

---

# BIODIVERSITÄT: VIELE ABKOMMEN, WENIG KLARHEIT

16

Impfstoffe, Medikamente, Lebensmittel, Mode: Genetische Ressourcen und das kulturelle Erbe indigener Völker sind in der Industrie begehrt. Doch wem gehören sie, wer darf sie verwerten und zu welchem Preis? Das ist trotz vieler Abkommen und einer UN-Konferenz in Cali nicht klar. Welche Regelungen es bereits gibt und worin deren Schwächen bestehen, analysiert der Rechtswissenschaftler Pedro Henrique D. Batista.

Umsatzstarke Produkte basieren immer häufiger auf genetischen Ressourcen und daraus gewonnenen Informationen oder auf dem kulturellen Erbe indigener Völker. So wird das Erbgut von – oft von indigenem Land entnommenen – Organismen beispielsweise zur Entwicklung von Impfstoffen, Medikamenten und Lebensmitteln verwendet. In der Mode basieren Designs zum Teil auf der Kunst indigener Völker. Diese Anwendungen werden von einer alten Frage begleitet: Inwieweit dürfen sie ohne die Zustimmung der Herkunftsländer oder der indigenen Völker erfolgen, denen die Ressourcen und Kulturgüter gehören?

Über Fälle von „Biopiraterie“, „kultureller Aneignung“ und „Diebstahl des kulturellen Erbes“ wurde in den vergangenen Jahren oft berichtet. Sie spiegeln die Forderung von Ländern mit hoher Biodiversität und indigenen Völkern nach einer Teilhabe an den Vorteilen wider, die sich aus der Nutzung ihrer Biodiversität und ihrer Kultur ergeben. Dementsprechend haben viele dieser Länder – insbesondere in Lateinamerika, Afrika und Asien – ihre genetischen Ressourcen (wie etwa Gene und deren Sequenzen) →

# ZUR SACHE

PEDRO HENRIQUE  
D. BATISTA



Pedro Henrique D. Batista ist wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für Innovation und Wettbewerb im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes. Schwerpunkte seiner Forschung sind unter anderem geistiges Eigentum, Biotechnologie und Ethik. Er untersucht, wie effektiver Schutz von genetischen Ressourcen und indigenem Wissen in der Praxis zu erreichen ist. Er ist Teilnehmer des Intergovernmental Committee on Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore der Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo) und der Working Group on Benefit-sharing from the Use of Digital Sequence Information on Genetic Resources des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (Convention on Biological Diversity – CBD).

ILLUSTRATION: SOPHIE KETTERER FOR MPFG

17

---

und das traditionelle Wissen ihrer indigenen Völker rechtlich geschützt. Allerdings reicht der Schutz auf nationaler Ebene oft nicht, um den Vorteilsausgleich sicherzustellen. Denn die Ressourcen und Kenntnisse werden normalerweise in Ländern mit starker Industrie genutzt, wie etwa in den USA, in Japan und in der Europäischen Union. Diese Länder haben meist jedoch kein großes Interesse am starken Rechtsschutz genetischer Ressourcen und des kulturellen Erbes Dritter. Insbesondere möchten sie nicht, dass die bürokratischen Auflagen Rechtsunsicherheit und Hindernisse für Innovation und kreative Freiheit schaffen.

## LÄNDER MIT GROSSER BIOLOGISCHER VIELFALT FORDERN EINEN ANTEIL AN DEN VORTEILEN AUS DER NUTZUNG

Um die gegensätzlichen Interessen aufeinander abzustimmen, wurden in den letzten Jahrzehnten internationale Verträge verabschiedet. Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD) von 1992 und sein Nagoya-Protokoll von 2010 verlangen für die Nutzung – etwa durch Unternehmen oder Forschungsinstitutionen – nicht nur die Zustimmung des Herkunftslandes oder der indigenen Völker für den Zugang zu ihren genetischen Ressourcen und zum darauf bezogenen traditionellen Wissen, sondern auch einen Ausgleich für die Vorteile aus der Nutzung. Darunter können finanzielle Vorteile (etwa Zugangsgebühren, ein Teil des Gewinns aus der Produktion oder Forschungsmittel) sowie nichtfinanzielle Vorteile (etwa wissenschaftliche Kooperation, die Weitergabe von Technologien oder eine gemeinsame Inhaberschaft von Patenten) fallen.

