

Zugang, Vorteilsausgleich und Marktzulassung

Der Rechtsrahmen der Saatguterhaltung

Kennung	SAMEN-PROV0001-P03
Verfasser	Thomas Schüller, Syntagma Forschung Wien · ORCID 0009-0003-9799-6747
Kontakt	forschung@tschueller.com
Fassung und Stand	1.2 · 2026-09-22
Rechte	Text alle Rechte vorbehalten; Werkzeuge und Datenschichten MIT
Vorbehalt	Ordnet ein, ersetzt keine Rechtsberatung.

Kurzfassung

Saatgut steht gleichzeitig unter vier Regelwerken mit unterschiedlichen Zwecken: dem Biodiversitätsrecht, dem Saatgutvertrag, dem Marktzulassungsrecht und dem Sortenschutz. Sie sind nicht widerspruchsfrei. Dieses Papier ordnet sie nach der Frage, die sie jeweils beantworten, zeigt die drei Bruchstellen und beschreibt den Stand nach der Trilogeinigung vom 15. Juni 2026 zur neuen Verordnung über Pflanzenvermehrungsmaterial.

1. Vier Regelwerke, vier Fragen

Regelwerk	Beantwortet die Frage
Biodiversitätskonvention, Nagoya-Protokoll	Darf ich dieses Material überhaupt nutzen, und was schulde ich dem Herkunftsland?
Internationaler Saatgutvertrag	Unter welchen Bedingungen bekomme ich Material aus dem gemeinsamen Bestand?
Marktzulassungsrecht (Saatgutverkehr)	Darf ich dieses Material in Verkehr bringen?
Sortenschutz	Darf ich mit dem Material wirtschaften, das ein anderer gezüchtet hat?

Wer eine alte Sorte aus einer Genbank holt, vermehrt und weitergibt, berührt alle vier.

2. Die Zugangsseite

2.1 Souveränität und Sorgfaltspflicht

Die Biodiversitätskonvention von 1992 beendete die Vorstellung genetischer Ressourcen als gemeinsames Erbe der Menschheit und stellte sie unter staatliche Souveränität. Das Nagoya-Protokoll von 2010, in Kraft seit 2014, verknüpft den Zugang mit vorheriger Zustimmung und einvernehmlich festgelegten Bedingungen. In der Union wird es über die Verordnung (EU) Nr. 511/2014 vollzogen: Wer genetische Ressourcen nutzt, die nach dem 12. Oktober 2014 aus einem Vertragsstaat mit Zugangsregeln bezogen wurden — das können auch Mitgliedstaaten der Union sein —, muss die Rechtmäßigkeit des Zugangs prüfen, die Nachweise zwanzig Jahre aufbewahren und in den vorgesehenen Fällen eine Sorgfaltserklärung abgeben. Material, das mit der standardisierten Materialübertragungsvereinbarung des Saatgutvertrags bezogen wurde, gilt als mit gebotener Sorgfalt erworben.

Für den Erhaltungsbetrieb heißt das: Herkunft ist kein Detail der Dokumentation, sondern die Bedingung der Nutzbarkeit. Ein Muster ohne nachvollziehbare Herkunft ist rechtlich schwer verwertbar, auch wenn es biologisch einwandfrei ist.

2.2 Das Multilaterale System

Der Internationale Saatgutvertrag, 2001 beschlossen und seit 2004 in Kraft, geht für die Nahrungs- und Futterpflanzen seines Anhangs I einen anderen Weg. Statt bilateraler Verhandlungen tritt ein gemeinsamer Bestand, aus dem Material gegen eine standardisierte Materialübertragungsvereinbarung abgegeben wird. Deren Bedingungen wandern mit dem Material mit: Auch wer es weitergibt oder daraus etwas entwickelt, bleibt gebunden, und bei einer Vermarktung mit eingeschränktem Zugang entsteht eine Beteiligungspflicht.

