

Leitlinie zum Umgang mit Neobiota und zur Durchführung von Managementmaßnahmen in terrestrischen Bereichen des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer

Stand: Februar 2021

A.) Einleitung

Die absichtliche und unabsichtliche Einfuhr von Arten außerhalb ihrer natürlichen Verbreitungsgebiete stellt weltweit eine ernstzunehmende Gefährdungsursache für die biologische Vielfalt dar. Daher wurden auf internationaler wie nationaler Ebene eine Reihe von Regelungen in Kraft gesetzt, um dieser Gefährdung wirkungsvoll entgegenzutreten. So enthält das „Übereinkommen zur Biologischen Vielfalt“ der UNCED von 1992 in Art. 8 ausdrücklich das Ziel, Vorsorge gegenüber der Ausbreitung von gebietsfremden invasiven Arten zu treffen bzw. diese zu kontrollieren und zu bekämpfen. Dort heißt es: *Each Contracting Party shall, as far as possible and as appropriate: (h) Prevent the introduction of, control or eradicate those alien species which threaten ecosystems, habitats or species.*

Wichtigste konkrete Regelwerke für den Bereich des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer in Bezug auf gebietsfremde invasive Arten sind die *EU-Verordnung 1143/2014¹ über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten* sowie das Bundesnaturschutzgesetz mit § 40a². Weitere Regelungsmöglichkeiten eröffnen § 40 Abs. 3 BNatSchG sowie § 22 und auch § 8 Abs. 3 NWattNPG³.

Im vorliegenden Papier sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen mit Bezug auf die Schutz-, Pflege- und Entwicklungsanforderungen im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer und die Handlungserfordernisse nach der EU-Verordnung und dem Bundesnaturschutzgesetz dargelegt sowie ein Verfahren vorgestellt werden, wie innerhalb des Nationalparks Entscheidungen von Managementmaßnahmen zu Neobiota in terrestrischen Bereichen abgeleitet werden können.

Gerade in einem offenen System wie dem Wattenmeer, in dem der Wandel ein prägendes Element der natürlichen Abläufe ist, spielen Änderungen bei der Artenzusammensetzung von Lebensraumtypen und Ökosystemen eine große Rolle. Aufgrund einer vergleichsweise zum Teil geringen Artenanzahl (jedoch häufig sehr spezialisierter Arten) innerhalb der Lebensraumtypen können neu hinzukommende Arten oftmals sehr „erfolgreich“ diese Lebensräume besiedeln. Dies betrifft auf natürlichem Wege in das Wattenmeer gelangte Arten ebenso wie Arten, die es ohne menschliches Zutun nicht erreicht hätten. Somit zeigt sich das Wattenmeer aufgrund seiner Offenheit, seiner Artenstruktur und den direkten Einflussnahmen des Menschen als sensibel für das Auftreten neuer Arten.

¹ [EU-Verordnung 1143/2014](#)

² [Bundesnaturschutzgesetz § 40a](#)

³ [Gesetz über den Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“ \(NWattNPG\)](#)

Zur Gewährleistung der Schutzziele des Nationalparks, insbesondere zur Gewährleistung der natürlichen Abläufe, ist es von großer Bedeutung, das Auftreten neuer Arten zu beobachten, zu bewerten und erforderlichenfalls notwendige Managementmaßnahmen zu treffen. Die besondere Herausforderung dabei ist, das richtige Maß zu finden, um vor dem Hintergrund der rechtlichen Anforderungen und der besonderen Verantwortung eines Nationalparks mit dem Schutzzweck der Erhaltung der „natürlichen Abläufe“ innerhalb des nationalen und internationalen Schutzgebietsystems erforderliche Maßnahmen abzuleiten, zu planen und umzusetzen.

B.) Management von Neobiota im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer

B. 1.) Arten der Unionsliste

Auch im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer besteht eine rechtliche Verpflichtung zur Umsetzung von Maßnahmen gegen gebietsfremde invasive Arten zunächst ausschließlich bezüglich weniger (derzeit 66 Arten, Stand: 30.12.2019), die auf der *Liste invasiver gebietsfremder Arten von EU-weiter Bedeutung*, der sog. *Unionsliste* und deren Aktualisierungen⁴ (s. Anlage 2), aufgeführt sind. Die rechtliche Herleitung dieser Position findet sich in Kapitel C.

