

Prof. Dr. Markus Engstler ~ Präsident VBIO ~ c/o GS Berlin ~ Luisenstraße 58/59 ~ 10117 Berlin

Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz,
Naturschutz und nukleare Sicherheit

Referatsleiter W II 2 (i.V.)

Via E-Mail

- Präsident VBIO -

c/o Geschäftsstelle Berlin
Luisenstraße 58/59

10117 Berlin

e-Mail:

26. September 2025

Sehr geehrter ,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zur Verbändeanhörung bezüglich Ratifizierung und Umsetzung des UN-Hochseeschutzabkommen (BBNJ) bedanke ich mich im Namen des Verbandes Biologie, Biowissenschaften und Biomedizin in Deutschland (VBIO e. V.) sehr herzlich.

Bedauerlicherweise ist die Rückmeldefrist mit nur sieben Tagen außergewöhnlich kurz. Wir konzentrieren uns daher bei der Kommentierung der vorliegenden Referentenentwürfe auf den Themenkomplex „maringenetische Ressourcen“.

Unsere Stellungnahme gliedert sich in

- Allgemeine Anmerkungen
- Anmerkungen zum Vertragsgesetz
- Anmerkungen zum Ausführungsgesetz

Wir bitten Sie sehr herzlich, unsere Anmerkungen bei der weiteren Abstimmung der Gesetzestexte zu berücksichtigen

Für Nachfragen und weitere Informationen stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Präsident des VBIO e. V.
Lehrstuhl für Zell- und Entwicklungsbiologie, Universität Würzburg

Vereinsregister 15995
Amtsgericht München
Steuer-Nr. 143/223/30546
USt-ID-Nr. DE 215 276 256

Bankverbindung:
HypoVereinsbank München
Kto: 3150251388
BLZ 700 202 70

www.vbio.de

I. Allgemeine Anmerkungen

Zur Begrifflichkeit

Beide Gesetzesentwürfe enthalten die Formulierung „... Nutzung von Marinen Genetischen Ressourcen und digitaler Sequenzinformationen über Marine(n) Genetischen Ressourcen von Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse“. Diese Begrifflichkeit ist offensichtlich direkt aus der offiziellen Übersetzung des Abkommens entnommen, trifft aber die englische Originalfassung („of“ - also „von“) nicht.

Mangels einer Definition von „Digitalen Sequenzinformationen (DSI)“ kann bei Verwendung des Begriffes „über“ der irreführende Eindruck entstehen, dass auch serielle Abfolgen von nicht-molekulargenetischen Daten – zum Beispiel Umweltdaten – eingeschlossen sind. Dies wäre allerdings eine extrem weitreichende Festlegung, die hoffentlich nicht intendiert ist.

>>> Um Missverständnissen vorzubeugen, bitten wir um Klarstellung, dass „Marine Genetische Ressourcen und digitale Sequenzinformationen von maringenetischen Ressourcen aus Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse“ Gegenstand der Regelungen sind.

Zu Charakter und Zeitpunkt des Gesetzes

Wir erkennen an, dass sich die deutsche Gesetzgebung auf den internationalen BBNJ-Vertragstext stützt und dessen Schwachstellen nicht ausgleichen kann.

Wir sehen aber umgekehrt auch keine Notwendigkeit, inhaltlich über bestehende internationale Abmachungen hinauszugehen, oder diese gar vorwegzunehmen. In diesem Kontext möchten wir die Regelungen im Rahmen der Convention on Biological Diversity (CBD), des Nagoya Protokolls (NP) sowie die daraus abgeleiteten Regulation auf EU-Ebene (Regulation (EU) No 511/2014¹) sowie zukünftige EU-Regelungen zum BBNJ-Abkommen nennen.