Artikel 9 des Vertrags verankert die Rechte der Bauern: Schutz traditionellen Wissens, Beteiligung am Vorteilsausgleich und Mitwirkung an Entscheidungen. Ein eigenes Recht, Saatgut aufzubewahren, zu verwenden, zu tauschen und zu verkaufen, schafft er nicht; Art. 9.3 stellt lediglich klar, dass bestehende Rechte dieser Art nicht eingeschränkt werden — ausdrücklich nach Maßgabe des nationalen Rechts. Genau in dieser Einschränkung liegt der Dauerkonflikt mit dem Marktzulassungsrecht.

2.3 Die Bruchstelle Sequenzdaten

Der Ausgleich für die Nutzung genetischer Ressourcen wurde für physisches Material entworfen. Wenn die Nutzung sich auf digitale Sequenzinformationen verlagert, greift er ins Leere: Die Sequenz ist frei zugänglich, das Material bleibt im Herkunftsland.

Die elfte Sitzung des Lenkungsorgans des Saatgutvertrags in Lima, 24. bis 29. November 2025, konnte diesen Konflikt nicht auflösen. Nach zwölf Jahren Verhandlung und vierzehn Arbeitsgruppensitzungen kam kein Konsens über die Verbesserung des Multilateralen Systems zustande; strittig blieben vor allem die Erweiterung von Anhang I und der verpflichtende monetäre Vorteilsausgleich aus Sequenzdaten samt Zahlungsstruktur. Beschlüsse zu den Rechten der Bauern und zur Erhaltung wurden gefasst und leiten die Zwischenarbeit bis zur zwölften Sitzung.

Parallel dazu hat die Biodiversitätskonvention einen eigenen multilateralen Mechanismus samt Cali-Fonds geschaffen, der Unternehmen, die von Sequenzdaten profitieren, zu Beiträgen veranlassen soll. Der Fonds ist eingerichtet, seine Mittelaufbringung blieb bis 2026 weit hinter den Erwartungen zurück. Damit stehen zwei Systeme nebeneinander, deren Verhältnis zueinander ungeklärt ist: das Multilaterale System des Saatgutvertrags für Ernährungspflanzen, der Cali-Fonds für alles Übrige.

3. Die Marktseite

3.1 Der Grundsatz

Saatgut landwirtschaftlicher und gemüsebaulicher Arten darf in der Union nur in Verkehr gebracht werden, wenn die Sorte zugelassen und das Saatgut anerkannt oder als Standardsaatgut zulässig ist. Zugelassen wird, was unterscheidbar, homogen und beständig ist; bei landwirtschaftlichen Arten kommt der landeskulturelle Wert hinzu. In Österreich ist nach dem Saatgutgesetz 1997 das Bundesamt für Ernährungssicherheit (BAES) für Sortenzulassung und Saatgutenerkennung zuständig; es entscheidet über die Zulassung nach Befassung der Sortenzulassungskommission, die fachlichen Prüfungen führt die AGES durch.

Dieses System ist auf industrielle Sorten zugeschnitten. Eine Landsorte ist ihrem Wesen nach nicht homogen; ihre Vielfalt innerhalb der Population ist ihr Wert und zugleich der Grund, weshalb sie das Kriterium verfehlt. Daraus entstand die Sonderspur der Erhaltungssorten: Die Richtlinien 2008/62/EG und 2009/145/EG erlauben die Vermarktung alter und lokaler Sorten: Erhaltungssorten unter Mengen- und Ursprungsgebietsgrenzen, Gemüsesorten ohne Wert für den gewerblichen Anbau mit Beschränkungen der Packungsgröße.

3.2 Die neue Verordnung

Die Kommission hat 2023 vorgeschlagen, zehn Vermarktungsrichtlinien, teils aus den 1960er Jahren, durch eine einzige Verordnung zu ersetzen. Die Verhandlungen zwischen Rat und Parlament begannen im Februar 2026; nach drei politischen Trilogon am 3. Februar, 21. April und 15. Juni 2026 sowie 32 technischen Sitzungen wurde am 15. Juni 2026 eine Einigung über alle offenen Punkte erzielt.