Zu unterscheiden sind dabei zwei unterschiedliche Vorgehensweisen:

B.1.1. Für Arten, die sich innerhalb Deutschlands in einer frühen Phase der Invasion befinden, ist nach Artikel 16 der EU-Verordnung der Kommission unverzüglich schriftlich jede Früherkennung der Einbringung oder des Vorkommens invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung mitzuteilen (Notifizierung).

Nach Artikel 17 der EU-Verordnung ist das Vorkommen innerhalb von drei Monaten nach der Notifizierung unter Beachtung geltenden Rechts (z. B. hinsichtlich Tierschutzes) vollständig und dauerhaft zu beseitigen. Diese Beseitigung ist wiederum zu notifizieren und ihre Wirksamkeit zu überwachen. Diese Regelung gilt auch im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer unabhängig von Zonierung, Eigentumsverhältnissen oder weiteren Belangen. Ein Entscheidungsspielraum, ob Maßnahmen zu ergreifen sind, besteht hier nicht. Die NLPV sollte hierzu alle Monitoringprogramme nutzen und ggf. auch ergänzen, um Vorkommen dieser Arten zu identifizieren.

B.1.2. Für die Arten, die in Deutschland bereits weit verbreitet sind, muss Deutschland innerhalb von 18 Monaten nach deren Aufnahme in die Unionsliste über wirksame Managementmaßnahmen verfügen (Artikel 19 der EU-Verordnung). Für den Umgang mit den Vorkommen dieser Arten (auch im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer) ist entscheidend, welche Managementmaßnahmen auf nationaler Ebene vorgesehen sind. Zwischen den Bundesländern abgestimmte Management- und Maßnahmenblätter liegen für eine Reihe von Arten vor⁵. Maßgeblich für ein Bundesland sind jedoch die dort erfolgten Bekanntmachungen. Die Fachbehörde für Naturschutz des Landes Niedersachsen (NLWKN) hat diese Management- und Maßnahmenblätter⁶ mit einer länderspezifischen Anlage zur Verbreitung⁷ veröffentlicht. Daraus sind die spezifischen Schritte auf Ebene des Landes und des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer abzuleiten.

⁴ [Durchführungsverordnungen \(EU\) 2016/1141 vom 13. Juli 2016, 2017/1263 vom 12. Juli 2017, 2019/1262 vom 25. Juli 2019](#)

⁵ [Bundesweit abgestimmte Management- und Maßnahmenblätter](#)

⁶ [Management- und Maßnahmenblätter bereitgestellt durch NLWKN, Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz](#)

⁷ [Länderspezifische Anlage zur Verbreitung von invasiven Arten in Niedersachsen](#)

Ergänzend dazu erscheint es sinnvoll, für diese Arten im Nationalpark besondere oder eigene Managementmaßnahmen zu ergreifen, sofern sie im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer noch nicht weit verbreitet sind. Entscheidungen über Maßnahmen und Ausarbeitung von Managementplänen sollten erfolgen, wie in Kapitel B. 2 dargestellt.

Bei der Umsetzung sind ggf. Einvernehmensvorgaben mit den Jagd- bzw. Fischereiausübungsberechtigten zu beachten; zur Zuständigkeit im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer gilt § 24 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 NWattNPG.

B.2) Management von Neobiota und weiteren Arten, die nicht in der Unionsliste enthalten sind

Unabhängig von der zuvor dargelegten rechtlichen Verpflichtung können Maßnahmen zum Management von Neobiota, aber auch anderen Arten, im Hinblick auf die Gewährleistung des Schutzzweckes des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer erforderlich sein. Anders als bei Maßnahmen hinsichtlich der gelisteten Neobiota liegt dem eine Ermessensentscheidung der Nationalparkverwaltung zu Grunde. Dabei ist entscheidend, ob eine Maßnahme notwendig ist, um die Entwicklungs- und Qualitätsziele des Nationalparks zu erreichen und die eingesetzten Mittel dafür geeignet, erforderlich und angemessen sind.

