

Hochschule des Bundes
Fachbereich Finanzen

Invasive Arten

-

Rechtliche Grundlagen und Maßnahmen der Zollbehörden

Diplomarbeit im Fachbereich „Besonderes Zollrecht“

Erstprüferin: ORR'in Elena Genne
Zweitprüfer: Prof. Dr. Jan-Martin Hoffmann

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	II
1 Einleitung.....	1
2 Hintergrund Artenschutz	2
2.1 Abgrenzung GA – IGA	2
2.2 Probleme durch IGA	4
2.3 Ausbreitungspfade.....	5
2.4 Aktuelle Situation und Prognose	6
3 Übersicht über die Rechtsgrundlagen	8
3.1 Internationales Recht.....	8
3.1.1 Übereinkommen über die biologische Vielfalt.....	8
3.1.2 Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework	9
3.1.3 Berner Konvention	9
3.1.4 Ballastwasser-Übereinkommen	10
3.2 Europäisches Recht.....	11
3.2.1 IAS-VO.....	11
3.2.2 Richtlinien	16
3.3 Nationales Recht	16
3.3.1 BNatSchG	16
3.3.2 BArtSchV	18
3.3.3 Weitere Regelungen.....	18
4 IGA (der Unionsliste) im Rahmen der Einfuhr	19
4.1 Einhaltung der Verbringungsbestimmungen	19
4.2 Amtliche Kontrollen.....	20
4.3 Maßnahmen der zuständigen Behörden	22
4.3.1 Maßnahmen der nach Landesrecht zuständigen Behörden	22
4.3.2 Maßnahmen der Zollbehörden	23
4.4 Befugnisse der zuständigen Behörden	24
5 Allgemeine Maßnahmen	25
5.1 Prävention	25
5.2 Bekämpfung	26
5.3 Eindämmung	27
6 Kritik am aktuellen Umgang mit IGA	28
7 Fazit.....	29
Quellenverzeichnis.....	31
Erklärung	37

Abkürzungsverzeichnis

a.F.	Alte Fassung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union
Art.	Artikel
BArtSchV	Verordnung zum Schutz wildlebender Tier- und Pflanzenarten (Bundesartenschutzverordnung)
BeckOK	Beck'sche Online-Kommentare
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (jetzt BMUV)
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BNatSchG	Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz)
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
bzw.	Beziehungsweise
CBD	Übereinkommen über die biologische Vielfalt
COP	Vertragsstaatenkonferenz (Conference of the Parties)
(BT-)Drs.	(Bundestags-)Drucksache
DV	Dienstvorschrift
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EU-KOM	Kommission der Europäischen Union
f.	Folgende
ff.	Fortfolgende
FFH-RL	Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie)

GA	Gebietsfremde Arten
GBF	Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework
gem.	Gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GVDE	Gemeinsames Veterinärdokument für die Einfuhr
IAS-VO	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
IGA	Invasive gebietsfremde Arten
IPBES	Weltbiodiversitätsrat (Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services)
iVm.	In Verbindung mit
Kap.	Kapitel
lit.	Buchstabe
n.F.	Neue Fassung
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht
Rn.	Randnummer
S.	Seite
s.	Siehe
Sa.	Satz
u.	Und
u.a.	Unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
Vogel- schutzRL	Vogelschutz-Richtlinie
z.B.	Zum Beispiel

Zur besseren Lesbarkeit wird in dieser Diplomarbeit das generische Maskulinum verwendet. Die in dieser Arbeit verwendeten Personenbezeichnungen beziehen sich – sofern nicht anders kenntlich gemacht – auf alle Geschlechter.

1 Einleitung

„Das weltweite Artensterben schreitet bereits jetzt zehn- bis einhundertmal schneller voran als im Durchschnitt der letzten zehn Millionen Jahre, und es beschleunigt sich immer mehr.“¹ Schon das Verschwinden einer einzelnen (Schlüssel-)Art kann weitreichende Auswirkungen auf das Ökosystem und die damit verbundenen Ökosystemleistungen haben.² Das sind Dienstleistungen der Natur für den Menschen, sie bilden die Basis für dessen grundlegende Bedürfnisse wie Wasser, Nahrung und Sauerstoff.³ Die Biodiversität gilt als ihr wesentlicher Grundstein, daher hat das Artensterben unweigerlich negative Konsequenzen für den Menschen.⁴ Nach Aussage des Weltbiodiversitätsrates (IPBES) gehören invasive gebietsfremde Arten zu den 5 direkten Triebkräften des Artensterbens.⁵ Somit ist für das globale Problem eine weitgreifende Regelung für den Umgang mit invasiven gebietsfremden Arten erforderlich. Im Rahmen dieser Diplomarbeit möchte ich in Deutschland geltende Regelungen bezüglich invasiver Arten aufzeigen. Da sich diese nicht auf eine einzige Rechtsgrundlage beschränken, bietet diese Arbeit einen Überblick über die wichtigsten Bestimmungen und legt ihren Fokus auf invasive Arten im Rahmen der Einfuhr und wichtige Maßnahmen, die gegen eine Einbringung, Verbreitung und Etablierung getroffen werden können. Schwerpunkt bilden dabei die invasiven Arten, die auf der Unionsliste der IAS-VO gelistet sind.

¹ IPBES-Sekretariat, Globales Assessment der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen (2019), S. 26.

² Guillot, Verlust der Biodiversität, <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20200109STO69929/verlust-der-biodiversitaet-ursachen-und-folgenschwere-auswirkungen?at_campaign=20234-Green&at_medium=Google_Ads&at_platform=Search&at_creation=DSA&at_goal=TR_G&at_audience=&at_topic=Biodiversity&gclid=EAlaIQob-ChMlJmRoea-gAMVQgKLCh2cPgBfEAMYASAAEgLZYfD_BwE> (zuletzt abgerufen am 02.08.23).

³ Umweltdachverband, Ökosystemleistungen, <<https://www.umweltdachverband.at/themen/naturschutz/biodiversitaet/oekosystemleistungen>> (zuletzt abgerufen am 02.08.23).

⁴ Umweltdachverband, Ökosystemleistungen, <<https://www.umweltdachverband.at/themen/naturschutz/biodiversitaet/oekosystemleistungen>> (zuletzt abgerufen am 02.08.23).

⁵ IPBES-Sekretariat, Globales Assessment der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen (2019), S. 27.

2 Hintergrund Artenschutz

2.1 Abgrenzung GA – IGA

Da nicht jede Art, die in ein neues Gebiet kommt, auch gleich eine gebietsfremde Art ist, muss zunächst der Unterschied zwischen einheimischen und gebietsfremden Arten kenntlich gemacht werden.

Grundlegend wird eine „Art“ in der Systematik der Tiere und Pflanzen als eine Gruppe von Individuen definiert, die in ihren wesentlichen Merkmalen übereinstimmen und fortpflanzungsfähige Nachkommen zeugen können.⁶ Unter einheimischen Arten versteht man Arten, die in einem Lebensraum entstanden sind und sich im Laufe der Zeit an ihre Umwelt und an andere Arten anpassen konnten.⁷ Deren Ausbreitung wird prinzipiell durch biogeografische Barrieren wie große Gebirgszüge, Gewässer oder zu kalte Jahreszeiten begrenzt.⁸ Die Verbreitung, zu der die Arten selbstständig im Rahmen dieser Grenzen in der Lage sind, wird als natürliche Ausbreitung bezeichnet.⁹ Im Durchschnitt ist die natürliche Ausbreitungsgeschwindigkeit der Arten eher gering, oft beträgt sie wenige hundert Meter pro Generation.¹⁰ Die Einwanderung von Arten gilt grundsätzlich als natürlich, wenn sie das Gebiet selbstständig, also ohne menschlichen Einfluss erreichen.¹¹

Im Gegensatz dazu wurden gebietsfremde Arten beabsichtigt, beispielsweise als Nutzpflanze oder Jagdwild, oder unbeabsichtigt als blinder Passagier in andere Gebiete eingeführt.¹² Die Bezeichnung als „gebietsfremd“ erfordert eine große geografische Distanz, aus europäischer Sicht stammt die Art daher oft von außerhalb des Kontinents.¹³ Ihre Ausbreitung weist in den neuen Gebieten 3 Merkmale auf: sie erfolgte durch den Menschen, innerhalb sehr kurzer Zeiträume und überwindet biogeografische Grenzen.¹⁴ Bereits durch den Beginn des Ackerbaus in der Jungsteinzeit erfolgte die

⁶ Cornelsen, DUDEN „Art“, <<https://www.duden.de/rechtschreibung/Art>> (zuletzt abgerufen am 21.07.23).

⁷ Nentwig, Invasive Arten, S. 8.

⁸ Nentwig, Invasive Arten, S. 9.

⁹ Nentwig, Invasive Arten, S. 9.

¹⁰ Nentwig, Invasive Arten, S. 10.

¹¹ Nentwig, Invasive Arten, S. 10.

¹² BfN, Was sind Neobiota? Was sind invasive Arten?, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-invasive-arten.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹³ Nentwig, Invasive Arten, S. 13.

¹⁴ Nentwig, Invasive Arten, S. 10.

Einbringung und Etablierung von GA in Mitteleuropa.¹⁵ Doch erst die Entdeckung Amerikas 1492 und die damit einhergehende Zunahme von Handel und Verkehr ermöglichte die Verbreitung von GA in kurzer Zeit und über biogeographische Barrieren hinweg.¹⁶ Alle Arten, die vorher in ein bestimmtes Gebiet eingebracht wurden, werden als Archäobiota bezeichnet und traditionell den einheimischen Arten gleichgestellt.¹⁷ Die GA, die mit dem verstärkten Güteraus-tausch seit der Entdeckung Amerikas eingebracht wurden, werden als Neobionten bezeichnet und in Neophyten (gebietsfremde Pflanzen), Neozoen (gebietsfremde Tiere) und Neomyzeten (gebietsfremde Pilze) unterteilt.¹⁸

Nicht jeder Neobiont, der in ein neues Gebiet eingebracht wird, kann sich dort auch dauerhaft in der Natur etablieren.¹⁹ Vor allem für Arten, die unbeabsichtigt verschleppt wurden, ist der neue Lebensraum oft ungeeignet, sodass diese wieder aussterben.²⁰ Bei Spezies, die aus Regionen mit ähnlichen klimatischen Bedingungen stammen oder wenig spezielle Ansprüche haben, ist die Wahrscheinlichkeit der Ansiedlung höher.²¹ Treten die Arten vorerst nur gelegentlich und zerstreut auf, werden sie als unbeständige Arten bezeichnet, denn erst wenn sich die Arten über mehrere Generationen hinweg und vom Menschen unabhängig vermehren, gelten sie als etabliert.²² Nicht immer führt die Ansiedlung auch zu Problemen, teilweise können GA auch eine Bereicherung für den Lebensraum darstellen. So sind beispielsweise Neophyten wie die Kupferfelsenbirne zu einer wichtigen Nahrungsgrundlage für Vögel geworden.²³

Nur wenige der GA gefährden im neuen Einbringungsgebiet die biologische Vielfalt, verursachen wirtschaftliche Schäden oder stellen eine Gefahr für die menschliche Gesundheit dar.²⁴ Diese problematischen Arten werden als invasive Arten bezeichnet.

¹⁵ BfN, Was sind Neobiota? Was sind invasive Arten?, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-invasive-arten.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹⁶ Nentwig, Invasive Arten, S. 11, 13.

¹⁷ BfN, Glossar, <<https://neobiota.bfn.de/glossar.html>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23).

¹⁸ BfN, Glossar, <<https://neobiota.bfn.de/glossar.html>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23); Nentwig, Invasive Arten, S. 13.

¹⁹ Nentwig, Invasive Arten, S. 14.

²⁰ Nentwig, Invasive Arten, S. 15.

²¹ Nentwig, Invasive Arten, S. 18.

²² BfN, Was sind Neobiota? Was sind invasive Arten?, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-invasive-arten.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

²³ BAK Naturschutz/Klöser, Standpunkt Neobiota (2015), S. 16.

²⁴ Nentwig, Invasive Arten, S. 14.