Die Streitlinien waren über die ganze Zeit dieselben:

- **Reichweite der Ausnahmen für die Erhaltung.** Das Parlament wollte bestimmte dynamische Erhaltungstätigkeiten unter mengenmäßigen Schwellen vollständig aus dem Anwendungsbereich nehmen. Kommission und Rat lehnten das als Deregulierung ab; der Kompromiss läuft auf eine gezielte Erweiterung bestehender Ausnahmen hinaus.
- **Abgabe an Nichtfachleute.** Das Ratsmandat sah die Abgabe von Obst- und Gemüsematerial an Nichtfachleute ohne vollständige Sortenzulassung vor.
- **Tausch unter Landwirten.** Nach dem Ratsmandat sollte der Tausch nur örtlich begrenzt zulässig sein.
- **Genbanken und heterogenes Material.** Nach dem Ratsmandat fallen Genbanken und ökologisches heterogenes Material nicht unter die Verordnung.
- **Bewertung des Anbau- und Nutzungswerts unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten,** die Regeln für Einfuhren und die Erhaltung pflanzengenetischer Ressourcen waren die drei Punkte, die bis zum zweiten Trilog offen blieben.

Die Verordnung über forstliches Vermehrungsgut ist bereits als Verordnung (EU) 2026/1392 am 26. Juni 2026 im Amtsblatt veröffentlicht; sie hebt die Richtlinie 1999/105/EG auf und gilt ab 17. Juli 2031. Bis dahin bleibt in Österreich das Forstliche Vermehrungsgutgesetz 2002 maßgeblich.

Nach der Mitteilung des Rates vom 15. Juni 2026 bleiben erleichterte Regeln für Erhaltungssorten, lokal angepasste Sorten und ökologisches Vermehrungsmaterial erhalten. Die Prüfung des Anbau- und Nutzungswerts unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten bleibt für landwirtschaftliche Arten, Kartoffel und Rebe verpflichtend; Rasengräser sind ausgenommen. Die vorläufige Einigung muss noch förmlich von Parlament und Rat angenommen werden; mit dem Ratsdokument 12839/26 vom 7. September 2026 liegt der Text im Hinblick auf die Annahme vor. Nach diesem Text gilt:

- **Abgabe an Nichtfachleute** soll ohne vollständige Sortenzulassung und Zertifizierung möglich sein, ausgenommen Hanf, Schlafmohn, Kartoffel und Rasengräser; verlangt werden eine Sortenbeschreibung auf Grundlage privater Unterlagen und eine jährliche Meldung an die Behörde (Erwägungsgründe 34 bis 34aa).
- **Erhaltungsorganisationen und -netzwerke** sollen Vermehrungsmaterial, das ohne Gewinnerzielung erzeugt wird, unter erleichterten Anforderungen austauschen dürfen; sie melden ihre Tätigkeit der Behörde und führen ein Register (Erwägungsgrund 35).
- **Tausch unter Landwirten** soll in kleinen Mengen, auf lokaler Ebene und als Tausch ohne Geldleistung zulässig sein; sortengeschützte Sorten sowie Hanf, Mohn, Kartoffel, Zitrus und Rebe sind ausgenommen (Erwägungsgrund 36).

- **Geltungsbeginn:** 48 Monate nach Inkrafttreten; die Anforderungen an den Anbau- und Nutzungswert bei Gemüse und Obst gelten nach fünf Jahren (Erwägungsgrund 91).

Bis dahin bleibt der bestehende Rahmen maßgeblich. Wer heute plant, plant zweigleisig: nach geltendem Recht und mit Blick auf den zu erwartenden Text — und hat dafür, anders als bei Abschluss der Verhandlungen vermutet, mehrere Jahre Zeit.

3.3 Der Sortenschutz

Der Sortenschutz nach UPOV 1991 und der Verordnung (EG) Nr. 2100/94 gibt dem Züchter ein Ausschließlichkeitsrecht an Erzeugung, Aufbereitung, Angebot und Abgabe von Vermehrungsmaterial. Drei Ausnahmen sind für die Erhaltung wesentlich: der private, nicht gewerbliche Bereich, Versuchszwecke und die Züchtung neuer Sorten. Das Landwirteprivileg erlaubt bei bestimmten Arten den Nachbau im eigenen Betrieb gegen angemessene Entschädigung, von der Kleinlandwirte befreit sind; die Weitergabe von Vermehrungsmaterial an Dritte bleibt untersagt. Einzelheiten und das Verhältnis zum Patentrecht behandelt Fachpapier P10.