Zum Erfüllungsaufwand

Der Erfüllungsaufwand für die öffentliche Hand wird in beiden Gesetzentwürfen in einer Weise unterschätzt, die an Fahrlässigkeit grenzt. Sollten die im Gesetzentwurf vorgesehenen Berichtspflichten verpflichtend werden, entstünde ein erheblicher Mehraufwand für Forschungseinrichtungen von Bund, Ländern und in regionaler Trägerschaft, wie z. B. Naturkundesammlungen. Wir führen dies allerdings nur für das Ausführungsgesetz detailliert aus.

II. Anmerkungen zum Vertragsgesetz

(Gesetz zu dem Übereinkommen vom 19. Juni 2023 im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere von Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse“)

Retroaktivität

Die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigt, bei Unterzeichnung, Ratifikation oder Beitritt eine Erklärung abzugeben, mit der Sie eine Ausnahme nach Artikel 70 in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 1 des BBNJ-Abkommens geltend macht. Damit soll jegliche Rückwirkung gemäß Artikel 10 Absatz 1 Satz 2 des Übereinkommens ausgeschlossen werden. Alle Bestimmungen des Übereinkommens finden nur

¹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/511/oj/eng>

Anwendung auf DSI und marinen genetischen Ressourcen, die nach Inkrafttreten des Übereinkommens für die Bundesrepublik Deutschland gesammelt und generiert werden.

>>> Wir begrüßen diese Klarstellung, die zu mehr Rechtssicherheit beitragen wird. Allerdings bleiben angesichts der Internationalität der Meeresforschung offene Fragen, die auch durch das Ausführungsgesetz nicht beantwortet werden. (Siehe Anmerkungen dort)

III. Anmerkungen zum Ausführungsgesetz

„Gesetz zur Ausführung des Übereinkommens im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere von Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse“ (Kurzbezeichnung: HochseeSchG).

E. Erfüllungsaufwand

Standardmäßig ist in Abschnitt E der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung beziffert. Nicht berücksichtigt (auch nicht unter F – Weitere Kosten) ist der Erfüllungsaufwand für die akademische Forschung.

>>> Wir möchten der Vermutung Ausdruck verleihen, dass die notwendigen Abläufe und der damit verbundene Aufwand durch die Reportingverpflichtungen, nicht vollständig verstanden wurden. Der Erfüllungsaufwand ist ganz erheblich und ist am Ende zu großen Teilen aus Mitteln der öffentlichen Hand (Länder, ggf. Kommunen) zu leisten.

§ 2 Begriffsbezeichnungen

Wir begrüßen, dass die Begriffsbezeichnung von „marinen genetischen Ressourcen“ unter § 2 mit der Definition von „Genetischen Ressourcen“ der CBD übereinstimmt.

Allerdings fehlen in der Übersicht Erläuterungen zu weiteren Begriffen, die für nachfolgende Paragraphen des Gesetzesentwurfes zentral sind. Dies betrifft die Begriffe „DSI“, „Nutzung“ (§ 4.2) und „Traditionelles Wissen“ (§ 6 (1) 5). Dies halten wir angesichts des Umstandes, dass die Diskussionen um die Definition von „DSI“ und „Nutzung“ völkerrechtlich nicht abgeschlossen sind für ausgesprochen problematisch.

§ 3 Anwendungsbereich

Das Gesetz gilt für Tätigkeiten, die deutschen Hoheitsbefugnissen oder deutscher Kontrolle unterstehen, die in Gebieten außerhalb nationaler Hoheitsbefugnisse stattfinden. Explizit benannt werden dabei „juristische Personen oder sonstigen Personenvereinigungen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland“.

Wir weisen darauf hin, dass marine Forschungsexpeditionen komplex und in der Regel international angelegt sind. Das In-situ-Sammeln auf der Hohen See findet daher meist in großen Verbundprojekten mit Forschenden aus verschiedenen Ländern statt, die ggf. verschiedenen nationalen Umsetzungen des BBNJ-Abkommens unterliegen. Auf wen beziehen sich die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Regelungen? Auf deutsche Staatsbürger? Auf die Forschenden auf unter deutscher Flagge fahrenden Forschungsschiffen? Wie ist hier die rechtliche Bindung und Umsetzung aus, wenn die Forschenden nach der Forschungsfahrt nicht mehr in Deutschland sind?

