

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

Dossier: Das Nagoya Protokoll

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Freymond, Nicolas
Gerber, Marlène

Bevorzugte Zitierweise

Freymond, Nicolas; Gerber, Marlène 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Das Nagoya Protokoll, 2010 – 2014*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 03.07.2025.

Inhaltsverzeichnis

Conférence mondiale sur la biodiversité à Nagoya	1
Bundesrat beschliesst Unterzeichnung des Nagoya-Protokolls über die Nutzung genetischer Ressourcen	1
Zusatzprotokoll von Nagoya/Kuala Lumpur (BRG 13.062)	1
Genehmigung des Nagoya-Protokolls (BRG 13.034)	2
Ratifizierung des Nagoya-Protokolls	4

Abkürzungsverzeichnis

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
COP	UN-Klimakonferenz

ONU	Organisation des Nations unies
COP	Conférences des Nations unies sur les changements climatiques

Conférence mondiale sur la biodiversité à Nagoya

Naturschutz

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 30.10.2010
NICOLAS FREYMOND

À l'automne s'est tenue, à Nagoya, au Japon, la **Conférence mondiale sur la biodiversité**. Cette dixième conférence des parties à la Convention de l'ONU sur la diversité biologique (COP) a été principalement consacrée à la définition de nouveaux objectifs de la politique internationale en la matière (« Plan stratégique 2020 ») après le constat de l'incapacité de la plupart des Etats à atteindre l'objectif de préservation échéant à fin 2010. Au terme de longs et vifs débats opposant les Etats industrialisés aux Etats émergents et en voie de développement, les parties ont convenu que d'ici à 2020 17% des surfaces terrestres et 10% des mers devront être protégées, alors qu'elles ne le sont actuellement qu'à raison de 13% et 1% respectivement. Elles ont également approuvé un protocole réglant l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages résultant de leur utilisation, notamment par l'institution du versement d'indemnités par les industries du nord exploitant les ressources génétiques des Etats du sud (Protocole ABS).¹

Bundesrat beschliesst Unterzeichnung des Nagoya-Protokolls über die Nutzung genetischer Ressourcen

Naturschutz

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 30.03.2011
MARLENE GERBER

Ende März beschloss der Bundesrat die Unterzeichnung des Nagoya-Protokolls über die **Nutzung genetischer Ressourcen**. Das Protokoll, welches 2010 im Rahmen der Biodiversitätskonvention beschlossen wurde, soll Nutzern wie Unternehmen und Forschungseinrichtungen den Zugang zu den genetischen Ressourcen von Tieren und Pflanzen erleichtern. Dies ist für die Schweiz aufgrund der Wichtigkeit der Landwirtschaft und der Pharmazie von besonderer Bedeutung. Des Weiteren regelt das Protokoll die Beteiligung am Nutzen, der durch die Bereitstellung der eigenen Ressourcen an ein Drittland erwächst. Letzteres ist insbesondere für die Entwicklungsländer von Interesse, da diese über die höchste Biodiversität verfügen. In einer Botschaft wird der Bundesrat dem Parlament die Konsequenzen des Protokolls zu erläutern haben. In diesem Zusammenhang wird sich das Parlament des Weiteren mit dem Carthager Protokoll über die Sicherheit für Umwelt und Gesundheit im Zusammenhang mit genetisch veränderten Organismen auseinandersetzen.²

Zusatzprotokoll von Nagoya/Kuala Lumpur (BRG 13.062)

Naturschutz

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.08.2013
MARLENE GERBER

Im Berichtsjahr legte der Bundesrat seine Botschaft zur Ratifizierung des **Zusatzprotokolls von Nagoya/Kuala Lumpur** über Haftung und Wiedergutmachung zum Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit vor. Das Zusatzprotokoll konkretisiert zum einen zu treffende Massnahmen bei Biodiversitätsschäden, die durch genetisch veränderte Organismen entstanden sind. Zum anderen regelt es die Zuständigkeiten betreffend Durchführung der im Schadensfall zu treffenden Massnahmen und der dabei anfallenden Kosten. In seiner Botschaft hält der Bundesrat fest, dass sich das Zusatzprotokoll mit der umfassenden schweizerischen Gentechnikgesetzgebung im Einklang befinde. Das Parlament beriet sich im Berichtsjahr noch nicht über die Vorlage.³