4. Drei Bruchstellen

Erstens: Erhaltung braucht Verkehr. Eine Sorte, die nicht weitergegeben und angebaut wird, verliert ihr Anbauwissen und altert im Lager. Das Marktrecht beschränkt genau diese Weitergabe. Der Ausgleich über Ausnahmen funktioniert nur, solange die Mengenschwellen den tatsächlichen Erhaltungsbetrieb abdecken.

Zweitens: Homogenität als Zulassungskriterium. Was die Zulassung verlangt, ist das Gegenteil dessen, was Vielfalt ausmacht. Die Sonderspuren mildern das, heben es nicht auf.

Drittens: Der Ausgleich hängt am Material. Solange der Vorteilsausgleich an physischer Übergabe hängt und die Nutzung sich auf Daten verlagert, wächst die Lücke zwischen Beitrag und Nutzen der Herkunftsländer weiter.

5. Was daraus für die Praxis folgt

Für einen Erhaltungsbetrieb, einen Verein oder einen kleinen Vermehrungsbetrieb lassen sich fünf Punkte festhalten:

1. Herkunft lückenlos dokumentieren, von der ersten Aufsammlung an. Ohne Herkunftsnachweis ist später keine Erleichterung zu bekommen.
2. Bei Material, das nach dem 12. Oktober 2014 aus einem Staat mit Zugangsregeln bezogen wurde, die Sorgfaltspflicht nach der Verordnung (EU) Nr. 511/2014 erfüllen und die Nachweise zwanzig Jahre aufbewahren.
3. Bei Material aus Genbanken die Bedingungen der Materialübertragungsvereinbarung mitführen und an den nächsten Empfänger weitergeben.
4. Vor jeder Abgabe klären, ob sie als Inverkehrbringen gilt, und die zutreffende Spur wählen — Zulassung, Erhaltungssorte, Abgabe an Nichtfachleute, Netzwerktausch, Versuchszweck.
5. Die Mengenschwellen nicht aus dem Gedächtnis anwenden, sondern am geltenden Text prüfen.

Das Werkzeug *Saatgutrecht-Check* im Paket führt diese Prüfung entlang von sechs Fragen und gibt den Befund mit Belegen aus.

Abbildungen

Vier Regelwerke, vier Fragen

Wer eine alte Sorte aus der Genbank holt, vermehrt und weitergibt, berührt alle vier

Biodiversitätsrecht
CBD, Nagoya, VO (EU) 511/2014
Darf ich dieses Material nutzen,
und was schulde ich dem Herkunftsland?

Saatgutvertrag
ITPGRFA, Anhang I, SMTA
Unter welchen Bedingungen bekomme ich
Material aus dem gemeinsamen Bestand?

Marktzulassung
Saatgutrecht, PRM-Verordnung
Darf ich dieses Material
in Verkehr bringen?

Sortenschutz
UP0V 1991, VO (EG) 2100/94
Darf ich mit dem Material wirtschaften,
das ein anderer gezüchtet hat?

Bruchstellen

- Erhaltung braucht Verkehr, das Marktrecht beschränkt ihn. Der Ausgleich läuft über Ausnahmen.
- Zulassung verlangt Homogenität, Vielfalt besteht aus Uneinheitlichkeit.
- Der Vorteilsausgleich hängt an physischem Material, die Nutzung verlagert sich auf Sequenzdaten.

Stand 22.09.2026. Die Verordnung über Pflanzenvermehrungsmaterial ist politisch geeinigt, der Text steht aus. SAMEN-PROV0001

Abbildung 1. Vier Regelwerke und die Fragen, die sie beantworten. Quelle: Datenschicht des Strangs, siehe Fußzeile der Abbildung.

