weiteren Schlichtungsgespräch wurde auch mit dem antragstellenden Institut eine einvernehmliche Lösung erzielt. Diese sah unter anderem vor, daß sich das Institut aus #Ort B# verpflichtet, für verschiedene im Rahmen des Versuchs anfallende Arbeiten Unternehmen aus #Ort A# zu engagieren.

Wenige Wochen nach der Einwohnerversammlung wurde die Genehmigung der geplanten Versuche bekannt gemacht, auf die im Lokalteil ein die Berichterstattung zu diesem Thema abschließender Artikel erscheint.

Gegen den geplanten Versuch wurden mehr als 1200 Einwendungen erhoben. Diese große Zahl kommt allerdings hauptsächlich durch Listeneinwendungen zustande, die aus den Unterschriftenaktionen der lokalen Umweltorganisationen hervorgegangen sind.

Es war ursprünglich mit dem RKI vereinbart, daß alle Einwender über das RKI einen Brief des Bielefelder Forschungsprojektes zugeschickt bekommen sollten, in dem diese um ein Interview gebeten werden. Angesichts der großen Zahl von Einwendern wurde von diesem Plan Abstand genommen, unter anderem auch deshalb, um Irritationen im Feld zu vermeiden.

An die Einwender, die nicht über das bloße Leisten ihrer Unterschrift bei einer Unterschriftenaktion zum Einwender wurden, sind entsprechende Briefe jedoch verschickt worden. Über diesen Weg wurde ein zusätzlicher Interviewpartner, Herr #21# gewonnen.

Wie die Durchsicht der Einwendungen ergab, war uns ein großer Teil der Einwender aus den Interviews schon bekannt. Zwar waren die Einwendungen vom RKI anonymisiert worden, jedoch war es zum einen auf der Grundlage der durchgeführten Interviews leicht, die Autoren der Einwendungen mit großer Sicherheit zu identifizieren, zum anderen hatten uns verschiedene Einwender ihre Einwendungen von sich aus überlassen.

Das Vorhaben des antragstellenden Instituts konnte nach der Genehmigung dennoch nicht ausgeführt werden, weil sich mittlerweile herausgestellt hatte, daß die Pachtverträge auf falschen Angaben im Katasteramt beruhten und man keine Einigung mit den tatsächlichen Besitzern erzielen konnte. Zwar war die Gemeinde #Ort A# mittlerweile bereit, andere Flächen zur Verfügung zu stellen, da sich der Genehmigungsbescheid jedoch auf die alten Flächen bezog, war es notwendig, einen neuen Antrag zu stellen, weshalb das Genehmigungsverfahren nochmals durchlaufen werden mußte.

Auffällig war, daß in der lokalen Öffentlichkeit von diesem neuen Verfahren keinerlei Notiz genommen wurde, auch nicht von den Umweltorganisationen, die im letzten und auf die Bekanntmachung des Genehmigungsbescheids folgenden Artikel bekundeten, „den Forschern auf die Finger schauen“ zu wollen.

Ohne daß diese Intuition eines wissenschaftlichen Beweises fähig wäre, waren sich die Beteiligten Forscher in ihrer Einschätzung einig, daß sich ohne die Berichterstattung in den Medien niemand für diese Versuche interessiert hätte. Interessant ist daran, daß in diesem Fall das Verhalten der Verwaltung, des Bürgermeisters und des antragstellenden Instituts, das, nachdem das Thema einmal in den Medien war, Gegenstand heftigster Empörung wurde, auf Nachfrage wohl keinem der Beteiligten auch nur im geringsten als kritikwürdig vorgekommen wäre. Die Kritikwürdigkeit des entsprechenden Verhaltens konstituiert sich vielmehr erst im nachhinein, indem ein Thema, das niemanden interessiert, durch die Berichterstattung zu einem wichtigen Thema wird, was jedoch für keinen der Beteiligten zum Zeitpunkt seines Handelns antizipierbar war.

Nachdem der zweite Genehmigungsbescheid ergangen war, wurde der Versuch unternommen, eine Reihe von Nachinterviews zu führen. Die meisten Interviewees waren jedoch nicht erreichbar, hatten kein Interesse, oder es war von vornherein unwahrscheinlich, daß sie zu einem Zweitinterview zu bewegen sein werden. Die dennoch geführten Interviews waren bis auf den Umstand, daß die Beteiligten das Vorgefallene mittlerweile vor dem Hintergrund späterer Ereignisse zum Teil erheblich umgeschrieben hatten, für die Ziele der vorliegenden Untersuchung nicht weiter aufschlußreich.

In den nationalen Medien hat der Versuch einigen Wiederklang gefunden. Den entsprechenden Berichten war jedoch in der Regel nicht mehr zu entnehmen, als daß die freigesetzten Pappeln der Bodensanierung dienen und daß es Protest dagegen gab.

4.2 Erhobene Daten

- Okt. 2001 Information über den Pappelversuch in #Ort A# durch Dr. #1# vom RKI
- 2.11.2001 Gespräch mit Prof. #2#, Dr. #3#, Dr. #4# in #Ort B#: Vereinbarung einer Kooperation
- 21.11.2001 Interview mit #3#
- 12.12.2001 Interview mit Frau #5#, Angestellte der örtlichen Verwaltung
- 10.01.2002 Telefonat mit Herrn #6#, früher in der Umweltgruppe in #Ort A# tätig (Kontakt durch Frau #5# vermittelt). Vereinbarung eines Interviews am 21.01.2002
- ??? Anruf von #6#: sagt Interview ab
- 22.01.2002 Interview mit den Landwirten Herr #7# und #8# (Vater und Sohn)
- 22.01.2002 Interview mit Herrn #9#, Bürgermeister von #Ort A#
- 31.01.2002 Öffentliche Bekanntmachung des geplanten Versuchs in der [örtliche Tageszeitung]
- 14.02.2002 "Gen-Versuch in #Ort A# geplant". Vorschau auf Artikel, auf der Titelseite der [örtliche Tageszeitung]
"Pappeln sollen Kupfer aus dem Boden holen. Wissenschaftler planen Versuch in #Ort A# - Unterlagen im Amt". Artikel in der [örtliche Tageszeitung], Lokalteil [Region]; Autor: Herr #10#
"Hoffnungen und Ängste". Kommentar zum Artikel; Autor: Herr #10#
- 28.02.2002 Interview mit Dr. #1# vom RKI, in Berlin
- 12.02.2002 "Gen-Pappeln sollen den Boden entgiften. Metalle im Baum gespeichert – Umweltschützer protestieren". Artikel in der [örtliche Tageszeitung], Seite [Bundesland]; Autor: Herr #10#
- 14.03.2002 "Meinungen zu Gen-Pappeln. [örtliche Tageszeitung] vor Ort heute in #Ort A#". Kurzer Artikel in der [örtliche Tageszeitung], Lokalteil [Region]: Ankündigung einer Meinungsumfrage vor Ort
- 15.03.2002 "Gen-Pappeln sind umstritten". Vorschau auf Artikel, auf der Titelseite der [örtliche Tageszeitung]
"Fehlende Information beklagt. Geteilte Meinungen zum Versuch mit Gen-Pappeln - Bäume sollen Böden sanieren". Artikel in der [örtliche Tageszeitung], Lokalteil #Ort C#; Autorin: Frau #11#
"Zu viele Risiken für unsere Natur". Herr #12# vom #Organisation 1# warnt vor Gefahren des Genversuchs in #Ort A#". Interview des Redakteurs Herr #13# mit Herr #12#. Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil #Ort C#
(In diesen Presseartikeln werden mehrere Namen genannt; Ausgangspunkt, um konkrete Personen in #Ort A# und Umgebung telefonisch zu kontaktieren und um ein Interview zu bitten.)
- 18.03.2002 Interview mit Herr #12# vom #Organisation 1# (Einwender), in #Ort D#

- 18.03.2002 Interview mit Herr #14# und seiner Ehefrau, Frau #15# in #Ort A#
- 18.03.2002 Vereinbarung eines Interviews mit Frau #11#, Redakteurin der [örtlich gelesene Tageszeitung], am 19.03. in #Ort C#
- 19.03.2002 Interview mit [örtlich gelesene Tageszeitung]-Redakteurin findet nicht statt. Gespräch Herr #13#, ?Chefredakteur der Lokalredaktion?. Vereinbarung eines Interviews für den 27.03.2002
- 19.03.2002 Interview mit Frau #15#, in #Ort A#
- 19.03.2002 Interview mit Frau #16# vom #Organisation 2# (Einwenderin), in #Ort E#
- 26.03.2002 Anruf Herr #13#, vom ?Chefredakteur der [örtlich gelesene Tageszeitung]-Lokalredaktion?: das vereinbarte Interview wird abgesagt, Begründung: Terminschwierigkeiten
- 26.03.2002 "#Organisation 2# gegen Genversuche - Kritik vom Landesverband". Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]
- 27.03.2002 Interview mit Herr #17#, Gemeinderat #Ort A# (CDU), in #Ort A#
- 27.03.2002 Interview mit Frau #18# (Einwenderin), in #Ort A#
- 27.03.2002 Interview mit Herr #19#, Gemeinderat #Ort A# (Freie Wähler), in #Ort A#
- 06.04.2002 "Protest gegen Versuch mit Gen-Pappeln. 1237 Unterschriften". Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]
- 11.04.2002 "Keine fragwürdigen Freilandexperimente". Leserbrief in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil #Ort C#.
- 22.04.2002 Ankündigung der Einwohnerversammlung in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil #Ort C#, in der Rubrik "Was, Wann Wo im [Region]" unter "Veranstaltungen"
- 23.04.2002 dto.
- 16.04.2002 "Forum zu den Gen-Pappeln - Versammlung in #Ort A#". Ankündigung einer Einwohner-Versammlung zum Thema in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]
- 24.04.2002 "Gutachter kommt - Bürgerversammlung heute im '[Veranstaltungsort]'"'. Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]; Autor: Herr #20#
- 24.04.2002 Interview mit Herrn #21# (Einwender), in #Ort F#
- 24.04.2002 Aufnahme der Einwohnerversammlung in #Ort A# zum Thema Pappelversuch
- 26.04.2002 "[Bewohner von #Ort A#] gegen Gen-Pappeln". Vorschau auf Artikel, auf der Titelseite der [örtlich gelesene Tageszeitung]
- "Einwohnerversammlung in #Ort A# - Gen-Forscher bleiben heißer Debatte fern". Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]; Autor: Herr #20#
- 11.05.2002 Bekanntmachung des Genehmigungsbescheides für die Freisetzung der Pappeln in #Ort A#, im Bundesanzeiger
- 11.05.2002 "Gen-Pappeln sollen verseuchte Erde reinigen". Artikel in "Die Welt"; Autorin: Frau

#22#

- 15.05.2002 "Grünes Licht für Gen-Pappeln". Vorschau auf Artikel, auf der Titelseite der [örtlich gelesene Tageszeitung]
"Grünes Licht für die Gen-Pappeln. Berliner Behörde genehmigt Vorhaben - Auflagen erteilt - Naturschutzbund: Sehen Forschern auf die Finger". Artikel in der [örtlich gelesene Tageszeitung], Lokalteil [Region]er Zeitung; Autor: Herr #10#
- 17.05.2002 Überstellung der angeforderten Akten vom RKI in Kopie und anonymisiert: Einwendungen im Fall #Ort A#
- 16.01.2003 Zweitinterview mit Dr. #3# des antragstellenden Institutes der Universität #Ort B#, in #Ort B#
- 26.05.2003 Zweitinterview mit Herr #19#, Gemeinderat #Ort A# (Freie Wähler), in #Ort A#
- 26.05.2003 Zweitinterview mit Herr #14# und seiner Ehefrau, Frau #15# in #Ort A#

4.3 Methodisches Vorgehen

Das im folgenden praktizierte methodische Vorgehen, das an dieser Stelle nicht im Hinblick auf seine methodologische Untermauerung dargestellt werden soll, zeichnet sich vor allen Dingen dadurch aus, daß die der Analyse zugrundeliegenden Dokumente mit einem Verfahren der sozialwissenschaftlichen Strukturrekonstruktion erfolgt. Diese zielt auf eine offene Rekonstruktion sozialer Kommunikationsstrukturen ab. Dies bedeutet im Unterschied zu anderen Verfahrensweisen vor allem, dass nicht standardisiert, d.h. nicht nach einem vorgefertigten Analyseschema vorgegangen wird, das den vorliegenden Text mit einem festgelegten Begriffsraster auf zuvor definierte Merkmalskonfigurationen hin erfaßt. Es bedeutet jedoch nicht, daß die zu analysierenden Dokumente nicht unter den spezifischen Gesichtspunkten untersucht würden, die im Rahmen der hier verfolgten Fragestellung relevant sind.

Ein in diesem Zusammenhang besonders wichtiger Gesichtspunkt betrifft die Frage, wie diese Dokumente selbst, unabhängig von Konzepten von Bürgerbeteiligung, die dem gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren zugrunde liegen, ein spezifisches Konzept von Bürgerbeteiligung entwerfen, sei es explizit, sei es implizit, konsistent oder inkonsistent, konturiert oder vage.

Dabei rechnet die Analyse damit, daß möglicherweise ganz unterschiedliche Konzepte von Bürgerbeteiligung in der Kommunikation aneinandergeraten, was sich dann in divergierenden Situationsdefinitionen, Normalitätsunterstellungen, Handlungserwartungen, Rollenzuschreibungen und als relevant behandelten Themen niederschlägt, was zu entsprechenden Konflikten führen kann. In diesem Fall ist zu schauen, welche kommunikativen Probleme, diese di-

vergierenden Deutungen erzeugen, und welche Lösungen für diese Probleme entwickelt werden.

Im Fall der im folgenden zu untersuchenden Kommunikationsprozesse ist die Vermutung, daß diese Kommunikationsprozesse sich dadurch auszeichnen, daß die Beteiligten zum Teil sehr unterschiedliche und nicht unbedingt miteinander kompatible Handlungsrahmen als relevant unterstellen. Daraus, daß unterschiedliche Rahmen im Spiel sind, können Kommunikationsprobleme resultieren, die in den Folgekommunikationen bearbeitet werden müssen.

Gerade diese Probleme können dazu führen, daß die Teilnehmer versuchen, die in den von ihnen im vorliegenden Handlungszusammenhang unterstellten Rahmen als relevant zu betrachtenden Erwartungen, Rollen und Themen zur Geltung zu bringen, gegen konkurrierende Ansprüche zu verteidigen und als legitim auszuzeichnen. Auf diese Weise kann sich eine spezifische Konfliktdynamik herausbilden, die nicht unbedingt etwas mit konkurrierenden Interessen zu tun haben muß, sondern aus inkompatiblen kommunikativen Unterstellungen resultiert.

Die Vermutung ist, daß das gentechnikrechtliche Genehmigungsverfahren Züge eines solchen in dem beschriebenen Sinn multireferentiellen Kommunikationssystems besitzt und daß dies bei der Erklärung der in diesem Zusammenhang anzutreffenden Kommunikationsprozesse eine tragende Rolle spielt.

Es soll im folgenden also vor allem darum gehen, die impliziten Modelle von Partizipation, die in den zu untersuchenden Dokumenten kommuniziert werden, zu bestimmen. Die eingangs umrissenen im jeweiligen Sinnhorizont von Verwaltung, Recht und Politik verankerten Modelle von Partizipation im Verfahren stellen in diesem Zusammenhang allenfalls Kandidaten für die im Material möglicherweise vorfindbaren Strukturen dar. Es ist zu erwarten, daß insbesondere in den Einwendungen der Bürger möglicherweise ganz andere Partizipationsmodelle in die Kommunikation mit der Behörde eingebracht werden.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, inwiefern die hier formulierten Erkenntnisse auf andere, vergleichbare Fälle übertragbar sind. Es könnte ja sein, daß man im folgenden zwar eine Menge interessanter Dinge über den Fall in #Ort A# erfährt, nichts jedoch über die Kommunikationsstrukturen im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren als solche, weil das, was im untersuchten Fall passiert, möglicherweise nur wenig damit zu tun hat, was in anderen Fällen passiert.

Abgesehen davon, daß die Erfahrungen der rekonstruktiven Sozialforschungen zeigen, daß es solche Fälle nicht gibt, läßt sich ein allgemeines Argument dafür anführen, warum die Ergebnisse einer Fallstudie grundsätzlich verallgemeinerbar sind.

Begreift man den untersuchten Fall und die gut ein Duzend Akteure, die in diesem Fall das Geschehen bestreiten, als zu beschreibende Einzelfälle, d.h. als zu bestimmende Merkmalskomplexe, die in dieser Konfiguration auf nur genau ein Individuum zutreffen, dann lassen sich die entsprechenden Ergebnisse klarerweise nicht auf irgendeinen anderen Fall übertragen. Eine über den jeweiligen Einzelfall hinausgehende Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse läßt sich dann nur dadurch herstellen, ob über eine große Zahl von Fällen hinweg bestimmte Merkmale miteinander korrelieren. Auf diese Weise kommt man dann beispielsweise zu dem Ergebnis, daß Ökolandwirte so gut wie immer eine ablehnende Haltung zur Gentechnik einnehmen.

Insofern zielt die vorliegende Untersuchung gerade nicht auf eine Einzelfallstudie. Der Bezugspunkt der Analyse sind vielmehr diejenigen Handlungsprobleme, die in Fällen wie dem hier untersuchten mehr oder weniger zwingend aufgeworfen werden, weil sie sich aus der Struktur der Handlungssituation ergeben: *Ein Universitätsinstitut möchte zu Forschungszwecken an einem Ort und in einer Region, in der dieses Institut selbst nicht ansässig ist, einen genehmigungsbedürftigen Freilandversuch mit Pflanzen durchführen, die mit Hilfe eines umstrittenen und in den Medien als Risikotechnologie kommunizierten technischen Verfahrens verändert worden sind, die Leute in der entsprechenden Region erfahren aus der Presse, daß ein solches Vorhaben geplant ist, und es existiert im Rahmen des entsprechenden Genehmigungsverfahrens für jedermann die Möglichkeit Einwände zu erheben.*

Die sich in diesem Zusammenhang ergebenden Probleme werden dann zwar auf der Grundlage der den entsprechenden Akteuren jeweils zur Verfügung stehenden Ressourcen und damit auf je individuelle Weise gelöst. Aufgrund der Struktur der zu bewältigenden Probleme werden aber dennoch notwendigerweise mehr oder weniger allgemeingültige und prinzipiell typisierbare Problemlösungen hervorgebracht, so daß sich bei einer hinreichend tiefeschürfenden, das Allgemeine der jeweiligen Problemlösungen bestimmenden Analyse nur noch die Frage stellt, ob alle denkbaren oder zumindest alle empirisch vorfindbaren Typen anhand dieses einen Falls rekonstruiert werden konnten. Prinzipiell spricht jedoch nichts dagegen, daß sich alle relevanten Typen anhand eines einzigen Falls mit einer handvoll Akteuren bestimmen lassen.

4.4 Analyseskizzen

Die Darstellung der Ergebnisse der durchgeführten Analysen folgt der sequentiellen Entfaltung des Untersuchungsgegenstandes. Der Skizze der wesentlichen Ergebnisse der durchgeführten Analyse sind, um die Überprüfbarkeit der Analyseergebnisse zu gewährleisten, die jeweils analysierten Dokumente als Kopie beigelegt.

4.4.1 Die Bekanntmachung

Die Bekanntmachung ist im vorliegenden Analysezusammenhang deshalb von herausragender Bedeutung, weil sie die einzige von Behördeseite erfolgende kommunikative Rahmung des Anhörungsverfahrens ist.

Die Bekanntmachung erfolgte im Bundesanzeiger und im Lokalteil der örtlichen Tageszeitung. Mit der Bekanntmachung wird dreierlei getan: Die Öffentlichkeit wird über das Vorliegen eines Genehmigungsantrages informiert. Sie wird über die Auslegung entsprechender Unterlagen informiert. Sie wird auf die Möglichkeit hingewiesen, Einwendungen zu erheben. Allein schon die Bekanntmachung als solche impliziert, daß das geplante Vorhaben für Dritte relevant sein könnte. Da sie aufgrund eines Gesetzes erfolgt, unterstellt auch dieses Gesetz eine entsprechende Relevanz.

Die Bekanntmachung im Bundesanzeiger wendet sich in diesem Zusammenhang nicht an eine breite Öffentlichkeit. Sie wendet sich vielmehr an Adressaten, die ein spezifisches Interesse an den Bekanntmachungen des Bundes haben. Auch die Bekanntmachung in der lokalen Presse wendet sich nicht an eine breite Öffentlichkeit, sondern an eine um den Freisetzungsort zentrierte Öffentlichkeit. Während aber die im Bundesanzeiger nicht weiter erklärungsbedürftig ist, bedarf es einer zusätzlichen Motivierung, warum die Bekanntmachung außerdem in der örtlich gelesenen Presse erfolgt. Auf diese Weise wird ein bestimmtes Konzept von Betroffenheit eingeführt: Die, die es angeht, sind die Leute, in der Nähe des geplanten Freisetzungsortes leben. Das impliziert streng genommen, daß die Auswirkungen des geplanten Vorhabens, die die Verantwortlichen hier im Auge haben, vor allem die Leute betreffen, die am Freisetzungsort leben.

Die Art und Weise, in der die Bekanntmachung erfolgt, konstituiert dieses Dokument als einen Schritt in einem förmlichen Verfahren. Dies ist am sprachlichen Duktus, dem impliziten Charakter der mitgeteilten Information und dem Textformat erkennbar. Mit dem ersten Satz wird zudem eine spezifische Form von Autorität konstituiert, eine Autorität, die auf der

Grundlage und im Rahmen von Gesetzen handelt und durch diese Gesetze in ihrem Handeln weitgehend bestimmt ist.

Der nachfolgende Satz benennt den eigentlichen Inhalt der Bekanntmachung.

Es folgt eine Vorhabensbeschreibung, für die charakteristisch ist, daß sie einen Fachmann adressiert. Diese Beschreibung umfaßt zum einen eine sehr kurze Darstellung des wissenschaftlichen Hintergrundes und zum anderen eine etwa gleich lange Darstellung der vorgesehenen Sicherheitsvorkehrungen und Entsorgungswege. Auf diese Weise werden sehr implizit mögliche Sicherheits- sowie umweltrelevante Bedenken ins Spiel gebracht.

An der Textpragmatik fällt auf, daß auf jegliche rezeptionsorientierte Rahmungsaktivitäten, die dem Leser die Relevanz des Mitgeteilten verdeutlichen, verzichtet wird. Als Metatext findet sich nur der Verweis auf die entsprechenden Gesetze.

Auch die mit der Entscheidung über den hier bekannt gemachten Genehmigungsantrag betrauten Behörden tauchen in der Bekanntmachung eher am Rande auf. Das RKI wird zwar als diejenige Behörde genannt, die aufgrund eines Gesetzes die beantragte Genehmigung bekannt macht und die neben der ebenfalls genannten örtlichen Behörde entsprechende Unterlagen zur Einsicht bereit hält. Daß das RKI die Genehmigungsbehörde ist und welche Behörden sonst an der Entscheidung beteiligt sind, geht aus dem Text jedoch nicht hervor.

Statt dessen wird der Leser auf die in diesem Zusammenhang relevanten Gesetze und Verordnungen, sowie die ausgelegten Dokumente verwiesen. Das auf diese Weise eingerichtete Verhältnis zwischen Behörde und der adressierten Öffentlichkeit ist undialogisch. Statt dessen wird eine verfahrensförmige Handlungsebene eingerichtet, bei der Textdokumente eine zentrale Rolle spielen.

Entsprechend wird auch die dem Bürger eröffnete Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, als hochförmlich konstituiert, vor allem dadurch, daß Fristen genannt werden und eine Bescheidung der Einwendungen angekündigt wird.

Mit dem Hinweis, daß eine Einwendung Vor- und Familiennamen tragen müsse, wird als potentieller Einwender ein konkretes Individuum konstituiert. Organisationen, Gruppen und öffentliche Autoritäten werden auf diese Weise streng genommen ausgeschlossen.

Der Text ist, was den hier aufgerufenen Handlungskontext angeht, eindeutig.

Es geht um einen auf bestimmten Gesetzen beruhenden aktenförmigen Verfahrenskontext, an dessen Ende eine verbindliche Entscheidung über den hier bekannt gemachten Antrag steht und innerhalb dessen dem einzelnen Bürger die Möglichkeit gegeben wird, Einwände gegen das beantragte Projekt zu erheben. Die Einwendungen haben einen formellen Status innerhalb des laufenden Genehmigungsverfahrens und werden entsprechend beschieden.

Dabei unterstellt der Text ein spezifisches Konstrukt eines betroffenen Bürgers. Dieser ist als Individuum betroffen, er ist vor allem als Anwohner des Standortes der geplanten Freisetzung betroffen, er besitzt spezifische Kenntnisse über den wissenschaftlichen Hintergrund des geplanten Vorhabens, und er besitzt hinreichende Kenntnisse über das hier ablaufende Genehmigungsverfahren oder doch zumindest solche Kenntnisse, die es ihm erlauben, sich die in diesem Zusammenhang relevanten Informationen zu besorgen, um sich mit dem Verfahren auf eine für seine Zwecke hinreichende Weise vertraut zu machen.

Es stellt sich die Frage, welche pragmatische Relevanz dieses vom Text unterstellte Konstrukt in der Situation besitzt, die durch die Bekanntmachung selbst geschaffen wird.

Es ist nicht davon auszugehen, daß ein Anwohner des Standortes der geplanten Freisetzung, der sich, nachdem er aufgrund der Lektüre dieser Bekanntmachung von der Sache Kenntnis erhalten hat, in irgendeiner Hinsicht als betroffen definiert, unbedingt in das hier entworfene Schema hinpaßt. Vor allem geht die Tatsache, daß er sich als betroffen definiert, nicht unbedingt damit einher, daß er in der Lage bzw. bereit ist, mit dem hier vorliegenden Text umzugehen und sich auf dessen Implikationen einzulassen.

Die Frage, wie die betroffenen Bürger mit diesem Text umgehen und welche Bedeutung die hier eröffnete Einwendungsmöglichkeit in ihren Augen besitzt, muß deren Situation berücksichtigen.

Ihnen wird eröffnet, daß ein Vorhaben geplant ist, das sie möglicherweise betrifft, und daß sie gegen dieses Vorhaben Einwände erheben können. Insofern sich die auf diese Weise informierten Bürger tatsächlich in irgendeiner Form als betroffen definieren und in irgendeiner Hinsicht einen Klärungs- oder Handlungsbedarf erkennen, liegt es nahe, daß sie sich an die in diesem Zusammenhang zuständigen Behörden wenden. Schon hier läßt sich feststellen, daß sich aus der Situation der betroffenen Bürger eine Problemlage ergibt, die eine spezifische Pragmatik der Kommunikation zwischen Behörde und Bürger zu stiften in der Lage ist. Entsprechend stellt sich die Folgefrage, wie sich diese Pragmatik zu dem von der Behörde an dieser Stelle gestifteten Rahmen verhält.

In diesem Zusammenhang sind die folgenden Punkte von Bedeutung:

Zwar ist der Text eindeutig, was die Förmlichkeit des Einwendungsverfahrens angeht. Es wird auf Gesetze, Fristen und eine Entscheidung über die Einwendungen hingewiesen. Es bleibt jedoch für den hier zu unterstellenden „Normalbürger“ inhaltlich vollkommen offen, was in diesem Verfahrenskontext entscheidungsrelevante Einwände sind. Insofern wird zwar massiv Förmlichkeit kommuniziert, indem aber der Bürger als potentiell betroffener adressiert und zugleich offen gelassen wird, was verfahrensimmanent relevante Einwände sind, in der

Bekanntmachung auch keine Hinweise auf eine Selektion zwischen relevanten und irrelevanten Einwänden enthalten sind, liegt es nahe, daß Bürger, die das schlichte Bedürfnis verspüren, ihre ablehnende Haltung oder auch nur ihre Bedenken der verantwortlichen Behörde gegenüber zu artikulieren, dies im Rahmen der ihnen an dieser Stelle eröffneten Möglichkeit zu tun, Einwendungen zu erheben. Das gilt um so mehr als das mit der Bekanntmachung eröffnete Anhörungsverfahren den einzigen Kommunikationskanal zu den hier relevanten Behörden darstellt, der in diesem Zusammenhang eröffnet wird. Insofern liegt es nahe, daß die betroffenen Bürger auf diesem Wege der Behörde alles das unterbreiten, was sie auf dem Herzen haben. Auf diese Weise würde dann eine hochgradig diffuse Kommunikation, die alle möglichen in diesem Zusammenhang relevanten Themen umfassen kann, in einen hochgradig spezifischen Kommunikationskanal gelenkt.

Insofern liegt hier der interessante Fall vor, daß für die Bestimmung der durch die Bekanntmachung eröffneten Anschlußmöglichkeiten, weniger die von diesem Text inhaltlich hergestellten Anschlußmöglichkeiten relevant sind, sondern eine schon an dieser Stelle antizipierbare aufgrund der spezifischen Problemlage der betroffenen Bürger motivierte (Fehl-) Interpretation dieses Textes, bei der dieser den spezifischen Bedürfnissen der Betroffenen angepaßt wird.

Eine ähnliche Spannung taucht in Hinblick auf den Gegensatz von Expertise und Laienverstand auf. Sprachlich unterstellt die Bekanntmachung ein fachlich gebildetes Publikum als Adressaten. Indem jedoch schon aufgrund des Publikationsortes der Bekanntmachung eine um den geplanten Freisetzungsort zentrierte Öffentlichkeit adressiert wird, wird ein Laienpublikum als der relevante Adressat konstituiert, wodurch das intendierte Publikum der Bekanntmachung schwimmt. Es ist nicht mehr klar, ob Fachwissen eine Voraussetzung dafür ist, eine in diesem Zusammenhang relevante Einwendung zu erheben, oder ob auch solche Einwände erhoben werden können, die im Sinnhorizont des Laien sinnvoll sind, fachlichen Ansprüchen jedoch nicht genügen.

Auch hier ist zu erwarten, daß die betroffenen Bürger im Zweifelsfall diese Unklarheit in ihrem Sinn auflösen werden und in den Einwendungen vor allem das vorbringen, was eine aus ihrer Sicht relevante Argumentation darstellt.

Obwohl also der Text der Bekanntmachung eindeutig einen förmlichen und das Abarbeiten von verfahrensrelevanten Argumenten angelegten Kommunikationsrahmen eröffnet, kreierte er eine Kommunikationssituation, in der es mehr als wahrscheinlich ist, daß die betroffenen Bürger diesen Rahmen für einen ganz anderen Typ von Kommunikation nutzen werden. Für diesen wäre kennzeichnend, daß die Bürger in ein dialogisches Verhältnis zu den verantwort-

lichen Behörden treten, um der Behörde die aus ihrer Sicht als Betroffene relevanten sowie aus der Perspektive des Laien sinnvollen Argumente zu unterbreiten, und zwar in der diffusen Erwartung, daß sich die Behörde mit diesen Argumenten ernsthaft auseinandersetzt.

Vor diesem Hintergrund ist auffällig, daß der Text der Bekanntmachung nichts unternimmt, um seinen Sinn zu erklären. Gerade das macht seine Förmlichkeit aus. Der Text eröffnet eine Option. Was der Sinn dieser Option ist, bleibt – zumindest, was diesen Text angeht – offen.¹⁴

Der Text unterstellt damit ein Publikum, das in der Lage ist, mit impliziten Texten umzugehen. Auf diese Weise erzeugt die Behörde ein Normalmodell des Bürgers, dem abzuverlangt ist, solche Texten, wenn es seine Interessenlage erfordert, zu handhaben. Zugleich wird es dem Bürger überlassen, diese Option mit Sinn zu füllen. Diese Option wird förmlich eingerichtet. Ob es für den einzelnen Bürger sinnvoll ist, diese Optionen zu nutzen, hängt von dessen Interessenlage ab. Die Behörde ist kehrseitig der Aufgabe enthoben, systematisch klären zu müssen, worin der Sinn dieses Anhörungsverfahrens besteht. (Wie die einführenden Überlegungen gezeigt haben, dürfte es der Behörde allerdings auch nicht leichtfallen, dies auf eine befriedigende Weise zu leisten.)

Damit entlastet sich die Behörde zwar, handelt sich jedoch das Problem ein, daß sie es den Bürgern überläßt, die kommunikativ hergestellte Uneindeutigkeit dieser Option in ihrem Sinn aufzulösen und diese eventuell auf eine Weise zu nutzen, die außerhalb des Rahmens des Verfahrens liegt. Das kann insbesondere dann geschehen, wenn die adressierten Bürger nicht, wie unterstellt, in der Lage oder aber nicht bereit sind, mit einem solchen Text umzugehen, und statt dessen die spezifischen Implikationen dieses Textes aus einer interessierten und laienhaften Perspektive ignorieren.

Es stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, warum die entsprechenden, durchaus antizipierbaren Mißverständnisse nicht von vornherein ausgeschlossen werden, indem explizit darauf hingewiesen wird, daß nur bestimmte Einwände im Kontext dieses Verfahrens relevant sind und daß nur solche als relevant erkannten Einwände im Rahmen des Verfahrens zur Kenntnis genommen werden. Warum wird also das Mißverständnis einer Offenheit für alle möglichen Einwände der betroffenen Bürger in Kauf genommen, die in dieser Form überhaupt nicht besteht? Dies könnte ein Hinweis darauf sein, daß das Anhörungsverfahren eine Reihe latenter Funktionen besitzt, die über die expliziten Funktionen des administrativen Entscheidungsverfahrens hinausgehen.

Diese Überlegungen abschließend kann das Ergebnis der Analyse der Bekanntmachung mit den eingangs skizzierten Funktionszuschreibungen abgeglichen werden.

Festzustellen ist in diesem Zusammenhang vor allem, daß die auf der Ebene politischer Programme propagierte Politik einer durch das Gewähren von Beteiligungsrechten erfolgenden Neugestaltung des Verhältnisses von Staat und Bürger in keiner Weise darauf durchschlägt, wie die verantwortliche Genehmigungsbehörde diese Beteiligungsmöglichkeit kommuniziert. Während auf der politisch-programmatischen Ebene eine solche Beteiligung am Verfahren gerade dazu dienen soll, die Bürger aktiv in das Verwaltungshandeln einzubeziehen, greift die Behörde bei der Umsetzung der aus einer solchen Bewußtseinslage heraus entstandenen Gesetze auf Formulierungsroutinen zurück, die kaum geeignet sind, das Engagement der Bürger herauszufordern und deren Umweltbewußtsein zu schärfen. Jedenfalls ist die hier eröffnete Möglichkeit in keiner Weise als ein an seine umweltbewußten Bürger adressiertes Angebot des Staates gerahmt, sich im Dienste des Umweltschutzes am Verfahren zu beteiligen. Die Bekanntmachung als die einzige Rahmungsaktivität der Behörde zeichnet sich gerade dadurch aus, daß sie von jeder für den Bürger entzifferbaren programmatischen Botschaft frei ist.

Die Bekanntmachung adressiert in dieser Hinsicht einen ganz anderen Bürger, ein rechtlich und fachlich umfassend informiertes Individuum, das, sofern es in seinem Interesse ist, die Gelegenheit ergreift, eine Einwendung zu erheben. In dieser Perspektive muß auch der Sinn dieser Option nicht weiter geklärt werden: Ob ein Bürger, die ihm eingeräumte Gelegenheit nutzt, muß dieser vor dem Hintergrund der rationalen Verfolgung seines Eigeninteresses selbst wissen.

Sollten also bei der Gesetzgebung, wie hier vermutet, programmatische Gründe für eine Beteiligung der Öffentlichkeit gesprochen haben, so läßt sich jedenfalls feststellen, daß bei der Einrichtung des entsprechenden Anhörungsverfahrens diese Programmatik kommunikativ nicht realisiert wird. An die Stelle eines Bürgers, den der Staat, um umweltpolitische Ziele zu erreichen, in die staatlichen Entscheidungsprozesse einzubinden versucht, tritt ein Bürger, dem die recht formelle Möglichkeit eröffnet wird, seine Interessen zu artikulieren.

Programmatiken, die auf der Ebene der Gesetzgebung bei der Gestaltung gentechnischen Anhörungsverfahrens höchstwahrscheinlich eine Rolle gespielt haben, tauchen auf der Ebene der kommunikativen Realisierung des Verfahrens durch die Verwal-

¹⁴ So wäre es ja denkbar, daß in den zugrundeliegenden Gesetzestexten dieser Sinn eingehender erläutert wird oder sich zumindest erschließt.

tung nicht mehr auf, werden sogar tendenziell in ihr Gegenteil verkehrt.

Die Eröffnung des Anhörungsverfahrens zeichnet sich durch seine kommunikative Uneindeutigkeit aus. Die Impliztheit der Bekanntmachung erlaubt zum einen die Erschließung der inhaltlich allerdings unbestimmt bleibenden Spezifität des Verfahrens, zum anderen aber eröffnet sie systematisch den Raum für (Fehl-)Interpretation, die sich aus der interessierten Perspektive der Betroffenen nahelegen.

4.4.2 Darstellung des Vorhabens in der Presse

Die im folgenden zu analysierenden Einwendungen schließen zwar auf der Ebene der für das Verfahren relevanten Dokumente unmittelbar an die amtliche Bekanntmachung an. Die Presseberichterstattung ist in diesem Zusammenhang jedoch in dreifacher Hinsicht von zentraler Bedeutung.

Erstens wird durch die Berichterstattung in der lokalen Presse das Thema stellvertretend für die entsprechende Öffentlichkeit zu einem für sie relevanten Thema erklärt. Das ist bei der Bekanntmachung nur bedingt der Fall, da diese obligatorisch und aufgrund gesetzlicher Vorgaben erfolgt. Das impliziert zwar, daß die Verantwortlichen antizipieren, daß das in den entsprechenden Gesetzen und Verordnungen geregelte Genehmigungsverfahren für die Allgemeinheit, insbesondere aber für Bürger am Freisetzungsort möglicherweise im Hinblick auf etwaige Einwände relevant sein könnte. Erst durch den Presseartikel jedoch wird das geplante Freisetzungsvorhaben zu einem konkreten Thema für die lokale Öffentlichkeit gemacht. Das impliziert, daß die entsprechende Redaktion der Tageszeitung eine Entscheidung darüber getroffen hat, über welche der möglichen Themen, über die sich im Prinzip berichten läßt, tatsächlich berichtet wird, und welcher Stellenwert diesem Thema im Vergleich zu anderen Themen zukommt. Das stellt zugleich eine stellvertretende Deutung der Relevanz dieses Thema für die von der lokalen Presse adressierte Öffentlichkeit dar. Es wird also nicht nur Information für einzelne möglicherweise interessierte Bürger bereitgestellt, es wird eine Relevanz für die Allgemeinheit unterstellt. Aus einer an eine Gesamtheit einzelner, insbesondere in der Nähe des geplanten Freisetzungsortes lebender möglicherweise betroffener Bürger gerichteten Bekanntmachung ist ein für eine konkrete lokale Öffentlichkeit als relevant unterstelltes Thema geworden.

Zweitens wird dieses Thema auf eine spezifische Weise eingerichtet. Vor allem wird eine Deutung transportiert, in welcher Hinsicht die geplanten Versuche, die Leser der lokalen Presse angehen.

Schließlich enthält der Artikel einen Verweis auf die Möglichkeit, Einwendungen zu erheben. Dabei wird auch diese Möglichkeit in einer spezifischen Weise interpretiert. Da angenommen werden kann, daß die lokale Berichterstattung sehr viel mehr Leute erreicht als die amtliche Bekanntmachung, ist es ist, daß viele Einwendungen eher an die Informationen in der lokalen Presse als an den Text der amtlichen Bekanntmachung anschließen. Auch dann besteht allerdings immer noch eine Verbindung zur amtlichen Bekanntmachung, die die entsprechende Darstellung in der lokalen Presse ihrerseits eine Interpretation der Bekanntmachung bedeutet. Der Artikel selbst erscheint als Hauptartikel im Lokalteil einer überregional erscheinenden Tageszeitung. Auf den Artikel verweist auf der ersten Seite der Tageszeitung eine Ankündigung. Dem Artikel im Lokalteil ist auf derselben Seite ein Kommentar zugeordnet.

Bei der Analyse des Artikels fallen vier Dinge ins Auge: Dem Thema wird im Rahmen der lokalen Berichterstattung aufgrund seiner Platzierung ein sehr prominenter Platz eingeräumt. Sodann wird als das zentrale Thema der Berichterstattung nicht der geplante Versuch, sondern die Gentechnik überhaupt eingerichtet. Dies zeigt sich besonders deutlich schon im ersten Satz des Artikels „Die Gentechnik erreicht das [Region]“. Der impliziten Deutung des Artikels zufolge sind die Leute aufgrund dieses Versuchs gezwungen, sich nicht nur mit der Frage zu befassen, was die Anpflanzung dieser Pappeln für sie bedeutet, sondern vor allem mit dem Problem der Gentechnik als solcher.

Das hat weitreichende Implikationen, die im Laufe des Artikels auch deutlich werden. Indem das Thema auf diese Weise eingerichtet wird, betritt man eine Ebene, auf der sich nur noch schlecht mit Aussicht auf eine sachliche Klärung argumentieren läßt. Während bei der Frage, was die Anpflanzung der Pappeln für die Leute am Ort bedeutet, prinzipiell eine an Sachfragen orientierte Klärung denkbar ist (welche möglichen Auswirkungen hat die Freisetzung dieser Pappeln nach allem, was man weiß, auf die Umwelt), hängt die Gentechnik in all ihren Aspekten nicht nur mit so vielen Problemen zusammen, daß eine Diskussion über *die* Gentechnik zwangsläufig sehr schnell unübersichtlich wird. Sie betrifft beispielsweise auch grundlegende ethische Gesichtspunkte, so daß sich eine entsprechende Diskussion schnell zu einer Grundsatzdebatte auswächst, die dann in einer auf nicht mehr hintergehbare Wertungen beruhenden Befürwortung oder Ablehnung der Gentechnik endet.

Diese Implikationen, die allein schon darin enthalten sind, auf welcher Ebene die geplante Freisetzung thematisiert wird, werden im Kommentar deutlich ausgesprochen. Schon im ersten Satz heißt es „Dass über Gentechnik heftig gestritten wird, ist kein Wunder: Kaum ein anderes Wissenschaftsgebiet weckt so viele Hoffnungen und Ängste.“ Das Thema Gentechnik wird als ein Thema eingeführt, bei dem es gar nicht zu vermeiden ist, daß fundamentale Strittigkeiten auftreten. Allerdings wird auf diese Weise getilgt, daß diese fundamentalen Strittigkeiten ja vor allem dann auftreten, wenn man ein Vorhaben wie die geplante Freisetzung der transgenen Pappeln auf der Ebene „Gentechnik Ja oder Nein“ thematisiert, was im vorliegenden Fall ja vor allem durch die lokale Presse selbst geschieht.

Der erste Satz des Kommentars spezifiziert, worin die Quelle dieser fundamentalen Strittigkeit zu sehen ist. An dieses „Wissenschaftsgebiet“ heften sich Hoffnungen und Ängste. Das Thema Gentechnik ist also mit argumentativ nicht restlos einholbaren und einander entgegengesetzten emotionalen Einschätzungen verbunden, die eine sachliche Klärung verhindern. Entsprechend kann es in dieser Frage nur eine aufgrund von Wertungen erfolgende Entscheidungen zugunsten der einen oder der anderen Einschätzung geben.

Im darauffolgenden Satz werden die beiden gegensätzlichen Positionen umrissen: „Befürworter sehen etwa die Chance, unheilbare Krankheiten endlich besiegen zu können. Kritiker weisen auf das Risiko einer unkontrollierten Verbreitung der veränderten Gene hin – was dramatische Folgen haben könnte, schließlich ist die Vererbung ein äußerst komplexer Prozess, dessen Regulation die Forscher noch längst nicht verstehen.“ Interessant ist die Art der Kontrastierung der beiden Positionen. Die Befürworter der Gentechnik werden mit tendenziell irrationalen Erwartungen („unheilbare Krankheiten besiegen“) in Verbindung gebracht. Die Gegner hingegen mit dem scheinbar besonnenen Verweis auf die Komplexität der Vererbung, das beschränkte Wissen über die entsprechenden Vorgänge und mögliche Risiken, die mit Hilfe alarmierender Formulierungen dramatisiert werden („unkontrollierte Verbreitung“, „dramatische Folgen“). Da man sich auf konjunktivische Formulierungen beschränkt, geschieht das jedoch, ohne sich allzu große Begründungspflichten einzuhandeln. Auf diese Weise werden die beiden kontrastierten Positionen auf sehr asymmetrische Weise dargestellt. Unterschwellig wird das Bild einer durch irrationale Heilserwartungen getriebenen und Risiken unbillig in Kauf nehmenden Forschung aufgerufen.

Der letzte Satz „Gentechnik: Chance oder Risiko - das wird nun auch im [Region] zu einem ganz konkreten Thema“ sagt noch einmal ganz klar, auf welcher Ebene die geplanten Versuche zu diskutieren sind. Der geplante Versuch ist dabei nur Anlaß dafür, daß nun auch die Bewohner der Region gezwungen sind, sich den Grundsatzfragen der Gentechnik zu stellen.

Vorgreifend auf die Einwendungen und die Interviews kann festgestellt werden, daß diese Deutung zumindest von den interviewten Bürgern nicht aufgegriffen wurde. Grundsatzfragen der Gentechnik spielten in den Interviews nur am Rande eine Rolle und wurden zumeist nur dann thematisiert, wenn die Interviewer danach fragten.

An dieser Stelle wird die Frage aufgeworfen, warum die skizzierte Fundamentalisierung beim Thema Gentechnik überhaupt möglich ist. Bei einer Müllverbrennungsanlage etwa erschiene es merkwürdig, wenn anstelle der konkreten Auswirkungen einer bestimmten Müllverbrennungsanlage über die Technik der Müllverbrennung debattiert würde. Insofern scheint die Gentechnik, vielleicht noch mehr als die Nukleartechnologie, die Möglichkeit zu eröffnen, diese Technologie als solche zu problematisieren und grundsätzlich in Frage zu stellen.

Eine weitere Beobachtung betrifft die Darstellung der Wissenschaftler, die den geplanten Versuch durchführen wollen. Interessant ist allein schon die Art und Weise wie die Mitarbeiter des verantwortlichen Institutes eingeführt werden: „Forscher wollen so den mit Schwermetallen belasteten Boden sanieren“, „Wissenschaftler planen Versuch in #Ort A#“, „Wissenschaftler der Universität #Ort B# planen, im Frühjahr in #Ort A# Bäume zu pflanzen, deren Erbmaterial sie verändert haben“, „Die Forscher wollen herausfinden, ob sich mit Hilfe der Pflanzen schwermetallbelastete Böden sanieren lassen“, „Wissenschaftler wollen hier, vor unserer Haustür, gentechnisch veränderte Bäume anpflanzen - und zwar nicht im Gewächshaus, sondern auf freiem Feld.“ Auffällig ist die Fokussierung des Umstandes, daß es Wissenschaftler sind, die für das geplante Vorhaben verantwortlich sind. Daß dieses Vorhaben von Wissenschaftlern durchgeführt wird, impliziert, daß es bei diesem Vorhaben in erster Linie um Erkenntnisgewinn geht. Das kontrastiert aber mit anderen Aussagen im Artikel, die als Zweck des Versuchs die Entseuchung der Böden angeben, zumindest aber nahelegen: „Forscher wollen so den mit Schwermetallen belasteten Boden sanieren“, „Pappeln sollen Kupfer aus dem Boden holen“. Zwar findet sich auch die den Tatsachen entsprechende Aussage: „Die Forscher wollen herausfinden, ob sich mit Hilfe der Pflanzen schwermetallbelastete Böden sanieren lassen.“ Unmittelbar unter diesem Satz findet sich jedoch als Zitat des zuständigen Beamten des RKI die Aussage: „Ziel ist eine Entgiftung des Bodens.“ Auf diese Weise erzeugt der Artikel eine systematische Unklarheit über die tatsächlichen Motive des Versuchs. Indem zum einen in den Raum gestellt wird, daß es um die Entseuchung des Bodens geht, zum anderen aber beständig der Umstand betont wird, daß das Vorhaben von Wissenschaftlern durchgeführt wird, die als Wissenschaftler gar kein erkennbares Motiv an der Entseuchung der Böden in der Region haben, wohl aber daran, Erkenntnisse über die Möglichkeit

einer solchen Entseuchung zu gewinnen, wird systematisch Mißtrauen in die Lauterkeit der verantwortlichen Wissenschaftler gesät.

In diesem Zusammenhang wird auch die Problematik möglicher Risiken angesprochen. Bei der Formulierung im Kommentar „Wissenschaftler wollen hier, vor unserer Haustür, gentechnisch veränderte Bäume anpflanzen - und zwar nicht im Gewächshaus, sondern auf freiem Feld“ tritt eine weitere gentechnikspezifische Deutung zutage. Versuche, wie die hier geplanten, werden als Versuche gedeutet, die eigentlich in einem geschützten Raum durchzuführen wären. Entsprechend dient der Verweis, auf den Umstand, daß dies im vorliegenden Fall nicht geschieht, ebenso wie der Hinweis, daß es für „eine, in Fachkreisen diskutierte Genübertragung von der Pflanze auf Mikroorganismen im Boden“ zwar „bisher keine Hinweise“ gebe, es „aber auch nicht auszuschließen“ sei, einer für die Medien typischen Skandalisierung des Vorhabens. Interessant ist bei der zuletzt zitierten Formulierung auch, daß die Selbstverständlichkeit, allein dadurch, daß sie im vorliegenden Zusammenhang erwähnt wird, trotz ihres im Kern nichtssagenden Charakters – nichts, worauf es keine Hinweise gibt, ist deshalb ausgeschlossen – eine Risikowahrnehmung konstituiert.

Schließlich fällt die herausgehobene Rolle des Hinweises auf die Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, ins Auge. Der Verweis auf das laufende Verwaltungsverfahren findet sich schon an prominenter Stelle im Untertitel des Artikels, wo es heißt: „Wissenschaftler planen Versuch in #Ort A# - Unterlagen im Amt“. Interessant ist hieran, daß die Information „Wissenschaftler planen Versuch in #Ort A#“ zugleich mit einem in der Formulierung „Unterlagen im Amt“ als bekannt vorausgesetzten Konzept von Verfahren in Verbindung verknüpft wird. Das Vorbild dieses als bekannt unterstellten Verfahrens dürfte in einem lokalen Verwaltungskontext zu suchen sein. Das Amt erscheint in diesem Zusammenhang als eine in der Lebenspraxis der in der Region lebenden Leute verfügbare Instanz und damit vollkommen anders als die Behörden in der Bekanntmachung, die als bloße anonyme Vollzugsorange gesetzlicher Bestimmungen in Erscheinung treten.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, daß die Bürger mit dem Kommentar geradezu dazu aufgerufen werden, sich mit der Sache auseinanderzusetzen und ggf. Einwendungen zu erheben: „Falls jemand etwas dagegen hat, muss er das in den nächsten Wochen sagen - und gut begründen. Die Zeit läuft also: Je mehr Bürger sich mit dem Projekt vertraut machen, desto besser.“ Auf diese Weise wird die bloß formale, weil gesetzlich vorgeschriebene Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, implizit in eine material vernünftige Handlungsmöglichkeit transformiert. Denn dazu aufzufordern, sich im Rahmen des gegebenen Verfahrens mit dem geplanten Vorhaben auseinanderzusetzen, ist nur sinnvoll, wenn auch dieses Verfahren und die

darin vorgesehenen Möglichkeiten, als sinnvoll betrachtet werden. Der Zusatz „und gut begründen“ gibt zwar im Gegensatz zur Bekanntmachung die Information, daß die Einwendungen eine Begründung enthalten müssen. Entscheidend ist jedoch, daß die Formulierung „gut begründen“ ohne weitere Spezifikation, was „gut“ im vorliegenden Kontext meint, im Rahmen eines ein Laienpublikum adressierenden Presseartikels unterstellt, daß solch eine gute Begründung auf der Grundlage einer im Rahmen des Alltagsverständes erfolgenden laienhaften Argumentation grundsätzlich möglich ist.

Wie schon mit der Formulierung „Unterlagen im Amt“ wird ein Konzept eines Verfahrens entworfen, das vollständig in die Lebenswirklichkeit der betroffenen Bürger integriert ist. Auf diese Weise wird das in der Bekanntmachung enthaltene, hochgradig brüchige und durch verschiedene nicht auflösbare Spannungen gekennzeichnete Konzept vereindeutigt und den Bürgern als eine sinnvolle, wichtige und mit ihren Mitteln nutzbare Beteiligungsmöglichkeit präsentiert.

Eine weitere Suggestion der Presseberichterstattung ist, daß es auf die Menge der sich beteiligenden Bürger ankommt. Auch das geht am eigentlichen Verfahren insofern vorbei, als es streng genommen nur auf die vorgebrachten Argumente, nicht aber auf die Anzahl der Anwendungen ankommt. Allerdings stellt sich die Frage, ob nicht eine Behörde durch die schiere Menge der vorgebrachten Einwendungen zwangsläufig beeindruckt wird. Denn die Behörde erfährt auf diese Weise etwas, was sie sonst nicht ohne weiteres in Erfahrung bringen würde, daß nämlich die Bürger vor Ort ein Problem mit dem geplanten Vorhaben haben. Das könnte beispielsweise dazu führen, daß die Behörde mit dem Vorhaben anders umgeht, als es der Fall wäre, wenn sich niemand sichtlich dafür interessiert. Die Behörde könnte etwa zusätzlich zum Verfahren Informationsveranstaltungen durchführen und auf diese Weise auf die Besorgnis der Bürger reagieren.

Außerdem gibt die Presse eine Reihe weiterer Informationen über das Verfahren, die sich nicht in der Bekanntmachung finden, etwa welche Instanzen am Verfahren beteiligt sind und wer über die Stellungnahmen und Einwendungen entscheidet. Dabei erscheint der Artikel nicht ganz kohärent, denn auf der einen Seite fordert er dazu auf, eine Grundsatzdebatte über die Gentechnik zu führen, eine Debatte also, die eigentlich nur an den Gesetzgeber adressiert werden kann, auf der anderen dazu, sich mit dem geplanten Vorhaben auseinanderzusetzen und gut begründete Entwendungen gegen dieses konkrete Vorhaben an die entsprechende Genehmigungsbehörde zu senden. Als einzige mögliche Kandidaten für potentielle Bedenken seitens der Bürger werden in diesem Zusammenhang Sicherheitsbedenken genannt.

Insgesamt lassen sich die folgenden Punkte festhalten: Der Artikel führt das Thema Gentechnik als Gegenstand einer fundamentalen und nicht mit Argumenten entscheidbaren die gesamte Gesellschaft betreffenden Auseinandersetzung ein, die nun auch in der Provinz geführt werden muß. Damit findet die lokale Presse eine Möglichkeit, sich eines „großen Themas“ anzunehmen, was auch einer der Gründe dafür sein dürfte, daß überhaupt über den geplanten Versuch berichtet worden ist.

Die Motive der Wissenschaftler dafür, diesen Versuch durchzuführen, werden auf eine tendenziell skandalisierende Weise verunklart.

Der mit der Bekanntmachung eröffnete Slot wird vereindeutigt und als eine sinnvolle Möglichkeit präsentiert, auf den Entscheidungsprozeß einzuwirken. Dabei wird als das Subjekt dieses Einwirkens eine lokale Gemeinschaft unterstellt („vor unserer Haustür“) und nicht der einzelne möglicherweise in seinen Rechten betroffene Bürger. Die Rolle der lokalen Presse besteht neben der Berichterstattung darin, diesen Mobilisierungsprozeß in Gang zu bringen.

In diesem Zusammenhang zeigt sich die Instabilität des von der Bekanntmachung gestifteten Rahmens darin, daß an die Stelle des hochgradig gebrochenen und auf seine Implikationen hin für den Laien kaum durchschaubaren Konzepts von Einwendung ein dem Sinnhorizont des Alltagsverstandes affines Partizipationsmodell tritt. Damit verliert die Behörde die Definitionsmacht über das Geschehen. Die vom Gesetzgeber und der Behörde eventuell intendierten Funktionen des Anhörungsverfahrens werden durch die im Feld emergierenden Deutungen des Verfahrens überlagert. Der im Presseartikel auftauchenden Deutung zufolge bietet das Verfahren den Bürgern in der Region die Möglichkeit, einen effektiven Einfluß auf die Entscheidung zu nehmen, wenn möglichst viele Bürger der Genehmigungsbehörde gut begründete Einwendungen unterbreiten.

Den Raum für solche den Bedürfnissen der lokalen Akteure angepaßten Interpretationen bietet die Behörde selbst, indem sie im Feld nicht präsent ist. Das setzt sich im übrigen mit der Auslegung der Unterlagen fort. Bei diesen Unterlagen handelt es sich um den Antrag auf die Genehmigung des Freisetzungsvorhabens zusammen mit einer allgemeinverständlichen Kurzfassung. Die Genehmigungsbehörde tritt in diesem Zusammenhang in keiner Weise in Erscheinung, was sie leicht könnte, indem sie den Bürger über die Haltung der Bundesregierung und der entsprechenden Behörden zur Gentechnik, die in diesem Zusammenhang geltenden gesetzlichen Bestimmungen sowie über das gentechnikrechtliche Genehmigungsverfahren informiert.

Die kommunikative Uneindeutigkeit der behördlichen Bekanntmachung wird in den Medien zugunsten einer Interpretation aufgelöst, mit der die Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, in den Sinnhorizont des Alltagsverständnisses integriert wird. Damit verliert die Behörde auf der Ebene der lokalen Öffentlichkeit die Definitionsmacht über das Verfahren.