2.2 Probleme durch IGA

Die invasiven gebietsfremden Arten gelten weltweit als zweitgrößte Gefährdung für die biologische Vielfalt.²⁵ Vor allem durch ihr plötzliches Auftauchen fehlt den einheimischen Spezies oft die Zeit, sich evolutiv an die Neobionten und die damit einhergehenden Probleme anzupassen.²⁶ Zunächst treten sie mit den einheimischen Arten direkt in Konkurrenz um Lebensraum und Ressourcen.²⁷ Weisen sie dafür vorteilhafte Eigenschaften auf, führt dies zur Verdrängung oder zum Aussterben einheimischer Arten.²⁸ Weiterhin können die IGA als Fressfeind eine Gefahr darstellen: z.B. hat der Marderhund als Allesfresser ein breites Nahrungsspektrum und im Gegenzug aufgrund seiner Größe nur wenige natürliche Feinde.²⁹ Die Etablierung amerikanischer Flusskrebse zeigt ein weiteres Problem auf, sie sind Überträger einer hochinfektiösen Pilzerkrankung, der „Krebspest“.³⁰ Diese führte bereits zum Zusammenbrechen heimischer Flusskrebpopulationen, wohingegen die Neozoen dagegen immun sind.³¹ Folglich sind einige IGA gefährlich, weil sie Krankheiten oder Organismen übertragen können, die den einheimischen Arten schaden oder wenn die Arten selbst Parasiten sind.³² Können sich die Neobionten mit den einheimischen Arten fortpflanzen, besteht die Gefahr der Hybridisierung.³³ Das führt zu einer langsamen genetischen Veränderung, aus der die Ersetzung der heimischen Art folgen kann.³⁴ Damit zeichnen sich IGA durch einen negativen Einfluss auf Ökosysteme (z.B. durch die Veränderung von Vegetationsstrukturen) und die dort ablaufenden Prozesse aus.³⁵ Zudem führen die

²⁵ BfN, Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

²⁶ Nentwig, Invasive Arten, S. 13.

²⁷ Nentwig, Invasive Arten, S. 62.

²⁸ BfN, Gebietsfremde und invasive Arten, <<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23).

²⁹ Umweltbundesamt, Marderhund, <<https://www.umweltbundesamt.de/marderhund?parent=70712#gefahrenabschätzung>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23); Nentwig, Invasive Arten, S. 64.

³⁰ Nentwig, Invasive Arten, S. 35.

³¹ Regierungspräsidium Gießen, Flyer „Krebspest – tödliche Gefahr für heimische Krebse“, <https://natureg.hessen.de/resources/recherche/Schutzgebiete/GI/Sonstige/Flyer_Invasive_Krebse.pdf> (zuletzt abgerufen am 24.07.23).

³² BfN, Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

³³ Nentwig, Invasive Arten, S. 67.

³⁴ BfN, Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

³⁵ BfN, Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

Schädlinge zu hohen ökonomischen Kosten, beispielsweise durch die Minderung von Ernten und können Krankheiten auf den Menschen übertragen oder Allergien auslösen.³⁶

2.3 Ausbreitungspfade

Die sechs wichtigsten Einschleppungspfade sind die absichtliche Freisetzung, das Entweichen, die unbeabsichtigte Verschleppung als „blinder Passagier“ oder Schadorganismus, die Einwanderung durch einen Korridor und die selbstständige Einwanderung.³⁷ Bis auf die selbstständige Einwanderung ist die Hauptursache dafür meist der Ausbau von Handel und Verkehr.³⁸ Nach Angaben des BfN wurden in Deutschland die Hälfte der Neophyten und der Großteil der gebietsfremden Wirbeltiere beabsichtigt eingeführt.³⁹ Die Einbringung der gebietsfremden wirbellosen Tiere erfolgte in der Regel unbeabsichtigt.⁴⁰

Die absichtliche Freisetzung durch den Menschen ist seit langem verbreitet.⁴¹ Während der globalen Ausbreitung nahm dieser seine Haustiere, zur Bejagung geeignetes Wild, Nutz- und Zierpflanzen mit, um auf der ganzen Welt eine gute Lebensgrundlage zu schaffen und sich wohlfühlen.⁴² Dabei entkamen auch viele dieser gebietsfremden Arten der menschlichen Obhut und etablierten selbstständige Populationen in der neuen Umgebung, diese Tiere wurden oft als zusätzlich jagdbares Wild geschätzt.⁴³ So entstand in der europäischen Seefahrt der Brauch, Haustiere wie Pferde, Esel und Ziegen auf bisher unentdeckten Inseln auszusetzen um diese später als Jagdwild zu nutzen.⁴⁴ Diese etablierten sich schnell und hatten bedingt auch negative Auswirkungen auf die heimischen Tier- und Pflanzenarten.⁴⁵ Immer wieder werden auch nicht mehr erwünschte Haustiere freigelassen.⁴⁶ Einige dieser Tiere können überleben und eigenständige Populationen aufbauen.⁴⁷ Auch diese Neobionten

³⁶ BfN, Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

³⁷ EU-KOM, Hin zu einer EU-Strategie für den Umgang mit IGA, S. 7.

³⁸ Köck, NuR (2015), S. 75.

³⁹ BfN, Ökologische Grundlagen <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁴⁰ BfN, Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁴¹ Nentwig, Invasive Arten, S. 25.

⁴² Nentwig, Invasive Arten, S. 25.

⁴³ Nentwig, Invasive Arten, S. 25.

⁴⁴ Nentwig, Invasive Arten, S. 25, 26.

⁴⁵ Nentwig, Invasive Arten, S. 26.

⁴⁶ Nentwig, Invasive Arten, S. 36.

⁴⁷ Nentwig, Invasive Arten, S. 36.

haben zum Teil negative Auswirkungen auf die heimische Biodiversität.⁴⁸

Als blinde Passagiere oder als Schadorganismen wurden die Arten vielfältig unbeabsichtigt verschleppt.⁴⁹ Blinde Passagiere finden sich u.a. in Containern und auf Schiffen.⁵⁰ Einige Arten haben die Möglichkeit im Ruhestadium als Kokon, Puppe oder Samen zu reisen und somit auch lange Transportwege zu überdauern.⁵¹ Zudem bergen Handelsgüter wie Erde oder Samenmischungen ein hohes Potential, mit Samen von gebietsfremden Pflanzen verunreinigt zu sein.⁵² Auch Ballastwasser spielt für die Verbreitung von blinden Passagieren und Schadorganismen eine ausschlaggebende Rolle, da sich durch den weltweiten Seeverkehr darin befindliche Arten global verbreiten können.⁵³

Durch den Bau von Kanälen ergeben sich Korridore, die den GA eine neue Möglichkeit zur Ausbreitung bieten.⁵⁴ So werden ursprünglich getrennte Flusssysteme und Meeresteile künstlich verbunden.⁵⁵ Dies eröffnet vor allem aquatischen Pflanzen und Tieren neue Ausbreitungspfade.⁵⁶

2.4 Aktuelle Situation und Prognose

Nach Angaben des BfN stellt sich die aktuelle Situation in Deutschland folgendermaßen dar: Bisher wurden 12.000 Arten von Neophyten nach Deutschland gebracht.⁵⁷ Die dauerhafte Ausbreitung ist aber nur wenigen Arten gelungen, meist stammen diese aus Regionen mit ähnlichen klimatischen Bedingungen.⁵⁸ 1.600 Arten kommen hier in der freien Natur mindestens unbeständig vor, 440 gelten als etabliert, rund 40 der gebietsfremden Pflanzenarten werden als

⁴⁸ Nentwig, Invasive Arten, S. 37.

⁴⁹ Nentwig, Invasive Arten, S. 38.

⁵⁰ Nentwig, Invasive Arten, S. 38.

⁵¹ Nentwig, Invasive Arten, S. 38.

⁵² BMUV, Bekanntmachung des ersten Aktionsplans, BAnz AT 09.08.2021 B3, S. 19f.

⁵³ Umweltbundesamt, Ballastwasser-Übereinkommen, <<https://www.umweltbundesamt.de/themen/ballastwasser-uebereinkommen-keine-chance-fuer>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23).

⁵⁴ BMUV, Erster Aktionsplan (2021), S. 36.

⁵⁵ Nentwig, Invasive Arten, S. 47.

⁵⁶ BMUV, Erster Aktionsplan (2021), S. 36.

⁵⁷ BfN, Neobiota: Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁵⁸ BfN, Gebietsfremde und invasive Arten, <<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23).

invasiv bezeichnet.⁵⁹ Bei den Neozoen wurden bisher 1.100 GA in Deutschland nachgewiesen, 319 Arten gelten davon als Archäozoen und 319 als etabliert.⁶⁰ Ungefähr ein Zehntel der etablierten Tierarten wird in Deutschland als invasive Art eingestuft.⁶¹ Bei diesen Zahlen handelt es sich immer um Mindestannahmen, da viele eingeschleppte Arten nie entdeckt werden oder bei etablierten Arten die tatsächliche Phase der Invasion nicht immer genau abgeschätzt werden kann.⁶² Eine große Zahl von GA wird zudem in Aquarien, Zoos und Terrarien gehalten oder in Gewächshäusern nachgewiesen, diese sind in der Regel nicht in der Freiheit überlebensfähig.⁶³

Seit 1850 ist ein vermehrtes Aufkommen von GA zu beobachten, dies wird u.a. durch die Zunahme von Handel und Verkehr sowie die Effekte des Klimawandels begünstigt.⁶⁴ Viele dieser Arten sind wärmeliebend, somit kommt ein wärmeres Klima ihren Ansprüchen entgegen und begünstigt deren Ausbreitung.⁶⁵ Prinzipiell wirken klimatische Veränderung auf alle Arten in einem Ökosystem, jedoch verfügen IGA häufig über eine hohe Anpassungskapazität, wodurch diese häufiger als einheimische Arten von den Lebensraumveränderungen profitieren.⁶⁶ Auch wenn die Geschwindigkeit und Folgen der Ausbreitung von Neobionten nur schwer vorhersagbar sind, wird eine Verstärkung der Dynamiken durch den Klimawandel als wahrscheinlich angesehen.⁶⁷ Grundsätzlich ist das Gefährdungspotenzial invasiver Arten in Mitteleuropa, aufgrund der langen Landnutzungsgeschichte und der geografischen Lage, geringer als in isolierten Gebieten wie Inseln.⁶⁸ Jedoch birgt die verstärkte Ausbreitung im Zusammenspiel mit der Klimaerwärmung auch ein erhöhtes Risiko für Europa.⁶⁹ Demnach ist es erforderlich, mittels rechtlicher

⁵⁹ BfN, Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶⁰ BfN, Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶¹ BfN, Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶² Nentwig, Invasive Arten, S. 17.

⁶³ BfN, Ökologische Grundlagen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶⁴ BfN, Gebietsfremde und invasive Arten, <<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23).

⁶⁵ BfN, Klimawandel, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/klimawandel.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶⁶ BfN, Klimawandel, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/klimawandel.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶⁷ BfN, Neobiota und Naturschutz, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-naturschutz.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

⁶⁸ BfN, Gebietsfremde und invasive Arten, <<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23).

⁶⁹ BfN, Gebietsfremde und invasive Arten, <<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten>> (zuletzt abgerufen am 22.07.23).

Regelungen Maßnahmen zu erarbeiten, um den Umgang mit IGA einheitlich und effektiv zu regeln, um die heimische Biodiversität vor einem erhöhten Aufkommen invasiver Arten zu schützen.

3 Übersicht über die Rechtsgrundlagen

3.1 Internationales Recht

Art. 216 Abs. 1 AEUV⁷⁰ ermöglicht der Union, innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches, Übereinkünfte mit Drittländern und internationalen Organisationen zu schließen. Gem. Absatz 2 sind diese rechtsverbindlich für die Union und ihre Mitgliedsstaaten.

3.1.1 Übereinkommen über die biologische Vielfalt

Das Übereinkommen zur biologischen Vielfalt (CBD)⁷¹, ist ein globales internationales Naturschutzabkommen, das am 29.12.1993 in Kraft getreten ist.⁷² Aktuell umfasst das Abkommen 196 Vertragsparteien, darunter auch Deutschland und die EU.⁷³ Es fungiert als rechtlich verbindliches Rahmenabkommen, dessen Umsetzung durch Beschlüsse der Vertragsstaatenkonferenzen (COP-Beschlüsse) konkretisiert werden muss.⁷⁴ Die Vertragsparteien sind verpflichtet, die COP-Beschlüsse durch Gesetze, nationale Strategien, Aktionspläne oder Programme umzusetzen.⁷⁵ Das CBD wird vom BfN als „das weltweit umfassendste Abkommen zum Schutz der Natur und der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen“ bezeichnet.⁷⁶ In Art. 8 lit. h) CBD wird eine Regelung explizit für IGA getroffen: demnach sollen die Vertragsparteien gebietsfremde Spezies, die Ökosysteme, Lebensräume oder andere Arten bedrohen, an der Einfuhr hindern, kontrollieren oder ausrotten. Mit dem COP 6 Beschluss VI/23 aus 2002 wurden Leitlinien zur Verhütung der Einfuhr und Ausbreitung invasiver gebietsfremder

⁷⁰ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 2008, S. 47).