Grenzen dieses Papiers

Das Papier bildet den Stand vom 23. September 2026 ab. Die Verordnung über Pflanzenvermehrungsmaterial ist vorläufig geeinigt, aber noch nicht förmlich angenommen und nicht im Amtsblatt veröffentlicht; konkrete Schwellenwerte und Anhänge stehen damit nicht fest. Fest steht nach der Mitteilung des Rates, dass sie vier Jahre nach Inkrafttreten gilt. Die Darstellung der Trilogpositionen stützt sich auf die Ratsunterlage vom 18. Juni 2026, die Mitteilung des Parlaments und die Fachberichterstattung; die Aussagen zum Kompromisstext auf die Erwägungsgründe des Ratsdokuments 12839/26 vom 7. September 2026, nicht auf eine Auswertung der Artikel. Fassung 1.2 berichtigt nach einer unabhängigen Prüfung unter anderem die Behördenzuständigkeit in Österreich (BAES), die Zahl der ersetzten Richtlinien, Art. 9 des Saatgutvertrags und den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) Nr. 511/2014. Das Papier ordnet ein und ersetzt keine Rechtsberatung; maßgeblich sind der geltende Text und die Auskunft der zuständigen Behörde.

Literatur

1. Rat der Europäischen Union, Dok. 10718/26 vom 18.06.2026: Verordnung über die Erzeugung und Vermarktung von Pflanzenvermehrungsmaterial, Sachstand. https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVIII/EU/78567/imfname_11634186.pdf
2. Europäisches Parlament, Legislative Train Schedule: *Production and marketing of plant reproductive material*. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-european-green-deal/file-revision-of-legislation-on-seeds-plant-and-forest-reproductive-material>

3. Europäische Kommission: *Future of EU rules on plant and forest reproductive material*. https://food.ec.europa.eu/plants/plant-reproductive-material/legislation/future-eu-rules-plant-and-forest-reproductive-material_en
4. Agence Europe (2026): *EU Council and European Parliament make progress in negotiations on plant reproductive material*, 23.04.2026. <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/13854/9/eu-council-and-europe-an-parliament-make-progress-in-negotiations-on-plant-reproductive-material>
5. European Coordination Via Campesina (2026): *Trilogue on the draft regulation on the marketing of plant reproductive material — priorities and amendments*. <https://www.eurovia.org/wp-content/uploads/2026/04/2026-02-PRM-trilogue-ECVC-priorities-and-amendments-EN.pdf>
6. ARCHE NOAH u. a. (2026): *Joint letter ahead of the Trilogue of 21 April on plant reproductive material*. <https://www.arche-noah.at/media/prm-trilogue-letter-2026.pdf>
7. IISD (2025): *No Consensus on Measures to Enhance ITPGRFA's Multilateral System*. <https://sdg.iisd.org/news/no-consensus-on-measures-to-enhance-itpgrfas-multilateral-system/>
8. IISD Earth Negotiations Bulletin: *11th Session of the ITPGRFA Governing Body*. <https://enb.iisd.org/plant-genetic-resources-food-agriculture-itpgrfa-gb11>
9. CBD: *Multilateral Mechanism and the Cali Fund*. <https://www.cbd.int/califund>
10. Seed World Europe (2026): *Time for Change — PRM and the Wider Context*. <https://www.seedworld.com/europe/2026/03/23/time-for-change-prm-and-the-wider-context/>
11. Internationaler Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft, insbesondere Art. 9 und Anhang I.
12. Verordnung (EU) Nr. 511/2014 über Maßnahmen für die Nutzer zur Einhaltung des Nagoya-Protokolls.
13. Verordnung (EG) Nr. 2100/94 über den gemeinschaftlichen Sortenschutz.
14. Saatgutgesetz 1997 (Österreich) und Sortenschutzgesetz 2001 (Österreich).
15. Rat der Europäischen Union (15.06.2026): *Council and Parliament reach provisional deal on new rules for plant reproductive material*. Pressemitteilung. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2026/06/15/council-and-parliament-reach-provisional-deal-on-new-rules-for-plant-reproductive-material/>
16. Rat der Europäischen Union, Dok. 12839/26 vom 07.09.2026: Text der Verordnung über Pflanzenvermehrungsmaterial im Hinblick auf die Annahme. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12839-2026-INIT/en/pdf>
17. Verordnung (EU) 2026/1392 über die Erzeugung und Vermarktung von forstlichem Vermehrungsgut. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2026/1392/oj/eng>
18. Bundesamt für Ernährungssicherheit: *Sortenzulassungen*. <https://www.baes.gv.at/zulassung/pflanzenarten/sortenzulassungen>