Zu beachten ist diesbezüglich insbesondere § 2 Abs. 1 NWattNPG, der den Schutzzweck des Nationalparks definiert. Demnach ist

- die *besondere Eigenart der Natur und Landschaft der Wattregion, einschließlich des charakteristischen Landschaftsbildes zu erhalten und vor Beeinträchtigungen zu schützen.*
- *Die natürlichen Abläufe sollen fortbestehen und*
- *die biologische Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten im Gebiet des Nationalparks soll erhalten werden.*

Auch wenn sich daraus zunächst kein direkter Auftrag zum Umgang mit Neobiota ableiten lässt, da (anders als z. B. in anderen Schutzgebietsverordnungen) nicht von heimischen Arten die Rede ist, sondern von der biologischen Vielfalt im Gebiet des Nationalparks insgesamt, worunter – streng genommen – auch gebietsfremde Arten fallen, verpflichtet der Schutzzweck zum Fortbestehen der natürlichen Abläufe dazu, eine Bewertung zum Vorkommen gebietsfremder Arten vorzunehmen und ggf. Maßnahmen durchzuführen. Gerade der Schutz der biologischen Vielfalt setzt voraus, dass die Variabilität unter lebenden Organismen und die ökologischen Komplexe, zu denen sie ursprünglich gehören, erhalten bleibt. Deswegen sind Ökosysteme, Biotope und Arten auch vor Beeinträchtigungen durch gebietsfremde invasive Arten zu schützen.

Dies gilt auch für gebietsfremde Arten, die (bislang) für das Bezugsgebiet nicht als invasiv bewertet sind. Gleichwohl kann hieraus keine rechtliche Verpflichtung abgeleitet werden, die explizit die Vermeidung, Verringerung oder Eindämmung von Neobiota im Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer zum Ziel hat. Dies würde eine „Ermessensreduzierung auf Null“ voraussetzen. Vielmehr müssen das Erfordernis und die Art und Weise von Managementmaßnahmen in Bezug auf Neobiota auf andere Weise abgeleitet werden.

Dabei ist aufgrund der Zielvorstellungen für Nationalparke (vgl. BNatSchG, IUCN-Kat. II-Gebiete, EUROPARC-Qualitätskriterien) ein enger Handlungsspielraum gegeben, da das Grundprinzip dieses Schutzgebiets auf der Gewährleistung der natürlichen Dynamik (*Fortbestehen der natürlichen Abläufe*) liegen sollte. Gleichwohl ist ebenso das Ziel, die biologische Vielfalt im Gebiet des Nationalparks zu erhalten, zu gewährleisten. Idealerweise lässt sich der Artenschutz durch die Förderung der natürlichen Abläufe gewährleisten, doch sind hier Zielkonflikte denkbar. Generell ist ein Artenmanagement also möglich, sollte jedoch dem Schutz der natürlichen Dynamik grundsätzlich untergeordnet sein.

Bei der Ableitung der Notwendigkeit von Artenschutz- und Managementmaßnahmen kommt der Gewährleistung eines guten Erhaltungszustandes der Schutzgüter (insbesondere auch vor dem NATURA 2000-Hintergrund) eine besondere Rolle zu. Sind solche Maßnahmen erforderlich, setzt dies also voraus, dass ein guter Erhaltungszustand einer Art oder eines Lebensraumtyps im Nationalpark insgesamt nicht mehr gegeben ist oder die Gefahr besteht, dass eine Verschlechterung absehbar eintreten wird. Damit fallen Managementmaßnahmen bzgl. Arten, die im Gebiet des Nationalparks als gebietsfremd anzusehen sind, in den Bereich des speziellen Arten- und Biotopschutzes und sind in das Gesamtkonzept zur Erreichung des Schutzzweckes gem. Nationalparkgesetz einzuordnen. Anders ausgedrückt, sind Maßnahmen hinsichtlich Neobiota (die nicht auf der Unionsliste stehen) nicht in erster Linie als Maßnahmen *gegen* bestimmte Arten aufzufassen, sondern eindeutig als Schutz-, Pflege- oder Entwicklungsmaßnahmen *für* bestimmte Arten oder Lebensraumtypen, die im Kontext des § 2 Abs. 2 NWattNPG stehen bzw. in dessen Anhang 57 gelistet sind. Dabei kann es geboten sein, präventiv Maßnahmen in bestimmten Bereichen des Nationalparks zu ergreifen, um eine Gefährdung von Arten und Lebensraumtypen nach dem Vorsorgeprinzip abzuwenden. Die Prävention von absichtlicher oder unabsichtlicher Einfuhr oder der Einwanderung aus einem angrenzenden Gebiet, in dem die Art als gebietsfremd gilt, und die Verhinderung der bzw. Prävention vor Etablierung von Neobiota ist die erste und effektivste Maßnahme zum Schutz der biologischen Vielfalt, indigenen Arten und Lebensräumen. Ihr sollte damit die höchste Priorität eingeräumt werden.

