EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 13.10.2021
COM(2021) 628 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Überprüfung der Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 2

2. DURCHFÜHRUNG DER IAS-VERORDNUNG 3

   2.1. Artikel 4. Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung 3

   2.2. Beschränkungen und Ausnahmen (Artikel 7, 8, 9, 31 und 32) 10

   2.3. Artikel 11. Invasive gebietsfremde Arten von regionaler Bedeutung und in der Union heimische Arten 10

   2.4. Artikel 12. Invasive gebietsfremde Arten von Bedeutung für Mitgliedstaaten 11

   2.5. Artikel 13. Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten 11

   2.6. Artikel 14. Überwachungssystem 13

   2.7. Artikel 15. Amtliche Kontrollen 15

   2.8. Artikel 16 und 17. Notifizierung von Früherkennungen und sofortige Beseitigung in einer frühen Phase der Invasion 15

   2.9. Artikel 19. Managementmaßnahmen 16

   2.10. Artikel 25. System zur Informationsunterstützung 17

   2.11. Sensibilisierung 17

   2.12. Durchführungskosten, Nutzen und Finanzierung 18

   2.13. Schwierigkeiten bei der Umsetzung 19

3. FAZIT 20

1. EINLEITUNG

Invasive gebietsfremde Arten (Invasive Alien Species, IAS) sind Tiere und Pflanzen, die durch menschliches Einwirken versehentlich oder absichtlich in eine natürliche Umgebung eingebracht werden, in der sie normalerweise nicht vorkommen, und gravierende nachteilige Auswirkungen auf ihre neue Umgebung haben.

Invasive gebietsfremde Arten sind eine der fünf Hauptursachen für den Verlust an Biodiversität in Europa und weltweit.[1] Auch auf die Gesundheit des Menschen und die Wirtschaft können sie erhebliche nachteilige Auswirkungen haben. Die Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (IAS-Verordnung) ist am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Ihre Ziele sind: i) die Prävention, Minimierung und Abschwächung der nachteiligen Auswirkungen invasiver gebietsfremder Arten auf Biodiversität und Ökosystemdienstleistungen; ii) die Begrenzung von Schäden für Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Annahme der IAS-Verordnung war ein großer Schritt vorwärts für die Biodiversitätspolitik der EU. Mit der Annahme der IAS-Verordnung wurde zwei Zielen Rechnung getragen: i) der Maßnahme 16 von Einzelziel 5 der Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020[2]; ii) dem Aichi-Ziel 9 des strategischen Plans für die Biodiversität 2011–2020 unter dem Übereinkommen über die biologische Vielfalt[3].

Gegenstand des vorliegenden Berichts ist die Überprüfung der Anwendung der IAS-Verordnung gemäß Artikel 24 Absatz 3 besagter Verordnung. Er stützt sich in erster Linie auf die Berichte der Mitgliedstaaten[4] über den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2018. Wenn zu einem Bereich jüngere Informationen verfügbar sind, werden auch diese einbezogen. Außerdem sind Ergebnisse einer öffentlichen Konsultation im Jahr 2021 in diesen Bericht eingeflossen.

Da die Verordnung noch nicht lange gilt, ist die Analyse dieses Berichts begrenzt. Zwar trat die IAS-Verordnung im Januar 2015 in Kraft, doch die meisten ihrer Bestimmungen wurden erst mit dem Inkrafttreten der ersten Unionsliste im August 2016 wirksam.

Wesentliche Verpflichtungen der Mitgliedstaaten (z. B. die Einrichtung eines Überwachungssystems und die Einführung von Managementmaßnahmen für weit verbreitete invasive Arten von unionsweiter Bedeutung) gelten erst seit Januar 2018 (18 Monate nach Annahme der ersten Unionsliste). Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Aktionspläne im Hinblick auf die prioritären Pfade der nicht vorsätzlichen Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung zu erstellen und zu implementieren, gilt darüber hinaus erst seit Juli 2019 (36 Monate nach Annahme der ersten Unionsliste).

Daher begann die vollständige Umsetzung der IAS-Verordnung erst im Juli 2019. Aus diesem Grund hat die Kommission diesen Bericht nicht durch einen Legislativvorschlag zur Änderung der Verordnung ergänzt.

---

[1] Secretariat of the Convention on Biological Diversity (2020), Global Biodiversity Outlook 5.

[2] *Naturkapital und Lebensversicherung: EU-Strategie zum Schutz der Biodiversität bis 2020* (KOM(2011) 244).

[3] https://www.cbd.int/decision/cop/?id=12268

[4] Mit einer Ausnahme haben alle Mitgliedstaaten (der EU-28 vor dem Austritt des Vereinigten Königreichs) einen Bericht für den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2018 eingereicht. Die Informationen aus diesen Berichten können unter ias.eea.europa.eu eingesehen werden.

2. DURCHFÜHRUNG DER IAS-VERORDNUNG

2.1. Artikel 4. Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung

Die Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung („Unionsliste“) bildet das Kernstück der IAS-Verordnung. In dieser Liste werden invasive gebietsfremde Arten aufgeführt, deren nachteilige Auswirkungen als so schwerwiegend eingeschätzt werden, dass konzertierte Maßnahmen auf Unionsebene erforderlich sind. Die gelisteten Arten unterliegen den in der Verordnung festgelegten Beschränkungen und Maßnahmen.

In die Unionsliste werden nur die Arten aufgenommen, die sämtliche in Artikel 4 Absatz 3 aufgeführten Kriterien erfüllen. Dabei werden folgende Punkte gebührend berücksichtigt: i) die Durchführungskosten für die Mitgliedstaaten, die Maßnahmen gegen die betreffende invasive gebietsfremde Art ergreifen; ii) die Kosten bei Nichttätigwerden; iii) die Kosteneffizienz der Maßnahmen; iv) soziale und wirtschaftliche Aspekte (Artikel 4 Absatz 6). Dieser Prozess wird durch Risikobewertungen unterstützt, deren Qualität wiederum vom wissenschaftlichen Forum[5] überprüft wird. Die Unionsliste und ihre aktualisierten Fassungen werden vorbehaltlich der befürwortenden Stellungnahme des Ausschusses für invasive gebietsfremde Arten[6] im Wege von Durchführungsrechtsakten angenommen.

Die erste Unionsliste[7] trat am 3. August 2016 in Kraft. Sie enthielt 37 Arten. Die erste[8] und zweite Aktualisierung[9] der Liste traten am 2. August 2017 bzw. 15. August 2019 in Kraft. Bei diesen Aktualisierungen wurden 12[10] bzw. 17 Arten hinzugefügt. Eine dritte Aktualisierung der Unionsliste wird für Ende 2021 erwartet. Die Gesamtzahl der invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung beläuft sich derzeit auf 66 und teilt sich folgendermaßen auf:

- 30 Tierarten und 36 Pflanzenarten;
- der Lebensraum ist bei 41 Arten vorwiegend terrestrisch, bei 23 Arten vorwiegend Süßwasser, bei 1 Art Brackwasser und bei 1 Art Meerwasser.

Arten, die eines oder mehrere Kriterien nicht mehr erfüllen, können von der Liste gestrichen werden. Dieser Fall ist jedoch noch nicht eingetreten. Laut Artikel 4 Absatz 2 muss die Unionsliste sechs Jahre nach Inkrafttreten der ursprünglichen Liste, d. h. bis spätestens August 2022, umfassend überprüft werden.

Die Verordnung hat es ermöglicht, objektiv und wissenschaftlich fundiert auszuwählen, welche Arten in die Liste aufgenommen werden sollen. Die gründliche wissenschaftliche Bewertung, die der Aufnahme in die Liste zugrunde liegt, ist jedoch mit einem hohen Zeitaufwand verbunden: Eine Risikobewertung nimmt mindestens zwei Jahre in Anspruch. Danach vergeht mindestens ein weiteres Jahr, bis entschieden wird, ob die Art gelistet wird. Wenn ein Mitgliedstaat eine neue invasive gebietsfremde Art als unmittelbare Bedrohung einschätzt, kann er jedoch gemäß Artikel 10

[5] Expertengruppe gemäß Artikel 28 der IAS-Verordnung.
[6] Ausschuss gemäß Artikel 27 der IAS-Verordnung.
[7] Durchführungsverordnung (EU) 2016/1141 der Kommission (ABl. L 189 vom 14.7.2016, S. 4).
[8] Durchführungsverordnung (EU) 2017/1263 der Kommission (ABl. L 182 vom 13.7.2017, S. 37).
[9] Durchführungsverordnung (EU) 2019/1262 der Kommission (ABl. L 199 vom 26.7.2019, S. 1).
[10] Die Aufnahme des Marderhunds (Nyctereutes procyonoides) gilt seit dem 2. Februar 2019. Die Zahl der 2019 von den Mitgliedstaaten gemeldeten Arten beläuft sich damit auf 48.

Dringlichkeitsmaßnahmen ergreifen. Von dieser Bestimmung wurde allerdings noch nie Gebrauch gemacht.

Neueren Untersuchungen[11] zufolge geht die gestiegene Zahl der neu eingebrachten gebietsfremden Arten nicht mit Anzeichen für eine Sättigung einher, und bei den meisten Taxa beschleunigen sich die Ersteinträge im Zeitverlauf sogar. Früher oder später dürften viele dieser gebietsfremden Arten invasiv werden. Daher ist es recht wahrscheinlich, dass künftig mehr Arten in die Unionsliste aufgenommen werden müssen. In einigen Veröffentlichungen[12] wurde vorgeschlagen, schrittweise einige hundert Arten aufzulisten, um die Ziele der IAS-Verordnung zu erreichen. Einige Interessenträger (z. B. diejenigen, die mit gebietsfremden Arten handeln) wenden ein, dass die Unionsliste bereits jetzt schon zu viele Arten enthalte und die Durchführung zu aufwendig sei.

