



3003 Bern
BAFU, GUB

POST CH AG

Einschreiben mit Rückschein (AR)

Institut für Pflanzen- und Mikrobiologie
Universität Zürich
Herr Beat Keller
Zollikerstrasse 107
8008 Zürich

Aktenzeichen: BAFU-217.23-64630/3/1/2
Geschäftsfall:
Ihr Zeichen:
Ittigen, 21. April 2021

Verfügung

vom 21. April 2021

betreffend das

noch nicht bewilligte Aussäen von gentechnisch verändertem Weizen am 26. März 2021 durch die Universität Zürich, Institut für Pflanzen- und Mikrobiologie, in Zürich.

1 Sachverhalt

1. Am 13. Oktober 2020 reichte das Institut für Pflanzen- und Mikrobiologie der Universität Zürich (Bewilligungsinhaberin) ein Gesuch um Bewilligung der versuchsweisen Freisetzung von gentechnisch veränderten Weizenlinien ein. Die Versuche sollen vom Frühling 2021 bis Herbst 2023 auf dem Gelände der Forschungsstation Agroscope am Standort Zürich, Reckenholz, Reckenholzstrasse 191, 8046 Zürich (ZH), auf dem zu diesem Zweck reservierten gesicherten Versuchsgelände stattfinden. Die Bewilligungsinhaberin beantragte ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren, da die freizusetzenden Weizenlinien alle bereits im Rahmen des bewilligten, von 2014 bis 2018 durchgeführten Freisetzungsversuchs B13001 verwendet worden waren.

2. Beim geplanten Versuch handelt es sich um eine Ergänzung des am 14. März 2019 bewilligten und seit 2019 durchgeführten Freisetzungsversuchs B18001, bei dem die Funktion und der Nutzen von transgenem Weizen, der mit zusätzlichen Genen zur Resistenzsteigerung gegen den Echten Mehltau des Weizens (*Blumeria graminis* f.sp. *tritici*) versehen ist, unter Freilandbedingungen erforscht wird.

3. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) stellte mit Verfügung vom 21. Dezember 2020 die Vollständigkeit des Gesuchs fest und beschloss, ein vereinfachtes Verfahren nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt vom 10. September 2008

Bundesamt für Umwelt BAFU
Bernadette Guenot
3003 Bern
Standort: Worblentalstrasse 68, 3063 Ittigen
Tel. +41 58 46 293 28, Fax +41 58 46 479 78
Bernadette.Guenot@bafu.admin.ch
<https://www.bafu.admin.ch>



(Freisetzungsverordnung, FrSV; SR 814.911) durchzuführen, insbesondere da die freizusetzenden Linien bereits im Rahmen des Versuchs B13001 freigesetzt worden waren. Am 31. Dezember 2020 wurde der Eingang des Gesuchs im Bundesblatt (BBl 2020-3866) publiziert. Vom 4. Januar 2021 bis und mit 3. Februar 2021 lag das Dossier im BAFU für alle interessierten Personen zur Einsicht auf. Eine Auflage in der Gemeindeverwaltung der Stadt Zürich war aufgrund der Corona-Pandemie nicht möglich. Wer eine Zustellung der Unterlagen wünschte, konnte sich telefonisch beim BAFU melden. Diejenigen, die im Verfahren Rechte als Partei wahrnehmen wollten, wurden aufgefordert, dies bis am 3. Februar 2021 dem BAFU schriftlich, mit Angaben zur Parteistellung, mitzuteilen und zu begründen.

4. Während der Auflagefrist wurden keine Einsprachen gegen den Freisetzungsversuch und keine Stellungnahmen Dritter zum Gesuch eingereicht.

5. Am 4. Januar 2021 stellte das BAFU das Gesuch den Bundesämtern für Gesundheit (BAG), für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV), für Landwirtschaft (BLW), der Eidgenössischen Fachkommission für biologische Sicherheit (EFBS), der Eidgenössischen Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich (EKAH) sowie dem Umweltdienst des Kantons Zürich (Baudirektion des Kantons Zürich, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft [AWEL], Fachstelle für Biologische Sicherheit) schriftlich zu. Das BLW nahm mit Schreiben vom 18. Januar 2021, das BAG und das AWEL mit Schreiben vom 27. Januar 2021, das BLV und die EKAH mit Schreiben vom 1. Februar 2021 und die EFBS mit Schreiben vom 2. Februar 2021 zum Gesuch Stellung.