Zur Entscheidung, ob eine Managementmaßnahme zur Beseitigung oder Verringerung von Arten bzw. Beständen (insbesondere von Neobiota) durchgeführt oder fortgesetzt werden soll, sollte folgendes Prüfschema herangezogen werden:

1. **Kriterium: Beeinträchtigung von Lebensräumen oder Arten**

Wesentliche Bewertungskriterien hinsichtlich einer Beeinträchtigung sind interspezifische Konkurrenz, Prädation und Herbivorie, Hybridisierung sowie Ökosystemauswirkung. Nur wenn eine erhebliche (lokale) naturschutzfachliche Beeinträchtigung festzustellen ist oder absehbar droht, sind Managementmaßnahmen gerechtfertigt.

Zu berücksichtigen sind:

- Reproduktions- und Ausbreitungspotenzial der Art,
- Differenzierung nach Ausmaß/Grad der Auswirkungen,
- räumliche Differenzierung (lokal, gebietsbezogen, NP-weit),
- Vorsorgeaspekte (Prävention).

Bei der Bewertung ist das Prüfschema des BfN bzw. die daraus resultierenden Listen und Kennblätter zu einzelnen Arten zu berücksichtigen. Die Methodik ist in Nehring, Essl &

⁷ [NWattNPG Anlage 5 – Wertbestimmende Lebensraumtypen und Arten](#)

Rabitsch (2015), Methodik der naturschutzfachlichen Invasivitätsbewertung für gebietsfremde Arten - Version 1.3., BfN-Skripten 401, Bonn, dargelegt⁸.

2. Kriterium: Verbreitung im Bezugsgebiet

Nur bei kleinräumigen oder zahlenmäßig geringen Vorkommen ist eine vollständige Beseitigung wahrscheinlich, mit zunehmender Flächen- oder Populationsgröße sinkt die Wahrscheinlichkeit der vollständigen Beseitigung oder Verdrängung rapide. Daher sollten Maßnahmen nicht begonnen werden, wenn absehbar ist, dass das Ziel der Beseitigung oder ausreichenden Eindämmung nicht wahrscheinlich ist. Eine Einzelfallprüfung ist unabdingbar.

3. Kriterium: Schutzzone des Nationalparks

Managementmaßnahmen sollten in der Ruhezone einem besonderen Vorbehalt unterliegen. Dies gilt nicht bei Flächen bzw. Lebensraumtypen, die generell Pflege- oder Nutzungsabhängig sind (z. B. Grünland). Vor allem in Naturdynamikbereichen sind Managementmaßnahmen besonders sorgfältig abzuwägen. Einerseits wegen der damit verbundenen Eingriffe in die natürlichen Abläufe, andererseits gilt es, ebendiese besonders wertvollen Bereiche vor Beeinträchtigungen beispielsweise von gebietsfremden Arten zu schützen. Daher hat die Prävention in solchen Bereichen absolute Priorität, z. B. durch Maßnahmen in angrenzenden Gebieten.

- Grundsätzlich sollen in der Ruhezone und insbesondere in Naturdynamikflächen Managementmaßnahmen nur dann durchgeführt werden, wenn keine möglichen Alternativen (z. B. die Entwicklung von Beständen einer Zielart an anderer Stelle) gegeben sind.
- Initiale Vorkommen gebietsfremder invasiver Arten in der Ruhezone und Naturdynamikflächen sind besonders zu beachten und Maßnahmen frühzeitig durchzuführen.