Jedenfalls kann die Unionsliste nicht alle Arten enthalten, die möglicherweise invasiv und gebietsfremd sind. Denn die Kriterien für die Aufnahme in die Liste sind sehr restriktiv. Andererseits sieht die IAS-Verordnung recht weit gefasste Kriterien für die Priorisierung vor. Beispielsweise sind laut Artikel 4 Absatz 6 zwei Kategorien gebietsfremder Arten vorrangig aufzunehmen, nämlich diejenigen, die i) bislang noch nicht in der Union vorkommen oder sich in einer frühen Phase der Invasion befinden und höchstwahrscheinlich erhebliche nachteilige Auswirkungen haben; ii) bereits in der Union etabliert sind und die stärksten nachteiligen Auswirkungen haben.

Von den 66 gelisteten invasiven gebietsfremden Arten sind 12 noch nicht im Gebiet der Union vorhanden, viele sind hingegen bereits weit verbreitet und werden wahrscheinlich nicht beseitigt. Das Listen von Arten, die noch nicht in der EU vorkommen, hat eine starke präventive Wirkung, da diese Arten dann nicht in das Gebiet der Union verbracht werden dürfen. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass oftmals die für eine Bewertung des Risikos solcher Arten erforderlichen Nachweise fehlen. Hinzu kommt die Unsicherheit, mit der sowohl die Dynamik biologischer Gemeinschaften als auch die Auswirkungen des Klimawandels behaftet sind. Daher ist es sehr schwierig, vorherzusagen, wie sich die Einführung einer Art ggf. auswirken könnte. Infolgedessen hat es sich als schwierig erwiesen, noch nicht in der EU vorkommende Arten in die Liste aufzunehmen. Ungeachtet dessen hat die Unionsliste eine präventive Wirkung. Alle gelisteten Arten, die bereits in der EU etabliert sind (einschließlich Arten, die bereits in den meisten Mitgliedstaaten vorkommen, wie die Schmuckschildkröte Trachemys scripta und der Riesenbärenklau Heracleum mantegazzianum) haben das Potenzial, sich erheblich weiter auszubreiten (siehe Abbildungen 1–4).[13] Die Verhinderung dieser weiteren Ausbreitung war einer der Hauptgründe für ihre Aufnahme in die Unionsliste.

[11] Siehe z. B. Seebens, H. et al. (2017), „No saturation in the accumulation of alien species worldwide“, in: *Nature Communications*, 8:14435. doi.org/10.1038/ncomms14435.

[12] Siehe Carboneras, C. et al. (2017), „A prioritised list of invasive alien species to assist the effective implementation of EU legislation“, in: *Journal of Applied Ecology* 2017, 1–9. https://doi.org/10.1111/1365-2664.12997; und Nentwig, W. et al. (2018), „More than • ‚100 worst' alien species in Europe“, in: *Biological Invasions* (2018) 20:1611–1621.https://doi.org/10.1007/s10530-017-1651-6. Einige der für die Aufnahme in die Unionsliste vorgeschlagenen Arten fallen jedoch nicht in den Anwendungsbereich der IAS-Verordnung und werden in den meisten Fällen im Rahmen anderer Instrumente, hauptsächlich der EU-Rechtsvorschriften über Pflanzengesundheit, behandelt.

ee[13] Dies wird auch durch die zugrunde liegenden Risikobewertungen belegt.

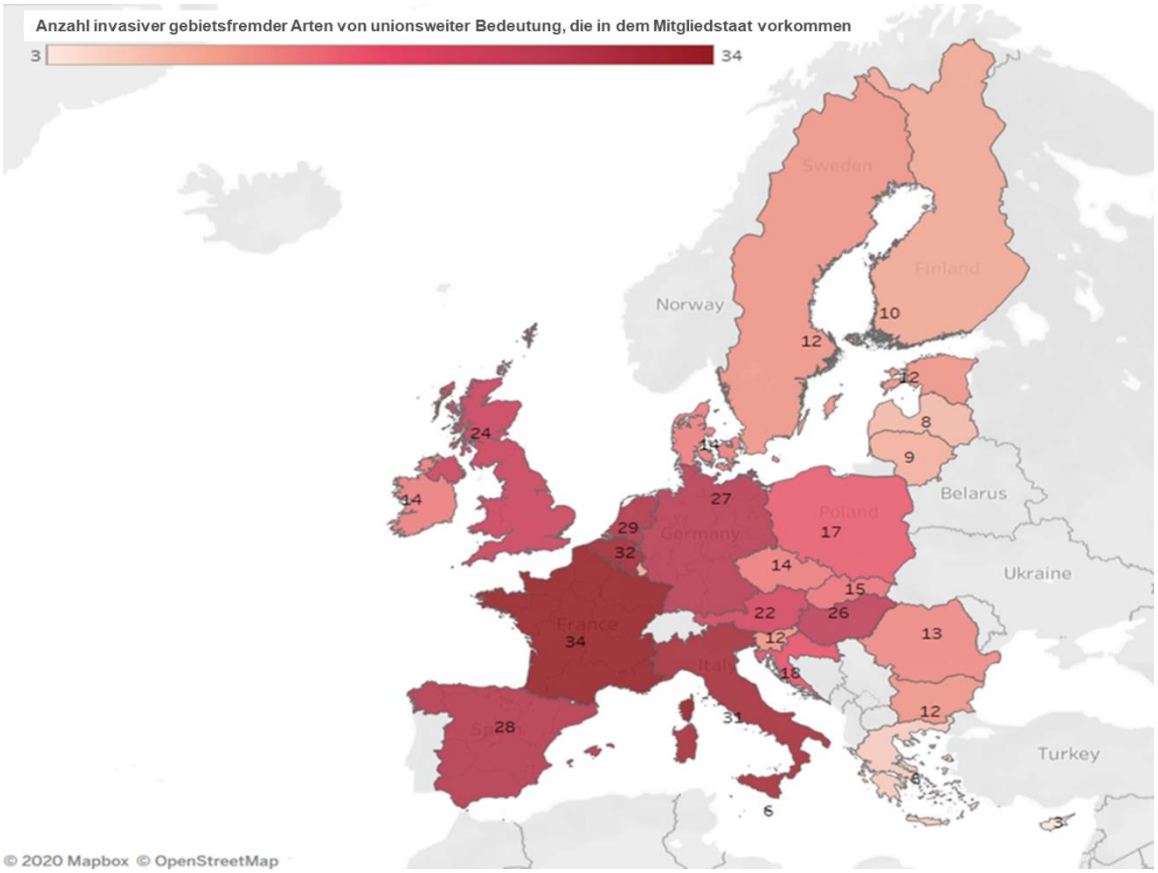


Abbildung 1: *Zahl der invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung, deren Vorkommen von den jeweiligen Mitgliedstaaten 2019 gemeldet wurde (Gesamtzahl: 48). Portugal hat keinen Bericht übermittelt.*

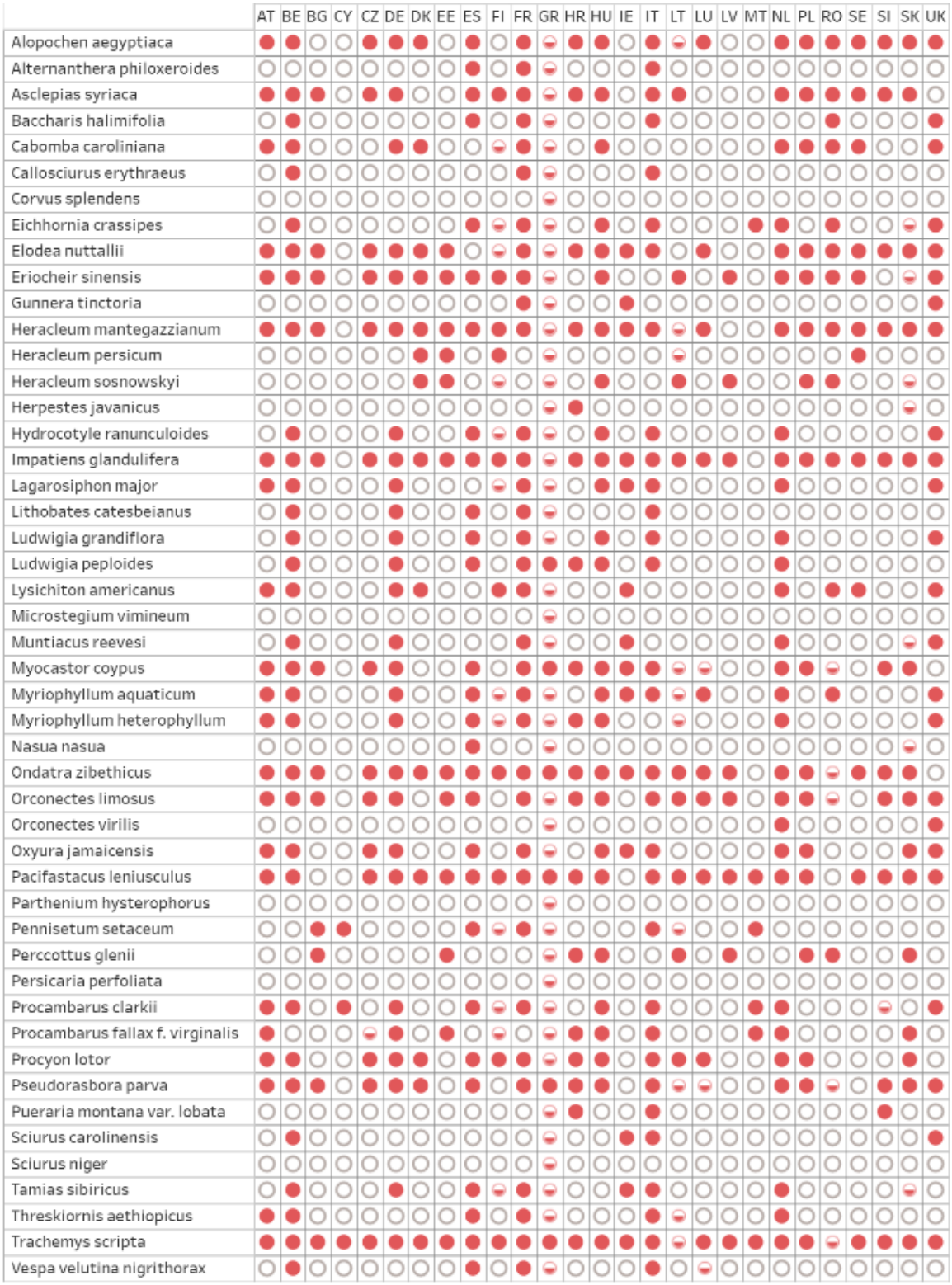


Abbildung 2: *Vorkommensstatus der 48 invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung, die in den Berichten von 2019 genannt werden, je Mitgliedstaat. Portugal hat keinen Bericht übermittelt.*