4.4.3 Einwendungen

Insgesamt sind über 1200 Einwendungen eingegangen. Diese große Zahl ist jedoch das Ergebnis davon, daß einige der Einwendungen Sammeleinwendungen sind. Gezählt als für die Analyse relevante Dokumente liegen insgesamt 15 Einwendungen vor.

4.4.3.1 Einwendung 1¹⁵

An dieser Einwendung ist aufschlußreich, daß sie konsequent einen lokalen Bezugsrahmen aufmacht.

Das fängt damit an, daß die Einwendung nicht an die eigentliche Genehmigungsbehörde, sondern an den Leiter der örtlichen Verwaltungsgemeinschaft persönlich adressiert ist. Der Einwender wählt also nicht nur unter den beiden in der Bekanntmachung und in der Presse genannten Adressen die der lokalen Behörde heraus, sondern adressiert den Brief innerhalb der lokalen Behörde an eine an den genannten Stellen nicht erwähnte Person. Diese Art der Adressierung ist unvereinbar damit, daß die lokale Verwaltung diese Einwendung nur in Empfang nimmt, um sie an die eigentliche Entscheidungsbehörde weiterzuleiten. Sie impliziert vielmehr zwingend, daß dieses Schreiben letztendlich auf dem Schreibtisch des Leiters der lokalen Verwaltungsgemeinschaft landet und dort auch verbleibt. Indem der Autor des Schreibens den Leiter der lokalen Verwaltungsgemeinschaft adressiert, macht er ihn zum Vertreter der Instanz, vor der er sein Anliegen gebracht sehen will.

Das vorliegende Schreiben wurde trotz dieser Adressierung an die Genehmigungsbehörde in Berlin weitergeleitet und von den zuständigen Behörden als eine Einwendung im laufenden Genehmigungsverfahren behandelt. Darauf, daß das Schreiben auch tatsächlich als eine Einwendung in diesem Verfahren gedacht war, verweisen die Formulierungen in der Betreffzeile „Einwände zur Anpflanzung von genveränderten Pappeln in der Gemarkung #Ort A#“ sowie

der erste Satz des Schreibens: „in o.g. Angelegenheit erhebe ich folgende Einwände“. Insofern handelt es sich bei der Weiterleitung an die zuständige Genehmigungsbehörde um eine Reparaturleistung, die durch die dem Schreiben klar zu entnehmende Intention, eine Einwendung im laufenden Verfahren formulieren zu wollen, durchaus motiviert ist. Allerdings geht bei dieser Reparatur etwas Wichtiges verloren. Die formulierten Einwände, werden nicht mehr von einer lokalen Instanz zur Kenntnis genommen, sondern von einer Bundesbehörde, die dem Einwender als Adressat seines Schreibens offenbar gar nicht vorschwebte.

Der Schreiber gibt vielmehr zu erkennen, daß für ihn der lokale institutionelle Kontext den in diesem Fall relevanten Bezugsrahmen darstellt, womit er das Verfahren uminterpretiert, auf das er sich mit seinem Schreiben de facto ja bezieht. Daraus ergibt sich ein erheblicher Widerspruch zwischen dem Modell des Verfahrens, das dem Autor bei seiner Adressierung vorschwebte und dem offiziellen Modell, nach dem seine Einwendung von der Behörde behandelt wird. Indem das Schreiben nach Berlin gesendet wird, wird das Schreiben überhaupt erst zu einer normalen Einwendung gemacht. Dabei wird aber eine wesentliche Funktion dieser Einwendung getilgt, die darin besteht, sich in einer Diskussion zu engagieren, die in einem lokalen institutionellen Zusammenhang angesiedelt ist.

Ein weiterer Aspekt der Adressierung der vorliegenden Einwendung ist darin zu sehen, daß der Einwender in einen Dialog mit einer ihm bekannten Instanz tritt. Das steht in deutlichem Gegensatz zur Präsentation der Genehmigungsbehörde in der Bekanntmachung, die tendenziell hinter dem eröffneten Anhörungsverfahren und den dabei in Anspruch genommenen Gesetzen verschwindet. Insofern könnte ein Motiv für die vorliegende Adressierung darin bestanden haben, sich in dieser Sache an jemanden zu wenden, der für den Einwender ein konkretes Gegenüber darstellt.

Der erste Satz des Schreibens, „in o.g. Angelegenheit erhebe ich folgende Einwände“, verweist auf den formellen Kontext, in dem dieses Schreiben angesiedelt ist. Der Verzicht auf jede Höflichkeitsformel ist in diesem Zusammenhang nur deshalb möglich, weil es einen eingerichteten formellen Rahmen gibt, in dem dieses Schreiben zur Kenntnis genommen werden muß. Der Autor muß es sich also nicht mehr erarbeiten, vom Adressaten zur Kenntnis genommen zu werden.

Seine Einwände präsentiert der Autor in Form einer Vier-Punkte-Liste, was ebenfalls auf den hier unterstellten förmlichen Kontext verweist.

Der erste Punkt umfaßt eine Reihe auf den ersten Blick sehr heterogen erscheinender Argumente. Zunächst teilt der Autor mit, daß er den Eindruck habe, daß der geplante Versuch nicht

¹⁵ Einwender 1 ist identisch mit Herrn #14#.

in erster Linie der Entseuchung der belasteten Böden, als vielmehr der Bearbeitung wissenschaftlicher Grundsatzfragen diene.

Diese Aussage unterstellt, daß das offizielle Ziel der Versuche die Entseuchung der Böden ist. Insofern zielt dieser Einwand darauf, daß die Bevölkerung über die wahren Ziele des geplanten Versuchs getäuscht worden ist, insofern nämlich der eigentliche Zweck der Versuche ein rein wissenschaftlicher ist.

Da von offizieller Seite niemals behauptet worden ist, daß es bei diesem Versuch um eine Entseuchung der Böden geht, sondern klar gesagt wurde, daß das Ziel die Erprobung der Möglichkeit einer solchen Entseuchung mit Hilfe transgener Pflanzen ist, liegt es nahe, daß der Autor der Einwendung an dieser Stelle an die diesen Punkt systematisch verunklarenden Berichterstattung in der lokalen Presse anschließt.

In direktem Anschluß daran verweist der Autor darauf, daß über die Gemeinde ohnehin schon im Zusammenhang mit verschiedenen Umweltproblemen in der Presse berichtet wurde und insbesondere bei Investoren ein schlechtes Image hat. In diesen Kontext werden dann auch die geplanten Versuche eingeordnet, indem der Autor darauf verweist, daß mit dem Versuch und den mit ihm verbundenen Diskussionen wieder ein Ansehensverlust auf die Gemeinde zukommt.

Interessant ist an diesem Argument, daß der Autor keineswegs die mit dem Versuch möglicherweise einhergehenden Risiken in den Vordergrund schiebt. Eine Belastung stellen die geplanten Versuche vor allem deshalb dar, weil die Gemeinde in den Medien mit einem negativ besetzten Thema in Verbindung gebracht wird.

Von hier aus erschließt sich nachträglich der über die implizit unterstellte Täuschung der Bürger hinausgehende tiefere Sinn der zuvor geäußerten Vermutung. Durch die Versuche wird nicht ein bestehendes Umweltproblem gelöst, nämlich die mit Schwermetallen belasteten Böden entseucht. Da es erst einmal nur um die Klärung von Grundsatzfragen geht, kommt vielmehr, der angeblichen offiziellen Behauptung entgegen, ein bestehendes Umweltproblem zu lösen, ein neues Umweltproblem dazu, genauer: ein Problem, das in der öffentlichen Diskussion als Umweltproblem wahrgenommen wird. In der Einwendung wird also auf einen konkret befürchteten Schaden aufmerksam gemacht. Dieser Schaden betrifft jedoch aus der Perspektive des Einwenders nicht eigentlich die Umwelt, sondern das Image einer Gemeinde. Der Einwender schreibt diese Einwendung somit als Angehöriger dieser konkreten Gemeinde. Daß es dem Einwender nicht primär um die Umwelt geht, zeigt sich auch an der etwas merkwürdig klingenden Formulierung „Die Gemeinde #Ort A# ist bereits durch verschiedene umweltdeterminierte Vorgänge in die Schlagzeilen geraten“. Es geht nicht darum, die

Umwelt, sondern darum, die Gemeinde #Ort A# vor Belastungen zu schützen. Die Umwelt stellt hierbei als eine Quelle von Problemen dar, die von außen auf diese Gemeinde einwirken.

Daß der Autor in einem lokalen Bezugsrahmen argumentiert, ist auch an der impliziten Referenz von „Dioxin“ und „Deponie [Bezeichnungsausdruck]“ erkennbar, die nur demjenigen etwas sagen, der mit den lokalen Gegebenheiten vertraut ist.

Der diesen ersten Punkt abschließende Satz „Eine optimale Versuchsbetreuung ist nur in der Nähe der Universität gesichert“ ist verwirrend, da nicht klar ist, inwiefern er zu der in diesem Punkt abgehandelten Problematik gehört. Eine solche Verbindung kann nur sehr indirekt hergestellt werden, wenn man nämlich als das zentrale Thema dieses Absatzes die Frage annimmt, wo diese Versuche angemessenerweise zu situieren wären. Die auf diese Frage implizit gegebene Antwort lautet dann: Nicht in einer Gegend, die ohnehin schon belastet ist, sondern dort, wo eine angemessene Betreuung der Versuche möglich ist. Mit diesem letzten Satz wird somit noch einmal unterstrichen, daß die Gemeinde #Ort A# kein solcher Ort ist.

Der zweite in dem Schreiben genannte Punkt beginnt mit der knapp und bestimmt vorgebrachten Feststellung, die Öffentlichkeit sei zu keinem Zeitpunkt in den Vorgang einbezogen worden. Diese Behauptung ist in mehrerlei Hinsicht überraschend. Sie wird im Kontext eines Anhörungsverfahrens vorgebracht, dessen Ziel es ja gerade ist, die Öffentlichkeit in das laufende Genehmigungsverfahren einzubeziehen. Soll diese Behauptung im Kontext eines Schreibens, das die entsprechenden Möglichkeiten dieses Verfahrens nutzt, nicht schlicht auf einen performativen Selbstwiderspruch hinauslaufen, muß mit „Einbezug der Öffentlichkeit in den Vorgang“ etwas grundsätzlich anderes als dieses Anhörungsverfahren gemeint sein. Was der Autor darunter allerdings versteht, bleibt zunächst unklar. Aufschlußreich ist, daß der dies auch nicht für weiter erläuterungsbedürftig hält. Daß die Öffentlichkeit nicht einbezogen worden sei, behandelt er als eine offensichtliche Tatsache.

Außerdem irritiert an diesem Argument, daß der Autor gerade zuvor zu Bedenken gegeben hat, daß die Gemeinde durch das Vorhaben wiederum in die Schlagzeilen geraten könnte. Insofern erscheint es auf den ersten Blick merkwürdig, wenn er jetzt einklagt, daß die Öffentlichkeit hätte einbezogen werden sollen.

Eine Erläuterung, was der Autor unter dem geforderten Einbezug der Öffentlichkeit versteht, gibt der folgende Satz: „Es ist bis zum Ende der Einspruchsfrist nicht möglich, fachliche Antworten zu erhalten und Risiken durch die Gemeindevertreter und Bürger zu hinterfragen.“ Der Autor argumentiert wiederum wie selbstverständlich in einem lokalen Bezugsrahmen. Die in diesem Zusammenhang relevante Öffentlichkeit ist also die lokale Öffentlichkeit. Ein in

den Augen des Verfassers angemessenes Verfahren hätte die lokale Öffentlichkeit sehr viel früher und vor allem sehr viel umfassender einbeziehen müssen. So hätte es der lokalen Öffentlichkeit und den offiziellen Vertretern der Gemeinde möglich sein müssen, in einen strukturierten Meinungsbildungsprozeß einzutreten, der unter anderem beinhaltet hätte, sich unter Hinzuziehung von Experten kundig zu machen. Einbeziehung der Öffentlichkeit bedeutet demnach mehr, als daß dem einzelnen Bürger die Gelegenheit gegeben wird, eine Einwendung zu erheben, vielmehr muß es der betroffenen Gemeinde möglich sein, einen qualifizierten Standpunkt zu beziehen.

Gegenüber dem offiziellen Modell der Entscheidungsfindung verschiebt sich damit der Fokus deutlich. Während im offiziellen Modell der Meinungsbildungsprozeß innerhalb der Behörde und auf der Grundlage der verschiedenen eingezogenen Stellungnahmen und die eingereichten Einwendungen erfolgt, hält es der Verfasser dieser Einwendung für erforderlich, daß ein solch umfassender Abwägungsprozeß möglichst frühzeitig und vor allem auf der Ebene der betroffenen Gemeinde stattfindet. Eine solche Forderung impliziert, daß der Gemeinde im Entscheidungsprozeß ein entsprechendes Gewicht zukommt.

An dieser Stelle läßt sich eine Beobachtung zur Betreffzeile nachtragen. Indem der Autor anstelle der korrekten Formulierung „Einwände gegen“ die Formulierung „Einwände zu“ gebraucht, vermeidet er den Eindruck einer Gegnerschaft. Sein Ziel besteht weniger darin, die Freisetzung der Pappeln zu verhindern, als die für ihn in diesem Zusammenhang relevanten Punkte vorzutragen. Indem er diese an den Leiter der Verwaltungsgemeinschaft adressiert, trägt er zu einer auf der lokalen Ebene angesiedelten Debatte bei, deren Nichtzustandekommen er zugleich im Rahmen seiner Einwendung als Einwand gegen das ganze Vorhaben vorträgt.

Der dritte Punkt der Einwendung scheint auf einer ganz anderen Ebene zu liegen. Der ganze Versuch wird zunächst in Bausch und Bogen als unschlüssig verworfen. Anschließend geht es dann jedoch um Fragen, die sich dem Laien stellen, wenn er sich mit den Antragsunterlagen beschäftigt. Dabei impliziert schon die Frageform, daß es durchaus Antworten auf diese Fragen geben könnte. Insofern wird zu Beginn dieses Punktes eine sehr viel stärkere Formulierung gewählt als von der Sache her gedeckt ist. Mit diesem dritten Punkt wird zum einen die Schlüssigkeit des geplanten Versuchs als ein relevantes Kriterium für die Genehmigung des Versuchs behandelt, vor allem aber wird indirekt auch darauf hingewiesen, daß die genannten Fragen für die Leute vor Ort offen sind, daß also unzureichend über den Versuch informiert worden ist. Auch hier spielt die Perspektive der Leute vor Ort eine zentrale Rolle.

Den vierten Punkt, in dem die mangelnde Verlässlichkeit des Antragstellers behauptet wird, bringt der Autor ebenso harsch wie schon den dritten vor.

Wie beim vorangegangenen handelt es sich um einen Punkt, der für die Genehmigung des Antrags relevant ist.¹⁶ Allerdings werden auch hier Argumente vorgebracht, die weniger für die im Genehmigungsverfahren vorgesehene formelle Prüfung relevant sind, als unter dem Gesichtspunkt, wie der Antragsteller aus der Perspektive des Einwenders mit der Situation vor Ort umgegangen ist.

An den Punkten drei und vier ist interessant, daß sie aufgrund ihrer Formulierung so wirken, als ob der Einwender im Bewußtsein, auf gleicher Augenhöhe mit der Genehmigungsbehörde zu stehen, die innere Konsistenz des geplanten Versuchs und die Verlässlichkeit des Betreibers verwirft. Zugleich bewegt er sich jedoch auf einer ganz anderen Ebene. Er verweist auf die für die Laien offenen Fragen und kritisiert die Art und Weise wie der Antragsteller mit der Situation vor Ort umgeht.

Einwender 1 bringt den Standpunkt der von der Freisetzung betroffenen Gemeinde zur Geltung, deren Belange er durch das geplante Vorhaben in verschiedener Hinsicht beeinträchtigt sieht. Eine kritische Haltung zur Gentechnik oder gar eine grundsätzliche Ablehnung sind nicht erkennbar. Einwender 1 hat offenbar unklare Vorstellungen vom Verfahren. Im Rahmen seiner Einwendung behandelt er sein Anliegen als eine lokale Angelegenheit, die er mit der Spitze der lokalen Behörde verhandelt.

4.4.3.2 Einwendung 2

Die Einwendung wird von einem Kollektiv erhoben, bei dem es sich aufgrund der zur Verfügung stehenden Kontextinformationen wahrscheinlich um eine der im Gemeinderat vertretenen Fraktionen handelt. Aufgrund der weitgehend identischen Inhalte und der zum Teil sehr ähnlichen Formulierungen ist anzunehmen, daß diese Einwendung in einem engen Zusammenhang mit Einwendung 1 entstanden ist. Auch in diesem Fall wird die Einwendung durch die Adressierung in einen lokalen institutionellen Kontext gestellt.

Der Fokus dieser Einwendung liegt auf der nicht erfolgten Information der Öffentlichkeit, die damit zu einer wesentlichen Vorbedingung dafür erklärt wird, daß die geplanten Versuche auf

¹⁶ Die Zuverlässigkeit ist Gegenstand der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen.

eine den Einwendern angemessen erscheinende Weise durchgeführt werden können. Interessant ist, daß dies dem Antragsteller als Versäumnis vorgeworfen wird. Damit wird die als selbstverständlich unterstellte Prämisse eingeführt, daß dem Antragsteller eines solchen Vorhabens, eine angemessene Information der Öffentlichkeit als Pflicht obliegt.

Dieser Punkt ist auch deshalb aufschlußreich, weil die Öffentlichkeit sehr wohl informiert wurde. Die ganze Sache ist ja wahrscheinlich nur deshalb ins Rollen gekommen, weil sie von der lokalen Presse aufgegriffen wurde. In diesem Zusammenhang wurde die lokale Öffentlichkeit aber recht umfassend über die Versuche informiert. Das wird jedoch offenbar nicht als ausreichende Information betrachtet. Insofern stellt sich die Frage, was das hier unterstellte Modell von angemessener Information umfassen würde. Wenn eine Information über die Medien nicht als angemessen betrachtet wird, kann vermutet werden, daß eine in dieser Perspektive als angemessen erscheinende Information direkt durch die Behörde bzw. den Antragsteller erfolgen müßte. Und da auch eine Information durch amtliche Bekanntmachung als nicht ausreichend betrachtet wird, ist anzunehmen, daß die Behörde diesem Modell zufolge die ortüblichen Kommunikationswege zu benutzen hätte.

Das Argument, daß eine neuerliche Belastung den Bürgern in der Region nicht zuzumuten ist, kommt hier nur indirekt über die Bestimmung des wesentlichen Inhalts der Informationen ins Spiel, die hätten unterbreitet werden müssen. Das Argument spielt aber anders als in der vorhergehenden Einwendung keine tragende Rolle.

An der Formulierung „in unserer umweltbelasteten Region“ ist interessant, daß an dieser Stelle explizit eine Wir-Perspektive eingerichtet wird und damit auch die Positionalität, aus der heraus die Einwendung geschrieben wird.

Der zweite Punkt stellt die Unschlüssigkeit des Versuchs fest. Der Sache nach verweist der Punkt auf die Möglichkeit, daß aufgrund des Versuchsaufbaus nicht alle Blätter wie geplant gesammelt werden können. Auf diese Weise können Schwermetalle, die aus dem Boden aufgenommen werden, an die Oberfläche gelangen und sich in der Umwelt verbreiten. Es handelt sich also um einen Hinweis auf ein aus der Sicht der Einwender bei den Sicherheitsvorkehrungen bestehendes Problem. In dieser Hinsicht davon zu sprechen, daß der Versuch unschlüssig ist, stellt eine Übertreibung dar. Daß dieser Aspekt in einer ohnehin schwermetallbelasteten Gegend von der Sache her besonders erheblich ist, kann kaum angenommen werden. Es handelt sich um eine für die Sichtweise eines Betroffenen typische **Beim dritten Punkt** ist die Stoßrichtung des Arguments nicht leicht zu erkennen. Anders als in

der zuvor betrachteten Einwendung haben diese Einwender bei der Lektüre der Antragsunterlagen zur Kenntnis genommen, daß es bei dem geplanten Versuch nicht primär um die Ent-

seuchung der Böden geht. Dieser Punkt wird nun damit in Verbindung gebracht, daß aus der Sicht der Einwender die Versuchsflächen vom Sitz des antragstellenden Institutes nur unzureichend betreut werden können. Der zu unterstellende implizite Argumentationszusammenhang dürfte sein, daß es, da es ohnehin nicht um die Entseuchung der Böden, sondern vor allem um Erkenntnisgewinn geht, es aus zwei Gründen besser wäre, die Versuche in der Nähe der entsprechenden Universität durchzuführen. Zum einen deshalb, weil nur dann eine optimale Versuchsbetreuung möglich ist, zum anderen aber, weil die zu gewinnen Erkenntnisse dann unter für diesen Zweck geeigneteren Bedingungen, nämlich in unmittelbarer Nähe des entsprechenden Instituts, gewonnen werden können. Den zentralen Punkt bilden also wiederum die mit einer unzureichenden Versuchsbetreuung einhergehenden Sicherheitsbedenken.

Beim vierten Punkt geht es um die ungeklärten Eigentumsverhältnisse bei den Flächen, auf denen die Versuche stattfinden sollen. Das ist ein Nebenaspekt. Es handelt sich um einen rein formalen Punkt, den man nur dann bringt, wenn man aus anderen Gründen gegen den Versuch ist.

Der fünfte Punkt ist insofern aufschlußreich, als er sich nur an den Antragsteller wenden kann, denn nur er kann die Gemeinde mit einer Schadensersatzklage bedrohen. Dieser Einwand impliziert ein Konzept des Anhörungsverfahrens als ein alle Parteien umfassender Aushandlungsprozeß, bei dem auch Streitigkeiten zwischen Antragsteller und den Besitzern der dem Antragsteller verpachteten Flächen thematisiert werden können.

In dieselbe Richtung verweist der sechste Punkt. Zunächst werden mit dem sechsten Punkt die Punkte „fehlende Information“ und „Sicherheitsbedenken“ nachträglich dadurch als die beiden zentralen hervorgehoben, daß sie zur Voraussetzung einer Zustimmung zu diesen Versuchen gemacht werden. Wichtiger ist allerdings, daß die Frage, unter welchen Bedingungen man bereit ist, den Versuch mitzutragen, überhaupt aufgeworfen wird. Das impliziert ein Konzept eines Verfahrens, bei dem die verscheidenden Parteien die Möglichkeit besitzen, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens etwas auszuhandeln. Die vorliegenden Einwände dienen damit vor allem als eine Klärung entsprechender Verhandlungspositionen.

Eine weitere Implikation dieses Punktes ist, daß man sich als jemand zu erkennen gibt, der nicht grundsätzlich etwas gegen solche Versuche hat. Hierzu paßt auch, daß Fragen der Gentechnik in dieser Einwendung keine Rolle spielen.

Auch die Autoren der Einwendung 2 bringen den Standpunkt der von der Freisetzung betroffenen Gemeinde zur Geltung. Auch hier ist keine kritische Haltung zur Gen-

technik erkennbar, und auch diese Einwender verhandeln ihr Anliegen mit der Spitze der lokalen Behörde. Hinzu kommt bei dieser Einwendung, daß deren Verfasser, indem sie ihre grundsätzliche Bereitschaft signalisieren, die Versuche mitzutragen, Verhandlungsmöglichkeiten mit dem Antragsteller unterstellen. Insofern haben auch diese Einwender unklare Vorstellungen vom Verfahren.

4.4.3.3 Einwendung 3¹⁷

Diese Einwendung wird vom Verfasser ausdrücklich in seiner Funktion als Bürgermeister der Gemeinde erhoben. Damit erhebt er diese Einwendung als der gewählte Repräsentant der Gemeinde und damit in Vertretung ihrer Interessen.

Auffällig ist die Formulierung „Einwände zum Verfahren“. Das verweist darauf, daß sich die folgenden Einwände nicht primär gegen die Anpflanzung der Pappeln richten, sondern gegen das Verfahren selbst. Dementsprechend stehen bei den beiden ersten Punkten eher formelle Aspekte im Vordergrund (der Verweis auf Verfahrensfehler, das „Fehlen der Sorgfaltspflicht“).

Da es sich um Punkte handelt, die prinzipiell verfahrensrelevant sind, kann vermutet werden, daß der Einwender eine gewisse Erfahrung mit Genehmigungsverfahren hat. Allerdings fällt auf, daß der Einwender die genannten Punkte inhaltlich nicht sonderlich präzise ausführt. So sagt er nicht, inwiefern die ausgelegten Unterlagen fehlerhaft sind. Auch der Verweis auf die Verfügungsberechtigung bleibt eher vage. Insofern ist schon an dieser Stelle anzunehmen, daß es dem Einwender in erster Linie darum geht, sich über das Verhalten des Antragstellers zu beschweren, und weniger darum, das Vorhaben durch eine möglichst bestimmt formulierte Beanstandung der Versäumnisse des Antragstellers zu Fall zu bringen.

Mit dem dritten Punkt wechselt der Einwender die Argumentationsebene vollends. Nun geht es um eine direkte Kritik des Antragstellers. Dabei wird dem Antragsteller das angesichts der Sensibilität des Vorhabens erforderliche Verantwortungsgefühl abgesprochen.

Interessant ist, daß auch der Bürgermeister das Problem nicht in den Pappeln selbst sieht, sondern darin, wie diese Pappeln in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden.

Bei dem folgenden Verweis darauf, daß die „Öffentlichkeitsarbeit mit dem Bürger im Vorfeld der Auslegung“ Pflicht gewesen wäre, bleibt wiederum unklar, ob eine bloß moralische oder eine in irgendeiner Form einklagbare Verpflichtung gemeint ist.

¹⁷ Einwender 1 ist identisch mit Herrn #9#.

Aufschlußreich ist auch, daß der Bürgermeister die von ihm angemahnte Pflicht zur Öffentlichkeitsarbeit im Vorfeld der Auslegung ansiedelt. Aus der Sicht des Bürgermeisters wäre es also angebracht gewesen, noch vor der eigentlichen Eröffnung des formellen Verfahrens die Öffentlichkeit zu informieren. Diese Einwendung konvergiert mit den beiden vorangegangenen insofern, als auch deren Autoren beklagen, daß innerhalb des Anhörungsverfahrens eine ausreichende öffentliche Diskussion des Vorhabens nicht möglich gewesen ist.

Besonders aufschlußreich ist der letzte Satz. Mit dieser abschließenden Feststellung gibt der Bürgermeister zu erkennen, daß er nicht grundsätzlich gegen die geplante Freisetzung der Pappeln ist. Damit macht er zugleich klar, daß er kein Gegner der Gentechnik ist. Wichtiger ist aber wiederum, daß auch er überhaupt entsprechende Bedingungen nennt, unter denen er bereit wäre, die Versuche mitzutragen. Eine solche Feststellung ergibt wiederum nur zur Vorbereitung einer informellen Verhandlungsrunde Sinn. Auf diese Weise definiert der Bürgermeister das Verfahren als eine Verhandlung zwischen den beteiligten Parteien. Der Antragsteller stellt dabei den eigentlichen Verhandlungspartner dar. Der Genehmigungsbehörde kommt in diesem Zusammenhang die Rolle eines Moderators zu.

Ein weiterer Aspekt dieses Schlußstatements ist, daß ein ganz neuer Gesichtspunkt ins Spiel kommt, nämlich die Frage, ob das Vorhaben einen Nutzen für die Region hat. Zuvor ging es ausschließlich um das in den Augen des Bürgermeisters unkorrekte Gebaren des Antragstellers. Diese Punkte schienen eher dem an formellen Genehmigungsvoraussetzungen orientierten Verfahren geschuldet zu sein, das dem Antragsteller gewisse Pflichten auferlegt, die der Einwender allerdings schon hier auf eine nicht mehr für das Verfahren relevante Ebene hebt. Mit dem letzten Punkt bringt er einen materialen auf Interessenausgleich angelegten Verhandlungsprozeß ins Spiel. Nach seinen Beschwerden über den unangemessenen Umgang mit der Angelegenheit im Vorfeld des Verfahrens, macht der Bürgermeister ein konkretes Verhandlungsangebot, bei dem die Interessen der Region angemessen berücksichtigt werden sollen.

Interessant ist dieser Punkt deshalb, weil ein solcher Verhandlungsprozeß, wie eingangs erwähnt, in Form von Schlichtungsgesprächen zwischen Gemeinde und Antragsteller unter Leitung eines Vertreters des Regierungspräsidiums später tatsächlich stattgefunden hat.

Einwender 3 vertritt als Bürgermeister der betroffenen Gemeinde ebenfalls deren Belange. Auch er läßt keine kritische Haltung zur Gentechnik erkennen. Im Unterschied zu Einwender 1 und den Autoren von Einwendung 2 adressiert er seine Einwendung zwar korrekt an die Genehmigungsbehörde. Wie die Autoren der Einwendung 2 un-

terstellt er jedoch Verhandlungsmöglichkeiten, was darauf schließen läßt, daß auch er keine klare Vorstellung vom Genehmigungsverfahren hat.

4.4.3.4 Einwendung 4¹⁸

Auch bei dieser Einwendung handelt der Einwender in einem lokalen Bezugsrahmen. Das wird gleich zu Anfang im Rückverweis auf den [örtlich gelesene Tageszeitung]-Artikel deutlich. Zum einen unterstellt dieser Verweis, daß dem Adressaten der Einwendung die in den lokalen Medien erfolgte Diskussion bekannt ist, zum anderen werden die dort wiedergegebenen Äußerungen und die hier vorgebrachten Ausführungen als tendenziell austauschbar behandelt. Als der in diesem Zusammenhang relevante Unterschied wird hervorgehoben, daß diese Äußerung in der Einwendung in schriftlicher Form erfolgt, während sich der Einwender in den lokalen Medien mündlich zu Wort gemeldet hatte.

Die Fokussierung der Unterscheidung mündlich/schriftlich impliziert, daß der Rahmen, in dem diese Bedenken geäußert werden mehr oder weniger gleich bleibt. Entscheidend ist für diesen Einwender also das Sich-zu-Wort-Melden-und-seine-Bedenken-Äußern. Für diesen Zweck bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Eine solche Gelegenheit war der Vor-Ort-Termin der Lokalzeitung, eine andere ist die vorliegende Einwendung. Indem beide Wortmeldungen in einen Zusammenhang gebracht werden, wird der Bezugsrahmen der Äußerung in der lokalen Presse auf die Einwendung übertragen. Das Anhörungsverfahren wird auf diese Weise zu einem lokalen Forum der Meinungsäußerung gemacht. Als der eigentliche Adressat ist deshalb ein lokaler Entscheidungsträger anzunehmen, von dem der Einwender unterstellt, daß er die Debatte in der lokalen Öffentlichkeit verfolgt. Insofern wird auch die Äußerung gegenüber der lokalen Presse als eine behandelt, die unter anderem an die lokalen Autoritäten adressiert war.

Der Einwender operiert gewissermaßen mit einer Art „Marktplatzkonzept“, bei dem die Betroffenen und die Autoritäten an einer vergleichsweise überschaubaren öffentlichen Diskussion partizipieren. Die Einwendung bezieht sich somit weniger auf ein förmliches Verfahren als auf eine lokale und in Gang befindliche Diskussion.

Der Autor formuliert in diesem Zusammenhang zum einen Bedenken, von denen er meint, daß sie von den Verantwortlichen bei ihrer Entscheidung berücksichtigt werden sollten. Zum anderen beschreibt er diese Bedenken aber auch als Fragen. So zum Beispiel in der einleitenden

¹⁸ Einwender 4 entspricht Frau #18#.

den Formulierung „nun meine Bedenken gegen die Gen-Pappel-Versuche bzw. Fragen dazu“. Auf diese Weise signalisiert der Einwender, daß er für Argumente offen ist, die zu einer Revision seiner Haltung gegenüber dem geplanten Versuch führen könnten.

Besonders deutlich wird dies am Ende der Einwendung: „Ich hoffe, daß durch eine öffentliche Information in der Gemeinde #Ort A# (Forum), diese Fragen beantwortet werden. Vielleicht bestehen auch nur aus Unwissenheit meine Bedenken!“ Die zuvor formulierten Bedenken stellen also weniger Einwände in einem Verfahren als Beiträge im Rahmen einer laufenden öffentlichen Debatte dar, die auf einen Klärungsprozeß angelegt sind.

Die in diesem Zusammenhang erhobene Forderung nach Information ist insofern interessant, als sie auf etwas verweist, was im Rahmen der gerade ablaufenden Diskussion nicht geleistet werden kann. Als Grundlage der Diskussion sind Sachinformationen gefragt. In diesem Zusammenhang wird auch deutlich, wie diese Information zu erfolgen hätte, nämlich eingebettet in die örtliche Diskussion durch eine am Ort erfolgende Informationsveranstaltung, die geeignet ist, die in dieser Diskussion aufgeworfenen Fragen sachlich zu klären.

Sehr auffällig ist, daß der Einwender gleich zu Beginn das Genre wechselt und im Stil eines altertümlichen Lebenslaufs anfängt, seinen Werdegang zu erzählen. Dieser ist eng mit den in der Region erfolgten Versuchen verknüpft, das Problem der schwermetallbelasteten Böden zu lösen.

Auf diese Weise unterstreicht der Einwender natürlich auch seine Kompetenz bezogen auf die Lösung des Problems der schwermetallbelasteten Böden. Da der entsprechende Abschnitt allerdings mit der Überleitung endet: „Nach diesem Exkurs in die Vergangenheit bezüglich Maßnahmen gegen SM-Belastung nun meine Bedenken gegen die Gen-Pappel-Versuche bzw. Fragen dazu“, also explizit als Exkurs und damit als nicht zum eigentlichen Begründungszusammenhang des Textes gehörend gerahmt wird, stellt sich die Frage, worin die eigentliche Funktion dieses einleitenden Textteils besteht.

In diesem Exkurs erzählt der Einwender die lange Geschichte des Umgangs mit den schwermetallbelasteten Böden in der Region. Was damit jedoch geleistet werden soll, wird nicht gesagt. Der Zusammenhang ergibt sich nur indirekt. Was der Einwender erzählt, ist zum einen die Geschichte seiner im DDR-Kontext angesiedelten beruflichen Auseinandersetzung mit dem Problem der schwermetallbelasteten Böden und die in diesem Kontext erarbeiteten Lösungsmöglichkeiten. Zum anderen dokumentiert er im Anhang die Geschichte der bis zur Wiedervereinigung vor allem mit Pappeln erfolgten Aufforstungsversuche auf den belasteten Flächen in der Region. Diese Geschichte endet im Jahr 1990, dem Jahr der Wiedervereinigung.

Die geplanten Versuche mit transgenen Pappeln sind in einem ganz anderen Kontext angesiedelt. Diese Versuche werden von einem Forschungsinstitut aus dem Westen durchgeführt, und es ist kein Zusammenhang mit den in der Region schon erfolgten Bemühungen zu erkennen. Die nicht gentechnisch veränderten Pappeln stehen damit gewissermaßen für die noch in der alten DDR erfolgten Bemühungen, die gentechnisch veränderten werden hingegen mit den neuen Methoden aus dem Westen in Verbindung gebracht.

Vor diesem Hintergrund scheint sich für den Einwender mit den geplanten Versuchen der mit der Wende einhergehende Bruch zu reproduzieren. Gegen die mit ihr einhergehende Auslöschung seiner persönlichen beruflichen Vergangenheit versucht der Einwender diese Vergangenheit geltend zu machen.

Hier dürfte auch eine wesentliche Quelle seines Widerstandes gegen die geplanten Anpflanzungen zu vermuten sein. Für diesen Einwender müssen die geplanten Versuche schon deshalb einen bedrohlichen Charakter haben, weil durch sie ein wesentlicher Teil seiner Berufsbiographie in Frage gestellt zu werden droht.

Interessant ist dabei, daß der Einwender, um diesen Zusammenhang überhaupt herstellen zu können, die in den Medien nahegelegte Version übernimmt, die Anpflanzung der Pappeln diene der Sanierung der Böden. Das ist deshalb aufschlußreich, weil er an anderer Stelle, wenn er nämlich die Frage aufwirft, warum die Versuche nicht etwa im Hamburger Raum durchgeführt würden, wo es ebenfalls schwermetallbelastete Böden gebe, zu erkennen gibt, daß er sich sehr wohl im Klaren darüber ist, daß das eigentliche Ziel nicht die Entseuchung der Böden in der Region, sondern die Gewinnung wissenschaftlicher Erkenntnisse ist.

Wie ist dieser Widerspruch zu erklären? Das Motiv, gegen die wider besseres Wissen unterstellte Auslöschung der eigenen DDR-Vergangenheit die Geschichte der noch zu DDR-Zeiten erfolgten Bemühungen zur Geltung zu bringen, scheint letztlich so mächtig und für die Bearbeitung des hier zu vermutenden biographischen Problems so bedeutungsvoll zu sein, daß sich der Wunsch, diese Geschichte zu dokumentieren, über den sich in diesem Zusammenhang ergebenden Widerspruch hinwegzusetzen vermag.

Daß dieser Exkurs im Rahmen des Textaufbaus der Einwendung etwas erratisch wirkt, kann damit erklärt werden, daß aus dem Verweis auf die schon erfolgten Bemühungen für die Frage, ob die geplanten Versuche stattfinden sollen oder nicht, nicht wirklich etwas folgt.

Die Bedenken, die der Einwender vorbringt, umfassen eine Reihe recht heterogener Punkte. An erster Stelle steht das Argument, daß es überhaupt keinen Grund dafür gibt, den Boden zu entgiften, da die entsprechenden Böden überhaupt nicht gebraucht würden. Auch hier unter-

stellt der Einwender, das Ziel der Versuche bestünde darin, die Böden wirklich zu entseuchen. Daß sich diese Unterstellung auch hier gegen besseres Wissen durchsetzt, spricht dafür, wie schwer es offenbar den in der betroffenen Region lebenden Leuten fällt, die geplanten Versuche als das wahrzunehmen, was sie sind, Versuche, die einem rein wissenschaftlichen Interesse dienen und keinerlei Bezug zur Lösung irgendwelcher lokaler Probleme besitzen. Aus der Perspektive der Betroffenen scheint die Wahrnehmung dieser Versuche überhaupt nicht trennbar von der Frage zu sein, welche Vor- bzw. Nachteile diese Versuche für ihre Region besitzen, und da die Versuche etwas mit der Entseuchung belasteter Böden zu tun haben, fällt es offenbar schwer, sie lösgelöst vom lokalen Bodenproblem als rein wissenschaftliche Versuche sehen zu können. Zumindest an dieser Stelle ist ausgeschlossen, daß dieses Mißverständnis allein auf die in diesem Punkt irreführende Berichterstattung zurückzuführen ist. Der Einwender verfügt ja trotz dieser Berichterstattung über das Wissen, worum es bei dem Versuch wirklich geht.

Der zweite Einwand, der die Auswirkungen auf die Bodenorganismen betrifft, liegt auf einer anderen Ebene. Interessant ist die offenkundige Übertreibung, man wisse *nichts* über die Auswirkungen der Pappeln auf die Bodenorganismen. Diese Übertreibung dient zum einen der Vorbereitung eines an die Wissenschaftler gerichteten Vorwurfs verantwortungslosen Handelns. Zum anderen aber wird suggeriert, es handele sich hier um eine der menschlichen Erkenntnis weitgehend verschlossene Sphäre. Darin bereitet sich eine Mystifizierung vor, die sich im Zitat aus Goethes Zauberlehrling Bahn bricht. Der Einwender gebraucht hier ein Bild, das die geplante Freisetzung mit dem Umgang mit magischen und weitgehend unbekanntem Mächten gleichsetzt.

Dabei changiert das Bild der verantwortlichen Wissenschaftler. Zum einen wird ihnen mit dem Verweis auf das Gedicht Goethes die Rolle des Zauberlehrlings zugeschrieben, zum anderen wird die Frage aufgeworfen, ob die verantwortlichen Wissenschaftler sowie die Wissenschaftler der Genehmigungsbehörde, die hier mehr oder weniger in eins gesetzt werden, im Falle eines Falles auch die „Meister“ sein werden, die die Sache wieder in Ordnung bringen. Es ist also nicht so, daß die Wissenschaftler eindeutig in einer negativen Rolle dargestellt werden. In der sich eigentlich ausschließenden Zuschreibung der Rolle des wie Lehrlings auch der des Meisters, kommt vielmehr die Ambivalenz gegenüber den Wissenschaftlern und dem geplanten Versuch zum Ausdruck. Eindeutig ist diese Äußerung allerdings im Hinblick darauf, daß die geplante Freisetzung als das Überschreiten einer Grenze konzeptualisiert wird, die das rational Zugängliche von einer Sphäre magischer Mächte trennt.

An dieser Stelle deutet sich wiederum etwas für die Wahrnehmung der Gentechnik Spezifisches an. Es handelt sich um eine Technologie, die sich dafür anbietet, die problematische Grenze von Rationalem und Irrationalem zu thematisieren. Die Gentechnik eignet sich hierfür auch, weil sich die gezielte Veränderung des Genoms als Eingriff in einen gewissermaßen heiligen Text, den Text des Lebens, deuten läßt. Diese Wahrnehmung ist deshalb interessant, weil sie ja nur möglich ist, weil die Wissenschaft das Genom zuvor entdeckt hat. Insofern wird in dieser Deutung in einen durch die Wissenschaft erschlossenen Ausschnitt der erfahrbaren Welt ein wissenschaftlich nicht begründbares Konzept eines heiligen Bereichs eingeführt, eines Bereichs also, der für den Zugriff des Menschen tabu ist. Entsprechend durchdringen sich in diesem Punkt zwei in Widerstreit miteinander liegende Naturkonzepte: das Konzept einer erkennbaren und beherrschbaren Natur und das Konzept der Natur als einer heiligen, dem Menschen verschlossenen sowie durch magische Mächte beherrschten und deshalb seiner Kontrolle entzogenen Sphäre. Vor diesem Hintergrund kann vermutet werden, daß sich in der Thematisierung der Gentechnik ein allgemeines Unbehagen an der Wissenschaft kristallisiert. Zwar können die Erfahrungswissenschaften auch die „Wunder der Natur“ zum Vorschein bringen, zugleich aber entweihen sie die Natur durch deren immer weiter fortschreitende Enträtselung, und in dieser Hinsicht stellen sie eine auf Dauer gestellte institutionalisierte Blasphemie dar.

Der dritte Punkt schließt in gewisser Weise an den ersten an, verbindet diesen allerdings mit der universalistischen, über die konkret betroffene Region hinausgehenden Perspektive des Steuerzahlers. Da es in der Region keinen Bedarf an den geplanten Maßnahmen gibt, ist dem Steuerzahler auch nicht zuzumuten, solche unnützen Versuche zu finanzieren.

Der vierte Punkt ist aus zwei Gründen aufschlußreich. Zum einen impliziert dieser Punkt, daß dem Einwender, wie schon oben erwähnt, auf einer bestimmten Ebene durchaus klar ist, daß es sich bei den geplanten Versuchen eben nur um Versuche handelt. Nur so macht der Verweis auf die belasteten Böden in den alten Bundesländern Sinn. Zum anderen ist interessant, daß an dieser Stelle neben der regionalen Identität, die Ost-Identität des Einwenders zum Tragen kommt.

Mit der in diesem Zusammenhang formulierten Frage, wird ein implizites Modell von Regionengerechtigkeit ins Spiel gebracht. Die Lasten zwischen den verschiedenen Regionen müssen diesem Modell zufolge gleich verteilt werden. Entsprechend wird die Frage aufgeworfen, warum die Versuche hier und nicht woanders stattfinden. Die an dieser Stelle ins Spiel gebrachte implizite Interpretation ist, daß die Regionen danach ausgesucht werden, ob sich die Bevölkerung in der Region gegen solche Versuche wehrt. Insofern schwingt hier die Deutung

mit, daß die eigene Region deshalb benachteiligt wird, weil sich der Antragsteller strategisch die Regionen für seine Versuche aussucht, wo er den wenigsten Widerstand erwartet. Entsprechend regt der Einwender an, die Freisetzungsversuche in ihrer Gesamtheit anzuschauen, um prüfen zu können, ob diese Versuche gerecht verteilt sind.

Der fünfte Punkt betrifft das Sammeln des Laubs. Hier wird das auf der Ebene des Alltagsverstandes angesiedelte Argument formuliert, daß die schwermetallbelasteten Blätter durch Wind verweht und deshalb nicht wie vorgesehen eingesammelt werden können. In diesem Zusammenhang bringt der Einwender ein standortbezogenes Wissen ins Spiel, über das er als Anwohner im Gegensatz zu Antragsteller und Genehmigungsbehörde in privilegierter Weise verfügt.

Auffällig und erklärungsbedürftig ist der Ton, in dem dieses Argument vorgebracht wird. In dieser Hinsicht scheint diese Äußerung an den zuvor ins Spiel gebrachten latenten Vorwurf anzuschließen, daß der Antragsteller den Standort in dem Bewußtsein ausgewählt habe, daß man es mit der Bevölkerung in dieser Region „ja machen könne“. Mit der aggressiv getönten Formulierung „geradezu lächerlich finde ich die Aussage ...“ würde es der Einwender dem Antragsteller gewissermaßen zurückgeben.

Auffällig ist schließlich auch das Postskriptum. Der Einwender trägt hier Punkte nach, die für ihn von zentraler Bedeutung sind. Das verweist auf die Edition des vorliegenden Textes. Der Einwender hat keinen Entwurf dieses Textes verfaßt, um diesen dann mitsamt den gegebenenfalls vorzunehmenden Korrekturen ins reine zu schreiben. Er schreibt die verschiedenen Punkte vielmehr in der Reihenfolge auf, in der sie ihm in den Sinn kommen. Insofern sind der Aufbau des Textes und die Sequenz der vorgebrachten Argumente besonders aufschlußreich. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß der „Exkurs in die Vergangenheit“, mit dem der biographische Bezug der geplanten Anpflanzung der Pappeln hergestellt wird, gleich am Anfang kommt und daß der Verweis auf die Gefahr einer Vermischung der gentechnisch veränderten mit den heimischen Pappeln erst im Postskriptum nachgetragen wird. Da zuvor aber schon das sehr ähnliche Argument mit den Bodenorganismen gebracht worden ist, dürfte dieser Nachtrag einfach nur darauf zurückzuführen sein, daß das Vermischungsargument an dieser Stelle einfach vergessen wurde und daß das Bodenorganismusargument, das wichtigere von beiden ist.

Zwei Punkte sind an dieser Einwendung zentral. Die Einwendung ist Ausdruck einer Wahrnehmung, der zufolge die geplanten Versuche nicht in den lokalen Kontext passen. Das kommt besonders deutlich an jenen Stellen zum Ausdruck, wo die Versuche hinsichtlich ihrer

Zielsetzung verzerrt dargestellt werden, um überhaupt erst den Nachweis führen zu können, daß die Versuche nicht in den lokalen Kontext hineinpassen. Kehrseitig zur Artikulation dieser Wahrnehmung werden verschiedene Aspekte der Identität des Einwenders zur Geltung gebracht, die zum Teil die Region, zum Teil seine berufliche Vergangenheit betreffen.

Der zweite wichtige Punkt ist, daß auch dieser Einwender seine Einwendung wie selbstverständlich in einem lokalen Kontext ansiedelt. Interessant ist auch der stark informelle Charakter der Einwendungen, wie zum Beispiel die Anregung zu einem Forum, die Handlungsoptionen unterstellt, die es im Rahmen des Anhörungsverfahrens überhaupt nicht gibt. Auf diese Weise wird ein Konzept informeller Kommunikation mit öffentlichen Autoritäten entworfen, die mit den örtlichen Diskussionen vertraut und dementsprechend auch in der Lage sind, auf die in diesem Kontext auftauchenden Forderungen spontan zu reagieren.

Unter diesem Gesichtspunkt kann auch erklärt werden, warum die Einwendung nicht auf eine zu treffende Entscheidung, sondern auf eine am Ort selbst und noch vor der Entscheidung angesiedelte Diskussion hin verfaßt ist, die prinzipiell geeignet ist, die in der Einwendung artikulierten Bedenken auszuräumen. Auch in dieser Hinsicht geht die Einwendung am eigentlichen Verfahren vorbei, das systematisch auf eine solche Entscheidung hin angelegt ist.

Einwender 4 formuliert seine Einwendung ebenfalls in einem lokalen Bezugsrahmen, wobei der als Adressaten eine Instanz unterstellt, die über die Diskussionen am Freisetzungsstandort gut informiert ist. Auch er unterstellt Handlungsoptionen, die das Verfahren so nicht bietet, was auf entsprechende Unkenntnis verweist. Aber anders als die vorhergehenden Einwender sieht er in der geplanten Freisetzung aufgrund des transgenen Charakters der freizusetzenden Organismen eine ernsthafte Bedrohung. (Einwender 4 ist im übrigen im Rahmen der vorliegenden Untersuchung der einzige (!) Fall, der solche Befürchtungen authentisch äußert.) Vor allem aber sieht Einwender 4 in der geplanten Freisetzung eine Gefährdung seiner Identität, da das geplante Projekt zur Erprobung neuer Möglichkeiten der Bodensanierung die in der Region schon zu DDR-Zeiten erfolgten Bemühungen um die Lösung dieses Problems, in die Einwender 4 beruflich involviert war, aus seiner Sicht zu entwerten drohen.

4.4.3.5 Einwendung 5

An dieser Einwendung fällt gleich zu Beginn auf, daß der Einwender zwei Sachen zugleich macht, die nicht recht zusammenpassen. Das zeigt sich schon an der Überschrift. Die erste Zeile kategorisiert den Text als Stellungnahme, die zweite als Einspruch. Diese Kombination läßt sich deshalb auch nicht als Ober- und Untertitel interpretieren, denn das würde voraussetzen, daß die zweite Zeile die erste in irgendeiner Hinsicht erläutert. Statt dessen werden zwei unvereinbare Konzepte miteinander kombiniert. Das setzt sich darin fort, daß der auf die Überschrift folgende Textblock „Zur Arbeit des Robert Koch Institutes ...“ an die erste Zeile der Überschrift anknüpft, der darauffolgende Textblock „gegen eine Anpflanzungen ...“ hingegen an die zweite. Der Textfluß ist somit eine Montage zweier parallel laufender Stränge.

Indem der Verfasser sein Schreiben explizit als „Stellungnahme zur Arbeit des RKI und der Universität #Ort B#“ bezeichnet, definiert er diese beiden Instanzen als für das geplante Vorhaben gleichermaßen verantwortlich. Dabei ruft er das Konzept eines Verfahrens auf, in dem Stellungnahmen verschiedener Instanzen eingeholt werden. Allerdings benennt er nicht die geplante Freisetzung, sondern die Arbeit des RKI und der Universität #Ort B# als den Gegenstand der Stellungnahme. Dadurch gewinnt diese Stellungnahme einen tendenziell tribunalisierenden Charakter. Kehrseitig schwingt sich der „Einwender“ zu einer übergeordneten Instanz auf, die in der Lage ist, die Arbeit der Behörde und der Universität #Ort B# zu begutachten. Das stellt eine Anmaßung dar, die aufgrund des sich in ihr niederschlagenden Realitätsverlustes pathologische Züge trägt.

Interessant ist auch, daß der Einwender das RKI und die Universität, zu der das beantragende Institut gehört, in eins setzt. Faktisch kann sich diese Stellungnahme zu diesem Zeitpunkt jedoch, wenn überhaupt, nur auf „die Arbeit“ der Universität #Ort B# beziehen, denn als Grundlage dieser Stellungnahme liegen dem „Einwender“ ja nur die Antragsunterlagen des Instituts der Universität #Ort B# zugrunde. Das würde dafür sprechen, daß der „Einwender“ das RKI als Fachinstitut als tendenziell in die Antragstellung involviert betrachtet.

Ansonsten dokumentiert sich schon in der überschießenden Präzision der Nennung des Vorhabens der Versuch, wissenschaftliche Kompetenz darzustellen und sich auf diese Weise groß zu machen, wobei natürlich allein der Umstand, daß dieser Versuch unternommen werden muß, darauf verweist, daß der Einwender auf die Zuschreibung eine solche Kompetenz nicht rechnen kann.

Der Text der „Einwendung“ beginnt mit einer Schilderung der örtlichen Gegebenheiten. Dabei wird eher implizit eine aus früheren wissenschaftlichen Versuchen hervorgegangene Bepflanzung eines örtlichen Flurstücks als Bezugsgröße für die Bewertung der geplanten Pap-

perversuche eingeführt. Ziel dieser Pflanzungen war, die schwermetallbelasteten Böden festzulegen. Damit werden von vornherein die örtlichen Bemühungen beim Umgang mit den schwermetallbelasteten Böden als Bewertungsmaßstab der geplanten Versuche etabliert.

Dem entspricht, daß als der Gegenstand einer solchen Bewertung die „Entwicklungsmöglichkeiten für andere Flurstücke in der Gemeinde“ genannt werden. Auf diese Weise werden auch in dieser Einwendung die geplanten Versuche, die überhaupt nicht dafür gedacht sind, das lokale Bodenproblem zu lösen, unter der Hand als eine Maßnahme zur Lösung des regionalen Schwermetallproblems umdefiniert, um sie dann an den entsprechenden am Ort schon durchgeführten Maßnahmen messen zu können.

Nach dieser kurzen Einleitung geht der Text dann recht unvermittelt in eine schulbuchartige Abhandlung über, die sich durch eine Unzahl im vorliegenden Zusammenhang überflüssiger Detailinformationen auszeichnet. Der Fokus der Darstellung liegt auf den in diesem Zusammenhang berührten biologischen Fakten zu Botanik und Stoffwechselfysiologie. Der Ton der Ausführungen entspricht teils einer populärwissenschaftlichen Abhandlung, teils dem Stil eines Biologie-Lehrbuchs. Fachbegriffe werden beispielsweise allgemeinverständlich erklärt.

Auf diese Weise wird die Laien/Experten-Differenz als im vorliegenden Kommunikationskontext relevant unterstellt, wobei der Verfasser die Position des Experten einnimmt und dem Adressaten die des Laien zuweist. Mit dem angeschlagenen pädagogisierenden Ton verläßt der Autor die Pragmatik einer Stellungnahme. Vor allem wird unklar, wer der vom Text unterstellte Adressat dieser Ausführungen sein soll. Die Darstellung von Fachexpertise und das Anliegen von Belehrung des Lesers scheint in weiten Teilen eher Selbstzweck denn Grundlage für eine Argumentation zu sein, die im Rahmen des Verfahrens relevant sein könnte. Der Nur punktuell werden die erläuterten wissenschaftlichen Grundlagen mit dem konkreten Versuch zusammengebracht. Die relevanten Argumente gehen bleiben dabei implizit oder werden nur beiläufig erwähnt.

Diese weitschweifigen Ausführungen münden in eine explizite Bewertung des Versuchs, die wieder zu der ursprünglich anvisierten gutachterlichen Stellungnahme paßt. Die durch die vorhergehenden Ausführungen außerordentlich umständlich vorbereitete Schlußfolgerung lautet, daß für die geplanten Versuche keine Notwendigkeit besteht.

Weniger klar ist, wie der Autor zu diesem Schluß gelangt ist. Nach dem Verweis auf die vor Ort schon erfolgten Bemühungen, verdeutlicht der Autor in seinen Abhandlungen, daß Pflanzen grundsätzlich über Abwehrsysteme verfügen, die es ihnen erlauben, sich an schwermetallbelastete Standorte anzupassen. Der Autor führt aus, daß bei zu hoher Konzentration von

Schwermetallen im Boden diese Anpassungsmechanismen versagen, weshalb viele der Halde in der Region bis heute teilweise pflanzenfrei sind.

In diesem Zusammenhang kommt er auf die Fähigkeit der gentechnisch veränderten Pappeln zu sprechen, Schwermetalle zu binden, gibt zugleich aber zu bedenken, daß eine Phytosanierung nur durch eine ständige Beräumung der oberirdischen Pflanzenteile möglich ist. Auf diese Weise suggeriert er, daß die gentechnische Veränderung der Pappeln vor allem dazu dienen soll, sie anpassungsfähiger für schwermetallbelastete Böden zu machen. Tatsächlich besteht das primäre Ziel aber darin, die Aufnahme von Schwermetallen so weit zu steigern, daß sich die Pappeln für eine Phytosanierung eignen. Im Rahmen einer solchen Maßnahme, sollen dann natürlich auch die oberirdischen Pflanzenteile entsorgt werden. Indem der Autor in diesem Zusammenhang die auf Notwendigkeit einer Entsorgung der oberirdischen Pflanzenteile zur Phytosanierung hinweist, tut er aber so, als ob eine solche Entsorgung gar nicht integraler Bestandteil des geplanten Versuchs wäre. Auf diese Weise entwirft der Autor die schiefe Argumentation, daß im Normalfall die Pflanzen mit den belasteten Böden zurechtkommen, eine gentechnische Veränderung der Pflanzen also nicht notwendig ist. Hier wird aus der Bodensanierung, eine Bepflanzung. Und er argumentiert weiter, daß in den Fällen, wo die Belastung mit Schwermetallen zu hoch ist, mit der Anpflanzung der Pappeln eine Beräumung erforderlich würde. Hier wird aus der Bepflanzung wieder eine Bodensanierung, und zugleich wird eine Implikation der Bodensanierung, die Beräumung, als Argument gegen eine solche Maßnahme angeführt, womit der Autor unter der Hand als Prämisse einführt, daß eine einfache Bepflanzung der Flächen, soweit dies aufgrund der Belastung möglich ist, unter Verzicht auf eine entsprechende nur durch Beräumung zu erreichende Sanierung das eigentlich anzustrebende Ziel ist.