⁷¹ Convention on Biological Diversity, BGBl II 1993, S. 1742ff.

⁷² Toepfer in Secretariat of the CBD, The CBD News Special Edition, S. 1.

⁷³ Secretariat of the CBD, List of Parties, <<https://www.cbd.int/information/parties.shtml>> (zuletzt abgerufen am 07.08.23).

⁷⁴ BfN, Übereinkommen über die biologische Vielfalt, <<https://www.bfn.de/abkommen-richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-biologische-vielfalt-cbd>> (zuletzt abgerufen am 04.07.23).

⁷⁵ Art. 6 lit. a) CBD; BfN, Übereinkommen über die biologische Vielfalt, <<https://www.bfn.de/abkommen-richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-biologische-vielfalt-cbd>> (zuletzt abgerufen am 04.07.23).

⁷⁶ BfN, Übereinkommen über die biologische Vielfalt, <<https://www.bfn.de/abkommen-richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-biologische-vielfalt-cbd>> (zuletzt abgerufen am 04.07.23).

Arten vereinbart.⁷⁷ Im Leitprinzip 1 des Beschlusses wurde das Vorsorgeprinzip verankert. Weiterhin enthält das Leitprinzip 2 einen dreistufigen Ansatz für den Umgang mit IGA, der sich u.a. im Aufbau der IAS-VO widerspiegelt.⁷⁸

3.1.2 Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework

Der Beschluss von Montreal zum Schutz der Natur, kurz GBF, entstand in der 15. Vertragsparteienkonferenz des CBD im Dezember 2022.⁷⁹ Mit diesem wurde eine neue globale Vereinbarung für die biologische Vielfalt bis 2050 verabschiedet.⁸⁰ Das Ziel des GBF ist, den Verlust der biologischen Vielfalt bis 2030 zu stoppen und dass der Mensch ab 2050 vollkommen im Einklang mit der Natur lebt.⁸¹ Dafür enthält es 4 langfristige Ziele bis 2050 (Goals) und 23 Ziele bis 2030 (Targets).⁸² Eine Regelung für den Umgang mit IGA findet sich in Target 6 des GBF: Die Parteien verpflichten sich, IGA und deren Auswirkungen auf die Natur zu beseitigen, zu minimieren, zu reduzieren oder zu mildern. Das Ziel liefert dafür konkrete Ansatzpunkte: u.a. die Identifizierung der Einschleppungswege, die Verhinderung der Einführung und Etablierung prioritärer IGA und die Senkung der Einschleppungs- und Etablierungsraten anderer oder potenziell invasiver gebietsfremder Arten um mindestens 50% bis 2030.⁸³ Die Vertragsparteien des CBD verpflichten sich durch das GBF zum Erstellen einer nationalen Biodiversitätsstrategie, in der dargestellt werden muss, was das jeweilige Land zum Erreichen der globalen Ziele beiträgt.⁸⁴

3.1.3 Berner Konvention

Das „Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume“ (Berner Konvention)⁸⁵ trifft ebenfalls Regelungen bezüglich

⁷⁷ CBD, COP 6 Beschluss VI/23 vom April 2002.

⁷⁸ Köck, NuR (2015), S. 79.

⁷⁹ CBD/COP/15/L.25, Beschluss vom 18.12.2022.

⁸⁰ Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Weltnaturgipfel in Montreal, <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/weltnaturkonferenz-2150144>> (zuletzt abgerufen am 26.07.23).

⁸¹ BMUV, Der Beschluss von Montreal zum Schutz der Natur, <https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Europa___International/montreal_ergebnisse_bf.pdf> (zuletzt abgerufen am 26.07.23).

⁸² BMUV, Der Beschluss von Montreal zum Schutz der Natur, <https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Europa___International/montreal_ergebnisse_bf.pdf> (zuletzt abgerufen am 26.07.23).

⁸³ Target 6 GBF.

⁸⁴ Section J Nr. 34 GBF.

⁸⁵ Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, BGBl. II 1982, S. 618ff.

gebietsfremder Arten. Der völkerrechtliche Vertrag wurde 1979 zum Schutz europäischer, wildlebender Tiere und Pflanzen verabschiedet und ist 1982 in Kraft getreten.⁸⁶ Damit ist es das erste europäische Naturschutzübereinkommen.⁸⁷ Bislang haben 51 Staaten die Konvention anerkannt, darunter mehrere europäische Länder, die EU und 4 afrikanische Staaten.⁸⁸ Obwohl das Übereinkommen einen Schwerpunkt auf europäische Angelegenheiten richtet, handelt es sich dennoch um ein internationales Abkommen, da es von mehreren Ländern außerhalb der EU ratifiziert wurde.⁸⁹ Art. 11 Nr. 2 lit. b) der Berner Konvention verpflichtet die Vertragsparteien zu einer strengen Überwachung und Begrenzung der Ansiedlung nicht heimischer Arten. Hierbei wird nicht auf deren Invasivität abgestellt.

3.1.4 Ballastwasser-Übereinkommen

Das Ballastwasser-Übereinkommen wurde im Jahr 2004 durch die internationale Seeschifffahrtsorganisation verabschiedet.⁹⁰ Es trat jedoch erst am 08.09.2017 in Kraft, da es zuvor nicht von genügend Staaten ratifiziert wurde.⁹¹ Ballastwasser wird von Schiffen zur Stabilisierung aufgenommen und später in anderen Gebieten wieder abgegeben.⁹² Dadurch werden verschiedene Lebensformen außerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets verschleppt.⁹³ Um dies zukünftig zu verhindern, trifft das Übereinkommen Regelungen zur Behandlung des Ballastwassers. Die Umsetzung in nationales Recht erfolgte durch das Ballastwasser-Gesetz und der See-Umweltverhaltensverordnung.⁹⁴

⁸⁶ Amt für Veröffentlichungen der EU, Übereinkommen von Bern, <<https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/bern-convention.html>> (zuletzt abgerufen am 26.07.23).

⁸⁷ BfN, Berner Konvention, <<https://www.bfn.de/abkommen-richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-erhaltung-der-europaeischen-wildlebenden-pflanzen-und>> (zuletzt abgerufen am 04.07.23).

⁸⁸ BMUV, Berner Konvention, <<https://www.bmuv.de/WS473>> (zuletzt abgerufen am 04.07.23).

⁸⁹ Amt für Veröffentlichungen der EU, Internationale Abkommen, <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/inter-agree.html?locale=de>> (zuletzt abgerufen am 26.07.23).

⁹⁰ Internationales Übereinkommen von 2004 zur Kontrolle und Behandlung von Ballastwasser und Sedimenten von Schiffen, Bundesrat, Drs. 518/12, S. 11.

⁹¹ BSH, Übereinkommen und Umsetzung, <<http://www.bsh.de/webcode/1925964>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23).

⁹² Vgl. Art. 1 Nr. 2 Ballastwasser-Übereinkommen.

⁹³ Nentwig, Invasive Arten, S. 46.

⁹⁴ BSH, Übereinkommen und Umsetzung, <<http://www.bsh.de/webcode/1925964>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23).

3.2 Europäisches Recht

Der Geltungsbereich des europäischen (Sekundär-)Rechts variiert je nach Art der Rechtsakte. Verordnungen haben gem. Art. 288 Abs. 2 AEUV allgemeine Gültigkeit. Ihre Regelungen sind verbindlich und gelten in jedem Mitgliedsstaat unmittelbar.⁹⁵ Dadurch wird die einheitliche Anwendung des Unionsrechts sichergestellt.⁹⁶ Eine separate Umsetzung in nationales Recht ist nicht notwendig, ggf. ist aber der Erlass von Durchführungsvorschriften in den einzelnen Mitgliedsstaaten erforderlich.⁹⁷ Im Gegensatz dazu sind Richtlinien nicht direkt anwendbar und bedürfen nationaler Umsetzungsrechtsakte.⁹⁸ Richtlinien dienen daher der Harmonisierung nationaler Vorschriften der Mitgliedsstaaten.⁹⁹

3.2.1 IAS-VO

Die Verordnung über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten (IAS-VO) wurde am 22.10.2014 verabschiedet und ist am 01.01.2015 in Kraft getreten.¹⁰⁰ Sie dient u.a. der Umsetzung der Vorgaben des CBD und der Berner Konvention und stellt den ersten, für alle Mitgliedsstaaten der EU verbindlichen Rechtsrahmen zum Umgang mit IGA auf.¹⁰¹ Die Verordnung beinhaltet begriffliche Klärungen sowie verfahrens- und materiellrechtliche Vorgaben für eine Unionsliste.¹⁰²

3.2.1.1 Begriffsbestimmungen

Art. 3 IAS-VO enthält Legaldefinitionen für verschiedene Ausprägungsformen der gebietsfremden Arten. Der unionsrechtliche Begriff „gebietsfremde Art“ umfasst nach dem Wortlaut des Art. 3 Nr. 1 IAS-VO „lebende Exemplare von Arten, Unterarten oder niedrigeren Taxa von Tieren, Pflanzen, Pilzen oder Mikroorganismen, die aus ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet heraus eingebracht wurden“, einschließlich jeder Ausprägungsform (Samen, fertile Hybriden, etc.) die eine Verbreitung möglich macht. In Art. 3 Nr. 7 IAS-

⁹⁵ *Schulte* in Kock/Stüwe, Europarecht, Rn. 829.

⁹⁶ *Schulte* in Kock/Stüwe, Europarecht, Rn. 833.

⁹⁷ *Schulte* in Kock/Stüwe, Europarecht, Rn. 830, 831.

⁹⁸ *Schulte* in Kock/Stüwe, Europarecht, Rn. 833.

⁹⁹ *Schulte* in Kock/Stüwe, Europarecht, Rn. 833.

¹⁰⁰ 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, ABl. L 317, S. 35.

¹⁰¹ Erwägungsgrund Nr. 4 u. 5 IAS-VO; BMUV, Erster Aktionsplan zu invasiven Arten, <<https://www.bmuv.de/DL2752>> (zuletzt abgerufen am 29.06.23).

¹⁰² Köck, NuR (2015), S. 80.

VO wird die Einbringung konkretisiert: Die Arten müssen durch menschliches Einwirken aus dem natürlichen Verbreitungsgebiet verbracht wurden, somit wird die selbstständige Einwanderung nicht berücksichtigt.¹⁰³ Eine GA wird gem. Art. 3 Nr. 2 IAS-VO zu einer „invasiven gebietsfremden Art“, sobald von ihrer Einbringung oder Ausbreitung eine Gefährdung oder Beeinträchtigung der Biodiversität und von damit verbundenen Ökosystemdienstleistungen ausgeht. Weiterhin wird das Ausmaß der Bedeutung unterschieden: Sind die negativen Auswirkungen so erheblich, dass ein unionsweites Vorgehen erforderlich ist, wird den IGA mit Nr. 3 eine „unionsweite Bedeutung“ zugesprochen. Diese werden, bei Erfüllung bestimmter Kriterien, in die Unionsliste nach Art. 4 Abs. 3 IAS-VO aufgenommen. Erlangen die IGA keine unionsweite Bedeutung, eröffnet Art. 12 IAS-VO den einzelnen Mitgliedsstaaten die Möglichkeit, eine nationale Liste mit Arten zu erstellen, die negative Auswirkungen auf ihr Hoheitsgebiet haben. Für diese Arten kann der jeweilige Staat alle oder nur ausgewählte Maßnahmen der IAS-VO treffen, sofern diese mit dem europäischen Primärrecht vereinbar und von der Europäischen Kommission notifiziert worden sind.¹⁰⁴ Aus der nationalen Liste können die Mitgliedsstaaten gem. Art. 11 Abs. 1 IAS-VO Arten bestimmen, für die eine verstärkte regionale Zusammenarbeit erforderlich ist. Abs. 2 regelt, dass sobald ein Mitgliedsstaat einen Antrag gestellt hat, die Kommission die Zusammenarbeit und Koordination erleichtern soll. Sie legt mittels Durchführungsrechtsakten fest, welche Maßnahmen von den Staaten entsprechend getroffen werden sollen (Abs. 2). Gelten die Arten in Gebieten der Union als heimisch, werden die Maßnahmen in diesen nicht angewendet (Art. 11 Abs. 3 IAS-VO). Tritt in einem Mitgliedsstaat eine invasive Art auf, die nicht bereits in der Unionsliste aufgenommen wurde, aber dennoch die Kriterien des Art. 4 Abs. 3 erfüllt, kann dieser Staat gem. Art. 10 Abs. 1 IAS-VO sofort Dringlichkeitsmaßnahmen wie in Art. 7 Abs. 1 treffen. Sobald Maßnahmen ergriffen werden, sind sie laut Art. 10 Abs. 2 von der Kommission zu notifizieren und allen Mitgliedsstaaten bekannt zu geben. Spätestens innerhalb von 24 Monaten hat der Mitgliedsstaat eine Risikobewertung mit dem Ziel der Aufnahme in die Unionsliste durchzuführen (Abs. 3). Wird die Art daraufhin nicht aufgenommen, sind die getroffenen Maßnahmen aufzuheben (Abs. 7). Den Staaten bleibt dann die Möglichkeit, die Art gem. Art. 10 Abs. 7 IAS-VO in die

¹⁰³ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 7 IAS-VO.