In der Zwischen- und Erholungszone sowie in pflege- und nutzungsabhängigen Lebensraumtypen sind Managementmaßnahmen ebenso sorgfältig abzuwägen, unterliegen jedoch i. d. R. keinem besonderen Vorbehalt.

4. Kriterium: Eignung der Maßnahme

Aus Erfahrungen mit ähnlichen Fällen sowie publizierter fachlicher Einschätzungen z. B. des BfN ist abzuleiten, welche Managementmaßnahmen zur Zielerreichung geeignet sind. Dabei ist nur auf Methoden zurückzugreifen, die einen Erfolg der Maßnahme perspektivisch wahrscheinlich machen und die Verhältnismäßigkeit wahren.

Folgende Punkte sind zu beachten:

- Einhaltung geltenden Rechts (u. a. Tier- und Pflanzenschutz),
- Effizienz und Kosten-Nutzen-Analyse vor allem bei langfristiger Betrachtung,
- Auswirkungen der Maßnahme auf die menschliche Gesundheit,
- Auswirkungen auf andere Arten, Lebensraumtypen und Ökosysteme,
- öffentliche Wahrnehmung.

5. Kriterium: Erfolgskontrolle

Eine Erfolgskontrolle ist bereits bei der Maßnahmenplanung zwingend vorzusehen und fachlich darzulegen. Sowohl die Notwendigkeit als auch die Wirksamkeit von Maßnahmen sind regelmäßig zu überprüfen. Darauf aufbauend, sind, sofern erforderlich, die Strategien und Maßnahmen anzupassen und zu verändern. Sofern nicht dargelegt ist, wie und wann der Erfolg einer Maßnahme überprüft werden kann, oder eine Erfolgskontrolle nicht möglich

⁸ [Methodik der naturschutzfachlichen Invasivitätsbewertung für gebietsfremde Arten](#)

erscheint, soll eine Managementmaßnahme grundsätzlich nicht begonnen bzw. nicht weiter durchgeführt werden.

6. Kriterium: Maßnahmenerfolg

Der Erfolg jeder Maßnahme ist auf Basis der Erfolgskontrolle zu gegebener Zeit zu bewerten. Dabei sollten auch neue Erkenntnisse, die sich nicht direkt auf die Managementmaßnahme beziehen, mit herangezogen werden. Eine Maßnahme, die aus mehreren Umsetzungsschritten besteht, soll nur dann ohne Änderungen fortgesetzt werden, wenn die bis zum jeweiligen Bewertungszeitpunkt umgesetzten Schritte in allen Bereichen als erfolgreich angesehen werden.

Sofern die Maßnahme nur als zum Teil erfolgreich oder lediglich perspektivisch als erfolgreich angesehen werden kann, sind in erster Linie die eingesetzten Methoden und die räumliche Ausdehnung der Maßnahmen kritisch zu prüfen und zu überarbeiten, auch vor dem Hintergrund einer Kosten-Nutzen-Analyse und weiterer Aspekte der Effizienz.

Sofern Maßnahmen zum Management erforderlich erscheinen oder von dritter Seite an die NLPV herangetragen werden (z. B. als Vorschlag für Kompensationsmaßnahmen), sind die dargestellten Prüfschritte (s. Anlage 1) abzuarbeiten und darzustellen.

Die dargelegten Kriterien sind in jedem Einzelfall zu betrachten. Dabei ist genau zu prüfen, ob sie erfüllt werden oder nicht. Sofern ein Prüfschritt (Kriterium) nicht erfüllt ist, führt dies entweder dazu, dass die Managementmaßnahme anzupassen oder zu beenden ist. Dabei können die einzelnen Kriterien in einem Prüfschema (s. Anlage 1) betrachtet werden.

Wenn das Durchlaufen des Prüfschemas zum Ergebnis führt, dass eine Managementmaßnahme durchgeführt werden sollte, ist ein konkretes Maßnahmenkonzept auszuarbeiten. Bei einem Konzept sind wenigstens folgende Aspekte zu skizzieren:

1. Konkrete Zielformulierung
2. Räumliche Ausdehnung der Maßnahme und Zeithorizont
3. Eingesetzte Methoden einschließlich Effizienzabschätzung
4. Rechtliche Beurteilung
5. Konzept zur Erfolgskontrolle
6. Prüfschritte zur Beurteilung des Maßnahmenerfolges
7. Öffentlichkeitsarbeit
8. Zeit- und Kostenplan
9. Erforderliche Ersatzmaßnahmen.