Somit läuft die ganze Argumentation darauf hinaus, daß *im Rahmen* des hier von vornherein als gültig unterstellten Konzepts der Festlegung der schwermetallbelasteten Böden, eine Anpflanzung der gentechnisch veränderten Pappeln nicht notwendig ist. Damit formt der Autor in seiner Stellungnahme also zunächst die geplanten Versuche in eine Maßnahme zur Lösung des lokalen Schwermetallproblems um und geht bei seiner Bewertung dann von der Prämisse aus, daß jede solche Maßnahme im Bezugsrahmen der Methoden zu erfolgen hat, die sich am Ort bewährt haben. Allerdings ist dieses Argument im Rahmen der belehrenden Ausführungen des Autors nur schwer zu identifizieren.

Nach dieser Schlußfolgerung ändert sich der Ton des Textes („es sind doch Tatsachen“) und die Argumentationsebene abrupt. Der Autor verweist nun auf den Umstand, daß es unmöglich ist, die abfallenden Blätter wie geplant aufzusammeln. Außerdem äußert er Bedenken, was

den geplanten Einsatz der Herbizide angeht. Schließlich kommt er am Beispiel Kanada auf das Problem der Verbreitung von Herbizidtoleranzen zu sprechen, was bezogen auf die geplante Freisetzung zwar irrelevant ist, aber zum Ausdruck bringt, daß der Autor offenbar der Meinung ist, daß eine insgesamt bedenkliche Entwicklung im Gange ist. Im Unterschied zu vorher, argumentiert der Autor nun nicht mehr als „Gutacher“, sondern auf der Ebene von Alltagswissen und Alltagsmoral als besorgter und empörter Bürger. Der Bezugsrahmen der Argumentation ist wiederum ein lokaler. Es geht um die Verschmutzung lokaler Gewässer durch Herbizide und die ohnehin schon bestehende Belastung der Region durch Schwermetalle.

Auch dieser Teil des Textes mündet in eine Schlußfolgerung. Diese ist aber nicht mehr nüchtern-sachlich („keine Notwendigkeit“), sondern in Form einer kategorischen Forderung formuliert („sie müssen abgewiesen werden“).

Interessant ist die Begründung. Zum einen verweist der Autor darauf, daß die Region ohnehin schon stark belastet ist und ihr deshalb keine weiteren Belastungen zugemutet werden können. Zum anderen sagt er, daß die Versuche wenig vertrauenerweckend und deshalb unzumutbar sind. Der Autor appelliert hier an zwingende moralische Imperative. Einer Region, die ohnehin benachteiligt ist, dürfen nicht noch mehr Lasten aufgebürdet werden. Außerdem wird als eine Prämisse eingeführt, daß eine wesentliche Voraussetzung für die Durchführung solcher Versuche darin zu sehen ist, daß die Bevölkerung Vertrauen in das geplante Vorhaben hat.

In gewisser Weise setzt sich mit dieser zweiten Konklusion die schon in der Überschrift eingeführte Doppelstruktur fort. Der Abschnitt bis zur ersten Schlußfolgerung folgt vor allem der Logik der angekündigten Stellungnahme, der bis zur zweiten eher dem in der Überschrift ebenfalls angekündigten Einspruch.

Eine gewisse Klammer beider Teile ergibt sich daraus, daß der Autor in beiden Fällen in einem lokalen Bezugsrahmen argumentiert. In dem einen Fall argumentiert er aus der Position eines Experten heraus, um den lokalen Problemlösungsansatz im Umgang mit den belasteten Böden zu verteidigen. Im zweiten argumentiert er als betroffener Bürger, um die Interessen der Region zu verteidigen, in der er selbst lebt.

Der Text endet mit einem konstruktiven Gegenvorschlag, was mit den für den Versuch vorgesehenen Flächen anzufangen ist. Sie sollen aus ökologischen Gründen begrünt werden. Dies entspricht dem einleitend als verbindlich unterstellten Problemlösungskonzept. In diesem Problemlösungsvorschlag kommt zum Ausdruck, daß die brachliegenden Flächen, die für die Gemeinde ohne Funktion sind und aus diesem Grund für die gentechnischen Versuche überlassen worden sind, vor dem Hintergrund des geplanten Versuchs und seiner Umdefinition als

Entseuchungsmaßnahme als ein Problem wahrgenommen werden, das es zu lösen gilt. Interessant ist daran, daß Flächen, um die sich niemals jemand Gedanken gemacht hätte und die bislang von niemandem als Problem empfunden worden sind, im Kontext der öffentlichen Debatte über den geplanten Versuch zu einem lokalen Problem werden, für das es eigene Problemlösungskonzepte zu entwickeln gilt.

Auch Einwender 5 knüpft an die in der Region schon erfolgten Bemühungen zur Lösung des Problems der schwermetallbelasteten Böden an und erhebt diese zum Maßstab, an dem sich jedes weitere Projekt, das sich mit diesem Problem befaßt und in der Region durchgeführt wird, bemessen lassen muß.

Ansonsten besitzt Einwendung 5 stark neurotische Züge.

4.4.3.6 Einwendung 6¹⁹

Die Einwendung beginnt mit der auffälligen Selbstpositionierung „als Landwirte“. Dieser Kategorie wird im vorliegenden Kontext eine Relevanz zugeschrieben, die als selbstevident unterstellt wird. Dabei ergibt sich das Problem, daß diese für den Außenstehenden nicht unklar bleibt. Landwirte sind zwar als Berufsgruppe von der Einführung gentechnischer Verfahren in der Landwirtschaft in besonderer Weise betroffen, allerdings ist nicht erkennbar, inwiefern das auch auf die freizusetzenden Pappeln zutrifft. Nicht einmal im Fall eines Biobauern wäre im Fall der Pappeln deutlich, in welcher Hinsicht er von den Pappeln im Unterschied zu „normalen“ Bürgern betroffen wäre. Insofern spricht einiges dafür, daß die Pappeln hier stellvertretend für die gentechnische Veränderung von Nutzpflanzen im allgemeinen stehen.

Die Selbstkategorisierung „als Landwirte“ kann zwei Funktionen erfüllen. Zum einen wird eine bestimmte Form der Betroffenheit eingeführt („Wir erheben eine Einwendung, weil wir als Landwirte von dieser Freisetzung betroffen sind“), zum anderen kann diese Selbstkategorisierung aber auch auf eine bestimmte Form der Kompetenz hinweisen („Wir als Landwirte haben etwas relevantes zur Sache zu sagen“).

Es kommt hinzu, daß die Kategorie Landwirt, anders als beispielsweise die Kategorie „Naturschützer“, die Einwendung an den Mittelpunkt der Existenz dieser Einwender bindet, denn die

¹⁹ Diesen Einwendern entsprechen Herr #7# und #8#.

Existenz des Landwirts umfaßt die Familie, den Beruf, die Einstellung zur Natur und die konkreten natürlichen Gegebenheiten der bewirtschafteten Landschaft.

Was in diesem Zusammenhang jedoch fehlt, ist die Thematisierung dessen, was an diesem Versuch für die hier erhobene Einwendung ausschlaggebend ist. Es wird zwar gesagt, als was die Einwender betroffen sind, nicht aber, inwiefern sie das sind. Es scheint wichtiger zu sein zu sagen, daß man als Landwirt dagegen ist, als eine Argumentation zu entfalten, aus der hervorgeht, aus welchen Gründen man dagegen ist.

Die Formulierung „als Landwirte ebenfalls“ verweist auf einen der Einwendung beigelegten Zeitungsartikel, in dem sich Naturschützer gegen den geplanten Versuch aussprechen. Die Einwender schließen damit an eine in der lokalen Presse eingeführte Kategorisierung an und stimmen in den Chor derer ein, die gegen die geplanten Versuche Einwände erheben.

Damit wird zum Ausdruck gebracht, daß es einen Unterschied macht, ob man als Naturschützer oder als Landwirt eine Einwendung erhebt. Entscheidend scheint den Einwendern also nicht eine von einer konkreten lebenspraktischen Perspektive ablösbare Argumentation zu sein, sondern umgekehrt, daß diejenigen, die aufgrund ihrer spezifischen Positionalität einen bestimmten Standpunkt einnehmen, für oder gegen die zur Entscheidung anstehende Sache Stellung beziehen. Und so wie es auf der Hand liegt, daß Naturschützer zu den geplanten Versuchen eine spezifische Haltung besitzen, scheint es für die Verfasser dieser Einwendung auf der Hand zu liegen, daß auch Landwirte eine solche Haltung zu den geplanten Versuchen einnehmen. Die Kombination von Selbstkategorisierung und fehlender Begründung kann als Ausdruck eines traditionellen Denkens gedeutet werden, bei dem die als evident unterstellten Implikationen der typisierbaren sozialen Stellung die Explikation der Gründe ersetzen kann.

Die vollzogene Handlung wird als Einspruch bezeichnet, was sehr viel stärker ist als eine Einwendung und die Möglichkeit unterstellt, das laufende Verfahren innerhalb der Einwendungsfrist aufzuhalten. Im Unterschied zu einem Widerspruch, den man einlegt, wenn man beispielsweise einen Behördenbescheid erhalten hat, kommt ein Einspruch von einem Dritten. Beiden Fällen liegt jedoch die Idee zugrunde, daß man den normalen Gang des Verfahrens aufhält. Allerdings muß auch ein Einspruch zu irgendeinem Zeitpunkt begründet werden, und bei einem schriftlich vorgetragenen Einspruch liegt es nahe, diese Gründe zusammen mit dem Einspruch zu nennen.

Mit den auf den ersten Satz folgenden Ausführungen wird nun der zuvor erhobene Einspruch zu einer bloßen Bekräftigung eines an anderer Stelle schon vollzogenen Einspruchs herabgestuft. Dieser eigentliche Einspruch soll telefonisch und gegenüber dem Antragsteller selbst erfolgt sein. Damit wird das Verfahren, an dem sich die Einwender mit diesem Schreiben fak-

tisch beteiligen, als ein rechtlich geregeltes und von einer Behörde durchgeführtes Verfahren massiv entwertet. Zugleich wird als ein Gegenkonzept die direkte Verhandlung zwischen den betroffenen Parteien entworfen. Zwischen den Zeilen gibt man der Behörde zu verstehen, daß man die Sache damit eigentlich als erledigt ansieht, diesen Einspruch nur aus rein formellen Gründen erhebt und eine ganz andere Ebene als die eigentlich relevante ansieht.

Allerdings geraten die verschiedenen Konzepte Einwendung bzw. Einspruch sowie Aushandlung in mehrfacher Hinsicht durcheinander. Zum einen hatte man dem Antragsteller gegenüber keinen Einspruch formuliert, man hat ihm einfach gesagt, daß man ihm die entsprechenden Flächen nicht verpachtet. Zum anderen aber geht es ja um unterschiedliche Flächen. Die Formulierung unterstellt jedoch, daß es sich um die gleichen Flächen handelt, was wiederum implizieren würde, daß die Verfasser des Schreibens nicht wissen, daß es sich bei den vorgesehenen Flächen überhaupt nicht um ihre Flächen handelt. Insofern wäre anzunehmen, daß sie durch die Zeitung von der Freisetzung erfahren haben und, da sie sich nicht sicher sind, ob die geplante Freisetzung auch die von ihnen gepachteten Flächen betrifft, sicherheitshalber Einspruch erheben. In diesem Zusammenhang würde es dann auch einen gewissen Sinn ergeben, darauf hinzuweisen, daß man das Ansinnen der Universität #Ort B# schon zurückgewiesen hat.

Auffällig ist auch, daß im ersten Satz von den „vorgesehenen Flächen“ die Rede war. Denn die Formulierung „auf den vorgesehenen Flächen“ wirft die Frage auf, ob nicht auf anderen Flächen als diesen, eine Anpflanzung der Pappeln aus der Sicht der Einwender unproblematisch wäre. Während die Spezifikation „auf den vorgesehenen Flächen“ diese enge Interpretation zumindest nahelegt, verweist der Umstand, daß die Verfasser der Einwendung explizit an die Ablehnung der Naturschützer anschließen, auf die weitergehende Interpretation, daß sie generell gegen die geplanten Versuche sind.

Merkwürdig ist in diesem Zusammenhang die Formulierung „ob wir Zustimmung geben werden, auf den von uns von der [Eigentümer der Flächen] gepachteten Flächen, gentechnisch veränderte Pappeln anpflanzen zu können“ Zustimmung impliziert, daß sich der Antragsteller im Prinzip direkt mit dem Eigentümer der Flächen einigen könnte und die Verfasser der Einwendung als deren Pächter nur noch um Zustimmung gebeten werden müßten. Dann würden die Verfasser das vorliegende Schreiben vor allem dazu verwenden, nochmals darauf hinzuweisen, daß eine solche Zustimmung nicht gegeben worden ist. In diesem Fall würde sich die Situation für die Verfasser einfach unübersichtlich darstellen: Es wäre ihnen unklar, ob es sich um Flächen handelt, die sie bewirtschaften, und ob der Eigentümer über ihren Kopf hinweg mit dem Antragsteller eine Vereinbarung getroffen hat. Es wäre ihnen außerdem unklar, um was es in dem Genehmigungsverfahren geht. Vor diesem Hintergrund ist es dann

was es in dem Genehmigungsverfahren geht. Vor diesem Hintergrund ist es dann durchaus rational, um nicht eine evtl. gegebene Einspruchsmöglichkeit verstreichen zu lassen, sicherheitshalber einen solchen Einspruch zu erheben.

Allerdings scheinen die Verfasser dieses Schreibens auch nichts zu unternehmen, um in dieser Frage Klarheit zu schaffen. Sie müßten sich ja nur darüber informieren, um welche Flurstücke es sich handelt, ob sie also als Besitzer der entsprechenden Flächen von dem geplanten Vorhaben betroffen sind.

Weiterhin wäre bei dieser Interpretation anzunehmen, daß die lokalen Ortsbezeichnungen „Brache“ und „Katharinenholz“ für die Einwender zur Identifikation der Flächen nicht ausreichend sind, was bei ortsansässigen Landwirten eigentlich als ausgeschlossen gelten kann. Außerdem läßt sich auf dieser Argumentationslinie die einleitende Positionierung als Landwirte und der explizite Anschluß an die von den Naturschützern formulierte Kritik nicht erklären. Im Hinblick auf diese Rahmung stellt die Einwendung eine Einwendung gegen den geplanten Versuch als solchen dar, egal auf welcher Fläche er stattfindet.

Auffällig ist an dieser Einwendung also der Umstand, daß nicht eindeutig entscheidbar ist, ob sich die Einwendung gegen die Versuche als solche wendet und damit Ausdruck eines allgemeinen und von den eigenen Interessen prinzipiell ablösbaren Engagements ist, oder ob es nur um die Wahrung der eigenen Interessen geht. Daß dies geradezu kunstvoll in der Schwebe gehalten wird, könnte darauf verweisen, daß die Einwender in ihrem lebensweltlichen Kontext über kein Konzept eines von der eigenen Interessenlage losgelösten Engagements verfügen und einer impliziten Norm folgen, die ihnen gebietet, in erster Linie ihr in ihrer landwirtschaftlichen Existenz gründendes Eigeninteresse zu verfolgen.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich dann zwei Möglichkeiten: Entweder es ist den Landwirten unklar, ob sie von den geplanten Versuchen im Hinblick auf die von ihnen genutzten Flächen betroffen sind, dann realisieren sie bei dem Versuch, ihre Interessen zu wahren, zugleich ein darüber hinaus gehendes allgemeines Engagement. Oder aber – und das ist nicht nur der interessantere, sondern auch der wahrscheinlichere Fall – es ist ihnen aufgrund der ihnen verfügbaren Informationen im Prinzip klar, daß es sich nicht um von ihnen selbst genutzte Flächen handelt. Dann aber würden sie zum einen ihr an dieser Stelle faktisch betriebenes Engagement durch die Rückbindung der Einwendung an die vorausgegangenen, im jetzigen Zusammenhang aber irrelevanten Verhandlungen mit dem Antragsteller als die Wahrung ihres Eigeninteresses verkleiden, zum anderen aber das Konzept des Verfahrens zugunsten eines Konzepts des Verhandels entwerten.

Einwendung 6 fällt aus dem Rahmen und ist gerade aufgrund ihrer Kürze nur schwer zu interpretieren.

Entscheidend ist, daß sich die Verfasser als Landwirte der in der Region sich formierenden Ablehnungsfront anschließen. Eine Begründung ihrer Ablehnung halten sie für nicht erforderlich. Wichtig scheint vor allem zu sein, daß die Vertreter der verschiedenen in der Region anzutreffenden sozialen Gruppen wie Naturschützer und Landwirte gegenüber der Behörde Position beziehen.

Es deutet sich außerdem an, daß es den Einwendern als Landwirten schwerfällt ein von der rationalen Verfolgen ihres Eigeninteresses abgelöstes Engagement zu entwickeln.

4.4.3.7 Einwendung 7²⁰

Das Schreiben wird wiederum als Einspruch kategorisiert. Und auch dieses Schreiben ist in einem lokalen Bezugsrahmen angesiedelt. Zum einen wird in der Formulierung „Einspruch gegen die Freisetzung gentechnisch veränderter Pappeln“ das Thema, um das es geht, als bekannt vorausgesetzt, zum anderen aber wird am Ende des Schreibens die lokale Verwaltungsgemeinschaft direkt adressiert und aufgefordert, sich beim RKI, der zuständigen Genehmigungsbehörde, gegen den geplanten Versuch auszusprechen.

Interessant ist der Beginn des Schreibens: „Nach Einsicht in die Versuchsunterlagen zum Projekt ...“. Mit dieser Formulierung wird ein Rechtskontext aufgerufen, bei dem das Studium der Akten eine entscheidende Rolle spielt. Außerdem wird suggeriert, daß man seriös ist und auf der Grundlage eines Studiums der relevanten Unterlagen Stellung bezieht und daß man sich mit dem konkreten zur Verhandlung anstehenden Fall auseinandergesetzt hat und nicht einfach generell gegen Gentechnik Position bezieht.

In diesem Zusammenhang erklären die Autoren des Schreibens, daß sie sich gegen das geplante Projekt aussprechen, und zwar entschieden. „Sich gegen etwas aussprechen“ liegt allerdings auf einer anderen Ebene als das Erheben eines Einspruchs. Es handelt sich um einen Zug in einem Aushandlungsprozeß, während sich ein Einspruch darauf bezieht, daß man ein ablaufendes Prozedere im Hinblick auf eine mögliche inhaltliche Korrektur anhält. Schon aus

²⁰ Verfasser dieser Einwendung ist Organisation 1.

dieser Dopplung der Konzepte spricht, daß die Autoren keine klare Vorstellung des hier zugrundegelegten Rahmens besitzen.

Auffällig ist auch, wie die Autoren ihre Ablehnung der geplanten Versuche spezifizieren: Sie sprechen sich hinsichtlich „der möglichen Spätfolgen“ gegen das Projekt aus. Mit „Spätfolgen“ sind solche Folgen gemeint, die nicht unmittelbar auftreten, sondern erst lange, nachdem der Versuch abgeschlossen worden sind. Dabei wird konzidiert, daß diese Spätfolgen nur möglicherweise eintreten. Insofern ist schon an dieser Stelle das schwierige epistemologische Problem aufgeworfen, in welchem Sinne diese Spätfolgen möglich sind. Sind sie erwartbar, läßt sich die Eintrittswahrscheinlichkeit dieser Folgen angeben, sind sie nur in einem sehr unspezifischen Sinne denkbar?

Die innere Konsistenz des Schreibens erfordert es, daß alle im folgenden aufgezählten Punkte der Erläuterung der hier ins Zentrum gestellten Spätfolgen dienen. Das ist jedoch nicht der Fall. Deshalb stellt sich die Frage, warum diese Spätfolgen so sehr in den Mittelpunkt gerückt werden, wenn sie danach keine Rolle mehr spielen und ganz andere Punkte als Argumente gegen die geplanten Versuche vorgebracht werden. Es kann angenommen werden, daß die Suggestivität des Ausdrucks „Spätfolgen“ in diesem Zusammenhang eine prominente Rolle gespielt hat.

Die Formulierung „konkret sehen wir die folgenden Gefahren“ kündigt eine Explikation dieser Spätfolgen an, wobei die Wahl des Ausdrucks „Gefahren“ im Unterschied zum Ausdruck „Risiko“ etwas Alarmierendes hat. Gefahren geht man aus dem Weg und man darf andere durch sein Verhalten nicht gefährden, während es umgekehrt gerade ein Ausdruck rationalen Handelns ist, kalkulierte Risiken einzugehen.

Die Formulierung „nicht auszuschließende Gefahr“ schwächt die zuvor angekündigten konkreten Gefahren allerdings wieder erheblich ab. Es handelt sich jetzt nur noch um eine „mögliche Gefahr“, um eine gedankenexperimentell konstruierbare Situation, die eintreten könnte, deren Eintreten nicht sonderlich wahrscheinlich, aber eben auch nicht ganz auszuschließen ist. Die Formulierung „die bei uns wildwachsenden Pappeln“ führt eine regionale Perspektive ein. Es geht um die Abwendung einer möglichen Gefahr, die die Pappeln in der Region betrifft. Mit dem Adjektiv „wildwachsend“ wird die Opposition *gentechnisch verändert/wildwachsend* als die relevante Unterscheidung eingeführt. Damit wird unter der Hand die Kategorie *nicht gentechnisch verändert* mit *wildwachsend* gleichgesetzt, was insofern irreführend ist, als es sich bei einer Vielzahl der in der Region wachsenden Pappeln um angepflanzte Pappeln handeln dürfte. Auf diese Weise wird der Gegensatz von *gentechnisch verändert/nicht gentechnisch verändert* auf den Gegensatz von *Kultur/Natur* abgebildet. Mit der

Verwendung des Ausdrucks „*Verfremdung*“ wird diese Opposition zugleich mit einer lokalen und ursprünglichen Natur verknüpft, die durch fremde Einflüsse irreparabel verändert wird. Damit wird implizit der Schutz einer unveränderten und ursprünglichen lokalen Natur als ein zentrales Gut definiert.

Die folgenden drei Punkte betreffen überhaupt keine Gefahren mehr, geschweige denn Spätfolgen des Versuchs. Der zweite Punkt stellt einfach fest, daß die Auswirkungen der Versuche auf die Bodenorganismen unklar sind, ohne eine mögliche Gefährdung auch nur anzudeuten.

Mit dem dritten Punkt wird der Sinn des Versuchs angezweifelt, wobei aus dem Versuch unter der Hand eine praktische auf die Entseuchung des Bodens angelegte Maßnahme wird und die für den Versuch als Versuch konstitutiven Unklarheiten zu einem Einwand gegen das Vorhaben gemacht werden.

Schließlich wird mit dem vierten Punkt ein Dilemma konstruiert: Nehmen die Pappeln nicht mehr Schwermetalle als normale Pappeln auf, hat die Maßnahme keinen Sinn und die Freisetzung gentechnisch veränderter Pappeln ist nicht gerechtfertigt. Nehmen sie mehr auf, entsteht Sondermüll, was ebenfalls unakzeptabel ist.

Sehr auffällig ist die auf die schwermetallbelasteten Pappeln bezogene Formulierung „am Ende ihres Lebens“. So eine Formulierung läßt sich nur auf Menschen anwenden. Mit der Übertragung dieser Formulierung auf Pappeln werden diese vermenschlicht. Dabei wird das an Inhumanität kaum überbietbare Bild von alten hilfsbedürftigen Menschen evoziert, die zu Sondermüll erklärt werden. Die hier suggerierte „Inhumanität“ fällt jedoch insofern auf die Autoren selbst zurück, als sie es ja sind, die Pappeln und alte Menschen implizit miteinander gleichsetzen.

Irritierend ist, daß dieser Liste, indem die Autoren in dem auf sie Liste folgenden Satz an der Durchführbarkeit des geplanten Aufsammelns des Laubes zweifeln, ein fünfter Punkt hingefügt wird, der aber nicht wie die anderen eigens als ein solcher markiert ist. In textstruktureller Hinsicht ist dies inkohärent.

Der letzte Satz der Einwendung ist deshalb interessant, weil er aus dem Schema der Einwendung herausfällt. Die Autoren kündigen gegenüber der adressierten Instanz an, daß sie vorhaben, eine Unterschriftenaktion durchzuführen. Diese Ankündigung ist nicht mehr Teil der eigentlichen Einwendung.

Auffällig ist in diesem Zusammenhang die Formulierung „werden Ihnen das Ergebnis dieser Unterschriftensammlung bis zum 05. April vorlegen“. Diese Formulierung klingt eher nach einer Umfrage als nach einer Unterschriftenaktion. Die Unterschriften werden nicht als Druckmittel gegenüber der lokalen Behörde präsentiert, sondern als eine zusätzliche Ent-

scheidungsgrundlage. Das genannte Datum fällt mit dem Ende der Einwendungsfrist zusammen. Die Wahl dieses Datums scheint, wie dem folgenden Satz zu entnehmen ist, durch die Vorstellung motiviert zu sein, daß sich die in der Einwendung adressierte „zuständige Verwaltungsgemeinschaft“ gegenüber der zuständigen Entscheidungsbehörde, dem Robert-Koch-Institut, gegen die Versuche aussprechend soll.

Dabei laufen zwei Dinge durcheinander. Zum einen wird der Bitte gegenüber einer lokalen Instanz geäußert, die auf diese Weise als die in diesem Fall zuständige Vertretung der lokalen Interessen definiert wird und zu der sich die Autoren dieses Schreibens ein kooperatives Verhältnis zu setzen suchen. Zum anderen unterstellt die Formulierung „ebenfalls gegen diesen Freisetzungsvorschlag zu positionieren“, daß die Autoren und die Verwaltungsgemeinschaft auf derselben Stufe stehen. Man hat sich selbst schon gegen den Versuch positioniert und erhebt nun die Forderung, daß die lokale Behörde nachzieht. Konsistent wäre dieser Zug nur, wenn die Autoren zwei verschiedene Schreiben formuliert und an zwei verschiedene Adressaten geschickt hätten, wenn sie also in einem Schreiben gegenüber dem RKI ihre Ablehnung bekundet und dies in einem zweiten der lokalen Verwaltungsgemeinschaft mitgeteilt hätten, mit der Bitte verknüpft, sich gegenüber dem RKI ebenfalls gegen das Vorhaben auszusprechen. Das ist aber nicht der Fall. Die Autoren wenden sich allein an die lokale Behörde. (Im Endergebnis wird das vorliegende Schreiben jedoch von der lokalen Behörde überhaupt nicht zur Kenntnis genommen, sondern an das RKI als der in dieser Sache zuständigen Instanz weitergeleitet.)

Insofern scheint diese Formulierung Ausdruck einer Kompromißbildung. Eigentlich möchte man sich in dieser Sache von einer lokalen Instanz vertreten lassen und reicht eine entsprechende mit Gründen versehene Bitte ein, zugleich aber scheint man zu spüren, man als Naturschutzorganisation eigentlich verpflichtet ist, gegenüber der eigentlich zuständigen Entscheidungsbehörde Stellung zu beziehen, wovon man allerdings zurückzusehen scheint. In dem vorliegenden Schreiben spricht sich also eine lokale Organisation gegenüber einer als zuständig betrachteten lokalen Instanz gegen ein Vorhaben aus und kombiniert dies mit der an diese Instanz gerichteten Bitte sich gegenüber der eigentlich zuständigen Instanz gegen dieses Vorhaben auszusprechen.

Die in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argumente sind so dünn und ihre Präsentation derart inkonsistent, daß man ausschließen kann, daß die Autoren bei ihrer Auseinandersetzung mit dem geplanten Projekt auf, wie der einleitende Satz suggerieren soll, substantielle Gründe gestoßen sind, die sie dann zu einer Ablehnung des Projektes bewogen haben. Wahrscheinlicher ist es, daß sie als Angehörige einer Naturschutzorganisation eine Programmatik vertre-

ten, die eine diffuse Gegnerschaft zur Gentechnik impliziert, die sie, wie sich im Text andeutet, als einen Eingriff in ein zu schützendes als intakt und ursprünglich interpretiertes Naturgefüge interpretieren. Insofern sind sie durchaus aus voller Überzeugung gegen das geplante Vorhaben, was auch erklärt, daß sie nicht nur, um ihrer Pflicht als regionale Naturschutzorganisation genüge zu tun, eine Einwendung erheben, sondern auch noch eine Unterschriftenaktion durchführen. Nur haben sie keine Argumente, die spezifisch diesen Versuch betreffen.

Wie der Beginn des Schreibens zeigt, wissen die Autoren, daß für eine Einwendung solche Argumente gefragt sind. Doch wird das entsprechende Textformat nur formell durch die Wahl entsprechender Rahmungen und Ankündigungen bedient, kann jedoch inhaltlich nicht mit entsprechenden Argumenten gefüllt werden. Der Text scheitert also daran, die programmatische Gegnerschaft in eine auf den konkreten Versuch bezogene substantielle und konsistente Argumentation zu überführen. Dennoch ist klar erkennbar, welcher Typ von Argumenten als in diesem Zusammenhang relevant anvisiert wird: Es geht um mögliche von dem Versuch ausgehende Gefahren.

Der Fokus des sich hier abzeichnenden Engagements ist die lokale Natur. Dieses lokale Selbstverständnis spiegelt sich auch in der Pragmatik des Schreibens wieder, das sich an lokale Autoritäten wendet. Dieser lokale Bezugsrahmen ist jedoch ein anderer als bei den zuvor betrachteten Einwendungen. Dort ging es um die Autonomie einer lokalen Vergemeinschaftung, hier geht es um den Schutz der lokalen Natur.

Die Verfasser von Einwendung 7 verorten sich ebenfalls in einem lokalen Bezugsrahmen. Anders als die vorangegangenen Einwender verfassen sie ihre Einwendung jedoch als Vertreter einer grundsätzlich kritischen Haltung der Gentechnik gegenüber. Entsprechend thematisieren sie mit dem Vorhaben aus ihrer Sicht verbundene Gefahren, wobei es dem eingerichteten lokalen Bezugsrahmen entsprechend vor allem um die Gefahren für die Natur in der Region geht. Die vorgebrachten Argumente sind nicht sonderlich stichhaltig. Indem die Autoren von nicht auszuschließenden Gefahren sprechen, vermeiden sie es systematisch, allzu große Begründungspflichten auf sich zu laden. Thematisch bewegen sich die Einwender auf einer für das Verfahren relevanten Ebene, das Fokussieren von Gefahren bei zweifelhaftem Nutzen. Doch bewegen auch sie sich insofern außerhalb des Verfahrens, als sie diesen Sachverhalt in einem lokalen institutionellen Rahmen verhandeln wollen.

4.4.3.8 Einwendung 8²¹

Die Pragmatik des Schreibens ist die einer Stellungnahme zum geplanten Projekt. Auf eine Anrede wird dementsprechend verzichtet. Die Verfasser wählen damit eine Form, die dem Laien eher fernliegt. Die in dieser Hinsicht naheliegendere Form der Rahmung wäre ein an die Behörde gerichteter Brief. Das vorliegende Dokument reiht sich hingegen schon durch seine Form in eine Sequenz aktenförmiger Schriftstücke ein. Dabei dominiert zu Beginn die Pragmatik eines Gutachtens, bei dem ein allgemein gültiger Textrahmen unterstellt wird, der eine festgelegte Reihe abzuhandelnder Punkte vorsieht.

Der Text beginnt mit dem einleitenden Punkt „allgemeine Risiken“. Im Zentrum der präntendierten Stellungnahme steht also eine Begutachtung der Risiken des Vorhabens, wobei, so wäre zumindest an dieser Stelle anzunehmen, mindestens zwischen allgemeinen und besonderen Risiken, Risiken der Gentechnik und Risiken dieses speziellen Versuchs, unterschieden wird.

Es folgt eine Art in einem wissenschaftlichen Ton vorgetragener Einschätzung, die vorgibt, den Stand der Wissenschaft wiederzugeben, die inhaltlich aber vor allem darauf ausgerichtet ist, die Möglichkeit ungewollter Effekte, die Komplexität der involvierten Zusammenhänge und die prinzipielle Kontextabhängigkeit wissenschaftlicher Ergebnisse zu betonen, was insofern aus dem Rahmen eines wissenschaftlichen Gutachtens fällt, da die erwähnten Punkte grundsätzlich für jedes menschliche Erkennen und Handeln gelten.

Die präntendierte Pragmatik bricht mit dem Übergang zur 20-Punkte-Liste jäh zusammen. Im Kontext dieser Liste formulieren die Verfasser offene Detailfragen. Sie kritisieren das Vorhaben im Hinblick auf den aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik (Markergene), Details der geplanten Versuchsdurchführung (Notfallplan, Sicherheitsmaßnahmen, Laublagerung, Entsorgung durch Verbrennung, Umwelthaftungsversicherung), ökologische Aspekte (Herbizide) sowie juristische Fragen (Eigentumsverhältnisse, Verfahrensfragen). Sie sprechen Empfehlungen aus (Nachkontrolle) und erheben Forderungen (keine Verlängerung, Notfalltelefon). Letzteres geschieht zum Teil in einem kategorischen Ton, mit dem die Verfasser fast schon die Autorität einer Behörde in Anspruch nehmen. Sie wägen außerdem Aufwand und Nutzen gegeneinander ab, und kritisieren zudem mehrfach die Arbeit der Genehmigungsbehörde, beispielsweise durch die Verweise auf Verfahrensfehler.

²¹ Verfasser entspricht Organisation 2.

Die gutachterliche Stellungnahme geht also in eine alle Aspekte des geplanten Vorhabens betreffende Auflistung über, in der ungeklärte Fragen und bestehende Probleme in einer umfassenden Form thematisiert werden.

Dabei deuten sich im Text immer wieder fundamentalistische Argumente an, wenn etwa mit der Forderung nach 100%er Sicherheit ein prinzipiell nicht erfüllbarer Maßstab als relevantes Beurteilungskriterium eingeführt wird.

Aufschlußreich ist auch der Schlußsatz „Der #Organisation 2# beantragt, dem Projekt aus den in der Stellungnahme ausgeführten Gründen, die Zustimmung zu versagen!“ Indem die Verfasser einen Antrag stellen, gehen sie über die zuvor eingerichtete Pragmatik einer Stellungnahme hinaus. Mit dem Stellen dieses Antrags transformieren sie das Verfahren, das einen Antragsteller, die Genehmigungsbehörde und Einwender vorsieht, in ein Verfahren, in dem Anträge und Gegenanträge gestellt werden. Während man sich zuvor im Hinblick auf Beurteilungsvermögen und sozialer Stellung tendenziell auf eine Stufe mit der Genehmigungsbehörde gestellt hat, begibt man sich nun auf eine Stufe mit dem Antragsteller.

Kennzeichnend für die vorliegende Einwendung ist, daß die Verfasser vor allem versuchen, sich als gleichwertige Akteure ins Spiel zu bringen, gleichwertig im Hinblick auf fachliches Beurteilungsvermögen, der Stellung gegenüber der Behörde und gegenüber dem Antragsteller. Entsprechend zeichnet sich die Einwendung besonders durch ihren Sachbezug aus. geplante Vorhaben betrifft die Einwender vor allem im Hinblick darauf, daß sie sich für die Beurteilung der hier zu entscheidenden Sache als zuständig definieren und in dieser Hinsicht in Konkurrenz zu den offiziellen Entscheidungsinstanzen treten. Eine Betroffenheit als Anwohner in der Region oder ein Versuch, die Interessen der Leute in der Region zu vertreten, ist nicht zu erkennen. Der geplante Versuch wird zwar in all seinen Aspekten, aber dennoch auf einer sehr allgemeinen Ebene behandelt. Die Belange der Region spielen keine Rolle, und dies, obwohl es sich bei dem Einwender um eine auf regionaler Ebene tätige Umweltorganisation handelt.

Um in dieser Konkurrenz zur offiziellen Entscheidungsinstanz bestehen zu können, greifen die Verfasser immer wieder auf fundamentalistische Argumentationsmuster zurück. Sie kompensieren dabei ihren offenkundigen Mangel an fachlichem Wissen mit dem Verweis auf die Bedeutung von Nicht-Wissen. Dieser Zug kann hier als strategisch motiviert betrachtet werden, allerdings weniger unter dem Gesichtspunkt, daß man darauf hoffen kann, mit dieser Art von Argumenten die Entscheidung in der Sache beeinflussen zu können, als unter dem, daß man gewissermaßen eine diskursive Gegenmacht zum offiziellen wissenschaftlichen Diskurs aufbaut, auf den sich die Behörde bei ihrer Entscheidung stützt.

Eine ähnliche und deshalb nicht eigens diskutierte Einwendung ist Einwendung 9.

Einwendung 8 ist vor allem durch den Versuch geprägt, sich als Umweltorganisation neben Genehmigungsbehörde und Antragsteller als wichtiger und gleichwertiger Akteur ins Spiel zu bringen. Einwender 8 bewegt sich bezogen auf die angesprochenen Inhalte durchaus innerhalb des Verfahrens. Dabei greift der Einwender jedoch immer wieder auf fundamentalistische Argumentationsmuster zurück. Die Relevanz wissenschaftlicher Expertise wird grundsätzlich in Frage gestellt, und die unrealisierbare Forderung nach 100%er Sicherheit als Prämisse der Bewertung des Vorhabens eingeführt. Insofern bewegt sich dieser Einwender nur äußerlich betrachtet, nicht aber dem Geiste nach im Rahmen des Verfahrens. Auch bezogen auf den formellen Rahmen bewegt sich Einwendung 8 außerhalb des eigentlichen Verfahrens, da die anvisierte gutachterliche Stellungnahme und der abschließende Antrag im gegebenen Verfahren nicht vorgesehen sind. Einwendung 8 ist durch das gleichzeitige Bemühen gekennzeichnet, zum einen mit den etablierten Akteuren gleichzuziehen und zum anderen deren spezifische entscheidungsrelevante Kompetenzen zu unterlaufen.

4.4.3.9 Einwendung 10

Auch bei dieser Einwendung wird das Schreiben als Bestandteil einer aktenförmigen Kommunikation konstituiert. Der Textbaustein „Einwendungen zum Freisetzungversuch gentechnisch veränderter Organismen am Standort #Ort A#, [Bundesland]“ stellt im vorliegenden Zusammenhang keine Betreffzeile dar, sondern dient wie schon im Fall der Einwendung 8 der Bezeichnung der vorliegenden Textsorte.

Auch die in diesem Zusammenhang gewählten Formulierungen sind ausgesprochen förmlich. Sie stellen weitgehend eine Übernahme entsprechender Wendungen aus der amtlichen Bekanntmachung dar. Vor dem Hintergrund der durch Kontextwissen motivierten Vermutung, daß es sich bei den Einwendern um am Ort ansässige Umweltaktivisten handelt, ist insbesondere die Formulierung „am Standort #Ort A#, [Bundesland]“ auffällig, denn mit diesen Formulierungen wird eine Perspektive auf #Ort A# übernommen, die eigentlich nur ein Außenstehender einnehmen kann. Ebenso ist die Rede von „gentechnisch veränderten Organismen“

für jemanden, der ganz konkret mit der geplanten Freisetzung gentechnisch veränderter Pappele konfrontiert ist, merkwürdig. Die Verfasser adaptieren einen Sprachgebrauch, der bei einer Behörde sinnvoll, aus der Perspektive eines Anwohners jedoch künstlich ist. Die einzige Abwandlung gegenüber der entsprechenden Formulierung aus der Bekanntmachung ist die durch den Austausch von „Bekanntmachung“ und „Einwendungen“ motivierte Ersetzung von „eines Vorhabens zur Freisetzung“ durch „zum Freisetzungsversuch“, die die Formulierung allerdings sogleich entgleisen läßt. Insofern handelt es sich bei dieser Einwendung um eine eher unsouveräne Montage aus dem entsprechenden Behördentext übernommener Versatzstücke, wobei es den Verfassern nicht gelingt, die entsprechenden Formulierungen kontextuell angemessen zu adaptieren. Insofern scheint beim vorliegenden Text der Versuch, die Behörde beim Verfassen der Einwendung zu imitieren, ein tragendes Moment zu sein.

Erklärungsbedürftig ist der Plural von „Einwendungen“. Das läßt zunächst eine falsche Interpretation des Terminus technicus „Einwendung“ vermuten, in der Einwendungen tendenziell mit den gegen das Vorhaben vorgebrachten Argumenten gleichgesetzt werden. Gegen diese Vermutung spricht allerdings, daß in der darauffolgenden Formulierung davon die Rede ist, daß sich die Einwendungen auf die folgenden Punkte, d.h. die im folgenden aufgeführten Argumente beziehen, was impliziert, daß sie nicht mit diesen Argumenten identisch sein können. Insofern scheint sich der Plural darauf zu beziehen, daß es sich, wie der auf den Text folgenden Unterschriftenliste zu entnehmen ist, um eine Listeneinwendung und damit, formell betrachtet, um mehrere Einwendungen handelt.

An der Formulierung „Unsere Einwendungen“ ist interessant, daß hier ein Kollektiv vorweggenommen wird, daß sich erst mit der Sammlung der entsprechenden Unterschriften sukzessive konstituiert. Insofern nehmen die Verfasser dieses Schreibens an dieser Stelle schon vorweg, daß sich Leute finden, die bereit sind, diesen Text zu unterzeichnen. Insofern ist es auch unwahrscheinlich, daß der Absender dieses Textes eine Umweltorganisation ist, denn in diesem Fall könnten sich die Unterzeichnenden nur der Einwendung der entsprechenden Organisation anschließen bzw. diese unterstützen, nicht aber wie hier der Fall ein Kollektiv von Unterzeichnenden.

Bei den folgenden vier Punkten fällt vor allem auf, daß sie den zuvor eröffneten pragmatischen Rahmen nicht füllen. Nur der vierte Punkt kann als ein Einwand interpretiert werden. Ansonsten werden der verantwortlichen Behörde Fragen unterbreitet. In dieser Hinsicht entspricht das Schreiben eher einer Anfrage als einer Einwendung. Das ist um so merkwürdiger, weil sich ein Fragenkatalog nicht sonderlich gut für eine Unterschriftensammlung eignet.

Die zu Beginn des ersten Punktes formulierte Frage ist außerordentlich trickreich. Sie unterstellt, daß der 100%ige Ausschluß der Möglichkeit eines horizontalen Gentransfers eine unstrittige Voraussetzung für die Genehmigung der geplanten Freisetzung ist. Entsprechend erkundigt man sich scheinbar naiv bei der Behörde, wie dieses Ziel gesichert werden kann. Auf diese Weise wird zum einen die im Grunde genommen abwegige Forderung 100%iger Sicherheit unter der Hand normalisiert. Zum anderen wird die Behörde gezwungen „zuzugeben“, daß es diese 100%ige Sicherheit nicht gibt, daß also kehrseitig entsprechende Risiken existieren.

Eine Relativierung der auf diese Weise erzwungenen Aussage ist ein vergleichsweise kompliziertes Manöver, bei dem man sich im Grunde genommen auf eine Metaebene begeben muß, indem man darauf verweist, daß es eine solche Sicherheit generell nicht gibt und daß in einem abstrakten Sinn prinzipiell jedes Handeln entsprechende Risiken birgt. Was auf diese Weise jedoch nicht rückgängig gemacht werden kann, sondern eher noch verstärkt wird, ist, daß das Thema Gentechnik im öffentlichen Diskurs mit dem Thema Risiko verknüpft und die Gentechnik als eine Risikotechnologie konstituiert wird.

Zugleich wird mit dieser Frage die ganze Diskussion gewissermaßen auf Null zurückgedreht. Beispielsweise wurde ja schon in der örtlich gelesenen Tageszeitung darauf hingewiesen, daß ein solcher Transfer nicht auszuschließen ist.

Auffällig ist auch, daß der Ausdruck „horizontaler Gentransfer“ nicht erläutert wird. Insofern wendet sich der Text eher an Spezialisten, jedenfalls nicht an die breite Bevölkerung. Auch das paßt nicht recht zu einer Unterschriftenliste, die ja eigentlich dazu dient, jedem, der gegen das geplante Vorhaben ist, die Möglichkeit zu geben, dem durch das Leisten seiner Unterschrift Ausdruck zu verleihen. Auch in dieser Hinsicht gelingt es den Autoren nicht, einen kohärenten Text zu produzieren.

Interessant ist auch die suggestive rhetorische Verwendung von wissenschaftlich betrachtet neutralen Ausdrücken. Die Formulierung „horizontaler Gentransfer mit Mikroorganismen im Boden“ suggeriert, obwohl sie der Laie mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln nicht wirklich verstehen kann, dennoch etwas hochgradig Brisantes. Vererbung ist im Alltagsverständnis ein Vorgang, der vertikal, nämlich von einer Generation zur nächsten Generation verläuft. Eine horizontale Übertragung von Erbmaterial suggeriert einen tendenziell unnatürlichen Vorgang. Eine ähnliche Suggestivität hat in diesem Zusammenhang der Begriff „springende Gene“. Verstärkt wird dieser Eindruck noch dadurch, daß der horizontale Gentransfer mit Hilfe von „Mikroorganismen im Boden“ erfolgt. Es handelt sich also um einen Vorgang, der in einer der alltäglichen Erkenntnis weitgehend entzogenen, fremdartigen und tendenziell

sogar unheimlichen Sphäre, dem Erdreich, erfolgt, bei der man sich leicht vorstellen kann, daß sich dort Vorgänge ereignen, von denen man keine rechte Vorstellung besitzt.

Der darauffolgende Satz „Zwei Proben im Jahr sind entschieden zu wenig, um ein anbahnendes Problem frühzeitig zuverlässig erkennen zu können“ unterstreicht noch einmal die Unterstellung, daß 100%ige Sicherheit möglich ist. Voraussetzung dafür wäre allerdings, daß man die Frequenz der Proben deutlich erhöht. Zugleich erfolgt mit dieser Äußerung ein recht unvermittelter Übergang von einer an die Behörde gerichteten Frage zu einer Feststellung, die ein recht spezielles Urteilsvermögen dahingehend voraussetzt, beurteilen zu können, wie viele Proben im Jahr erforderlich sind. Der implizit unterstellte Gedankengang, der die beiden Sätze des ersten Punktes verbindet, lautet dann: „Bei der jetzigen Planung ist eine 100%e Sicherheit nicht gegeben, denn zwei Proben im Jahr sind entschieden zu wenig, um dieses Ziel zu gewährleisten. Deshalb fragen wir die Behörde, wie sie gedenkt, die Möglichkeit eines horizontalen Gentransfers sicher auszuschließen.“ Aus der Perspektive des zweiten Satzes verwandelt sich die zunächst ganz naiv gestellte Frage in eine implizite Forderung nach einer Nachbesserung angesichts der in der Einwendung festgestellten Mängel bei der Überwachung des Versuchs.

Beim zweiten und dritten Punkt („Wurzelbrut“ und „Aufsammeln der Blätter“) werden ebenfalls Fragen formuliert. Im Gegensatz zum ersten Punkt handelt es sich bei diesen beiden allerdings um schlichte Informationsfragen. Auffällig ist beim zweiten Punkt, daß dieser im Rahmen einer Unterschriftensammlung nicht weiter erläutert wird. Außerdem wird sowohl beim zweiten als auch beim dritten Punkt die Diskussion wiederum auf den Nullpunkt zurückgeschraubt, da in keiner Weise auf die entsprechenden Ausführungen zum Thema Wurzelbrut und Laubsammeln aus dem Genehmigungsantrag eingegangen wird.

Der vierte Punkt („Havarieplan“) fällt insofern aus der Reihe, als keine Frage gestellt wird, sondern eine einfache Feststellung getroffen wird. Dieser Sinn dieser Feststellung ist wiederum sehr implizit. Gemeint kann im vorliegenden Kontext jedoch nur sein, daß es einen solchen Plan eigentlich geben müßte, weshalb die Feststellung, daß dies nicht der Fall ist, einen Einwand gegen das Vorhaben in seiner jetzigen Form darstellt. Wiederum wird die Kompetenz einer fachgerechten Beurteilung in Anspruch genommen wird. Die Notwendigkeit eines solchen Plans wird durch die sprachlich mißglückte Formulierung „Die daraus resultierenden Sofortmaßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Natur sind unerlässlich“ noch einmal unterstrichen. Auch hier wird auf jegliche inhaltliche Begründung verzichtet. Die in diesem Zusammenhang in Anspruch genommene Kompetenz steht in einem krassen Widerspruch dazu, daß die an dieser Stelle formulierte Forderung inhaltlich nicht nachvollziehbar

ist, da vollkommen unklar bleibt, inwiefern die geplante Freisetzung eine Gefährdung implizieren könnte, die eine solche Sofortmaßnahme erforderlich macht. Auf jeden Fall präsentieren sich die Autoren als Anwalt von Mensch und Natur.

Überblickt man die Punkte in ihrer Gesamtheit, dann fällt auf, daß es vor allem um ein Thema geht: wie eine Kontrolle der geplanten Versuche gewährleistet werden kann. Dabei wird unterstellt, daß die Versuche in dieser Hinsicht hochbrisant sind, ohne daß es für notwendig gehalten wird, inhaltlich darzulegen, inwiefern das der Fall ist.

Auffällig ist weiterhin, daß zum Teil durchaus unterstellt zu werden scheint, daß dieses Kontrollproblem im Prinzip handhabbar ist (mehr als zwei Kontrollen pro Jahr, Aufstellen eines Havarieplans) und das, obwohl die illusionäre Forderung nach 100%iger Sicherheit zugrunde gelegt wird. Insofern schwankt das Schreiben unentschieden zwischen Pragmatismus und Fundamentalismus.

Vor diesem Hintergrund ist der letzte Absatz besonders aufschlußreich. Dieser Absatz stellt eine programmatische Bekundung nach dem Muster „wir sind dagegen ...“ dar, mit der die bisherige ohnehin schon nicht sonderlich konsistente Pragmatik nochmals durchbrochen wird. Während die zuvor aufgezählten Punkte von einer, wenn auch eher oberflächlichen Auseinandersetzung mit dem konkreten Versuch und einer auf den Fall bezogenen Kooperation mit der Genehmigungsbehörde zeugen, wird nun eine grundsätzliche Gegnerschaft verkündet. Allerdings war die in den vier Punkten sich dokumentierende Kooperation schon doppelt gebrochen: zum einen durch die, eine fundamentalistische Ablehnung schon implizierende Forderung nach 100%iger Sicherheit, zum anderen dadurch, daß die implizit erhobenen Forderungen inhaltlich nicht begründet wurden und die der Behörde vorgelegten Fragen nicht an die entsprechenden Ausführungen in den Antragsunterlagen anknüpften. Vor diesem Hintergrund kann die im letzten Absatz erfolgende Erklärung einer grundsätzlichen Ablehnung der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen als das eigentliche Motiv der Einwendung interpretiert werden, während die vorausgegangenen Punkte eher der Erfüllung einer Rolle geschuldet zu sein scheinen, die man, um als Einwender bzw. Umweltorganisation ernstgenommen zu werden, zu übernehmen hat, wenn man sich in die immanente Logik des Genehmigungsverfahrens begibt. Zu dieser Rolle gehört dem hier implizit entfalteten Modell zufolge vor allem, Sicherheitsbedenken an dem geplanten Vorhaben zu äußern. Diese Rolle wird hier allerdings insofern eher halbherzig übernommen, als durch den unvermittelten Ebenenwechsel von einer halbwegs verfahrensimmanenten Auseinandersetzung zu einer Art Glaubensbekenntnis die zuvor aufgezählten und ohnehin schon sehr dünnen Punkte zusätzlich entwertet werden.

Eine weitere Erklärung für den plötzlichen Wechsel der Pragmatik ist, daß die vorher aufgezählten Punkte für eine Unterschriftenliste wenig geeignet sind. Letztlich enthält erst dieser letzte Absatz eine Erklärung, die dazu auffordert, daß sich ihr weitere Leute mit ihrer Unterschrift anschließen.

Interessant ist auch die folgende Begründung der grundsätzlichen Ablehnung solcher Freilandversuche mit gentechnisch veränderten Organismen. Auffällig ist vor allem die Fokussierung der Wissenschaftler in der Formulierung „kein Wissenschaftler kann ...“. Die Wissenschaftler werden damit implizit als diejenigen definiert, die Risiken ausschließen können müßten. Dann aber wird festgestellt, daß das kein – auch noch so guter – Wissenschaftler kann. Mit dieser Begründung wird die illusionistische Forderung nach 100%iger Sicherheit noch einmal unterstrichen. Zugleich wird festgestellt, daß die Wissenschaft nicht in der Lage ist, diese Art von Sicherheit zu bieten.

Wiederum arbeitet der Text geschickt mit Unterstellungen. Die Feststellung „kein Wissenschaftler kann ...“ unterstellt, daß es Leute gibt, die behaupten, daß Wissenschaftler eine solche Sicherheit bieten können. Ansonsten wäre es nicht notwendig, diese Behauptung zurückzuweisen. Die mit der Formulierung „kein Wissenschaftler kann ausschließen“ anstelle von „es ist wissenschaftlich unmöglich auszuschließen“ erfolgende Personalisierung baut zugleich eine Gegnerschaft zur Wissenschaft auf: Man nimmt nicht die Wissenschaft in Anspruch, um eine Behauptung zurückzuweisen, man weist vielmehr die Wissenschaft in ihre Schranken.

Die Unterstellung, daß 100%ige Sicherheit zu gewährleisten ist, wird abschließend noch einmal mit dem Verweis auf das Grundgesetz festgeklopft. Eine Verletzung des Rechts auf körperliche Unversehrtheit liegt in den Augen der Verfasser schon dann vor, wenn eine wie auch immer bestimmte Gefährdung des Menschen durch das geplante Vorhaben, nicht mit vollkommener Sicherheit ausgeschlossen werden kann.

Das Leitmotiv der Einwendung ist Sicherheit und Kontrolle. Damit lassen sich die Einwender scheinbar auf die Regeln des administrativen Verfahrens ein, zugleich unterlaufen sie jedoch dessen Logik. Indem sie Fragen nach der Sicherheit des Versuchs aufgreifen, spielen sie scheinbar dasselbe Spiel wie die Behörde, indem sie jedoch die Forderung nach Sicherheit fundamentalistisch übersteigern, spielen sie dieses Spiel nach Regeln, die eine auf der Grundlage von Sachkompetenz, fallbezogen und im Hinblick auf konkrete Risiken argumentierende Behörde systematisch benachteiligt, den fundamentalistisch argumentierenden Einwendern jedoch Vorteile verschafft. Diese haben letztlich immer Recht, und das obwohl sie nicht über einen mit der Behörde vergleichbaren Sachverstand verfügen. Auf diese Weise wird eine typische Hase-Igel-Konstellation hergestellt.

Interessant ist der Vergleich mit der Einwendung der Organisation 1. Diese Organisation läßt sich ebenfalls ein Stück weit auf das Verfahren ein, indem sie mit dem Vorhaben verbundene konkrete Gefahren unterstellt, ohne diese allerdings sonderlich plausibel machen zu können. In der vorliegenden Einwendung wird das in diesem Zusammenhang sich ergebende Begründungsproblem nicht durch die Unterstellung von Gefahren, sondern durch die Einführung der nicht erfüllbaren Forderung nach 100%iger Sicherheit gelöst.

Auch zu dieser Einwendung liegt mit Einwendung 11 eine sehr ähnliche vor, die hier der Vollständigkeit halber nur wiedergegeben, nicht jedoch analysiert wird.

Einwendung 10 ist durch Sicherheits- und Risikoargumente geprägt. Wie schon in Einwendung 8 und 9 wird die wissenschaftliche Expertise der Behörde dadurch ausgehebelt, daß die unrealisierbare Forderung nach 100%iger Sicherheit eingeführt wird. Dabei bewegen sich die Einwender zwar sowohl thematisch (Risiken) als auch formell im vom Verfahren definierten Rahmen, der Sache nach allerdings dennoch außerhalb desselben, weil sie systematisch die in diesem Zusammenhang relevante Argumentationsebene verfehlen. (Dies kommt vor dann zum Vorschein, wenn die illusionäre Forderung nach 100%iger Sicherheit als Prämisse der Risikodiskussion erhoben wird.) Das kann als strategisch motiviert angesehen werden. Als Motiv der Einwendung kann eine grundsätzliche Ablehnung der Gentechnik vermutet werden.

4.4.3.10 Einwendung 12

Mit der ersten Zeile des Betreffs „Beteiligung der nach § 57 BNatSchG anerkannten Vereine an Verwaltungsverfahren“ wird das hier zugrundeliegende Verfahren als ein Verfahren definiert, in dem gesetzlich anerkannte Naturschutzvereine das Recht auf Beteiligung haben. Diese Betreffzeile dient also nicht dazu, das Thema des folgenden Schreibens zu benennen, sondern dazu, dessen formellen Status zu klären. In diesem Zusammenhang wird die rechtliche Stellung des sich am Verfahren beteiligenden Vereins herausgestellt. Damit dokumentieren die Verfasser dieses Schreibens zugleich, daß ihnen der rechtliche Hintergrund des tatsächlich ablaufenden Anhörungsverfahrens weitgehend unklar ist, da § 57 BNatSchG in diesem Verfahrenskontext irrelevant ist.

Durch die in der zweiten Zeile erfolgende Spezifikation „hier: Antrag der Universität #Ort B#...“ wird zudem zum Ausdruck gebracht, daß man sich an allen möglichen Verwaltungsverfahren beteiligt und daß der vorliegende Fall nur einer von vielen ist. Insofern dient dieser Teils des Betreffs nicht nur der Spezifikation des konkreten Vorhabens, zu dem man als Naturschutzverein etwas zu sagen hat, sondern vor allem dazu, die rechtlich anerkannte Stellung dieses Vereins zu betonen. Insofern dokumentiert sich hier ein Ringen um Anerkennung des implizit behaupteten Status des vorliegenden Dokuments. Das folgende Schreiben ist aufgrund dieses Betreffes als eine Stellungnahme einer Organisation gerahmt, die vom Staat offiziell als Vertreterin der spezifischen Belange des Naturschutzes anerkannt ist. Entsprechend ist zu erwarten, daß diese Belange im folgenden zur Geltung gebracht werden.