Das Parlament widmete sich 2014 der Beratung über die **Genehmigung des Zusatzprotokolls von Nagoya/Kuala Lumpur** zum Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit. Konkret sieht das Zusatzprotokoll die Regelung der Haftung und Wiedergutmachung bei Biodiversitätsschäden vor, die durch fremde, gentechnisch veränderte Organismen entstanden sind. Da die Schweiz bereits über weitreichende Bestimmungen in diesem Bereich verfügt, waren zur Ratifikation des Abkommens keine Änderungen des inländischen Rechts nötig. Entsprechend hatte das Geschäft im Parlament keine hohen Hürden zu überspringen. Über einen Nichteintretensantrag Mörgeli (svp, ZH) setzte sich der Nationalrat mit 123 zu 58 Stimmen deutlich hinweg, im Ständerat war Eintreten unbestritten. Unter Opposition der SVP-Fraktion verabschiedete die grosse Kammer das Anliegen mit 141 zu 57 Stimmen, die Kantonskammer passierte es in der Schlussabstimmung mit 33 zu 8 Stimmen.⁴

Genehmigung des Nagoya-Protokolls (BRG 13.034)

Naturschutz

Im April präsentierte der Bundesrat seine Botschaft zur **Genehmigung des Nagoya-Protokolls** zum Zugang zu genetischen Ressourcen und zu dessen Umsetzung im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Als genetische Ressource zählt jegliches Material pflanzlichen, tierischen oder mikrobiellen Ursprungs, das einen tatsächlichen oder potentiellen Wert aufweist und in erster Linie in der Forschung, der Landwirtschaft, der Pharma- und Kosmetikindustrie sowie in der Biotechnologie eingesetzt wird. Das bis anhin von 92 Parteien unterzeichnete Protokoll, darunter die EU und 24 ihrer Mitgliedstaaten, definiert einerseits den Zugang zu genetischen Ressourcen und dem sich darauf beziehenden traditionellen Wissen sowie andererseits die ausgewogene und gerechte Aufteilung der aus der Nutzung erwachsenden Vorteile zwischen Nutzern und Ländern, welche die Ressourcen zur Verfügung stellen (sog. Access and Benefit-Sharing, ABS). Da es sich bei den Bereitstellern oftmals um Entwicklungsländer mit einer Vielzahl an genetischen Ressourcen handle, soll mit dem Abkommen die Biodiversität verstärkt geschützt werden. Die Umsetzung des Nagoya-Protokolls in der Schweiz erfordert punktuelle Änderungen des NHG. Zum einen soll eine Sorgfaltspflicht eingeführt werden, damit die Nutzer genetischer Ressourcen oder der daraus erwachsenden Vorteile die innerstaatlichen ABS-Vorschriften der Vertragspartei, welche die Ressource bereitstellt, einhalten. Dazu soll eine zentrale, beim BAFU angesiedelte Stelle geschaffen werden, welche die Einhaltung der Sorgfaltspflicht vor der Marktzulassung von Produkten mit genetischen Ressourcen überprüft. Auf der anderen Seite erhält die Schweiz mit der Umsetzung des Protokolls die Möglichkeit, Bedingungen zur Nutzung der eigenen genetischen Ressourcen festzulegen. Dies soll über Anpassungen der Straf- und Vollzugsbestimmungen des NHG erfolgen. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft ausführt, würde sich die Ratifizierung des Protokolls für die Schweizer Forschung und Wirtschaft langfristig positiv auswirken. Darüber hinaus sei das Protokoll von grosser Bedeutung für die Garantie der Ernährungssicherheit, für die Erhaltung der Gesundheit sowie für die Anpassung an den Klimawandel. Die Genehmigung des Protokolls erhöhe zudem die Rechtssicherheit; eine Nicht-Ratifikation könnte hingegen zu einer Zunahme der an die Schweiz gerichteten Vorwürfe der „Biopiraterie“ führen. In einer vorgängig durchgeführten Vernehmlassung hatten sich neun von zehn Stellungnehmenden für die Ratifizierung ausgesprochen. Dem Ständerat, der das Geschäft in der Wintersession als Erstrat behandelte, lag ein Minderheitsantrag Theiler (fdp, LU) auf Nichteintreten vor. Die Kommissionsminderheit sah einen Handlungsbedarf für die Schweiz in diesem Bereich schlichtweg als nicht gegeben. Der Rat entschied sich mit 30 zu 9 Stimmen schliesslich für Eintreten. Für Diskussionsstoff in der Detailberatung sorgten die von der Kommissionsmehrheit eingebrachten Anträge zur Einschränkung des Geltungsbereichs der anzuwendenden Sorgfalt, um eine gerechte und ausgewogene Verteilung der Vorteile zu gewährleisten. Der Ständerat folgte schlussendlich mit knapper Überzahl der Kommissionsmehrheit, womit er sich unter anderem dafür aussprach, genetische Ressourcen einer Nicht-Vertragspartei nicht der Sorgfaltspflicht zu unterstellen. Mit äusserst knappem Mehr stellte er sich allerdings gegen den Vorschlag der Kommissionsmehrheit, pathogene Organismen und Schädlinge von der Sorgfaltspflicht auszunehmen. Die Annahme einer solchen Einschränkung der Sorgfaltspflicht hätte nach Aussage von Bundesrätin Leuthard (cvp) zu einem klaren Widerspruch mit dem Nagoya-Protokoll geführt. Nur der bundesrätliche Entwurf würde es – entgegen dem Antrag der Pharmaindustrie, wie die