Dieses bilaterale Verhältnis zwischen nutzender Industrie oder Forschung als Nutzer und Herkunftsländern (beziehungsweise indigenen Völkern) kann unter Umständen jedoch kostspielig und zeitaufwendig sein. Um die Innovation in Bereichen von besonderer Bedeutung für die Menschheit nicht zu beeinträchtigen, werden in einigen internationalen Instrumenten gewisse Ausnahmen geregelt. Der Internationale Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft der Welternährungsorganisation sieht beispielsweise einen multilateralen Mechanismus für den Vorteilsausgleich vor, wenn es um die Nutzung bestimmter Pflanzen (etwa Äpfel, Bananen, Kartoffeln, Karotten, Mais oder Sonnenblumen) geht. In diesen Fällen fließt ein Anteil des Produktumsatzes in einen Fonds, der die Vorteile nach zuvor festgelegten Kriterien an Länder und Projekte verteilt. Im Pandemic Influenza Preparedness Framework der Weltgesundheitsorganisation werden nichtfinanzielle Vorteile, die sich aus der Nutzung von Influenzaviren ergeben, ebenfalls multilateral aufgeteilt (zum Beispiel Spende von Impfdosen, medizinische Ausbildung). Schließlich wurde 2023 im Rahmen des UN-Seerechtsübereinkommens das Abkommen zum Schutz der Biodiversität auf Hoher See unterzeichnet. Es regelt unter anderem die Aufteilung der Vorteile, die sich aus der Nutzung genetischer Ressourcen aus Gewässern ergeben, über die kein Land Souveränität besitzt.

Die Effektivität der Verträge ist allerdings beschränkt. So sind die USA mit der weltweit stärksten biotechnologischen Industrie der CBD als einziges

## WICHTIGE ELEMENTE DER BIOLOGISCHEN VIELFALT UND DES KULTURELLEN ERBES BLEIBEN UNGESCHÜTZT

Land der Welt nicht beigetreten. Aufgrund von Schutzlücken und ungenauen Formulierungen wird nur ein geringer Teil der Gewinne mit den Herkunftsländern oder den indigenen Völkern geteilt. Außerdem bleiben wichtige Elemente des kulturellen Erbes ungeschützt. Aber auch die Industrie beschwert sich über die große Rechtsunsicherheit in Bezug auf ihre Pflichten. Denn die Zugangsregeln sind in den einzelnen Ländern nicht nur sehr unterschiedlich gestaltet, sondern oft auch unklar formuliert. Es werden daher weitere internationale Regulierungen benötigt.

Vor diesem Hintergrund könnte man das Jahr 2024 als das Jahr der Biodiversität und des kulturellen Erbes bezeichnen. Denn nicht weniger als vier bedeutende internationale Verträge wurden in diesen Bereichen gleichzeitig verhandelt. Der bisher erfolgreichste ist der im Mai verabschiedete

Vertrag der Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo): Wipo Treaty on Intellectual Property, Genetic Resources and Associated Traditional Knowledge. Er zielt darauf ab, die Rechtssicherheit zu erhöhen und durch Transparenz die Einhaltung nationaler Zugangs- und Vorteilsausgleichsregeln zu fördern. Dabei werden Patentanmelder verpflichtet, das Herkunftsland oder zumindest die Quelle der genetischen Ressourcen oder des traditionellen Wissens in der Patentanmeldung anzugeben. Kommen sie dieser Pflicht nicht nach, werden nationale Sanktionen außerhalb des Patentrechts angewendet, die beispielsweise Geldbuße, Marktverbot oder Ausschluss von öffentlichen Ausschreibungsverfahren umfassen können. Das Patent kann aber auch für nichtig erklärt werden, wenn der Patentanmelder mit betrügerischer Absicht die Herkunft nicht oder falsch angibt. Inwieweit dieser Vertrag einen effektiven Rechtsschutz der genetischen Ressourcen und des

kulturellen Erbes gewährleisten wird, bleibt abzuwarten. Patentanmelder haben die Möglichkeit, das Herkunftsland nicht anzugeben, wenn sie es nicht kennen. Zudem herrscht Unklarheit über die Umsetzung der Kontrollmaßnahmen und Sanktionen auf nationaler Ebene.

Daneben werden in der Wipo zwei weitere Verträge verhandelt: einer zum Schutz weiteren traditionellen Wissens und einer zum Schutz traditioneller kultureller Ausdrucksformen (wie etwa von Tänzen, Kleidung, Schmuckgegenständen und Designs indigener Gruppen). In diesem Fall soll die Nutzung der Kulturgüter der Zustimmung der entsprechenden indigenen Völker unterliegen. Allerdings konnten sich die Länder über wesentliche Aspekte des Schutzsystems noch nicht einigen, etwa über die Definition der geschützten Kulturgüter, die Rechtsinhaberschaft, die Ausnahmen und die Schutzfrist. Es ist nicht zu erwarten, dass diese Verhandlungen in den kommenden Jahren zu einem Ende kommen.

Schließlich hat auch die Digitalisierung Konsequenzen. Auf Basis digitaler Sequenzinformationen (DSI) – etwa der Nukleotidsequenz eines Gens –

→

---

werden zunehmend biotechnologische Produkte entwickelt, etwa Arzneimittel, Nahrungsmittel, Kosmetik und Biokraftstoffe. Da die Identifizierung des Herkunftslandes und bilaterale Verhandlungen über den Zugang zu zahlreichen Informationen und deren Nutzung besonders herausfordernd sind, haben sich die Vertragsparteien des Übereinkommens über die biologische Vielfalt im Rahmen ihrer 16. Konferenz (COP 16 in Cali, Kolumbien) Anfang November auf einen multilateralen Mechanismus geeinigt, wie die Vorteile aus der Nutzung dieser Informationen aufgeteilt werden sollen. Zusammenfassend sollen DSI-Nutzer – insbesondere Unternehmen, die Arzneimittel, Nutrazeutika, Kosmetik, Biotechnologie sowie Laborausstattung zur Sequenzierung und Verwendung von DSI sowie darauf bezogene Dienstleistungen anbieten – finanzielle und nichtfinanzielle Vorteile aus DSI-Nutzung multilateral teilen. Ein Teil der Einnahmen aus Produkten und Dienstleistungen, die mithilfe digitaler Sequenzinformationen entstanden sind, werden zukünftig einem unabhängigen internationalen Fonds zugewiesen, der unter anderem den Schutz der Biodiversität und indigene Völker unterstützen wird.

20

## MIT EINEM TEIL DER EINNAHMEN WIRD DER SCHUTZ DER BIODIVERSITÄT UNTERSTÜTZT

Was gut klingt, ist in der Umsetzung schwierig. So müssen internationale Abkommen in der Regel in nationales Recht umgesetzt werden, um Wirkung zu entfalten. Sonst sind die Nutzer nicht verpflichtet, Beiträge zum Fonds zu leisten. Der Mechanismus findet zudem keine Anwendung bei Sequenzinformationen, für die Zugang und Nutzung bereits in einem Vertrag zwischen dem Nutzer und dem Herkunftsland geregelt werden. Außerdem wurden wichtige Aspekte nicht geregelt. Dazu zählen die genaue Definition von DSI, der Prozentsatz der aufzuteilenden Vorteile kleiner und mittlerer Unternehmen oder der Unternehmen, die außerhalb festgelegter Industriesektoren tätig sind, sowie konkrete Pflichten hinsichtlich der Aufteilung nichtmonetärer Vorteile neben Compliance-Maßnahmen und Sanktionen. Ob und wie der Mechanismus von den Vertragsparteien praktisch umgesetzt wird und inwieweit er die DSI-Regulierung in anderen internationalen Organisationen (wie etwa im Rahmen der obengenannten Verträge der Welternährungsorganisation und der Weltgesundheitsorganisation) beeinflussen wird, bleibt deshalb abzuwarten. Angesichts der lückenhaften Umsetzung der CBD und des Nagoya-Protokolls in den letzten Jahrzehnten ist es nicht ausgeschlossen, dass Länder mit einer starken biotechnologischen Industrie das Instrument derart umsetzen, dass ihren Nutzern keinerlei umfangreiche Vorteilsausgleichspflichten auferlegt werden.

Wem gehören nun Biodiversität und kulturelles Erbe? Aufgrund der regulatorischen Komplexität gibt es darauf keine pauschale Antwort. Sie variiert je nach geschütztem Gut, anwendbarem Vertrag und geltenden Ausnahmen. Die Vielzahl an Regelwerken spiegelt die Unterschiede in der Art der geschützten Güter wider, die materiell (zum Beispiel genetische

## NICHTS HINDERT LÄNDER, WEITERE MASSNAHMEN AUF REGIONALER ODER MULTILA- TERALER EBENE ZU ERGREIFEN

Ressourcen) oder immateriell (zum Beispiel traditionelles Wissen, DSI) sein können und unterschiedliche Rechteinhaber (zum Beispiel Herkunftsländer, indigene Völker) haben – oder gar keine.

Darüber hinaus ermöglicht das internationale Recht eine Vielzahl von Auslegungen, wie die Regeln auf nationaler Ebene umgesetzt werden sollten. Der genaue materielle und zeitliche Schutzzumfang, Compliance-Maßnahmen und Sanktionen können beispielsweise von Land zu Land sehr unterschiedlich sein. Dies kann dazu führen, dass die nicht genehmigte Nutzung einer bestimmten Ressource oder eines bestimmten Wissens in einem Land erlaubt, in einem anderen jedoch verboten ist. Zudem stellt das internationale Recht nicht sicher, dass das bilaterale Verfahren zwischen Nutzer und Herkunftsland (oder indigenem Volk) für den rechtmäßigen Zugang zu genetischen Ressourcen und traditionellem Wissen effizient ist, was für die Nutzer von Nachteil ist. Hinzu kommt, dass die Pflichten der Länder gegenüber den in ihrem Hoheitsgebiet lebenden indigenen Völkern nicht in diesen internationalen Verträgen geregelt sind. Ob die Vorteile, die bei der Nutzung traditionellen Wissens aufgeteilt werden, tatsächlich bei indigenen Völkern ankommen, hängt vom nationalen Recht des jeweiligen Landes ab.

Wichtig wäre es daher, dass die internationalen Gesetzgeber präzise, effektive und verständlichere regulatorische Mechanismen festlegen. Diese sollen nicht nur rechtssichere und effiziente Zugangsverfahren für berechnigte Nutzer gewährleisten, sondern auch einen gerechten Vorteilsausgleich für die Herkunftsländer und die indigenen Völker. Aber auch in diesem Fall könnten Streitigkeiten zwischen Ländern darüber entstehen, ob das internationale Recht ordnungsgemäß umgesetzt wird. Ein (heute nicht existierender) rechtsverbindlicher Mechanismus, solche Streitigkeiten beizulegen, wäre wichtig, um die Einheitlichkeit der Vorschriften, die Effektivität des internationalen Rechts und die Effizienz des Vorteilsausgleichs zu gewährleisten.

Es ist zwar wahr, dass divergierende Interessen der Staaten Fortschritte im internationalen Recht behindern können. Nichts hindert jedoch ein Land, dem an einem effizienten und wirksamen Rechtsschutz genetischer Ressourcen und traditionellen Wissens gelegen ist, daran, solche Vorschriften auf regionaler oder multilateraler Ebene zu erlassen. Wenn einige Länder ähnliche Vorschriften zu Effizienz, Schutzzumfang, Einhaltung und Sanktionen erließen, böten sie Unternehmen, die auf dem globalen Biotechnologiemarkt tätig sind, einen Anreiz, sich daran zu halten, um mehrfache Sanktionen zu vermeiden. Dies wiederum könnte verhindern, dass Länder in einen Wettbewerb um die günstigsten Zugangsbedingungen treten, was zu einem „Wettlauf nach unten“ in Bezug auf die Höhe des erforderlichen Vorteilsausgleichs führen würde.