Mit dem ersten Absatz wird ein kompliziertes Manöver vollzogen. Im Kern leitet er die darauf folgende Aufzählung von fünf Punkten ein, die schon aufgrund der Textgestaltung im Zentrum dieses Schreibens stehen. Zugleich entwertet er diese Punkte, indem sie als „ungeklärte Detailfragen“ bezeichnet werden, auf die im folgenden aufmerksam gemacht werden soll. Es soll also auf konkrete Probleme hingewiesen werden, die sich bei einer sehr eingehenden Beschäftigung mit dem geplanten Versuch ergeben, den Versuch als ganzen aber nicht in Frage stellen.

Insofern prägt sich auch bei dieser Einwendung eine doppelte Pragmatik aus. Zum einen übernehmen die Einwender eine verfahrensimmanente Rolle, in der es gilt, die verantwortliche Behörde auf Probleme bei dem geplanten Vorhaben aufmerksam zu machen, zum anderen bringen sie ihre grundsätzliche Ablehnung zum Ausdruck. Das geschieht in diesem einleitenden Absatz dadurch, daß die Einwender auf die angekündigten Detailfragen aufmerksam machen vor dem „allgemeinen Hintergrund“, daß solche Versuche aufgrund der ungeklärten Auswirkungen auf Mensch und Umwelt grundsätzlich abgelehnt werden sollten.

In diesem Zusammenhang wird allerdings die durchaus moderate Position bezogen, daß die „potentiellen Gefahren“ und „Risiken“ für Mensch und Umwelt grundsätzlich wissenschaftlich abschätzbar sind. Es wird jedoch zur Geltung gebracht, daß diese bisher „immer noch nicht hinreichend erfasst werden können“. Doch schwingt in dieser Formulierung ein an die Wissenschaft gerichteter Vorwurf mit, daß diese Risiken eigentlich schon längst erfasst sein müßten.

Die im folgenden aufgeführten Fragen entsprechen im wesentlichen denen der zuvor behandelten Einwendung. Es ist also zu vermuten, daß diese Einwendungen in enger Zusammenarbeit entstanden sind.

Auffällig sind die beobachtbaren sprachlichen und logischen Inkohärenzen, die sich dadurch ergeben, daß die aus der anderen Einwendung vermutlich übernommenen Formulierungen bei ihrer Abwandlung sinnentstellt werden. Diese Beobachtung spricht dafür, daß sich die im folgenden aufgezählten Punkte kaum einer eingehenden und ins Detail gehenden Beschäftigung mit den geplanten Versuchen verdanken, wie eingangs suggeriert wurde.

Auffällig ist, daß die aufgeführten Fragen nicht primär den Versuch selbst, sondern den Antragsteller betreffen. So wird nicht danach gefragt, wie die Möglichkeit eines horizontalen Gentransfers ausgeschlossen werden kann, sondern wie der „Vorhabensträger gedenkt“, dies zu sicherzustellen. Auf diese Weise werden weniger offene Sachfragen angesprochen als der Antragsteller tribunalisiert. Denn mit diesem Fragenkatalog wird unterstellt wird, daß der Antragsteller die Öffentlichkeit über all diese Fragen im unklaren gelassen hat und erst auf intensives Nachfragen dazu zu bewegen ist, sich zu diesen Fragen zu äußern. Insofern handelt es sich allerdings weniger um „ungeklärte Detailfragen“, auf die die Verfasser dieser Einwendung die Behörde „aufmerksam“ machen, als eine letztlich an den Antragsteller gerichtete Forderung, sich zu diesen Fragen zu äußern.

Der abschließende Absatz bringt eine neuerliche Wendung. Daß die Einwender „bereits heute darauf aufmerksam machen“, daß sie „im vorliegenden Vorhaben auch eine Verletzung des grundrechtlich verankerten Grundrechtes auf körperliche Unversehrtheit erkennen“ verweist darauf, daß sie das vorliegende Schreiben überhaupt nicht im Sinne einer Einwendung verstehen, wie sie im Anhörungsverfahren eigentlich vorgesehen ist. Im Rahmen dieses Verfahrens wäre nämlich das vorliegende Schreiben der richtige Ort, um diesen Punkt vorzubringen.

Insofern reproduziert sich an dieser Stelle die gleich zu Beginn mit dem Verweis auf § 57 BNatSchG vorgenommene Um-Rahmung, mit der aus der Einwendung eine auf die Sache bezogene Stellungnahme eines in seiner Rolle vom Staat anerkannten Vereins gemacht wird. In dem letzten Absatz treten die Autoren aus der Position eines die Belange des Naturschutzes vertretenden Vereins heraus und in die Position von Bürgern hinein, die in ihren subjektiven Rechten verletzt sind, wobei das Geltendmachen dieser Rechte hier allerdings nur angekündigt wird.

Auch Einwendung 12 ist durch den Versuch einer Umweltorganisation geprägt, sich als gleichwertiger Akteur ins Spiel zu bringen. Thematisch sprechen die Einwender durchaus verfahrensrelevante Aspekte des geplanten Vorhabens an, wenn sie diese Punkte auch nicht sonderlich detailliert ausführen. Zugleich bringen sie jedoch zum

Ausdruck, daß sie die Gentechnik grundsätzlich ablehnen. Formell bewegen sie sich insofern außerhalb des Verfahrens als sie ihre Einwendung explizit als eine offizielle Stellungnahme eines Vereins rahmen, die im vorliegenden Fall gar nicht gefragt ist.

4.4.3.11 Einwendung 13²²

Die am Beginn der Einwendung erfolgende Spezifikation des Vorhabens, auf das sich dieses Schreiben bezieht, ist überpräzise. Indem sich der Einwender einer betont nicht-laienhaften Sprache bedient, die möglichst viele technische Ausdrücke enthält, begibt er sich auf eine Sprachebene, die vermeintlich die der Behörde ist, deren Sprache ebenfalls mit entsprechenden Ausdruckselementen durchsetzt ist. Diese vermeintliche Übernahme der Behördensprache verweist darauf, daß diese vom Einwender tendenziell als Machtmittel wahrgenommen wird und es ihm demnach darum geht, der Behörde gleichwertiges entgegenzusetzen.

Auffällig ist die falsche Verwendung des Ausdrucks „Einwendungen“. Zum einen müßte es korrekt „eine Einwendung erheben“ heißen. Eine Pluralbildung wäre im vorliegenden Kontext nur mit dem umgangssprachlichen Ausdruck „Einwände erheben“ möglich. Da zum anderen aber die im folgenden angeführte Begründung als optional behandelt wird, würde an dieser Stelle eher ein Konzept wie „Einspruch erheben“ passen, da ein Einwand die Angabe von Gründen impliziert.

Im folgenden zählt der Autor eine ganze Reihe von Punkten auf, die auf zum Teil sehr unterschiedlichen Ebenen liegen. An erster Stelle steht das Argument, daß ein horizontaler Gentransfer nicht ausgeschlossen sei und im Fall seines Eintretens einen unkontrollierbaren Verlauf mit unabsehbaren Folgen nähme. Der Autor macht also eine Relation zwischen einer nicht ganz auszuschließenden Möglichkeit und den im Falle ihres Eintretens nicht mehr einzudämmenden unabsehbaren Folgen auf. Gerade weil streng genommen jedes Ereignis solche nicht kontrollierbaren und unabsehbaren Folgen hat, suggeriert das Thematisieren solcher Folgen im Hinblick auf ein bestimmtes Ereignis eine spezifische Relevanz. Erklärungsbedürftig ist also, warum ein Argument, das sich in dieser allgemeinen Form grundsätzlich immer anwenden läßt, in diesem speziellen Fall angewendet wird. Ein Anlaß hierfür könnte eine Kombination von spezifischem Nichtwissen und konkreten Hinweisen auf ein Gefährdungspotential sein. Entsprechende Hinweise fehlen hier. Dann aber läuft diese Argumentation auf

²² Einwender 13 entspricht Herr #21#.

eine fundamentalistische Position hinaus, mit der rationalem Handeln die Grundlage entzogen wird.

Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang auch der reichlich spitzfindige Hinweis des Autors darauf, daß selbst aus der Sicht der Antragsteller ein solches Ereignis „nicht gänzlich ausgeschlossen“ ist. Hierzu greift der Autor auf die in der ausgelegten Kurzbeschreibung des Vorhabens zu findende Formulierung „ein Risiko für Mensch und Umwelt ist während des Freilandversuchs nicht zu erwarten“ zurück und fügt hinzu, daß dies soviel bedeuten würde wie, daß ein solches Risiko „nicht gänzlich auszuschließen“ ist. Die Formulierung „es ist nicht zu erwarten“ verweist in der Tat auf ein fehlbares Wissen. Demnach kann ein vor dem Hintergrund eines solchen Wissens nicht zu erwartendes Ereignis, dennoch nicht ausgeschlossen werden. Allerdings unterstellt der Autor selbst, indem er von „nicht gänzlich auszuschließen“ spricht, unterstellt, daß es sich im Grunde genommen um ein sehr verlässliches Wissen handelt.

Doch auch wenn die beiden Aussagen, daß etwas nicht zu erwarten und daß etwas nicht gänzlich ausgeschlossen ist, zumindest unter der Voraussetzung, daß diese Urteile auf der Grundlage prinzipiell fehlbaren Wissens gefällt werden, logisch äquivalent sind, bedeutet das eine nicht soviel wie das andere. Mit der Feststellung, daß etwas nicht zu erwarten ist, wird vielmehr die Möglichkeit, daß eben dieses Ereignis doch eintritt, als ein für die Beurteilung einer Handlungsmöglichkeit relevanter Umstand *praktisch* ausgeschlossen, während umgekehrt mit der Feststellung, daß dieses Ereignis nicht gänzlich ausgeschlossen ist, auf diese Möglichkeit als ein für eine solche Beurteilung durchaus relevanter Umstand hingewiesen wird.

Dieser Hinweis auf die Formulierung aus der Kurzbeschreibung ist deshalb so aufschlußreich, weil sich an ihm zeigt, daß es hier nicht um strittige Fakten geht. Es geht nicht einmal um eine unterschiedliche Bewertung dieser Fakten in dem Sinne, daß diese vor dem Hintergrund verschiedener Wertbindungen unterschiedlich wahrgenommen werden. Es geht vielmehr darum, welchen handlungspraktischen Gebrauch man vom verfügbaren Wissen macht. In dieser Hinsicht setzen die Formulierungen „nicht zu erwarten“ und „nicht gänzlich auszuschließen“ vollkommen gegensätzliche Akzente: Entscheidet man sich für etwas, da negative Folgen nicht zu erwarten sind, oder entscheidet man sich gegen etwas, weil negative Folgen nicht gänzlich ausgeschlossen sind?

Außerdem ist dieser Verweis geeignet, die Antragsteller vorzuführen. Denn natürlich wählen sie die Formulierung „ein Risiko für Mensch und Umwelt ist während des Freilandversuchs nicht zu erwarten“, um die Unbedenklichkeit des geplanten Vorhabens herauszustellen. Nun müssen sie sich vom Autor dieser Einwendung nachweisen lassen, daß allein schon eine logi-

sche Betrachtung dieser Feststellung, die Bedenklichkeit dieses Vorhabens ans Licht bringt, insofern diese Feststellung nämlich impliziert, daß ein solches Risiko überhaupt nicht auszuschließen ist. Kehrseitig präsentiert sich der Autor als reflektiert, ja geradezu brillant, indem er es schafft, die Aussage der Antragsteller nachgerade in ihr Gegenteil zu verkehren.

Das zweite vom Verfasser vorgebrachte Argument scheint zunächst einen ganz anderen Duktus zu besitzen. Unter Rückgriff auf recht spezifisches Fachwissen über die Beziehung von Baumphysiologie und Standortbedingungen stellt der Autor das Versuchskonzept in Frage. Die Argumentation mündet allerdings recht schnell in eine Verdächtigung des Antragstellers. Da der Freisetzungszeitraum von drei Jahren angesichts der angeführten Argumente als zu kurz erscheine, könnte, so der Verdacht des Einwenders, der genannte vergleichsweise kurze Zeitraum nur vorgeschoben, eine Verlängerung mithin von vornherein eingeplant sein.

Das folgende Argument läuft in eine ähnliche Richtung. Wiederum wird der Sinn des Versuchs in Frage gestellt und ein Verdacht über dessen eigentliche Ziele geäußert. Da nach Meinung des Verfassers nicht erkennbar ist, inwiefern dieser Versuch zu einer Entseuchung der zu bepflanzenden Böden beitragen kann, äußert er den „Verdacht“, daß dieser Versuch rein wissenschaftlicher Art ist. Der Autor setzt somit sein Fachwissen vor allem dazu ein, mögliche unlautere Motive der Antragsteller zu konstruieren.

Die folgenden drei Punkte („Pappelklau“, „Laubsammeln“ und „erneute Verdriftung der Schadstoffe nach Offenlegung der Vegetationsdecke“) sind wesentlich kürzer gefaßt und betreffen eher Bedenken, die auch ohne spezielle Fachkenntnis formulierbar sind.

Der letzte Punkt betrifft die Entsorgung der schwermetallbelasteten Pappeln. Hier verweist der Autor darauf, daß angesichts der sich in diesem Zusammenhang ergebenden Entsorgungsprobleme, keine Vorteile für den Umweltschutz zu erkennen sind. Interessant ist hieran die Unterstellung, daß der Versuch im laufenden Genehmigungsverfahren im Hinblick auf seinen Beitrag zum Umweltschutz zu bewerten ist. Hier könnte die Kenntnis des Verfahrens eine Rolle spielen, das für den Fall, daß Risiken festgestellt werden, eine Nutzenabwägung vorsieht.

Sehr auffällig ist der abschließende Absatz. Der Autor stellt, auf das Urteil der Genehmigungsbehörde vorgeifend, fest, daß das geplante Vorhaben nur abgelehnt werden könnte. Das ist um so auffälliger, als der Autor selbst die Entscheidung als eine Abwägung zwischen verschiedenen Gütern betrachtet – Risiken und Unklarheiten auf der einen Seite, wissenschaftliche Interessen auf der anderen –, er aber im Unterschied zur Genehmigungsbehörde überhaupt nicht im Besitz aller in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argumente ist, auf deren

Grundlage eine solche Abwägung zu erfolgen hätte. Insofern ist diese abschließende Feststellung ausgesprochen vermessen.

Insgesamt fällt bei dieser Einwendung ins Auge, daß der Autor keine irgendwie geartete Betroffenheit konstituiert, woraus sich die Frage ergibt, warum er überhaupt eine Einwendung erhebt. Die geplanten Versuche scheinen für den Autor Anlaß zu sein, der Behörde die aus seiner Sicht gültigen Argumente gegen den Versuch zu unterbreiten. Die Betonung der rein wissenschaftlichen Interessen des Antragstellers und der Verweis auf die Ziele des Umweltschutzes als eine für die Bewertung des Versuchs relevante Dimension deuten auf ein weltanschaulich getöntes Motiv hin. Eine grundsätzliche Gegnerschaft zur Gentechnik bzw. zu ihrer Anwendung in der Landwirtschaft spielt in diesem Zusammenhang – zumindest was die hier betrachtete Einwendung angeht – keine Rolle, so daß sich auch in dieser Hinsicht keine inhaltliche Motivierung ergibt. Die gegen den Antragsteller ausgesprochenen Verdächtigungen und der abschließende Übergriff auf die Urteilskompetenz der Behörde sprechen allerdings dafür, daß es dem Autor um eine Herausforderung der Autorität des antragstellenden wissenschaftlichen Institutes und der Genehmigungsbehörde geht. Entsprechend verwendet der sein wissenschaftliches Fachwissen vor allem dazu, aufzudecken. In diesem Zusammenhang kann auch das an erster Stelle eingebrachte Risikoargument eingeordnet werden, bei dem es unter anderem darum geht, das der Risikobeurteilung der Antragsteller zugrundeliegende Fachwissen erkenntniskritisch zu relativieren.

Einwender 13 bewegt sich thematisch wie auch bezogen auf den formalen Rahmen vollständig innerhalb des Verfahrens. Doch auch er versucht, das Fachwissen der Behörde und damit die eigentlich relevante Ebene des Genehmigungsverfahrens erkenntniskritisch zu unterlaufen.

Seine Fachkenntnisse, über die er als einziger Einwender in nennenswerter Form verfügt, nutzt er vor allem dazu, Verdächtigungen zu konstruieren. Ein der Einwendung zugrundeliegendes Motiv ist nicht unmittelbar erkennbar. Eine naheliegende Vermutung ist, daß es dem Einwender darum geht, die Autorität und die Lauterkeit der offiziellen Wissenschaft in Frage zu stellen.

4.4.3.12 Einwendung 14

Schon der Betreff benennt als Thema die „Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen“ generell. Durch die nachfolgende Spezifizierung „Bekanntmachung eines entsprechenden Vorhabens mit Hybridpappeln am Standort #Ort A#[Bundesland] ...“ wird der konkrete Fall als einer unter vielen benannt. Den Einwendern geht es also um die Problematik „Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen“ im allgemeinen, nicht um die konkrete Freisetzung in #Ort A# im besonderen.

Aufschlußreich ist in diesem Zusammenhang auch die Bezugnahme auf den Bundesanzeiger. Das verweist darauf, daß die Einwender nicht im lokalen Kontext angesiedelt sind. In diesem Fälle wären sie eher über die lokale Presse als durch den Bundesanzeiger auf die geplante Freisetzung aufmerksam geworden. Die Quelle Bundesanzeiger deutet außerdem auf einen gewissen Organisationsgrad des sich hier abzeichnenden Engagements hin, da die Lektüre des Bundesanzeigers in der Regel ein spezielles Interesse an bestimmten Informationen voraussetzt. Die Konstitution einer Außenperspektive auf den Fall setzt sich mit der Formulierung „das beabsichtigte Freisetzungsvorhaben am oben genannten Standort“ fort.

Merkwürdig ist auch hier der Plural von „Einwendungen“ in „erheben wir aus folgenden Gründen Einwendungen“.

Die Verfasser selbst konstituieren sich als ein Kollektiv, das ein gemeinsames Ziel verfolgt. Es kann sich hierbei um einen losen Verbund interessierter Personen oder eine Organisation handeln.

Mit dem einleitenden Satz wird gesagt, daß man gegen das geplante Vorhaben ist, daß man förmlich „Einwendungen“ erhebt, und daß man im folgenden die Gründe dafür nennen wird. Diese Gründe werden in den Fokus des Schreibens gerückt. Zugleich wird der thematische Fokus gegenüber der Betreffzeile eingeschränkt: Es geht nun doch um Gründe gegen dieses konkrete Vorhaben, nicht um die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen im allgemeinen.

Mit dem folgenden und mehrfachen Hinsicht sprachlich mißglückten Satz wird dieser Fokus jedoch gleich wieder ausgeweitet, denn der an erster Stelle aufgeführte Grund, warum man gegen das geplante Vorhaben ist, lautet, daß es sich um ein Vorhaben handelt, bei dem zum wiederholten Male Organismen freigesetzt werden, in die Antibiotikaresistenzgene eingebaut worden sind. Damit nennt man zwar auch einen Grund, warum man gegen dieses konkrete Vorhaben ist, bringt aber in erster Linie zum Ausdruck, daß man diese Praxis generell für bedenklich hält, vor allem vor dem im darauffolgenden Absatz skizzierten Hintergrund einer ohnehin erfolgenden Ausbreitung antibiotikaresistenter Krankheitserreger.

Mit dem Verweis darauf, daß zum wiederholten Male ein solches Freisetzungsvorhaben in Angriff genommen wird, prangern die Autoren implizit diese aus ihrer Sicht verfehlte Praxis an.

Auffällig sind in diesem Zusammenhang zwei Dinge. Zum einen wird der Zusammenhang zwischen dem Einbau von Antibiotikaresistenzgenen bei den freizusetzenden Pappeln und der Ausbreitung antibiotikaresistenter Krankheitserreger als offensichtlich und nicht weiter begründungsbedürftig unterstellt. Zum anderen aber ist diese Art der Begründung eher schwach. Angesichts der ohnehin zunehmenden Verbreitung antibiotikaresistenter Krankheitserreger ist der geplante Versuch nur insofern bedenklich, als einer ohnehin ablaufenden Entwicklung möglicherweise Vorschub geleistet wird. Vor allem aber sprechen die Einwender selbst nur von einem „möglichen Vorschub“. Ob also der geplante Versuch tatsächlich in dieser Hinsicht bedenklich ist, wird ausdrücklich offen gelassen. Die Autoren agieren an dieser Stelle auffällig vorsichtig.

Diese Vorsicht setzt sich im weiteren Verlauf dieses Absatzes fort, wenn die Autoren ihren Hinweis auf die mögliche Verbreitung der Antibiotikaresistenzgene durch verwehtes Laub dadurch einschränken, daß sie konzedieren, es könne möglicherweise geplant sein, die Bäume in Netze zu hüllen.

Es fällt also auf, daß die Autoren ihr Argument nicht durch eine Dramatisierung des Szenarios einer Verbreitung von Antibiotikaresistenzen stark zu machen versuchen, sondern sich im Gegenteil als ausgesprochen moderat darstellen.

Interessant ist, daß die Autoren in den letzten beiden Absätzen des Schreibens die Ebene wechseln. Sie verweisen zunächst auf ein Argument, das sie in früheren Einwendungen zu anderen Freisetzungsvorhaben schon vorgebracht haben. Indem sie zwei dieser Einwendungen beispielhaft erwähnen, wird suggeriert, daß die Einwender schon unzählige solcher Einwendungen verfaßt haben, in denen das besagte Argument formuliert worden ist.

Es geht um einen Hinweis auf eine Stellungnahme des „Wirtschafts- und Sozialausschusses“, also hier als bekannt unterstellten offiziellen Gremiums, in der ein genereller Verzicht auf die Verwendung von Antibiotikaresistenzgenen als Markergene gefordert wird. Die Genehmigungsbehörde wird damit konfrontiert, daß ihre Genehmigungspolitik anscheinend mit offiziellen Forderungen eines EU-Gremiums nicht übereinstimmt. Die Autoren entwerfen also kein Gegenprogramm zur offiziellen Politik, sondern konfrontieren eine Genehmigungsbehörde mit der Auffassung eines in diesem Zusammenhang als relevant eingestuften offiziellen Gremiums. Auch in dieser Hinsicht geben sich die Autoren auffällig moderat.

Die Autoren verweisen außerdem darauf, daß die entsprechenden Einwendungen schon über zwei Jahre her sind und fragen nach der Begründung dafür, daß solche Markergene immer noch eingesetzt werden. Die Autoren treten auch hier insofern moderat auf, als sie unterstellen, daß es eine solche Begründung geben könnte.

Noch interessanter ist allerdings, daß dieser zweite Teil mit der Pragmatik einer Einwendung nichts mehr zu tun hat. Statt dessen treten die Autoren in einen Dialog mit der Genehmigungsbehörde, deren eigentlicher Gegenstand die generelle Genehmigungspraxis dieser Behörde selbst ist. Dazu paßt auch, daß man auf eine Ausarbeitung des vorgebrachten Arguments verzichtet. Es wird vielmehr unterstellt, daß die Argumente im Prinzip bekannt sind.

Die Autoren bedienen somit im ersten Teil des Schreibens das Format Einwendung. Sie erklären, daß sie eine solche Einwendung erheben und kündigen an, daß sie im folgenden entsprechende Gründe nennen wollen. Diese Gründe werden jedoch mehr angerissen als ausgeführt. In erster Linie wird das geplante Vorhaben in den Kontext vergleichbarer Freisetzungsvorhaben gerückt.

Im zweiten Teil des Schreibens wird die Pragmatik der Einwendung ganz fallen gelassen. Statt dessen wird die Genehmigungspraxis der Behörde mit dem Verweis auf Argumente kritisiert, die auch von offizieller Seite erhoben werden, und eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dieser Kritik von der Behörde eingefordert. Interessant ist, daß man sich, um dieses eigentliche Ziel verfolgen zu können, dennoch der Form einer Einwendung bedienen muß, die dementsprechend inhaltlich auch nur ungenügend gefüllt wird. Statt dessen wird eine grundsätzliche Kritik an der Genehmigungspraxis der Behörde formuliert.

Es stellt sich die Frage, um wen es sich bei den Autoren handeln und wie ihr Engagement motiviert sein könnte. Auffällig ist, daß sie sich in ihrer Argumentation auf das Antibiotikaresistenzargument konzentrieren. Das könnte die Vermutung nahelegen, daß der eigentliche Fokus des Engagements die Verbreitung antibiotikaresistenter Krankheitserreger ist. Eine solche Engführung dieses Engagements müßte jedoch irgendwie motiviert sein, beispielsweise dadurch, daß man als von dieser Problematik speziell Betroffener oder aber als für diese Problematik in irgendeiner Weise Verantwortlicher aktiv wird. Darauf daß die Autoren in dieser Weise in diese Problematik involviert wären, findet sich jedoch im vorliegenden Schreiben keinerlei Hinweis. Vor allem konstituieren sie sich nicht als jemand, der von dieser Problematik betroffen bzw. für die sich in diesem Zusammenhang ergebenden Probleme verantwortlich ist.

Außerdem geht aus dem Betreff hervor, daß es den Autoren um die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen generell geht. Und sie kündigen im ersten Satz ihres Schreibens meh-

rere Gründe für ihre „Einwendungen“ an, beschränken sich dann aber faktisch und eben nicht aus programmatischen Gründen auf die Antibiotikaproblematik.

Schließlich werden die Konsequenzen der Verbreitung von antibiotikaresistenten Erregern nicht sonderlich dramatisiert, sondern eher beiläufig als eine ohnehin erfolgende Entwicklung eingeführt.

Insofern spricht alles dafür, daß es sich bei den Verfassern um eine Gruppe von Gentechnik-kritikern handelt. Vor diesem Hintergrund ist dann aber ausgesprochen interessant, daß die Verfasser ihre Argumente nicht nur geradezu übervorsichtig präsentieren, sondern sich auch systematisch auf solche Einwände beschränken, die sich durch eine entsprechende Änderung der Genehmigungspraxis (keine Genehmigung bei Organismen mit Antibiotikaresistenzgenen als Markergenen) bzw. entsprechende Auflagen (Verwendung von Netzen) grundsätzlich aus-räumen lassen. Die Kritik der Autoren richtet sich also eher gegen die Art und Weise der Durchführung von Freisetzungsversuchen als gegen die Freisetzungsversuche selbst. Jedenfalls wird nichts vorgebracht, das darauf schließen ließe, daß die Autoren grundsätzlich gegen solche Versuche sind.

Die Einwender präsentieren sich also als eine Gruppe, deren Ziel es ist, die Genehmigungs-praxis der entsprechenden Behörde kritisch, zugleich aber auch konstruktiv zu begleiten. Insofern geht es nicht darum, ein bestimmtes Vorhaben zu verhindern, sondern darum, mittelfristig korrigierend auf die Genehmigungspraxis der entsprechenden Behörde einzuwirken. Die Erwartung, daß dies im Prinzip möglich ist, liefert zugleich eine Erklärung für das moderate Auftreten der Einwender.

Die Autoren der Einwendung 14 stammen im Unterschied zu allen vorhergehenden Einwendern nicht aus dem lokalen Kontext. Auffällig an dieser Einwendung ist, daß sich die Autoren ausgesprochen moderat geben. Ihr Ziel ist es, die Genehmigungs-praxis der Behörde mit konstruktiver Kritik zu begleiten. Die Verfasser von Einwen-dung 14 bewegen sich dabei insofern außerhalb des eigentlichen Verfahrensrahmens, als sie im Rahmen einer auf den konkreten Freisetzungsfall bezogenen Einwendung in erster Linie ein grundsätzliches Problem der Genehmigungspraxis der Behörde thematisieren.

4.4.3.13 Einwendung 15

Bei der vorliegenden Einwendung sticht die Kürze ins Auge. Auffällig ist auch der Betreff, mit dem das dem Gentechnikgesetz folgende Genehmigungsverfahren und nicht das geplante Vorhaben in das Zentrum gerückt wird. Der Text der Einwendung selbst ist in den förmlichen Vollzug der Einwendung und eine ausgesprochen sparsam gehaltene Begründung gegliedert. Die Einwendung selbst wird, wie schon häufiger gehabt, als Einspruch konzeptualisiert.

Die Begründung verweist zum einen auf grundgesetzlich geschützte Rechte, ohne allerdings auszuführen, inwiefern diese Rechtsgüter durch das geplante Vorhaben berührt sein könnten. Zum anderen bringt der Autor, wiederum sehr knapp, den gesamtgesellschaftlichen Fortschritt als relevantes Beurteilungskriterium ins Spiel. Schon der Verwendung des Ausdrucks „genmanipulierte Pappel“ ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen, daß es sich um einen grundsätzlichen Gegner der Gentechnik handelt.

Die fehlende argumentative Begründung verweist darauf, daß der Einwender den Sinn seiner Einwendung in keinem wie auch immer gearteten Einfluß auf das Verfahren sieht, und sei es auch nur, daß dieser Einfluß darin bestünde, daß die für die Entscheidung Verantwortlichen den Standpunkt des Einwenders zur Kenntnis nehmen und sich mit dessen Argumenten auseinandersetzen. Das würde das Verfahren, wenn auch nicht unbedingt auch das Ergebnis, nicht unerheblich beeinflussen.

Hierin unterscheidet sich diese sparsame Variante auch von der in dieser Hinsicht vergleichbaren Einwendung der Landwirte der Einwendung 5. Deren Einwendung reiht sich in eine im lokalen Kontext sich formierende Ablehnungsfront ein. Eine Begründung ist in diesem Zusammenhang nicht erforderlich. Die vorliegende Einwendung hingegen reklamiert auf der einen Seite ein individuelles Recht, auf der anderen die Geltung des Beurteilungskriteriums gesamtgesellschaftlicher Fortschritt. Beides macht eine argumentative Ableitungskette im Grunde genommen zwingend erforderlich, weshalb das Fehlen eines solchen Ableitungsversuchs erklärungsbedürftig ist.

Im vorliegenden Fall ist die Behörde, was die Abarbeitung dieser Einwendung angeht, nicht sonderlich gefordert. Insofern scheint es dem Einwender vor allem darauf anzukommen, innerhalb des Verfahrens zu sagen, daß er dagegen ist. Er benutzt damit die durch das Gentechnikgesetz eröffnete Möglichkeit, innerhalb des auf diese Weise konstituierten Rechtsrahmens, seine grundsätzliche Ablehnung entsprechender Vorhaben und damit auch des zugrundeliegenden Rechtsrahmens zu artikulieren, der solche Vorhaben grundsätzlich erlaubt. Der Autor nutzt diesen Rahmen, um seine grundsätzliche Ablehnung den Entscheidern zu Gehör zu bringen. Eine ins Einzelne gehende argumentative Begründung wäre eine vergebliche Bemü-

hung, weil sie am Grundsätzlichen ohnehin nichts ändern würde. Insofern liegt hier ein durchaus authentischer Ausdruck grundsätzlicher Ablehnung vor.

Es kann noch hinzugefügt werden, daß dieser Einwender regelmäßig Einwendungen erhebt, die allesamt dem vorliegenden Textmuster folgen, was der Analyse insofern entspricht, als es ihr zufolge dem Einwender darum geht, seine grundsätzliche Ablehnung von Vorhaben dieser Art innerhalb der gegebenen rechtlichen Möglichkeiten zu bekunden. Gerade in der starren Verwendung des immer gleichen Textmusters kommt der fundamentalistische Zug der Ablehnung authentisch zum Ausdruck.

Ein weiterer Aspekt dieser Praxis könnte sein, daß der Einwender bequemen Zugang zum Genehmigungsbescheid erhält. Allerdings läßt sich mit diesem Argument nicht die konkrete Form der Einwendung erklären.

Einwender 15 ist ein fundamentalistischer Gegner der Gentechnik. Er nutzt den durch das Verfahren gebotenen Rahmen, um zu bekunden, daß er sich durch die Freisetzung transgener Organismen in seinen Grundrechten verletzt sieht und daß er in der Gentechnik aufs Ganze gesehen keinen Fortschritt erkennt. Indem er auf jede Begründung verzichtet, beschränkt er seinen Beitrag auf die Bekundung seiner Ablehnung. Ein Bemühen, etwas zum Verfahren beizutragen, ist nicht zu erkennen, auch wenn die beiden von ihm angesprochenen Punkte (Verletzung grundrechtlich geschützter Rechte, mangelnder Nutzen bei erkennbaren Risiken) prinzipiell verfahrensrelevant sind.

4.4.4 Lokale Betroffenheit und programmatische Gegnerschaft – Zwei Typen von Einwendungen

Eine vergleichende typenbildende Betrachtung läßt im wesentlichen zwei Typen von Einwendungen erkennen, wobei manche Einwendungen, etwa die der Organisation 1 in Einwendung 7 Mischformen darstellen können, während sich manche Einwendungen keinem dieser beiden Typen klar zuordnen lassen. Das gilt für die Einwendungen 14 und 15.

Für den ersten Typus ist ein Konzept lokaler Betroffenheit verbunden mit Authentizitätskommunikation konstitutiv, für den zweiten eine programmatische Gegnerschaft zur Gentechnik verbunden mit einer tendenziell strategischen Nutzung des Einwendungsverfahrens.

4.4.4.1 Lokale Betroffenheit

Bei den zuerst betrachteten Einwendungen (Einwendungen 1-6) fällt auf, daß ihr Fokus die Betroffenheit einer bestimmten Gemeinde oder einer bestimmten Region ist. Das drückt sich zum Teil schon darin aus, daß die zuständige Bundesbehörde als Adressat der Einwendung ignoriert und statt dessen eine lokale Autorität angesprochen wird.

Dabei konstituierten sich die Einwender als Zugehörige zu einer wie auch immer näher zu definierenden lokalen Gemeinschaft. Dabei widerspricht dieses Konzept kollektiver Betroffenheit dem Konzept individueller Betroffenheit, das durch die Bekanntmachung eingeführt wurde und in dessen Zentrum das Individuum als Träger subjektiver Rechte steht.

In diesem Zusammenhang ist interessant, daß die Art des im vorliegenden Fall freizusetzenden Organismus geradezu dazu einlädt, das entsprechende Vorhaben als eine Herabsetzung lokaler Leistungen bei der Bewältigung des Problems der schwermetallbelasteten Böden zu interpretieren. Das führt in diesem Fall dazu, daß manche Einwender gegen das geplante Vorhaben die spezifische Identität und Geschichte der Region zur Geltung bringen. Zwar handelt es sich hierbei um ein Spezifikum des vorliegenden Falls, doch drückt sich darin zugleich etwas für diesen Typ, der sich als solcher auch bei der Freisetzung anderer transgener Organismen finden lassen kann, Charakteristisches in besonders prägnanter Form aus. Das betrifft vor allem die Betonung der Autonomie der lokalen Vergemeinschaftung und die Zentrierung des Konfliktes um die Unterscheidung von Innen/Außen bzw. dazugehörig/nichtdazugehörig. Diese Einwender nutzen die Einwendung, um der Behörde das Problem aus ihrer Sicht darzulegen. Dazu gehört eine Darstellung der Probleme, die die Einwender im Hinblick auf den durchzuführenden Versuch sehen, wobei für die entsprechenden Ausführungen eine eher laienhafte Beurteilung der Antragsunterlagen und eine mit der Betroffenenperspektive einhergehende Neigung zur Dramatisierung von scheinbaren Widersprüchen und Schwachstellen vor allem im Hinblick auf die geplanten Sicherungsmaßnahmen kennzeichnend ist.

Diese Beurteilungen werden zum Teil in einem sehr bestimmten Ton vorgetragen, zum Teil aber auch als Fragen markiert, die sich dem Laien bei der Lektüre der Antragsunterlagen aufdrängen. In diesem Zusammenhang spielt auch standortbezogenes Wissen eine gewisse Rolle, auf dessen Grundlage Argumente mobilisiert werden, die sich aus der Anschauung und der Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten ergeben.

Bei den in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Sicherheitsbedenken spielen Risikoüberlegungen nicht unbedingt eine führende Rolle. Entscheidender scheint zu sein, daß die sich dem betroffenen Laien aufdrängenden Bedenken ausgeräumt werden müssen, bevor das Vorhaben in dem gegebenen sozialen Kontext durchgeführt werden kann.

Ein weiterer prominenter Themenkomplex betrifft die Bedeutung der Versuche für die Region. Hier ist wichtig, daß die möglichen negativen Auswirkungen der Versuche vor allem in einem Imageschaden für die Region gesehen werden und weniger in den möglichen Risiken für die Umwelt. Das hier zugrunde gelegte Konzept von Belastung ist insofern vergleichsweise reflektiert, als es die Außenwahrnehmung der Region vor dem Hintergrund antizipiert, daß die Gentechnik gemeinhin als eine Risikotechnologie wahrgenommen wird (ohne daß allerdings die Einwender selbst diese Technik so wahrnehmen würden).

Die Einordnung der geplanten Versuche in regionale Sinnzusammenhänge dürfte neben der entsprechenden Darstellung in den lokalen Medien auch eine wesentliche Quelle des sich hartnäckig haltenden Mißverständnisses sein, daß die geplanten Versuche nicht nur einem wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn, sondern der Lösung eines regionalen Problems dienen. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß dieses Problem solange überhaupt nicht existierte, wie es auf einer reinen Verwaltungsebene verhandelt wurde. Nachdem es allerdings in die Öffentlichkeit gelangt war, wurde es automatisch zum Gegenstand eines auf elementare Reziprozitätsprinzipien rekurrierenden Gerechtigkeitsdiskurses.

Dabei spielen zwei Dinge eine Rolle, je nachdem ob es um das Verhältnis von Antragsteller und Region geht oder um das Verhältnis der Regionen innerhalb eines übergeordneten Gemeinwesens. Die Versuche, bei denen stets betont wird, daß sie von jemandem von außerhalb durchgeführt werden, dürfen sie nicht nur Nachteile, sondern müssen auch erkennbare Vorteile für die Region bringen. Solange das nicht der Fall ist, sind sie nicht akzeptabel. Außerdem müssen die Belastungen innerhalb des übergeordneten Gemeinwesens, dem die verschiedenen Regionen zugehören, gleichmäßig verteilt werden. Vor allem dürfen einer ohnehin schon belasteten Region nicht noch mehr Belastungen zugemutet werden.

Interessant ist, daß sich diese moralischen Fragen nur unter bestimmten Bedingungen stellen. Sie werden in dem Moment aufgeworfen, in dem diese Versuche zu einem öffentlichen Thema werden. Solange sie das nicht sind, werden von den Bewohnern durchaus realistisch zu meist als für sie selbst und die Gemeinde vollkommen irrelevant eingestuft.

Die in den Einwendungen diskutierten Probleme betreffen auch die Art und Weise, wie die lokale Öffentlichkeit über den Versuch informiert worden ist. Aufschlußreich ist vor allem die allgemein herrschende Wahrnehmung, die lokale Bevölkerung sei über den Versuch nicht informiert worden. Da eine solche Information sowohl über eine amtliche Bekanntmachung als auch über die Berichterstattung in der lokalen Presse erfolgt ist, muß Information im vorliegenden Kontext auf ein sehr spezifisches Konzept einer den Umständen angemessenen Information verweisen. Naheliegend wäre in diesem Zusammenhang ein Konzept, bei dem der

Antragsteller bzw. die zuständige Behörde die interessierte Bevölkerung am Ort selbst über die geplanten Versuche informiert und so in einen unmittelbaren dialogisch strukturierten Kommunikationszusammenhang mit den betroffenen Bürgern tritt.

Weiterhin wird in den Einwendungen mehr Sachinformation gefordert, um die Bedeutung der geplanten Versuche einordnen und möglicherweise zu Unrecht bestehende Bedenken ausräumen zu können. In diesem Zusammenhang wird auch auf den Umstand hingewiesen, daß ein solcher Klärungsprozeß innerhalb der vorgesehenen Fristen nicht möglich ist.

Das implizit entworfene Konzept von Information würde demnach vorsehen, daß die lokale Bevölkerung vor der Bekanntmachung und der mit ihr erfolgenden Eröffnung des Anhörungsverfahrens informiert wird, daß die Antragsteller und die verantwortlichen Behörden prinzipiell bereit sind, am Ort zu erscheinen und sich den Fragen der betroffenen Bevölkerung zu stellen, und daß die Möglichkeit besteht, daß sich die Bevölkerung und ihre gewählten Vertreter durch Hinzuziehung von geeignetem Sachverstand, ein eigenes Bild von der Sache machen können. In diesem Zusammenhang wird ein implizites Konzept eines angemessenen Umgangs mit den aus dem geplanten Vorhaben erwachsenden Problemen entworfen, das vor allem dem Antragsteller entsprechende Pflichten auferlegt.

Grundlage der angemahnten moralischen Verpflichtungen und zugleich Quelle der von den Bürgern geäußerten Empörung ist die lokale Gemeinschaft als ein Gebilde, dessen Integrität zu respektieren ist. Der Punkt mangelhafte Information ist deshalb nicht primär auf die Sachdimension, sondern vor allem auf die Sozialdimension zu beziehen. Angemessene Information würde demnach kehrseitig bedeuten, die lokale Vergemeinschaftung als ein autonomes Gebilde zu respektieren. Auch das Ausräumen offener Fragen ist unter diesem Gesichtspunkt zu sehen, denn indem die Einwender eine solche Klärung einfordern, bringen sie zum Ausdruck, daß sie es als nicht zumutbar empfinden, daß bei ihnen ein Versuch durchgeführt wird, bei dem aus ihrer Sicht wichtige Fragen unbeantwortet bleiben. Damit wird das Verstehen des Versuchs, das Ausräumen von Mißverständnissen und die Klärung möglicher Sicherheitsbedenken als eine Voraussetzung für die Durchführung des Versuchs in dem in diesem Zusammenhang zur Geltung gebrachten sozialen Kontext definiert. Auf derselben Ebene liegen die Klagen über das Auftreten (bzw. das Nicht-Auftreten) des Antragstellers. An ihn wird die Forderung gestellt, daß er sich so in den lokalen Kontext einzuführen hat, daß man ihm und seinem Projekt das nötige Vertrauen entgegenbringen kann.

Bei der Darstellung ihrer Sichtweise gehen die Einwender häufig von Handlungsoptionen aus, die im Rahmen des gegebenen Verfahrens nicht existieren. So unterbreiten sie ihre Kritik verbunden mit der Anregung, den beklagten Mangel an Information durch eine örtliche Informa-

tionsveranstaltung zu beheben, oder der impliziten Unterstellung, daß es prinzipiell möglich ist, in einen informellen Aushandlungsprozeß mit dem Antragsteller einzutreten. Dabei wird ein Behördenhandeln unterstellt, das vergleichsweise nahe am Geschehen und hinreichend flexibel ist, um auf die Ereignisse am Ort und auf den Verlauf der örtlichen Diskussion angemessenen reagieren zu können. Hierin kann einer der Gründe gesehen werden, warum manche Einwender die lokale Behörde und nicht die eigentlich zuständige Behörde in Berlin adressieren.

Auf diese Weise machen die Einwender aus dem förmlichen Anhörungsverfahren etwas ganz anderes, nämlich den Versuch, als Bürger in eine informelle Kommunikation mit der Behörde zu treten, um diese dazu anzuregen, die aus der Sicht der Bürger angesichts der eingetretenen Situation angemessenen Schritte einzuleiten.

Teilweise werden diese Schritte explizit als eine Voraussetzung für die sinnvolle Durchführung eines förmlichen Verfahrens konzeptualisiert. Ein solches Verfahren, das fast durchweg als Einspruchsverfahren konzeptualisiert wird, setzt aus der Sicht dieser Einwender voraus, daß *zuvor* in den betroffenen Gemeinden ein Klärungs- und Meinungsbildungsprozeß erfolgen konnte.

Mit dem Konzept Einspruch wird aber auch in umgekehrter Zeitrichtung ein Zeithorizont unterstellt, der sich vom Zeitrahmen des Verfahrens unterscheidet. Denn dieses Konzept beruht auf der Idee einer Interventionsmöglichkeit, die den Gang des Verfahrens aufhält, um dann in einen zeitlich nicht von vornherein befristeten Klärungsprozeß einzutreten.

Als zentrales Ergebnis dieser auf die Konstruktion eines Idealtyps angelegten Überlegungen kann festgehalten werden, daß die betrachteten Einwendungen auf einem Konzept von Betroffenheit beruhen, das quer zu dem Konzept von Betroffenheit steht, welches dem Verfahren unterliegt. Das Verfahren unterstellt betroffene Individuen, die als Rechtssubjekte im Hinblick auf eine mögliche Verletzung rechtlich definierter und grundrechtlich geschützter Rechtsgüter betroffen sind. Das in den Einwendungen zur Geltung gebrachte Konzept von Betroffenheit weicht hiervon in zweierlei Hinsicht ab. Betroffen sind die entsprechenden Einwender nicht in erster Linie als Träger subjektiver Rechte, sondern als Angehörige einer auf der Ebene von Gemeinde bzw. Region angesiedelten Vergemeinschaftung. Und betroffen ist diese Vergemeinschaftung nicht in erster Linie im Hinblick auf rechtlich definierte Schutzgüter, sondern von einem Thema, mit dem sich die lokale Öffentlichkeit auseinanderzusetzen gezwungen ist und bei dem es gilt, die Integrität der lokalen Vergemeinschaftung vor einem Eingriff von Außen zu schützen.

In diese Deutung läßt sich auch die Einwendung der beiden Landwirte einordnen, unter der Prämisse nämlich, daß es in dieser Einwendung vor allem darum geht, in den sich in der Region formierenden Chor der Kritiker aus einer Position heraus einzustimmen, die sich weniger über eine in der Region seßhafte Vermeinschaftung konstituiert, als über eine Seßhaftigkeit in der Region, aus der unter der Bedingung eines gemeinsamen Anliegens eine auf ein konkretes Problem bezogene Vergemeinschaftung erwächst.

4.4.4.2 Programmatische Gegnerschaft

Die Einwendungen, welche auf diejenige der Landwirte aus Einwendung 6 folgen, einschließlich der Einwendung 13, lassen sich ebenfalls zu einer Gruppe zusammenfassen und auf einen Idealtyp hin verdichten.

Interessant an diesen Einwendungen ist, daß sie höchstwahrscheinlich allesamt dem lokalen Kontext entstammen, sich aber dennoch von den zuvor betrachteten Einwendungen signifikant unterscheiden. Der Fokus dieser Einwendungen liegt nicht auf den Interessen der Region, im Zentrum steht vielmehr eine inhaltliche Programmatik. Sofern eine Betroffenheit vorliegt, handelt es sich um eine eher politische oder weltanschauliche Betroffenheit, indem das konkrete Freisetzungsvorhaben als in Widerspruch zu einem vom Einwender vertretenen Standpunkt stehend interpretiert wird. Insofern konstituieren sich die Einwender auch nicht in erster Linie als von einer Entscheidung Betroffene, sondern als Vertreter eines Standpunktes, den sie mit Blick auf den konkreten Fall zur Geltung bringen. Entsprechend positionieren sie sich auch weniger im lokalen, als in einem programmatischen Kontext.

Kennzeichnend für die in diesem Zusammenhang entwickelte Argumentation ist die Fokussierung von Risikoargumenten. Mit dieser Argumentation lassen sich die Einwender zwar vordergründig auf die im Verfahren letztlich allein relevante thematische Ebene ein, jedoch nur, um die in diesem Rahmen verlangte Argumentation erkenntniskritisch auszuhebeln. Davon können sich diese Einwender zwar im Kontext dieses konkreten Verfahrens keinen strategischen Vorteil erwarten, denn es ist antizipierbar, daß diese Argumente keinen Einfluß auf das Endergebnis dieses Verfahrens haben werden. Der Gewinn dürfte deshalb eher auf einer diskursiven Ebene zu suchen sein. Indem sich die Einwender vermeintlich auf derselben Diskursebene wie die Behörde, der Antragssteller und die offizielle Wissenschaft bewegen, zugleich aber jedem sachhaltigen Argument der Gegenseite mit einfachen, wenn auch im Kern irrelevanten erkenntniskritischen Mitteln etwas entgegenzusetzen haben, gewinnen sie gegenüber ihren Gegenspielern einen strategischen Vorteil: Jeder noch so wissenschaftlich

fundierten Risikoabschätzung läßt sich entgegenhalten, daß ein Risiko dennoch nicht auszuschließen ist (sogenanntes spekulatives Risiko.)

Zugleich schaffen es die Einwender, indem sie sich auf diesen Diskurs einlassen, die entsprechende Technologie als eine Risikotechnologie zu konstituieren. Dieser strategische Einsatz von Risikoargumenten ist von einem echten Ausdruck einer emotional verankerten Befürchtung zu unterscheiden.

Über die diesen Einwendungen zugrundeliegenden Motive läßt sich nur spekulieren. Auch hierin liegt ein Unterschied zu den zuvor behandelten Einwendungen, für die charakteristisch war, daß die Einwender ihre Motive explizit benennen. Die zugrundeliegenden Motive können zum Teil darin vermutet werden, daß man sich als Repräsentant einer entsprechenden Organisation verpflichtet fühlt, gegen den geplanten Versuch Partei zu ergreifen. Zum Teil dürften die Einwender auch durch entsprechende politische und weltanschauliche Bindung auf eine grundsätzliche Gegnerschaft zur Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen festgelegt sein. Zum Teil scheint es auch einfach darum zu gehen, den Staat und die offizielle Wissenschaft herauszufordern, um sich selbst als kritischen Bürger darzustellen.

Entscheidend ist, daß es bei diesen Einwendern im Hinblick auf den sich artikulierenden Konflikt grundsätzlich keine Klärungsmöglichkeit gibt, weil die in diesem Zusammenhang geäußerte Kritik systematisch auf die Konstruktion unversöhnlicher Standpunkte angelegt ist.

Die beiden zuletzt betrachteten Einwendungen lassen sich keinem der beiden genannten Idealtypen eindeutig zurechnen. Es stellt sich deshalb die Frage, ob für diese Einwendungen gegebenenfalls eigene Typen zu bilden wären. Die Einwendung 14 fällt insofern aus dem Rahmen, als sie Kooperationsbereitschaft mit der Behörde zum Ausdruck bringt. Hier würde sich ein Organisationstyp niederschlagen, für den charakteristisch ist, daß er das Verfahren als eine Möglichkeit begreift, die Behörde bei ihren Entscheidungen zwar kritisch, aber auch konstruktiv zu begleiten. In dieser Hinsicht entspricht diese Organisation weitgehend dem in den eingangs skizzierten politischen Programmen entworfenen Bild einer kritischen und engagierten Zivilgesellschaft, die mit dem Staat im Hinblick auf die übergeordneten und gesetzlich festgeschriebenen Umweltschutzziele kooperiert.

Einwendung 15 stellt in dieser Hinsicht das genaue Gegenteil dar. Dem Einwender geht es weder um Kooperation mit der Behörde, noch darum, sie in einem Diskurs zu verwickeln, von dem man sich strategische Vorteile verspricht. Er bringt kaum mehr zum Ausdruck, als daß er dagegen ist. Dabei dokumentiert er durchaus, daß er eine gewisse Kenntnis der im Verfahren relevanten Gründe besitzt (grundgesetzlich geschützte Rechte, gesellschaftlicher Nutzen im

Fälle bestehender Risiken). Da er diese Gründe jedoch nicht inhaltlich spezifiziert, muß seine Einwendung ohne Konsequenzen bleiben. Insofern stellt der Einwender wohl eher einen Grenzfall als einen eigenen Typus dar.

Diese Ergebnisse lassen sich an die Resultate der Analyse der Bekanntmachung rückbinden. Die Einwendungen des ersten Typus nutzen systematisch die durch die Impliztheit der Bekanntmachung eröffnete Möglichkeit, das Anhörungsverfahren bezogen auf seinen thematischen Fokus weit auszulegen, d.h. als ein Verfahren zu interpretieren, das den in der Bekanntmachung adressierten Betroffenen die Möglichkeit gibt, alles das vorzubringen, was aus ihrer Perspektive in diesem Zusammenhang relevant erscheint. Insofern schließen sie an diese durch die Bekanntmachung eröffnete Möglichkeit der Fehlinterpretation des Anhörungsverfahrens an.

Die Einwendungen des zweiten Typus hingegen schließen an die nur aufgrund von Kontextwissen erschließbare Spezifität des thematischen Fokus des Verfahrens an, allerdings auf eine aus der Perspektive des Verfahrens unproduktive und einen unlösbaren Konflikt generierende Art und Weise. Sie thematisieren zwar die im Kontext des Verfahrens relevanten Risiken. Das geschieht aber so, daß dies für eine praktisch brauchbare Risikoabschätzung systematisch irrelevant ist.

Die beiden mit der kommunikativen Uneindeutigkeit der Bekanntmachung eröffneten Möglichkeiten, diffuse Kommunikation von allem, was den Betroffenen relevant erscheint, und spezifische Kommunikation im Hinblick auf die im Verfahren relevanten Themen, werden in den Einwendungen realisiert. Allerdings geschieht letzteres in der überwiegenden Zahl der Fälle auf eine für das Verfahren irrelevante und einen unlösbaren Konflikt erzeugende Weise.

4.4.5 Genehmigungsbescheid

4.4.5.1 Die Textpragmatik des Bescheids als Ausdrucksgestalt des Verwaltungshandelns

Der Bescheid hat die Form eines an den Antragsteller adressierten Dokuments. Darin spiegelt sich der Umstand wieder, daß es bei dem vollzogenen Verwaltungsakt um die Genehmigung eines vom Antragsteller geplanten Vorhabens geht. Daß die Behörde dem entsprechenden Antrag stattgegeben hat, ist in erster Linie dem Antragsteller selbst mitzuteilen.

Der Bekanntmachung des entsprechenden Genehmigungsantrags entspricht, die Bekanntmachung des Antrags, mit der die Öffentlichkeit von der Genehmigung in Kenntnis gesetzt wird und die es Dritten erlaubt, gegebenenfalls gegen den Bescheid rechtlich vorzugehen. Die Bekanntmachung der Genehmigung erfolgt wie schon die des Antrags im Bundesanzeiger und in der örtlichen Presse.

Die Adressierung des Bescheids beläßt die Einwender in der Position außenstehender Dritter, denen zwar Einblick in die Kommunikation zwischen Antragsteller und Genehmigungsbehörde gewährt wird, die aber im Rahmen des Verfahrens nicht selbst von der Behörde als Verfahrensbeteiligte adressiert werden.

Die Rechtsmittelbelehrung ruft wiederum einen förmlichen Rechtskontext als Rahmen des Verfahrens auf.

Der Bescheid selbst stellt einen hoheitlichen Akt dar, was sich in der Gestaltung des Dokuments in den verwendeten Hoheitszeichen und der Kategorisierung als Bescheid ausdrückt.

Einen solchen Akt kann nur eine im Kontext eines Herrschaftsverbandes angesiedelte Organisation vollziehen. Die in diesem Zusammenhang ausgesprochene Erlaubnis kann im einfachsten Fall der Souverän selbst aussprechen. Im vorliegenden Fall geschieht das durch eine aufgrund der in ihr versammelten Fachkenntnisse auf die Bearbeitung entsprechender Anträge spezialisierte Verwaltungsbehörde, die in einen arbeitsteilig organisierten und hierarchisch strukturierten Herrschaftsverband eingebettet ist.

Schon an der Textgliederung des Bescheids – erst recht aber beim eigentlichen Text – fällt auf, daß sich der Bescheid nicht darauf beschränkt, dem Antragsteller von der Genehmigung und den Bedingungen, an die diese geknüpft ist, in Kenntnis zu setzen. Der Hauptteil des Bescheids widmet sich einer umfangreichen Begründung der Behördenentscheidungen. Das verweist darauf, daß die Entscheidung nicht in die Willkür der Behörde fällt, sondern rechtlich kodiert ist und entsprechend angefochten und auf ihre Rechtmäßigkeit hin überprüft werden kann, insofern also nicht politische Entscheidung, sondern Rechtsanwendung ist. Deshalb

enthält der Bescheid eine umfassende rechtliche und sachliche Würdigung des zu genehmigenden Vorhabens.

Im Hinblick auf die Behandlung der eingegangenen Einwendungen fällt in diesem Zusammenhang auf, daß die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen unter III.1. getrennt von der Würdigung und Bescheidung der Einwendungen in III.2. erfolgt. Das ist vor dem Hintergrund der hier zugrundeliegenden Fragestellung deshalb interessant, weil prinzipiell denkbar ist, daß die Einwendungen Argumente enthalten, die im Sinne des Gentechnikgesetzes für die Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen relevant sind. In dem Fall, daß die Behörde Anregungen der Bürger aufgreift, gehen diese in vorliegender Begründung des Bescheids vollständig in der durch die Behörde erfolgten Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen auf. Auf diese Weise werden die im Anhörungsverfahren vorgetragenen relevanten Einwände der Behördenentscheidung gewissermaßen einverleibt. Die Würdigung und Bescheidung der Einwendungen auf der Grundlage einer Behördenentscheidung, die alle in den Einwendungen möglicherweise enthaltenen relevanten Argumente schon berücksichtigt hat.