Der Umfang des Maßnahmenkonzeptes ist abhängig vom Umfang der eigentlichen Maßnahme, grundsätzlich sind jedoch alle aufgeführten Punkte vollständig darzulegen.

Nur bei vollständigem Durchlauf des Prüfschemas und der Darlegung des Maßnahmenkonzeptes kann mit einer Maßnahme begonnen werden. Kosten und erforderliche Arbeitsschritte sind dann in den jährlichen Haushaltsabstimmungen etc. vorzunehmen oder, sofern das Management als Kompensationsmaßnahme durchgeführt werden soll, im Genehmigungsbescheid festzuschreiben. Zudem ist im Falle von Maßnahmen betreffend Arten der Unionsliste zu prüfen, ob Kosten über das Neobiota-Management der Fachbehörde des Landes (NLWKN) generiert werden können.

C.) Rechtliche Herleitung und Rahmenbedingungen im Hinblick auf Neobiota auf der Ebene der EU und der Bundesrepublik Deutschland

Die „Biodiversitätsstrategie der EU bis 2020“ nennt als Ziel 5 (von 6) „die Bekämpfung gebietsfremder invasiver Arten“. Mit dem Inkrafttreten der *Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten* am 1.1.2015 wurde eine wesentliche Forderung der Biodiversitätsstrategie nach einem Legislativinstrument zur Bekämpfung gebietsfremder invasiver Arten erfüllt.

Auf nationaler Ebene wurde am 8.9.2017 ein Durchführungsgesetz der Verordnung verabschiedet und damit das Bundesnaturschutzgesetz (zum 16.9.2017), das Bundesjagdgesetz (zum 15.3.2018) und das Umweltverträglichkeitsgesetz (zum 16.9.2017) geändert. Der Schwerpunkt der Gesetzesanpassungen lag auf der Regelung der Zuständigkeiten zwischen dem Bund und den Ländern. Auf Landesebene trifft das Niedersächsische Naturschutzgesetz (NAGBNatSchG) keine eigenen Regelungen. Nach §§ 40a ff BNatSchG erforderliche landesweit zentrale Aufgaben sind in der ZustVO-Naturschutz dem NLWKN als Fachbehörde für Naturschutz zugeordnet.

Wesentliches Instrument der EU-Verordnung ist die Erstellung einer Liste invasiver gebietsfremder Arten von unionsweiter Bedeutung (die sog. Unionsliste). Eine erste Unionsliste mit 37 Arten trat am 3.8.2016 in Kraft, Aktualisierungen erfolgten am 2.8.2017 und am 15.8.2019. Darin sind 66 Arten enthalten, 36 Gefäßpflanzen- und 30 Tierarten (8 Wirbellose, 22 Wirbeltierarten). Unterschieden wird dabei zwischen Arten, die sich in einer frühen Phase der Invasion befinden und noch nicht weit verbreitet sind (derzeit 25 Pflanzen- und 15 Tierarten), sowie bereits weit verbreiteten Arten (derzeit 11 Pflanzen und 15 Tierarten).

Die Verordnung sieht einen dreistufigen Ansatz von Maßnahmen gegen gebietsfremde invasive Arten vor:

1. Prävention der Einbringung und Ausbreitung (gilt für alle Arten der Unionsliste),
2. Früherkennung und sofortige Beseitigung (gilt für die sich in einer frühen Phase der Invasion befindlichen Arten der Unionsliste),
3. Minimierung der Auswirkung von Arten durch Managementmaßnahmen (gilt für die weit verbreiteten Arten der Unionsliste).