Die Symbole  *zeigen an, dass i) die Art in dem betreffenden Mitgliedstaat vorkommt; ii) nicht bekannt ist, ob sie in dem betreffenden Mitgliedstaat vorkommt; iii) davon ausgegangen wird, dass sie in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht vorkommt.*

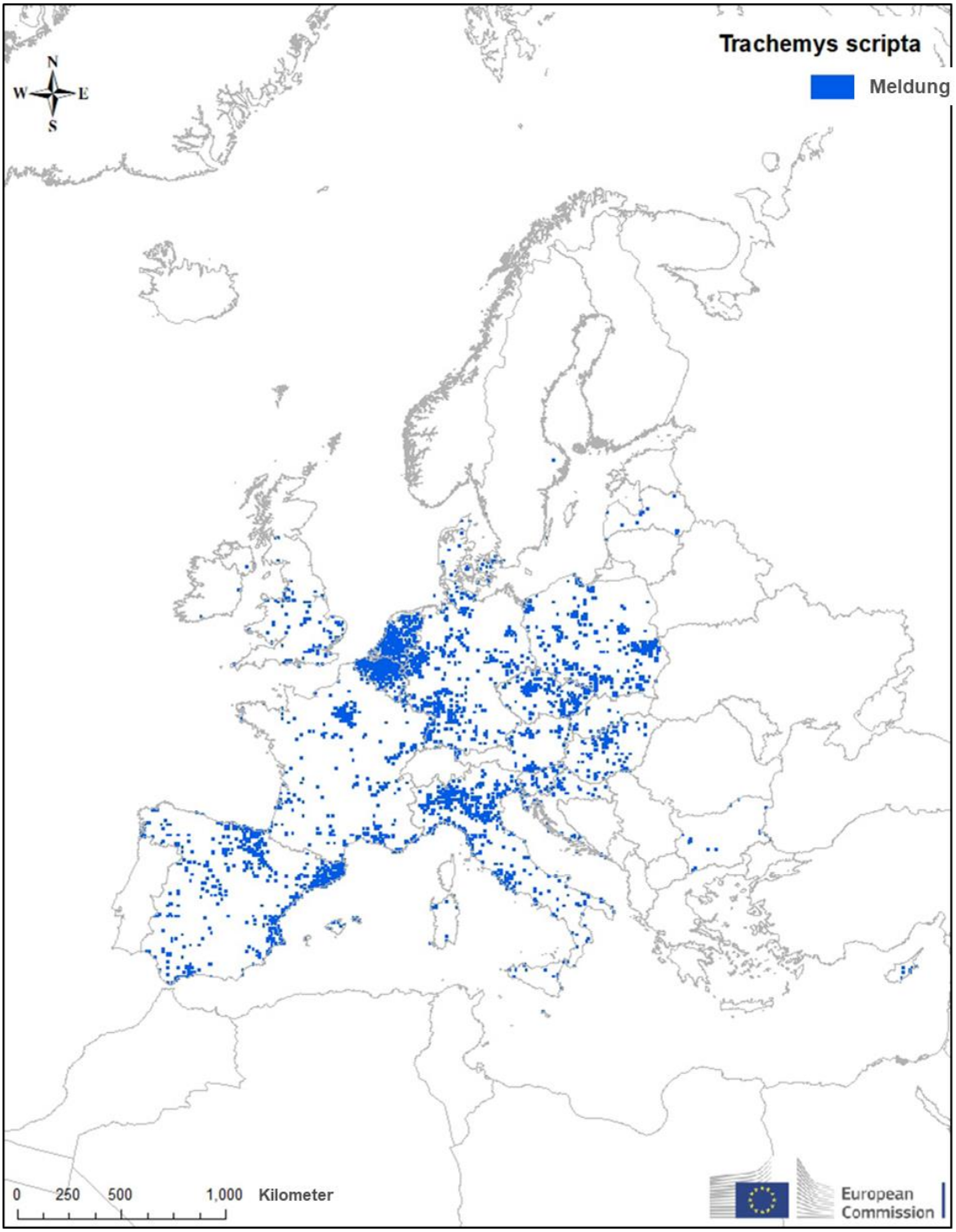


Abbildung 3: *Verteilung von Trachemys scripta (Gitter: 10 x 10 km), wie von den Mitgliedstaaten im Jahr 2019 gemeldet. Die Art kommt auch in Griechenland, Portugal und Rumänien vor, doch diese Mitgliedstaaten haben keine Verteilung auf Gitternetzebene übermittelt.*

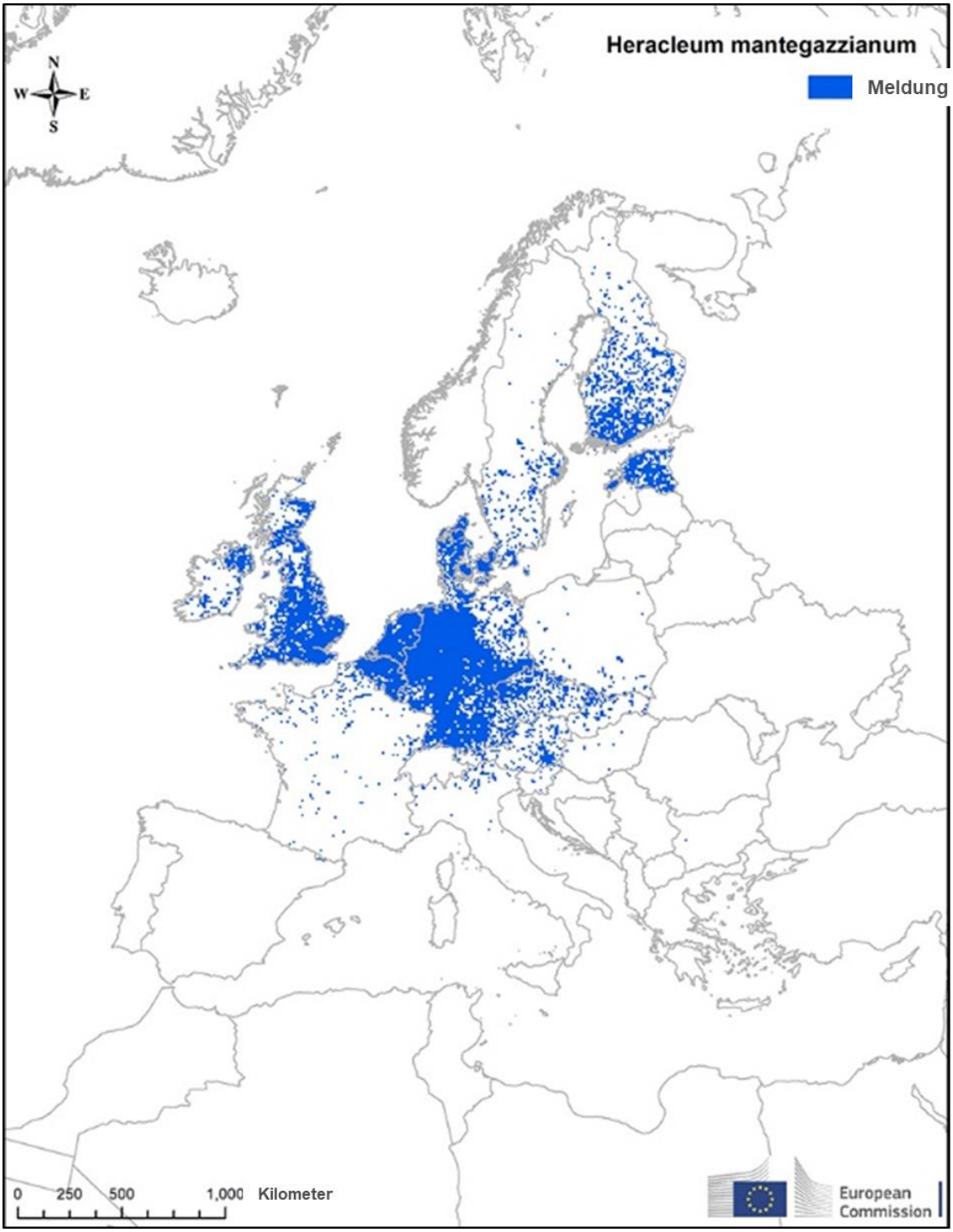


Abbildung 4: *Verteilung von Heracleum mantegazzianum (Gitter: 10 x 10 km), wie von den Mitgliedstaaten im Jahr 2019 gemeldet.*

Sobald eine Art in die Unionsliste aufgenommen wird, ergibt sich eine weitere Herausforderung. Wenn die in die Unionsliste aufgenommene invasive gebietsfremde Art stark gehandelt wird, wird sie auf dem Markt häufig durch andere gebietsfremde Arten ersetzt, die potenziell ebenfalls invasiv sind. Diese neu eingeführten Arten müssen ihrerseits einer Risikobewertung unterzogen und für eine Aufnahme in die Unionsliste in Betracht gezogen werden. Dieses Problem zeigt sich vor allem im Handel mit Heimtieren (z. B. Ersetzung der Schmuckschildkröte Trachemys scripta durch andere gebietsfremde Schildkröten) und im Gartenbausektor (z. B. Ersetzung der Wasserhyazinthe Eichhornia crassipes durch den Wassersalat Pistia Stratiotes). Um dieses Problem anzugehen, haben einige Interessenträger vorgeschlagen, anstelle einer Liste der Arten, für die Beschränkungen gelten, Listen zulässiger Arten zu erstellen. Im derzeitigen Rechtsrahmen ist dieser Ansatz auf EU-Ebene nicht vorgesehen, aber einige Mitgliedstaaten wenden ihn im nationalen Recht an, vor allem für den Handel mit Heimtieren.