Bei den Nebenbestimmungen fällt auf, daß sie Änderungen gegenüber dem Antrag enthalten. So sind nunmehr eine auf zwei Mal in der Woche konkretisierte Begehung, das Anbringen von Netzen und ein 15 m breiter Sicherheitsstreifen vorgesehen. Diese Nebenbestimmungen reflektieren einige der in den Einwendungen vorgebrachten Sicherheitsbedenken, ohne daß allerdings im Genehmigungsbescheid selbst markiert wäre, ob die entsprechenden Bestimmungen auf die in diesem Zusammenhang geäußerten Bedenken zurückzuführen sind oder auch unabhängig von diesen Einwendungen verfügt worden wären.

Diese Frage ist auf der Grundlage des Bescheids unentscheidbar. Angenommen, daß diese Bestimmungen tatsächlich auf die entsprechenden Einwendungen zurückzuführen sind, kann dies zweierlei bedeuten: daß die Behörde auf ein berechtigtes Sicherheitsbedenken aufmerksam gemacht worden ist, das ihr ansonsten entgangen wäre, oder daß die Behörde ihren Gestaltungsspielraum nutzt und den besorgten Bürgern entgegenkommt, um mögliche Konflikte zu vermeiden.

Die Entscheidung, so wie sie sich auf der Grundlage des Bescheides rekonstruieren läßt, bleibt in allen diesen Hinsichten intransparent. Die Behördenentscheidung erscheint im Bescheid vor allem als das Ergebnis einer von der Genehmigungsbehörde ausgearbeiteten Begründung, nicht als das eines durch Kontingenzen gekennzeichneten Entscheidungsprozesses, in dem außer der Behörde auch die Einwender eine Rolle spielen, die unter Umständen deshalb einen maßgeblichen Einfluß auf die letztendliche Entscheidung besitzen, weil sie Argu-

mente in den Entscheidungsprozeß einbringen, auf die die Behörde selbst nicht gekommen wäre.

Während auf der Ebene der Pragmatik des Bescheids die Genehmigungsbehörde, indem sie eine Genehmigung verbindlich ausspricht, in ihrer Herrschaftsfunktion auftritt, treten in der Begründung zwei weitere Aspekte des Verwaltungshandelns in den Vordergrund.

Neben der Feststellung formeller Voraussetzungen unter III.1.1., die entsprechend kurz abgehandelt sind, werden in Abschnitt III.1.2. die im Rahmen der Genehmigung des geplanten Vorhabens zu prüfenden Fragen geklärt, die sich im Hinblick auf die nach dem Gentechnikrecht zu schützenden Rechtsgüter ergeben (Leben und Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie die sonstige Umwelt in ihrem Wirkgefüge und Sachgüter).

Zu diesem Zweck rekurriert die Begründung auf den Willen des Gesetzgebers, wie er sich der Behörde vor dem Hintergrund der geltenden Rechtsprechung und den in den Rechtswissenschaften herrschenden Meinungen darstellt. Die Explikation der für die Genehmigung relevanten rechtlichen Vorgaben stellt eine genuin rechtswissenschaftliche Operation dar. Zwar leistet die Behörde in diesem Zusammenhang keinen Beitrag zur Klärung einer rechtswissenschaftlichen Fragestellung, sondern rekurriert auf die im rechtswissenschaftlichen Diskurs vertretenen Meinungen, doch setzt auch dies eine Kompetenz voraus, die nur besitzt, wer in den rechtswissenschaftlichen Diskurs einsozialisiert worden ist.

Für die vorliegende Form von Verwaltungshandeln ist also ein Rückgriff auf Wissen konstitutiv, mit dem der Laie auf der Grundlage der ihm zur Verfügung stehenden Mittel nicht kompetent umzugehen versteht. In dieser Hinsicht beruht die Genehmigung auf rechtswissenschaftlichem Expertenwissen.

Interessant ist auch, daß in diesem Vorlauf geklärt wird, welche Voraussetzungen das Vorhaben aufgrund der rechtlichen Vorgaben zu erfüllen hat und welche nicht (beispielsweise der Ausschluß jeglicher schädlicher Auswirkungen des Vorhabens). Die entsprechenden Ausführungen reflektieren den Umstand, daß die Voraussetzungen, unter denen die Genehmigung zu erteilen ist, prinzipiell strittig sein können.

Neben dem Vollzug der Genehmigung, der als solcher an Herrschaft gebunden ist und über eine rein rechtswissenschaftliche Bewertung hinausgeht, kommt im Zusammenhang mit der Klärung der rechtlichen Vorgaben ein weiterer für das Handeln der Exekutive charakteristischer Aspekt ins Spiel: Wenn schädliche Auswirkungen zu erwarten sind, dann muß die Genehmigungsbehörde feststellen, ob diese Auswirkungen vertretbar sind, und hierbei muß sie den Nutzen des Vorhabens gegen dessen schädliche Auswirkungen abwägen. Eine solche

Abwägung ist keine rechtliche Operation. Zwar lassen sich offenkundige Mißverhältnisse zwischen Nutzen und Sicherheitsbedürfnis rechtlich relevant feststellen, doch bleibt der Behörde in diesem Zusammenhang ein Spielraum, innerhalb dessen sich nicht mit Hilfe der Unterscheidung von Recht und Unrecht entscheiden läßt.

Da für den vorliegenden Fall allerdings festgestellt wird, daß keine schädigenden Einwirkungen auf die im Gentechnikgesetz genannten Schützgüter zu erwarten sind, beschränkt sich der Bescheid im folgenden darauf, die Berechtigung dieser Einschätzung durch Rekurs auf den Stand von Wissenschaft und Technik darzulegen.

Dies stellt einen weiteren Aspekt des hier sich dokumentierenden Behördenhandelns dar. Weil die rechtlichen Vorgaben des Behördenhandelns auf den Stand von Wissenschaft und Technik rekurrieren, erfordert es dieses Handeln, den entsprechenden Stand der wissenschaftlichen Diskussion und der technischen Entwicklung zu ermitteln. Wie schon bei der Explikation der rechtlichen Vorgaben greift das Behördenhandeln in diesem Zusammenhang auf ein Wissen zu, das nicht auf der Grundlage laienhafter Kenntnisse, sondern nur auf der Grundlage wissenschaftlich-technischen Sachverstandes gehandhabt werden kann.

Das vorliegende Behördenhandeln setzt also recht weitreichende rechtswissenschaftliche, naturwissenschaftliche und technologische Fachkenntnisse voraus, die es erlauben, im Rahmen der Behördenentscheidungen die jeweils herrschenden rechtswissenschaftlichen Meinungen und den jeweils aktuellen Stand der wissenschaftlichen Diskussion sowie der technischen Entwicklung zuverlässig ermitteln zu können.

Die sich hieraus ergebende beträchtliche Komplexität des Behördenhandelns ist zum einen die Folge der rechtlichen Steuerung des Verwaltungshandelns und zum anderen der Bindung der Verwaltungsentscheidung an den jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik, was sich auf der Ebene seiner rechtlichen Steuerung in der Einführung unbestimmter Rechtsbegriffe ausdrückt.

Das vorliegende Verwaltungshandeln stellt deshalb eine Integration dreier verschiedener strukturell ineinander eingebetteter Handlungsmodi dar. Auf der ersten und führenden Strukturierungsebene dieses Handelns stellt es als Verwaltungshandeln eine nachgeordnete Form von Herrscherhandeln im Rahmen eines arbeitsteilig organisierten Herrschaftsverbandes dar. In dieser Hinsicht ist für dieses Handeln kennzeichnend, daß Entscheidungen, die im Zentrum der Herrschaft getroffen worden sind, in diesem Fall die Entscheidung, daß bestimmte als genehmigungsbedürftig definierte Vorhaben unter festgelegten Bedingungen zu genehmigen sind, von einer untergeordneten Instanz dieser Herrschaft umgesetzt werden.

Dabei ergibt sich das grundlegende Organisationsproblem, wie zwischen den grundsätzlichen Entscheidungen im Herrschaftszentrum und den Entscheidungen der nach- und untergeordneten ausführenden Instanzen ein kohärenter Zusammenhang hergestellt werden kann. Das erfolgt zum einen über die hierarchische Organisation weisungsgebundener Instanzen, zum anderen aber über das Recht, woraus sich die zweite Strukturierungsebene dieses Handelns ergibt.

Die rechtliche Steuerung des Verwaltungshandelns impliziert die Herausbildung des Verwaltungsjuristen, der in der Lage ist, auf der Grundlage einer allgemein als gültig betrachteten Auslegung des Willens des Gesetzgebers entsprechende Verwaltungsentscheidungen zu treffen.

Gerade bei der Regulierung von Entscheidungsabläufen, bei denen die Sachverhaltsermittlung abhängig von einem sich dauernd verändernden Wissenstand ist, muß zum Verwaltungsjuristen der wissenschaftlich gebildete Fachbeamte hinzutreten, der die im Hinblick auf die rechtlichen Vorgaben der Verwaltungsentscheidung relevanten wissenschaftlichen und technischen Sachverhalte zu ermitteln vermag, die dritte Strukturierungsebene des Behördenhandelns.

Das ändert nichts daran, daß dieses Handeln im Kern durch das Problem der Organisation von Herrschaft geprägt ist und nicht durch das Problem der Klärung rechtlicher Auslegungsprobleme, die Erforschung der Natur oder der Entwicklung technischer Problemlösungen. Vielmehr erfolgt der Rückgriff auf rechtswissenschaftliche Klärungen und den Stand der Forschung und der Technik im Kontext und im Dienste der Organisation von Herrschaft.

Für die im Bescheid folgende Darlegung der für die Klärung der Genehmigungsvoraussetzungen relevanten wissenschaftlich-technischen Sachverhalte ist kennzeichnend, daß am Ende der entsprechenden Abschnitte die Frage behandelt wird, inwiefern im Sinne einer Risikoabschätzung vor dem Hintergrund des zuvor dargestellten wissenschaftlichen Sachverhaltes schädigende Einflüsse zu erwarten sind. Auf diese Weise werden im Rahmen einer für das administrative Genehmigungshandeln konstitutiven Abschätzung systematisch rechtliche und wissenschaftliche Aspekte des zu genehmigenden Vorhabens auf eine zu treffende Entscheidung hin miteinander verknüpft.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß sich die Behörde bei ihrer fachlichen Beurteilung auf die Angaben des Antragstellers bezieht. Insofern ist das Verhältnis zwischen Behörde und Antragsteller in einem hohen Maß durch Vertrauen geprägt. Solange also kein Anlaß besteht, die Angaben des Antragstellers in Zweifel zu ziehen, werden diese als Grundlage der wissenschaftlichen Bewertung verwendet.

Darin drückt sich aus, daß der Kommunikation zwischen Antragsteller und Behörde die Prämisse zugrunde liegt, daß sich beide Seiten letztlich auf ein und denselben wissenschaftlichen Diskurs stützen. Entsprechend werden die Angaben des Antragstellers nicht als eine interessenimprägnierte Darstellung behandelt, sondern als Ausdruck des Forschungsstandes, der auch der Behördenentscheidung zugrunde liegen soll.

Insofern dokumentiert sich an dieser Stelle recht eindrucksvoll die Rationalisierungsbedeutung der Universalisierung des wissenschaftlichen Diskurses.

Dabei kontrastiert dieses auf der unterstellten Universalität des wissenschaftlichen Diskurses beruhende Vertrauensverhältnis von Behörde und Antragsteller, recht stark mit dem Mißtrauen, das der Behörde und dem Antragsteller von Seiten der Einwender teils entgegengebracht wird.

Das im vorliegenden Dokument sich ausprägende Verwaltungshandeln stellt eine Integration dreier strukturell einander eingebetteter Handlungsmodi dar. Auf der führenden Strukturierungsebene stellt dieses Handeln ein in Herrschaftshandeln eingebettetes hoheitliches Handeln dar. Als rechtlich gesteuertes Handeln ist es zugleich eine Form der Rechtsanwendung. Sofern das Recht auf den aktuellen Stand der Wissenschaft und Technik Bezug nimmt, ist das Verwaltungshandeln zusätzlich in die entsprechenden Fachdiskurse eingebettet.

Schon anhand des formellen Aufbaus der Begründung des Bescheids läßt sich ablesen, daß die Einwände nicht als integraler Bestandteil des behördlichen Entscheidungsprozesses konstituiert werden.

4.4.5.2 Behandlung der Einwände

Nachdem diese auf eine zu treffende administrative Entscheidung hin erfolgende Verknüpfung rechtlicher und wissenschaftlicher Aspekte des geplanten Vorhabens im Endergebnis abgeschlossen und damit die Begründung für die eingangs verkündete Entscheidung formuliert worden ist, werden die eingereichten Einwände gewürdigt und beschieden.

Anders als der Genehmigungsbescheid, der dem Antragsteller als Dokument zugestellt wird, kulminiert die Bescheidung der Einwände nicht in entsprechenden Bescheiden. Sie erfolgt im Rahmen der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen, worin sich auf der Ebene

der Dokumentenpragmatik nochmals die unterschiedliche Stellung von Antragsteller und Einwendern im Genehmigungsverfahren widerspiegelt.

Sehr auffällig ist nun, daß zu Beginn dieses Abschnitts festgestellt wird, daß die Einwendungen in ihrer Gesamtheit zurückzuweisen waren. Das fällt deshalb ins Auge, weil manche der Nebenbestimmungen die Vermutung nahegelegt haben, daß dort einige der vorgebrachten Einwände aufgegriffen worden sind. Aber selbst, wenn die Behörde unabhängig von den eingebrachten Einwänden zu den entsprechenden Schlüssen gelangt ist, wird die aus den Nebenbestimmungen faktisch ableitbare Berechtigung der entsprechenden Einwände an dieser entscheidenden Stelle in Abrede gestellt.

Die auf diese Weise zwischen der Entscheidung der Behörde und den Einwendungen gezogene Trennlinie ergibt eigentlich nur dann einen Sinn, wenn man die Einwendungen in ihrer Gesamtheit als Forderungen begreift, das beantragte Vorhaben nicht zu genehmigen.

Betrachtet man die Einwendungen als eine Sammlung von Anregungen, Stellungnahmen, Kritik, Bedenken, Forderungen usw., dann ist es eine solch generelle Zurückweisung kein sinnvoller Zug. Die Äußerung von Bedenken etwa kann man ignorieren, zur Kenntnis nehmen, sich damit auseinandersetzen usw., man kann sie jedoch schlecht zurückweisen. Insofern impliziert der Zug der Zurückweisung eine bestimmte Interpretation des Konzeptes Einwendung. Eine Einwendung bedeutet diesem Verständnis zufolge in erster Linie die Forderung, das beantragte Vorhaben abzulehnen. Unterstellt man dieses Konzept, impliziert die Genehmigung des Vorhabens, daß kehrseitig die erhobenen Einwendungen in ihrer Gesamtheit zurückgewiesen werden müssen. Insofern drückt sich an dieser Stelle ein sehr eingeschränktes Konzept von Einwendungen aus.

Indem zudem an keiner Stelle im Bescheid markiert ist, wo die erhobenen Einwendungen eine Spur im Resultat des Entscheidungsprozesses hinterlassen haben, wird zugleich die Autorität einer Behörde, die den Anspruch erhebt, den für die Beurteilung der Sache relevanten Sachverstand in sich zu vereinen, wiederhergestellt, der ja in dem Maße in Frage gestellt wird, in dem die Bürger relevante Gesichtspunkte in das Verfahren einbringen, die von der Behörde ansonsten unbeachtet geblieben wären.

Damit wird im Bescheid aber auch systematisch die Chance verspielt, das Anhörungsverfahren als eine für die Entscheidungsfindung relevante Verfahrenskomponente kommunikativ herzustellen. Vielmehr werden die in den Einwendungen vorgebrachten Argumente auf unnötige Weise disqualifiziert. Daß einige der Einwendungen dennoch Eingang in die Entscheidung zu finden scheinen, scheint vor allem dem Bestreben geschuldet, eine möglichst wasser-dichte Entscheidung zu treffen, indem die Sicherheitsbedenken der Bürger so weit als möglich

berücksichtigt werden. Zugleich soll aber auch der Eindruck eines Einflusses der Bürger nach Möglichkeit vermieden werden, um zu dokumentieren, daß die alleinige Entscheidungskompetenz bei der Behörde liegt.

Bei der folgenden Behandlung der Einwendungen fällt auf, daß nicht jede Einwendung für sich behandelt, sondern eine Liste von Einwänden abgearbeitet wird, von der entsprechend unterstellt wird, daß sie die in den Einwendungen vorgebrachten diskussionswürdigen Argumente vollständig enthält.

In diesem Zusammenhang stellt sich sofort die Frage, ob dieser Anspruch tatsächlich eingelöst wird. Eine nähere Betrachtung zeigt, daß dies nicht unbedingt immer der Fall ist. So übergeht die Behörde Punkte, die von den Einwendern als zentral behandelt werden, und sie geht bisweilen auf Punkte ein, die in den Einwendungen eher den Status von Seitenbemerkungen haben.

Wichtig ist außerdem, daß bei dieser Vorgehensweise alles das verloren geht, was sich in der Pragmatik der Einwendungen ausdrückt, so daß allein die solche Aspekte erhalten bleiben, die explizit in der Form von Argumenten vorgebracht werden. Wenn etwa der Pragmatik einer Einwendung das Konzept unterliegt, daß sich der Einwender als Angehöriger einer lokalen Vergemeinschaftung als betroffen betrachtet, so geht dieser zentrale Aspekt bei der vorliegenden Form der Behandlung der Einwendungen notwendig verloren, wenn nicht explizit eine Mitsprache der Gemeinde gefordert wird.

Auch hierin drückt sich ein implizites Konzept von Einwendung aus, nämlich das einer Liste von Argumenten. Insofern erfolgt hier keine umfassende Auseinandersetzung mit den eingebrachten Einwendungen, sondern in erster Linie eine Auseinandersetzung mit den in den Einwendungen explizit formulierten Argumenten.

Aber auch auf dieser Ebene ergeben sich aus der vorliegenden Form des Umgangs mit den Einwendungen Probleme, insofern nämlich, als sich im Rahmen der Behandlung dieser aus ihren Ursprungskontexten herausgelösten Argumente bisweilen die Semantik der zentralen Konzepte ändert oder die eigentliche Stoßrichtung der Argumente verloren geht.

So bringt der Einwender I das Argument vor, daß die Öffentlichkeit keine Gelegenheit hatte, sich zu informieren. Gemeint ist eine lokale, sich auf Gemeindeebene konstituierende Öffentlichkeit. Dem hält die Genehmigungsbehörde entgegen, daß, wie es die rechtlichen Anforderungen vorsehen, die Öffentlichkeit im Verfahren beteiligt werde. Unter der Hand transformiert sich hier die lokale Öffentlichkeit in eine allgemeine Öffentlichkeit, zu der im Prinzip jedermann gehört.

Dem Einwand, daß es bis zum Ende der Einspruchsfrist nicht mehr möglich ist, daß die Bürger fachliche Antworten erhalten und das Vorhaben hinterfragen, wird entgegengehalten, daß es der Bevölkerung freisteht, sich mit Fragen direkt an den Antragsteller oder das RKI zu wenden. Worauf der Einwender abzielte, war aber, daß die Gemeinde innerhalb der vorgesehenen Frist, keine Möglichkeit besitzt, in einem strukturierten Diskussionsprozeß zu einer begründeten Haltung zum geplanten Vorhaben zu finden. In der Antwort der Behörde tritt an die Stelle der Gemeinde ein Konzept der Bevölkerung als ein Aggregat von Einzelpersonen, die sich im Falle von Nachfragen beim Antragsteller oder bei der Genehmigungsbehörde informieren können.

Die Behörde führt weiter aus, daß fachliche Fragen auch im Rahmen der Einwendungen angesprochen werden können. Entscheidend für den Einwender war jedoch, daß diese Fragen *vor* dem Ende der Einspruchsfrist geklärt werden, als Voraussetzung dafür nämlich, daß die Gemeinde innerhalb dieser Frist Stellung beziehen kann. Was für den Einwender eine Voraussetzung für ein sinnvolles Verfahren ist, die Klärung von Sachfragen, behandelt die Behörde als eine Leistung des Verfahrens selbst.

In diesem Zusammenhang wird das Aufwerfen solcher Fragen von der Behörde explizit im Sinne einer „Anstoßfunktion“ der Öffentlichkeitsbeteiligung konzeptionalisiert. Der zugrundeliegenden Deutung entsprechend haben die in den Einwendungen aufgeworfenen Fragen eine dienende Funktion für das Verfahren, während es dem Einwender ja gerade darum geht, daß die fachliche Klärung der entsprechenden Fragen auf Seiten der betroffenen Bürger die Bedingung dafür ist, daß diese von der Möglichkeit, Einwendungen zu erheben, sinnvoll Gebrauch machen können. Entsprechend liegt dem Argument des Einwenders die Vorstellung zugrunde, daß die Öffentlichkeitsbeteiligung dazu dient, daß die betroffenen Bürger als Angehörige einer lokalen Vergemeinschaftung im Verfahren ihre Interessen vertreten können. Dem stellt die Behörde ein Konzept von Öffentlichkeitsbeteiligung entgegen, bei dem die Bürger für Verfahrenszwecke funktionalisiert werden.

Für die Behandlung der meisten Argumente ist in diesem Zusammenhang jedoch kennzeichnend, daß die Behörde in der einen oder anderen Form feststellt, daß sie vor dem Hintergrund der rechtlichen Vorhaben als für die Entscheidung irrelevant zu betrachten sind. Auf diese Weise restituiert sie den rechtlich vorgegebenen Entscheidungsrahmen gegen die von den Einwendern als relevant behandelten Themen, die in das Verfahren einzubringen, die Behörde mit ihrer hochgradig impliziten Bekanntmachung und der Fokussierung lokaler Betroffenheit selbst provoziert hatte. An die Stelle lokaler Betroffenheit treten nun Schutzgüter, in bezug auf die das Konzept lokaler Betroffenheit nur wenig Sinn ergibt.

Interessant ist, daß das Konzept des Abarbeitens der vorgebrachten Argumente im Hinblick auf ihre rechtliche Relevanz und inhaltliche Haltbarkeit vor dem Hintergrund des gegebenen Standes von Wissenschaft und Technik nicht konsequent durchgehalten wird. Das zeigt sich insbesondere bei der Auseinandersetzung mit Einwendung 14.

Für diese Einwendung war kennzeichnend, daß die Einwender ihre Kritik auffallend moderat vorbringen und in einen Dialog mit der Behörde eintreten, deren Gegenstand die Genehmigungspolitik dieser Behörde ist. Obwohl dieser Zug klarerweise außerhalb des auf einen konkreten Genehmigungsantrag bezogenen Anhörungsverfahrens liegt und für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit des entsprechenden Antrags vollkommen irrelevant ist, geht die Behörde auf deren Anliegen ein, indem sie ihre Haltung erläutert.

Das ist im Rahmen des vorliegenden Textformates deshalb besonders auffällig, weil ja die Einwendungen in einzelne Argumente zerlegt worden sind, die dann der Reihe nach abgehandelt werden. Indem die Behörde in diesem Kontext eine Frage derjenigen Einwender beantwortet, die das entsprechende Argument vorgebracht haben, ohne daß dieser Umstand in irgendeiner Form sprachlich markiert wäre, springt sie aus der eingerichteten Pragmatik heraus und tritt unter der Hand in einen Dialog mit den Einwendern ein, obwohl diese im Rahmen der eingerichteten Pragmatik streng genommen überhaupt nicht adressierbar sind.

Insofern realisiert sich hier andeutungsweise so etwas wie ein Dialog zwischen Behörde und Einwendern, der letztlich außerhalb der durch die führende Pragmatik des Bescheids definierten Logik des Anhörungsverfahrens liegt. Interessant ist, daß die Behörde sich offenbar bemüßigt sieht, sich über diese von ihr selbst gestiftete Pragmatik hinwegzusetzen, um auf das Dialogangebot der entsprechenden Einwender einzugehen. An dieser Stelle scheint also eine alternative Logik des Anhörungsverfahrens auf, die weitgehend losgelöst vom rechtlichen Rahmen des Genehmigungsverfahrens eine dialogisch strukturierte Kommunikation zwischen Behörde und Bürgern über die mit dem Genehmigungsgegenstand zusammenhängenden Fragen und Probleme vorsieht. Interessant ist auch, daß sich diese dialogische Beziehung spontan herstellt, ohne daß die Behörde durch entsprechende Verfahrensvorgaben verpflichtet wäre, sich auf eine solche Kommunikation einzulassen.

Ein für die Logik des Verwaltungshandelns aufschlußreicher Punkt findet sich unter III.2.2. Dort wird unter anderem der Einwand behandelt, daß die „potentiellen Gefahren für Mensch und Umwelt“ „nicht hinreichend wissenschaftlich erfasst werden könnten“. Hierauf erwidert die Behörde, daß die „beteiligten Behörden [...] in Übereinstimmung mit der ZKBS zu dem

Schluss gelangt“ sind, daß eine entsprechende Abschätzung auf der Grundlage der „vorliegenden Informationen über den Empfängerorganismus“ und „einer Auswertung der relevanten Literatur unter Hinzuziehung von Erkenntnissen aus der Forstwirtschaft und der Pflanzenzucht es ermöglicht, das Vorliegen dieser Genehmigungsvoraussetzungen mit hinreichender Sicherheit zu bejahen“. Dieses Argument ist deshalb aufschlußreich, weil es auf einer Metaebene angesiedelt ist. Es geht nicht um Risiken, die sich aus der Freisetzung eines solchen Organismus vor dem Hintergrund des verfügbaren Wissens ergeben, sondern darum, ob dieses Wissen selbst ausreichend ist, um die entsprechenden Risiken angemessen bewerten zu können. Bei der ersten Operation geht es um die Explikation dessen, was sich auf der Grundlage des vorhandenen Wissens über die mit dem geplanten Vorhaben verbundenen Risiken sagen läßt. Das ist eine Operation, die einem Experten übertragen werden kann, der über dieses Wissen verfügt und mit diesem Wissen umzugehen versteht.

Auf die Frage hingegen, ob das verfügbare Wissen für eine Abschätzung der Risiken ausreichend ist, kann es keine im strengen Sinn wissenschaftliche Antwort geben. Wissenschaftliches Wissen ist niemals vollständig oder gar unumstößlich. Dementsprechend lassen sich Risiken soweit erfassen, wie es das jeweils verfügbare wissenschaftliche Wissen erlaubt. Ob diese Risiken damit hinreichend erfaßt worden sind, stellt in diesem Bezugsrahmen keine sinnvolle Frage dar. Denn ob das von der Wissenschaft zur Verfügung gestellte Wissen für eine rechtlich relevante Risikoabschätzung ausreichend ist, stellt eine praktische Frage dar, die in dem Maße beantwortet wird, in dem sich die Praxis auf dieses Wissen faktisch verläßt. Im vorliegenden Fall wird diese Frage dadurch beantwortet, daß die Entscheidungsbehörde dieses Wissen ihrer Bewertung zugrunde legt.

Interessant ist auch der Verweis auf die anderen Behörden und die ZKBS. Es scheint in diesem Zusammenhang also wichtig zu sein, daß sich nicht nur eine Behörde auf dieses Wissen verläßt, sondern daß dieses Wissen allgemein für tragfähig befunden wird.

Kehrseitig läuft der Einwand, das vorhandene Wissen sei für eine solche Bewertung nicht ausreichend, ins Leere. Ließe die Behörde einen solchen Einwand zu, könnte sie sich nicht mehr auf wissenschaftliches Wissen als Entscheidungsgrundlage stützen. Da es kein dem in Frage stehenden wissenschaftlichen Wissen übergeordnetes Wissen gibt, auf das man sich zur Klärung dieser Frage stützen könnte, und sich im Fall einander widerstreitender Interessen aller Wahrscheinlichkeit nach keine Übereinstimmung darüber herstellen läßt, ob das verfügbare Wissen als tragfähig zu betrachten ist, würde wissenschaftliches Wissen als Grundlage einer verbindlichen Verwaltungsentscheidung verloren gehen.

Um diese Entscheidungsressource wieder zu restituieren, müßte man im Grunde genommen die verschiedenen Interessengruppen dazu bringen, eine bestimmte Wissensbasis als verbindlich anzuerkennen. In diesem Fall würde dann nicht mehr die Behörde darüber entscheiden, was eine tragfähige Wissensbasis ist, sondern die gesellschaftlichen Interessengruppen selbst. Im vorliegenden Fall ist die Festlegung, was als eine tragfähige Wissensbasis gilt, eine genuine Funktion der Exekutive.

Ein weiterer interessanter Punkt findet sich unter III.1.12., wo die Behörde darauf hinweist, daß sie nur für die Klärung der Genehmigungsvoraussetzungen nach dem Gentechnikgesetz zuständig ist, und dementsprechend jene Einwendungen zurückweist, die sich auf andere Punkte beziehen als die im Gentechnikgesetz geregelt.

Diese Differenzierung der Zuständigkeiten dürfte sich deutlich vom intuitiven Konzept eines solchen Genehmigungsverfahrens unterscheiden, auf das sich jemand stützt, der eine Einwendung gegen das geplante Vorhaben schreibt und der für die Genehmigung dieses Vorhabens zuständigen Behörde vorlegt. Auch in dieser Hinsicht fallen der rechtliche Rahmen des Verfahrens, den die Behörde als bekannt voraussetzt, und das intuitive Konzept von diesem Verfahren auseinander, mit dem die Einwender operieren.

Betrachtet man die Behandlung der Einwendungen insgesamt, so fällt der heterogene Stil auf. So wechseln Insidertalk unter Fachleuten und an den Laien adressierte Aufklärung einander bei der Behandlung der verschiedenen Einwendungen ab. Das spricht für eine implizite Adressatenorientierung, die im Rahmen der hier eingerichteten Pragmatik eigentlich keinen Platz hat.

Das zeigt sich auch an solchen Stellen, an denen die Verärgerung der Behörde angesichts der Belehrungsversuche durch die Einwender durchschlägt, oder dort, wo es darum geht, die Autorität der Behörde gegen entsprechende Angriffe der Bürger wiederherzustellen.

Auffällig ist auch die Formelhaftigkeit der Argumentation. Die Behörde arbeitet bei der Behandlung der Einwendungen offenbar mit mehr oder weniger vorgefertigten Argumentationsroutinen. Darin kommt zum Ausdruck, daß man die Argumente, die in solchen Fällen vorgebracht werden, als im Grunde bekannt unterstellt. Das führt jedoch dazu, daß die Ausführungen der Behörde häufig nicht sonderlich paßgenau sind. Dieses Arbeiten mit Textschablonen ist wenig geeignet, wenn es darum geht, auf den eigentlichen Punkt der Einwender zu antworten.

Indem die Behörde mit auf das Verfahren abgestellten Argumentationsroutinen operiert, werden die Einwendungen überdies unter der Hand an den Relevanzrahmen dieses Verfahrens

assimiliert. Diese Verfahrensweise operiert mit der Unterstellung, daß in den Einwendungen im Zweifelsfall etwas im Bezugsrahmen des Verfahrens Relevantes gemeint ist, was kehrseitig impliziert, daß mitunter auf das, was tatsächlich gemeint ist, überhaupt nicht eingegangen wird.

Weiterhin fällt auf, daß die Auflistung der Einwendungen keiner sichtbaren Ordnung unterliegt, und daß die Einwendungen in sehr unterschiedlichen Graden gewürdigt werden. Teilweise geht die Behörde detailliert auf die vorgebrachten Argumente ein, teilweise werden die Einwände recht knapp zurückgewiesen.

Die dominante Positionierung der Behörde ist, daß sie an Recht und Gesetz gebunden ist, und zwar nur an das Gentechnikgesetz. Allerdings finden sich auch Passagen, wo die Behörde auf die geäußerten Besorgnisse der Bürger eingeht, Mißverständnisse klärt, falsche Darstellung richtig stellt und sogar konzidiert, daß sie die geäußerten Bedenken teilt.

Interessant ist daran, daß die Behörde bei der Behandlung der Einwendungen zwischen einer rein verfahrensimmanenten Behandlung, bei der die Einwendungen als sachlich unzutreffend oder rechtlich irrelevant zurückgewiesen werden, und einer verfahrensexternen Behandlung schwankt, für die kennzeichnend ist, daß sich die Behörde auf die vorgebrachten Einwände unabhängig davon einläßt, ob diese, rechtlich betrachtet, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu behandeln sind.

Die beiden Fälle unterscheiden sich grundlegend. Im einen Fall handelt die Behörde im Rahmen eines rechtlich programmierten Verfahrens, im anderen läßt sie sich auf einen dialogisch strukturierten Austausch mit den Bürgern ein. Diese beiden Formen des Umgangs mit den Einwendungen stehen im Rahmen der Pragmatik des Bescheids jedoch nicht gleichwertig nebeneinander. Konstitutiv für dessen Pragmatik ist die rechtliche Programmierung des Verwaltungsverfahrens, während die dialogischen Elemente eher den Charakter von Einsprengseln haben.

Vor allem stellen diese dialogischen Momente eine Konzession der Behörde dar. Das Anhörungsverfahren stiftet keinen Rahmen, der systematisch darauf ausgerichtet wäre, daß sich die Behörde der Kritik der Bürger stellt und sich mit ihr auseinandersetzt. Dies geschieht vielmehr punktuell und ist letztlich in die Willkür der Behörde gestellt. Die innere Systematik des Anhörungsverfahrens ist hingegen durch das übergeordnete rechtlich gesteuerte Genehmigungsverfahren gestiftet, und dieses Verfahren erzwingt es, die vorgebrachten Einwände in der Regel als entscheidungsirrelevant zurückzuweisen.

Es kommt hinzu, daß diese dialogischen Elemente in eine übergeordnete Textpragmatik eingebettet sind, in der das, was die Einwender vorgebracht haben, nur noch in einer sehr reduzierten und auf die Relevanzkriterien des Verfahrens hin gefilterten Form auftaucht. Durch die Zerlegung in abzuhandelnde Argumente sind beispielsweise manche Einwender nicht mehr identifizierbar. Es können sogar ganze Einwendungen fortfallen.

Ein Beispiel für ersteres ist der Autor von Einwendung 4. Dabei hatte gerade dieser Einwender konzediert, daß seine Bedenken gegen das Vorhaben möglicherweise auf Unkenntnis beruhen, und auf diese Weise hatte er bekundet, daß ihn an einem Dialog mit den Verantwortlichen gelegen ist.

Ein Beispiel für eine Einwendung, die im Bescheid überhaupt nicht auftaucht, ist die der Landwirte aus Einwendung 7. Der einfache Grund hierfür ist, daß diese Einwendungen kein inhaltliches Argument enthält. Aber natürlich bringen diese Einwender mit ihrer Einwendung etwas zum Ausdruck, daß sie nämlich das geplante Vorhaben, ebenso wie viele andere ablehnen. Ebenso wie im Fall des Autors von Einwendung 4 müßte die Behörde in einem dialogisch strukturierten Kontext hierzu irgendwie Position beziehen, und sei es, indem sie erklärt, daß sie hierauf im Rahmen des Genehmigungsverfahrens aufgrund der zugrundeliegenden gesetzlichen Vorgaben keine Rücksicht nehmen kann.

Wichtig ist auch, daß sich auf der Grundlage des Bescheids ein ganz anderer Gesamteindruck davon ergibt, was die Bürger bewegt, als auf der Grundlage der Einwendungen selbst, die ja, im Unterschied zum Bescheid, niemandem zugänglich sind, es sein denn, er beantragt Akteneinsicht. Aufgrund der Zentrierung auf die Behandlung der vorgebrachten inhaltlichen Argumente treten vor allem die organisierten Kritiker und die von ihnen vorgebrachten Standardargumente in Erscheinung, während die diffuse, aber authentische Kommunikation von Besorgnis und die in diesem Zusammenhang zur Geltung gebrachte soziale Realität außen vor bleibt. Damit wird aber genau die soziale Realität im Verfahren ausgeblendet, aus der heraus sich in den Einwendungen dokumentierende soziale Konflikte überhaupt erst verständlich werden und die zur Kenntnis genommen werden muß, will man diesen Konflikt nicht einfach unstrukturiert als Protest wahrzunehmen. Da dieser Konflikt im Anhörungsverfahren auf der Ebene, auf der sich die Behörde mit den Einwänden der Bürgern auseinandersetzt, überhaupt nicht mehr auftaucht, ist dieses Verfahren in der vorliegenden Form auch wenig geeignet, diesen Konflikt in irgendeiner Form zu bearbeiten.

Paradoxerweise werden hierbei gerade jene Protestäußerungen herausgefiltert, bei denen durchaus eine Chance bestanden hätte, den aufgebrochenen Konflikt beizulegen, während

umgekehrt jene Protestäußerungen, bei denen eine Klärung im Kontext des Genehmigungsverfahrens strukturell ausgeschlossen ist, eine besonders prominente Rolle spielen.

4.4.5.3 Regulatorische Ambivalenz und die Problematik des Genehmigungsbescheids – Zusammenfassung

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß sich die Unentschiedenheit der Bekanntmachung im Bescheid in gewisser Weise reproduziert. Dabei wird allerdings das, was bei der Bekanntmachung für den naiven und aus der Position des Betroffenen heraus agierenden Leser latent bleiben mußte, die Spezifität des rechtlich strukturierten Verfahrens, im Bescheid auf der Ebene der dort sich niederschlagenden Verfahrenskommunikation manifest, während die bei einer solch naiven Lektüre in das Anhörungsverfahren hineingelesene Offenheit in die Randbereiche des Bescheids verbannt wird.

Zwar mußte bei einer genauen Lektüre jedem klar sein, daß das Anhörungsverfahren Teil eines rechtlich hochgradig reglementierten Verfahrens ist, doch hatte die Behörde nichts dafür getan, diesen Rahmen auch nur andeutungsweise inhaltlich zu spezifizieren. Vor allem aber hat sie der naheliegenden Möglichkeit keinen Riegel vorgeschoben, daß die Bürger dieses Anhörungsverfahrens dazu verwenden, jene Einwände gegen das geplante Vorhaben vorzubringen, die sie für relevant halten, ganz unabhängig davon, welche Argumente in dem gegebenen rechtlichen Rahmen zulässig sind, der dem Verfahren zwar zugrunde liegt, dem Laien aber weitgehend unbekannt ist. Auf diese Weise wurde das Verfahren de facto für alle nur erdenklichen Einwände geöffnet.

So wie die Eröffnung des Anhörungsverfahrens kommunikativ eingebettet ist, verknüpft sie das Verfahren an der initialen Sequenzstelle mit einem weiten Konzept von Betroffenheit, das sich deutlich von einem rechtlich relevanten Begriff von Betroffenheit unterscheidet. Den Bürgern wird weniger die Gelegenheit gegeben, ihre wohldefinierten und rechtlich geschützten Interessen in das Genehmigungsverfahren einzubringen. Denn hierzu müßte erst einmal geklärt werden, welche Interessen im vorliegenden Kontext als rechtlich relevant betrachtet werden. Die Bürger werden de facto dazu eingeladen, alle Einwände vorzubringen, die sich daraus ergeben, daß das Vorhaben einen letztlich beliebigen Aspekt ihrer Identität berührt. Auf diese Weise wird ein aufgrund der rechtlichen Vorgaben hochgradig spezifisches Verfahren für eine maximal diffuse Kommunikation geöffnet.

Dieser Kommunikationsrahmen wird, wie die Analyse der Einwendungen zeigt, auf zwei unterschiedliche Weisen genutzt. Auf der einen Seite finden sich jene Einwender, die das Anhörungsverfahren für eine im skizzierten Sinne authentische Kommunikation nutzen. Sie brin-

gen zum Ausdruck, inwiefern für sie das geplante Vorhaben ein Problem darstellt. Das impliziert, daß sich die Einwender als in irgendeiner Hinsicht als von diesem Vorhaben betroffen darstellen. Das kann prinzipiell ganz unterschiedliche Aspekte ihrer Identität betreffen. Im vorliegenden Fall war auffällig, daß diese Betroffenheit sehr häufig mit der Identität als Angehöriger einer in einem lokalen Kontext sich konstituierenden Vergemeinschaftung verknüpft ist. Prinzipiell kann diese Betroffenheit aber beliebig definiert werden. Ein naheliegenderes Beispiel wäre ein überzeugter Gentechnikgegner, den als solchen natürlich jedes neue Freisetzungsvorhaben betrifft, insofern nämlich, als er aufgrund seiner inneren Überzeugungen verpflichtet ist, etwas gegen ein solches Vorhaben zu unternehmen, wenn er denn nicht kapituliert und sich damit abfindet, daß sich eine Technologie, die seinen Überzeugungen widerspricht, faktisch durchsetzt.

Die Betroffenheit kann sich aber auch indirekt dadurch ergeben, daß man als Vertreter einer Organisation, die gegen Gentechnik ist, unter Zugzwang gerät, etwas unternehmen zu müssen. Das stellt allerdings schon einen Grenzfall dar, da sich diese Form von Betroffenheit nicht mehr authentisch kommuniziert läßt und insofern im strengen Sinn auch keine mehr ist.

Auf der anderen Seite finden sich die Einwender, die sich innerhalb des Anhörungsverfahrens strategisch verhalten. Hier geht es nicht darum, authentisch zu kommunizieren, warum man gegen das Vorhaben ist, sondern gezielt solche Argumente zu bringen, von denen man sich Vorteile erhofft. Das schließt natürlich überhaupt nicht aus, daß hinter dieser strategischen Kommunikation eine authentische Form von Betroffenheit operiert. Diese bestimmt jedoch nicht den Kommunikationsmodus der Einwendung. In diesem Zusammenhang ist interessant, daß das strategische Ziel dieser Einwender nicht direkt innerhalb des Verfahrens liegt. Denn bei den vorgebrachten Argumenten ist letztlich antizipierbar, daß sie ohne Einfluß auf das Verfahrensergebnis bleiben werden. Das strategische Ziel scheint eher darin zu bestehen, die Behörde über die im Verfahren gegebene Einwendungsmöglichkeit in einen Diskurs zu verwickeln, der zwar keinen Einfluß auf das Verfahrensergebnis hat, in dem es aber gelingt, eine diskursive Pattsituation herzustellen. Risikoargumente spielen hierbei eine zentrale Rolle. Mit der Fokussierung der Risiken werden zum einen die Interessen der Betroffenen gebündelt, zum anderen wird mit Hilfe der in diesem Zusammenhang entwickelten erkenntniskritischen Argumentation das der Behörde zur Verfügung stehende Fachwissen relativiert, dem die Kritiker in der Regel nichts Gleichwertiges entgegenzusetzen haben. Die auf diese Weise erzeugte Pattsituation zwischen geballtem Fachwissen und erkenntniskritischer Reflektion hat dann indirekt insofern einen Einfluß auf das Verfahren, als das Ergebnis bezogen auf seine wissenschaftliche Wissensgrundlage in seiner Legitimität nachhaltig erschüttert und die Position der

Behörde in der öffentlichen Auseinandersetzung entschieden geschwächt wird. Insofern kann als impliziter Adressat des in den Einwendungen geführten Diskurses die Öffentlichkeit angenommen werden.

Im Unterschied zu den Einwendungen, die sich durch authentische Kommunikation auszeichnen, stellt sich bei den Einwendungen, in denen die Einwender strategisch kommunizieren, häufig allerdings auch die Frage, ob der Einwendung überhaupt eine wie auch immer näher zu bestimmende Form von Betroffenheit zugrunde liegt. Auf jeden Fall wird in diesen Einwendungen diese Betroffenheit gegenüber der Behörde nicht zum Ausdruck gebracht, es wird vielmehr auf ein strategisches Ziel hin argumentiert. Das Verfolgen eines solchen Ziels kann letztlich auch ganz unabhängig von irgendeiner Form der Betroffenheit erfolgen. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn sich die Einwender in erster Linie als Vertreter organisierter Interessen oder als kritische Bürger in das Verfahren einbringen. In diesen Fällen kann es um die Verfolgung einer umweltpolitischen Programmatik, das Standing einer Organisation oder um die Pflege eines irgendwie kritischen Selbstverständnisses gehen.

Für die Pragmatik des Bescheids ist nun kennzeichnend, daß am Ende die scheinbare Offenheit des Anhörungsverfahrens für alle nur erdenklichen Belange der Bürger weitgehend zurückgenommen wird und kehrseitig die thematische Spezifität des rechtlichen Rahmens des Verfahrens nachdrücklich zur Geltung gebracht wird.

Das ist deshalb notwendig, weil die Anhörung in das Genehmigungsverfahren eingebettet ist und die Auseinandersetzung der Behörde mit den Einwendungen im Rahmen des entsprechenden Genehmigungsbescheids erfolgt.

In diesem Zusammenhang fällt auf, daß die Einwender, die strategisch kommunizieren, erheblich mehr Chancen haben, sich mit ihren Standpunkten in das Verfahren einzubringen, da die Behörde gezwungen ist, sich mit diesen Argumenten aufgrund ihrer thematischen Relevanz für das Verfahren, auch wenn sie letzten Endes für das Endergebnis irrelevant sind, auseinanderzusetzen, während die Authentizitätskommunikation der Einwender aufgrund des listenförmigen und mit Standardargumenten erfolgenden Abhandelns der vorgebrachten Einwände nur andeutungsweise im Bescheid auftaucht.

Die zu Beginn suggerierte Offenheit des Verfahrens findet allerdings im Bescheid darin ihren Widerhall, daß die Behörde sowohl im Hinblick auf das Argumentationsniveau als auch den Ton ihrer Ausführungen auf einzelne Einwendungen eingeht und dabei Ansätze dialogischer Kommunikation entwickelt.

Insofern zeichnet sich als die Grundstruktur der vorliegenden Kommunikationsprozesse ab, daß die Behörde im Rahmen eines rechtlich strukturierten Verfahrens, das thematisch hoch-

gradig spezifisch ist, zu Beginn des Anhörungsverfahrens de facto ein sehr weitgehendes Kommunikationsangebot macht, das den Rahmen des Verfahrens sprengen muß, weshalb die Behörde im abschließenden Schritt des Verfahrens vor allem damit beschäftigt ist, den rechtlichen Rahmen des Verfahrens wieder zur Geltung zu bringen.

Ein weiterer interessanter Punkt ist, daß die Behörde selbst dort, wo die Einwendungen Forderungen enthalten, denen die Behörde de facto entspricht, systematisch die Chance ausläßt, das Anhörungsverfahren als eine sinnvolle Komponente des Genehmigungsverfahrens zu konstituieren. Das könnte sie leicht tun, indem sie etwa herausstellt, daß die Nebenbestimmungen des Genehmigungsbescheids auf Probleme reagieren, die auch von den Einwendern thematisiert worden sind. Daß statt dessen die Einwendungen in toto zurückgewiesen werden, verweist darauf, daß es der Behörde vor allem darum geht, ihre eigene Autorität herauszustellen. Diese Autorität geht mit dem Anspruch einher, alle genehmigungsrelevanten Gesichtspunkte selbst erfassen zu können. Gerade im Hinblick auf diesen Anspruch stellt das Anhörungsverfahren einen Fremdkörper im Verwaltungsverfahren dar.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob es eine kohärente Position des Bürgers im Verfahren gibt, die innerhalb der Kommunikationsstrukturen des Verfahrens konstituiert wird. Retrospektiv läßt sich aufgrund der im Bescheid als relevant behandelten Argumente erschließen, welcher Typ von Einwendung ein verfahrensimmanent betrachtet sinnvoller Zug gewesen wäre. Hierbei hätte es sich um eine Einwendung gehandelt, in der fachliche Argumente vorgebracht werden, zumindest aber aus fachlicher Sicht relevante Argumente, mit denen sich zeigen läßt, daß vom geplanten Vorhaben möglicherweise eine Gefährdung der im Gentechnikgesetz geschützten Güter ausgeht. Eine solche Funktionszuschreibung ist nur dann nicht redundant, wenn man von der Annahme ausgeht, daß die Behörde möglicherweise betriebsblind ist und relevante Sicherheitsgesichtspunkte übersieht, auf die insbesondere die betroffenen Bürger oder professionelle Kritiker der Gentechnik aufmerksam machen können. Die Rolle des Bürgers im Verfahren wäre also die eines kritischen und sich mit der Sache möglicherweise sogar fachlich auseinandersetzenden Bürgers, dessen Engagement im Verfahren dazu beiträgt, den eigentlichen Zweck des Gesetzes gegen eine antizipierte Betriebsblindheit der Genehmigungsbehörden durchzusetzen. Ein solches Engagement kann explizit gemeinwohlbezogen erfolgen, aber auch zur Verteidigung der eigenen Rechte. Beides läuft aufgrund des allgemeinen Charakters der in diesem Zusammenhang berührten Rechte jedoch letztlich auf dasselbe hinaus.

Für dieses Konzept ist eine Nivellierung der Experten/Laien-Differenz kennzeichnend, denn es wird unterstellt, daß auch der Laie in der Lage ist, neue sicherheitsrelevante Gesichtspunkte

in das Verfahren einzubringen, obwohl nur die Behörde über das geballte und in diesem Zusammenhang nicht nur erforderliche, sondern auch von der Behörde selbst als Stand von Wissenschaft und Technik definierte Fachwissen verfügt.

Interessant ist, daß im Bescheid dieses halbwegs konsistente, wenn auch nicht sonderlich realitätstüchtige verfahrensimmanente Konzept der Position des Bürgers im Verfahren dadurch abgewertet wird, daß dort, wo die Bürger wider Erwarten im Bescheid als relevant behandelte Sicherheitsaspekte vorgebracht haben, die Behörde versucht, den Anspruch wiederherzustellen, alle genehmigungsrelevanten Gesichtspunkte selbst erkannt zu haben.

Insofern kann an dieser Stelle vermutet werden, daß die Idee einer Realisierung des eigentlichen Gesetzeszwecks durch den Einbezug der Bürger vor allem Ausdruck eines auf vergleichsweise abstrakten Überlegungen beruhenden politischen Programms ist, während die Wiederherstellung der Selbstgenügsamkeit der Behörde im Bescheid eine entsprechende Gegenreaktion der Verwaltung darstellt.

Vor diesem Hintergrund läßt sich feststellen, daß ein kohärentes Konzept der Position des Bürgers innerhalb des Verfahrens eher auf der Ebene von der rechtlichen Programmierung zugrundeliegenden politischen Programmen als innerhalb der Kommunikation des Anhörungsverfahrens konstituiert wird. Insofern wären die im vorliegenden Fall beobachtbaren Auswirkungen der Bürgerbeteiligung im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren vor allem als Folgekosten einer im Kern politisch motivierten Gestaltung des Verwaltungsverfahrens zu betrachten, auf die die Verwaltung mit der Wiederherstellung von Verwaltungsrationalität reagiert.

Aber auch das eben skizzierte halbwegs kohärente Konzept des Bürgers im Verfahren ist, wie schon in Abschnitt 3.4 skizziert, bei näherer Betrachtung brüchig. Die Funktionalisierung des kritischen Verstandes der Bürger paßt nicht recht zur Fokussierung der lokalen Betroffenheit. Wenn es darum ginge, die Argumente der Behörde einer Bewährungsprobe durch die Einwände der kritischen Bürger auszusetzen, wären in dieser Hinsicht die noch am ehesten mit kritischer Expertise ausgestatteten Umweltorganisationen zu adressieren. Genau das passiert aber in der Bekanntmachung nicht.

Nimmt man all diese Aspekte zusammen, ergibt sich der Eindruck, daß der hier untersuchte Kommunikationsprozeß das Ergebnis des Zusammenspiels einer schon in ihrer Zielsetzung nicht eindeutigen politisch begründeten Regulierung und deren Umsetzung durch die Verwaltung mit Mitteln ist, die ursprünglich auf ganz andere Regulierungsziele zugeschnitten waren.

Interessant ist aber auch, daß sich darin, wie die Bürger das Anhörungsverfahren faktisch nutzen und wie die Behörde punktuell auf die entsprechenden Beiträge reagiert, ein *alternatives Modell* einer auf das im Genehmigungsverfahren verhandelte Vorhaben bezogenen Kommunikation zwischen Behörde und Bürger andeutet.

Für dieses Modell ist allerdings konstitutiv, daß es sich nur außerhalb des eigentlichen Genehmigungsverfahrens voll entfalten könnte. Dies könnte beispielsweise dadurch geschehen, daß man parallel zum Verfahren ein Forum schafft, in dem den Bürgern Gelegenheit gegeben wird, sich zu dem geplanten Vorhaben zu äußern, und in dem die Behörde kehrseitig gehalten ist, zu dem, was die Bürger vorbringen, Stellung zu beziehen. Erst in einem solchen Rahmen würde sich die Logik dialogischer Kommunikation voll entfalten können. Entscheidend wäre also, daß diese Kommunikation nicht den formalen Restriktionen des Verfahrens unterliegt, aber dennoch in einem engen Bezug zu diesem Verfahren steht, so daß es prinzipiell möglich ist, die Ergebnisse der in diesem Rahmen erfolgenden Diskussionen für das Verfahren fruchtbar zu machen.

Ein solches Ergebnis könnte beispielsweise sein, daß der Antragsteller auf die sich in diesem Rahmen artikulierende Kritik aus der Bevölkerung reagiert und von sich aus anbietet, das Vorhaben in bestimmten Punkten zu modifizieren, was dann im Genehmigungsbescheid festgeschrieben werden könnte.

Das ist jedoch nicht einmal der wichtigste Gesichtspunkt, unter dem ein solches Forum sinnvoll sein könnte. Entscheidend wäre vielmehr, daß der Protest der von der anstehenden Entscheidung Betroffenen nicht ungehört verhallt und sich die Behörde mit den Auswirkungen ihrer Entscheidungen nicht nur unter dem Aspekt der rechtlich relevanten Auswirkungen auf die gesetzlich bestimmten Schutzgüter, sondern auch unter den von den Betroffenen als relevant definierten Gesichtspunkten auseinandersetzt. Es ginge in diesem Zusammenhang also um die Gestaltung des Verhältnisses von Regierenden und Regierten an einer Stelle, die deshalb von zentraler Bedeutung ist, weil hier das Handeln der Exekutive unmittelbare Auswirkungen auf die Bürger hat.

Im Rahmen der vorliegenden Verfahrensgestaltung ergibt sich hingegen das strukturell bedingte Problem, daß die Anliegen der Bürger überhaupt nicht gehört werden können, sondern auf die für das Verfahren relevanten Aspekte gefiltert werden müssen. Auf diese Weise ergibt sich die Situation, daß sich die Bürger von der Behörde geradezu eingeladen fühlen müssen, ihre Anliegen zu kommunizieren, diese dann aber von der Behörde mit einigem Aufwand als irrelevant aus dem Entscheidungsprozeß herausgehalten werden.

Insofern haben die Ergebnisse dieser Untersuchung Möglichkeiten eines produktiven Umgangs der Behörde mit den Beiträgen der betroffenen Bürger aufgezeigt. Die Behörde ist zwar gezwungen, sich bei ihrer Entscheidung strikt an die gesetzlichen Vorgaben und den Stand von Wissenschaft und Technik zu halten. Das schließt jedoch überhaupt nicht aus, daß sie sich mit den Einwänden aus der Bevölkerung auseinandersetzt. Voraussetzung dafür ist aber, daß diese Einwände von der Behörde überhaupt zur Kenntnis genommen werden. Das war, wie die Analysen gezeigt haben, im Rahmen des Genehmigungsverfahrens systematisch nicht möglich, weil im Rahmen dieses Verfahrens nur jene Aspekte der Einwände der Bürger von der Behörde zur Kenntnis genommen werden, die sich den dem Verfahren zugrundeliegenden Relevanzkriterien gemäß abarbeiten lassen.

Erst das Zur-Kennntnis-Nehmen dieser Einwände würde es der Behörde aber ermöglichen, die Spielräume auszuloten, auf die in der Bevölkerung laut gewordenen Forderungen einzugehen. In diesem Zusammenhang bietet sich, selbst wenn die Entscheidung der Behörde aufgrund der Sachlage im Grunde feststeht, eine Vielzahl von Möglichkeiten. So kann die Behörde versuchen, die aus ihrer Perspektive bestehenden Mißverständnisse auszuräumen. Sie kann auf das Verlangen eingehen, die Bevölkerung in allgemein verständlicher Form über das geplante Vorhaben zu informieren, und entsprechend versuchen, den Standpunkt der Behörde darzulegen. Sie kann dort, wo sie glaubt, daß sich die Konflikte durch eine Verhandlungslösung zwischen Antragsteller und Betroffenen, beilegen lassen, informelle Verhandlungen anregen. Sie kann die Struktur des Entscheidungsprozesses erläutern und darlegen, warum die Entscheidung aufgrund gesetzlicher Vorgaben und der verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse so und nicht anders getroffen werden kann. Und sie kann deutlich machen, wer im gegebenen institutionellen Gefüge der richtige Adressat für die im vorliegenden Zusammenhang vorgebrachte Kritik ist.

Anders als der Politiker, dessen Aufgabe es wäre, im Kontext eines solchen Konfliktes für einen bestimmten politischen Standpunkt zu werben, die von ihm befürwortete Entscheidung zu verteidigen oder aber zu versprechen, sich für die Belange der Betroffenen einzusetzen, bestünde die Aufgabe des Behördenvertreters, der sich der Kritik der Betroffenen stellt, darin, das im komplexen Gesellschaften grundsätzlich problematische Verhältnis zwischen Staat und Bürgern, das sich im Kontext einer Verwaltungsentscheidung ergibt, in der Kommunikation mit dem Bürger zu gestalten, und die Bearbeitung der entsprechenden Konflikte nicht dem Betreiber und der Polizei zu überlassen. Das Ziel kann dabei nicht darin bestehen, die Entscheidung der Behörde zur Disposition zu stellen. Das Ziel kann nur eine umfassende, die Bedenken und Fragen der Bürger aufgreifende Klarifikation der Situation sein, woraus sich

im Einzelfall Verhandlungsmöglichkeiten ergeben können. Eine solche Klarifikation kann zu einer Entschärfung des Konfliktes führen, sie muß es aber nicht. Letztlich kann es aber auch nicht das eigentliche Ziel des Verwaltungshandelns sein, Konflikte zu vermeiden oder zu entschärfen, sondern nur, das staatliche Handeln in einer demokratisch verfaßten Gesellschaft so zu vollziehen, daß der Bürger und seine Belange ernst genommen werden. Die Kommunikation zwischen Behörde und Bürger dient deshalb auch weniger der Konfliktbearbeitung im Sinne einer Konsensfindung, sondern dazu, sowohl das staatliche Handeln als auch die Standpunkte der Betroffenen transparent und die Komplexität von Entscheidungssituationen in modernen Gesellschaften und deren spezifische Zumutungen punktuell für die Beteiligten durchschaubar zu machen, um unnötige Konflikte möglicherweise zu vermeiden.

Die Impliztheit der Bekanntmachung, was die Kriterien für die im Verfahren relevanten Einwände angeht, die Raum für vielseitige Ausdeutungen des Anhörungsverfahrens gab, wird im Bescheid weitgehend aufgelöst. In diesem Zusammenhang werden zwar klare Relevanzkriterien zur Geltung gebracht, ohne daß sich allerdings ein kohärentes Konzept der Funktion der Beteiligung der Bürger im Verfahren abzeichnen würde.

Die de facto erfolgte Öffnung des Verfahrens für alle möglichen Einwände der Bürger führt dazu, daß die Grenze zwischen verfahrensrelevanten und verfahrensirrelevanten Beiträgen im das Verfahren abschließenden Bescheid mit einigem Aufwand wiederhergestellt werden muß.

Das Anhörungsverfahren ist vor allem dadurch gekennzeichnet, daß es zwischen den Beiträgen der Behörde und denen der Bürger keine sinnlogisch kohärenten Anschlüsse gibt, weil die verschiedenen Beiträge vor dem Hintergrund ganz unterschiedlicher Relevanzrahmen formuliert werden. Das gilt auch für jene Beiträge, die sich äußerlich auf den Relevanzrahmen des Verfahrens einlassen, indem sie zwar die im Verfahren thematisch gefragten Risikoargumente vorbringen, sich diese Argumente aber nicht an den im Verfahren allein relevanten Expertendiskurs anschließen lassen, sondern sich weitgehend auf einer epistemologischen Metaebene bewegen.

Die spezifischen Relevanzkriterien des Verfahrens bedingen, daß innerhalb des Anhörungsverfahrens die Anliegen der lokalen Bevölkerung, denen die Behörde prinzipiell entsprechen könnte, kaum in Erscheinung treten. Das Anhörungsverfahren wird vielmehr zu einem Forum für einen Risikodiskurs, dessen Struktur eine Annäherung

der Konfliktpartien weitgehend ausschließt.

Im Rahmen des Verwaltungsverfahrens wird die Hoheit des Staates hergestellt und das Selbstverständnis der Genehmigungsbehörde zur Geltung gebracht, auf der Grundlage des in ihr versammelten Sachverständes eine sachlich korrekte Entscheidung fällen zu können. Der faktische Vollzug des Verwaltungshandels und das Selbstverständnis der Behörde stehen damit in einem starken Spannungsverhältnis zu den politischen Programmen, die maßgeblichen Einfluß auf die Gestaltung des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens und die Entscheidung für partizipative Elemente im Verfahren haben und in denen sich ein Verständnis der Beziehung zwischen Staat und Bürger niederschlägt, das durch Kooperation und Partnerschaft geprägt ist. In dieser Hinsicht läßt sich eine Entzweiung staatlichen Handelns feststellen, bei der die Politik die Verwaltung mit politisch motivierten, aber im Verwaltungshandeln letztlich nicht implementierbaren Rahmenbedingungen belastet.

Im Rahmen der Kommunikation im gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahren zeichnen sich latente Funktionen einer verfahrensbezogenen Kommunikation zwischen Behörde und Bürger ab, für die das Genehmigungsverfahren selbst jedoch keinen geeigneten Rahmen darstellt.

Der Sinn von Partizipation im Verfahren kann in verschiedenen Handlungskontexten – Politik, Recht, Verwaltung, lebensweltlich verankertes Alltagshandeln – aus dem je spezifischen Sinnhorizont dieser Handlungsbereiche unterschiedlich hergestellt werden. Im Rahmen der Kommunikation des untersuchten Verfahrens selbst gelingt es jedoch nicht, einen kohärenten Sinn der in diesem Zusammenhang erfolgenden Partizipation herzustellen. Der Grund hierfür ist vor allem darin zu sehen, daß auf der einen Seite die Rahmung des Verfahrens einen solchen Sinn nicht konstituiert, diese Rahmung aber auf der anderen auch jene Sinnstiftungsleistungen zunichte macht, die von den Beteiligten innerhalb des Verfahrens dadurch erbracht wird, wie sie dieses Verfahren faktisch nutzen.

Allerdings ergeben sich selbst in diesem restringierten Rahmen dialogische Episoden, in denen ein alternatives Modell der auf das zu genehmigende Vorhaben gezogenen Kommunikation zwischen Bürger und Behörde aufscheint.

5 Rechtspolitische und umsetzungspraktische Empfehlungen

Aus den hier formulierten Überlegungen lassen sich vier rechtspolitische Empfehlungen ableiten. Diese wenden sich teils an den Gesetzgeber (*de lege ferenda*), dort, wo es um Empfehlungen zur gesetzlichen Regulierung geht, teils an die Exekutive (*de lege lata*), dort, wo es um die Umsetzung gesetzlicher Vorschriften im konkreten Verwaltungsverfahren geht.

1. Die politische Programmierung des gentechnikrechtlichen Anhörungsverfahrens beruht auf unklaren Vorstellungen darüber, was eine Partizipation der Bürger in einem auf einen bestimmten Genehmigungsgegenstand bezogenen Verwaltungsverfahren leisten kann. *De lege ferenda* wäre zu empfehlen, in Gesetzgebungsprozessen, bei denen entsprechende Regelungen für eine Beteiligung der Bürger vorgesehen ist, eine auf den entsprechenden Genehmigungsgegenstand bezogene sozialwissenschaftlich fundierte Expertise einzuholen.
2. Ebenfalls *de lege ferenda* wäre zu berücksichtigen, dass eine sinnvolle auf das Genehmigungsverfahren bezogene Kommunikation der Behörde mit den betroffenen Bürgern nur außerhalb des eigentlichen Genehmigungsverfahrens möglich ist. Insbesondere im Fall des gentechnikrechtlichen Genehmigungsverfahrens sind keine Beiträge von Seiten der Bürger zu erwarten, die eine signifikante Verbesserung der Behördenentscheidung erwarten lassen, weshalb eine Beteiligung der Bürger letztlich auch kaum dazu beitragen kann, einen effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten. Die Struktur der Kommunikation im Genehmigungsverfahren erlaubt es der Behörde zudem nicht, auf die von den Bürgern geäußerten, aber genehmigungsirrelevanten Bedenken angemessen zu reagieren. Eine Auseinandersetzung mit den entsprechenden Beiträgen der Bürger müßte deshalb losgelöst vom eigentlichen Genehmigungsverfahren erfolgen, indem die Behörde den Bürgern die Möglichkeit gibt, das Vorhaben zu kommentieren, und gegebenenfalls ein informelles Forum einrichtet, in dem die in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Fragen und Bedenken diskutiert werden können.

In diesem Zusammenhang ist allerdings zu bedenken, daß sich bei der Einrichtung solcher informeller Foren unterschiedliche Optionen ergeben, die im einzelnen abgewogen werden müssen. Eine entscheidende Frage ist der Zeitpunkt, zu dem die

Öffentlichkeit in den Vorgang involviert wird. Dies kann sehr nahe an der Entscheidung geschehen, dann aber geht es notwendigerweise nur noch darum, sich mit der Öffentlichkeit über eine im Prinzip schon feststehende Entscheidung auseinanderzusetzen. Eine andere Option wäre eine möglichst frühe Einbeziehung der Öffentlichkeit. Das aber würde bedeuten, daß Behörde und Antragsteller grundsätzlich offen für konstruktive Verhandlungsvorschläge aus der Bevölkerung sein müßten. Grundsätzlich stellt sich in diesem Zusammenhang auch die Frage, wer diese informellen Foren organisiert. Eine Option wäre es, diese Organisation unabhängigen Moderatoren zu übergeben. Dies hätte allerdings den Nachteil, daß die Behörde als eine Instanz, die hinter ihren Entscheidungen steht, nicht mehr in Erscheinung tritt und mitsamt der Öffentlichkeit und den verschiedenen Interessengruppen nur noch als eine konfliktunmündige Partei unter vielen in den Prozeß eintritt. Die Einschaltung einer vermittelnden Instanz sollte also die Ausnahme bleiben und nur in solchen Fällen in Erwägung gezogen werden, in denen ein Konflikt den sozialen Frieden nachhaltig zu gefährden droht, alle anderen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ausgeschöpft worden sind und die beteiligten Parteien alleine nicht mehr weiter wissen.

3. *De lege lata* ist hinsichtlich der Bekanntmachung des Verfahrens zu empfehlen, daß diese angesichts des Konfliktpotentials der Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen durch eine Form der Information der Bevölkerung ergänzt wird, die geeignet ist, von der betroffenen Bevölkerung auch als eine solche Information wahrgenommen zu werden. Hierzu reicht eine amtliche Bekanntmachung in den örtlichen Tageszeitungen nicht aus. Denkbar wäre eine briefliche Information der betroffenen Gemeinden und wichtiger Interessenverbände verbunden mit dem Angebot, für weitere Informationen zur Verfügung zu stehen. Der Preis einer solchen Vorgehensweise ist, daß hierdurch möglicherweise ein Konflikt erzeugt wird, der ansonsten vielleicht gar nicht ausbrechen würde. Allerdings kann es kaum das Ziel einer Bekanntmachung sein, ein Vorhaben so bekannt zu machen, daß möglichst niemand davon erfährt.
4. Bei der Auslegung der Unterlagen ist ebenfalls *de lege lata* zu empfehlen, daß diese Unterlagen nicht nur den Antrag und eine entsprechende vom Antragsteller anzufertigende Kurzbeschreibung des Vorhabens umfassen, sondern daß diese Unterlagen durch Begleitinformationen der Genehmigungsbehörde gerahmt werden. Aus diesen Unterlagen sollte für den Laien verständlich hervorgehen, wie das Genehmigungsverfahren abläuft, auf welchen Grundlagen die Entscheidung

migungsverfahren abläuft, auf welchen Grundlagen die Entscheidung getroffen wird und was die Absichten des Gesetzgebers bei der Verabschiedung der entsprechenden Gesetze waren.

Anhang

Typographische Wiedergabe der analysierten Dokumente

Dokument 1: Bekanntmachung des Vorhabens

**Bekanntmachung
eines Vorhabens zur Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen
am Standort #Ort A#, [Bundesland],
nach dem Gentechnikgesetz
vom 25. Januar 2002**

Auf Grund des § 18 Abs. 3 des Gentechnikgesetzes (GenTG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2066), in Verbindung mit den §§ 2 und 3 der Gentechnik-Anhörungsverordnung in Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1996 (BGBl. I S. 1649) macht das Robert Koch-Institut bekannt:

Die Universität #Ort B#, Institut für [Bezeichnung], [Straße], [PLZ] #Ort B#, hat die Genehmigung zur Freisetzung gentechnisch veränderter Hybridpappeln gemäß § 14 GenTG für die Vegetationsperioden 2002 bis 2004 beantragt.

Beschreibung des Vorhabens:

Es soll die Möglichkeit untersucht werden, gentechnisch veränderte Hybridpappeln für die Sanierung von schwermetallbelasteten Böden zu nutzen. Dazu sollen auf zwei stark belasteten Flächen transgene Hybridpappeln freigesetzt werden, denen unter Anwendung des *Agrobacterium tumefaciens*-vermittelten Gentransfers das Gen für eine γ -Glutamylcystein-Synthetase (*gshI*) aus *Escherichia coli* unter der Kontrolle des verstärkten 35S-Promotors aus dem Cauliflower Mosaic Virus übertragen wurde. Als Selektionsmarker wurde das *nptII*-Gen, ebenfalls aus *E. coli*, verwendet, das eine Neomycin- und Kanamycin-Resistenz vermittelt.

Die Bäume sollen für drei Vegetationsperioden im Feld verbleiben und zum Abschluss der Freisetzung samt Wurzelstöcken gerodet werden. Die Bäume sollen nicht blühen. Während der Versuchsdauer anfallendes Laub soll zunächst auf der Versuchsfläche gesammelt, anschließend gemeinsam mit dem gerodeten Holzmaterial geschreddert und in einer Verbrennungseinrichtung mit Rauchgasreinigung verbrannt werden. Im Anschluss an die Freisetzung ist eine einjährige Nachkontrolle vorgesehen, während der ggf. auftretende Austriebe der Hybridpappeln abgetötet werden sollen.

Die Freisetzung soll vom Frühjahr 2002 bis zum Herbst 2004 auf zwei Flächen mit je 0,36 ha Versuchsfläche (Flurstück 5/21, Flur 6, und Flurstücke 5/58 und 5/60, Flur 6, Gemarkung #Ort A#, [PLZ] #Ort A#, Landkreis [Region], [Bundesland]) durchgeführt werden. Je Fläche sollen 72 transgene und 184 nicht transgene Hybridpappeln freigesetzt werden.

Der Genehmigungsantrag und die Unterlagen liegen in der Zeit vom 07. Februar 2002 bis einschließlich 06. März 2002 aus und können während der angegebenen Zeiten eingesehen werden im:

a) Robert Koch-Institut, Zentrum Gentechnologie,
Zimmer 208, Wollankstr. 15-17, 13187 Berlin
zu folgenden Zeiten:

Montag bis Donnerstag: 7.30 - 16.00 Uhr
Freitag: 7.30 - 14.00 Uhr

b) Verwaltungsgemeinschaft [Name]
Zimmer 304, [Straße] [Hausnummer], [PLZ] #Ort A#
zu folgenden Zeiten:

Montag: 9.00 - 12.00 Uhr
Dienstag: 9.00 - 12.00 Uhr und 14.00 Uhr - 17.30 Uhr
Mittwoch: geschlossen
Donnerstag: 8.30 - 12.30 Uhr und 14.00 - 15.30 Uhr
Freitag: 9.00 - 12.00 Uhr

Einwendungen können bis einschließlich 05. April 2002 an den zuvor bezeichneten Stellen schriftlich oder zur Niederschrift vorgebracht werden. Mit Ablauf der Frist werden alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Die Einwendungen müssen neben dem Vor- und Familiennamen auch die volle leserliche Anschrift des Einwenders tragen.

Die Zustellung der Entscheidung über die Einwendung kann durch öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden.

Berlin, den 25.01.2002

Robert Koch-Institut
Im Auftrag
Dr.[Buchstabe]. #23#

Dokument 2: Titelseitenverweis zum Presseartikel

Gen-Versuch in
#Ort A# geplant

#Ort A#[örtliche Tageszeitung]. Bäume mit veränderten Genmaterial könnten möglicherweise schon bald in #Ort A# gepflanzt werden. Forscher wollen so den mit Schwermetallen belasteten Boden sanieren. **Seite 9**

Dokument 3: Presseartikel

Gentechnik

Pappeln sollen Kupfer aus dem Boden holen

Wissenschaftler planen Versuch in #Ort A# - Unterlagen im Amt

Von unserem Redakteur
[Vorname] #10#

#Ort A#[örtliche Tageszeitung]. Die Gentechnik erreicht das [Region]. Wissenschaftler der Universität #Ort B# planen, im Frühjahr in #Ort A# Bäume zu pflanzen, deren Erbmaterial sie verändert haben. Ziel des Versuchs: Die Forscher wollen herausfinden, ob sich mit Hilfe der Pflanzen schwermetallbelastete Böden sanieren lassen.²³

„Ziel ist eine Entgiftung des Bodens.“

DR. [Vorname] #1#
ROBERT-KOCH-INSTITUT

Die Unterlagen zu dem Vorhaben liegen noch bis 6. März in der Verwaltungsgemeinschaft [Name] sowie in der zuständigen Genehmigungsbehörde, dem Berliner Robert-Koch-Institut (RKI), aus. Einwände können bis zum 5. April bei diesen beiden Stellen schriftlich vorgebracht werden.

Wie Dr. [Vorname] #1# vom RKI auf Anfrage der [örtliche Tageszeitung] erläuterte, arbeiten die #Ort B#er Wissenschaftler mit einer so genannten Hybrid-Pappel, das ist eine Kreuzung aus zwei Pappel-Arten. Diese Hybrid-Pappel wird gentechnisch so verändert, dass sie Schwermetalle, in diesem Fall besonders Kupfer, aus dem Boden aufnehmen und in den oberirdischen Pflanzenteilen, also Stamm, Zweigen oder Blättern, speichern kann. "Diese Pflanzenteile werden dann gezielt entsorgt", so #1#. Ziel sei eine Entgiftung des Bodens. Vorgesehenes Versuchsgebiet ist die so genannte "Brache", ein Aufforstungsgelände an der früheren Rohhütte. Auf zwei Flächen von jeweils 0,36 Hektar wollen die Wissenschaftler je 72 gentechnisch veränderte und 184 "normale" Pappeln anpflanzen. Die Bäume sollen drei Jahre, bis Herbst 2004, wachsen und danach gerodet werden. Anschließend darf eine Zeitlang auf den Flächen nichts angebaut werden, damit eventueller Nachwuchs der Pappeln abgetötet werden kann.

Zum möglichen Risiko einer Verbreitung der veränderten Gene sagte #1#, dass die Sicherheitsbewertung des Versuchs noch nicht abgeschlossen sei. Die Pappel sei insofern eine besonders geeignete Art, als die jungen Pflanzen erst nach drei bis sieben Jahren blühten. Sollten sich Blüten bilden, würden diese entfernt; auch das Laub werde gesammelt. Außerdem würden nur weibliche Pflanzen eingesetzt, so dass eine Verbreitung über Pollenflug ausscheide. Für eine, in Fachkreisen diskutierte Genübertragung von der Pflanze auf Mikroorganismen im Boden gebe es "bisher keine Hinweise", so #1#. "Es ist aber auch nicht auszuschließen."

An dem Genehmigungsverfahren sind neben dem RKI das Umweltbundesamt, die Biologische Bun-

HINTERGRUND

Arbeit an Genen

Gene sind Erb-Anlagen, die in den Zellkernen von Mikroorganismen, Pflanzen und Tieren enthalten sind. Die Gentechnik entwickelt Verfahren zur Veränderung dieser Gene. Ziel ist zum Beispiel, Krankheiten zu bekämpfen, Pflanzen gegen Schädlinge resistent zu machen oder ihren Ertrag zu steigern. Kritiker befürchten, dass die veränderten Gene verbreitet und auf andere Arten übertragen werden könnten.

²³ Im Original ist der Text dreispaltig organisiert.

desanstalt für Land- und Forstwirtschaft, die Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit sowie als zuständige Landesbehörde das Regierungspräsidium [Ortsname] beteiligt. Das RKI beurteilt deren Stellungnahmen sowie eventuelle Einwände während der Auslegung der Unterlagen und entscheidet dann über die Genehmigung des Versuchs. Laut #1# sind in Deutschland bisher rund 120 Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten Pflanzen genehmigt worden. **Kommentar**

① *Die Unterlagen können im Verwaltungsamt #Ort A#, [Straße] [Hausnummer], zu diesen Zeiten eingesehen werden: Montag und Freitag 9 bis 12 Uhr, Dienstag 9 bis 12 und 14 bis 17.30 Uhr, Donnerstag 8.30 Uhr bis 12 und 14 bis 15.30 Uhr.*

Dokument 4: Kommentar zum Presseartikel

Kommentar

Hoffnungen und Ängste

Von [Vorname] #10#

Dass über Gentechnik heftig gestritten wird, ist kein Wunder: Kaum ein anderes Wissenschaftsgebiet weckt so viele Hoffnungen und Ängste. Befürworter sehen etwa die Chance, unheilbare Krankheiten endlich besiegen zu können. Kritiker weisen auf das Risiko einer unkontrollierten Verbreitung der veränderten Gene hin – was dramatische Folgen haben könnte, schließlich ist die Vererbung ein äußerst komplexer Prozess, dessen Regulation die Forscher noch längst nicht verstehen.

Gentechnik: Chance oder Risiko - das wird nun auch im [Region] zu einem ganz konkreten Thema. Wissenschaftler wollen hier, vor unserer Haustür, gentechnisch veränderte Bäume anpflanzen - und zwar nicht im Gewächshaus, sondern auf freiem Feld. Falls jemand etwas dagegen hat, muss er das in den nächsten Wochen sagen - und gut begründen. Die Zeit läuft also: Je mehr Bürger sich mit dem Projekt vertraut machen, desto besser.

Dokument 5: Einwendung 1

Fam. [Vorname Name²⁴ Anschrift]
[Telefonnummer, Faxnummer E-Mail-Adresse]

[Datum]

VG [Name Verwaltungsgemeinschaft]

Herr [Name]

[Straße ohne Hausnummer]

[Postleitzahl und Ort]

__Einwände zur Anpflanzung von genveränderten Pappeln in der Gemarkung #Ort A#

Sehr geehrter Herr [Name des Leiters der örtlichen Verwaltungsgemeinschaft]

in o.g. Angelegenheit erhebe ich folgende Einwände:

1. Ich habe den Eindruck, dass nicht die Entgiftung des Bodens im Mittelpunkt des Versuches steht, sondern Antworten auf Grundsatzfragen für Gen-Versuche gefunden werden sollen. Die Gemeinde #Ort A# ist bereits durch verschiedene umweltdeterminierte Vorgänge in die Schlagzeilen geraten (Dioxin, Deponie [Name]) und hat bei Investoren ein negatives Image. Durch den neuerlichen Versuch und die damit verbundene Diskussion kommt wieder Ansehenschaden auf den Ort zu. Eine optimale Versuchsbetreuung ist nur in der Nähe der Universität gesichert.
2. Die Öffentlichkeit wurde zu keinem Zeitpunkt in den Vorgang einbezogen. Es ist bis zum Ende der Einspruchsfrist nicht möglich, fachliche Antworten zu erhalten und Risiken durch die Gemeindevertreter und Bürger zu hinterfragen.
3. Die gesamte Versuchsdurchführung ist unschlüssig. Es kann zwar die Verbreitung der Samens durch Ausbrechen verhindert werden, eine Verbreitung der mit Schwermetallen angereicherten Blätter ist jedoch bei der angestrebten Versuchsanordnung (kein engmaschiges Netz) nicht gesichert. Was geschieht mit den angereicherten Blättern im Herbst jedes Jahres? Warum wird der Boden entgiftet, wenn die angereicherten Blätter sich außerhalb des Versuchsfeldes wieder ablagern?
4. Die gesamte Versuchsvorbereitung (Klärung der Grundstücksfragen, Präsenz des Institutes vor Ort, Information der Öffentlichkeit und die erfolgte Strafandrohung bei Nichtzustandekommen der Anpflanzung) lassen keine Verlässlichkeit der Versuchsdurchführung erkennen..

Mit freundlichen Grüßen

Mitglied im Ausschuss Ordnung, Sicherheit, Umwelt und Naturschutz

²⁴ Identifiziert als Herr #14#.

Dokument 6: Einwendung 2

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]

VG [Name Verwaltungsgemeinschaft]

[Maske RKI, vermutlich Leiter der lokalen Verwaltungsgemeinschaft]

[Straße]

[PLZ] #Ort A#

Einwände zur Anpflanzung gentechnisch veränderter Pappeln in der Gemeinde #Ort A#

Sehr geehrter [Maske RKI, vermutlich Leiter der lokalen Verwaltungsgemeinschaft]

gegen die Pflanzung von gentechnisch veränderten Pappeln erheben wir folgende Einwände:

1. Es ist im Vorfeld der Versuchspflanzung zu keiner Information der Öffentlichkeit über das Vorhaben gekommen. Der Antragsteller hat es versäumt, die betroffenen Anlieger und Einwohner in unserer umweltbelasteten Region über neuerliche Risiken und Chancen zu informieren. Es bestand keine Möglichkeit, offene Fragen vor Ende der Auslegungsfrist zu stellen und zu klären (Verbleib der Blätter, Verbreitungsrisiko der Blätter)
2. Die Versuchsanordnung und -durchführung ist unschlüssig. Ein Verbreiten von Pflanzenmaterial ist jederzeit möglich. Der Schwermetallkreislauf wird durch die unkontrollierte Blätterverteilung im Versuchsfeld und darüber hinaus nicht unterbrochen. Die Schwermetalle werden aus dem Boden an die Oberfläche verbracht.
3. Der Schwermetallsanierungseffekt ist in den Auslegungen nur von untergeordneter Bedeutung. Die Sorgfalt bei der Versuchsvorbereitung und die große räumliche Entfernung zwischen Institut und Pflanzung geben uns nicht die Gewähr einer umfassenden Versuchsbetreuung. Ein Pflanzung in Institutsnähe ist für die Masse der zu gewinnenden Ergebnisse günstiger.
4. Die zur Anpflanzung vorgesehenen Flächen befinden sich im Besitz verschiedener Eigentümer. Mit keinem Eigentümer liegt ein gültiger Nutzungsvertrag vor. Für die eventuellen gemeindeeigenen Flächen gibt es keinen Beschluß des Gemeinderates.
5. Zur Schadensabwehr für die Gemeinde #Ort A# (Sanktionen des Antragstellers bei Nichtbepflanzung) stellen wir den Vertrag Bürgermeister / Institut zur Versuchsdurchführung ohne vorherige Beschlußfassung des Gemeinderates in seiner Gültigkeit ausdrücklich in Frage.
6. Wir sind durchaus bereit, nach umfassender Information, sicherer Versuchsanordnung und -betreuungs derartige Versuche mitzutragen.

Dokument 7: Einwendung 3

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]

Einwand zur Anpflanzung gentechnisch veränderter Pappel in der Gemarkung #Ort A#

Sehr geehrte Damen und Herren,
als [Maske RKI ersetzt „Bürgermeister“]²⁵ der Gemeinde #Ort A#, möchte ich folgende Einwände zum Verfahren „Anpflanzung von gentechnisch veränderten Pappeln“ vorbringen.

Die von der Universität #Ort B#, als Antragsteller, ausgelegten Unterlagen sind fehlerhaft.

Es ist zu erkennen, dass die notwendige Sorgfaltspflicht fehlt (z.B.

Verfügungsberechtigung der in der Auslegung genannten Flächen).

Des Weiteren vermisse ich den nötigen Ernst der Universität #Ort B# im Umgang mit der Brisanz und der Außenwirkung dieses Vorhabens.

Die Öffentlichkeitsarbeit mit dem Bürger im Vorfeld der Auslegung wäre die Pflicht des Antragstellers gewesen.

[Maske RKI ersetzt „Als Bürgermeister“]²⁶ bin ich durchaus bereit gentechnische

Versuche mit zu tragen, wenn diese Versuche für die Region einen Nutzen bringen.

Derzeitig ist nach meiner Auffassung ein einseitiger Nutzen zu erkennen verbunden mit einer ungenügenden Aufklärung der Bevölkerung zum Sachverhalt.

[Abschlussformel bei der Anonymisierung durch RKI getilgt]

²⁵ Aus dem Kontext rekonstruiert.

²⁶ Aus dem Kontext rekonstruiert.

Dokument 8: Einwendung 4²⁷

#Ort A#, den 15.3.02

An die
Verwaltungsgemeinschaft
[Name²⁸]
[Straße] [Hausnummer]

[PLZ] #Ort A#

Betr.: Einwände zum Versuch mit „Gen-Pappeln“
auf der Brache #Ort A# und im Katharinenholz

Nachdem ich bereits in der „[örtliche Tageszeitung]“ meine Bedenken darlegte (s. [örtliche Tageszeitung] v. 15.3.02), möchte ich dies noch einmal in schriftl. Form tun.

Ich lernte im landw. Versuchs- u. Untersuchungswesen (1956-59) und arbeitete auch auf diesem Gebiet.

In der AG „Industrieschäden in der Landwirtschaft“ des damaligen [Abkürzung] [Ortsname] beim [Abkürzung] [Ortsname], Abt. Landwirtschaft (bzw. dem späteren [Abkürzung] bis zur Wende) befaßte ich mich mit den Auswirkungen der Schwermetall-Emissionen aus dem Verhüttungsprozeß der [Abkürzung] #Ort A# auf die Pflanzen- und Tierproduktion der damaligen LPG [Name] #Ort A# (1971/72).

Analysen im Labor [Ortsname], Bereich Pflanzenchemie der Sektion Forstwirtschaft d. TU [Ortsname] ergaben, daß sich Blei, Arsen, Zink und Kupfer im phytotoxischen Bereich befanden, [bes.]²⁹ in Richtung der Rauchfahne nach [Ortsname].

Auf der Basis dieser Aussagen empfahlen wir eine reichliche Kalkung, da im basischen Bereich die SM-Ionen festgelegt sind und nicht durch Luftverfrachtung gefährlich werden bzw. nicht in den GW-Speicher abdriften können.

Auch durch hohe Gaben organischer Masse (Stallmist) konnten die gleichen Effekte erzielt werden.

Es fehlte nicht an zahlreichen Versuchen in den letzten Jahrzehnten mit der SM-Belastung fertig zu werden. Es war damals bereits bekannt, daß Pappeln (*Populus candicans*) mit diesen Bedingungen am besten fertig wurden – ohne gentechnisch verändert zu sein.

Anbei als Anlage eine Übersicht über diese Versuche bzw. Anpflanzungen von 1938 – 1990!

-2-

Nach diesem Exkurs in die Vergangenheit bezüglich Maßnahmen gegen SM-Belastung nun meine Bedenken gegen die Gen-Pappel-Versuche bzw. Fragen dazu:

– Warum Boden entgiften, von dem keine Gefahr mehr ausgeht? Für die Nutzung als Gewerbeflächen? Wozu das, da Gewerbe-Gebiete seit der Wende auf gutem Ackerland auf der „Grünen Wiese“ entsteht?

Im Zeitalter der Flächenstill-Legung muß man doch nicht zusätzliche AL gewinnen? !

– Geradezu erschreckend verantwortungslos ist, daß man über die Auswirkungen der Gen-Pappeln auf Bodenorganismen nichts weiß. Gerade diese sind so wichtig für ein gesun-

²⁷ Transkript des handschriftlichen Textes

²⁸ Einwender ist Frau #18#.

²⁹ Identifikation unsicher.

des bzw. lebendes Bodengefüge.

In diesem Zusammenhang erinnere ich an Goethes „Zauberlehrling“ in dem es u.a. heißt:

„Die Geister, die ich rief, werde ich nun nicht wieder los“!

Was, wenn die Wissenschaftler der Uni #Ort B# bzw. des RKI nicht als „Meister“ regulierend eingreifen können?

– Werden hier nicht wieder Steuergelder vergeudet?

Denn im #Ort A#er bzw. [Region]er Raum gibt es reichlich Erfahrungen im Umgang mit den Schwermetallen.

Wie gut sich die Aufforstungen rings um #Ort A# entwickelten, ist augenscheinlich, s. die hohen Pappeln auf den „Küchenäckern“, die bereits Mitte der 90er Jahre mit Linde und Hainbuche unterpflanzt wurden.

– Auch in den alten Bundesländern gibt es SM- belastete Böden, bes. im Hamburger Raum. Wehrt sich dort die Bevölkerung mehr als wir gegen Gen-Versuche in der Landwirtschaft?

Es wäre gut zu erfahren, wo in Deutschland die ~ 120.

Freisetzungsversuche mit gentechn. veränderten Pflanzen laufen (s. „[örtliche Tageszeitung]“ v. 12.3.02).

[–]³⁰ Geradezu lächerlich finde ich die Aussage, die Blätter der Gen-Pappeln einzusammeln in unserem windintensiven Gebiet. Sicherlich landen auch welche in den bereits vorhandenen Pappel- bzw. Aufforstungsgebieten. Es müßte dann der gesamte Laubfall entsorgt werden.

-3-

Denn wer will die Blätter unterscheiden?

Aber die „normalen“ Blätter werden dringend in den nicht genmanipulierten Beständen gebraucht für die Mikroorganismen bzw. für die Humuswirtschaft!

Sicherlich versprechen sich manche auch Arbeitsplätze durch diese Versuche.

Aber zu welchem Preis ?

Ev. nur für 2 Monate, um das Laub aufzufangen?

Ich hoffe, daß durch eine öffentliche Information in der Gemeinde #Ort A# (Forum), diese Fragen beantwortet werden.

Vielleicht bestehen auch nur aus Unwissenheit meine Bedenken!

Mit freundlichen Grüßen
[Maske RKI]

P.S.: – Eine große Gefahr sehe ich auch in der unkontrollierten Verbreitung der veränderten Gene. Keine Pflanze ist geschützt vor der Vermischung, sowohl Kultur- als auch Wildpflanze nicht.

– Eine 3-jährige Sicherung der Versuche kann wohl kaum rund um die Uhr erfolgen. Was, wenn sich die jungen Pappeln so prächtig entwickeln und im Habitus so gut sind, daß sich Privatleute einzelne Exemplare „besorgen“ und sie irgendwo einpflanzen?! Später weiß niemand mehr, wo sie stehen!

– Nach 3 Jahren sollen die Bäumchen gerodet werden samt Wurzeln?

Also entsteht eine Menge Sondermüll, dessen Entsorgung wieder viel kostet! Anschließend soll die Fläche noch ein paar Jahre brach liegen, um ev. Nachwuchs abzutöten. Aber das glaubt doch niemand, daß sich noch jemand von den Wissenschaftlern darum kümmert, nachdem das Geld für dieses Projekt kassiert wurde.

³⁰ Vermutet.

Anlage: Übersicht über Versuche mit Pappeln im
[Region]

1. 1938 : 1. Versuch auf den [Name]-Halden bei [Ortsname] mit *Populus candicans*
 2. 1960 : Pappelversuche auf der [Name]-Hütte [Ortsname]
 3. 1967 : Versuchspflanzung auf den Gelände des [Name]-Schachts in [Ortsname]
 4. 1980 : Aufforstungsprojekt f. landw. Schadflächen im Raum [Ortsname]
 5. 1984 : Aufforstungsprojekt einer Brachfläche im Raum #Ort A# (ehemal. "Küchenäcker" gegenüber der Brache).
Pkt. 4+5 liefen unter der Federführung der Sektion FW [Ortsname] der TU [Ortsname] mit dem Ziel schwermetall-kontaminierten Boden aus der LN zu entfernen.
 6. Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre Anpflanzung einer Mischung aus Pappeln (*P. candicans*), Eschenahorn (*Acer negundo*), Erle (*Alnus incana*), Braunmasebirke (*Betula carpatica* ?) und Espe (*Populus tremula*) an der Gartenanlage „Lehbreite“ bis zum „Fahnenhügel“/ „Uhr“³¹ in ca 100m Breite.
 7. 1987-1990 erfolgte parallel zur Straße nach [Ortsname] eine Pflanzung mit Robinien, Pappeln, Ahorn u. Eschenahorn, Erle u. Linde.
- Und nun 2002 : der einzige Gen-Pappel-Versuch in Deutschland, ausgerechnet im [Region]?

³¹ Identifizierung unklar.

Dokument 9: Einwendung 5³²

Stellungnahme #Ort A#, 10.3.2002

Einspruch

Zur Arbeit des Robert – Koch – Institutes,
Zentrum Gentechnologie, Berlin

und der Universität #Ort B#, Institut
für [Bezeichnung]

gegen eine

Anpflanzung transgener Pappeln mit
erhöhter Glutathion – Konzentration,

von Hybrid – Pappeln
(Populus tremula x Populus alba
= Zitterpappel (Espe) (= Silberpappel

des Wildtypes
und der Typen mit Gentransfer
(Gene für eine γ -Glutamylcystein-Synthase
aus Escherichia coli
unter Kontrolle des verstärkten 35 s – Promotors
aus dem Cauliflower Mosaic – Virus
und npt – II Gen aus E. coli (= Selektionsmarker
(vermittelt Neomycin- und Kanamycin – Resistenz)

[Seitenwechsel]

Am östlichen Ortsrand von #Ort A# blieb nach der Errichtung des
Gewerbegebietes ein bereits seit 1984 gepflanzter Gehölzbestand,
der sich, als Ergebnis einer wissenschaftlichen Versuchsauslese, aus
12 verschiedenen Baumarten zusammensetzt.

Dieses Gehölz hat neben Wind- und Staubschutz auch die am
schwach geneigtem Hang durch Schneeschmelz- und Regenwasser
auftretende Erosion zu mindern. Vor allem sollte auf diese Fläche
der mit Schwermetallen belastete Boden durch diesen Baumbestand
mit seiner sich daran anschließenden entwickelnden Kraut- und
Strauchschicht festgelegt und eine Staubverfrachtung ver-
hindert werden. [Dieser Baumbestand sollte heutigen Tages zum
Vergleich dienen und damit zur Beurteilung weiterer Ent-
wicklungsmöglichkeiten für andere Flurstücke in der Gemeinde
helfen.

Fast alle Blütenpflanzen decken ihren Mineralstoffbedarf aus dem
im Boden vorhandenen Stoffen. Über den Boden kommen die
Pflanzen auch mit den Schwermetallen und anderen Elementen
in Berührung.

Aus dem [Region] liegen bereits seit 1973 Ergebnisse
vor (Anlage 1), die belegen, in welchen Mengen die Pflanzen
Schwermetalle aufnehmen ohne zu erkranken. Seit 2000 lie-
gen noch genauere Untersuchungen über die Schwermetall-
belastungen von Kulturpflanzen vor.

³² Transkript des handschriftlichen Textes

Die Schwermetalle Kupfer und Zink stellen für alle Blütenpflanzen unentbehrliche Spurenelemente dar. Diese Elemente werden in aller kleinsten Mengen für die Regulation des normalen Stoffwechsels unbedingt benötigt. Nur damit können die Wachstums- und Entwicklungsvorgänge gesund ablaufen.

1

[Seite 2 ist Anlage 1 – Verteilung von Schwermetallen nach ZEISING 1973]

In höheren Konzentrationen können Schwermetalle toxisch (=giftig) wirksam werden. Beim Überschreiten einer für jedes Schwermetall spezifischen Konzentration treten mehr oder weniger deutliche Veränderungen und Schädigungen an Pflanzen auf.

Gegenüber der zunehmenden Konzentration der giftigen Schwermetalle haben die meisten Blütenpflanzen unterschiedliche Abwehrsysteme entwickelt.

So werden Blei und Cadmium vorwiegend in den Wurzeln gespeichert und somit von der Pflanze aus den Stoffwechselfvorgängen genommen und unschädlich gemacht.

Kupfer und Zink, die als Spurenelemente eine große Bedeutung haben, gelangen in stärkerem Maße auch in oberirdische Organe.

Viele Pflanzen schwermetallhaltiger Standorte entledigen sich übermäßiger Giftmengen dadurch, daß sie diese in älteren Blättern akkumulieren (= speichern, sammeln) und dann beim Blattfall (= Laubfall) abstoßen.

Eine ganze Reihe von Pflanzenarten haben gegenüber toxischer Konzentrationen verschiedene Mechanismen der Resistenz. (= Unempfindlichkeit) entwickelt, denen es durch auch möglich ist stärker mit Schwermetall belastete Standorte zu besiedeln.

In verschiedenen Pflanzenarten fanden Mutationen (= dies sind plötzliche Veränderungen in den Erbanlagen (=Genen) statt, die zu veränderten Lebensvorgängen führten und es den Pflanzen ermöglichten erzhaltige Böden zu besiedeln.

Diese Anpassungsformen liegen einmal in biochemischen Transportvorgängen vor, durch die entweder

3

entweder die Schwermetalle nicht in die Pflanzenzelle gelangen oder sogar eingedrungene durch spezifisch wirkende Transporte wieder hinausgeleitet werden.

Es können sogar aufgenommene Schwermetalle in nichttoxische (= ungiftige) Verbindungen umgesetzt und ausgeschieden werden.

Von Bedeutung sind für die Pflanzen die Metallthioneine, sogenannte Streßproteine und somit typische Eiweiße in solchen Pflanzenarten, die die Schwermetalle binden und die Arten zur Resistenz führen.

Bei zu hoher Konzentration der Metalle im Boden versagen natürlich auch diese Anpassungsformen der Pflanzen, die damit überfordert sind. Daher erklärt sich auch die Ausbildung von verschiedenen Pflanzengemeinschaften vom Haldenfuße an bis hinauf zum fast pflanzenfreien Haldengestein.

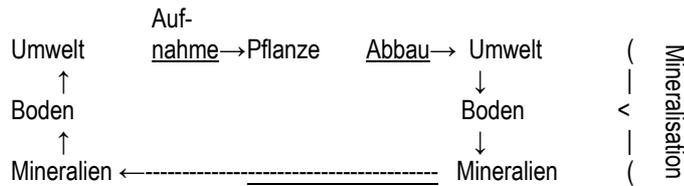
Eine neue Klasse von schwermetallbindenden Peptiden in Pflanzen sind die Phytochelatine, wozu auch das in den vorgesehenen Versuchen aufgeführte Glutamyl – Cystein gehört.

4

Die Phytochelatine binden ebenfalls Schwermetalle, wobei die Effektivität dieser Stoffe beträchtlich ist und die Bindung dabei mehr als 90% betragen kann.

Eine Phytosanierung der mit Schwermetallen kontaminierten Böden ist aber nur über eine ständige Beraumung (= Entfernung) der oberirdischen Pflanzenteile wie Sproßachsen, Laubblätter, Halme, Blüten etc. von der Fläche möglich. Das anfallende Mäh- und Schnittgut fällt, da es schwermetallhaltig ist, unter Sondermüll (Kostenaufwand!) Allein nur über die Pflanze, und wenn sie noch so günstig gentechnisch verändert wäre, ist eine Phytosanierung unmöglich!

In dem Kreislauf



würden die von der Pflanze aufgenommenen Mineralien und Schwermetalle zum Aufbau der Gewebe und Organe verwendet Und somit zum Wachstum führen.

Beim Absterben unterliegen die Pflanzenteile der Verrottung/ Verwesung über den mikrobiellen Abbau der Pflanzenteile, genannt Mineralisation, werden die freigesetzten Mineralien und Schwermetalle dem Boden wieder

5

zugeführt. Auf diese Art und Weise verbleiben die in dem Stoffkreislauf der Pflanzen akkumulierten Schwermetalle beim Abbau in der gleichen Umgebung, also fast an Ort und Stelle.

Es wären sonst die aus dem Mittelalter stammenden Halden bereits vollständig durch Pflanzen besiedelt worden. Erst bei einer mehr oder weniger starken Anhäufung von Feinerde, von der Ausbildung von Humus her erfolgt sofort eine Besiedlung durch Pflanzen.

Für die vorgesehenen Versuche mit gentechnisch veränderten Pflanzen ergeben sich aus diesen Darstellungen keine Notwendigkeiten!

Es sind doch Tatsachen, daß man:

- Beim Laubfall, schon gar nicht zur Herbstzeit, den Flug der Laubblätter kontrollieren kann,

noch weniger während eines Sturmes, wenn die Blätter über mehr als 100m transportiert (verweht) werden. Hierdurch ist eine Weiterverbreitung und eine Kontamination der ^{durch Schwermetalle und Erbanlagen} weiteren Umgebung \surd ohne weiteres leicht möglich!

6

- Da hilft auch nicht das Versprechen einer gerechten Sammlung, Zerkleinerung und Entsorgung, die schon vom Ansatz her mehr als fraglich erscheint! Vor allem noch der personelle und betriebliche Aufwand muß die ständige(!) Betreuung der Flächen gewährleisten.
- Noch weniger Vertrauen darf der Rodung der Wurzelstöcke gegeben werden. Bei einer Rodung werden nie-mals alle Wurzeln und Würzelchen(!!!) erfaßt. Folglich verbleibt ein Teil der gentechnisch veränderten Pflanzen im Boden – auch wenn die Wurzeln in der Folgezeit nicht mehr austreiben werden.

Bedenklich ist auch der Einsatz der Herbizide.

Es ist bekannt, daß in der jüngeren Vergangenheit bereits ein Transport von Schwermetallsalzen über das Wasser (Oberflächenwasser) bis hin in den Süßen See erfolgte. Der bei einer Seesanieung anfallende Schlamm wird sonst in üblicher Weise auf die Äcker gebracht und dient den Landwirten als Bodendünger. Der anfallende Schlamm bei der Sanierung des Süßen Sees aber mußte wegen seines Gehaltes an Schwermetallen in extra bei [Ortsname] angelegten Sammelbecken abgelegt werden, wo er heute noch lagert!

7

Beim Einsatzes eines Herbizids sind auch solche Folgen zu denken, erst recht bei einem mehrmaligen Einsatz. Es ist dabei zu berücksichtigen, daß die Herbizide vom spezifischen Gewicht her viel leichter als Schwermetalle sind und zum anderen in Wasser ein viel leichteres Auflösungsvermögen besitzen. Aus beiden Eigenschaften ergibt sich ein viel rascherer Transport in die Vorfluter und Oberflächenwasser.

Ein weiteres Problem stellt eine für die Versuche ausgewiesene Fläche direkt im Quellgebiet der [Name] dar. An dieser Stelle Bestehen nicht nur Gefahren für das Oberflächenwasser, sondern sind über dieses hinaus auch Beeinträchtigungen für das Grundwasser zu befürchten.

Ein Einsatz von dieser Stelle her muß vollständig unterbleiben und wäre an diesem Standort unverantwortlich!

Und dazu noch die Fragen, die offen sind. Was soll mit dem zweimaligen Einsatz der Herbizide erreicht werden? Wie werden diese Chemikalien im Boden abgebaut? Wie wirken sie auf das Ökosystem?

Den Mikroorganismen des Bodens kommt eine Schlüsselstellung für die Zwischenspeicherung und Rückführung von Stickstoff zu. Es sind die nützlichen Bodenbakte-

rien, die mit beeinträchtigt würden!

8

Aber *Agrobacterium tumefaciens* zählt zu den phytopathogenen Mikroorganismen (= Pflanzenkrankheiten auslösenden Mikroorganismen). In dieser Bakterie ist ein umfangreiches biochemisches Instrumentarium entwickelt, um die Pflanze befallen und als Substrat erschließen zu können. Es sind Pflanzenparasiten. Und *Agrobacterium tumefaciens* verursacht Pflanzenkrebs. Es werden durch diese Bakterie nicht nur die Informationen zu tumorartigem Wachstum übertragen, sondern auch auf die Biosynthese von Substraten, die nur diesem Bakterium zum Wachstum dienen.

Unter diesen Umständen ist auch das Verhältnis der veränderten Gen – Pappel zu den Bodenbakterien nicht außerhalb der Betrachtung zu lassen.

Mittlerweile liegen Berichte über Gentech – Raps aus Kanada vor, der sich als veränderte Form in den Mais- und Getreidefeldern der Landwirte ungehemmt ausbreitet, weil er resistent gegenüber Herbiziden ist.

Inzwischen gibt es in Kanada sogar Raps, der gegenüber drei verschiedenen Herbiziden resistent und kaum mehr ausrottbar ist.

Auch, und auch das sollte man beachten, gibt es bei uns unter unseren Ackerwildpflanzen (= Ackerunkräuter) bereits Formen, die eine Resistenz gegenüber Herbiziden

9

aufweisen und auf den Feldern inmitten der Kulturpflanzen ungehindert wachsen.

Die Herbizide stellen somit kein Allheilmittel dar und sind in ihrer Wirkung, besonders in ihrer Spätwirkung, nicht zu unterschätzen.

Unter diesen Gesichtspunkten ist auch das gentechnische Risiko zu betrachten. Das gentechnische Risiko wird bereits unterschiedlich eingeschätzt. In den Unterlagen (S. 5) wird es so aufgeführt: „Ein Risiko für Mensch und Umwelt ist während der Freilandversuche nicht zu erwarten ...“ Aber was folgt nach der Zeit der Versuche? Wer ist dann zuständig und Ansprechpartner für eventuell sich einstellende Fehlentwicklungen? Gibt es dann weitere Beeinträchtigungen, mit der die Region dann fertig werden muß (dann sind die Berliner und #Ort B#er Institute weit fort)? Denn in den vorliegenden Unterlagen wird (auf S. 3) angedeutet: „Die erzielten Ergebnisse sollten zu einer Abschätzung des Risikos!

~~~~~  
des Einsatzes transgener Pappeln zur Phytosanierung von Böden beitragen ...“.

Das Ergebnis aller dieser Betrachtungen und Darlegungen: die Versuche stellen für die so stark beeinträchtigte und mit den Schwermetallsalzen so stark gebeutelte Region des [Region] eine weitere

10

Belastung dar. Sie sind wenig Vertrauen erwecken und damit unzumutbar. Sie müssen abgewiesen werden!

Auf den für die Versuche ausgewiesenen Flurstücken wird aus ökologischen Gründen vorgeschlagen, eine Begrünung aus einheimischen Waldholzarten vorzunehmen. Neben den Waldbäumen sollten auch Sträucher des Waldes und des Waldrandes gepflanzt werden. Ein Krautschicht, wie etwa anfangs eine Grasdecke, wird sich im Verlaufe von 3 Jahren von alleine einstellen (wie es auf den schon mehreren Jahren brachliegenden Äckern abläuft. Dabei verläuft diese Besiedelung über mehrere Sukzessionen (Entwicklungsstadien), bis am Ende der Entwicklung eine relativ stabile Pflanzenformation sich ausgebildet hat.

## Dokument 10: Einwendung 6<sup>33</sup>

[örtliche Verwaltungsgemeinschaft]  
[Straße, Hausnummer]  
[Postleitzahl, Stadt A]

[Ortsname] 25.03.02

Als Landwirte<sup>34</sup> möchten wir ebenfalls Einspruch erheben gegen den geplanten Versuch, gentechnisch veränderte Pappeln auf den vorgesehenen Flächen in #Ort A# anzupflanzen.

Unser Einspruch ist bereits telefonisch erfolgt und zwar nach Anfrage verantwortlicher Vertreter der Universität #Ort B#, ob wir Zustimmung geben werden, auf den von uns von der [Eigentümer der Flächen] gepachteten Flächen, gentechnisch veränderte Pappeln anpflanzen zu können.

Mit diesem Schreiben möchten wir den Einspruch noch einmal bekräftigen.

---

<sup>33</sup> Transkript des handschriftlichen Textes.

<sup>34</sup> Wahrscheinlich Herr #7# und Herr #8#.

## Dokument 11: Einwendung 7

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]<sup>35</sup>

**Betreff:** Einspruch gegen die Freisetzung gentechnisch veränderter Pappeln

Sehr geehrte Damen und Herren,

Nach Einsicht in die Versuchsunterlagen zum Projekt - Freisetzung gentechnisch veränderter Pappeln - sprechen wir uns hinsichtlich der möglichen Spätfolgen entschieden gegen dieses Projekt aus.

Konkret sehen wir folgende Gefahren:

- Es besteht eine nicht auszuschließende Gefahr der genetischen Verfremdung der bei uns wildwachsenden Pappeln.
- Die Auswirkungen des veränderten Erbmateri als Mikroorganismen im Boden sind unklar.
- Fraglich ist auch, ob das veränderte Gen stabil bleibt und ob die Pappeln wirklich entschieden mehr Schwermetall als normale Wildpappeln aufnehmen können.
- Wenn dieser letzte Punkt aber doch zutrifft, werden solche Pappel künftig zwangsläufig am Ende ihres Lebens zu Sondermüll. Dies kann keine akzeptable Lösung sein.

Die Versuchsplaner gehen davon aus, das zur Gefahrenminimierung alle Blätter sofort nach dem Laubfall aufgesammelt und entsorgt werden. Aber selbst wenn sich eine Person ausschließlich mit dem auf sammeln von Laub beschäftigt, zweifeln wir entschieden an der Durchführbarkeit dieser Absicht.

Wir haben vor, die Bürger unseres Landkreises zu einer Unterschriftenaktion gegen diesen Versuch aufzurufen und werden Ihnen das Ergebnis dieser Unterschriftensammlung bis zum 05. April vorlegen.

Wir bitten Sie, sich diesen Argumenten nicht zu verschließen und sich als zuständige Verwaltungsgemeinschaft gegenüber dem Robert-Koch-Institut ebenfalls gegen diesen Freilandversuch zu positionieren.

[Abschlußformel bei der Anonymisierung durch RKI getilgt]

---

<sup>35</sup> Einwender identifizierbar als Organisation 1.

# Dokument 12: Einwendung 8

[Ortsname], den 4. April 2002

## Einwendungen

zum Vorhaben" Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen"  
am Standort #Ort A#, Flur 6, [Bundesland]  
nach dem Gentechnikgesetz vom 25. Januar 2002  
(diese Einwendungen bestehen aus vier Seiten)

### **Allgemeine Risiken:**

Prinzipiell gilt für sämtliche gentechnische Veränderungen, daß ungewollte Nebeneffekte bzw. -wirkungen (sog. Pleiotrophie- und Positionseffekte) auftreten können. Da die Biozönosen, in denen Gehölze vorkommen, sehr komplexe Ökosysteme darstellen, können sowohl die transgenen Veränderungen an sich, als auch ungewollte Nebeneffekte sehr vielfältige Auswirkungen haben. Gehölze sind zum Teil in sehr komplexe Nahrungsnetze integriert. So gibt es sehr viele Insekten, die in oder an Bäumen leben und fressen (z.B. Borkenkäfer, Gallwespen, Blattläuse, u.v.a.), die wiederum von anderen Tieren gefressen werden. Darüber hinaus gibt es vielfältige Wechselwirkungen unter der Bodenoberfläche, die längst noch nicht alle geklärt sind. Bäume zeichnen sich durch eine hohe Plastizität hinsichtlich ihrer Wechselwirkung mit den jeweiligen Umweltbedingungen aus, d.h. unter Umständen kommt eine Baumart in sehr unterschiedlichen Phänotypen vor. **Streng genommen lassen sich damit beobachtbare Effekte von transgenen Veränderungen nur auf den untersuchten Standort beziehen!**

Als eines der größten Risiken gilt also die (ungewollte) Verbreitung der neuen Eigenschaften (diese Eigenschaften stammen im vorliegenden Fall aus dem Darmbakterium *Escherichia coli*) in die natürliche Wildflora. Entscheidende Frage: Könnte ein Auskreuzen unerwünschte negative ökologische Folgen haben?

1. Die Wahrscheinlichkeit einer Übertragung der neuen Eigenschaften auf natürliche Pappeln ist zunächst einmal gemindert (aber nicht völlig ausgeschlossen), dadurch, daß die Pflanzen nur über drei Vegetationsperioden im Freiland verbleiben sollen, in der Regel aber erst im Alter von 7 bis 15 Jahren zu blühen beginnen. Gilt das auch für die verwendeten Kreuzungen in #Ort A#?
2. Ist es richtig, daß nur weibliche, nicht auch männliche Pappeln ausgesetzt werden sollen? Aus der Kurzfassung des Antrages geht dies nicht hervor. Falls garantiert wird, daß nur weibliche Pflanzen ausgesetzt werden, unterbliebe zumindest die Gefahr einer Verbreitung einer Auskreuzung über Pollenflug. Wie wird aber mit 100% iger Sicherheit ausgeschaltet, daß die weiblichen Pflanzen nicht bereits im zweiten Standjahr blühen und Samen bilden?
3. Der mögliche „horizontale Gentransfer“ auf die Mykorrhiza des Bodens soll im Verlauf des beantragten Experiments untersucht werden. Welche Ergebnisse hatten bisherige dem selben Ziel dienende Untersuchungen (z.B. in Großhansdorf)?
4. Das in die Pappeln übertragene Genkonstrukt enthält nach wie vor Antibiotika Resistenzgene, die über den Freisetzungsversuch zusätzlich und unnötig verbreitet werden. Es wird seit langem gefordert - zuletzt auch im „Umweltgutachten“ des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen (Verlag Metzler - Poschel, Stuttgart 1998) – auf Markergene dieser Art bei Freisetzungsexperimenten zu verzichten. Die Gentechnik gefährdet damit fraglos die Wirkung von Antibiotika - Therapien.
5. Nach wie vor sind Gene als Markergene mit in die Pappeln eingekreuzt, die gegen Antibiotika resistent machen. Das Nutzen dieser Markergene kann aber als wissenschaftlich

-2-

überholt gelten. **Ein Festhalten am Einsatz der Markergene zeugt von mangelnden Problembewußtsein der Genehmigungsbehörde!**

6. Die Pflanzen werden nach Versuchsende verbrannt, die Versuchsfelder sollen ein Jahr lang kontrolliert und mit Herbiziden – zur Verhinderung von Aufwuchs (Wurzelbrut) – behandelt werden. Unserer Meinung nach sollte die Kontrolle auf einen längeren Zeitraum ausgedehnt werden (3 Jahre), zumal dann, wenn im ersten Jahr nach Rodung noch Pflanzen gefunden werden. Der Einsatz von (sicher sehr wirksamen? welchen?) Herbiziden ist natürlich als ökologisch schädlich anzusehen.
7. Die Stabilität des Transgens, die in diesem Freisetzungsvorhaben in #Ort A# näher untersucht werden soll, ist für die Wissenschaftler von besonderer Bedeutung. Von daher sehen wir die Gefahr, daß der Versuch weit über drei Jahre hinaus verlängert wird.
8. Wir fordern nachweislich den ausdrücklichen Ausschluß weiterer Anträge bzw. die Verlängerung des vorliegenden Antrags.
9. Transgene Veränderungen können unerwünschte zusätzliche Nebeneffekte bzw. –wirkungen hervorrufen. Wie wird dies 100 %-ig ausgeschlossen?
10. Ein spezieller Noteinsatzplan ist vom Antragsteller nicht vorgesehen, der aber aus unserer Sicht unabdingbar ist, weil niemand vor unvorhersehbaren Ereignissen sicher sein kann. z.B. Vandalismus, Naturereignisse wie Sturm, Feuer oder Erdbeben. **Die Freisetzungsfelder neben dem Katharinenholz befindet sich mitten in einem erdbebengefährdeten Gebiet!**

-3-

11. Eine Notfalltelefonnummer muß vor und während des Experiments öffentlich bekanntgegeben werden, ebenso der Name des Ansprechpartners (Projektleiter).
12. Die Windverfrachtung des Pappellaubes von den Versuchsfeldern in die angrenzende Flur und die Wohnbebauung an der Brache kann durch den vorgesehenen grobmaschigen Wildzaun nicht aufgehalten werden. Wie gedenkt der Antragsteller die Windverfrachtung des genetisch veränderten Laubes 100 %-ig auszuschließen?
13. Das abfallende Laub in den ersten beiden Versuchsjahren darf nicht auf den Versuchsfeldern gelagert werden, denn die natürliche Verrottung zieht Kleinlebewesen, Mikroorganismen u.ä. an. Wie und wo gedenkt der Antragsteller das abgefallene genetisch veränderte und kontaminierte Laub also sicher zu lagern?
14. Wie gedenkt der Antragsteller Wildverbiß z.B. durch Rehe, Zerstörung durch Wildschweine 100%-ig auszuschließen?
15. Wie alt sind die Setzlinge und welche Größe haben sie?
16. Der Antragsteller macht keine Angaben darüber, in welcher geeigneten Verbrennungsanlage das (Schwermetall-) kontaminierte Holz und Laub nach Versuchsende dann verbrannt werden soll. Liegt der dafür erforderliche EVN (Entsorgungs- und Verwertungsnachweis) vor?
17. Durch die nötige aufwendige Entsorgung ist die evtl. höhere Effektivität der Gen- Pappeln mehr als wettgemacht.
18. Aus den Antragsunterlagen geht nicht hervor, ob und in welcher Höhe eine Umwelthaftungsversicherung für den Zeitraum dieses Versuchsprojektes abgeschlossen wird?
19. Eine Vorortbesichtigung der Versuchsfelder am Katharinenholz (Flurstücke 5/20-5/23) ergab, daß sich auf der Versuchsfelder bereits gut angewachsene Gehölze befinden. Der Antragsteller geht aber in keiner Weise darauf ein, das auf den Aufforstungsfeldern erst Gehölze gerodet werden sollen, um dann genetisch veränderte Pappeln neu setzen zu können. **-Verfahrensfehler!**

20. Die Grundstückseigentümerin von Flurstück 5/21 hat einen langjährigen Pachtvertrag zum Zweck von Aufforstungen auf ihrem Grundstück abgeschlossen. Sie wurde nicht gefragt, ob ihr Grundstück zur gentechnischen Versuchsfläche genutzt werden darf. Dies regelt der vorliegende Pachtvertrag nicht! Wir sehen hier nicht nur einen groben Verstoß der Nutzungsart, sondern auch einen groben Verfahrensfehler. Ganz zu schweigen davon, dass die Landeigentümer allesamt übergangen wurden. **Verfahrensfehler!**

-4-

**Der [Maske RKI]<sup>36</sup> beantragt, dem Projekt aus den in der Stellungnahme ausgeführten Gründen, die Zustimmung zu versagen!**

Von der Entscheidung des Robert-Koch-Instituts bitten wir uns zu unterrichten.

---

<sup>36</sup> Identifizierbar als Organisation 2.

## Dokument 13: Einwendung 9

VWG [örtliche Verwaltungsgemeinschaft]  
[Straße, Hausnummer]

[Postleitzahl, Stadt A]

Ihre Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen

Datum

**Einwendungen** zum Vorhaben "Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen" am Standort #Ort A#, Flur 6, [Bundesland] nach dem Gentechnikgesetz vom 25. Januar 2002

### **Zum beschriebenen Vorhaben**

Auf den bezeichneten Flächen soll die Möglichkeit untersucht werden, gentechnisch veränderte Hybridpappeln für die Sanierung von schwermetallbelasteten Böden zu nutzen. Zu diesem Zwecke sollen Eigenschaften aus dem Darmbakterium *Eschericia coli* übertragen werden, wobei als Selektionsmarker ein ebenfalls aus *E. coli* stammendes Gen (nptII) Verwendung findet. das Antibiotika - Resistenzen vermittelt.

### **Zum Risiko der natürlichen Auskreuzung über Pollenflug**

Die Beschreibung des Vorhabens stellt dar, dass eine Verbreitung der transgenen Pappeln auf dem Wege der Auskreuzung durch den Verbleib über lediglich drei Vegetationsperioden, die alleinige Aussetzung von weiblichen Pappeln und die Feststellung "Die Bäume sollen nicht blühen" ausgeschlossen wird. Doch ist eine Übertragung der künstlichen Eigenschaften auf natürliche Pappeln damit tatsächlich zu 100% ausgeschlossen oder handelt es sich hier vielmehr um eine Wahrscheinlichkeitsaussage (nach „menschlichem Ermessen")?

### **Zum Risiko des horizontalen Gentransfers und unerwünschter Nebeneffekte**

Mit den beschriebenen „Sicherungen" ist darüber hinaus noch nicht gesagt, dass es zu einem horizontalen Gentransfer kommen kann bzw. zu ungewollten Nebeneffekten. Gehölze bilden sehr komplexe ökologische Systeme, die in Wechselwirkung zu Insekten, Mikroorganismen, Würmern, Vögeln und Säugetieren stehen. Da eine Fülle dieser Prozesse über und unter dem Boden noch nicht einmal verstanden sind, ist es äußerst vermessen zu meinen, man beherrsche sie. Kann der horizontale Transfer 100% ausgeschlossen werden?

### **Zum Risiko Folgeaufwuchs und Verfrachtung von Pflanzenmaterial durch Wind etc.**

Nach unserer Meinung kann eine Windverfrachtung des Pappellaubes in die angrenzenden Gebiete durch einen einfachen Windzaun nicht verhindert werden. Weiterhin ist es eher fraglich, ob ein Folgeaufwuchs nach der Rodung durch eine einjährige Kontrolle und Behandlung der besagten Flächen mit Herbiziden tatsächlich vermieden werden kann. Die geschilderten Sicherungssysteme scheinen uns eher "dünn" und im Falle der Herbizide ökologisch problematisch.

### **Zum Risiko Markergene mit Antibiotika - Resistenzen**

Seit langem, z.B. im Umweltgutachten des Rates der Sachverständigen für Umweltfragen. wird gefordert, auf Markergene dieser Art bei Freisetzungsexperimenten zu verzichten. Die negativen Auswirkungen auf die Wirkung von Antibiotika - Therapien können nicht ausgeschlossen werden.

Wir beantragen, dem Projekt aus den genannten Gründen die Zustimmung zu versagen!

## Dokument 14: Einwendung 10

VWG [Name Verwaltungsgemeinschaft]  
[Straße] [Hausnummer]

[PLZ] #Ort A#

### Einwendungen

zum Freisetzungversuch gentechnisch veränderter Organismen am  
Standort #Ort A#, [Bundesland]

Unsere Einwendungen gegen den Freisetzungversuch von gentechnisch veränderten  
Hybridpappeln in #Ort A# in der Vegetationsperiode von 2002 und darüber hinaus, beziehen  
sich auf folgende Punkte:

- Wie wird der horizontale Gentransfer mit Mikroorganismen im Boden 100%ig sicher ausgeschlossen? Zwei Proben im Jahr sind entschieden zu wenig, um ein anbahnendes Problem frühzeitig zuverlässig erkennen zu können.
- Wie wird die Wurzelbrut kontrolliert?
- Wie wird sichergestellt, dass keine Blätter der GEN-Pappeln die Versuchsflächen durch Windverfrachtung verlassen werden, bzw. wie werden diese lückenlos aufgesammelt?
- Es besteht kein Havarieplan, d.h. ein Abbruch des Versuches bei unvorhergesehenen Naturkatastrophen wie z.B. Feuer und Erdfall. Die daraus resultierenden Sofortmaßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Natur sind unerlässlich.

Wir sind gegen jede Freisetzung von gentechnisch veränderten Organismen, denn kein Wissenschaftler kann Risiken für die Gesundheit von Menschen und natürliche Organismen ausschließen. Von daher sehen wir auch das Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit, wie im Grundgesetz verankert, verletzt!

**Name**      **Vorname**      **Wohnanschrift**      **Unterschrift**

# Dokument 15: Einwendung 11

Verwaltungsgemeinschaft  
[örtliche Verwaltungsgemeinschaft]  
[Straße]

[Postleitzahl, Stadt A]

## Einwendungen

zur Freisetzung von genetisch veränderten Hybridpappeln in #Ort A#, Flur 6

Durch die geplanten Freisetzungsversuche von gentechnisch veränderten Hybridpappeln in #Ort A#, befürchten wir gesundheitliche und ökologische Risiken für Mensch, Flora und Fauna. Da nicht ausgeschlossen werden kann, daß sich manipulierte Gene unkontrolliert in der Umwelt verbreiten und auf andere Organismen übertragen werden. Wir sehen u.a. unser Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit nicht gewährleistet und sprechen uns gegen das Projekt aus.

1. Ein horizontaler Gentransfer von transgenen Pappeln auf Kleinstlebewesen, Bakterien und Pilze ist nicht ausgeschlossen, weder kontrollierbar, noch beherrschbar !
2. Wodurch wird sichergestellt, daß der geplante Freisetzungsversuch nicht ausgeweitet und/oder verlängert wird?
3. Das abfallende Laub der Genpappeln in den ersten beiden Jahren darf nicht auf den Versuchsarealen gelagert werden, denn die natürliche Verrottung des Laubes zieht Kleinstlebewesen u.a. an.
4. Wie wird eine Windverfrachtung des abfallenden Laubes sichergestellt? Die Errichtung eines engmaschigen Zaunes ist nur bedingt wirksam !

| Name | Vorname | Anschrift | Unterschrift |
|------|---------|-----------|--------------|
|------|---------|-----------|--------------|

## Dokument 16: Einwendung 12

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]

**Beteiligung der nach § 57 BNatSchG anerkannten Vereine an Verwaltungsverfahren  
hier: Antrag der Universität #Ort B# zur „Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen am Standort  
#Ort A#, [Bundesland] nach Gentechnikgesetz vom 25. Januar 2002**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vor dem allgemeinen Hintergrund, dass die potentiellen Gefahren die durch die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen ausgehen (für Mensch und Umwelt) immer noch nicht hinreichend wissenschaftlich erfasst werden können, damit einhergehende Risiken demzufolge nicht annähernd abgeschätzt werden können und schon aus diesem allgemeinen Grunde das o.g. Vorhaben abgelehnt werden sollte, machen wir zum vorliegenden Antrag insbesondere auf folgende ungeklärte Detailfragen aufmerksam

- Wie gedenkt der Vorhabensträger den horizontalen Gentransfer mit Mikroorganismen im unzweifelhaft und 100%ig sicher zu stellen ?  
Eine entsprechende Überwachung ist mit der vorgeschlagenen zweimaligen Beprobung (im Jahr) wird auch einer juristischen Prüfung bezüglich der frühzeitigen Gefahrenabwehr mit Sicherheit nicht standhalten.
- Wie gedenkt der Vorhabensträger die sog. „Wurzelbrut“ zu kontrollieren ?
- Wie gedenkt der Vorhabensträger sicher zu stellen, dass keine Blätter der gentechnisch veränderten Hybridpappeln die Versuchsfläche (z.B. durch Windverfrachtung) verlassen, bzw. wie wie gedenkt der Vorhabensträger die anfallende Laubfracht lückenlos und noch vor der Zersetzung durch Bodenorganismen zu sammeln und sicher zu entsorgen ?
- Wie gedenkt der Vorhabensträger im Falle eines notwendig werdenden Abbruches des Versuchs, z.B. aufgrund unvorgesehener Naturkatastrophen (Feuer, Sturm, etc.) oder Erdfall, etc., die notwendigen Sofortmaßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Natur zu vernalassen und zu organisieren ?
- Wann gedenkt der Vorhabensträger einen sog. Havarie- oder Notfallplan zu erarbeiten und in welcher Form soll dessen Veröffentlichung erfolgen ?

Grundsätzlich machen wir bereits heute darauf aufmerksam, dass wir im vorliegenden Vorhaben auch eine Verletzung des grundgesetzlich verankerten Grundrechtes auf körperliche Unversehrtheit erkennen und auch diesen Sachverhalt juristisch prüfen lassen werden.

## Dokument 17: Einwendung 13

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]<sup>37</sup>

An die

Verwaltungsgemeinschaft

[Name der örtlichen Verwaltungsgemeinschaft]

[Straßenname]

[Postleitzahl, Ort]

[Ortsname], den 03.04.2002

Einwendungen gegen die Freisetzung von genmanipulierten Hybridpappeln

Gegen den beantragten Freisetzungversuch für genmanipulierte Hybride der einheimischen Aspe (*Populus tremula x Populus alba*) auf den Flurstücken 5/21 in der Flur 6 sowie 5/58 und 5/60 in der Flur 6 in der Gemarkung #Ort A# erhebe ich hiermit Einwendungen.

Ich möchte diese wie folgt begründen:

Ein horizontaler Gentransfer von transgenen Pappeln auf andere Organismen ist nicht ausgeschlossen und im Fall des Eintretens nicht kontrollierbar und in seinen Folgen nicht abzusehen. Auch von den Antragstellern wird dieses Ereignis nicht gänzlich ausgeschlossen, wird in der Kurzbeschreibung des Freisetzungversuchs doch formuliert „ein Risiko für Mensch und Umwelt ist während des Freisetzungversuchs nicht zu erwarten (...)“, was so viel heißt wie, nicht gänzlich auszuschließen.

Ein Freisetzungszeitraum von drei Jahren erscheint bei den Standortsbedingungen auf Halden zu kurz um eine Baumart am Standort zu etablieren. Stressoren wie Wassermangel, Kambiumüberhitzungen etc. können an derartigen Extremstandorten den Anwuchserfolg, wenn nicht in Frage stellen, so doch zeitlich stark verzögern. Es erscheint nicht plausibel, daß, nach drei Jahren bereits nennenswerte Schlußfolgerungen aus dem Anbauversuch gezogen werden könnten. Daher könnte dieser kurze Versuchszeitraum nur ein Vorwand für das anstehende Genehmigungsverfahren sein und es besteht die Gefahr, daß danach eine Verlängerung beantragt wird.

Sollte es zu einer Verlängerung des Anbauversuchs kommen ist die Gefahr das die Bäume in ein mannbares Alter hineinwachsen sehr wahrscheinlich. Gerade unter widrigen Wuchsbedingungen und Stress neigen viele Baumarten zum Frühen fruktifizieren. Die Aspe oder Zitterpappel (*Populus tremula*) spielt als Pionierbaumart auf sekundär entstandenen Rohböden, wie sie im Raum #Ort A# häufig vorhanden sind, eine große Rolle, so daß die Übertragungswege zu den verwandten Wildformen nur sehr kurz sind. Die verwendeten Stecklinge erhöhen weiterhin das Risiko einer vorzeitigen generativen Vermehrung.

Die Versuchflächen sollen derzeit bereits mit natürlichen, aus Sukzession entstandenen Vegetationsdecken versehen sein. Ein direkter aerosolischer Stofffluß und damit eine horizontale Verlagerung von Schwermetallen ist somit derzeit ausgeschlossen. Verlagerungen durch Versickerungen in andere Bodenschichten oder gar ins Grundwasser werden durch den Pappelanbau nicht unterbunden. Die Pappel kann nämlich niemals den gesamten kontaminierten Haldenkörper durchwurzeln( bei Aspe maximal 1,5 m (siehe u.a. MAYER (1977) Waldbau auf soziologisch-ökologischer Grundlage, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart). Eine vertikale Mobilisierung von Schwermetallen läßt sich daher, wenn über-

---

<sup>37</sup> Einwender identifizierbar als Herr #21#.

haupt, nur durch eine Erhöhung des pH-Wertes, etwa durch Kalkungsmaßnahmen, unterbinden. Auch werden nur die derzeit gelösten Schwermetall-Ionen

2

von den Pflanzen aufgenommen. Die „nachschaufende Kraft“ des Gesteins/ der Schlacken, d.h. das Freisetzungspotential durch abiotische Faktoren wie chemische und physikalische Verwitterung wird nach menschlichem Ermessen noch „ewig“ anhalten. Somit sind derartige Versuche für die Praxis ohnehin nicht tauglich. Von daher erscheint der Versuchsaufbau rein wissenschaftlicher Art zu sein. Praktische Bedeutung für die Sanierung kontaminierter Böden im [Region] kommt ihm nicht zu.

Weiterhin ist nicht ausgeschlossen, daß, derartige Pflanzen von unauthorisierter Seite entnommen werden könnten, da vermutlich eine Bewachung des Geländes nicht in Erwägung gezogen wird.

Auch erscheint das „Laubsammeln“ höchst unzureichend geregelt, zumal Pappeln in trockenen Jahren zu vorzeitigem Laubabwurf neigen.

Beim Roden der Wurzeln der genmanipulierten Hybridpappeln werden die kontaminierten Standorte wieder gänzlich offen gelegt, d.h die durch Sukzession entstandene Vegetationsdecke wird entfernt und somit eine erneute Verdriftung von Schadstoffen erst wieder ermöglicht.

Abschließend stellt sich die Frage was mit den kontaminierten Aschen geschieht, nachdem das Material durch einen „ (...) nach DIN EN ISO 900 ff zertifizierten Entsorgungsbetrieb transportiert und in einer thermischen Verwertungsanlage mit Rauchgasreinigung verbrannt“ wurde. Bestenfalls wird es der Biosphäre entzogen und in einer unterirdischen Deponie, wie etwa in Sondershausen in einem Kalisalzager, mit all seinen zusätzlichen Restrisiken deponiert. Insgesamt erscheint fraglich, was mit der ganzen Prozedur für den Umweltschutz für Vorteile entstehen sollen.

Da die genannten Risiken und Unklarheiten bei weitem größer sind als das rein wissenschaftlicher, Interesse des Antragsstellers kann der Freisetzungsantrag von den Genehmigungsbehörden nur abgelehnt werden.

Mit freundlichen Grüßen

## Dokument 18: Einwendung 14

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]

Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen  
Bekanntmachung eines entsprechenden Vorhabens mit Hybridpappeln am Standort  
#Ort A#[Bundesland] (Bundesanzeiger Nr. [Nummer] vom [Datum], S. [Zahl])

Sehr geehrte Damen und Herren,

gegen das beabsichtigte Freisetzungsvorhaben am oben genannten Standort erheben wir aus folgenden Gründen Einwendungen:

Bei dem Vorhaben des "Instituts für [erster Ausdruck der Institutsbezeichnung] ..." der Universität #Ort B# handelt es sich zum wiederholten Male (Freisetzungsvorhaben solcher Art generell) um Organismen, denen Gene eingefügt wurden, die eine Antibiotikaresistenz verleihen.

Der sowieso zunehmenden Verbreitung gegenüber verschiedenen Antibiotika resistenter Erreger sollte nach unserer Auffassung nicht noch durch weitere Versuche ein möglicher Vor-schub geleistet werden. Zwar ist nach den Angaben im Bundesanzeiger geplant, dass das „Laub der Bäume gesammelt“ werden soll. Es durfte jedoch kaum auszuschließen sein, dass Blätter durch Wind bis hin zu möglichem Sturm von den Versuchsflächen in die weitere Umwelt gelangen (können); es sei denn, die Anpflanzungen werden möglicherweise in Netze gehüllt.

Im Zusammenhang mit von uns bereits früher vorgebrachten Einwendungen - z.B. vom [Datum] (Standort [Ort] - Bundesanzeiger Nr. [Zahl] vom [Datum]) und [Datum] ([Ort]-

-2-

Bundesanzeiger Nrn. [Zahl] und [Zahl])-hatten wir schon auf eine Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses lt. Amtsblatt EG Nr. C 407 von 1998 verwiesen, worin die Ansicht vertreten wurde, „...dass bei einer beabsichtigten Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen in die Umwelt auf jegliche Art von Marker-Genen mit Antibiotikaresistenz-Eigenschaften verzichtet werden sollte“.

Diese Einwendungen sind über zwei Jahre her. Daher interessiert uns die Begründung der Notwendigkeit, derartige Marker-Gene auch heute immer noch einzusetzen, insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt der „besten verfügbaren Technologie“ (vgl. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses) unter Berücksichtigung möglicher Langzeitwirkungen.

Mit freundlichen Grüßen

## Dokument 19: Einwendung 15

[Briefkopf bei Anonymisierung durch RKI getilgt]

Berlin, 20.03.2002

Betrifft Genehmigungsverfahren nach dem Gentechnikgesetz

Antrag des Universität #Ort B# zur Freisetzung von gentechnisch veränderten Pappel in #Ort A# in den Jahren 2002 bis 2004 (Nr. [Zahl]).

**Gegen die geplante, oben genannte Freisetzung von transgenen Pappel in #Ort A# erhebe ich Einspruch.**

**Begründung:**

Durch die Freisetzung von genmanipulierten Pappel sehe ich mein Recht auf Leben, meine körperliche Unversehrtheit, meine wirtschaftliche Existenz und mein Eigentum bedroht (Art. 1, 2, 12, 14 GG).

Versuche mit gtv. Pappel erzeugen neue Risiken, ein gesamtgesellschaftlicher Fortschritt ist nicht erkennbar.

Mit freundlichen Grüßen

# Dokument 20: Bekanntmachung des Genehmigungsbescheids

## **Bekanntmachung eines Genehmigungsbescheides zur Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen am Standort #Ort A# nach dem Gentechnikgesetz vom 6. Mai 2002**

Auf Grund des § 18 Abs. 3 des Gentechnikgesetzes (GenTG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2066) und § 12 Gentechnik-Verfahrensverordnung (GenTVfV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1996 (BGBl. I S. 1657), zuletzt geändert durch die zweite Verordnung zur Änderung der GenTVfV vom 10. Dezember 1997 (BGBl. 1997 I, S. 2884), wird bekanntgemacht:

Auf den Antrag auf Genehmigung zur Freisetzung (Freilandversuch) von gentechnisch veränderten Graupappeln der Universität #Ort B#, vom 02.10.2001, hat das Robert Koch-Institut, Nordufer 20, 13353 Berlin, gemäß § 16 GenTG wie folgt entschieden:

### **I. Genehmigung**

Der Universität #Ort B#, [Straße], [PLZ] #Ort B#, wird unbeschadet der Rechte Dritter aufgrund § 16 GenTG die Genehmigung zur Freisetzung der im folgenden beschriebenen gentechnischen veränderten Graupappeln in den Jahren 2002 bis 2004 in [PLZ] #Ort A#, Landkreis [Region], [Bundesland], erteilt.

Der Bescheid ist mit Nebenbestimmungen versehen. Es wird die sofortige Vollziehung des Bescheids angeordnet.

#### **I.1. Gegenstand der Genehmigung**

##### **I.1.1. Organismen**

###### **I.1.1.1. Gentechnisch veränderte Graupappeln**

Familie: Salicaceae

Spezies: *Populus x canescens* (Aiton) Sm. = *Populus tremula* L.

X *P. alba* L. (Graupappel)

freizusetzende Pflanzen: insgesamt 144 gentechnisch veränderte Graupappeln der im Antrag beschriebenen Pflanzen, die auf die Ausgangstransformante ggs11 zurückgehen.

Art der gentechnischen Veränderung:

In vitro neukombinierte Nukleinsäure wurde mit Hilfe von *Agrobacterium tumefaciens* als Überträger in Pflanzenmaterial der Graupappeln eingeführt. Die eingeführte Nukleinsäure enthält das Gen für eine Glutamylcystein-Synthetase (*gshI*) aus *Escherichia coli* unter der Kontrolle des verstärkten 35S-Promotors aus dem Cauliflower Mosaic Virus sowie als Selektionsmarker das *nptII*-Gen, ebenfalls aus *E. coli*, verwendet, das eine Neomycin und Kanamycin-Resistenz vermittelt. Die transgenen Pflanzen sollen eine gegenüber dem Wildtyp erhöhte Fähigkeit zur Aufnahme von Schadstoffen wie z. B. Schwermetallen haben.

##### **I.1.2. Lage der Versuchsfläche**

Die Versuchsflächen liegen auf den Flurstücken 5/21, Flur 6, 5/58, Flur 6 und 5/60, Flur 6, Gemarkung #Ort A#, [PLZ] #Ort A#, Landkreis [Region],[Bundesland].

##### **I.1.3. Vorgehensweise**

Für die Versuchsdurchführung sind die im Antrag und in den nachgeforderten Unterlagen gemachten Angaben verbindlich, soweit nicht in den Nebenbestimmungen des Genehmigungsbescheids anders bestimmt. Abweichungen sind nur zulässig, soweit sie nicht sicherheitsrelevant sind. Sie

sind der Überwachungsbehörde und dem Robert-Koch-Institut eine Woche vor der Durchführung anzuzeigen.

## **II. Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsbericht Berlin, Kirchstr. 7, 10557 Berlin, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden. Die Klage muß dem Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten, die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

## **III. Hinweise**

Der Genehmigungsbescheid und seine Begründung liegen in der Zeit vom 13. Mai 2002 bis einschließlich 24. Mai 2002 aus und können während der angegebenen Zeiten eingesehen werden im

1) Robert Koch-Institut, Zentrum Gentechnologie, Zimmer 208,  
Wollankstr. 15-17, 13187 Berlin  
Montag bis Donnerstag 7.30 - 16.00 Uhr  
Freitag 7.30 - 14.00 Uhr

2) Verwaltungsgemeinschaft [Name]  
Zimmer 304, [Straße] [Hausnummer], [PLZ] #Ort A#  
Montag 9.00 - 12.00 Uhr  
Dienstag 9.00 - 12.00 Uhr und 14.00 Uhr - 17.30 Uhr  
Mittwoch geschlossen  
Donnerstag 8.30 - 12.30 Uhr und 14.00 - 15.30 Uhr  
Freitag 9.00 - 12.00 Uhr

Der Bescheid gilt mit dem Ende der Auslegungsfrist gemäß § 18 Abs. 3 GenTG und § 12 GenTVfV in Verbindung mit § 10 Abs. 8 Satz 5 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes auch gegenüber Dritten, die keine Einwendungen erhoben haben, als zugestellt.

Der Bescheid und seine Begründung können bis zum Ablauf der Klagefrist von den Personen, die Einwendungen erhoben haben, schriftlich angefordert werden beim Robert Koch-Institut, Fachbereich Genetik / Gentechnik, Wollankstr. 15-17, 13187 Berlin.

Berlin, den 6. Mai 2002

**Robert Koch-Institut  
Im Auftrag  
Dr. [Buchstabe]. #23#**

# Dokument 21: Genehmigungsbescheid

ROBERT KOCH INSTITUT



**Zentrum Gentechnologie**

Robert Koch-Institut | Postfach 65 02 80 | 13302 Berlin

**mit Postzustellungsurkunde**  
[Name]-Universität #Ort B#  
[Straße]

**[PLZ] #Ort B#**

06. Mai 2002

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

6786-01-0133

Tel. 01888.754-

0

Fax 01888. 754-

3060

Besucheranschrift  
Robert-Koch-Institut  
Nordufer 20  
13353 Berlin

Tel. 01888. 754-0  
Fax 01888.734-23  
[www.rki.de](http://www.rki.de)

## **Bescheid**

**zum Antrag**

**der [Name]-Universität #Ort B#,**

**[Straße], [PLZ] #Ort B#,**

**Institut für [Bezeichnung],**

**[Straße Gebäudenummern], [PLZ] #Ort B#,**

**vom 02. Oktober 2001,**

**auf Genehmigung zur Freisetzung (Freilandversuch)**

**von gentechnisch veränderten Graupappeln**

**in den Jahren 2002 bis 2004**

**am Standort #Ort A#**

**(Az. 6786-01-0133)**

**Gliederung des Bescheids**

- I. Genehmigung**
- II. Nebenbestimmungen**
- III. Begründung**
  - III.1. Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 GenTG**
    - III.1.1 Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 GenTG**
    - III.1.2 Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 3 GenTG**
    - III.1.3 Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 2 GenTG**
    - III.1.4 Formale Voraussetzungen gemäß § 16 Abs. 4 und 5 GenTG**
  - III.2. Würdigung und Bescheidung der Einwendungen**
  - III.3. Sofortige Vollziehung**
- IV. Kosten**
- V. Rechtsbehelfsbelehrung**

[Seitenwechsel]

Auf den Antrag auf Genehmigung zur Freisetzung (Freilandversuch) von gentechnisch veränderten Graupappeln der [Name]-Universität #Ort B#, [Straße], [PLZ] #Ort B#, vom 02. Oktober 2001 hat das Robert Koch-Institut, Nordufer 20, 13353 Berlin. gemäß § 16 Gentechnikgesetz (GenTG) in der Fassung der Be-

kantmachung vom 16. Dezember 1993 (BGB1 I S. 2066), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 2. November 2000 (BGB1. I S. 1478) geändert worden ist, wie folgt entschieden:

## **I. Genehmigung**

Der [Name]-Universität #Ort B#, [Straße], [PLZ] #Ort B#, wird unbeschadet der Rechte Dritter aufgrund § 16 GenTG die Genehmigung zur Durchführung der Freisetzung (Freilandversuch) der im folgenden beschriebenen gentechnisch veränderten Graupappeln in den Jahren 2002 bis 2004 auf den Flurstücken 5/21, Flur 6, 5/58, Flur 6 und 5/60, Flur 6, in der Gemarkung #Ort A# in [PLZ] #Ort A#, Landkreis [Region], [Bundesland], erteilt.

Es wird die sofortige Vollziehung dieses Bescheides angeordnet.

### **I.1. Gegenstand der Genehmigung**

#### **I.1.1. Organismen**

Familie: Salicaceae  
Spezies: *Populus x canescens* (Aiton) Sm. = *Populus tremula* L. x *Populus alba* L.  
(Graupappel)

Die im Antrag beschriebenen, durch Transformation mit dem Konstrukt p70gshl erzeugten Pflanzen, die auf das Transformationsereignis ggs11 zurückgehen.

Art der gentechnischen Veränderung:

*In vitro* neukombinierte Nukleinsäure wurden mit Hilfe von *Agrobacterium tumefaciens* als Überträger in Pflanzenmaterial mit der Bezeichnung INRA Klon 717 1-B4 der Hybridpappel *Populus x canescens* (= *P. tremula* x *P. alba*: Graupappel) eingeführt. Die eingeführte Nukleinsäure enthält innerhalb der Borderregionen des verwendeten Transformationsvektors p70gshl folgende Gene:

- Das *gshl*-Gen aus *Escherichia coli* für eine  $\gamma$ -Glutamylcystein-Synthetase ( $\gamma$ -ECS) unter der Kontrolle des 35S-Promotors aus dem Cauliflower Mosaic Virus (CaMV) mit verdoppelter *Enhancer*-Region sowie dem 35S-Terminationssignal des CaMV.
- als Selektionsmarker das *nptII*-Gen für die Aminoglycosid-3'-Phosphotransferase II aus dem Transposon Tn5 unter der Kontrolle des Promoters und Terminationssignals des Nopalinsynthase-Gens (*nos*-Gen) aus *A. tumefaciens*.

Die eingeführten Nukleinsäuren sind in das Genom des Empfängerorganismus integriert. Es erfolgt keine extrachromosomale Replikation des übertragenen genetischen Materials.

#### **I.1.2. Lage der Versuchsflächen**

Flurstücke 5/21, Flur 6, 5/58, Flur 6 und 5/60, Flur 6, Gemarkung #Ort A# in [PLZ] #Ort A#, Landkreis [Region], [Bundesland].

[Seitenwechsel]

#### **I.1.3. Vorgehensweise**

Für die Versuchsdurchführung der Freisetzung am Standort #Ort A# sind die im Antrag und in den nachgeforderten Unterlagen gemachten Angaben verbindlich. soweit nicht in den nachfolgenden Nebenbestimmungen anders bestimmt. Abweichungen sind nur zulässig, soweit sie nicht sicherheitsrelevant sind. Sie sind der Überwachungsbehörde und dem Robert Koch-Institut spätestens eine Woche vor der Durchführung anzuzeigen.

## **II. Nebenbestimmungen**

- II.1. Eine Kopie des Genehmigungsbescheides ist beim Projektleiter sowie ggf. dem von der Antragstellerin beauftragten Verantwortlichen vor Ort bereitzuhalten. Ist ein Verantwortlicher vor Ort vorgesehen, so ist dieser der zuständigen Überwachungsbehörde rechtzeitig vor Beginn der Freisetzung zu benennen.
- II.2. Dem an der Freisetzung beteiligten Personal sind die im Genehmigungsbescheid und im Antrag enthaltenen Regelungen bekannt zu geben, und es ist entsprechend zu unterweisen.
- II.3. Die Ausbringung des gentechnisch veränderten Pflanzgutes ist erst zulässig, wenn den Überwachungsbehörden die für die Einhaltung der Bestimmungen dieses Bescheides ggf. erforderlichen Vereinbarungen der Antragstellerin mit den Verfügungsberechtigten der betroffenen Grundstücke vorliegen. Die genauen Zeitpunkte der Ausbringung, des Entfernens einzelner Bäume und der Beendigung des Vorhabens durch Entfernung des verbliebenen Baumbestandes sowie die genaue Lage der Freisetzungsflächen sind den für die Überwachung zuständigen Behörden mindestens drei Werktage vor dem Auspflanzen bzw. der Rodung anzuzeigen. Weiterhin sind ihnen die genannten Vereinbarungen mindestens drei Werktage vor dem Ausbringen vorzulegen. Erweist sich die Auspflanzung bzw. Rodung an dem angezeigten Tag als nicht durchführbar, so kann zwischen den Überwachungsbehörden und dem Betreiber für die Ausbringung bzw. Rodung eine kürzere Anzeigefrist vereinbart werden.

Ist beabsichtigt, die Freisetzung vor dem vorgesehenen Versuchsende zu beenden, so ist die zuständige Überwachungsbehörde darüber zu unterrichten.

Des weiteren ist der zuständigen Überwachungsbehörde der Beginn der laut Antrag oder Genehmigungsbescheid durchzuführenden Nachkontrolle anzuzeigen.

- II.4. Der Bericht gemäß § 21 Abs. 4 GenTG ist dem Robert Koch-Institut nach Abschluss des Vorhabens spätestens bis zum 31.03.2005 herzureichen.

Zwischenberichte über die jeweilige Vegetationsperiode sind dem Robert Koch-Institut jeweils bis zum 31.12. des laufenden Jahres herzureichen.

Berichte über die Ergebnisse der Nachkontrolle nach Beendigung einzelner Versuchsteile des Vorhabens sind dem Robert Koch-Institut spätestens bis zum 31.12. des jeweiligen Kontrolljahres herzureichen.

- II.5. Der Transport vermehrungsfähigen gentechnisch veränderten Pflanzenmaterials auf die und von den Freisetzungsflächen hat in gekennzeichneten Behältnissen zu erfolgen. Ebenso hat der Transport von Probenmaterial, von Laub, Kompost und anderen Pflanzenteilen in geschlossenen, gekennzeichneten Behältnissen zu erfolgen. Der Verlust des Pflanzenmaterials ist zu verhindern. Aus der Kennzeichnung der Behältnisse muss die Identität des gentechnisch veränderten Pflanzenmaterials hervorgehen.
- II.6. Vor und während des potentiellen Blütezeitraums der Graupappeln sind die Versuchsgelände mindestens zweimal wöchentlich zu begehen, um möglicherweise vorzeitig gebildete Blüten-

[Seitenwechsel]

knospen sicher zu erfassen. Bäume, bei denen eine Ausbildung von Blütenknospen beobachtet wird, sind vor der Blüte zu entfernen.

- II.7. Die gentechnisch veränderten Pappeln sind so mit Netzen abzudecken, dass der Austrag von Laub dieser Bäume von den Freisetzungsflächen verhindert wird. Des weiteren ist das während der Freisetzung von den gentechnisch veränderten Graupappeln auf den Flächen gesammelte Laub durch geeignete Maßnahmen gegen Verbringen, z. B. durch Wind, zu sichern (Netze o. ä.). Der Boden unter der Laubsammelstelle ist mit einer Folie o. ä. abzudecken.
- II.8. Die Freisetzungsflächen und ein 15 m breiter Streifen um die Flächen herum sollen während des Freisetzungsvorhabens und zwei Jahre lang im Anschluss an die Beendigung des Vorhabens

während der Vegetationsperiode in angemessenen Abständen auf Wurzelbrut kontrolliert werden (Kontrollflächen). Diese soll gegebenenfalls entsorgt werden. Falls im letzten Nachkontrolljahr noch nachwachsende gentechnisch veränderte Sprosse festgestellt werden, ist die Nachkontrolle um ein Jahr zu verlängern. Dies soll so lange erfolgen, bis keine gentechnisch veränderten Graupappeln mehr auftreten. Während der Nachkontrolle sollen auf den Kontrollflächen keine oder nur solche Pflanzen angebaut werden, die die Nachkontrolle nicht behindern. Für Aufforstungen sollen die Flächen erst nach Beendigung der Nachkontrolle zur Verfügung gestellt werden.

- II.9. Die Lokalisierbarkeit der Freisetzungsf lächen ist auch während der Dauer der Nachkontrollzeit durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen.

### **III. Begründung**

#### **III.1. Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 GenTG**

Die Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 GenTG liegen vor.

##### **III.1.1. Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 GenTG**

Die gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GenTG geforderte Genehmigungsvoraussetzung der Zuverlässigkeit des Betreibers sowie des Projektleiters und der Beauftragten für die Biologische Sicherheit ist gegeben. Der Genehmigungsbehörde sind, auch im Wege der Nachfrage bei der zuständigen Landesbehörde, keine Tatsachen bekannt geworden, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Betreibers, des Projektleiters oder der Beauftragten für die Biologische Sicherheit ergeben, die einer Genehmigungserteilung entgegenstehen würden.

Sowohl der Projektleiter als auch die Beauftragte für die Biologische Sicherheit verfügen über die gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 Nr. 2 GenTG und § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 GenTVfV in Verbindung mit § 15 und § 17 GenTSV geforderte Sachkunde.

Der Projektleiter und die Beauftragte für die Biologische Sicherheit haben ihre Sachkunde folgendermaßen nachgewiesen:

- durch ein abgeschlossenes naturwissenschaftliches Hochschulstudium;
- durch eine mindestens 3-jährige Tätigkeit auf dem Gebiet der Gentechnik;
- durch eine Bescheinigung über den Besuch einer anerkannten Fortbildungsveranstaltung, auf der die Kenntnisse nach § 15 Abs. 4 Satz 1 GenTSV vermittelt wurden.

##### **III.1.2. Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 3 GenTG**

[Seitenwechsel]

Das Robert Koch-Institut ist nach Anhörung der ZKBS und im Einvernehmen mit der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft und dem Umweltbundesamt zu dem Schluss gelangt, dass nach dem Stand der Wissenschaft keine schädlichen Einwirkungen auf die in § 1 Nr. 1 GenTG bezeichneten Rechtsgüter zu erwarten sind.

Der Zweck des GenTG nach § 1 Nr. 1 ist es, Leben und Gesundheit von Menschen, Tiere, Pflanzen sowie die sonstige Umwelt in ihrem Wirkungsgefüge und Sachgüter vor möglichen Gefahren gentechnischer Verfahren und Produkte zu schützen und dem Entstehen solcher Gefahren vorzubeugen. Mit dieser Formulierung wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass neben der Gefahrenabwehr auch eine "größtmögliche Vorsorge gegen vorhandene oder vermutete Gefahren, die von gentechnischen Verfahren oder Produkten ausgehen können", getroffen wird (Amtliche Begründung zu § 1 GenTG, BT-Drs. 11/5622, S. 22). Der herrschenden Meinung folgend, hängt die Annahme einer Gefahr von der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts und der Art und dem Ausmaß des möglichen Schadens ab.

Nach der Rechtsprechung des BVerwG müssen bei der Gefahrenvorsorge „auch solche Schadensmöglichkeiten in Betracht gezogen werden, die sich nur deshalb nicht ausschließen lassen, weil nach dem derzeitigen Wissensstand bestimmte Ursachenzusammenhänge weder bejaht noch vereint werden können und daher insoweit noch keine Gefahr“ besteht (BVerwGE 72, 300 ff., 315).

Der Ausschluss jeglicher schädlicher Auswirkungen kann jedoch nicht verlangt werden, worauf auch in der Begründung des Gesetzes hingewiesen wird (vgl. Amtliche Begründung zu § 16 GenTG, BT-Drs. 11/5622, S. 29). Nach der Vorschrift des § 16 Abs. 1 Nr. 3 GenTG kommt es darauf an, dass nach dem Stand der Wissenschaft im Verhältnis zum Zweck der Freisetzung keine unvermeidbaren schädlichen Einwirkungen zu erwarten sind. Bei der Freisetzung ist nach der Begründung des GenTG eine Gesamtabwägung der zu erwartenden Wirkungen unter Berücksichtigung der beabsichtigten oder in Kauf genommenen schädlichen Auswirkungen und dem Nutzen des Vorhabens vorzunehmen.

Unter Berücksichtigung dieser rechtlichen Vorgaben ist festzustellen, dass - wie im folgenden begründet wird - nach dem Stand der Wissenschaft keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des § 1 Nr. 1 GenTG durch das Vorhaben zu erwarten sind. Damit ist zugleich festzustellen, dass unvermeidbare Risiken nicht bestehen. Ein solches Risiko wäre auch nicht bei einer möglichen außerplanmäßigen Verbreitung der gentechnisch veränderten Graupappeln durch eine Kreuzung und Weitergabe sowie durch eine absichtliche Entnahme und Vermehrung der Pflanzen durch Unbefugte zu erwarten.

Zweck der Freisetzung ist es nach Angaben der Antragstellerin, die Eignung der transgenen Graupappeln für die Phytoremediation zu ermitteln. Dazu sollen die Stabilität des Transgens unter verschiedenen Freilandbedingungen und die Möglichkeit des horizontalen Gentransfers von genetischem Material der Graupappeln auf Mikroorganismen untersucht werden. Dieser Zweck ist hier mangels Anhaltspunkten für Gefahren nicht zu bewerten, und eine Risiko-Nutzen-Abwägung ist dementsprechend nicht vorzunehmen.

### III.1.2.1. Bewertung der durch die übertragenen Nukleinsäuresequenzen bewirkten Veränderungen in den gentechnisch veränderten Pflanzen

#### (a) Das *gshI*-Gen

Das *gshI*-Gen aus *Escherichia coli* kodiert für eine  $\gamma$ -Glutamylcystein-Synthetase ( $\gamma$ -ECS).  $\gamma$ -ECS ist an der Synthese von Glutathion (Glutamyl-Cysteinyl-Glycin, GSH) insofern wesentlich beteiligt, als es die Verknüpfung von Glutaminsäure und Cystein zu Glutamyl-Cystein unter Energieverbrauch spezifisch katalysiert. Weitere Substrate für  $\gamma$ -ECS sind nicht bekannt. In einem zweiten Schritt entsteht Glutathion, in dem Glycin mittels Glutathion-Synthetase an das Dipeptid gebunden wird.

#### [Seitenwechsel]

In Pflanzenzellen erfüllt Glutathion mehrere Funktionen: Es schützt als Antioxidans Pflanzenzellen gegen Oxidationen, wirkt als Reserve für organischen Schwefel und trägt als Ausgangsstoff für Phytochelatine [( $\gamma$ -Glutaminsäure-Cytein),-Glycin; n=2-II] zur Entgiftung von Xenobiotika und Schwermetallen bei. Hierzu werden über die Thiolgruppe der Cysteinreste der Phytochelatine feste Komplexe mit Metall-Ionen gebildet, die unter Verbrauch von ATP in die Vakuolen der Pflanzenzellen gepumpt und dort gelagert werden.

Für die Transformation der Graupappel wurde das Startcodon des nativen *gshI*-Gens aus *E. coli* im Konstrukt *p70gshI* von TTG zu ATG verändert. Dies führt zu einem Aminosäure-Austausch von Leucin zu Methionin. Die Expression des *gshI*-Gens erfolgt unter der Kontrolle des 35S-Promotors aus dem Cauliflower Mosaic Virus (CaMV) mit verdoppelter *enhancer*-Region und vom 35S-Terminationssignal des CaMV. Minelns *Southern blot* wurde nachgewiesen, dass das *gshI*-Gen mit zwei Kopien in das Genom der Transformante *ggs11* übertragen worden ist.

Untersuchungsergebnisse an der Transformante *ggs11* zeigen, dass die Übertragung des *gshI*-Gens zu einer erhöhten Expression von aktiver  $\gamma$ -ECS im Cytosol führt und dass mehr Glutathion in dieser Pflanze als in Kontrollpflanzen gebildet wird. Der Gesamt-Proteingehalt in den untersuchten Blättern der transgenen Pflanze ist dagegen im Vergleich zum Wildtyp ebenso wenig erhöht wie die gemessene Aktivität der Glutathion-Reduktase. Phänotypische Unterschiede zwischen der gentechnisch veränderten Graupappel und dem Wildtyp wurden nicht beobachtet.

$\gamma$ -Glutamylcystein-Synthetase ( $\gamma$ -ECS) wird in allen Pflanzen gefunden. Toxische Eigenschaften sind deshalb für dieses Enzym nicht zu erwarten.

Die vermehrte Bildung von Glutathion wird als Voraussetzung dafür angesehen, dass die Pflanze in Erfüllung der vorgesehenen Funktion Schwermetalle verstärkt aufnehmen kann. Die dazu notwendige Bildung von Phytochelatinen kann zu einer Veränderung der *source-sink*-Verteilung der einzelnen Bausteine (bes. Cystein und Glutaminsäure) führen. Dies zu überprüfen wird Aufgabe der Untersuchungen sein, die im Rahmen der Freisetzung durchgeführt werden sollen. Schädliche Einwirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt sind daraus nicht abzuleiten.

Die ggs11-Pflanzen bilden im Stamm sowie in alten und jungen Blättern mehr Glutathion als der nicht transformierte Wildtyp. Für die Glutathion-Synthese in den Wurzeln der beiden Pflanzengruppen wurden keine Unterschiede gefunden. Die Ergebnisse von Untersuchungen zur Aufnahme von Cadmium aus der Bodenlösung ergaben nur für junge Blätter von ggs11-Pflanzen einen gegenüber nicht transgenen Kontrollpflanzen signifikant höheren Cd-Gehalt. In Wurzeln, Stamm und alten Blättern sowie in den Gesamtpflanzen unterschieden sich die Cd-Konzentrationen zwischen den gentechnisch veränderten und den nicht gentechnisch veränderten Kontrollpflanzen nicht. Es ist bisher nicht bekannt, in welchem Umfang sich die transgenen Pflanzen hinsichtlich ihrer Eigenschaft, weitere Schadstoffe aus der Bodenlösung aufzunehmen und in verschiedenen Pflanzenorganen zu lagern, von nicht transgenen Graupappeln und anderen Pflanzen unterscheiden, die in der Region der Freisetzungsfelder wachsen. Diese Frage soll im Rahmen des Freisetzungsvorhabens untersucht werden.

#### (b) Das *nptII*-Gen

Das in die gentechnisch veränderten Pflanzen übertragene *nptII*-Gen kodiert das Enzym Neomycin-Phosphotransferase. Es wurde als Markergen zur Selektion transformierter Pflanzenzellen eingeführt. Die Neomycin-Phosphotransferase ist eine Aminoglycosid-3'-Phosphotransferase des Typs II (APH(3')II), welche die ATP-abhängige Phosphorylierung der 3'-OH-Gruppe des Aminohexose-Rings bestimmter Aminoglycosid-Antibiotika katalysiert, wodurch diese inaktiviert werden. Das Enzym zeichnet sich durch eine hohe Substratspezifität aus. Zu den Substraten der APH(3')II-Enzyme zählen die Antibiotika Kanamycin, Neomycin, Geneticin, Butirosin, Gentamicin A und B sowie Paromomycin.

#### [Seitenwechsel]

Die in der Humanmedizin therapeutisch bedeutsamen Gentamicine und sonstigen Aminoglycoside und Aminocyclitole gehören nicht zum Substratspektrum der APH(3')II-Enzyme. In der Tiermedizin finden Kanamycin und Neomycin jedoch breite Anwendung.

Aufgrund der Substratspezifität der Neomycin-Phosphotransferase ist zu erwarten, dass unter Freilandbedingungen in den gentechnisch veränderten Pflanzen bei fehlendem Substrat keine neuen Stoffwechselprodukte entstehen. Da die betreffenden Antibiotika im Boden nicht in höheren Konzentrationen vorliegen, vermittelt die Neomycin-Phosphotransferase den gentechnisch veränderten Pflanzen im Freiland keinen Selektionsvorteil. Eine Toxizität des Enzyms für Pflanzen, Tiere, Mikroorganismen oder den Menschen liegt nicht vor.

#### (c) Außerhalb der T-DNA gelegene Sequenzen

In der Regel wird bei Transformationen mit Hilfe von Agrobakterien nur die innerhalb der Borderregionen liegende DNA ins Pflanzengenom integriert. Eine Übertragung von Sequenzen jenseits der Border wurde jedoch berichtet und kann aufgrund der im Antrag enthaltenen Angaben nicht ausgeschlossen werden.

Der verwendete Transformationsvektor p70gshI wurde aus pBIN19 entwickelt. Bestandteil des Rückgrats dieses Vektors ist u. a. das *nptIII*-Gen. Die gentechnisch veränderten Graupappel ggs11 wurde mittels PCR auf Anwesenheit eines Teils des *nptIII*-Gens untersucht. Die Ergebnisse zeigen, dass ggs11 kein vollständiges *nptIII*-Gen enthält.

Da keine weitere Analyse der in die Graupappeln integrierten Sequenzen durchgeführt wurde, wird der Risikoabschätzung zugrunde gelegt, dass der gesamte übrige Vektor integriert worden ist. Der Vektor pBIN19 enthält außerhalb der Borderregionen außer dem *nptIII*-Gen:

- (1) den Replikationsursprung *oriV* des Plasmids RK2 aus *E. coli*;
- (2) ein Fragment des *klaC*-Gens aus *Klebsiella aerogenes*;
- (3) das Transposon *IS1*, aus *Bacillus subtilis*;
- (4) das *trfA-Gm* des Plasmids pRK2 für die Replikation in *E. coli* und in *A. tumefaciens*;
- (5) das *tetA*-Gen des Plasmids pRX2 aus *E. coli*, unterbrochen durch die T-DNA;
- (6) den Replikationsursprung des Plasmids pUC (*ColE1 ori*) aus *E. coli*;
- (7) ein *traF*-Fragment, enthaltend den *oriT* des Plasmids RP4, aus *E. coli*.

(1) und (7): Der Replikationsursprung *oriV* des Plasmids RK2 (1) bzw. der *oriT* (7) des Plasmids RP4 ermöglichen die Replikation des Plasmids in einem weiten Wirtsbereich gram-negativer Bakterien bzw. seinen konjugativen Transfer, sofern die Mobilisierungsfunktionen durch ein Helferplasmid zur Verfügung gestellt werden.

(2), (3), (4), (5) und (6): Es gibt keine Hinweise dafür, dass *oriV* von RX2 bzw. *oriT* von RP4, der Replikationsursprung von *ColE1* (6) oder die übrigen DNA-Abschnitte bakteriellen Ursprungs (2, 3, 4, 5) in höheren Pflanzen eine Funktion hätten. Einige der DNA-Abschnitte sind zudem unvollständig (2) bzw. unterbrochen (5).

(d) Positionseffekte und Kontextänderungen; Allergenität

Die Expressionsstärke von Genen, die mittels gentechnischer Methoden in das Genom von Pflanzen integriert werden, ist abhängig vom Insertionsort im Chromosom bzw. von der Umgebung des Insertionsorts („Positionseffekt“). Unter Freilandbedingungen kann die Expressionsstärke zudem durch Umwelteinflüsse, z. B. durch die Temperatur, beeinflusst werden. Im vorliegenden Fall könnte dies

[Seitenwechsel]

dazu führen, dass die Eigenschaften der gentechnisch veränderten Pflanzen im Freiland nicht in gleichem Maße verändert sind wie unter Klimakammer- oder Gewächshausbedingungen. Risiken für die Umwelt oder die Gesundheit von Menschen oder Tieren sind daraus nicht abzuleiten.

Durch die Insertion der Fremdgene kann es zu Beeinflussungen der Expression oder Regulation pflanzen-eigener Gene am bzw. in der Nähe des Insertionsorts kommen. Beeinflussungen pflanzlicher Stoffwechselwege durch solche Vorgänge sind möglich. Während der bisherigen Arbeiten mit den gentechnisch veränderten Pflanzen wurden jedoch keine Beobachtungen gemacht, die auf ein solches Ereignis hindeuten.

Bewegliche genetische Elemente (transponierbare Elemente), die durch Transposition im Genom Effekte auf am Zielort vorhandene Pflanzengene ausüben können, kommen natürlicherweise in Pflanzen vor und wurden zuerst beim Mais nachgewiesen. Inaktivierungen von Genen bzw. Änderungen der Regulation von Genen treten auch durch eine Reihe weiterer natürlicher Vorgänge, z. B. Punktmutationen, Deletionen oder Translokationen, auf und werden üblicherweise in der Pflanzenzüchtung genutzt. Eine mögliche Beeinflussung pflanzlicher Stoffwechselwege durch solche Ereignisse ist daher jederzeit auch in nicht gentechnisch veränderten Pflanzen möglich. Insofern unterscheiden sich die hier freizusetzenden gentechnisch veränderten Pflanzen in ihren diesbezüglichen Eigenschaften grundsätzlich nicht von nicht gentechnisch veränderten Pflanzen.

Es ist beim gegenwärtigen Kenntnisstand nicht möglich, aus der Aminosäuresequenz eines Proteins Vorhersagen über eine mögliche allergene Wirkung des Proteins zu machen. Es ist nicht zu erwarten, dass Teile der gentechnisch veränderten Graupappeln zum menschlichen Verzehr verwendet werden. Des Weiteren liegen aus den bisherigen Versuchen mit gentechnisch veränderten Pflanzen sowie aus zahlreichen Freisetzungsvorhaben von Pflanzen, die das *nptII*-Gen unter der Kontrolle nicht-gewebespezifischer Promotoren exprimieren, keine Hinweise auf eine erhöhte Allergenität der Pflanzen vor. Auf Grund seiner zentralen Funktion im Stoffwechsel ist auch für die  $\gamma$ -Glutamylcystein-Synthetase kein erhöhtes allergenes Potential zu erwarten. Die gentechnisch veränderten Bäume sollen im Verlauf des Freisetzungsvorhabens nicht zu Blüte gelangen.

### III.1.2.2. Bewertung der Fähigkeit der gentechnisch veränderten Pflanzen, im Freiland zu überdauern oder sich zu etablieren

Es ist vorgesehen, die gentechnisch veränderten Graupappeln zum Versuchsende aus dem Boden zu entfernen und zusammen mit dem während des Vorhabens angefallenen und gesammelten Laub in einer Verbrennungsanlage mit geeigneten Filtern zu verbrennen, sofern nicht Teile der Bäume für weitere Untersuchungen verwendet werden. Die Genehmigungsbehörde geht davon aus, dass dies umweltgerecht erfolgen wird.

Graupappeln sind zur Ausbildung von wurzelbürtigen Sprossen (Wurzelbrut, Wurzelschösslinge) fähig. Eventuell übrig bleibendes Material, das zum Wiederaustreiben befähigt ist, soll durch Herbizideinsatz inaktiviert werden. Die Freisetzungsfelder sollen während des Vorhabens auf das Auftreten von Wurzelbrut kontrolliert werden. Während zweier Jahre nach Versuchsende sollen die Felder kontrolliert und mit Herbizid behandelt werden. gegebenenfalls auftretende Wurzelschösslinge sollen mit Herbiziden abgetötet werden. In die Kontrolle während und im Anschluss an die Freisetzung ist eine 15 m breite Fläche um die Freisetzungsfelder herum einzubeziehen. Dadurch wird der Möglichkeit Rechnung getragen, dass sich das Wurzelsystem der Graupappeln im Verlauf der Freisetzung auch über die Freisetzungsfelder hinaus entwickeln kann und sich an diesen Wurzeln Wurzelschösslinge entwickeln könnten.

Die Antragstellerin berichtet, bei den bisher mit den vorliegenden gentechnisch veränderten Graupappeln durchgeführten Untersuchungen und Beobachtungen der morphologischen Eigenschaften

[Seitenwechsel]

der Pflanzen unter Gewächshausbedingungen keine Unterschiede zwischen den transgenen und nicht transgenen Pflanzen gefunden zu haben. Hinweise auf eine erhöhte Viabilität und Fertilität der transgenen Graupappeln, die eine Überdauerung oder Verwilderung der gentechnisch veränderten Pflanzen begünstigen würden, liegen nicht vor. Eine Überdauerung der gentechnisch veränderten Pflanzen durch nach der Beendigung des Versuchs und den Nachkontrollmaßnahmen möglicherweise im Boden verbliebene Wurzelteile ist nicht zu erwarten. Demzufolge ist die Möglichkeit, dass gentechnisch veränderte Graupappeln im Freiland überdauern oder sich auf diesem Wege Pflanzen etablieren, äußerst gering.

Die übertragene gentechnische Veränderung verleiht den Pflanzen unter den zu erwartenden Schwermetallbelastungen der Freisetzungsorte grundsätzlich einen Selektionsvorteil. Unter Berücksichtigung der vorgesehenen Maßnahmen während (Dauer, Verhinderung der Blüte) und nach Beendigung des Vorhabens (Nachkontrolle) ist jedoch nicht zu erwarten, dass sich die gentechnisch veränderten Graupappeln an diesen Standorten etablieren können.

Aus den genannten Gründen ist daher weder eine Etablierung noch eine unkontrollierte Überdauerung der gentechnisch veränderten Pflanzen zu erwarten.

### III. 1.2.3. Bewertung der Möglichkeit einer Übertragung der eingeführten Gene von den gentechnisch veränderten Pflanzen durch Pollen auf andere Pflanzen

Graupappeln sind diözisch. Die für diese Freisetzung vorgesehenen gentechnisch veränderten Pflanzen gehen auf den weiblichen Graupappelklon INRA 717 1-B4 zurück. Eine Pollenbildung und -abgabe kann deshalb ausgeschlossen werden. Pollen von *Populus*-Arten werden durch den Wind verbreitet. Einkreuzungen und Fruchtbildung an den gentechnisch veränderten Graupappeln konnten jedoch nicht ausgeschlossen werden, wenn die Pflanzen aus dem Versuch zum Blühen kämen.

Die gentechnisch veränderten Graupappeln für das Freisetzungsvorhaben werden nach Angaben der Antragstellerin seit Sommer 2001 vegetativ vermehrt. Zum Zeitpunkt der vorgesehenen Auspflanzung (Frühjahr 2002) werden sie einen Entwicklungsstand erreicht haben, der in etwa einjährigen Bäumen entspricht. Im allgemeinen erreichen die Graupappeln die generative Phase nach etwa sieben bis 15 Jahren, unter Stressbedingungen scheint auch eine frühere Blütenbildung möglich zu sein. Die übertragenen Eigenschaften geben keinen Anlass, eine wesentliche Verkürzung der Zeit bis zur Geschlechtsreife der transgenen Pflanzen zu erwarten.

Die Antragstellerin sieht vor, die Freisetzung nach drei Jahren, und somit rechtzeitig vor Erreichen der generativen Phase der Pflanzen, zu beenden. Darüber hinaus sieht die Antragstellerin vor, vor dem Laubausschlag im Frühjahr die Bäume auf die Ausbildung von Blütenknospen zu beobachten und eventuell auftretende Blütenknospen vor der Anthese zu entfernen, um jeglichen sexuellen Austausch mit Pflanzen der Umgebung zu verhindern. Entsprechende Maßnahmen sind auch Gegenstand der Regelungen der Nebenbestimmung II.6. dieses Bescheides.

Erfahrungen zeigen, dass die Ausbildung von Blütenknospen an Bäumen, die vor dem Laubausschlag blühen, vor der Blütenöffnung sicher erkannt werden kann. Die Übertragung genetischer Information von anderen Pflanzen auf die gentechnisch veränderten Graupappeln über Pollen ist deshalb nicht zu erwarten.

III. 1.2.4. Bewertung der Möglichkeit einer Übertragung der eingeführten Fremdgene von den gentechnisch veränderten Pflanzen über horizontalen Gentransfer auf Mikroorganismen

Die eingeführten Sequenzen sind stabil in den Chromosomen des Empfängerorganismus integriert. Beweise für eine unter natürlichen Bedingungen im Freiland stattfindende Übertragung genetischer Information aus Pflanzen und ihrer Expression in Mikroorganismen liegen nicht vor. Untersuchungen

[Seitenwechsel]

zur Transformationsfähigkeit von Bodenbakterien unter natürlichen Bedingungen lassen jedoch folgern, dass auch eine Übertragung pflanzlichen genetischen Materials auf Bodenbakterien prinzipiell möglich sein kann. wenngleich davon auszugehen ist, dass ein solcher Gentransfer ein sehr seltenes Ereignis darstellen würde. Es ist das Ziel dieses Freisetzungsvorhabens, wissenschaftlich fundierte Daten zur Möglichkeit und ggf. zur Frequenz eines horizontalen Gentransfers von den gentechnisch veränderten Graupappeln Bakterien und Mykorrhizapilze zu gewinnen.

Soweit anzunehmen ist, dass ein genetischer Austausch zwischen taxonomisch so weit voneinander entfernten Organismen wie Pflanzen und Mikroorganismen tatsächlich stattfindet, wäre zu folgern, dass das Vorkommen eines solchen Austauschs von heterologem Erbmaterial allein betrachtet kein Sicherheitskriterium sein kann. da als Folge eines solchen Austauschs immer die Aufnahme von jedwedem heterologem Erbmaterial, also jedweder pflanzlicher DNA, möglich wäre.

(a) Das *gsh1*-Gen

$\gamma$ -Glutamylcystein-Synthetase ( $\gamma$ -ECS) wird in allen Pflanzen gefunden. Das in die transgene Pflanze ggs11 übertragene Gen stammt aus *E. coli*. Auch für dieses Gen ist also die Möglichkeit der Ausbreitung durch horizontalen Gentransfer von nicht gentechnisch veränderten Organismen gegeben.

Die Freisetzungsf lächen liegen auf Standorten, an denen über Jahrhunderte hinweg Metallgewinnung und -verarbeitung betrieben wurden. Die auf diesen Standorten lebenden Organismen haben sich unter dem bestehenden Selektionsdruck der Schadstoffbelastung etabliert. Selbst in dem äußerst unwahrscheinlichen Fall eines Transfers des *gsh1*-Gens von den gentechnisch veränderten Pflanzen auf Mikroorganismen ist deshalb nicht zu erwarten, dass dies zu einem Selektionsvorteil führen würde.

(b) Das *nptII*-Gen

Die durch die Neomycin-Phosphotransferase inaktivierten Antibiotika sind, wie unter Punkt III. 1.2.1.(b) bereits dargestellt, in der Humanmedizin nur von geringerer Bedeutung, werden in der Tiermedizin jedoch vielfältig angewendet. Es war somit zu prüfen, ob durch einen möglichen horizontalen Gentransfer des *nptII*-Gens der therapeutische Einsatz der betreffenden Antibiotika beeinträchtigt würde.

Der Resistenzmechanismus der Inaktivierung von Aminoglycosid-Antibiotika durch Phosphorylierung kommt natürlicherweise bei Bodenmikroorganismen vor. APH(3')II-Enzyme wurden zudem in klinischen Isolaten von Menschen gefunden. Die weite Verbreitung von Genen, die eine Resistenz gegen Aminoglycosid-Antibiotika vermitteln, ist durch die häufige Anwendung dieser Antibiotika sowie dadurch zu erklären, dass diese Gene oft auf Plasmiden lokalisiert sind, wodurch eine effektive Übertragung durch Konjugation möglich ist. Selbst im Falle eines horizontalen Gentransfers von den gentechnisch veränderten

Graupappeln auf Mikroorganismen würde somit die Gesamtfrequenz dieses Resistenzmechanismus nicht erkennbar erhöht.

(c) Regulationssequenzen

Auch bei einer Übertragung der in den Konstrukten verwendeten Regulationssequenzen ist eine Erhöhung der Gesamtfrequenz der entsprechenden DNA-Sequenzen nicht zu befürchten. Diese Regulationssequenzen stammen aus dem Cauliflower Mosaic Virus (CaMV), einem pflanzen- infizierenden, doppelsträngigen DNA-Virus und aus dem ubiquitär verbreiteten Bodenbakterium *Agrobacterium tumefaciens*.

[Seitenwechsel]

(d) Außerhalb der T-DNA gelegene Sequenzen

Durch Übertragung von außerhalb der Borderregionen gelegenen Sequenzen konnten folgende DNA-Abschnitte in die gentechnisch veränderten Pflanzen integriert worden sein:

- (1.) Teile des *nptIII*-Gens aus *Streptococcus faecalis* (kodiert eine Aminoglycosid-3'-Phosphotransferase des Typs III) für Resistenz gegenüber Aminoglycosid-Antibiotika;
- (2.) der Replikationsursprung *oriV* des Plasmids RK2;
- (3.) die *traF*-Region, enthaltend den *oriT* des Plasmids RP4;
- (4.) der *traA*-Lokus des Plasmids R-K2 (kodiert zwei Proteine, die für die Replikation des Plasmids erforderlich sind);
- (5.) ein nicht-funktionales Fragment des *klaC*-Gens aus dem Plasmid RK2;
- (6.) das *tetA*-Gen des Plasmids RX2 (durch Insertion der T-DNA-Region unterbrochen);
- (7.) das Transposon IS1 aus *Bacillus subtilis*;
- (8.) der Replikationsursprung des Plasmids pUC (pMB1; ColE1 *ori*) aus *E. coli*.

Nach einer PCR-Untersuchung der Antragstellerin enthält die zur Freisetzung vorgesehene Linie ggs11 kein vollständiges *nptIII*-Gen. Das *nptIII*-Gen, das unter der Kontrolle seines eigenen Promoters steht, verleiht nach Literaturangaben nicht nur eine Resistenz gegen Kanamycin und Neomycin, sondern auch gegenüber dem Antibiotikum Amikacin. Amikacin ist in Deutschland nicht als Tierarzneimittel zugelassen, kann jedoch in der Humantherapie verwendet werden. Für die Humantherapie stellt es ein sogenanntes Reserveantibiotikum dar. Wegen des Einsatzes als Reserveantibiotikum und der damit einhergehenden nicht häufigen Anwendung sind Resistenzen gegenüber Amikacin bisher nicht weit verbreitet. Aufgrund der geringen Wahrscheinlichkeit eines horizontalen Gentransfers von Pflanzen-DNA auf Mikroorganismen und der Abwesenheit eines Selektionsdrucks auf den Freisetzungsfeldern ist jedoch nicht davon auszugehen, dass auch die Anwesenheit eines vollständigen *nptIII*-Gens in den gentechnisch veränderten Graupappeln zu einer signifikanten Erhöhung der Gesamtfrequenz dieses Resistenzmechanismus bei Mikroorganismen führen würde.

RK2 gehört zu einer Gruppe von *broad host range*-Plasmiden (u. a. RPI, RP4, R18, R68), die in einer Vielzahl Gram-negativer Bakterien replizierbar sind. Für die aus RK2 stammenden DNA-Abschnitte (2 bis 6) ist somit die Wahrscheinlichkeit einer Verbreitung durch Übertragung zwischen Bakterien weitaus größer als die Wahrscheinlichkeit einer Verbreitung durch horizontalen Gentransfer von den gentechnisch veränderten Pflanzen auf Mikroorganismen. Einige der DNA-Abschnitte sind zudem unvollständig (5) bzw. unterbrochen (6).

Das Insertionselement IS1 (7) tritt natürlicherweise bei verschiedenen Arten der Enterobacteriaceae auf. Es wurde beispielsweise bei Arten der Gattungen *Escherichia*, *Shigella*, *Klebsiella*, *Serratia* und *Salmonella* gefunden. Die Kopienzahl pro Bakteriengenom kann bei IS1 bis zu > 40 Kopien betragen. Kopien von IS1 können sowohl chromosomal als auch plasmidal lokalisiert sein und wurden auch in Prophagen nachgewiesen. Es ist anzunehmen, dass eine Ausbreitung dieses Insertionselements über horizontalen Gentransfer zwischen Bakterien leicht möglich wäre. Im Vergleich hierzu wäre eine theoretisch denkbare Ausbreitung über einen horizontalen Gentransfer von den gentechnisch veränderten Pflanzen auf Mikroorganismen vernachlässigbar gering.

Das pMB1-Replikon (8) gehört zum Typ der ColEI-Plasmide, die einen auf einige Gram-negative Bakterien begrenzten Wirtsbereich haben. Im Wesentlichen kann das Replikon in *E. coli* und nahe verwandten Bakterienspezies, wie z.B. *Serratia* oder *Salmonella*, replizieren. In den meisten Gram-negativen Bodenbakterien erfolgt keine Replikation. In Enterobakterien treten ColEI-Plasmide recht häufig auf. Ein Gentransfer ausgehend von Enterobakterien auf andere Bakterien ist als weitaus wahrscheinlicher anzusehen als ein horizontaler Gentransfer von den gentechnisch veränderten Pflanzen

[Seitenwechsel]

auf Bakterien. Es ist deshalb nicht zu erwarten, dass die eventuelle Präsenz des Replikationsursprungs von pMB1 im Pflanzenchromosom zu einer Erhöhung der Gesamtfrequenz des horizontalen Gentransfers beiträgt.

#### III.1.2.5. Zur Erzeugung der gentechnisch veränderten Pflanzen eingesetzte Agrobakterien

Zur Erzeugung der gentechnisch veränderten Pflanzen wurden kleine sterile Stammstückchen der Graupappel mit Agrobakterien inkubiert, welche die zu übertragenden Gene zwischen den Border-regionen des binären Vektorplasmids enthielten. Nach erfolgter Transformation wurden die Pflanzenteile zur Eliminierung der Agrobakterien intensiv gewaschen, und es wurde eine Antibiotikabehandlung durchgeführt.

Der verwendete *Agrobacterium*-Stamm ist im Gegensatz zu den weit verbreiteten Wildformen von *A. tumefaciens*, "disarmed" ("entwaffnet"), d. h. er ist nicht mehr zur Tumorinduktion befähigt. In dem unwahrscheinlichen, aber theoretisch denkbaren Fall der Übertragung der eingeführten Fremdgene durch solche Agrobakterien in eine Zeile einer anderen Pflanze müsste diese Zeile spontan zu einer ganzen, fertilen Pflanze regenerieren, damit die Fremdgene in Keimzellen gelangen wurden. Nur auf diese Weise konnten diese Gene an die Nachkommen der Pflanze weitergegeben werden. Damit ist unter natürlichen Bedingungen nicht zu rechnen.

Unter der Annahme, dass ein Vorhandensein geringer Mengen rekombinanter Agrobakterien in den gentechnisch veränderten Pflanzen nicht auszuschließen ist, ist ferner eine mögliche Übertragung der in den Agrobakterien enthaltenen binären Vektorplasmide durch Konjugation auf in der Umwelt vorkommende Wildtyp-Agrobakterien (*A. tumefaciens* oder *A. rhizogenes*) in Betracht zu ziehen, die dann wiederum möglicherweise die Fremdgene auf einzelne Zeilen anderer Pflanzen übertragen könnten.

Im Fall einer Infektion und nachfolgenden Transformation durch Wildtyp-*A. tumefaciens* bzw. *A. rhizogenes* entsteht aus der transformierten Pflanzenzelle ein Tumor ("Wurzelhalsgalle" bzw. "hairy roots"). Die Bildung einer Pflanze aus einem solchen Tumor ist unter natürlichen Bedingungen nicht zu erwarten.

Zu berücksichtigen ist weiterhin eine Übertragung der eingeführten Gene aus Agrobakterien in andere Bodenbakterien. Auf die möglichen Auswirkungen wurde bereits unter III. 1.2.4. eingegangen.

#### III.1.2.6. Schadstoffbelastetes Laub der transgenen Bäume

Auf Grundlage der vorhandenen Daten kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Blätter der transgenen Graupappeln einen gegenüber Kontrollpflanzen erhöhten Schadstoffgehalt aufweisen. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens waren deshalb die möglichen Folgen zu bewerten, die sich aus der Schadstoffakkumulation in den Blättern der transgenen Bäume ergeben könnten.

Das während der Freisetzung anfallende Laub soll zunächst auf den Freisetzungsf lächen gesammelt und am Ende des Vorhabens zusammen mit den gerodeten Bäumen entsorgt werden. Zwar sind in der Nebenbestimmung II.7. Maßnahmen festgelegt, die die Möglichkeit des Austrags von Pflanzenteilen, insbesondere Laub, der gentechnisch veränderten Graupappeln auf andere Flächen einschränken sollen. Dennoch ist es nicht völlig auszuschließen, dass während der Freisetzung Laub oder weitere Teile der transgenen Pflanzen von den Freisetzungsf lächen auf andere Flächen verbracht werden. Dieses Verbringen ist vor dem Hintergrund zu betrachten, dass die Region als Ergebnis der bereits seit langer Zeit währenden Buntmetallverhüttung stark mit Schadstoffen belastet ist. Auch über Erosionsbewegungen (z. B. Wind, Wasser) können schadstoffbelastete Materialien (z. B. Erdboden) auf andere Flächen verbracht werden. Es kann deshalb auch aus der im Einzelfall möglichen Verbringung

[Seitenwechsel]

von Pflanzenteilen aus dem Freisetzungsvorhaben auf andere Flächen keine erhöhte Gefährdung der Schutzgüter des GenTG abgeleitet werden.

Es ist vorgesehen, den Boden unter der Stelle, an der das im Verlauf der Freisetzung gesammelte Laub gelagert werden soll, z. B. mit einer Folie abzudecken. Dadurch soll die Möglichkeit des Wiedereintrags von ggf. im Laub akkumulierten Schadstoffen in den Boden verringert werden. Dennoch ist davon auszugehen, dass Teile des gesammelten Pflanzenmaterials während der Lagerung verrotten. Als Folge der Verrottung können Stoffe, die zuvor von den Pflanzen aus der Bodenlösung aufgenommen worden waren, wieder in die Bodenlösung zurück gelangen, wo sie den chemischen und biologischen Prozessen des Standorts unterliegen. Schädliche Einwirkungen sind aus diesem Stoffkreislauf aus gentechnikrechtlicher Sicht nicht abzuleiten.

### **III. I.3. Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 16 Abs. I Nr. 2 GenTG**

Die gemäß § 16 Abs. I Nr. 2 GenTG geforderte Genehmigungsvoraussetzung, dass alle nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen getroffen sein müssen, ist erfüllt.

Die Nebenbestimmungen II.1. bis II.5. und II.9. wurden zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Ablaufs des Versuchs angeordnet. Die Nebenbestimmung II.7. wurde angeordnet, um die Möglichkeit der Verbringung von Laub der Bäume der Freisetzung auf andere Flächen zu verringern. Die in den Nebenbestimmungen II.6. und II.8. vorgeschriebenen Maßnahmen sollen eine dem Maßstab des vorgesehenen Versuchs entsprechende, hinreichende Begrenzung der gentechnisch veränderten Organismen gewährleisten. Dies entspricht dem in der Richtlinie 90/220/EWG, abgelöst durch Richtlinie 2001/18/EG, vorgesehenen stufenweisen Vorgehen bei der Einbringung von gentechnisch veränderten Organismen in die Umwelt.

Nach dem Ergebnis der Prüfung der Genehmigungsbehörde ist nicht mit einer Gefahrenlage zu rechnen. Dem Erfordernis der Vorsorge wird durch die Nebenbestimmungen II.6. bis II.8. Rechnung getragen.

Im folgenden werden die Nebenbestimmungen II.6. bis II.8. begründet.

- Zu II.6. Durch diese Maßnahme soll die Möglichkeit einer Verbreitung der gentechnisch veränderten Graupappeln als Ergebnis eines Samenansatzes nach Polleneintrag von anderen Pflanzen auf die gentechnisch veränderten Graupappeln minimiert werden.
- Zu II.7. Mit den in der Nebenbestimmung II.7. festgelegten Maßnahmen wird die Möglichkeit verringert, dass Laub der transgenen Bäume z. B. durch Wind von den Flächen verbracht wird und ggf. akkumulierte Schadstoffe im Verlauf der Lagerung des Laubes in den Stoffkreislauf zurückgeführt werden.
- Zu II.8. Durch die angeordneten Maßnahmen wird die Möglichkeit berücksichtigt, dass Graupappeln in der Lage sind, wurzelbürtige Sprosse zu bilden. Diese Sprosse können sich, in Abhängigkeit von dem Wurzelsystem der Mutterpflanze, in räumlichem Abstand vom Stamm der Mutterpflanze und auch für eine gewisse Zeit nach dem Entfernen der Mutterpflanze entwickeln.

Über die im Antrag bzw. in den Nebenbestimmungen genannten Sicherheitsvorkehrungen hinausgehende Maßnahmen sind nicht erforderlich.

### **III. I.4. Formale Voraussetzungen gemäß § 16 Abs. 4 und 5 GenTG**

[Seitenwechsel]

Bei der Entscheidung über den Antrag wurden die Stellungnahmen aller gemäß § 16 Abs. 4 GenTG zu beteiligenden Behörden und die gemäß § 16 Abs. 5 GenTG einzuholende Stellungnahme der „Zentralen Kommission für die Biologische Sicherheit“ (ZKBS) berücksichtigt.

Die Entscheidung über den Freisetzungsantrag ergeht im Einvernehmen mit der Biologischen Bundesanstalt für Land- und Forstwirtschaft und dem Umweltbundesamt.

Die ZKBS hat den Antrag im Hinblick auf mögliche Gefahren für die in § I Nr. I GenTG bezeichneten Rechtsgüter unter Berücksichtigung der geplanten Sicherheitsmaßnahmen geprüft und bewertet. Sie hat zu diesem Zweck auf einer Plenarsitzung in der Sache beraten. Die ZKBS ist zu dem Ergebnis gekommen, dass keine schädlichen Einwirkungen zu erwarten sind.

Weiterhin wurde eine Stellungnahme der zuständigen Landesbehörde, des Regierungspräsidiums [Ortsname], eingeholt. Aus der Stellungnahme ergaben sich keine Versagungsgründe für die Genehmigung.

### **III.2. Würdigung und Bescheidung der Einwendungen**

Die gegen das Vorhaben erhobenen Einwendungen waren aus Gründen zurückzuweisen, wie sie sich im Einzelnen aus den folgenden Ausführungen ergeben

*III.2.1. Es wurde angeführt, dass die Freisetzung der gentechnisch veränderten Pflanzen das Recht auf Leben, die körperliche Unversehrtheit, die wirtschaftliche Existenz und das Eigentum des Einwenders bedrohe (An. I, 2, 12, 14 GG).*

Das Robert Koch-Institut und die Einvernehmensbehörden haben festgestellt, dass bei dem beantragten Vorhaben keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des § I Nr. I GenTG zu erwarten sind. Eine Grundrechtsbeeinträchtigung ist bereits in dem Umfang ausgeschlossen, in dem der Schutzbereich dieser Grundrechte - etwa das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Art. 2 Satz I GG - deckungsgleich mit den in § I Nr. I GenTG genannten Schutzgütern ist, für die keine schädlichen Einwirkungen zu erwarten sind. Auch soweit eine Verletzung der An. 12 und 14 GG geltend gemacht wird, ist eine Grundrechtsverletzung nicht gegeben. Diese würde voraussetzen, dass das Verhalten Dritter in einer dem staatlichen Ausgangspunkt - der Genehmigung für die Antragstellerin - zurechenbaren Weise verursacht worden ist. Dies ist vorliegend nicht der Fall. (vgl. Beschluss des VG Berlin vom 19. April 1994 - VG 14 A 156.94).

Ein Verstoß gegen Art. I GG ist eben so wenig erkennbar.

*III.2.2. Versuche mit gentechnisch veränderten Pappeln erzeugten neue Risiken, ein gesamtgesellschaftlicher Fortschritt sei nicht erkennbar. Freisetzungen würden potentielle Gefahren für Mensch und Umwelt bergen, die nicht hinreichend wissenschaftlich erfasst werden könnten. Risiken könnten deshalb nicht abgeschätzt werden.*

Die Freisetzung gentechnisch veränderter Organismen ist vom Gesetzgeber mit dem Gentechnikgesetz grundsätzlich zugelassen.

Eine Genehmigungsvoraussetzung ist gemäß § 16 Abs. I Nr. 3 GenTG. dass „nach dem Stand der Wissenschaft im Verhältnis zum Zweck der Freisetzung unvermeidbare schädliche Einwirkungen auf die in § I Nr. I bezeichneten Rechtsgüter nicht zu erwarten sind.“ Die beteiligten Behörden sind in Übereinstimmung mit der ZKBS zu dem Schluss gelangt, dass eine Abschätzung des Gefährdungspotentials der gentechnisch veränderten Pflanzen im Rahmen der Freisetzung aufgrund der vorliegenden Informationen über den Empfängerorganismus, die übertragenen Gene, die Eigenschaften der gentechnisch veränderten Pflanzen sowie aufgrund einer Auswertung der relevanten wissenschaftlichen

[Seitenwechsel]

Literatur unter Hinzuziehung von Erkenntnissen aus der Forstwirtschaft und der Pflanzenzucht es ermöglicht, das Vorliegen dieser Genehmigungsvoraussetzung mit hinreichender Sicherheit zu bejahen, wobei - wie unter III. 1.2. ausgeführt - keine Risiko-Nutzen-Abwägung und damit auch keine Bewertung der dem Antrag zugrundeliegenden Zielsetzung vorzunehmen war. Die Begründung für das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzung gemäß § 15 Abs. I Nr. 3 GenTG wurde unter III.1.2.1. bis III.1.2.6. gegeben.

- III. 2. 3. *In einige Einwendungen wurden fachliche Aspekte zur Bodensanierung vorgetragen (z. B. Schwermetallkreislauf Verdriftung von Schadstoffen nach Entfernen der Pflanzendecke). Die aufländige Entsorgung kompensiere vollständig die ggf. höhere Effektivität der gentechnisch veränderten Graupappeln bei der Sanierung von schadstoffbelasteten Böden.*

Gegenstand des Genehmigungsverfahrens ist die gentechnikrechtliche Prüfung des in den Antragsunterlagen beschriebenen Freisetzungsvorhabens. Das Vorhaben dient nicht primär dazu, die Effizienz der Sanierungsmaßnahme zu demonstrieren, vielmehr sollen Informationen darüber gesammelt werden, ob das Verfahren überhaupt unter Freilandbedingungen nutzbar wäre. Wie unter III. 1.2. 1. ausführlich dargelegt, sind schädliche Einwirkungen auf die Gesundheit des Menschen und die Umwelt als Folge der Freisetzung der gentechnisch veränderten Pflanzen nicht zu erwarten. Der Zweck des Vorhabens war deshalb in diesem Fall bei der Entscheidung nicht zu berücksichtigen. Aus gentechnikrechtlicher Sicht ist das Vorhaben zu genehmigen. In die gentechnikrechtliche Bewertung des Vorhabens ist die Frage, ob andere Maßnahmen der Bodensanierung möglicherweise vorteilhafter oder effektiver wären, nicht eingeflossen, da sie nicht entscheidungserheblich gewesen wäre.

- III.2.4. *Es ginge bei der Freisetzung nicht um die Sanierung der Böden, sondern um Grundsatzfragen der Gentechnik.*

Ziel des beantragten Freisetzungsvorhabens ist es nach den Angaben in den Antragsunterlagen, die Stabilität der Expression der übertragenen gentechnischen Veränderung unter verschiedenen Freilandbedingungen sowie die Möglichkeiten eines horizontalen Gentransfers auf Mikroorganismen des Bodens zu untersuchen. Die Ergebnisse sollen dazu beitragen, ggf. mit dem Einsatz transgener Pappeln zur Phytosanierung belasteter Böden verbundene Risiken besser abschätzen zu können.

- III.2.5. *Die Durchführung der Versuche am Standort #Ort A# füge dem Ansehen der Gemeinde Schaden zu.*

Die Auswahl von Standorten, die für die Durchführung von Freisetzungsvorhaben geeignet sind, ist Sache der Antragstellerin. Die Antragstellerin hat durch die Vorlage eines von beiden Parteien unterschriebenen Nutzungsvertrags die Möglichkeit dokumentiert, für ihr Vorhaben Flächen zur Verfügung zu haben. Das Ansehen einer Gemeinde ist kein Schutzgut im Sinne des GenTG.

- III.2.6. *Eine optimale Betreuung des Versuchs sei nur in der Nahe der Universität gesichert.*

Es ist Sache der Antragstellerin, aus versuchstechnischer Sicht über die notwendige räumliche Nähe und zeitliche Betreuungsdichte für die zweckmäßige Durchführung ihres Freisetzungsvorhabens zu entscheiden. Aus gentechnikrechtlicher Sicht kann das Vorhaben mit der vorgesehenen räumlichen Entfernung und der vorgesehenen bzw. in der Nebenbestimmung II.6. geregelten Betreuungsdichte durchgeführt werden.

## [Seitenwechsel]

- III.2.7. *Die Öffentlichkeit sei zu keinem Zeitpunkt in den Vorgang einbezogen worden. Es sei zum Ende der Einspruchsfrist nicht möglich, fachliche Antworten zu erhalten und Risiken durch die Gemeindevertreter und Bürger zu hinterfragen.*

Die rechtlichen Anforderungen an die Beteiligung der Öffentlichkeit wurden erfüllt: Die vollständigen Antragsunterlagen haben in #Ort A# und im Robert Koch-Institut für den nach der Gentechnik-Anhörungsverordnung vorgesehenen Zeitraum von einem Monat zur Einsichtnahme ausgelegt. Auf die öffentliche Auslegung der Antragsunterlagen sowie auf die Möglichkeit, gegen das Verfahren Einwendung erheben zu können, wurden in der lokalen Presse und im Bundesanzeiger hingewiesen.

Für die Antragstellerin besteht aus gentechnikrechtlicher Sicht keine Verpflichtung zur Durchführung von Informationsveranstaltungen. Es steht der Bevölkerung jedoch frei, sich mit Fragen direkt an die Antragstellerin oder auch an das Robert Koch-Institut zu wenden. Fachliche Fragen können auch im Rahmen von Einwendungen angesprochen werden, dies entspricht der sogenannten „Anstoßfunktion“, die der gesetzlichen Öffentlichkeitsbeteiligung bei Freisetzungen zukommt. Es ist dann Aufgabe der Genehmigungsbehörde, offene Fragen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens zu prüfen, diese Fragen bei der Entschei-

dung über den Genehmigungsantrag zu berücksichtigen sowie ggf. bei Würdigung der Einwendungen (also an dieser Stelle) auf sie einzugehen.

*III. 2.8. Es wird die Zuverlässigkeit des Betreibers in Frage gestellt. Zur Begründung wird auf die Vorgehensweise bei der Klärung der Grundstücksfragen, auf die Präsenz des Instituts vor Ort, auf die Information der Öffentlichkeit und auf die erfolgte Strafandrohung bei Nichtzustandekommen der Anpflanzung verwiesen.*

Zum Ergebnis der Beurteilung der Zuverlässigkeit des Betreibers siehe III. 1.1.

*III. 2.9. Das Fehlen eines Notfallplanes wird kritisiert. Es sei nicht ersichtlich, wie die Antragstellerin im Fall von unvorhergesehenen Naturkatastrophen die notwendigen Sofortmaßnahmen zum Schutz der Gesundheit von Mensch und Natur veranlassen und organisieren werde.*

In den Antragsunterlagen werden die Maßnahmen beschrieben, die vorgesehen sind, um die Möglichkeit einer Verbreitung der gentechnisch veränderten Graupappeln während des Freisetzungsvorhabens und die Möglichkeit eines Überdauerns der Pflanzen im Anschluss an das Vorhaben zu unterbinden. Nach Auffassung der Antragstellerin sind weitere Maßnahmen nicht erforderlich. Unter Berücksichtigung des Antragsgegenstands kommt das Robert Koch-Institut übereinstimmend mit den Einvernehmensbehörden und der ZKBS zu der Bewertung, dass besondere Notfallmaßnahmen für dieses Vorhaben nicht erforderlich sind.

Naturkatastrophen können von verschiedenen Naturelementen hervorgerufen werden (z. B. Unwetter, Feuer, Erdfall) und sind hinsichtlich des Zeitpunkts ihres Eintretens, ihrer Dauer, Intensität und Folgen nicht vorhersehbar. Wie in diesem Genehmigungsbescheid ausführlich begründet und dargelegt, sind von diesem Freisetzungsvorhaben keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG zu erwarten. Vor diesem Hintergrund ist es aus Sicht des RKI nicht erforderlich, bei Antragstellung für jede nicht auszuschließende Form von Naturkatastrophen Sofortmaßnahmen zum Schutz von Mensch und Natur vorzusehen.

*III.2.10. Vor und während der Durchführung des Freisetzungsvorhabens müssten eine Notfallnummer und der Name eines Projektleiters öffentlich bekannt gegeben werden.*

Aus den gentechnikrechtlichen Regelungen ergibt sich keine Verpflichtung zur öffentlichen Bekanntgabe der genannten Angaben. Name und Anschrift der Betreiberin des Vorhabens wurden durch die öffentliche Bekanntmachung der Antragstellung sowie durch die öffentliche Auslegung der Unterlagen

[Seitenwechsel]

offen gelegt. Im übrigen besteht bei etwaigen Vorfällen jederzeit die Möglichkeit, auch die zuständige Überwachungsbehörde des Landes oder das RKI zu informieren.

*III. 2.11. Es liege kein gültiger Nutzungsvertrag vor. Für die eventuellen gemeindeeigenen Flächen gäbe es keinen Beschluss des Gemeinderates. Die Eigentümerin der Fläche sei nicht gefragt worden, ob ihr Grundstück für Freisetzungsversuche mit gentechnisch veränderten Pflanzen genutzt werden dürfe.*

Den Antragsunterlagen liegt ein Nutzungsvertrag bei, der von der Universität und dem Bürgermeister der Gemeinde #Ort A# als Nutzungsberechtigten unterzeichnet wurde. Mit Vorlage dieser Nutzungsvereinbarung hat die Antragstellerin dem RKI glaubhaft dokumentiert, dass ihr für die Durchführung ihres Vorhabens eine Fläche zur Verfügung steht. Im übrigen ist die Antragstellerin gemäß Nebenbestimmung II.3. dazu verpflichtet, die für die Einhaltung der Bestimmungen dieses Bescheides ggf. erforderlichen Vereinbarungen der Antragstellerin mit den Verfügungsberechtigten des betroffenen Grundstücks der für die Überwachung des Vorhabens zuständigen Behörde bis spätestens drei Tage vor der Auspflanzung der transgenen Pflanzen vorliegen.

*III.2.12. Die für die Freisetzung vorgesehene Fläche sei bereits mit Bäumen bestanden. Dass dies in den Antragsunterlagen nicht benannt worden sei, bedeute einen Verfahrensfehler.*

Das RKI entscheidet über das Vorhaben auf der Grundlage des GenTG. Andere Rechtsmaterien bleiben unberührt. Sollten für die Durchführung des Vorhabens noch weitere Genehmigungen einzuholen sein (z. B. forstrechtliche), so stellt dies einer Genehmigung nach dem GenTG nicht entgegen.

III.2.13. *Es bestünde die Gefahr, dass nach Ablauf der vorgesehenen drei Jahre Versuchsdurchführung eine Verlängerung des Vorhabens beantragt würde.*

Die Möglichkeit einer Verlängerung eines laufenden Freisetzungsvorhabens ist nach dem GenTG nicht vorgesehen. Die Betreiberin müsste ggf. einen neuen Antrag stellen, für den wiederum die Vorschriften über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

III.2.14. *Informationen und weitere Untersuchungsergebnisse aus der derzeit laufenden Freisetzung mit gentechnisch veränderten Espen sollten in die Antragsunterlagen dieses Antrags aufgenommen und bei der Bewertung des Vorhabens berücksichtigt werden.*

Den an der Entscheidungsfindung beteiligten Einrichtungen lagen alle notwendigen Informationen vor, um das Vorhaben hinreichend bewerten zu können. Erkenntnisse und Informationen aus dem derzeit laufenden Freisetzungsvorhaben mit gentechnisch veränderten Espen wurden bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt, soweit sie für das hier zu bewertende Vorhaben von Belang sind.

III.2.15 *Das in die Graupappeln übertragene Konstrukt enthalte ein Antibiotikum-Resistenzgen. Dies könne Probleme aufwerfen. Es wurde auf die Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses des Europäischen Parlaments verwiesen, nach der auf Markergene mit Antibiotikaresistenz-Eigenschaften verzichtet werden sollte.*

Bei der Erzeugung gentechnisch veränderter Pflanzen wird üblicherweise zusammen mit dem Zielgen auch ein Markergen (hier: *nptII-Gen*) übertragen, um erfolgreich transformierte gentechnisch veränderte Pflanzenzellen selektieren zu können. Aus den unter III. 1.2. 1. dargelegten Gründen sind von dem Antibiotika-Resistenzgen jedoch keine schädlichen Einwirkungen im Rahmen des Freisetzungsvorhabens zu erwarten. Die Informationen in den Antragsunterlagen zeigen, dass kein vollständiges *nptIII-Gen* in die Graupappeln übertragen wurde.

Die in der Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses des Europäischen Parlaments unter 2.8. und 2.8.1. aufgeführte Empfehlung wird vom Robert Koch-Institut berücksichtigt: Das Robert

[Seitenwechsel]

Koch-Institut ist aus grundsätzlichen Erwägungen der Auffassung, dass bei gentechnisch veränderten Organismen, die vermarktet werden sollen, die eingerührten Gene möglichst beschränkt werden sollen auf solche Gene, die für die angestrebten Eigenschaften erforderlich sind. Bei der zukünftigen Entwicklungen gentechnisch veränderter Organismen, die für die Herstellung von Lebens- oder Futtermittel verwendet werden sollen, sollten u. a. Markergene vermieden werden, die in Mikroorganismen Resistenzen gegen therapeutisch bedeutende Antibiotika bewirken können.

Die Universität #Ort B# will die gentechnisch veränderten Graupappeln nur in einem zeitlich und räumlich begrenzten Freilandversuch freizusetzen. In einer Einzelfallprüfung wurde bewertet, ob von den gentechnisch veränderten Pflanzen bei den im Antrag genannten Versuchsbedingungen Risiken für den Menschen, Tiere und die Umwelt ausgehen. Von der Antragstellerin wurden die für die Sicherheitsprüfung erforderlichen Angaben, u. a. auch zu dem Markergen (s. u. III. 1.2.1) vorgelegt und von der ZKBS und den zuständigen Institutionen geprüft. Die Prüfung des Antrages hat ergeben, dass von den beantragten gentechnisch veränderten Graupappeln im Rahmen der vorgesehenen Freisetzung keine Risiken auf die Schutzgüter gemäß § 1 Nr. 1 GenTG ausgehen.

III.2.16. *Es sei fraglich, ob die übertragene Eigenschaft in den gentechnisch veränderten Pflanzen stabil sei und ob die gentechnisch veränderten Pappeln tatsächlich mehr Schwermetalle als nicht gentechnisch veränderte Pappeln aufnehmen können.*

Beide Fragestellungen sollen im Rahmen des vorliegenden Freisetzungsvorhabens untersucht werden. Abschließende Informationen zu diesen Sachverhalten sind zur Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit dieses Antragsgegenstands nicht erforderlich.

*III.2.17. Pleiotrophie- und Positionseffekte seien nicht auszuschließen.*

Die bisher vorliegenden Informationen über die zur Freisetzung vorgesehene gentechnisch veränderte Graupappel-Transformante ggs11 ergaben keine Hinweise auf Pleiotrophie- und Positionseffekte. Darüber hinaus wurden unter III. 1.2. I (d) mögliche Folgen von Positionseffekten bewertet.

*III.2.18. Eine Übertragung der mit Hilfe der Gentechnik in das Genom der transgenen Graupappeln übertragenen Eigenschaften auf ..natürliche" Pappeln sei nicht zu 100 % auszuschließen. Es bestünde die Gefahr der genetischen Verfremdung der wildwachsenden Pappeln.*

Die transgenen Graupappeln, die freigesetzt werden sollen, gehen auf einen weiblichen Graupappelklon zurück. Die Möglichkeit einer Weitergabe genetischer Information an folgende Generationen wäre bei diesen Pflanzen deshalb an die Bildung von fertilen Samen gebunden. Während der Durchführung des Vorhabens sollen die Graupappeln vor der Blühperiode im Frühjahr auf Blütenansatz hin kontrolliert werden. Bäume mit Blütenansatz müssen vor der Anthese entfernt werden. Im Anschluss an die Freisetzung wird durch Kontrollmaßnahmen der möglichen Bildung von Wurzelschösslingen begegnet. Diese vorgesehenen Maßnahmen während und nach der Freisetzung sind nach übereinstimmender Auffassung des Robert Koch-Instituts, der Einvernehmensbehörden und der ZKBS ausreichend, um einen Samenansatz an diesen Pflanzen auszuschließen und das Vorhaben hinreichend zu begrenzen.

Im übrigen ist der absolute Ausschluss der Möglichkeit einer Übertragung der transgenen Eigenschaften auf andere Organismen nicht in jedem Fall Voraussetzung für die Genehmigung eines Freisetzungsvorhabens.

*III.2.19. Eine Übertragung der mit Hilfe der Gentechnik in das Genom der transgenen Graupappeln übertragenen Eigenschaften über einen horizontalen Gentransfer auf andere Organismengruppen (Insekten, Mikroorganismen, Würmer, Vögel und Säugetiere) sei nicht zu 100 % auszuschließen.*

[Seitenwechsel]

Unter III. 1.2.4. werden die Möglichkeit einer Übertragung der eingeführten Fremdgene von den gentechnisch veränderten Pflanzen über horizontalen Gentransfer auf Mikroorganismen erörtert und denkbare Folgen bewertet. Die Bewertung kommt zu dem Ergebnis, dass schädliche Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG aus einem horizontalen Gentransfer der übertragenen Eigenschaften auf Mikroorganismen nicht zu erwarten waren.

Auch aus der grundsätzlich nicht auszuschließenden Möglichkeit der Übertragung der eingeführten Fremdgene über horizontalen Gentransfer auf die übrigen genannten Organismengruppen können keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG abgeleitet werden. Im übrigen gehören diesen Organismengruppen nur vielzellige Lebewesen an. Einzelereignisse eines horizontalen Gentransfers würden zunächst einzelne Zellen in diesen Organismen betreffen. Anders als bei Mikroorganismen würde diese genetische Information jedoch nur dann in die folgende Generation weitergegeben werden können, wenn Geschlechtszellen betroffen wären. Die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen horizontalen Gentransfers auf Mitglieder vielzelliger Organismengruppen ist vor diesem Hintergrund noch wesentlich geringer als für Mikroorganismen.

*III. 2.20. Über die möglichen Auswirkungen der gentechnisch veränderten Graupappeln auf Bodenorganismen sei nichts bekannt.*

Wie unter III. 1.2.1. ausführlich dargelegt, geben die übertragenen Eigenschaften keinen Hinweis darauf, schädliche Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG erwarten zu lassen. Im übrigen ist diese Einwendung nicht weiter spezifiziert.

*III.2.21. Die Fläche sei gegen Wildverbiss (z. B. Rehe) und Zerstörung durch Wildschweine 100 %-ig zu sichern.*

Es ist vorgesehen, die Flächen mit einem Zaun vor Zerstörung der Pflanzen durch Wildtiere zu schützen. Aus gentechnikrechtlicher Sicht ist eine vollständige Sicherung der Pflanzen nicht erforderlich, da von dem Vorhaben keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG zu erwarten sind.

*III.2.22 Transgene Veränderungen könnten unerwünschte zusätzliche Nebeneffekte bzw. -wirkungen hervorrufen.*

Diese Einwendung ist sehr allgemein gehalten und nicht weiter substantiiert. Unter III.1.2. wird ausführlich dargelegt, welche Aspekte bei der Bewertung des Freisetzungsvorhabens berücksichtigt worden sind. Unter Beachtung aller dieser Aspekte sind die am Genehmigungsverfahren beteiligten Einrichtungen übereinstimmend zu dem Schluss gelangt, dass von der Durchführung des Freisetzungsvorhabens in der mit diesem Bescheid genehmigten Form keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG zu erwarten sind.

*III.2.23. Das zur Transformation eingesetzte Agrobacterium tumefaciens sei ein Phytopathogen.*

Für die Transformation der Graupappeln wurde ein Agrobacterium-Stamm eingesetzt, der dahingehend „entwaffnet“ wurde, dass die tumor-auslösenden Eigenschaften von den Plasmiden dieses Stammes entfernt wurden. Im Anschluss an die Transformation wurde das Pflanzenmaterial der Graupappeln intensiv gewaschen und einer Antibiotikum-Anwendung unterzogen, um die Agrobakterien zu entfernen und abzutöten. Wie unter III. 1.2.5. begründet, ist auch aus der nicht auszuschließenden Möglichkeit, dass nach der vegetativen Vermehrung der Graupappeln vereinzelt Agrobakterien des für die Transformation eingesetzten Stammes am oder im Pflanzenmaterial vorhanden sein könnten, keine Gefährdung der Gesundheit des Menschen oder der Umwelt abzuleiten.

[Seitenwechsel]

*III.2.24 Der Schutz vor einer möglichen Windverfrachtung des Pappellaubes in dm angrenzenden Gebiete sei nicht ausreichend.  
Es wird die Ansicht vertreten, das anfallende Laub sei lückenlos vor der Zersetzung durch Bodenorganismen zu sammeln und sicher zu entsorgen.*

Laut Antragsunterlagen ist vorgesehen, das während der Freisetzung anfallende Laub zunächst auf den Freisetzungsf lächen zu sammeln und am Ende des Vorhabens zusammen mit den gerodeten Bäumen zu entsorgen.

Durch die in der Nebenbestimmung II.7. geregelten Maßnahmen soll die Möglichkeit eingeschränkt werden, dass das Laub von den gentechnisch veränderten Bäumen sowie das auf den Flächen gesammelte Laub z. B. durch Wind auf andere Flächen verbracht wird. Des weiteren wird dadurch Vorsorge dagegen getroffen, dass aus dem auf den Flächen gesammelten Laub durch Zersetzung ggf. freiwerdende Schadstoffe in den Boden zurückgeführt werden. Jedoch sind auch aus der Möglichkeit, dass Teile der transgenen Pflanzen der Freisetzung auf andere Flächen z. B. durch Wind oder Tiere verbracht werden könnten, keine schädlichen Einwirkungen auf die Schutzgüter des GenTG abzuleiten, wie unter III. 1.2.1.(a) begründet wird. Weitere Maßnahmen sind deshalb aus gentechnikrechtlicher Sicht zu diesem Aspekt nicht erforderlich.

Bei von den Bäumen entferntem Laub handelt es sich nicht mehr um Organismen im Sinne des GenTG. Eine Kontrolle des Verbleibs dieser Pflanzenteile ist deshalb aus Gründen der Gentechnik nicht zwingend erforderlich. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass die Blätter der transgenen Graupappeln einen gegenüber den Kontrollpflanzen erhöhten Schadstoffgehalt aufweisen. Es scheint aus diesem Grunde angezeigt, das Verbringen des anfallenden Laubs weitgehend zu vermeiden. Die ggf. im Laub der Bäume des Freisetzungsvorhabens akkumulierten Schadstoffe wurde zuvor dem Boden entzogen. Durch die Zersetzung der Blätter auf den Freisetzungsf lächen würden die Schadstoffe also nur in den Stoffkreislauf zurückgeführt.

*III.2.25. Es sei fraglich, ob der Folgeaufwuchs von transgenen Pappeln nach der Rodung durch eine einjährige Kontrolle und Behandlung der Fläche vermieden werden kann.  
Die Möglichkeit der Kontrolle der Wurzelbrut wird in Frage gestellt.*

Es ist nach den Ausführungen in den Antragsunterlagen in Verbindung mit den Regelungen in den Nebenbestimmungen dieses Genehmigungsbescheids vorgesehen, die Bäume des Versuchs zu roden. Im An-

schluss daran sollen die Freisetzungsf lächen zwei Jahre lang auf das Auftreten von Pappelaufwuchs kontrolliert und ggf. auftretender Aufwuchs zerstört werden. Durch die Applikation von Herbiziden während dieser Zeit soll der Aufwuchs von Graupappeln unterbunden werden. Falls im letzten Jahr der Nachkontrolle noch transgene Bäume auftreten, ist die Nachkontrolle um ein Jahr zu verlängern. In die Nachkontrolle ist ein 15 m breiter Streifen um die Freisetzungsf lächen herum einzubeziehen. Diese Maßnahmen sind nach übereinstimmender Bewertung des Robert Koch-Instituts, der Einvernehmensbehörden und der ZKBS ausreichend, um ggf. aufkommende Wurzelbrut hinreichend sicher zu erfassen und zu kontrollieren.

*III.2.26. Der Einsatz von Herbiziden im Anschluss an die Freisetzung zur Kontrolle von gegebenenfalls auftretenden wurzelbürtigen Sprossen wird kritisiert.*

Der Einsatz von Herbiziden ist durch das Pflanzenschutzgesetz und seine Verordnungen geregelt. Das RKI geht davon aus, dass die Antragstellerin die Herbizide unter Beachtung der einschlägigen Regelungen anwendet.

[Seitenwechsel]

*III. 2.27. Schadstoff akkumulierende Pappeln seien Sondermüll. Die Entsorgung der bei der Verbrennung der Pflanzenreste im Anschluss an das Vorhaben anfallenden Asche sei nicht hinreichend geklärt.*

Es ist vorgesehen, die am Ende dieses Vorhabens auf den Freisetzungsf lächen gerodeten Bäume zusammen mit dem gesammelten Laub in einer Verbrennungsanlage mit Rauchgasreinigung zu verbrennen. Die Entsorgung der Asche, die beim Verbrennen des Pflanzenmaterials der Freisetzung anfällt, unterliegt den Regelungen der Reststoffentsorgung. Unter gentechnikrechtlichen Aspekten ist diese Maßnahme geeignet, die Pflanzen des Vorhabens zu entsorgen. Das RKI trifft keine Entscheidungen über die zu bevorzugende Form der Bodensanierung.

*III.2.28. Angaben über die Verbrennungsanlage, in der das Pflanzenmaterial nach Beendigung des Vorhabens verbrannt werden soll, fehlten.*

Die Antragstellerin hat sich verpflichtet, das Pflanzenmaterial in einer Verbrennungsanlage mit Rauchgasreinigung entsorgen zu lassen. Anfallende schwermetallbelastete Asche soll zunächst in einer Sonderdeponie aufbewahrt werden. Aus gentechnikrechtlicher Sicht ist dieser Entsorgungsweg geeignet, um das Freisetzungsvorhaben sachgerecht zu beenden. Es bleibt der Antragstellerin überlassen, eine Verbrennungsanlage zu benennen, die die geforderten Kriterien erfüllt.

*III.2.29. Gentechnisch veränderter, herbizidtoleranter Raps, der in Kanada freigesetzt worden ist, zeige Mehrfachtoleranzen gegen mehrere herbizide Wirkstoffe und etabliere sich nun in Raps- und Maisfeldern.*

Herbizidtoleranter Raps ist nicht Gegenstand des hier bewerteten Freisetzungsvorhabens.

*III.2.30 Aus den Antragsunterlagen gehe nicht hervor, ob und in welcher Höhe eine Umwelthaftungsversicherung abgeschlossen werde.*

Die Universität #Ort B# haftet als Betreiberin nach den Vorschriften des GenTG (§§ 32 ff. ). Der Abschluss einer Umwelthaftpflichtversicherung ist keine Genehmigungsvoraussetzung. Als juristische Person des öffentlichen Rechts wäre die Universität #Ort B# gemäß §36 Abs. 3 GenTG auch von einer Pflicht zur Deckungsvorsorge befreit. Ungedeckte Risiken lassen sich hieraus nicht ableiten. Im Falle rechtskräftiger Verurteilung zu Schadensersatzleistungen wären die hierzu erforderlichen Mittel letztlich vom Land [Bundesland] bereitzustellen, in dessen Staatshaushalt die Universität #Ort B# geführt wird.

### **III.3. Sofortige Vollziehung**

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgt gem. §§80 Abs. 2 Nr. 4, 2. Alt., 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO. Hiernach kann die Behörde auf Antrag des Begünstigten im überwiegenden Interesse eines Beteiligten die sofortige Vollziehung besonders anordnen.

Dem Antrag der Universität #Ort B# auf Anordnung der sofortigen Vollziehung war stattzugeben, da das Interesse der Universität #Ort B# an der sofortigen Vollziehung das Interesse eines etwaigen Klägers an der aufschiebenden Wirkung der Klage überwiegt.

a) zur Erfolgsaussicht des Rechtsbehelfs

Bei der Abwägung der sich gegenüberstehenden Interessen ist zu berücksichtigen, dass etwaige Rechtsbehelfe mit erheblicher Wahrscheinlichkeit erfolglos bleiben werden. Ohne der Entscheidung über eine solche Klage vorzugreifen, ist nach dem gegenwärtigen Stand nicht davon auszugehen, dass Rechtsbehelfe gegen den Bescheid Erfolg haben würden.

[Seitenwechsel]

Die Genehmigungsbehörde ist nach sorgfältiger Ermittlung und Bewertung in Übereinstimmung mit den Einvernehmensbehörden und der ZKBS zu der Überzeugung gelangt, dass nach dem Stand der Wissenschaft schädliche Einwirkungen auf die Schutzgüter des § I Nr. I GenTG nicht zu erwarten sind und die Freisetzung zu genehmigen ist.

Die Ausführungen, die in den Einwendungen vorgebracht werden, können im Ergebnis nicht überzeugen, wie in diesem Bescheid unter der Ziffer III.2. begründet wurde. Andere Aspekte, die Anlass zu Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der Genehmigung geben könnten, sind nicht ersichtlich.

b) zum überwiegenden Interesse der Antragstellerin

Unter Zugrundelegung der Auffassung, dass von dem Vorhaben keine Gefahren ausgehen und auch unter Vorsorgegesichtspunkten die Genehmigung der Freisetzung nicht zu beanstanden ist, würde die Ablehnung der beantragten Anordnung des Sofortvollzuges für die Antragstellerin eine unbillige Härte bedeuten.

Sie hat u. a. dargelegt, dass der beantragte Freilandversuch dazu dienen soll, die Möglichkeit der Phytoremediation mit Hilfe gentechnisch veränderter Graupappeln unter Freilandbedingungen sowie die Möglichkeit eines horizontalen Gentransfers von den gentechnisch veränderten Forstpflanzen auf Mikroorganismen zu untersuchen. Darüber hinaus wären aufwändige Vorarbeiten umsonst getätigt worden, und die Verzögerung würde zum Verlust der Auspflanzungen bzw. des Pflanzgutes in diesem Jahr führen. Da das Forschungsprojekt mit öffentlichen Mitteln gefördert werde, wäre auch ein Verlust von Steuermitteln zu befürchten.

Bei diesem Sachverhalt führt die von der Behörde vorzunehmende Abwägung dazu, dass dem Antrag auf Anordnung der sofortigen Vollziehung stattzugeben ist. Unterbliebe die Anordnung der sofortigen Vollziehung, wäre die Antragstellerin im Falle einer Klage für die Dauer des Hauptsacheverfahrens an der Durchführung des Vorhabens gehindert. Ob die Freisetzung nach Ablauf dieser Zeitspanne noch sinnvoll sein würde, ist zweifelhaft. Diese der Antragstellerin drohenden Nachteile, zu denen auch die vergeblich getätigten Aufwendungen zu rechnen sind, wären angesichts nicht entgegenstehender Rechtsgüter möglicher Kläger eine unbillige Härte.

Bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung besteht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kein Rechtssatz des Inhalts, dass sich der einen Genehmigungsbescheid anfechtende Dritte gegenüber dem Begünstigten von vornherein in einer bevorzugten verfahrensrechtlichen Position befindet, wenn es um die Frage der sofortigen Verwirklichung des Genehmigungsbescheides geht. Das Postulat vom Suspensiveffekt als Regelfall stößt wegen der gleichrangigen Rechtsposition des Begünstigten hier an Grenzen (BVerfG [Vorprüfungsausschuss], Beschluss vom 1. Oktober 1984, Gewerbearchiv 1985, S. 16). Da nach den im Genehmigungsverfahren gewonnenen Erkenntnissen keine Gefahren bei Durchführung des Vorhabens zu erwarten sind, ist unter Einbeziehung dieser Überlegungen von einem überwiegenden Vollzugsinteresse der Antragstellerin an der Durchführung ihres Freisetzungsvorhabens auszugehen.

Zwar bestehen die grundrechtlich geschützten Rechtspositionen der Antragstellerin nicht grenzenlos und haben bei der Kollision mit gleichfalls verfassungsrechtlich geschützten Werten nicht schlechthin Vorrang (BVerfGE 47, 327, 369). Vielmehr ist im Einzelfall eine an den Wertprinzipien der Verfassung orientierte Güterabwägung vorzunehmen. Im vorliegenden Fall kann die Behörde bei der gegebenen Situation davon ausgehen, dass eine Kollision nicht vorliegt, da Grundrechte möglicher Drittbetroffener nicht gefährdet

werden. Wie unter III.1.2.. begründet, sind die vorgesehenen Maßnahmen ausreichend, um das Vorhaben gegenüber Dritten hinreichend abzuschirmen.

Unter Berücksichtigung dieser Sachlage entspricht es pflichtgemäßem Ermessen, der grundrechtlich geschützten Forschungsfreiheit Rechnung zu tragen und ihre Ausübung durch Anordnung der sofortigen Vollziehung zu ermöglichen. Die Einlegung eines voraussichtlich aussichtslosen Rechtsbehelfs rechtfertigt es nicht, die Antragstellerin an der wissenschaftlichen Forschung zu hindern. Dies bedeutet

[Seitenwechsel]

nicht, dass die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Regelfall wäre. Das würde den Grundsätzen der effektiven Rechtsschutzgewährung nicht entsprechen. Nach der Risikobewertung des vorliegenden Vorhabens haben Jedoch die Interessen möglicher Kläger kein die Interessen der Antragstellerin überwiegendes Gewicht.

#### **IV. Kosten**

Die Kostenentscheidung ergeht gesondert.

#### **V. Rechtsbehelfsbelehrung**

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Klage bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben werden.

Die Klage muss den Kläger, den Beklagten und den Streitgegenstand bezeichnen. Sie soll einen bestimmten Antrag enthalten, die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben werden.

Berlin, den 06. Mai 2002  
Robert Koch-Institut  
Im Auftrag

Dr. #24#  
- Direktor und Professor -