I. Prävention der Einbringung und Ausbreitung

Neben einem Verbot der absichtlichen Einbringung und Ausbreitung (z. B. in Verbindung mit Haltung, Zucht, Beförderung etc. von Arten) verfolgt dieser Ansatz die Verhinderung der absichtlichen und unabsichtlichen Einbringung und Ausbreitung. Hierzu haben die Mitgliedsstaaten eine Analyse und Priorisierung der unbeabsichtigten Einbringungs- und Ausbreitungspfade vorgenommen (Rabitsch, Heger, Jeschke, Saul & Nehring 2018, Analyse und Priorisierung der Pfade nicht vorsätzlicher Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten in Deutschland gemäß Verordnung (EU) Nr. 1143/2014, BfN-Skripten 490, Bonn)⁹ und bis zum August 2019 nationale Aktionspläne zu erarbeiten.

II. Früherkennung und sofortige Beseitigung

Bei Arten der Unionsliste in einer frühen Invasionsphase besteht das Ziel, diese vollständig und dauerhaft durch tödliche oder nicht tödliche Maßnahmen innerhalb von

⁹ [Analyse und Priorisierung der Pfade nicht vorsätzlicher Einbringung und Ausbreitung, BfN-Skripten 490](#)

drei Monaten nach Notifizierung der Vorkommen zu beseitigen (sog. Tilgungsverpflichtung). Dabei sind Tierschutz sowie mögliche Folgen für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu berücksichtigen und die Wirksamkeit der Maßnahmen zu überwachen. In jedem Einzelfall haben drei Notifizierungen an die EU-Kommission zu erfolgen (über die unverzügliche Früherkennung, die anzuwendende Maßnahme und die erfolgte Beseitigung). Dabei kann die EU-Kommission Notifizierungen ablehnen, beispielsweise wenn ein Mitgliedsstaat Ausnahmen für die sofortige Beseitigung geltend machen will, die Kommission diese aber nicht für plausibel hält.

III. Minimierung von Auswirkungen

Für Arten, die schon weit verbreitet sind, sieht die EU-Verordnung keine vollständige Beseitigung mehr vor. Stattdessen ist es das Ziel, die Auswirkungen, die von der jeweiligen Art ausgehen, zu minimieren. Dies kann wiederum durch tödliche oder nicht tödliche Maßnahmen geschehen, indem lokale Populationen beseitigt werden, bekannte Populationen durch eine Reduzierung der Individuen kontrolliert werden oder die Ausbreitung minimiert wird, beispielsweise durch die Errichtung von Barrieren. Daneben sind Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandskraft von Ökosystemen vorgesehen. Diese nationalen Managementmaßnahmen sind 18 Monate, nachdem eine Art in die Unionsliste aufgenommen wurde, durch den Mitgliedsstaat, in dem eine Art festgestellt wurde, aufzustellen.

Im Hinblick auf die Durchführung von Managementmaßnahmen trifft die Verordnung Vorgaben, damit die Einzelmaßnahmen in einem angemessenen Verhältnis zu den Auswirkungen stehen, besondere Umstände der Mitgliedsstaaten berücksichtigt werden und Aspekte der menschlichen Gesundheit, der Umwelt und des Tierschutzes berücksichtigt werden. Ebenso ist eine Betrachtung von Kosten und Nutzen sowie eine Priorisierung auf Grundlagen von Risikobewertung und Kostenwirksamkeit durchzuführen.

Anders als bei den Aspekten Prävention sowie Früherkennung und Beseitigung, lässt die EU-Verordnung bei der Minimierung der Auswirkungen den Mitgliedsstaaten gewisse Ermessensspielräume bei der Ausführung der Managementmaßnahmen.

Nationale Umsetzung der EU-Verordnung

Es liegen Invasivitätsbewertungen der Arten der Unionsliste durch das BfN sowie Nationale Managementpläne für einen Teil der Arten der Unionsliste vor.

Als weiterer Schritt ist seitens der EU die Aufstellung nationaler und regionaler Listen durch die Mitgliedsstaaten vorgesehen, aber nicht verpflichtend vorgeschrieben. Derzeit ist jedoch durch den Bund weder die Ausarbeitung einer nationalen oder regionalen Liste beabsichtigt.