Nicht klar wird, wo letztlich die Verantwortung für die Compliance angesiedelt wird. Bei der jeweiligen Forschungseinrichtung, an der das Forschungspersonal beschäftigt ist? Beim Fahrtleiter? Beim Leiter des Forschungsprojektes? Beim der/dem einzelnen Wissenschaftler/-in?

>>> Vor diesem Hintergrund erwarten wir, dass sich Deutschland für eine Harmonisierung der nationalen Regelungen einsetzt, auch um der Gefahr von „jurisdiction hopping“ zu begegnen. Dies ist entscheidend für das Erreichen der in § 1 Ziel benannten zu Recht benannten Prämisse, dass die internationale Forschungszusammenarbeit gestärkt und besser koordiniert wird.

Teil II § 4 Anwendungsbereich

Verständnis von DSI:

Im Gesetzestext (§ 2) selbst findet sich keine Definition von DSI. Allerdings findet sich in der Begründung zu § 4 (1) der Hinweis, dass offensichtlich neben den reinen DNA-Sequenzen auch „Informationen zu Nukleinsäuren, Proteinen, Stoffwechselprodukten und anderen biochemischen Bestandteilen“ mit umfasst sind. Auf welcher Grundlage beruht diese Definition, die sich unseres Wissens weder in Beschlusstexten der CBD, noch in denen des Nagoya Protokoll findet?

Am ehesten entspräche eine solche Abgrenzung noch der einer Festlegung auf Gruppe 3 DSI gemäß Bericht der AHTEG DSI (CBD/DSI/AHTEG/2020/1/7)², die aber in dieser Form derzeit weder von den CBD-Vertragsstaaten, noch von der EU Kommission geteilt wird.

Dies wäre eine sehr weitreichende Festlegung mit erheblichen negativen Konsequenzen für die Forschung in Deutschland, für die wir keinerlei Veranlassung sehen.

Verständnis von „Nutzung“:

Hier teilen wird die Auffassung der Experten der AHTEG DSI¹, dass die Frage der „Nutzung“ von DSI eng von der (Arbeits)definition von DSI abhängt, die aus unserer Sicht nur unzureichend geklärt ist. Tatsächlich sehen wir – auch jenseits des vorliegenden Gesetzesentwurfes - im Moment keine international abschließend konsentiertere Begriffsbestimmung für „DSI“ und „Nutzung“ - weder im Rahmen des BBNJ-Abkommens, noch der CBD, des NP oder der EU ABS-VO.

>>> Wir erbitten Erläuterungen, auf welcher Interpretationsgrundlage die – in § 2 nicht explizit aufgeführte – aber in § 4 deutlich werdende (Arbeits)definition der zentralen Begriffe „DSI“ und „Nutzung“ beruht.

>>> Außerdem bitten wir die Bundesregierung, sich in den relevanten Verhandlungsprozessen (z. B. CBD, NP, ITGRP, PIPR-Frame, BBNJ-Abkommen) für eine Harmonisierung der grundlegenden Begrifflichkeiten einzusetzen. Ein nationales Vorpreschen sollte vermieden werden.

§ 5 Anzeige- und Mitteilungspflichten vor der In-situ-Sammlung marinen genetischer Ressourcen

Fristen:

Die vorgegebenen Fristen mögen für Fahrten Deutscher Forschungsschiffe darstellbar sein (Vorplanung Fahrten), diese sind gem. Art. 4 Satz 3 aber ausgenommen. Für Forschende, die an Fahrten nicht staatlich bereederten Forschungsschiffen oder anderen Forschungsaufenthalten auf Hoher See teilnehmen, sind diese Fristen kaum sicher zu stellen.