Die Aufnahme in die Liste wurde, wie in Artikel 4 Absatz 6 vorgesehen, auch durch die Berücksichtigung der Kosten sowie sozialer und wirtschaftlicher Aspekte beeinflusst. Das typischste Beispiel hierfür ist der amerikanische Nerz (Neovison vison), eine invasive gebietsfremde Art mit erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Biodiversität. Der amerikanische Nerz wird in Tausenden von Nerzfarmen in der EU für die Pelzgewinnung gezüchtet. Diese Art wurde nicht gelistet.[14] Bei einer Aufnahme in die Unionsliste würde ihre Zucht zur Pelzgewinnung dem Zulassungsverfahren nach Artikel 9 der IAS-Verordnung unterliegen. Mehrere Mitgliedstaaten hielten die mit diesem Verfahren verbundenen Kosten für unverhältnismäßig und sprachen sich dagegen aus, dass diese Art in die Liste aufgenommen wird. Es sei darauf hingewiesen, dass die IAS-Verordnung Alternativen zur Aufnahme einer Art in die Unionsliste vorsieht. Erstens können die betroffenen Mitgliedstaaten einer solchen Art auch durch nationale Maßnahmen entgegentreten. Zweitens kann der Umgang mit diesen Arten im Rahmen einer stärkeren regionalen Zusammenarbeit geregelt werden (siehe Abschnitte 2.3 und 2.4).

Die Auflistung invasiver gebietsfremder mariner Arten bringt besondere Herausforderungen mit sich.[15] Wie oben dargelegt, ist nur eine der 66 invasiven Arten auf der Unionsliste, Plotosus lineatus, der Gestreifte Korallenwels, ein Meeresbewohner. Bei der Erstellung der ersten Unionsliste war allerdings die Aufnahme mehrerer mariner Arten in Erwägung gezogen worden. Das Haupthindernis für die Einbeziehung mariner Arten war die Sorge, dass die Überwachung und Kontrolle biologischer Invasionen in der Meeresumwelt besonders schwierig und kostspielig wäre, weil die dortigen Arten weite Strecken zurücklegen und sich stark verbreiten können. Dies gilt insbesondere für Arten, die über den Suezkanal in das Mittelmeer gelangen. Trotz dieser Herausforderungen können die Überwachung, Früherkennung und rasche Beseitigung mariner Arten in Zielgebieten deren nachteilige Auswirkungen abmildern.[16] Mit Bezug auf die Einbringungs- und Verbreitungswege könnten die Ausbreitung und die Auswirkungen invasiver gebietsfremder Arten in der Meeresumwelt durch folgende Maßnahmen erheblich verringert werden: i) vollumfängliche Durchführung des Ballastwasser-

[14] Dies wurde von mehreren Interessenträgern kritisiert. Siehe beispielsweise die Rückmeldungen der Öffentlichkeit zum Vorschlag für die zweite Aktualisierung der Unionsliste: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

[15] Siehe Kleitou, P. et al. (2021), „The Case of Lionfish (*Pterois miles*) in the Mediterranean Sea Demonstrates Limitations in EU Legislation to Address Marine Biological Invasions“, in: *Journal of Marine Science and Engineering* 2021, 9, 325. https://doi.org/10.3390/jmse9030325.

[16] Siehe Giakoumi, S. et al. (2019), „Management priorities for marine invasive species“, in: *Science of the Total Environment*, 688 (2019), S. 976–982. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2019.06.282.

Übereinkommens[17] der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO)[18]; ii) verstärkte Umsetzung der Biofouling-Leitlinien der IMO. Daher wurden mehrere Risikobewertungen für marine invasive gebietsfremde Arten erstellt, deren Aufnahme bei der nächsten Aktualisierung der Unionsliste geprüft werden soll.

2.2. Beschränkungen und Ausnahmen (Artikel 7, 8, 9, 31 und 32)

Die unmittelbarste Auswirkung der IAS-Verordnung besteht darin, dass gelistete Arten Beschränkungen unterliegen, einschließlich eines Handelsverbots (Artikel 7). In besonderen Fällen lassen die meisten Beschränkungen Ausnahmen zu: entweder i) im Rahmen eines Genehmigungssystems, das von den Mitgliedstaaten verwaltet wird (Durchführung von Forschung und Ex-situ-Erhaltung gemäß Artikel 8), oder ii) mit Zulassung der Kommission (in Ausnahmefällen aus Gründen des zwingenden öffentlichen Interesses gemäß Artikel 9). Weitere vorübergehende Ausnahmeregelungen sind für Besitzer von Heimtieren (Artikel 31) und für kommerzielle Bestände (Artikel 32) möglich.

Zwölf Mitgliedstaaten haben ihren Angaben zufolge vom Zeitpunkt des Inkrafttretens der ersten Unionsliste im August 2016 bis zum Dezember 2018 insgesamt 100 Genehmigungen erteilt. Diese Genehmigungen betrafen 32 invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung. Davon waren 87 für die Forschung und 13 für die Ex-situ-Erhaltung bestimmt. Die Ex-situ-Genehmigungen wurden Einrichtungen erteilt, in denen unerwünschte Exemplare im Rahmen von Managementmaßnahmen untergebracht wurden, eine Tätigkeit, für die eigentlich keine Genehmigung erforderlich ist.

Bislang hat die Kommission zwei Zulassungsbeschlüsse nach Artikel 9 erlassen. Mit diesen beiden Beschlüssen wurde zwei Mitgliedstaaten erlaubt, die Zucht von Marderhunden (Nyctereutes procyonoides) zur Pelzproduktion fortzusetzen.

2.3. Artikel 11. Invasive gebietsfremde Arten von regionaler Bedeutung und in der Union heimische Arten

Nach Artikel 11 können Mitgliedstaaten aus ihrer jeweiligen nationalen Liste der invasiven gebietsfremden Arten von Bedeutung für Mitgliedstaaten (siehe Abschnitt 2.4) heimische oder nichtheimische Arten bestimmen, für die eine verstärkte regionale Zusammenarbeit erforderlich ist. Eine solche Zusammenarbeit kann dazu führen, dass für diese Arten – und zwar nur in den betreffenden Mitgliedstaaten – die meisten Beschränkungen gelten, die für die in der Unionsliste aufgeführten Arten vorgesehen sind. Die regionale Zusammenarbeit muss von einem Mitgliedstaat in die Wege geleitet werden, was bislang noch nicht vorgekommen ist.

In Bezug auf in der Union heimische invasive gebietsfremde Arten haben das wissenschaftliche Forum und andere konsultierte Experten bestätigt, dass eine verstärkte regionale Zusammenarbeit einen Mehrwert für den Umgang mit mehreren dieser Arten hätte. Das wissenschaftliche Forum erkannte jedoch ein Hindernis: die Schwierigkeit einer genauen Grenzziehung zwischen dem heimischen und dem fremden Verbreitungsgebiet solcher Arten. Solche Grenzen verlaufen häufig innerhalb des

[17] Das Übereinkommen trat am 8. September 2017 in Kraft, und seine Bestimmungen müssen ab 8. September 2024 von allen Schiffen erfüllt werden.

[18] IMO: Die Internationale Seeschifffahrtsorganisation ist eine Sonderorganisation der Vereinten Nationen, die für die Sicherheit und Gefahrenabwehr im Seeverkehr sowie die Verhütung der Meeres- und Luftverschmutzung durch Schiffe zuständig ist.

Hoheitsgebiets der betreffenden Mitgliedstaaten: Arten können in Teilen eines Mitgliedstaats heimisch, in anderen Teilen desselben Landes jedoch gebietsfremd und invasiv sein. Darüber hinaus verändert sich das Wissen über diese Grenzen häufig im Lichte neuer Forschungsergebnisse. Aufgrund dieser Gegebenheiten ist es auch besonders schwierig, der breiten Öffentlichkeit zu vermitteln, weshalb Maßnahmen zum Management dieser Arten erforderlich sind.

Einige Interessenträger haben vorgeschlagen, gestützt auf Artikel 11 Arten, deren Etablierung in weiten Teilen der Union[19] höchst unwahrscheinlich ist, auf regionaler Ebene zu regulieren, anstatt sie in die Unionsliste aufzunehmen. Dieser Ansatz wäre insbesondere für Arten nützlich, an denen ein bedeutendes kommerzielles Interesse besteht. Beispielsweise würden Zierpflanzen, die schwerwiegende Auswirkungen in der mediterranen biogeografischen Region haben können, nur dort reguliert, während ihr Handel in Nordeuropa, wo erhebliche Auswirkungen unwahrscheinlich sind, fortgesetzt würde. Einschlägige Diskussionen im Ausschuss für invasive gebietsfremde Arten haben ergeben, dass sich die Mitgliedstaaten aus den folgenden drei Gründen gegen eine solche Lösung entschieden haben:

- Die IAS-Verordnung erlaubt eindeutig die Aufnahme solcher Arten in die Unionsliste.[20]
- Die Aufnahme in die Unionsliste wird als wirksamere Maßnahme betrachtet, insbesondere angesichts des daraus resultierenden Handelsverbots in der gesamten Union.
- Handelsbeschränkungen, die nur in einigen Teilen der EU gelten, lassen sich schwer durchsetzen.