¹⁰⁴ Nehring/Skowronek, IGA der Unionsliste (2022), S. 16.

ationale Liste aufzunehmen und bei Bedarf die verstärkte regionale Zusammenarbeit zu beantragen.

3.2.1.2 Die Unionsliste

Das wichtigste Instrument, welches die Verordnung hervorbringt, ist die Liste invasiver Arten von unionsweiter Bedeutung (folgend Unionsliste).¹⁰⁵ Die Unionsliste enthält gem. Art. 4 Abs. 6 IAS-VO vorrangig Arten, die noch nicht in der EU vorkommen bzw. sich in einer frühen Phase der Invasion befinden und sehr wahrscheinlich negative Auswirkungen haben werden oder Arten, die bereits etabliert sind und starke nachteilige Auswirkungen haben. Die Unionsliste wird gem. Art. 4 IAS-VO von der Europäischen Kommission erarbeitet, alle 6 Jahre überprüft und regelmäßig aktualisiert.¹⁰⁶ Zur Erstellung sind gem. Art. 4 Abs. 1 Sa. 1 IAS-VO Durchführungsrechtsakte vorgesehen.

Damit eine Art gelistet wird, muss sie die materiellen Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 3 IAS-VO erfüllen. Die in Art. 4 Abs. 3 lit. d) IAS-VO geforderte unionsweite Bedeutung impliziert nicht, dass die gelisteten Arten in der gesamten Union invasiv sind. Stattdessen müssen deren negative Auswirkungen auf Grundlage einer Risikobewertung nach Art. 5 Abs. 1 IAS-VO für so erheblich eingeschätzt werden, dass ein Vorgehen auf EU-Ebene erforderlich ist. Weiterhin muss eine Erfolgsprognose ergeben, dass die nachteiligen Auswirkungen mit Aufnahme in die Liste tatsächlich verhindert, minimiert oder abgeschwächt werden können (Art. 4 Abs. 3 lit. e) IAS-VO). Sollen die Arten gelistet werden, müssen sie zudem nach Art. 4 Abs. 3 lit. a) IAS-VO gebietsfremd für das gesamte Gebiet der Union, ausgenommen von Gebieten in äußerster Randlage, sein. Damit sind IGA dann nicht listungsfähig, wenn sie bereits natürlicherweise in anderen Mitgliedsstaaten vorkommen.¹⁰⁷ Nach Art. 4 Abs. 3 lit. b) IAS-VO müssen die Arten in der Lage sein, in einer biogeografischen Region, die sich über mehr als zwei Mitgliedsstaaten erstreckt oder in einer Meeresunterregion, eine lebensfähige Population zu etablieren und sich auszubreiten. Dabei muss die Ansiedlung unter den bereits vorherrschenden Bedingungen der Region oder unter absehbaren Bedingungen durch den Klimawandel erfolgen (lit. b). Ebenso wie in Art. 4 lit. a) sind die Gebiete der äußeren Randlage für lit. b) ausgenommen. Für diese Gebiete gelten die

¹⁰⁵ Köck, NuR (2015), S. 76.

¹⁰⁶ BfN, Art. 4: Die Unionsliste, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-4-die-unionsliste.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹⁰⁷ Nehring/Skowronek, IGA der Unionsliste (2022), S. 11.

separaten Bestimmungen des Art. 6 IAS-VO. Artikel 4 Abs. 3 lit. c) IAS-VO erfordert nachteilige erhebliche Auswirkungen auf die Biodiversität, damit verbundene Ökosystemdienstleistungen oder auf die menschliche Gesundheit und Wirtschaft. Buchstabe a), b) und c) beziehen sich jeweils auf vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse. Damit sind reine Vermutungen nicht ausreichend, sondern es sind wissenschaftlich erzeugte Beiträge erforderlich, die die Voraussetzungen belegen oder im Fall von lit. c) zumindest wahrscheinlich erscheinen lassen.¹⁰⁸

Auf formeller Ebene ist der Vorschlag der Liste gem. Art. 4 Abs. 1 Sa. 2 IAS-VO vor einem Regelungsausschuss der Mitgliedsstaaten vorzulegen. Anschließend wird über diesen mittels Prüfverfahren entschieden, dafür ist eine Zustimmung des Ausschusses in Form der einfachen Mehrheit erforderlich (Art. 4 Abs. 1, Art. 27 Abs. 2 IAS-VO iVm. Art. 5 VO (EU) Nr. 182/2011). Damit diese Entscheidungen auf Grundlage sachverständiger Empfehlungen getroffen werden, wird Vertretern der Wissenschaft durch ein „wissenschaftliches Forum“ eine beratende Beteiligung eingeräumt.¹⁰⁹ Eine Beteiligung von Institutionen der Zivilgesellschaft und der Öffentlichkeit ist erst im Rahmen der Risikobewertung nach Art. 5 IAS-VO vorgesehen.¹¹⁰ Den einzelnen Mitgliedsstaaten räumt Art. 4 Abs. 4 IAS-VO ein Antragsrecht für die Aufnahme invasiver Arten ein, Voraussetzung ist, dass diese die dort genannten Vorgaben erfüllen.

Ursprünglich sollte sich die Unionsliste nur auf die 50 Arten, die die größten wirtschaftlichen Schäden verursachen, beschränken.¹¹¹ Dieses Vorhaben stieß auf starke Kritik, sodass eine Überzeugung des europäischen Parlaments und des Rates nicht möglich war.¹¹² In der verabschiedeten Verordnung ergibt sich die Listenfähigkeit daher nur aus der Erfüllung der materiellen Voraussetzungen.¹¹³ Die erste Unionsliste ist am 03.08.2016 in Kraft getreten.¹¹⁴ Bisher wurde die Liste bereits drei Mal aktualisiert: 2017, 2019 u. 2022.¹¹⁵ Derzeit sind 88 IGA gelistet, von denen mindestens 46 Arten in Deutschland wildlebend als Einzelfund, unbeständig oder etabliert

¹⁰⁸ Köck, NuR (2015), S. 77.

¹⁰⁹ Köck, NuR (2015), S. 76.

¹¹⁰ Köck, NuR (2015), S. 76.

¹¹¹ Erwägungen Nr. 10 COM (2013) 620 final.

¹¹² Köck in NuR (2015), S. 76.

¹¹³ Köck in NuR (2015), S. 76.

¹¹⁴ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1141 der Kommission.

¹¹⁵ Amt für Veröffentlichungen der EU, Schutz der biologischen Vielfalt gegen invasive gebietsfremde Arten, <<https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/protecting-biodiversity-from-invasive-alien-species.html>> (zuletzt abgerufen am 05.07.23).

vorkommen.¹¹⁶ Der genaue Status kann den Publikationen des BfN entnommen werden.¹¹⁷

3.2.1.3 Der Aktionsplan

Für die nicht vorsätzliche Einbringung und Ausbreitung gelisteter IGA war innerhalb von 18 Monaten nach Annahme der Unionsliste, von jedem Mitgliedstaat eine Analyse und Priorisierung der sogenannten „Prioritären Pfade“ zu erstellen und in einen Aktionsplan zu implementieren (Art. 13 Abs. 1 IAS-VO).¹¹⁸ In Deutschland wurde die Analyse und Priorisierung der Pfade durchgeführt und die Ergebnisse wurden 2018 veröffentlicht.¹¹⁹ Gem. Art. 13 Abs. 2 IAS-VO ist innerhalb von drei Jahren nach Annahme der Unionsliste, von jedem Mitgliedsstaat mindestens ein Aktionsplan für die ermittelten prioritären Pfade zu erstellen. Art. 13 Abs. 2 IAS-VO legt fest, dass der Aktionsplan Zeitpläne für Maßnahmen sowie die Beschreibung der verpflichtenden und freiwilligen Maßnahmen und Verhaltenskodizes enthält, die mit Blick auf die prioritären Pfade angewendet werden sollen. Nach Abs. 4 umfasst er ausdrücklich Maßnahmen, die auf einer Kosten-Nutzen-Analyse basieren und mit denen eine Sensibilisierung, die Minimierung der Kontaminierung mit IGA, sowie die Gewährleistung weiterer Kontrollen (andere als in Art. 15 IAS-VO) an den Unionsgrenzen erreicht werden soll. §40d BNatSchG trifft ergänzende Regelungen. Deutschland ist dieser Verpflichtung mit der „Bekanntmachung des ersten Aktionsplans über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten“ am 09.08.2021 im Bundesanzeiger nachgekommen. Dieser sieht unterschiedliche Maßnahmen für die einzelnen IGA vor, z.B. die Sensibilisierung und Aufklärung von Öffentlichkeit und Fachkräften, die Entwicklung und Anwendung von Empfehlungen zum Umgang mit bestimmten IGA, sowie die vermehrte Forschung im Hinblick auf den jeweiligen Einbringungspfad.¹²⁰

¹¹⁶ BfN, Art. 4: Die Unionsliste, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-4-die-unionsliste.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹¹⁷ Veröffentlichung in Nehring/Skowronek, IGA der Unionsliste (2022), S. 19ff.

¹¹⁸ Nehring/Skowronek, IGA der Unionsliste (2022), S. 13.

¹¹⁹ Rabitsch/Heger/Jeschke/Saul/Nehring, Analyse und Priorisierung der Pfade nicht vorsätzlicher Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten in Deutschland gemäß Verordnung (EU) Nr. 1143/2014.

¹²⁰ BMUV, Erster Aktionsplan, S. 9ff.

3.2.2 Richtlinien

Bevor die IAS-VO erlassen wurde, war der europäische Rechtsrahmen zum Umgang mit IGA unvollständig und in seiner Effektivität nur begrenzt.¹²¹ Regelungen lassen sich u.a. in der FFH-RL und der VogelschutzRL finden. Auf diese Normen sind zum Teil auch Verweise in der IAS-VO zu finden.¹²² Zudem sieht Erwägungsgrund Nr. 6 IAS-VO eine unterstützende Funktion für diese Richtlinien vor.

Die Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie¹²³, kurz FFH-RL, dient dem Schutz und Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten zur Sicherung der Artenvielfalt in der EU (Art. 2 FFH-RL). Art. 22 lit. b) FFH-RL widmet sich den invasiven Arten: demnach ist die absichtliche Ansiedlung von nicht-einheimischen Arten zu verbieten, wenn sie die einheimischen wildlebenden Tier- und Pflanzenarten gefährden. Eine Begriffsbestimmung für „nicht einheimische“ und „einheimische“ Arten nimmt sie dabei jedoch nicht vor.¹²⁴

Die VogelschutzRL¹²⁵ hat den Schutz, die Bewirtschaftung und die Regulierung der in der EU heimischen, wildlebenden Vogelarten sowie die Regelung deren Nutzung zum Ziel (Art. 1 VogelschutzRL). Die Regelung für invasive Arten findet sich in Art. 11 VogelschutzRL und verpflichtet die Mitgliedsstaaten, dass sich die Ansiedlung nicht einheimischer Vogelarten nicht nachteilig auf die örtliche Tier- und Pflanzenwelt auswirken darf.

3.3 Nationales Recht

3.3.1 BNatSchG

Das Bundesnaturschutzgesetz¹²⁶ setzt verschiedene europäische Naturschutzrichtlinien in nationales Recht um, darunter sind u.a. die FFH-RL und die VogelschutzRL.¹²⁷ 2017 wurden die ergänzenden

¹²¹ Köck, NuR (2015), S. 76.

¹²² Vgl. Art. 14 Abs. 2 lit. c), Art. 22 Abs. 1 lit. b) IAS-VO.

¹²³ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206, S. 7.

¹²⁴ Köck, NuR (2015), S. 76.

¹²⁵ Richtlinie 2009/147/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung), ABl. L 20, S. 7.

¹²⁶ Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2240) geändert worden ist.

¹²⁷ BfN, Bundesrecht, <<https://www.bfn.de/bundesrecht>> (zuletzt abgerufen am 31.07.23)>.

Regelungen zur IAS-VO durch Art. 1 des „Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten“¹²⁸ in das BNatSchG integriert.

Bei der IAS-VO ist eine Umsetzung in nationales Recht grundsätzlich nicht erforderlich, sie kann aber dennoch auf Ergänzungen angewiesen sein. Das Durchführungsgesetz hat das Ziel, gemeinsam mit den Normen der IAS-VO eine Gesamtregelung zu bilden.¹²⁹ Art. 23 IAS-VO erlaubt sogar ausdrücklich den Erlass strengerer nationaler Vorschriften, sofern sie mit dem AEUV vereinbar sind und von der Kommission notifiziert wurden.

Bei der Begriffsbestimmung der invasiven Art unterscheidet §7 Abs. 2 Nr. 9 BNatSchG 4 Typen: Die ersten beiden bestimmen sich durch die Kommission und die anderen durch das nationale Recht. Als invasive Arten gelten Arten, die gem. lit. a) in der Unionsliste nach Art. 4 Abs. 1 IAS-VO aufgeführt sind oder solche, gegen die nach lit. b) eine Dringlichkeitsmaßnahme gem. Art. 10 Abs. 4 IAS-VO in Kraft ist. Zudem gelten Arten nach §7 Abs. 2 Nr. 9 lit. c) BNatSchG als invasiv, wenn sie auf einer nationalen Liste gem. §54 Abs. 4 Sa. 1 Nr. 1 oder Nr. 3 BNatSchG aufgeführt werden. Um den nationalen Begriff vom Begriff der invasiven Art des Unionsrechts zu unterscheiden, bezieht sich der Begriff „invasive gebietsfremde Art“ im BNatSchG ausschließlich auf die IGA des Unionsrechts.¹³⁰ Dahingegen umfasst der Begriff „invasive Art“ die IGA unionaler und nationaler Bedeutung.¹³¹

Bevor das Recht der invasiven Arten durch die IAS-VO neu geregelt wurde, traf §40 Abs. 1 bis 3 BNatSchG a.F. Regelungen zu Maßnahmen gegen invasive Arten. Diese wurden mit der Verordnung durch die §§40a ff. BNatSchG ersetzt. §40 BNatSchG n.F. regelt seitdem die Freisetzung von gebietsfremden Arten ohne invasiven Charakter.¹³²

¹²⁸ BGBl. I Nr. 62, 2017, S. 3370.

¹²⁹ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 532.

¹³⁰ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹³¹ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹³² Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

3.3.2 BArtSchV

In der Bundesartenschutzverordnung¹³³ dürfen gem. §54 Abs. 4 u. Abs. 5 Nrn. 1 u. 2 BNatSchG Besitz- und Vermarktungsverbote für weitere Arten erlassen werden, die die Tier- und Pflanzenwelt verfälschen oder gefährden. Diese Regelung nimmt mit §54 Abs. 4 Sa. 1 Nr. 3 BNatSchG Bezug auf Art. 12 IAS-VO und folglich auf die Möglichkeit zur Erstellung einer Liste invasiver gebietsfremder Arten von Bedeutung für die Mitgliedstaaten.¹³⁴ Davon ausgenommen sind nach §54 Abs. 4 Sa. 3 Pflanzen, die in der Land- und Forstwirtschaft angebaut werden. Für die Arten der nationalen Liste gelten die Normen des BNatSchG hinsichtlich invasiver Arten, soweit sie nicht ausschließlich auf Arten der Unionsliste beschränkt sind.¹³⁵

Die nationale Liste gebietsfremder Arten findet sich in §3 Abs. 1 BArtSchV wieder. Bisher umfasst diese nur die folgenden 4 Tierarten: Amerikanischer Biber, Schnappschildkröte, Geierschildkröte und Grauhörnchen. Sie enthält keine Pflanzenarten, da die Ausbreitung florenverfälschender Pflanzenarten nicht wirksam mittels Besitz- und Vermarktungsverbote beschränkt werden kann.¹³⁶ Für die gelisteten Arten sind gem. §3 Abs. 1 Sa. 1 BArtSchV die Besitz- und Vermarktungsverbote des §44 Abs. 2 Sa. 1 BNatSchG anzuwenden. In Abs. 2 werden die Vermarktungsverbote auf Vorbereitungshandlungen und andere Formen des Besitz- bzw. Eigentumswechsel sowie die Zucht erweitert.¹³⁷ Für bestimmte Zoos sind Ausnahmeregeln in §3 Abs. 3 BArtSchV vorgesehen.

3.3.3 Weitere Regelungen

Das BNatSchG nimmt aus naturschutzfachlicher Sicht die wichtigste Rolle ein, trotzdem treffen noch weitere nationale Gesetze Regelungen für IGA.¹³⁸ Das Bundesjagdgesetz macht gem. §28 Abs. 3 BundesjagdG¹³⁹ das Aussetzen oder Ansiedeln gebietsfremder Tiere in der freien Natur von einer Genehmigung der

¹³³ Bundesartenschutzverordnung vom 16. Februar 2005 (BGBl. I S. 258; 896), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 21. Januar 2013 (BGBl. I S. 95) geändert worden ist.

¹³⁴ Gläß in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §54 Rn. 28.

¹³⁵ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹³⁶ Stöckel/Müller in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, BArtSchV §3 Rn. 4.

¹³⁷ Stöckel/Müller in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, BArtSchV §3 Rn. 6.

¹³⁸ Faßhauer in Feit/Korn, Treffpunkt Biologische Vielfalt XIII, S. 123.

¹³⁹ Bundesjagdgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849), das zuletzt durch Artikel 291 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist.

Landesbehörden abhängig. Zudem nehmen das Pflanzenschutzgesetz, das Bundeswaldgesetz, die Saatgutverordnung, das Sortenschutzgesetz, das Tierseuchengesetz und das Tierschutzgesetz Bezug auf gebietsfremde Arten.¹⁴⁰

4 IGA (der Unionsliste) im Rahmen der Einfuhr

Im Rahmen der Einfuhrkontrollen ist zunächst zu überprüfen, ob die vorliegende Ware dem von den Zollbehörden zu überwachenden Warenkreis der IAS-VO unterliegt. Dieser beinhaltet IGA von unionsweiter Bedeutung.

4.1 Einhaltung der Verbringungsbestimmungen

Unterliegt die Ware dem Warenkreis der IAS-VO, müssen die Verbringungsbestimmungen eingehalten werden. Grundsätzlich ist die vorsätzliche Verbringung (inklusive Durchfuhr), Haltung, Zucht, Freisetzung oder die Beförderung zu anderen Zwecken als der Beseitigung der gelisteten Arten gem. Art. 7 Abs. 1 IAS-VO verboten. Zudem müssen Maßnahmen unternommen werden, um die nicht vorsätzliche oder fahrlässige Einbringung oder Ausbreitung zu verhindern (Art. 7 Abs. 2 IAS-VO).

Ausnahmen von diesem Verbot sind im Art. 8 Abs. 1 IAS-VO speziell nur für die Forschung i.S.d. Art. 3 Nr. 8 IAS-VO und die Ex-situ-Erhaltung i. S. d. Art. 3 Nr. 10 IAS-VO geregelt. Art. 8 Abs. 1 S. 2 regelt die Genehmigung für die Erzielung von Fortschritten für die menschliche Gesundheit. Deutschland macht mit §40c Abs. 2 BNatSchG von dieser Ermächtigung gebrauch. Eine Genehmigung zu anderen Zwecken ist in Ausnahmefällen ebenfalls möglich, erfordert aber die Zulassung durch die Kommission, Art. 9 Abs. 1 IAS-VO. Gründe dafür ergeben sich bei zwingendem öffentlichen Interesse, einschließlich solchem sozialer und wirtschaftlicher Art. Damit eine Genehmigung erteilt werden kann, müssen gem. Art. 8 Abs. 2 und 3 IAS-VO strenge Regularien eingehalten werden. Dabei handelt es sich u. a. um die Haltung von und den Umgang mit IGA unter Verschluss sowie die Durchführung der Tätigkeiten von angemessen qualifiziertem Personal in der genehmigten Form. In Deutschland ist das BfN für die Erteilung von Genehmigungen zuständig

¹⁴⁰ BfN, Rechtliche Rahmenbedingungen, <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/rechtlicher-rahmen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

(Art. 8 Abs. 2, ggf. i.V.m. Art. 9 IAS-VO, § 48a Nr. 2. lit. b) i.V.m. §40c BNatSchG). Für die Erteilung der Genehmigungen ist nach §40c Abs. 4 BNatSchG jeweils ein Antrag erforderlich. Gem. Art. 8 Abs. 7 IAS-VO muss eine Veröffentlichung der nach Art. 8 Abs. 1 erteilten Genehmigungen im Internet erfolgen. Aktuell betreffen alle Genehmigungen die Buchstaben-Schmuckschildkröte zum Zweck der Forschung.¹⁴¹ Die Berechtigung zum Besitz der gelisteten Arten ist gem. §40b BNatSchG der Behörde auf Verlangen nachzuweisen.

Für die Beschränkungen nach Art. 7 IAS-VO wurden für bestimmte Personenkreise Übergangsbestimmungen erlassen. Gem. Art. 31 Abs. 1 IAS-VO dürfen Besitzer von gelisteten Heimtieren diese, sofern sie zu nicht gewerblichen Zwecken gehalten werden, bis zum Ende ihrer natürlichen Lebensdauer behalten. Unter der Voraussetzung, dass die Tiere schon vor der Aufnahme in die Unionsliste gehalten wurden, die Haltung unter Verschluss erfolgt und dass geeignete Maßnahmen gegen eine Fortpflanzung sowie gegen das Entkommen getroffen werden. Dafür wird vom BfN eine schriftliche Erlaubnis zur Vorlage bei der zuständigen Veterinärbehörde oder Zollstelle erteilt.¹⁴² Die Berechtigung muss gegenüber der Behörde glaubhaft gemacht werden (§40b S. 2 BNatSchG). Die Halter eines gewerblichen Bestandes an IGA, dürfen lebende Exemplare, gem. Art. 32 Abs. 2 IAS-VO, noch ein Jahr nach Listung an nichtgewerbliche Nutzer, unter Einhaltung der Sicherheitsmaßnahmen, weitergeben oder verkaufen. Der Verkauf oder die Übergabe an Forschungs- oder Ex-situ-Erhaltungseinrichtungen und für Zwecke bestimmter medizinischer Tätigkeiten, ist unter gleichen Voraussetzungen gemäß Abs. 1, bis zu zwei Jahre nach Aufnahme in die Unionsliste erlaubt.

4.2 Amtliche Kontrollen

Zur Verhinderung der vorsätzlichen Einbringung von IGA legt Art. 15 IAS-VO fest, dass zum Zeitpunkt der Verbringung am Eingangsort in die Union amtliche Kontrollen erfolgen müssen. In diesen soll gem. Abs. 2 überprüft werden, dass eingeführte Waren nicht dem Warenkreis der IAS-VO unterliegen oder dass die Verbringungsbestimmungen eingehalten wurden.

¹⁴¹ BfN, Art. 8: Genehmigungen, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-8-genehmigungen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).

¹⁴² Artenschutz DV, Abschnitt VII, Übergangsbestimmungen für nichtgewerbliche Besitzer von Heimtieren (87).

Im Regelfall unterliegen die Waren bei der Verbringung tiergesundheitsrechtlichen bzw. pflanzenbeschaurechtlichen Kontrollen.¹⁴³ Dafür sind gem. Art. 15 Abs. 2 und 3 IAS-VO, § 51a Abs. 1 BNatSchG, die nach Landesrecht zuständigen Behörden verantwortlich.¹⁴⁴ Das sind die Grenzveterinäre und Pflanzenschutzdienste.¹⁴⁵ Durch das Ausfüllen des einschlägigen Eingangsdokuments (GVDE/ Freigabebescheinigung) bescheinigen sie, dass die Waren nicht auf der Unionsliste gelistet sind oder eine Genehmigung vorhanden ist.¹⁴⁶

Gem. §51a Abs. 2 Sa. 1 BNatSchG wirken die Zollbehörden bei der Überwachung des Verbringens aus Drittstaaten mit. Vor dem Verbringen in die Freizone oder der Überlassung in ein Zollverfahren ist diesen das ordnungsgemäß ausgefüllte Eingangsdokument vorzulegen.¹⁴⁷ Durch dieses kann davon ausgegangen werden, dass die Bestimmungen der IAS-VO und dem BNatSchG eingehalten sind.¹⁴⁸ Bei Zweifeln oder Unklarheiten können die Zollbehörden den zuständigen Grenzveterinär oder Pflanzenschutzdienst und das BfN konsultieren.¹⁴⁹

Unterliegen die Waren bei der Verbringung in die Union keinen tiergesundheitsrechtlichen bzw. pflanzenbeschaurechtlichen Kontrollen, findet die Prüfung, ob Regelungen nach der IAS-VO oder dem BNatSchG beachtet werden müssen, gem. §51a Abs. 2 letzter Satz, §51 BNatSchG risikoorientiert im Rahmen der zollamtlichen Überwachung statt.¹⁵⁰ Dies kann derzeit bei Samen der KN 1209 3000 und KN 1209 9999 vorkommen.¹⁵¹

Da Deutschland einen gemeinsamen Veterinärraum mit der Schweiz und Liechtenstein hat, entfallen die veterinärrechtlichen Kontrollen beim Verbringen aus diesen Ländern.¹⁵² Zudem ist, aufgrund von Abkommen, nur noch für bestimmte pflanzliche beschaupflichtige Waren eine Kontrolle durch den Pflanzenschutzdienst vorgesehen.¹⁵³ Weitere Stellen, die für eine amtliche Kontrolle

¹⁴³ Gläß in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 3.

¹⁴⁴ Gläß in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 1.

¹⁴⁵ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (89).

¹⁴⁶ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (90).

¹⁴⁷ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (90).

¹⁴⁸ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (90).

¹⁴⁹ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (90).

¹⁵⁰ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (91).

¹⁵¹ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (91).

¹⁵² DEA, Die Bilateralen Abkommen Schweiz - EU, S. 32, <https://www.files.ethz.ch/isn/186732/FS-Bilaterale_de.pdf> (zuletzt abgerufen am 11.07.2023).

¹⁵³ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (93); DV Sanitärer Pflanzenschutz, Abschnitt II, Einfuhr (11).

zuständig sind, gibt es nicht.¹⁵⁴ Folglich findet eine Überprüfung ebenfalls risikoorientiert im Rahmen der zollamtlichen Behandlung statt.¹⁵⁵

4.3 Maßnahmen der zuständigen Behörden

4.3.1 Maßnahmen der nach Landesrecht zuständigen Behörden

Eine Kontrolle durch die nach Landesrecht zuständigen Behörden erfolgt bereits vor der zollrechtlichen Behandlung.¹⁵⁶ Wird dabei eine Einfuhr ohne Einhaltung der Verbringungsbestimmungen festgestellt, werden die Waren gem. §51a Abs. 3 BNatSchG beschlagnahmt oder mit Auferlegung eines Verfügungsverbots überlassen. Bei der Beschlagnahme handelt es sich um eine verwaltungsrechtliche Maßnahme mit dem Ziel, illegale Exemplare aus dem Verkehr zu nehmen.¹⁵⁷ Durch die zwangsweise Sicherstellung bekommt der Staat die Verfügungsgewalt über die Ware, ohne bereits das Eigentum zu entziehen.¹⁵⁸ Einen Ermessensspielraum gibt es nicht.¹⁵⁹ Auch das Verfügungsverbot stellt einen Verwaltungsakt dar.¹⁶⁰ Die Verfügungsgewalt obliegt dem Staat und eine Missachtung hat strafrechtliche Folgen.¹⁶¹ Die Überlassung mit Auferlegung eines Verfügungsverbots nach der Beschlagnahme liegt im Ermessen der Behörde.¹⁶² Dem Betroffenen wird gem. §51a Abs. 4 eine einmonatige Frist zum Nachreichen der Genehmigung nach Beschlagnahme eingeräumt, diese kann bis auf 6 Monate verlängert werden. Bei Nichteinhaltung wird die Sendung von der Einfuhr gem. Abs. 4 zurückgewiesen. Ist die Erteilung offensichtlich ausgeschlossen, greift die Frist nicht und es erfolgt die sofortige Zurückweisung (Abs. 4). Eine Einziehung kommt nur in Betracht, wenn eine Zurückweisung nicht möglich ist (Abs. 4).

¹⁵⁴ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (93).

¹⁵⁵ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (93).

¹⁵⁶ Artenschutz DV, Abschnitt VII, Amtliche Kontrollen (89).

¹⁵⁷ *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze BNatSchG §51 Rn. 9.

¹⁵⁸ *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, BNatSchG §51 Rn. 9.

¹⁵⁹ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 8.

¹⁶⁰ *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, BNatSchG §51 Rn. 4 u. 8.

¹⁶¹ *Stöckel/Müller-Walter* in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, BNatSchG §51 Rn. 9.

¹⁶² *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 9.

4.3.2 Maßnahmen der Zollbehörden

§51a Abs. 2 BNatSchG regelt die Befugnisse der mitwirkenden Zollbehörden, wenn die Warenkategorien der amtlichen Kontrolle durch die Behörden der Länder unterliegen.¹⁶³ Die Landesbehörden sind auf die Mitwirkung der Zollbehörden angewiesen, damit die Überwachung des Verbringens der IGA den Anforderungen des Art. 15 IAS-VO entspricht.¹⁶⁴ §51a Abs. 2 Sa. 2 BNatSchG bezieht sich speziell auf die Kontrolle der Verbringung der IGA.¹⁶⁵ Nr. 1 legt zur Überwachung bei der Einfuhr das Anhalterecht für Sendungen einschließlich der Beförderungsmittel, Behälter, Lade- und Verpackungsmittel fest. Liegt bei der Überprüfung der Verdacht eines Verstoßes gegen Vorschriften der IAS-VO, des BNatSchG oder einer auf ihrer Grundlage erlassenen Rechtsvorschrift vor, können die Zollbehörden diesen, gem. Nr. 2, den zuständigen Behörden und dem BfN mitteilen. Zudem können die vorgelegten Dokumente und nach Nr. 3 auch die Sendung, auf Kosten und Gefahr des Verfügungsberechtigten, an diese Stellen weitergeleitet werden. Damit eine effektive Überwachung erfolgen kann, schränkt §51a Abs. 2 Sa. 3 BNatSchG das Brief- und Postgeheimnis des Art. 10 GG¹⁶⁶ ein. Dabei muss der Eingriff gerechtfertigt sein (hier erfolgt dieser zum Schutz der Biodiversität), insb. der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist hierbei zu beachten.¹⁶⁷

Unterliegen die Waren keinen amtlichen Kontrollen durch Landesbehörden oder erfolgt eine Einfuhr aus der Schweiz oder Liechtenstein, ergeben sich die Befugnisse der Zollverwaltung gem. §51a Abs. 2 letzter Satz BNatSchG, aus §51 BNatSchG. Sie erhalten dadurch selbst die Befugnisse zur Beschlagnahme und Einziehung, wenn sich bezüglich der Einfuhr von IGA Unstimmigkeiten ergeben. Die Zollbehörden beschlagnahmen gem. §51 Abs. 2 BNatSchG Waren, welche u.a. ohne eine Genehmigung aus Art. 8 IAS-VO (ggf. i.V.m. Art. 9 IAS-VO) eingeführt werden sollen. Da es sich um eine gebundene Entscheidung handelt und kein Verschulden vorausgesetzt wird, sind die Behörden zur Beschlagnahme verpflichtet.¹⁶⁸ Die beschlagnahmten IGA können den Verfügungsberechtigten

¹⁶³ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 7.

¹⁶⁴ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 4.

¹⁶⁵ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 4.

¹⁶⁶ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) geändert worden ist.

¹⁶⁷ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 6.

¹⁶⁸ *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG § 51 Rn. 9; OVG Bautzen, Beschluss vom 17. 12. 2009 Az.: 1 B 535/09.

gem. §51 Abs. 2 Sa. 2 BNatSchG auch unter Auferlegung eines Verfügungsverbots überlassen werden. Verfügungsberechtigte Person im Sinne des §51 BNatSchG sind neben dem Eigentümer auch alle von diesem bevollmächtigte Personen, die zu rechtsgeschäftlichen Verfügungen berechtigt sind.¹⁶⁹

4.4 Befugnisse der zuständigen Behörden

Um die Maßnahmen auch effektiv durchsetzen zu können, regelt das BNatSchG verschiedene Befugnisse der zuständigen Behörden und Mitwirkungspflichten der Betroffenen.

Die wichtigste Norm für Eingriffsbefugnisse zur Eindämmung invasiver Arten ist §40a BNatSchG.¹⁷⁰ Sie gilt für alle invasiven Arten i.S.v. §7 Abs. 2 Nr. 9 BNatSchG.¹⁷¹ Ausgenommen sind invasive Arten auf Seeschiffen, für diese gelten die besonderen Regelungen für die Seeschifffahrt gem. Abs. 6. §40a Abs. 5 verpflichtet den Staat, Beseitigungs- und Managementmaßnahmen der IAS-VO gegen invasive Arten auf eigenen Grundstücken, ohne eine behördliche Verfügung vorzunehmen.¹⁷² Für Maßnahmen, die darüber hinausgehen, besteht lediglich eine Duldungspflicht wie in §40a Abs. 3 Sa. 2 BNatSchG.¹⁷³ Die Absätze 3 und 4 ermöglichen den zuständigen Behörden den Erlass einer Beseitigungsanordnung gegenüber dem Verursacher der Ausbringung, Ausbreitung oder des Entkommens.¹⁷⁴ Abs. 2 schafft Regelungen für den Sonderfall, dass Anhaltspunkte für das Vorhandensein einer IGA vorliegen: Zum Zwecke der Feststellung erhalten die entsprechenden Behörden Betretungs- und Untersuchungsrechte.¹⁷⁵ Eigentümer und Inhaber der tatsächlichen Verfügungsgewalt haben eine Duldungspflicht.¹⁷⁶ Dieser Absatz ist muss von dem Betretungsrecht aus §52 Abs. 4 BNatSchG, zur Durchführung der Normen zur Abwehr invasiver

¹⁶⁹ *Fellenberg* in Lütkes/Ewer, BNatSchG §51 Rn. 4. zitiert nach *Gläß* in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §51a Rn. 5.

¹⁷⁰ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷¹ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 24; Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷² Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 26; Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷³ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 26.

¹⁷⁴ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533f.

¹⁷⁵ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷⁶ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 25; Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

Arten abgegrenzt werden.¹⁷⁷ Diese Norm erfasst den Vollzug und regelt das Zutrittsrecht, um invasive Arten zu beobachten oder Gegenmaßnahmen durchzuführen.¹⁷⁸ Diese Rechte erstrecken sich auch auf privat genutzte Grundstücke.¹⁷⁹ Da eine solche Grundrechtseinschränkung des Art. 13 GG verhältnismäßig sein muss, erstreckt sie sich nicht auf privat genutzte Gebäude und Räume, um den Schutz der Privatsphäre zu wahren.¹⁸⁰

Eine Einziehung gem. §72 BNatSchG kann erfolgen, wenn eine Ordnungswidrigkeit nach §69 Abs. 1-6 oder eine Straftat nach §71 oder §71a begangen wurde. Sie erfolgt mit Sachentscheidung der Behörde, die den Bußgeldbescheid ausgestellt hat oder des Gerichts.¹⁸¹

5 Allgemeine Maßnahmen

Sowohl die IAS-VO als auch das BNatSchG enthalten weitere Regelungen zum Umgang mit invasiven Arten. Der Aufbau der IAS-VO folgt dem dreistufigen Ansatz der CBD.¹⁸² Dieser besagt, dass Prävention (Verhinderung der Einfuhr) Vorrang hat, da es sich dabei um die kostengünstigste und ökologisch sinnvollste Variante handelt.¹⁸³ In der frühen Phase der Invasion sind Früherkennung und schnelles Handeln entscheidend, um die Ansiedlung zu verhindern, dabei sollte die Ausrottung der Spezies bevorzugt werden.¹⁸⁴ Sollte diese nicht mehr möglich sein oder Ressourcen zur Ausrottung fehlen, kommt es zur Eindämmung und dem Einsatz langfristiger Kontrollmaßnahmen.¹⁸⁵ Damit ergibt sich der Ansatz Prävention – Bekämpfung – Eindämmung (und Kontrolle).¹⁸⁶

5.1 Prävention

Die Regelungen der Art. 7 – 13 IAS-VO sollen, dem Präventionsansatz folgend, die Einbringung von IGA in das Gebiet der Union verhindern. Sie regeln Verbote bzgl. der Verbringung, Haltung, Zucht,

¹⁷⁷ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷⁸ Stefan/Wolff, NuR (2018), S. 533.

¹⁷⁹ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 33.

¹⁸⁰ Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/11942 S. 33.

¹⁸¹ Schrader in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §72 Rn. 5.

¹⁸² Köck, NuR (2015), S. 79.

¹⁸³ Anhang A, Leitprinzip 2, Nr. 1 COP 6 Beschluss VI/23.

¹⁸⁴ Anhang A, Leitprinzip 2, Nr. 2 COP 6 Beschluss VI/23.

¹⁸⁵ Anhang A, Leitprinzip 2, Nr. 1 COP 6 Beschluss VI/23.

¹⁸⁶ Anhang A, Leitprinzip 2, Nr. 1 COP 6 Beschluss VI/23.

Beförderung und dem Verkauf, Genehmigungen und Zulassungen für Ausnahmefälle, Dringlichkeitsmaßnahmen sowie die Erstellung regionaler oder nationaler Listen und von Aktionsplänen (zu näheren Ausführungen siehe vorherige Kapitel).

5.2 Bekämpfung

Die verschiedenen Managementstrategien für invasive Arten der Unionsliste richten sich jeweils nach dem Stadium der Verbreitung.¹⁸⁷ Befindet sich die invasive Art in einer frühen Phase der Invasion, sind die Regelungen der Art. 14 – 18 IAS-VO für eine Beseitigung ausschlaggebend. Sie umfassen die Erstellung eines Überwachungssystems, die Durchführung amtlicher Kontrollen, die Notifizierung von Früherkennungen sowie die Verpflichtung zur sofortigen Beseitigung und diesbezügliche Ausnahmen.

Art. 14 IAS-VO fordert ein Überwachungssystem, für die Arten der Unionsliste, welches die Anforderungen des Art. 14 Abs. 2 erfüllen muss. Diese umfassen den räumlichen Wirkungsbereich (lit. a), eine hinreichende Dynamik (lit. b), ein Monitoringsystem (lit. c) sowie die Berücksichtigung von grenzüberschreitenden Auswirkungen (lit. d). Es dient der Früherkennung aus Art. 16, der Überwachung der Beseitigung aus Art. 17 und der Erfolgskontrolle aus Art. 19 IAS-VO.¹⁸⁸ In Deutschland setzt die in §6 Abs. 3 Nr. 4 BNatSchG normierte Beobachtungspflicht die Vorgaben des Überwachungssystems um.

Art. 15 IAS-VO normiert zudem eine Kontrollpflicht, diese dient ebenfalls der Prävention, da amtliche Kontrollen die unrechtmäßige Einfuhr invasiver Arten verhindern sollen (Ausführungen s. Kap. 4.2). Die Informationen, die aus den Kontrollen und dem Überwachungssystem gewonnen werden, dienen gem. Art. 16 Abs. 1 IAS-VO der Bestätigung von Früherkennungen.

Die frühzeitige Erkennung ist die Voraussetzung, dass eine Etablierung der Art verhindert werden kann, indem somit rechtzeitig Gegenmaßnahmen ergriffen werden können.¹⁸⁹ Tritt eine invasive Art der Unionsliste zum ersten Mal oder erneut nach erfolgreicher Beseitigung in einem Mitgliedsstaat auf, ist die Früherkennung durch den Mitgliedsstaat der Kommission gem. Art. 16 Abs. 2 IAS-VO zu notifizieren. Damit können die anderen Mitgliedsstaaten über die

¹⁸⁷ Nehring/Skowronek. IGA der Unionsliste (2022), S. 27.

¹⁸⁸ Nehring/Skowronek. IGA der Unionsliste (2022), S. 14.

¹⁸⁹ BfN, Art. 16: Früherkennung, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-16-frueherkennung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

neue Entdeckung informiert werden.¹⁹⁰ Anschließend müssen gem. Art. 17 IAS-VO innerhalb von drei Monaten Maßnahmen durchgeführt werden, die die dauerhafte und vollständige Beseitigung der invasiven Art gewährleisten. Dabei dürfen laut Art. 17 Abs. 2 Tiere keine vermeidbaren Schmerzen oder Qualen erleiden und Faktoren wie die menschliche Gesundheit, die Umwelt und die Beeinflussung von Nichtziel-Arten sind zu berücksichtigen. Die Sofortmaßnahmen können tödliche oder nicht tödliche Mittel zur Beseitigung enthalten und sind der Kommission zu notifizieren.¹⁹¹ Nach der erfolgten Beseitigung erfolgt die dritte Notifizierung bezüglich der Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen (Art. 17 Abs. 4 IAS-VO). Ist eine Beseitigung aus Sicht des Mitgliedsstaates nicht möglich, ist diese Entscheidung inklusive Begründung gem. Art. 18 Abs. 1 IAS-VO innerhalb von zwei Monaten zu notifizieren. Daraufhin kann die Kommission die Entscheidung billigen (Abs. 6) oder ablehnen (Abs. 5). Erteilt sie eine Ablehnung, hat der Mitgliedsstaat sofort Beseitigungsmaßnahmen anzuwenden. Wird der Entschluss gebilligt, sind für die Früherkennung Managementmaßnahmen des Art. 19 IAS-VO festzulegen.¹⁹²

5.3 Eindämmung

Sind die IGA bereits über die Etablierungsphase hinausgegangen, gelten sie als weit verbreitet.¹⁹³ Für deren Eindämmung und Kontrolle sehen Art. 19 und 20 IAS-VO Management- und Wiederherstellungsmaßnahmen vor.

Art. 19 Abs. 1 IAS-VO verpflichtet Mitgliedsstaaten, in denen diese IGA vorkommen, innerhalb von 18 Monaten nach Aufnahme in die Unionsliste, wirksame Maßnahmen für deren Management zu entwickeln. Damit sollen laut Abs. 1 die negativen Auswirkungen der IGA minimiert werden. Die Ausgestaltung dieser Maßnahmen bleibt dem jeweiligen Mitgliedsstaat überlassen, um deren Effektivität zu erhöhen, sollten sie möglichst bundesweit gelten.¹⁹⁴ In Deutschland wurden die einzelnen Maßnahmenblätter unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission und in enger

¹⁹⁰ BfN, Art. 16: Früherkennung, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-16-frueherkennung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹⁹¹ BfN, Art. 16: Früherkennung, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-16-frueherkennung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹⁹² BfN, Art. 16: Früherkennung, <<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-16-frueherkennung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.23).

¹⁹³ Nehring/Skowronek, IGA der Unionsliste (2022), S. 14.

¹⁹⁴ LANa, Vorblatt zu den Managementmaßnahmenblättern, <<https://www.nlwkn.niedersachsen.de/download/130945>> (zuletzt abgerufen am 02.08.23).

Abstimmung mit den zuständigen Behörden der Bundesländer, dem BMU und dem BfN entwickelt.¹⁹⁵ Als Maßnahmen sind darin u.a. eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, das Ausreißen oder Beschatten von Pflanzen, die Entnahme von Tieren zur Bestandsreduzierung oder die Errichtung von Ausbreitungsbarrieren vorgesehen. Sie dienen der Beseitigung, Populationskontrolle oder der Eindämmung einer Population (Art. 19 Abs. 2 IAS-VO). Ihre Priorisierung erfolgt auf Grundlage der Ergebnisse der Risikobewertung und Kostenwirksamkeit und sie schließen, wenn möglich, die Wiederherstellungsmaßnahmen des Art. 20 IAS-VO ein (Art. 19 Abs. 1 1. UAbs. IAS-VO). Um der unionsrechtlichen Verpflichtung nachzukommen, wurde §40e mit ergänzenden Regelungen in das BNatSchG aufgenommen.¹⁹⁶ Abs. 1 normiert die Festlegung und Abstimmung der Managementmaßnahmen und Abs. 2 regelt die Besonderheiten bei der Durchführung von Maßnahmen, wenn Arten dem Jagd- oder Fischereirecht unterliegen.¹⁹⁷

Art. 20 IAS-VO regelt, dass geschädigte Ökosysteme im Rahmen einer Kosten-Nutzen-Abwägung mittels geeigneter Maßnahmen wiederherzustellen sind und deren Regeneration nach einer Beseitigungskampagne unterstützt und gefördert werden soll.

6 Kritik am aktuellen Umgang mit IGA

Obwohl IGA nachweislich negative Auswirkungen haben, gibt es auch kritische Stimmen zum derzeitigen Umgang mit diesen Arten. So wird u.a. betont, dass invasive Arten nicht die größte Bedrohung für die Biodiversität sind, sondern Hauptfaktoren der starke Eingriff in die Natur durch die Landwirtschaft, die Zerstörung bestehender Biotope und die Störung von Restbiotopen sind.¹⁹⁸ Das Vorkommen der schädlichen Arten ist daher eher als Symptom dieser Probleme zu betrachten, da deren Verbreitung durch die tieferliegenden Probleme gefördert wird.¹⁹⁹ Auch wenn die Bekämpfung invasiver Arten in einigen Fällen sinnvoll ist, sollte der Fokus im Sinne des

¹⁹⁵ LANa, Vorblatt zu den Managementmaßnahmenblättern, <<https://www.nlwkn.niedersachsen.de/download/130945>> (zuletzt abgerufen am 02.08.23).

¹⁹⁶ Gläß in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §40e Rn. 1-3.

¹⁹⁷ Gläß in Giesberts/Reinhardt, BeckOK, BNatSchG §40e Rn. 1-3.

¹⁹⁸ Klöser/Wessel, Stellungnahme BUND, <https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_invasive_arten_stellungnahme.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

¹⁹⁹ Klöser/Wessel, Stellungnahme BUND, <https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_invasive_arten_stellungnahme.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

Naturschutzes stärker auf der Beseitigung der Ursachen liegen.²⁰⁰ Zudem gibt der BUND zu bedenken, dass Bekämpfungsmaßnahmen gegen Neobiota auch zu Kollateralschäden in den Ökosystemen führen, wodurch neue Einfallspforten für IGA entstehen können.²⁰¹ Sie warnen vor Aktionen von uninformierten Einzelpersonen, da diese zum Teil auch schützenswerte einheimische Arten, z.B. durch Verwechslung oder Zerstörung von neuen Brutplätzen, gefährden.²⁰² Im Umgang mit invasiven Tieren fordern Tierschützer ein Umdenken, da hauptsächlich tödliche Beseitigungsmaßnahmen angewendet werden.²⁰³ Gleichzeitig weisen sie aber auch auf das Problem in Tierheimen hin, die eine höhere finanzielle Unterstützung benötigen, da sie bereits jetzt durch die Aufnahme invasiver Arten wie der Buchstaben-Schmuckschildkröte stark belastet werden.²⁰⁴

Im Hinblick auf die derzeitige Rechtslage wird eine fehlende Transparenz bei der Erstellung der Unionsliste in Bezug auf die zugrunde gelegten wissenschaftlichen Erkenntnisse kritisiert.²⁰⁵ Weiterhin wird bemängelt, dass sich die Invasivitätsbewertung zum Teil auf lückenhafte Datenlagen stützt.²⁰⁶

7 Fazit

Abschließend lässt sich feststellen, dass im Hinblick auf den Umgang mit IGA unterschiedliche Sichtweisen existieren. Grundsätzlich wird aber die Problematik der invasiven Arten anerkannt, so dass eine unionsweite einheitliche Regelung einen allgemeinen Konsens findet. Im Vergleich zum vorherigen lückenhaften Rechtsstand stellt die IAS-VO im Zusammenspiel mit dem BNatSchG einen deutlich erkennbaren Fortschritt dar. Die darin geregelten Verbote und Bekämpfungsmaßnahmen geben den Ländern die

²⁰⁰ Klöser/Wessel, Stellungnahme BUND, <https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_invasive_arten_stellungnahme.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

²⁰¹ BAK Naturschutz/Klöser, Standpunkt Neobiota (2015), S. 23.

²⁰² BAK Naturschutz/Klöser, Standpunkt Neobiota (2015), S. 23.

²⁰³ Tierschutzbund. Stellungnahme, <https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/18_Lp/ias_durchfuehrungsg/stellungnahmen/ias_durchfuehrungsg_170118_stn_deutscher_tierschutzbund.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

²⁰⁴ Tierschutzbund. Stellungnahme, <https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/18_Lp/ias_durchfuehrungsg/stellungnahmen/ias_durchfuehrungsg_170118_stn_deutscher_tierschutzbund.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

²⁰⁵ Klöser/Wessel, Stellungnahme BUND, <https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_invasive_arten_stellungnahme.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

²⁰⁶ BAK Naturschutz/Klöser, Standpunkt Neobiota (2015), S. 23.

Möglichkeit strikt gegen Arten vorzugehen, sobald diese gelistet wurden. Dazu geben die Regelungen den zuständigen Behörden Befugnisse an die Hand, um eine effektive Durchsetzung zu gewährleisten.

Offensichtlich lässt sich, mit Blick auf die Globalisierung, die Einbringung und Verbreitung der gebietsfremden Arten nicht vollständig verhindern. Daher ist ein langfristig ausgelegtes Maßnahmenmanagement zur Erarbeitung, Überprüfung und Anpassung der bestehenden Regelungen unerlässlich. Der Fokus sollte sich weiterhin stark auf die Prävention richten. Hier kann breitere Forschung helfen, die Gründe für die Invasivität der Arten zu ermitteln. So entstehen mehr Handlungsspielräume, um die eigentlichen Ursachen der Verbreitung zu bekämpfen.

Um das Endziel: die Erhaltung der heimischen Biodiversität zu erreichen, wird es nicht ausreichen, sich nur auf die invasiven Arten zu konzentrieren. Entscheidend sind der Schutz und die Stärkung bestehender Biotope und eine sinnvoll geregelte Landwirtschaft im Sinne des Naturschutzes zur Stärkung der heimischen Populationen. Damit geht die eine vermehrte Widerstandsfähigkeit der heimischen Flora und Fauna gegenüber invasiven gebietsfremden Arten einher.

Quellenverzeichnis

- Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.
Übereinkommen von Bern. Stand 15.05.2020.
 <<https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/bern-convention.html>> (zuletzt abgerufen am 26.07.2023).
- . *Internationale Abkommen*.
 <<https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/inter-agree.html?locale=de>> (zuletzt abgerufen am 07.08.2023).
- . *Schutz der biologischen Vielfalt gegeninvasive gebietsfremde Arten*. Stand 03.08.2022.
 <<https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/protecting-biodiversity-from-invasive-alien-species.html>> (zuletzt abgerufen am 05.07.2023).
- BAK Naturschutz/ Klöser, Heinz. *Standpunkt Neobiota - Anregungen für eine Neubewertung*. Hrsg. BUND. Berlin, 2015.
 <https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/bund/standpunkt/neobiota_standpunkt.pdf> (zuletzt abgerufen am 29.06.2023).
- BfN. *Glossar*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
 <<https://neobiota.bfn.de/glossar.html>> (zuletzt abgerufen am 29.06.2023).
- . *Was sind Neobiota? Was sind invasive Arten?*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
 <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-invasive-arten.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Klimawandel*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
 <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/klimawandel.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Neobiota und Naturschutz*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
 <<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/neobiota-und-naturschutz.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD)*. Stand 2023.
 <<https://www.bfn.de/abkommen->

richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-biologische-vielfalt-cbd> (zuletzt abgerufen am 04.07.2023).

- . *Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention, 1979)*.
<<https://www.bfn.de/abkommen-richtlinie/uebereinkommen-ueber-die-erhaltung-der-europaeischen-wildlebenden-pflanzen-und>> (zuletzt abgerufen am 26.07.2023).
- . *Art. 4: Die Unionsliste*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-4-die-unionsliste.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Bundesrecht*. Redakt. Nils Knippenberg und Stephanie Venus. Stand 2023.
<<https://www.bfn.de/bundesrecht>> (zuletzt abgerufen am 07.08.2023).
- . *Rechtliche Rahmenbedingungen*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/rechtlicher-rahmen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Art. 8: Genehmigungen*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-8-genehmigungen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Art. 16: Früherkennung*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/unionsliste/art-16-frueherkennung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Auswirkungen, Gefahren und Bedeutung*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/auswirkungen-gefahren-und-bedeutung.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).
- . *Gebietsfremde und invasive Arten*. Redakt. Nils Knippenberg und Stephanie Venus. Stand 2023.
<<https://www.bfn.de/gebietsfremde-und-invasive-arten#anchor-2750>> (zuletzt abgerufen am 22.07.2023).

- . *Ökologische Grundlagen*. Neobiota.de. Redakt. Stefan Nehring.
<<https://neobiota.bfn.de/grundlagen/oekologische-grundlagen.html>> (zuletzt abgerufen am 28.06.2023).

- BMUV. *Der Beschluss von Montreal zum Schutz der Natur*. Stand 20.12.2022.
<https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Europa___International/montreal_ergebnisse_bf.pdf> (zuletzt abgerufen am 26.07.2023).

- . *Berner Konvention*. Stand 02.03.2023.
<<https://www.bmuv.de/WS473>> (zuletzt abgerufen am 04.07.2023).

- . *Erster Aktionsplan zu invasiven Arten*. Stand 09.08.2021.
<<https://www.bmuv.de/DL2752>> (zuletzt abgerufen am 29.06.2023).

- Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH).
Übereinkommen und Umsetzung.
<<http://www.bsh.de/webcode/1925964>> (zuletzt abgerufen am 29.06.2023).

- Cornelsen Verlag GmbH. *DUDEN Wörterbuch - Art*. Stand 2023.
<<https://www.duden.de/rechtschreibung/Art>> (zuletzt abgerufen am 06.08.2023).

- Deutscher Tierschutzbund e.V. *Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014*. Stand 01.02.2017.
<https://www.bmuv.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/18._Lp/ias_durchfuehrungsg/stellungnahmen/ias_durchfuehrungsg_170118_stn_deutscher_tierschutzbund.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

- Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). *Die Bilateralen Abkommen Schweiz - Europäische Union*. Stand 01.02.2014. Bern, 2014.
<https://www.files.ethz.ch/isn/186732/FS-Bilaterale_de.pdf> (zuletzt abgerufen 01.08.2023).

- Erbs, Georg/ Kohlhaas, Max. *Beck'sche Kurz-Kommentare. Strafrechtliche Nebengesetze*. Bd. 17. einschl. 246. Ergänzungslieferung. Hrsg. Peter Häberle. München, 2023.

Europäische Kommission. *Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Hin zu einer EU-Strategie für den Umgang mit invasiven Arten.* KOM/2008/0789 endg. Brüssel, 2008.

Feit, Ute/ Korn, Horst. *Treffpunkt Biologische Vielfalt XIII. Aktuelle Forschung im Rahmen des Übereinkommens über die biologische Vielfalt vorgestellt auf einer wissenschaftlichen Expertentagung an der Internationalen Naturschutzakademie Insel Vilm vom 18. - 22. August 2013.* BfN-Skripten 370. Hrsg. BfN. Bonn, 2014.

Giesberts, Ludger/ Reinhardt, Michael. *BeckOK Umweltrecht.* 67. Edition. Stand 01.07.2023. München, 2023.

Guillot, Jaume Duch. *Verlust der Biodiversität: Ursachen und folgenschwere Auswirkungen.* Generaldirektion Kommunikation - Europäisches Parlament. Stand 09.06.2021.
<https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20200109STO69929/verlust-der-biodiversitat-ursachen-und-folgenschwere-auswirkungen?at_campaign=20234-Green&at_medium=Google_Ads&at_platform=Search&at_creation=DSA&at_goal=TR_G&at_audience=&at_topic=>> (zuletzt abgerufen: 02.08.2023).

IPBES-Sekretariat. *Das globale Assessment der biologischen Vielfalt und Ökosystemleistungen. Zusammenfassung für politische Entscheidungsträger.* Bonn, 2019.

Klöser, Heinz/ Wessel, Magnus. *Stellungnahme BUND zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der VO (EU) Nr. 1143/2014.* Hrsg. BUND. Stand 30.01.2017.
<https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/naturschutz/naturschutz_invasive_arten_stellungnahme.pdf> (zuletzt abgerufen am 01.08.2023).

Kock, Kai-Uwe/ Stüwe, Richard. *Öffentliches Recht und Europarecht.* 8. Auflage. NWB Verlag GmbH & Co. KG, 2020.

Köck, Wolfgang. *Die EU-Verordnung über invasive gebietsfremde Arten.* NuR, 2015. S. 73-80.

LANa. *Vorblatt zu den Managementmaßnahmenblättern für invasive gebietsfremde Arten von Unionsweiter Bedeutung gemäß Art. 19 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014*. Stand 01.06.2020.

<<https://www.nlwkn.niedersachsen.de/download/130945>> (zuletzt abgerufen am 02.08.2023).

Nehring, Stefan/ Skowronek, Sandra. *Die invasiven gebietsfremden Arten der Unionsliste der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 – Dritte Fortschreibung 2022* –. BfN-Schriften 654. Hrsg. BfN. Bonn, 2023.

Nentwig, Wolfgang. *Invasive Arten*. 1. Auflage. Deutschland: Haupt Verlag, 2010.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Weltnaturgipfel in Montreal. Verbindliche Ziele für den Naturschutz. Stand 06.12.2022.

<<https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/weltnaturkonferenz-2150144>> (zuletzt abgerufen am 07.08.2023).

Rabitsch, Wolfgang/ Heger, Tina/ Jeschke, Jonathan/ Saul Wolf-Christian/ Nehring, Stefan. *Analyse und Priorisierung der Pfade nicht vorsätzlicher Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten in Deutschland gemäß Verordnung (EU) Nr. 1143/2014*. BfN-Skripten 490. Hrsg. BfN. Bonn, 2018.

Regierungspräsidium Gießen. *Krebspest - Tödliche Gefahr für heimische Krebse. Handels- und Besitzverbot nach EU-Recht und präventive Maßnahmen*. Stand 2018. Flyer. <https://natureg.hessen.de/resources/recherche/Schutzgebiete/GI/Sonstige/Flyer_Invasive_Krebse.pdf> (zuletzt abgerufen am 24.07.2023).

Secretariat of the CBD. *CBD News Special Edition. The Convention on Biological Diversity from Conception to Implementation*. Quebec, 2004.

—. *List of Parties*.

<<https://www.cbd.int/information/parties.shtml>> (zuletzt abgerufen am 07.08.2023).

Stefan, Anna-Maria/ Wolff, Heinrich Amadeus. *Die Änderung des Rechts zum Schutz vor invasiven gebietsfremden Arten im Bundesnaturschutzgesetz*. NuR, 2018. S. 531-537.

Umweltbundesamt. *Ballastwasser-Übereinkommen: Keine Chance für blinde Passagiere*. Stand 08.09.2017.
<<https://www.umweltbundesamt.de/themen/ballastwasser-uebereinkommen-keine-chance-fuer>> (zuletzt abgerufen am 29.06.2023).

—. *Marderhund*. Stand 04.03.2019.
<<https://www.umweltbundesamt.de/marderhund?parent=70712#alternative-bekampfungsmassnahmen>> (zuletzt abgerufen am 22.07.2023).

Umweltdachverband. *Ökosystemleistungen - von der Natur kostenlos erbracht*.
<<https://www.umweltdachverband.at/themen/naturschutz/biodiversitaet/oekosystemleistungen>> (zuletzt abgerufen am 06.08.2023).