Umweltministerin betonte – in einem beispielsweise durch eine Pandemie herbeigeführten Krisenfall erlauben, die Situation primär auf internationaler Ebene und insbesondere durch die WHO zu regulieren. In der Gesamtabstimmung wurde das Geschäft mit 30 zu 11 Stimmen gebilligt und in entsprechend abgeänderter Form an den Nationalrat verwiesen, welcher die Vorlage 2013 noch nicht beriet.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 21.03.2014

MARLENE GERBER

Auch dem Nationalrat, der die **Genehmigung des Nagoya-Protokolls** im Frühjahr 2014 als Zweitrat behandelte, lag ein Nichteintretensantrag vor. Das Protokoll regelt den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der aus deren Nutzung erwachsenden Vorteile. Als genetische Ressourcen bezeichnet man jegliches Material pflanzlichen, tierischen oder mikrobiellen Ursprungs, das einen tatsächlichen oder potentiellen Wert aufweist. Ein Beispiel solcher Ressourcen sind Wirkstoffe von Heilpflanzen, die zur Entwicklung neuer Medikamente eingesetzt werden. Ähnlich wie im Ständerat lamentierte in der grossen Kammer eine Kommissionsminderheit, dass die Ratifikation des Protokolls für die Schweiz keinen Zusatznutzen, sondern lediglich zusätzlichen bürokratischen Aufwand mit sich bringen würde. Der Rat folgte jedoch schliesslich unter Opposition der SVP-Fraktion der Kommissionsmehrheit, welche argumentierte, das Nagoya-Protokoll würde für die Schweiz im Falle der Nutzung genetischer Ressourcen aus Drittländern zu mehr Rechtssicherheit führen, wovon nicht nur die einheimische Forschung und die Landwirtschaft, sondern auch die Pharma-, Kosmetik- und Biotech-Industrie profitieren würden. Darüber hinaus trage das Nagoya-Protokoll zum Erhalt der Biodiversität bei und schütze das traditionelle Wissen. Auch Bundesrätin Leuthard setzte sich in der Eintretensdebatte für die Genehmigung des Protokolls ein: Als biodiversitäts- und ressourcenarmes Land und gegeben die Tatsache, dass ein Viertel bis die Hälfte aller Medikamente weltweit in irgendeinem Sinne auf genetische Ressourcen zurückgreift, habe die Schweiz ein starkes Interesse an der Sicherung des Zugangs zu diesen Ressourcen. Während die grosse Kammer in der Folge das Protokoll oppositionslos genehmigte, wurde die darauffolgende Diskussion um dessen Umsetzung etwas kontroverser geführt. Die Umsetzung beinhaltet primär die Ergänzung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) um einen zusätzlichen Abschnitt zu genetischen Ressourcen mit Regelungen zur Sorgfalts- und Meldepflicht. In der Detailberatung versuchten drei linke Kommissionsminderheiten trotz Unterstützung der GLP-Fraktion vergeblich, die nachträglich zur bundesrätlichen Version eingeführten Einschränkungen der Sorgfaltspflicht wieder aus dem Entwurf zu streichen. Dabei nahm der Nationalrat im Vergleich zur Kantonskammer noch zusätzliche Ausnahmen von der Sorgfaltspflicht vor: Während sich der Ständerat im Vorjahr noch mit knappem Mehr dagegen gestellt hatte, beschloss der Nationalrat auf Anraten seiner Kommissionsmehrheit, pathogene Organismen und Schädlinge von der Sorgfaltspflicht auszunehmen. Darüber hinaus wollte die grosse Kammer vermarktete Pflanzensorten zur Züchtung und Weiterentwicklung von neuen Sorten ebenfalls nicht der Sorgfaltspflicht unterstellen, was einer in der Vernehmlassung geäusserten Forderung von Swiss-Seed, der Schweizer Vereinigung für Samenhandel und Sortenschutz, entsprach. Eine weitere Differenz zum Ständerat schuf der Nationalrat, indem er den Schutz des traditionellen Wissens von indigenen oder ortsansässigen Gemeinschaften einschränken wollte. Gemäss der grossen Kammer sollte dieses nur unter Schutz stehen, sofern es noch nicht bereits der Öffentlichkeit frei zugänglich gemacht ist. Somit gelangte das Geschäft zur Differenzbereinigung in den Ständerat, welchem zu allen Differenzen Anträge der Kommissionsmehrheit auf Festhalten vorlagen – unter anderem mit dem Hinweis, die nationalrätlichen Einschübe seien nicht protokollkonform. Der Ständerat folgte den Empfehlungen seiner Kommission ausnahmslos und hielt an den Differenzen fest. Im Nationalrat lagen die Zeichen im Folgenden leicht anders: Mit äusserst knapper Mehrheit folgte dieser dem Antrag seiner Kommissionsminderheit und beschloss auf den Zusatz zu den vermarkteten Pflanzensorten zu verzichten, womit eine der drei Differenzen bereinigt wurde. Des Weiteren obsiegte ein Kompromissvorschlag, welcher Pathogene und Schädlinge der Sorgfaltspflicht unterstellt, aber für Notstandssituationen vorsieht, dass die Anforderungen solcher genetischer Ressourcen verzögert erfüllt werden können. Fest hielt die grosse Kammer hingegen an der Einschränkung des Schutzes von traditionellem Wissen. Zurück im Ständerat fand der so vorgelegte Gesetzesentwurf eine Mehrheit. Betreffend das traditionelle Wissen hielt Kommissionssprecher Ivo Bischofberger (cvp, AI) fest, dass die Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo) daran sei, eine Lösung zum verstärkten Schutz des traditionellen Wissens auszuarbeiten, weswegen man mit der nationalrätlichen Fassung leben könne. Nach diesem innert dreier Wochen abgehaltenen Paragraphen-Ping-Pong konnte die Gesetzesänderung noch in der Frühjahrsession verabschiedet werden. Dies im

Ständerat mit 31 zu 8 Stimmen und im Nationalrat mit 115 zu 72 Stimmen. Gegen das Gesetz stellte sich die geschlossene SVP-Fraktion und eine qualifizierte FDP-Mehrheit. ⁶

Ratifizierung des Nagoya-Protokolls

Naturschutz

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 11.07.2014
MARLÈNE GERBER

Am 11. Juli 2014 **ratifizierte** die Schweiz in New York **das Nagoya-Protokoll** über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile. Das Parlament hatte den Bundesrat mit seinem Beschluss vom März desselben Jahres zur Genehmigung des Protokolls ermächtigt und eine entsprechende Gesetzgebung zur Umsetzung der Bestimmungen erlassen. Im Oktober nahm eine Schweizer Delegation an der ersten Vertragsparteienkonferenz in Südkorea teil, wo das durch 54 Vertragsparteien unterzeichnete Protokoll in Kraft trat. Dort beschloss die Konferenz unter anderem den Aufbau eines internationalen Informationsaustauschsystems. ⁷

1) NZZ et TA, 30.10.10.

2) Medienmitteilung BAFU vom 30.3.11; Lib. 31.3.11.

3) BRG 13.062; BBl, 2013, S. 6685 ff., 6697 und 6699 ff.

4) AB NR, 2014, S. 9ff., 1300 f.; AB SR, 2014, S. 432 f., 700; BBl, 2014, S. 5213

5) BBl, 2013, S. 3009 ff., 3057 f., 3059 ff. und 3063 ff.; AB SR, 2013, S. 1042 ff.; Medienmitteilung BR, BAFU und UVEK vom 10.4.13

6) AB NR, 2014, S. 12 ff., 357 ff., 570; AB SR, 2014, S. 185 ff., 321 ff., 376; BBl, 2014, S. 2917 ff.

7) Medienmitteilung BAFU vom 11.7.14; Medienmitteilung BAFU vom 17.10.14; Medienmitteilung BR, UVEK, BAFU vom 19.9.14