6. Am 23. Dezember 2020 reichte die Bewilligungsinhaberin eine detaillierte Versuchsordnung für das Versuchsjahr 2021 sowie einen Saatplan für die Protected Site ein. Des Weiteren stellte die Bewilligungsinhaberin dem BAFU mit Schreiben vom 1. Februar 2021 eine Risikobewertung zum Anlegen von Getreide-Vorräten durch Nagetiere zu. Das BAFU leitete diese Unterlagen am 11. Januar 2021 bzw. am 8. Februar 2021 den unter Ziffer 5 aufgeführten Fachstellen zu. Keine der Fachstellen reichte eine Rückmeldung zu ersteren Dokumenten ein. Das BLW äusserte mit Schreiben vom 8. Februar 2021, das AWEL und die EKAH mit Schreiben vom 22. Februar 2021 und die EFBS mit Schreiben vom 25. Februar 2021 zur Risikobewertung.

7. Am 5. März 2021 stellte das BAFU nach Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen der Bewilligungsinhaberin den Entwurf der Verfügung zum Versuch B20002 zum rechtlichen Gehör zu. Mit E-Mail vom 8. März 2021 antwortete die Bewilligungsinhaberin, dass sie keine Bemerkungen zum Verfügungsentwurf habe.

8. Mit E-Mail vom 25. März 2021 informierte die Bewilligungsinhaberin das BAFU, dass sie den Weizen- und den Gerstenversuch am 26. März 2021 auf der Protected Site säen werde. Auf entsprechende Rückfrage des BAFU vom 29. März 2021 hin, ob es sich dabei ausschliesslich um andere bereits bewilligte Versuche handle, teilte die Bewilligungsinhaberin dem BAFU am 30. März 2021 per E-Mail mit, dass am 26. März 2021 auch der gentechnisch veränderte Weizen für den Versuch B20002 gesät worden sei.

9. Mit Verfügung vom 29. März 2021, welche am 30. März 2021 unterzeichnet und versandt wurde, bewilligte das BAFU den Freisetzungsversuch B20002.

10. Mit Verfügung vom 31. März 2021 ordnete das BAFU vorsorgliche Massnahmen an, insbesondere die Installation eines zusätzlichen Vogelschutznetzes. Zudem wurde die Bewilligungsinhaberin dazu verpflichtet, die Massnahmen bis am 1. April 2021 18 Uhr umzusetzen und das BAFU über die Umsetzung zu informieren. Die Bewilligungsinhaberin und die Fachstellen gemäss Ziffer 5 erhielten nach Eröffnung der Verfügung Gelegenheit, bis zum 12. April 2021 zu dieser Stellung zu nehmen. Die Bewilligungsinhaberin informierte das BAFU mit Schreiben vom 1. April 2021 über die Umsetzung der Massnahmen.

2 Erwägungen

2.1 Stellungnahme der Bewilligungsinhaberin

11. Die Bewilligungsinhaberin weist mit Schreiben vom 12. April 2021 darauf hin, dass der Aussaatzeitpunkt aus ihrer Sicht nichts an der Risikobeurteilung der Pflanzen ändere. Die Biosicherheitsmassnahmen gemäss Verfügungsentwurf vom 5. März 2021 und gemäss der Verfügung vom 29. März 2021 seien zu jedem Zeitpunkt eingehalten worden. Das BAFU und die Bewilligungsinhaberin hätten den Verfahrensstand unterschiedlich interpretiert. Aufgrund eines solchen administrativen Problems die Biosicherheitsmassnahmen zu verschärfen sei problematisch, etwas unverhältnismässig und schade dem Vertrauen in die verfügbaren Massnahmen und deren Umsetzung.

12. In den bisherigen Versuchen habe die Bewilligungsinhaberin die Vogelschutznetze jeweils spätestens dann entfernt, wenn die Versuchspflanzen sich im Entwicklungsstadium BBCH 12 befanden. Weiter entwickelte Pflanze würden durch die Netze beschädigt oder ausgerissen, was weder für

die Biosicherheit noch für die Versuchsdurchführung tolerierbar sei. Im Stadium BBCH 12 seien Keimlinge für Vögel keine Futterquelle mehr, da die Reserven im Samen weitgehend abgebaut seien. Auch seien die Keimlinge dann ausreichend im Boden verwurzelt, um nicht von Vögeln verschleppt werden zu können. Zudem sei davon auszugehen, dass eine längere Installation des Vogelschutznetzes zu Änderungen des Mikroklimas und daher auch der Pathogeninfektionen führen würde. Unter diesen Bedingungen mache der Versuch aus wissenschaftlicher Sicht keinen Sinn mehr und sei damit nicht mehr bewilligungsfähig. Des Weiteren würden sich Vögel an über längere Zeit aufgestellte Vogelschreck-Objekte gewöhnen, auch wenn dieses Problem durch eine regelmässige Rotation der Objekte abgemildert werden könne. Die Bewilligungsinhaberin beantragt demzufolge, die Vogelschutznetze und Vogelschreck-Objekte entfernen zu dürfen, wenn die Weizenpflanzen das Stadium BBCH 12 erreicht haben.

13. Die Bewilligungsinhaberin sei aufgrund der Korrespondenz mit dem BAFU in Treu und Glauben davon ausgegangen, dass eine Bewilligung erfolgt sei und sich deren Unterzeichnung einzig aus Gründen verzögert habe, die nichts mit der Beurteilung des Versuchs zu tun hätten. Sie ersucht um Berücksichtigung folgender Umstände: Ein optimaler Saatzeitpunkt im März sei nicht nur zur Erreichung der wissenschaftlichen Versuchsziele nötig, sondern begünstige auch die Einhaltung der Schutzziele des Gentechnikgesetzes, da die Sicherheitsmassnahmen dann aus technischen und organisatorischen Gründen am besten umgesetzt werden könnten. Der Versuch sei zu jeder Zeit, insbesondere auch in den drei Tagen zwischen Aussaat und Unterschrift der Verfügung zu B20002, unter Einhaltung der im Verfügungsentwurf vom 5. März 2021 vorgesehenen Auflagen durchgeführt worden. Die Bewilligungsinhaberin habe zudem freiwillig darüber hinausgehende Massnahmen ergriffen (verbesserte Saattechnik, engmaschigere Vogelschutznetze, häufigere Kontrollen). Die Auflagen seien der Bewilligungsinhaberin durch das rechtliche Gehör bekannt gewesen und sinngemäss identisch mit den bisherigen Auflagen zu Weizenversuchen.

2.2 Stellungnahmen der Fachstellen

14. Die hat EKAH mit Schreiben vom 9. April 2021 mitgeteilt, sie nehme die Information über den Vorfall mit Besorgnis zur Kenntnis und verzichte auf eine Stellungnahme. Das AWEL und das BAG haben sich zum Vorfall nicht geäussert.

15. Mit Schreiben vom 9. April 2021 hat das BLW festgehalten, es führe die verfrühte Aussaat auf ein Missverständnis zwischen BAFU und Bewilligungsinhaberin zurück, begrüsse jedoch die zusätzlichen Massnahmen zur Überwindung der rechtlichen Notsituation. Nach der Prüfung des Gesuchs gehe es davon aus, dass für Mensch, Tier und Umwelt zu keiner Zeit ein Risiko bestanden hätte.

16. Die EFBS hat mit Schreiben vom 9. April 2021 mitgeteilt, aus Sicht mehrerer EFBS-Mitglieder seien die verfügbaren Massnahmen für die Sicherheit des Versuchs nicht nötig gewesen.

17. Mit Schreiben vom 12. April 2021 hat das BLV mitgeteilt, nach seiner Beurteilung bestünde aufgrund der Situation keine Gefährdung für Verbraucher oder Nutztiere.

2.3 Beurteilung durch das BAFU

18. Wer gentechnisch veränderte Organismen (GVO) im Versuch freisetzen möchte, bedarf einer Bewilligung des BAFU (Art. 11 Abs. 1 Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Gentechnik im Ausserhumanbereich [Gentechnikgesetz, GTG; SR 914.91] i.V.m. Art. 17 Bst. a FrSV).

19. Das Ausbringen von gentechnisch verändertem Saatgut in die Umwelt zwecks Durchführung eines Freisetzungsvorganges ist erst zulässig, wenn hierfür eine rechtskräftige Bewilligung vorliegt. Vorliegend hat die Bewilligungsinhaberin den für Versuch B20002 vorgesehenen gentechnisch veränderten Weizen angesät, bevor das BAFU die Bewilligung für den Versuch erteilt hatte. Gemäss Nachricht der Bewilligungsinhaberin vom 30. März 2021 war sie sich dessen bewusst, entschied sich aber aufgrund der Auskunft des BAFU, dass voraussichtlich per Ende März 2021 mit Erteilung der Bewilligung gerechnet werden könne, zu diesem Schritt.

20. Wer einen polizeiwidrigen Zustand schafft, ist verpflichtet, den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen. Dabei müssen die angeordneten Massnahmen im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 BV). In analoger Anwendung von Artikel 55 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) kann die zuständige Behörde – hier das BAFU – zur Umsetzung der nötigen Vorkehrungen vorsorgliche Massnahmen anordnen.

21. Mit Verfügung vom 31. März 2021 verpflichtete das BAFU die Bewilligungsinhaberin dazu, bis zum 1. April 2021, 18h, ein zusätzliches Netz über das bereits mit einem Vogelschutznetz abgedeckte Versuchsfeld zu spannen und Objekte zur Abschreckung von Vögeln zu installieren. Diese Massnahmen sollten bis zum Eintreten der Rechtskraft der Bewilligung für Versuch B20002 aufrechterhalten

werden. Im Einklang mit der Verfügung vom 31. März 2021 informierte die BewilligungsinhaberIn das BAFU am 1. April 2021 über die Umsetzung der Massnahmen.

22. In ihrer Stellungnahme vom 12. April 2021 macht die BewilligungsinhaberIn letztlich geltend, dass die angeordneten Biosicherheitsmassnahmen nicht geeignet seien, dem Umstand zu begegnen, dass zum Zeitpunkt der Aussaat noch keine Bewilligung für Versuch B20002 vorgelegen habe. Die Biosicherheit sei aufgrund der von ihr mit der Aussaat getroffenen Massnahmen jederzeit gewährleistet gewesen. Müssten die Massnahmen, insbesondere die Abdeckung der Versuchsfläche, nun bis zum Eintreten der Rechtskraft der Bewilligung vom 29. März 2021 aufrechterhalten werden, gefährde dies die Durchführung des Versuches.

23. Zum Zeitpunkt der Aussaat von Versuch B20002 am 26. März 2021 hatte das BAFU das entsprechende Gesuch noch nicht bewilligt. Selbst wenn die BewilligungsinhaberIn aufgrund des Verfügungsentwurfes vom 5. März 2021 davon ausgehen durfte, dass die Bewilligung erteilt würde, bestand bezüglich des Vorliegens einer Bewilligung kein Interpretationsspielraum. Die Aussaat des gentechnisch veränderten Weizens für Versuch B20002 am 26. März 2021 war daher nicht zulässig.

24. Die BewilligungsinhaberIn wandte bei der Aussaat alle Biosicherheitsmassnahmen an, die in bisherigen Versuchen mit gentechnisch verändertem Weizen verfügt worden und im Verfügungsentwurf vom 5. März 2021 vorgesehen waren. Die Begleitgruppe stellte die Einhaltung dieser Massnahmen am 30. März 2021 fest. Die Aussaat vor Bewilligungserteilung führte daher zu keinem höheren Risiko für Mensch, Tier und Umwelt als eine bewilligte Aussaat; die Biosicherheit war gewährleistet.

25. Die BewilligungsinhaberIn legt glaubhaft dar, dass die Aufrechterhaltung der vorsorglichen Massnahmen bis zum Eintritt der Rechtskraft der Verfügung vom 29. März 2021 die Durchführung des Versuches gefährde. In diesem Zusammenhang weist sie darauf hin, dass sie in den bisherigen Freisetzungsversuchen mit gentechnisch verändertem Weizen die Vogelschutznetze jeweils spätestens bei Erreichen des Entwicklungsstadiums BBCH12 (zweites Laubblatt entfaltet, Spitze des dritten Blattes sichtbar) entfernt habe. Ein spätes Entfernen des Netzes sei auch der Biosicherheit nicht zuträglich, da davon auszugehen sei, dass vermehrt Pflanzen ausgerissen würden. Die Bewilligung des Versuches B20002 vom 29. März 2021 wird frühestens am 11. Mai 2021 in Rechtskraft erwachsen. Vorliegend ist davon auszugehen, dass die Versuchspflanzen zu diesem Zeitpunkt das Entwicklungsstadium BBCH 12 überschritten haben werden und der Versuch daher bei Aufrechterhaltung der Massnahmen bis zu diesem Zeitpunkt nicht mehr sinnvoll durchgeführt werden kann. Ein Abbruch des Versuches erscheint angesichts der wenige Tage nach Aussaat erfolgten Erteilung der Bewilligung, zu der keine Einsprachen eingegangen sind, indes nicht als verhältnismässig.

26. Mit Blick auf die Verhältnismässigkeit und die Sicherstellung der Biosicherheit erachtet es das BAFU als sachgerecht, dass die BewilligungsinhaberIn die in der Verfügung vom 29. März 2021 angeordneten vorsorglichen Massnahmen aufrecht erhält, bis die Versuchspflanzen das Entwicklungsstadium BBCH 12 erreichen oder bis die Rechtskraft der Verfügung vom 29. März 2021 eintritt.

3 Entscheid

Aufgrund dieser Erwägungen wird gestützt auf Artikel 11 Absatz 1 GTG in Verbindung mit Artikel 17 Buchstabe a FrSV

verfügt:

1. Die vorliegende Verfügung ersetzt die Verfügung vom 31. März 2021.
2. Die BewilligungsinhaberIn hat die mit Verfügung vom 31. März 2021 angeordneten vorsorglichen Massnahmen umgesetzt und das BAFU fristgemäss darüber informiert.
3. Die BewilligungsinhaberIn ist verpflichtet, die vorsorglichen Massnahmen gemäss Verfügung vom 29. März 2021 aufrechtzuerhalten, bis die Versuchspflanzen das Entwicklungsstadium BBCH 12 erreicht haben oder bis zum Eintritt der Rechtskraft der Verfügung vom 29. März 2021.
4. Gegen diese Verfügung kann beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung der Verfügung einzureichen; die Frist beginnt am Tag nach der Eröffnung der Verfügung zu laufen.

Die Beschwerdeschrift ist im Doppel einzureichen. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift der Beschwerdeführerin bzw. des Beschwerdeführers oder seiner Vertreterin bzw. seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind der Beschwerde beizulegen, soweit der Beschwerdeführer bzw. die Beschwerdeführerin sie in Händen hält.

Aktenzeichen: BAFU-217.23-64630/3/1/2

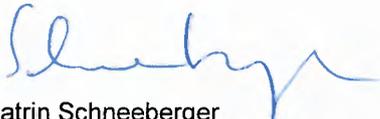
5. Der Entscheid wird eingeschrieben eröffnet:
 - der BewilligungsinhaberIn
 - der Baudirektion des Kantons Zürich, Amt für Abfall, Wasser, Energie und Luft (AWEL), Sektion Biosicherheit

6. Mitteilung (elektronisch) an:
 - Bundesamt für Gesundheit
 - Bundesamt für Landwirtschaft
 - Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen
 - Eidgenössische Ethikkommission für die Biotechnologie im Ausserhumanbereich
 - Eidgenössische Fachkommission für biologische Sicherheit

7. Mitteilung zur Kenntnis (elektronisch) an:
 - Stadt Zürich
 - Agroscope

Freundliche Grüsse

Bundesamt für Umwelt



Katrin Schneeberger
Direktorin