Marine Forschungsexpeditionen sind komplex, haben einen langen Vorlauf und werden akribisch geplant. Dennoch ergeben sich oft bis kurz vor der Abfahrt häufig noch nicht absehbare Änderungen.

>>> Wir erwarten daher, dass das Bundesamt für Naturschutz den Ermessensspielraum, den die Begriffe „angemessener Zeitraum“ und „Ausnahmefälle“ bereithalten, auch im Sinne der Forschung nutzen.

² <https://www.cbd.int/doc/c/ba60/7272/3260b5e396821d42bc21035a/dsi-ahteg-2020-01-07-en.pdf>

§ 5 (1) 10 Datenmanagementplan

Wir weisen darauf hin, dass im zugrundeliegenden Abkommen (In Art. 12 Buchstabe j) BBNJ) lediglich ein Datenverwaltungsplan, und kein „Datenmanagementplan“ vorgesehen ist. Es bleibt dabei auch unklar, was dieser genau enthalten soll.

Wir möchten an dieser Stelle ausdrücklich darauf verweisen, dass auch in den Konsultationsverfahren der CBD-Vertragsstaaten zu DSI an keiner Stelle ein Datenmanagement plan gefordert war. Ein solcher wird derzeit auch in den Verhandlungen zum Multilateralen Mechanismus nicht diskutiert. Auch die Berichterstattungspflichten aus der EU ABS-VO (EU) Nr. 511/2014 (Art 5 & 6, Durchführungsverordnung (EU) 2015/1866) sehen eine derartige Detailtiefe bei den Berichterstattungspflichten nicht vor.

Fazit:

Die aufgelisteten Anzeige- und Mitteilungspflichten sind sehr weitgehend, was angesichts der für uns ungeklärten Fragen zu § 3 und § 4 hochproblematisch ist. Insbesondere die Anzeige- und Mitteilungspflichten für in-situ Sammlungen gehen dabei weit über die Mitteilungspflichten Registrierter Sammlungen gemäß EU ABS VO hinaus.

§ 6 Mitteilungspflicht nach der In-situ-Sammlung marinen genetischer Ressourcen

Fristen:

Die Anmerkungen zu § 5 gelten sinngemäß auch für die Mitteilungspflichten nach der In-situ-Sammlung gemäß § 6. Die Fristen sind für alle Beteiligten – auch die Kontrollbehörde – sehr knapp und nur im Idealfall zu erfüllen.

Umgang mit Chargennummern:

Wenig praktikabel erscheinen uns die Regelungen zur Chargenkennung in § 6 (1), die ein zentrales Element im BBNJ-Abkommen sind, wenn es um die Referenzierung der angezeigten In-situ-Sammlung und die sich anschließenden Meldungspflichten nach § 6 Absatz 1 und § 8 Absatz 1 und Absatz 2. geht. Denn: Proben auf Forschungsfahrten werden standardmäßig nach Reise/Abschnitt/Station/HOL/Methode international standardisiert aufgezeichnet.

Zudem sind marinen genetischen Ressourcen, die während einer internationalen Forschungsexpedition gesammelt werden, sehr heterogen und werden nach Ende der Expeditionen auf die Forschenden verteilt, die somit der jeweiligen abweichenden nationalen Regeln unterliegen. Daher ist kaum bzw. nur mit sehr hohem Aufwand sicherzustellen, dass stets die gleiche Chargenkennung verwendet wird. Die Kosten, die durch den notwendigen Verwaltungs- und Überprüfungsaufwand wären immens.

Zudem muss von erheblichen Hürden für zukünftige Programmen zur Biodiversitätserfassung und dem Monitoring dieser Vielfalt ausgegangen werden, die ein zentrales Element zur Umsetzung des Globalen Biodiversitätsrahmens im Rahmen der von Kunming-Montreal-Beschlüsse bzw. für die Globale Biodiversitätserfassung sind. Dies gilt insbesondere für Umweltmonitoring-Proben – siehe auch Anmerkung zu § 7) für die die die Vorgaben von § 6 a priori kaum zu erfüllen sind, da Probenaufkommen und –inhalt nicht vorhersehbar sind (siehe auch Anmerkung zu § 7).