2.4. Artikel 12. Invasive gebietsfremde Arten von Bedeutung für Mitgliedstaaten

Nach Artikel 12 können Mitgliedstaaten eine nationale Liste invasiver gebietsfremder Arten von Bedeutung für Mitgliedstaaten erstellen. Bis zum 31. März 2021 hatten zehn Mitgliedstaaten solche Listen angenommen.[21] Die Zahl der Taxa in diesen Listen reicht von 13 bis über 200. Einige umfassen ganze taxonomische Gruppen (Gattungen und Familien). Die gelisteten Arten und taxonomischen Gruppen unterliegen auf nationaler Ebene ähnlichen Beschränkungen wie diejenigen, die auf Unionsebene für invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung gelten. Einige Arten wurden von mehreren Ländern gelistet, was auf gemeinsame Prioritäten dieser Länder schließen lässt. Dies hat (mit einigen Ausnahmen) jedoch nicht zu einem koordinierten Vorgehen geführt.

2.5. Artikel 13. Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten

Gemäß Artikel 13 müssen die Mitgliedstaaten innerhalb von 18 Monaten nach Annahme oder Aktualisierung der Unionsliste die Pfade (d. h. Routen und Mechanismen) für die

[19] Siehe beispielsweise die Rückmeldungen der Öffentlichkeit zum Vorschlag für die zweite Aktualisierung der Unionsliste: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2124-Update-of-the-list-of-Invasive-Alien-Species-of-Union-concern.

[20] Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe b und Erwägungsgrund 10 der IAS-Verordnung.

[21] Die Risikobewertung erstreckt sich auf das Gebiet der Union mit Ausnahme der Regionen in äußerster Randlage. Artikel 6 der IAS-Verordnung enthält besondere Bestimmungen für die Regionen in äußerster Randlage, wonach Mitgliedstaaten mit Regionen in äußerster Randlage für jede dieser Regionen eine Liste invasiver gebietsfremder Arten erstellen müssen, die für die jeweilige Region von Bedeutung sind.

nicht vorsätzliche Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung ermitteln und priorisieren. Des Weiteren sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 13 verpflichtet, innerhalb von drei Jahren nach Annahme oder Aktualisierung der Unionsliste Aktionspläne für die prioritären Pfade zu implementieren.

Die meisten Mitgliedstaaten haben die für sie relevanten prioritären Pfade ermittelt. Wie in der IAS-Verordnung vorgeschrieben, beruhte die Priorisierung auf Schätzungen des Volumens der Arten, die über diese Pfade in die Union gelangen, und ihres Schadenspotenzials. Allerdings wendeten die Mitgliedstaaten dabei unterschiedliche Methoden an, von recht einfachen bis hin zu komplexen Formeln.

Insgesamt wurden 36 prioritäre Pfade ermittelt, die sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterscheiden. Zwei Pfade allerdings wurden von den meisten Mitgliedstaaten priorisiert: „Aus geschlossenen Einrichtungen entwichen: Haustier/Aquarium-/Terrarium-Arten“ und „Aus geschlossenen Einrichtungen entwichen: Gartenbau“ (siehe Tabelle 1).

Einige Mitgliedstaaten haben in ihre Analyse zusätzliche invasive gebietsfremde Arten aufgenommen, die nicht auf der Unionsliste stehen, um umfassendere Aktionspläne zu erstellen. Dies lässt vermuten, dass die derzeitige Unionsliste als ein zu enger Rahmen für die Priorisierung von Pfaden empfunden wird. Bestimmte Pfade können nur dann nach Artikel 13 behandelt werden, wenn die betreffenden Arten in die Unionsliste aufgenommen wurden. Wenn beispielsweise die in Ballastwasser eingeführten und über Ballastwasser verbreiteten Arten nicht in die Unionsliste aufgenommen werden, ist es nicht möglich, unter der IAS-Verordnung Maßnahmen gegen diesen Pfad einzuleiten.

Obwohl die Priorisierung der Pfade voranschreitet, kommt es in den meisten Mitgliedstaaten zu Verzögerungen bei der Umsetzung von Artikel 13. Bis zum 31. März 2021 hatten nur zehn Mitgliedstaaten[22] Aktionspläne für ihre prioritären Pfade erstellt und an die Kommission übermittelt. Im Juni 2021 leitete die Kommission Verfahren gegen 18 Mitgliedstaaten ein, weil sie keinen Aktionsplan erstellt hatten.

Kategorie/Unterkategorie der Pfade gemäß der in den Berichten für 2019 verwendeten Klassifikation		**Anzahl der Mitgliedstaaten, die den Pfad als prioritär eingestuft haben**	**Anzahl invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung für den Pfad**
1. FREISETZUNG IN DIE UMWELT	1.1 Biologische Bekämpfung	-	-
	1.2 Erosionsschutz/Stabilisierung der Dünen (Windschutzpflanzungen, Hecken usw.)	2	3
	1.3 Fischfang in der natürlichen Umwelt (einschließlich Sportfischerei)	6	7
	1.4 Jagd	1	1
	1.5 Verbesserung der Landschaft/Flora/Fauna in der freien Natur	4	6
	1.6 Einbringung für Erhaltungszwecke oder für die Bewirtschaftung wildlebender Pflanzen und Tiere	-	-
	1.7 Freisetzung in die Natur zur Nutzung (anders als oben angeführt, z. B. Pelzgewinnung, Beförderung, medizinische Verwendung)	2	12
	1.8 Sonstige vorsätzliche Freisetzung	4	11
2. AUS GESCHLOSSENEN EINRICHTUNG	2.1 Landwirtschaft (einschließlich Rohstoffe für Biokraftstoffe)	2	2
	2.2 Aquakultur/Marikultur	6	18
	2.3 Botanischer Garten/Zoo/Aquarien (ohne Heimaquarien)	5	39
	2.4 Haustier/Aquarium-/Terrarium-Arten (einschließlich Lebendfutter	13	33

[22] Einschließlich des Vereinigten Königreichs vor seinem Austritt aus der EU.

	für solche Arten)		
	2.5 Nutztiere (einschließlich wenig beaufsichtigter Tiere)	1	2
	2.6 Forstwirtschaft (einschließlich Aufforstung oder Wiederaufforstung)	2	4
	2.7 Pelztierfarmen	1	3
	2.8 Gartenbau	11	23
	2.9 Andere Zierzwecke als Gartenbau	9	26
	2.10 Forschung und Ex-situ-Zucht (in Einrichtungen)	-	-
	2.11 Lebendfutter und Lebendköder	8	9
	2.12 Sonstige aus geschlossenen Einrichtungen entwichene Arten	2	11
3. BEFÖRDERUNG – KONTAMINANT	3.1 Baumschulmaterial von Kontaminanten	2	16
	3.2 Kontaminierte Köder	-	-
	3.3 Futterkontaminant (einschließlich Lebendfutter)	1	2
	3.4 Kontaminant auf Tieren (ausgenommen Parasiten oder von einem Wirt/Vektor beförderte Arten)	3	15
	3.5 Parasiten auf Tieren (einschließlich von einem Wirt/Vektor beförderte Arten)	-	-
	3.6 Kontaminant auf Pflanzen (ausgenommen Parasiten oder von einem Wirt/Vektor beförderte Arten)	3	14
	3.7 Parasiten auf Pflanzen (einschließlich von einem Wirt/Vektor beförderte Arten)	-	-
	3.8 Saatgutkontaminant	1	3
	3.9 Holzhandel	-	-
	3.10 Beförderung von Substrat (Boden, Pflanzen usw.)	8	23
4. BEFÖRDERUNG – BLINDE PASSAGIERE	4.1 Angel-/Fischereiausrüstung	6	20
	4.2 Container/Massengut	2	3
	4.3 Trittbrettfahrer im oder am Flugzeug	1	1
	4.4 Trittbrettfahrer am Schiff/Boot (ausgenommen Ballastwasser und Ablagerungen am Schiffsrumpf)	3	14
	4.5 Maschinen/Anlagen	3	17
	4.6 Personen und ihr Gepäck/ihre Ausrüstung (namentlich Reiseverkehr)	1	7
	4.7 Organisches Verpackungsmaterial, insbesondere Verpackungsmaterial aus Holz	1	1
	4.8 Ballastwasser von Schiffen/Booten	5	7
	4.9 Ablagerungen an Schiffen/Booten	4	8
	4.10 Fahrzeuge (Pkw, Zug usw.)	4	12
	4.11 Sonstige Beförderungsmittel	1	1
5. KORRIDORE	5.1 Untereinander verbundene Wasserstraßen/Becken/Meere	6	35
	5.2 Tunnel und Landbrücken	-	-
6. OHNE EINFLUSS VON AUSSEN	5.3 Natürliche grenzüberschreitende Verbreitung invasiver gebietsfremder Arten, die über die Pfade 1 bis 5 eingeschleppt wurden	8	45

Tabelle 1: *Kategorisierung der in der Berichterstattung verwendeten Pfade, Anzahl der Mitgliedstaaten, die den jeweiligen Pfad als prioritär eingestuft haben, und Anzahl der jeweils relevanten invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung*

2.6. Artikel 14. Überwachungssystem

Nach Artikel 14 müssen die Mitgliedstaaten ein Überwachungssystem einrichten, das Daten über das Vorkommen invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung in der Umwelt erfasst und aufzeichnet.