Auf Ebene des Bundes ist das Bundesnaturschutzgesetz das zentrale Regelungsinstrument in Bezug auf invasive Arten. Neben § 40 BNatSchG, der die Ausbringung von Pflanzen und Tieren regelt, ist speziell § 40 a BNatSchG bedeutsam, der mit Bezug auf die EU-VO 1143/2014 Bestimmungen zu Maßnahmen gegen invasive gebietsfremde Arten enthält. Hiernach haben die zuständigen Behörden nach pflichtgemäßem Ermessen die im Einzelfall erforderlichen und verhältnismäßigen Maßnahmen zu treffen um sicherzustellen, dass Vorschriften dieser EU-Verordnung, des BNatSchG und weiterer sich daraus ergebender Rechtsvorschriften eingehalten werden. Ferner haben diese Behörden Maßnahmen zu treffen, um die Einbringung oder Ausbreitung von

invasiven Arten zu verhindern oder zu minimieren. Invasive gebietsfremde Arten im Sinne des BNatSchG sind jedoch in erster Linie die in der Unionsliste enthaltenen Arten. Zwar fallen unter bestimmten Voraussetzungen auch weitere Arten unter diese Begriffsbestimmung, dies setzt jedoch eine Bewertung durch eine Stelle des Bundes voraus.

D.) Begriffsbestimmungen

Gebietsfremde Arten

Gebietsfremde Arten sind Tier-, Pilz- oder Pflanzenarten, die unter direkter oder indirekter Mitwirkung des Menschen in ein Gebiet außerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets gelangt sind und dort wild leben oder gelebt haben. Arten sind damit auch dann gebietsfremd, wenn sie zwar auf natürliche Weise in ein Gebiet gelangten, aber aus einem Gebiet stammen, in das sie zuvor durch den Menschen eingebracht wurden (Nehring et al. 2015).

Der menschliche Handel und Verkehr spielen für die Einführung von gebietsfremden Arten eine so wichtige Rolle, dass das Jahr 1492 (Entdeckung Amerikas und der sich mit ihr ausbreitende transkontinentale Handel) in Europa meist als „Stichtag“ für die Unterscheidung von Archäobiota und Neobiota verwendet wird. Gebietsfremde Arten, die nach 1492 eingebracht wurden, werden als Neobiota bezeichnet.

Arten, die bereits in früheren Zeiten (vor 1492) eingebracht wurden, z. B. mit dem Beginn des Ackerbaus in der Jungsteinzeit oder durch den Handel der Römer, werden als Archäobiota bezeichnet und werden aktuell den heimischen Arten gleichgestellt (Nehring et al. 2015). So werden beispielsweise in der Roten Liste Pflanzen (Metzing et al. 2018) Archäophyten nicht explizit gekennzeichnet.

Heimische Arten

Heimische, indigene Arten sind Arten, die ihr natürliches Verbreitungs- oder Wandergebiet ganz oder teilweise im Bezugsgebiet haben oder in geschichtlicher Zeit hatten oder es auf natürliche Weise, d.h. ohne Aufhebung einer natürlichen Ausbreitungsbarriere, in das Bezugsgebiet hinein ausgedehnt haben (vgl. Nehring et al. 2015).

Status einer Art

Der Status einer Art unterscheidet die Angaben etabliert, unbeständig, fehlend, fehlend-erloschen, fehlend-beseitigt und unbekannt (Nehring et al. 2015). Eine Art gilt als etabliert, wenn die Art wild lebend im Bezugsgebiet seit einem längeren Zeitraum überdauert und sich selbstständig fortpflanzt. Dabei ist in Anlehnung an Ludwig et al. (2009) sowohl ein Zeitkriterium als auch ein populationsbiologisches Kriterium zu erfüllen (s. Nehring et al. 2015).

Invasive Arten

Invasive Arten sind gebietsfremde Arten, die in ihrem neuen Areal die Biodiversität (Vielfalt der Lebensräume, Arten und Gene) gefährden (Nehring et al. 2015). So treten invasive Arten z. B. mit heimischen Arten in Konkurrenz um Ressourcen und können diese verdrängen.

Invasivitätsbewertung

Um Handlungsbedarf und -prioritäten für den Naturschutz im Hinblick auf invasive Arten zielgerichtet ableiten zu können, bedarf es eines überprüfbaren und nachvollziehbaren Bewertungsinstrumentes für die Invasivität gebietsfremder Arten. