

Biodiversitätskonvention: Ohne Gerechtigkeit keinen Nutzen

Die Biodiversität kann nur erhalten werden, wenn die Vorteile aus deren Nutzung zwischen den Anwendern und den Geber-Staaten gerecht aufgeteilt werden. Dieses Prinzip ist der Kern der Biodiversitätskonvention. Bis heute wird das Prinzip aber kaum umgesetzt. Deshalb braucht es ein neues, rechtlich verbindliches Abkommen. An der letzten Konferenz der Vertragsstaaten vom 19. bis 30. Mai 2008 in Bonn wurde ein konkreter Fahrplan ausgearbeitet, um die Verhandlungen für ein neues Regime bis Ende 2010 abzuschliessen zu können. Kommt keine Einigung zustande, wird der Zugang zu genetischen Ressourcen weltweit komplizierter werden, was auch für unsere Wirtschaft negative Konsequenzen hätte.

Geburtsstunde der Biodiversitätskonvention

Warum soll jemand ein Gut beschützen, wenn andere den Nutzen aus dem Gut ziehen? Mit dieser Frage sah sich die Staatengemeinschaft an der Umweltkonferenz in Rio im Jahre 1992 konfrontiert, als sie versuchte, eine Konvention zur Erhaltung der biologischen Vielfalt zu verabschieden. Der Norden wollte den Schutz durchsetzen, und der Süden forderte eine Partizipation am Nutzen. Der Durchbruch bei den Verhandlungen gelang, als den biodiversitätsreichen Staaten – zum grossen Teil Entwicklungsländer – versichert wurde, dass der Nutzen, der zum grossen Teil in den Industrieländern aus den genetischen Ressourcen gezogen wird, mit den Geberländern gerecht aufgeteilt werden soll. Der Artikel 1 der Konvention fasst den historischen Kompromiss zusammen: *«Die Ziele dieses Übereinkommens (...) sind die Erhaltung der biologischen Vielfalt, die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus der Nutzung der genetischen Ressourcen ergebenden Vorteile (...).»*

In Art. 15 und 8j der Konvention werden zusätzliche Anforderungen für den Zugang und die Aufteilung der Vorteile definiert. Das Prinzip ist einfach: Man soll zuerst um Erlaubnis fragen und dann einen Vertrag aushandeln, durch welchen die Geber in einer gerechten und ausgewogenen Weise am Nutzen der Verwertung der genetischen Ressourcen partizipieren können.

Bis heute mangelnde Umsetzung

Dass die Gesellschaft einen enormen Nutzen aus der Verwendung genetischer Res-



François Meienberg
Leiter des Fachbereichs
Landwirtschaft, Bio-
diversität und Geistiges
Eigentum, Erklärung von
Bern, Zürich

ourcen zieht, ist unbestritten. In einem Standardwerk zur kommerziellen Nutzung der Biodiversität (ten Kate/Laird, 1999) wurde der jährliche Umsatz mit Produkten, die von genetischen Ressourcen abgeleitet werden, auf insgesamt 500 bis 800 Mrd. US-\$ geschätzt. Der grosse Teil davon betrifft Pharmazeutika und landwirtschaftliche Produkte. Aber auch Zierpflanzen, Pestizide, Kosmetika oder Produkte der Biotechnologie (in anderen Bereichen als Gesundheit und Landwirtschaft) profitieren von der Anwendung genetischer Ressourcen. Der Zugang zu den genetischen Ressourcen ist somit eine wichtige Lebensader für unsere Wirtschaft. Umso erstaunlicher ist es, dass die Regierungen des Nordens kaum Initiativen ergreifen, um den in Rio geschlossenen Kompromiss auch umzusetzen.

Biopiraterie

Seit neun Jahren deckt die Erklärung von Bern – zusammen mit Partnern aus dem Süden – Fälle auf, die klar darlegen, dass die Regeln der Konvention in vielen Fällen immer noch verletzt werden. Wir sprechen in diesem Zusammenhang von Biopiraterie. Hier zwei Beispiele:

Fall 1: Hoodia

Seit Jahrhunderten kennen und nutzen die San, die Ureinwohner Südafrikas, die Appetit zügelnden Eigenschaften der Sukkulente Hoodia (aus der Familie der Schwalbenwurzgewächse). Diese Pflanze enthält Wirkstoffe, die den Hunger unterdrücken und nun bei uns als beliebtes Präparat vermarktet werden, um das eigene Gewicht unter Kontrolle zu halten.

Seit die kommerzielle Anwendung bekannt wurde, waren die San bereit, mit den Anwendern einen Vertrag zur Beteiligung am (kommerziellen) Nutzen abzuschliessen. Es wurden auch Verträge abgeschlossen: mit einem südafrikanischen Forschungsinstitut, das seinerseits einen Lizenzvertrag mit Unilever hat, wie auch mit den Firmen, die Hoodia kommerziell anpflanzen. Dies geschah in Kohärenz mit der Gesetzgebung, welche in Südafrika den Zugang und die Aufteilung des Nutzens regelt. Das Problem ist, dass Unilever mit ihrem Produkt noch nicht auf dem

Markt ist und alle Präparate, die in der Schweiz erworben werden können, keinen Vorteilausgleich mit den San oder dem süd-afrikanischen Staat beinhalten. Diese Produkte verletzen somit die Regeln der Biodiversitätskonvention.

In einem Brief an den damaligen Bundesratpräsidenten Moritz Leuenberger forderten die San die Schweiz auf, ihre Verpflichtung im Rahmen der Konvention ernst zu nehmen und den illegalen Verkauf von Hoodia-Produkten zu stoppen. Der Bundesrat kam dieser Forderung nicht nach.

Fazit: Ohne rechtlich verbindliche Massnahmen in den Ländern des Nordens kann die Konvention nicht umgesetzt werden. Wenn Firmen, die sich nicht an die Spielregeln halten, nichts zu befürchten haben, wird sich niemand an die Konvention halten.

Fall 2: Vogelgrippe-Viren

Der Fall rückte in den Blickpunkt der Weltöffentlichkeit, als das indonesische Gesundheitsministerium Anfang 2007 bekannt gab, es werde dem Globalen Grippe-Überwachungsnetz der WHO (GISN) keine Vogelgrippe-Viren mehr zukommen lassen, da das System die Interessen und Bedürfnisse der Entwicklungsländer nicht beachte. Das GISN erhielt Grippeviren von betroffenen Ländern und gab Impfstoffkandidaten-Viren zur Entwicklung von Impfstoffen an Unternehmen weiter, die dann Patente anmeldeten. Die entwickelten Impfstoffe sind jedoch vielfach zu teuer und für die von der Grippe betroffenen Entwicklungsländer nicht erhältlich. Die Industriestaaten hingegen legen weiter Vorräte an, um für eine allfällige Pandemie gewappnet zu sein. Daher brachte Indonesien – unterstützt von einer Gruppe von mehr als 20 Entwicklungsländern – im Mai 2007 im Rahmen der WHO einen Resolutionsentwurf ein. Die verabschiedete Resolution anerkennt das Hoheitsrecht der Staaten über ihre biologischen Ressourcen und das Recht auf einen fairen und ausgewogenen Ausgleich der Vorteile, die sich aus der Nutzung der Viren ergeben. In der Resolution wird signalisiert, dass das GISN-System der WHO nicht zu gerechten Resultaten führe und die bisherige Praxis revidiert werden müsse.

Seither fanden zwar schon mehrere Treffen statt, doch Fortschritte wurden kaum erzielt, da die Industriestaaten, die vom bisherigen System am meisten profitieren, sich gegen die Idee eines Standardabkommens für den Materialtransfer wehren. Auch sind sie bis heute nicht bereit, konkrete Schritte zu unternehmen, damit sich die Pharmafirmen an einer gerechten Aufteilung des Nutzens beteiligen.

Fazit: Ein gerechter Vorteilausgleich – in diesem Fall zum Beispiel der Zugang zur Technologie für die Impfstoffproduktion – könnte ein wichtiger Beitrag zur Gesundheitsversorgung in Entwicklungsländern leisten. Dennoch harzt die Umsetzung.

Abschluss eines neuen Regimes bis 2010 unerlässlich

Die biodiversitätsreichen Länder konnten es nicht hinnehmen, dass wichtige Teile der Konvention fortwährend nicht umgesetzt werden. Der erste Versuch der Vertragsstaaten, diese Lücke zu schliessen, erfolgte 2002, als die Konferenz beschloss, die Umsetzung der Konvention mit freiwilligen Richtlinien und der Überführung in nationales Recht (die so genannten Bonner Richtlinien) voranzutreiben. Dass das Ziel auf diesem Weg kaum erreicht werden kann, wurde schon bald klar. Noch am Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung in Johannesburg, der im gleichen Jahr stattfand, wurde von der Staatengemeinschaft beschlossen, im Rahmen der Konvention ein Regime für die gerechte Aufteilung des Nutzens auszuhandeln. An der nachfolgenden Konferenz der Vertragsstaaten in Kuala Lumpur (2004) wurde eine Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung und den Verhandlungen für ein solches Regime beauftragt. Die Arbeitsgruppe (Working Group on Access and Benefit-Sharing) traf sich seither jährlich für je eine Woche; die erzielten Fortschritte blieben jedoch bescheiden. 2006 entschieden deshalb die Vertragsstaaten der Konvention in Curitiba (Brasilien), den Druck zu erhöhen und das Jahr 2010 als Ziel für den Abschluss der Verhandlungen zu setzen. An der Bonner Konferenz vom letzten Mai wurde nun ein konkreter Fahrplan für den Verhandlungsabschluss Ende 2010 verabschiedet.

Kasten 1

Streitpunkt: Verbindlichkeit des neuen Regimes

Ein grosser Streitpunkt ist nach wie vor die Grundsatzfrage, ob es sich beim neuen Regime um ein rechtlich verbindliches internationales Abkommen handeln soll. Die pharmazeutische Industrie und einzelne Länder wie Japan oder Kanada wären mit einem unverbindlichen Regelwerk zufrieden, obwohl es offensichtlich ist, dass ein solches die Biopiraterie nicht wirksam bekämpfen kann. Eine grosse Mehrheit der Staaten – so auch die EU und die Länder des Südens – befürwortet ein Regime, welches zumindest rechtlich verbindliche Teile beinhaltet. Entscheidend wird es sein, die Einhaltung (Compliance) der Zugangsregelungen in den Geberstaaten auch in den Industrienationen einfordern zu können. Bei einem illegalen Zugang zu den genetischen Ressourcen und fehlender Aufteilung des Nutzens soll daraus in den Märkten des Nordens kein Profit geschlagen werden können. Dazu braucht es Check-Points, welche den legalen Zugang zu den verwendeten genetischen Ressourcen kontrollieren. Dies kann unter anderem über das Patentrecht erfolgen, indem bei der Patentanmeldung der legale Zugang zum verwendeten Material offen gelegt werden muss (wie dies auch im Rahmen der WTO von beinahe allen Entwicklungsländern gefordert wird), oder bei der Marktzulassung. Das neue Regime soll ein international anerkanntes Zertifikat beinhalten, welches den legalen Zugang bescheinigt und die genetische Ressource auf ihrem Weg um die Welt begleitet. Auf diese Weise wird die Kontrolle stark vereinfacht.

Kasten 2

Zum Weiterlesen

Website der Erklärung von Bern:
www.evb.ch/biopiracy (Biopirateriefälle);
www.evb.ch/p5359.html (Verhandlungen der Biodiversitätskonvention).