Bis zum 31. März 2021 hatten 24 Mitgliedstaaten ein solches System eingerichtet. Dabei bauten sie häufig auf bestehenden Systemen auf, die z. T. auf andere EU-Rechtsvorschriften zurückgehen. In sehr wenigen Fällen wurde ein neues Überwachungssystem eingerichtet. Die Systeme mehrerer Mitgliedstaaten sind mit Bürgerwissenschaft verbunden, und einige Systeme stützen sich fast ausschließlich auf Bürgerwissenschaft. Einige Mitgliedstaaten bezogen auch Informationen von

Interessenträgern (Land- und Forstwirte, Jäger, Fischer, nichtstaatliche Naturschutzorganisationen usw.) mit ein. Im Juni 2021 leitete die Kommission Verfahren gegen drei Mitgliedstaaten ein, weil sie kein Überwachungssystem eingerichtet hatten.

Hinsichtlich der gemeldeten Verteilung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung wurden einige Lücken und Unstimmigkeiten festgestellt. Die Angaben über die Anzahl der in Grenzregionen erfassten Arten wichen bei benachbarten Mitgliedstaaten erheblich voneinander ab (siehe Abbildung 5). Daraus lässt sich schließen, dass i) die tatsächliche Verteilung einiger invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung noch nicht vollständig bekannt ist; ii) die Überwachungssysteme zumindest bis 2018, als diese Daten erhoben wurden, nicht alle invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung bzw. alle nationalen Hoheitsgebiete abdeckten.

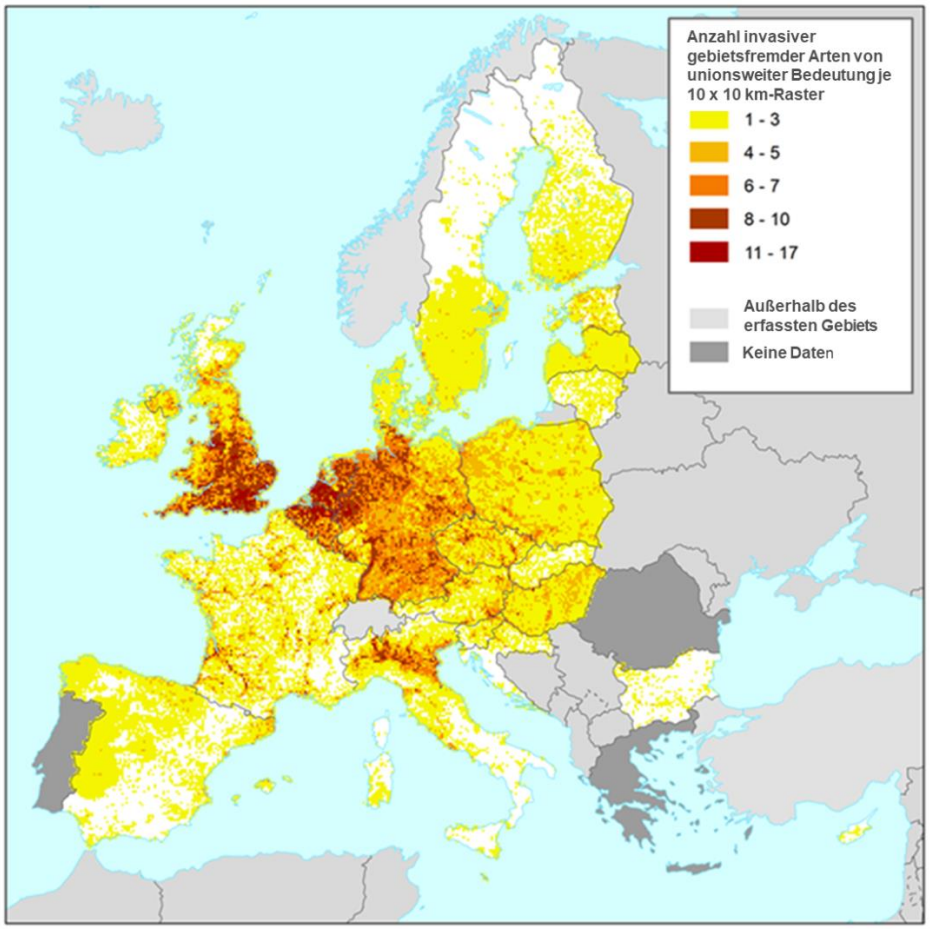


Abbildung 5: *Anzahl invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung laut den Berichten von 2019 (Gitter: 10 x 10 km) im Verhältnis zur Gesamtzahl von 48*

2.7. Artikel 15. Amtliche Kontrollen

Nach Artikel 15 mussten die Mitgliedstaaten bis zum 2. Januar 2016 über voll funktionsfähige Strukturen für die amtlichen Kontrollen verfügen, die zur Verhütung der vorsätzlichen Einbringung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung erforderlich sind.

Bis zum 31. März 2021 verfügten 25 Mitgliedstaaten über solche Strukturen. An diesen Strukturen sind die Zoll- und/oder Pflanzenschutz-/Veterinärdienste beteiligt. Die Mitgliedstaaten meldeten nur wenige Fälle, bei denen nach amtlichen Grenzkontrollen invasive gebietsfremde Arten aufgespürt wurden.

Die Vollständigkeit der amtlichen Kontrollstrukturen ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ausgeprägt. Die Aufnahme der Unionsliste in TARIC[23] und TRACES[24] hat die Prüfung der Unterlagen erleichtert. Allerdings scheinen nur wenige Mitgliedstaaten gezielte Risikoanalysen und Warenkontrollen durchzuführen. Viele Mitgliedstaaten müssen die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den beteiligten Behörden genauer klären, unter anderem in den Bereichen Zusammenarbeit, Informationsaustausch und Schulungsprogramme. Im Juni 2021 leitete die Kommission Verfahren gegen zwei Mitgliedstaaten ein, weil sie Artikel 15 nicht umgesetzt hatten.

2.8. Artikel 16 und 17. Notifizierung von Früherkennungen und sofortige Beseitigung in einer frühen Phase der Invasion

Nach Artikel 16 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission das Vorkommen invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung, deren Vorkommen zuvor unbekannt war, oder das Wiederauftreten invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung, nachdem diese als beseitigt gemeldet worden waren, notifizieren. Nach Artikel 17 müssen die Mitgliedstaaten in diesem Fall i) sofortige Beseitigungsmaßnahmen ergreifen; ii) diese Maßnahmen der Kommission notifizieren; iii) die anderen Mitgliedstaaten unterrichten.

Vom Zeitpunkt der Annahme der ersten Unionsliste im Juli 2016 bis zum 31. März 2021 haben 19 Mitgliedstaaten (einschließlich des Vereinigten Königreichs bis zu seinem Austritt aus der EU) der Kommission über das spezielle Notifizierungssystem[25] 135 Früherkennungsfälle gemeldet, die 34 der 66 invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung betrafen. In 57 dieser Fälle wurde die sofortige Beseitigung bestätigt. In 42 Fällen waren die Maßnahmen noch nicht erfolgreich abgeschlossen. In 5 Fällen waren noch keine Maßnahmen beschlossen worden. In 1 Fall beschloss der Mitgliedstaat, Managementmaßnahmen gemäß Artikel 18 (Ausnahmen von der Verpflichtung zur sofortigen Beseitigung) anzuwenden. In 30 Fällen war eine sofortige Beseitigung nach Einschätzung der Mitgliedstaaten nicht gelungen. Die Art, deren Früherkennung am häufigsten (insgesamt 43 Mal) notifiziert wurde, war die Asiatische Hornisse (Vespa velutina nigrithorax).

[23] Integrierter Zolltarif der Europäischen Union.
[24] Trade Control and Expert System.
[25] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys/.

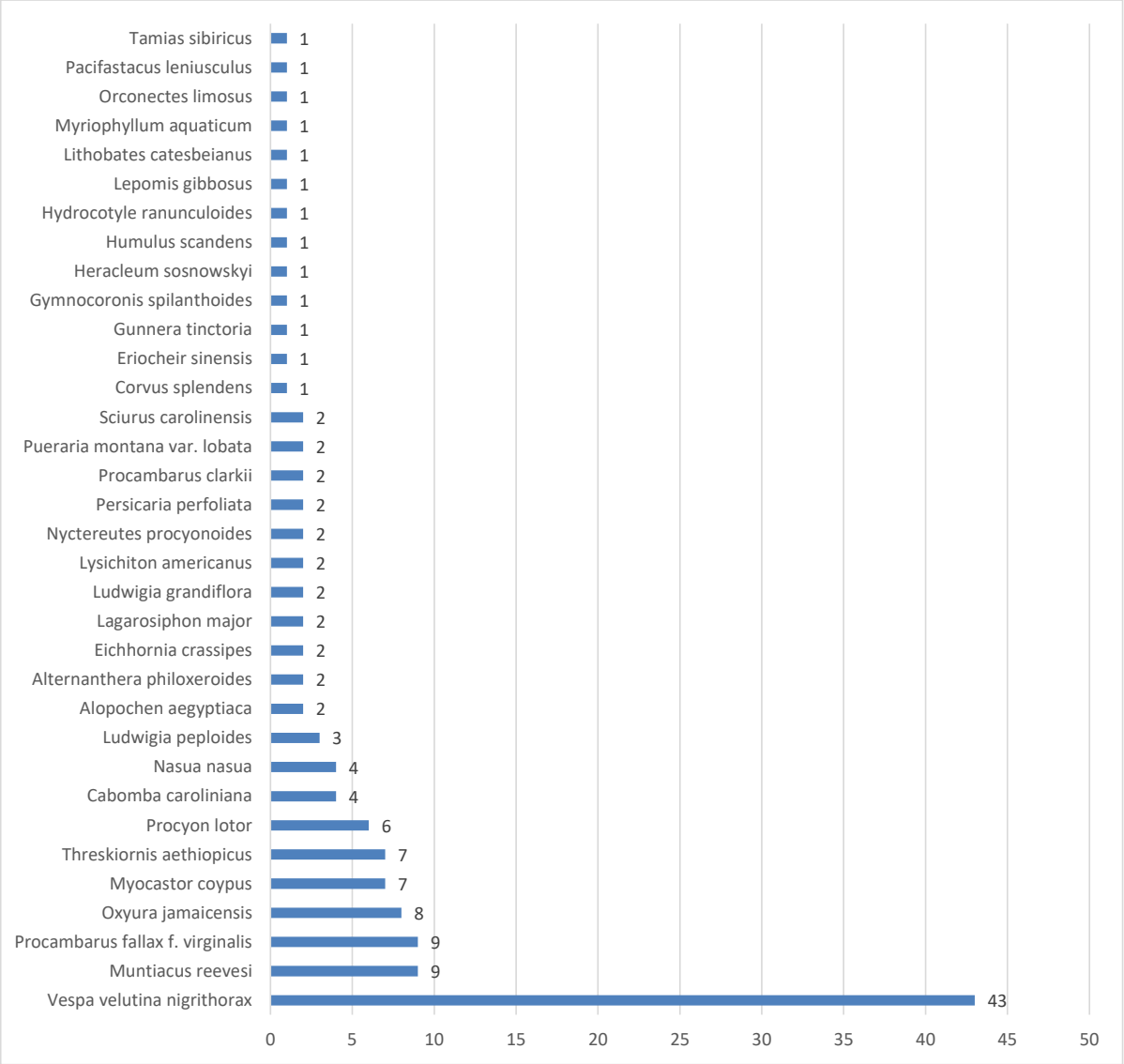


Abbildung 6: *Notifizierte Früherkennungen, aufgeschlüsselt nach invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung im Zeitraum Juli 2016 bis März 2021. Die Angaben enthalten Mehrfachnotifizierungen für dieselbe Art je Mitgliedstaat.*

2.9. Artikel 19. Managementmaßnahmen

Nach Artikel 19 müssen die Mitgliedstaaten über wirksame Managementmaßnahmen für diejenigen invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung verfügen, die in ihrem Hoheitsgebiet weit verbreitet sind. Diese Maßnahmen müssen auf die Beseitigung, Populationskontrolle oder Eindämmung invasiver gebietsfremder Arten abzielen.

Von Juli 2016 bis Dezember 2018 haben den Berichten zufolge 23 Mitgliedstaaten Managementmaßnahmen für invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung angewandt. Gemeldet wurden 634 gesonderte Managementmaßnahmen für 41 der 43 invasiven gebietsfremden Arten, die in der Unionsliste aufgeführt sind und in der Union vorkommen. Einige Mitgliedstaaten entwickelten für jede spezifische Artenpopulation in ihrem Hoheitsgebiet gesonderte Maßnahmen, andere ergriffen Maßnahmen in Bezug auf die Gesamtpopulation in ihrem Hoheitsgebiet.

Den Berichten zufolge führten 6 % der Managementmaßnahmen zur Beseitigung; 21 % führten zu einer rückläufigen Entwicklung der Zielpopulation; 14 % bewirkten keine Änderung der Zielpopulation; bei 17 % war trotz der Managementmaßnahmen ein

Anstieg der Zielpopulation zu verzeichnen; 42 % führten zu unklaren Ergebnissen. Die Berichte lassen zudem erkennen, dass erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, um die Auswirkungen der Managementmaßnahmen auf Nichtzielarten zu verstehen und abzuschwächen.

2.10. Artikel 25. System zur Informationsunterstützung

Das System zur Informationsunterstützung, das die Kommission zur besseren Durchführung der IAS-Verordnung eingerichtet hat, setzt sich folgendermaßen zusammen:

- europäisches Informationsnetz für gebietsfremde Arten[26], das einen einfachen Zugang zu wissenschaftlichen Informationen und Geodaten über etwa 14 000 in Europa vorkommende gebietsfremde Arten bietet;

- europäisches Notifizierungssystem für gebietsfremde Arten[27], mit dem die Mitgliedstaaten der Kommission die Früherkennung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung und die Maßnahmen zu deren sofortiger Beseitigung notifizieren und die anderen Mitgliedstaaten unterrichten können.

2.11. Sensibilisierung

Die meisten Mitgliedstaaten haben Anstrengungen unternommen, um die Öffentlichkeit über die Auswirkungen invasiver gebietsfremder Arten und die Notwendigkeit ihrer Bekämpfung zu informieren, vor allem durch die Einrichtung oder Verbesserung von Websites zu diesem Thema. Außerdem führten die Mitgliedstaaten Sensibilisierungskampagnen durch, die sich an die breite Öffentlichkeit oder bestimmte Teile der Öffentlichkeit (Interessenträger, junge Menschen, Schulen usw.) richteten. Dabei wurden verschiedene Mittel eingesetzt (Artikel in Zeitungen und Zeitschriften, Pressemitteilungen, Newsletter, Radio- und Fernsehsendungen, Museumsausstellungen, Konferenzen, öffentliche Erhebungen, Smartphone-Apps für die Bürgerwissenschaft und Werbung für Verhaltensregeln). In vielen Mitgliedstaaten wurde die Öffentlichkeit auch durch nichtstaatliche Organisationen, den Privatsektor, Bildungseinrichtungen und andere Verbände, die von invasiven gebietsfremden Arten betroffen sind oder an diesem Thema arbeiten, informiert.

Die Kommission betreibt zur Sensibilisierung für invasive gebietsfremde Arten eine spezielle Website[28] (die EASIN-Plattform mit wissenschaftlichen Informationen, Online-Bildungsangeboten und Inhalten für soziale Medien) und eine Smartphone-App für die Bürgerwissenschaft namens Invasive Alien Species in Europe[29]. Aktuell laufen Projekte mit folgenden Zielsetzungen: i) Verbesserung des Verständnisses und der Kommunikation zwischen den Schlüsselsektoren und den zuständigen Behörden, die mit invasiven gebietsfremden Arten befasst sind[30]; ii) Förderung des humanen Managements invasiver gebietsfremder Wirbeltierarten[31]. Darüber hinaus hat die Kommission Materialien erstellt, die den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der IAS-Verordnung helfen sollen (z. B. Leitlinien zur besseren Identifizierung invasiver gebietsfremder Arten

[26] EASIN: https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin.

[27] NOTSYS: https://easin.jrc.ec.europa.eu/notsys.

[28] https://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/index_en.htm

[29] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/CitizenScience/BecomeACitizen

[30] https://www.adelphi.de/de/projekt/invasive-gebietsfremde-arten-verst%C3%A4ndnis-und-kommunikation-verbessern

[31] https://www.iucn.org/regions/europe/our-work/biodiversity-conservation/invasive-alien-species/humane-management-vertebrate-ias

von unionsweiter Bedeutung durch amtliche Kontrollen oder Überwachungssysteme sowie einen Leitfaden zur Auslegung der Kategorien von Pfaden für die Einbringung gebietsfremder Arten im Sinne des Übereinkommens über die biologische Vielfalt).

2.12. Durchführungskosten, Nutzen und Finanzierung

19 Mitgliedstaaten legten eine Schätzung der Kosten für die Einhaltung der IAS-Verordnung im Zeitraum 2015–2018 vor. Diese Kosten liegen zwischen 17 000 EUR und 40 Mio. EUR je Mitgliedstaat. Die geschätzten Gesamtkosten in allen Mitgliedstaaten belaufen sich für den Vierjahreszeitraum auf rund 75 Mio. EUR. Die meisten Schätzungen beziehen sich auf Management- und Sensibilisierungsmaßnahmen, einige umfassen aber auch Personal- und sonstige Kosten. Sinnvolle Vergleiche lassen sich nicht anstellen, da sich diese Schätzungen nicht auf dieselben Kostenkategorien beziehen und in verschiedener Hinsicht beschränkt sind.

Die meisten Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass die in den Berichten aufgeführten Kosten eine Unterschätzung der tatsächlichen Kosten darstellen. Die Mitgliedstaaten konnten die Gesamtkosten zumeist nicht quantifizieren, da die Durchführungsmaßnahmen von öffentlichen Stellen im Rahmen ihrer bestehenden Aufgaben bzw. Kapazitäten (z. B. für amtliche Kontrollen und Überwachungssysteme) vorgenommen werden. Darüber hinaus werden einige Aktivitäten von vielen verschiedenen Akteuren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durchgeführt, sodass es schwierig ist, alle Kosten zusammenzutragen. Managementmaßnahmen sind häufig Teil von Tätigkeiten, die nicht ausschließlich den aufgelisteten invasiven gebietsfremden Arten gelten, sondern für diese oder die Wiederherstellung der Natur im Allgemeinen vorgesehen sind. Deshalb lässt sich kaum feststellen, welche Kosten ausschließlich mit der Durchführung der IAS-Verordnung verbunden sind.

Zudem werden auch Kosten von Wirtschaftszweigen getragen, die ihre Tätigkeiten anpassen müssen (z. B. Händler für Heimtiere und Gartenbau, die den Handel mit invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung einstellen müssen, und Zoos, die verhindern müssen, dass Exemplare entweichen und sich vermehren).

Der Nutzen lässt sich schwer in Geld beziffern. Die Vorteile bestehen in der Abwehr nachteiliger Auswirkungen auf die Biodiversität, die menschliche Gesundheit (z. B. Hautverbrennungen durch den Riesenbärenklau Heracleum mantegazzianum) und die Wirtschaft, wenn die Einbringung neuer invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung verhindert und bestehende Populationen gemanagt werden. Neuere Studien[32] bestätigen die in der Folgenabschätzung für die IAS-Verordnung[33] getroffene Annahme, dass die Kosten möglichst frühzeitiger Maßnahmen in Bezug auf invasive gebietsfremde Arten eindeutig durch die Kosten des Nichthandelns oder des erheblich verzögerten Handelns aufgewogen werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die durch Schäden und Management verursachten Kosten im Laufe der Zeit deutlich ansteigen.

Obwohl bei der Beseitigung oder Eindämmung invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung gewisse Erfolge gemeldet wurden (siehe Abschnitte 2.8 und 2.9), ist es verfrüht, die Gesamtauswirkungen der IAS-Verordnung in dieser Hinsicht zu

[32] Siehe Cuthbert, R. N. et al., „Global economic costs of aquatic invasive alien species“, in: *Science of the Total Environment*, 775 (2021), 145238. https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.145238; Ahmed, D. A. et al., „Managing biological invasions: the cost of inaction“, in: *Biological Invasions* (2021), In review. DOI: 10.21203/rs.3.rs-300416/v1.

[33] SWD(2013) 321 final.

bewerten. Im Jahr 2013 wurde eine Basisverteilung für gelistete Arten geschaffen, die dem Zeitpunkt der Annahme der Unionsliste entspricht.[34] Die erste von den Mitgliedstaaten gemeldete Verteilung entspricht dem besten verfügbaren Wissen zu einem Zeitpunkt, der möglichst nah am 31. Dezember 2018 liegt. Die Managementpflicht galt jedoch erst ab Februar 2018 bzw. Februar 2019 für die erste Unionsliste bzw. ihre erste Aktualisierung. Erwartungsgemäß ergab ein Vergleich zwischen den Basisverteilungen und den gemeldeten Verteilungen keine signifikante Veränderung.[35] Ein aussagekräftigerer Vergleich wird auf der Grundlage der zweiten Verteilungsmeldung, die 2025 fällig wird, möglich sein. Ein weiterer Erfolgsmaßstab wäre eine spürbare Verringerung des Drucks, den invasive gebietsfremde Arten auf geschützte Arten und Lebensräume ausüben. Solche Trends vollziehen sich jedoch sehr langsam und dürften nicht vor 2030 messbar sein.

Die Mitgliedstaaten berichten, dass die ergriffenen Maßnahmen sowohl aus nationalen/lokalen Quellen als auch aus EU-Mitteln finanziert wurden, vor allem aus dem LIFE-Programm und dem Kohäsionsfonds der EU. Viele Mitgliedstaaten, insbesondere diejenigen, die am stärksten auf EU-Mittel angewiesen sind, machten den Mangel an ausreichenden Ressourcen als einen der Hauptgründe für Verzögerungen bei der Umsetzung bestimmter Vorschriften geltend.

2.13. Schwierigkeiten bei der Umsetzung

Im Rahmen dieser Überprüfung wurden einige Herausforderungen und Bereiche mit Verbesserungsbedarf ermittelt (siehe unten).

- Die IAS-Verordnung wurde noch nicht vollständig umgesetzt, da die meisten Mitgliedstaaten die Aktionspläne für die prioritären Pfade noch nicht implementiert haben. Darüber hinaus besteht Spielraum, um sowohl den Umfang der Überwachungssysteme als auch die amtlichen Kontrollstrukturen in vielen Mitgliedstaaten zu verbessern.
- Unsicherheiten hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen oder der wirtschaftlichen Bedeutung bestimmter Arten können ihre Aufnahme in die Unionsliste womöglich behindern und somit die Auswirkungen der IAS-Verordnung verringern. Dennoch enthält die IAS-Verordnung Bestimmungen (Sofortmaßnahmen und verstärkte regionale Zusammenarbeit), die für Arten, von denen unmittelbare Risiken ausgehen, und für Arten mit wirtschaftlicher Bedeutung geeignet sein könnten. Von diesen Bestimmungen haben die Mitgliedstaaten jedoch keinen Gebrauch gemacht, und die IAS-Verordnung verleiht der Kommission keine Befugnis, ihre Anwendung zu initiieren.
- Es besteht Spielraum für eine stärkere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten, da i) die Listen invasiver gebietsfremder Arten von nationaler Bedeutung einige gemeinsame Arten enthalten; ii) die Prioritäten der Managementmaßnahmen und der Aufwand sich zwischen Nachbarländern unterscheiden; iii) die Mitgliedstaaten bei den Pfaden ganz unterschiedliche Prioritäten festgelegt haben.
- Da es sich bei der Unionsliste um eine Prioritätenliste handelt, in die Arten nur bei Vorliegen hinreichender Nachweise aufgenommen werden können, kann sie naturgemäß nicht alle invasiven gebietsfremden Arten umfassen.

[34] https://easin.jrc.ec.europa.eu/easin/Documentation/Baseline

[35] https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123170

- Der Mangel an ausreichenden Finanzmitteln für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Arten stellt für viele Mitgliedstaaten nach wie vor ein Hindernis dar. Daher ist die Finanzierung durch die EU weiterhin wichtig, um die nationalen Mittel aus verschiedenen Quellen zu ergänzen (z. B. Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds für invasive gebietsfremde Arten in der Meeresumwelt; Horizont Europa für einschlägige Forschung; die Gemeinsame Agrarpolitik für das Management der einschlägigen invasiven gebietsfremden Arten usw.) und eine vollständige und wirksame Durchführung zu erreichen.
- Der Mangel an Verwaltungskapazitäten, insbesondere auf lokaler und regionaler Ebene, stellt in mehreren Mitgliedstaaten eine weitere große Herausforderung dar. Dies betrifft zahlreiche Aspekte: von der Fähigkeit, geeignete Überwachungssysteme zu betreiben, bis hin zur Fähigkeit zur Priorisierung und Durchführung von Maßnahmen (einschließlich: i) Ausarbeitung und Umsetzung von Aktionsplänen; ii) Durchführung der notwendigen öffentlichen Konsultationen und Bewältigung etwaiger Konflikte (z. B. mit Interessengruppen, die sich gegen die Aufnahme in die Liste oder gegen Managementmaßnahmen aussprechen)).
- Es bestehen Wissenslücken, insbesondere in folgenden Bereichen: i) Methoden zur Dokumentation der Kosten und des Nutzens von Maßnahmen mit Bezug auf invasive gebietsfremde Arten; ii) die Auswirkungen des Klimawandels auf die Etablierung und Verbreitung invasiver gebietsfremder Arten; iii) neuartige Methoden für das Management invasiver gebietsfremder Arten, insbesondere Maßnahmen, die sich mit einem breiten Spektrum solcher Taxa auf Pfadebene befassen.

3. FAZIT

Da für die verschiedenen Verpflichtungen aus der IAS-Verordnung vom Zeitpunkt der Annahme der ersten Unionsliste im Juli 2016 bis zum Juli 2019 gestaffelte Umsetzungsfristen galten, wären Schlussfolgerungen zu den meisten Aspekten der Verordnung verfrüht. Aus diesem Grund hat die Kommission diesen Bericht nicht durch einen Legislativvorschlag zur Änderung der IAS-Verordnung ergänzt. Weitere faktische Grundlagen für die Entscheidung über die Notwendigkeit eines solchen Vorschlags werden mit den nächsten Berichten der Mitgliedstaaten gesammelt, die 2025 vorzulegen sind.

Obwohl sich die Umsetzung der IAS-Verordnung in mehrfacher Hinsicht als schwierig erweist, hat sie begonnen, ihre Ziele zu erreichen. Diese erste Überprüfung ergab einige wichtige Erfolge, die in den nachstehenden Aufzählungspunkten dargelegt werden.

- Mit der IAS-Verordnung wurde ein kohärenter Rahmen für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Arten auf Unionsebene geschaffen. Sie hat die meisten Mitgliedstaaten dazu veranlasst, ein Überwachungssystem einzurichten und amtliche Kontrollen für diese Arten durchzuführen. Trotz des sehr kurzen Zeitraums der vollständigen Umsetzung gibt es Anzeichen dafür, dass Beschränkungen (z. B. die Entfernung von Arten aus dem Handel), Früherkennung/sofortige Beseitigung und das Management weit verbreiteter Arten Vorteile bringen.
- Die Bestimmungen über die Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung haben sich als wirksam erwiesen und eine regelmäßige Aktualisierung der Liste ermöglicht. Die Zahl der notifizierten Früherkennungen

und der ergriffenen Managementmaßnahmen zeigt, dass die gelisteten invasiven gebietsfremden Arten für die meisten Mitgliedstaaten relevant sind.

- Die Informationen über die in Europa vorkommenden invasiven gebietsfremden Arten sind jetzt zentralisiert und vollständiger als je zuvor. Es gibt neue Melde- und Warnmechanismen für neue Sichtungen.
- Die IAS-Verordnung hat zu einer stärkeren Sensibilisierung, auch der Öffentlichkeit, für das Problem invasiver gebietsfremder Arten geführt.

Die IAS-Verordnung kam zur rechten Zeit. Die projizierte Zunahme des Welthandels und des internationalen Reiseverkehrs dürfte in Kombination mit dem Klimawandel die Einbringung und Etablierung invasiver gebietsfremder Arten erhöhen. Dies kann zu verstärkten nachteiligen Auswirkungen auf die Biodiversität und die Ökosysteme, die menschliche Gesundheit und die Wirtschaft führen. Auch ein Anstieg der diesbezüglichen Kosten ist eine mögliche Folge.[36] Die vollständige Umsetzung der IAS-Verordnung und anderer einschlägiger Rechtsvorschriften und internationaler Übereinkünfte muss vorangetrieben werden. Dies ist eine Verpflichtung, die im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030[37] eingegangen wurde.

[36] Siehe z. B. Diagne, C. et al. (2021), „High and rising economic costs of biological invasions worldwide“, in: *Nature*. https://doi.org/10.1038/s41586-021-03405-6.

[37] COM(2020) 380.