>>> Wir erwarten, dass sich die Bundesregierung für ein für vereinfachtes und international harmonisiertes Meldeverfahren einsetzt, das für mögliche Berichterstattungspflichten unter der den Instrumenten der CBD, NP, ITGRP, PIPR-Frame und BBNJ-Abkommen gleichermaßen anwendbar ist, und so die internationale Forschungszusammenarbeit stärkt.

§ 6 (1) Hinterlegung marinen genetischen Materials in Sammlungen

Naturkundliche Sammlungen haben in den Konsultationsverfahren zum BBNJ-Abkommen mehrfach darauf hingewiesen, dass eine Meldung innerhalb von 11 Monaten nicht realistisch ist. Erfahrungsgemäß werden Proben erst deutlich später (z.B. nach Abschluss des Forschungsprojektes) in Sammlungen hinterlegt. Leider ist es auch so, dass Hinterlegungen sehr häufig nicht über die im Gesetzentwurf angestrebte Detailtiefe verfügen. Daher lehnen Sammlungen bereits heute die Annahme von unvollständig referenziertem Proben aufgrund des hohen Aufwands ab.

Solange kein eigenes, zusätzliches nationales Repositorium für marinen genetische Ressourcen vorgesehen ist, muss die Hinterlegung durch die bestehenden naturkundlichen Sammlungen bewältigt werden, die allerdings jeweils eine eigene, wissenschaftlich fundierte Sammlungspolitik verfolgen. Jede Verpflichtung, zusätzliches Material annehmen zu müssen, stellt einen Eingriff in die Autonomie der wissenschaftlichen Sammlungen dar und verursacht Kosten. Es wäre noch zu klären, wer die Sach- und Personalkosten für die kuratorische Unterbringung und dauerhaften Pflege dieser Proben trägt.

>>> Vor diesem Hintergrund bitten wir um Erläuterung, ob und in welcher Höhe der Gesetzgeber die durch dieses Gesetz entstandenen Mehrkosten im Bereich von Sach- und Personalmitteln auszugleichen beabsichtigt?

§ 6 (5) Traditionelles Wissen (TK)

Die Regelungen zu TK lehnen sich an die des Nagoya Protokolls an (Artikel 12) ohne dass klar wird, welche „ortsansässigen Gemeinschaften“ auf hoher See betroffen wären, und wie indigene Völker eingebunden werden können, die unterschiedlichen nationalen Jurisdiktionen unterliegen. Auch ist unklar, unter welchem rechtlichen Regime TK im vorliegenden Kontext stünden. So stellt sich etwa die Frage, wie sich die angestrebten Mechanismen zum derzeit diskutierten Multilateralen Mechanismus verhalten und ob sie mit diesem kompatibel sein wird?

§ 7 Kennzeichnungs- und Berichtspflichten

§ 7 (1) Proben marinen genetischer Ressourcen

Der Gesetzentwurf enthält keine Festlegung (auch nicht unter § 2 Begriffsbestimmungen), was unter dem Begriff „Probe“ zu verstehen ist bzw. welche Bezugsgröße gemeint ist. So befinden sich beispielsweise bei Umweltproben tausende unterschiedlicher planktonischer Organismen, Bakterien oder Pilze auf einem Filter. Eine „individuelle“ Kennzeichnungspflicht ist weder erforderlich noch mit irgendeinem vertretbaren Sach- und Personalkostenaufwand darstellbar.

§ 7 (2) Zusammenfassende Berichte

Es ist vorgesehen, dass Repositorien und Datenbanken alle zwei Jahre einen zusammenfassenden Bericht über den Zugang zu marinen genetischen Ressourcen und digitalen Sequenzinformationen (...) in Verbindung mit ihrer jeweiligen Chargenkennung erstellen und an das Bundesamt für Naturschutz übermitteln. Dies geht weit über bisher bekannte Berichterstattungspflichten etwa des Nagoya Protokolls oder der EU ABS-VO hinaus. Dadurch entsteht ein enormer Kosten- und den Arbeitsaufwand, der weder für die Sammlungen, noch für die Datenrepositorien umsetzbar ist.

Nicht ausgeführt wird im Referentenentwurf, welche Zugänge (national, international) gezählt werden sollen und welchen Detaillierungsgrad dieser zusammenfassende Bericht haben soll. Daten, die auf die Identität der Nutzer/-innen rückschließen lassen (etwa IP-Adressen) scheiden schon aus Gründen des

Datenschutzes aus. Die Registrierung von Nutzer/-innen ist nicht nur auch aus technischen Gründen nur bedingt umsetzbar, er schränkt auch den freien, offenen und uneingeschränkten Zugang zu DSI ein, und läuft somit den derzeitigen Verhandlungen zum Multilateralen Mechanismus entgegen.

§ 8 Nutzung

§ 8 (1) Hinterlegungspflicht innerhalb von drei Jahren

Die im Entwurf vorgeschlagenen Regelungen zu physischen marinen genetischen Ressourcen gehen sehr weit über die Erfordernisse nach EU ABS-VO hinaus. Wie bereits unter § 6 (1) erläutert, kann die verpflichtende Hinterlegung von marinen genetischen Ressourcen an einer Sammlung im Widerspruch zu deren Standards zur Sammlungsannahme stehen. Dies stellt einen Eingriff in die Autonomie der Sammlungen dar und belastet deren Budget.

>>> Vor diesem Hintergrund regen wir an, für Proben, die der Hinterlegungspflicht im Sinne dieses Gesetzes unterliegen, die Einrichtung eines nationalen Repositoriums zu prüfen, das vom BfN betrieben und kuratorisch betreut werden könnte – und ggf. die dafür erforderlichen Finanzmittel bereit zu stellen.

§ 8 (2) Mitteilungspflichten zur Nutzung

Als „Nutzungsergebnisse“ werden Publikationen und Produkte benannt, aber nicht Patente. Das mag vor dem Hintergrund des Patentrechtes nachvollziehbar sein, bleibt aber aus Sicht der Wissenschaft unbefriedigend. Wir sehen darin nicht nur eine einseitige Belastung der Wissenschaft, sondern zudem die Gefahr, dass diese Regelung eben gerade nicht sicherstellen kann, „dass nur die für einen Ausgleich relevanten, tatsächlich entstandenen monetären Vorteile erfasst werden“ (Begründungstext).

Insbesondere in Hinblick auf die Sätze 1 bis 3 müssen wir feststellen, dass das skizzierte Vorgehen für die Sammlungen hohe Kosten und Aufwand bedeutet und so nicht darstellbar ist: Die Einrichtungen können bei der hohen Probenzahl die Daten in der vorgesehenen Detailfülle weder ermitteln noch liefern.

Ein solcher Anspruch geht zudem auch weit über die derzeit gültigen Sorgfaltspflichten in der EU ABS-VO hinaus.

§ 9 Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen

Angesichts der Komplexität des Regelungsgegenstandes sowie der teils rasanten technischen Entwicklungen in Wissenschaft, Datenmanagement und biologischer Sammlungspraxis begrüßen wir es sehr, dass der Gesetzentwurf den Erlass von Rechtsverordnungen durch das BMNUK vorsieht. Allerdings dürfen damit keine Alleingänge verbunden sein.

>>> Wir erwarten eine Evaluation der Erfahrungen unter Einbeziehung aller Stakeholder: Wissenschaftler/-innen, Institute, Nationaler Forschungsdatenrepositorien, Repositorien und Naturkundliche Sammlungen, die MGR aufbewahren und zugänglich halten, Bundesamt für Naturschutz, Verbände etc.).

Berlin, den 26. September 2025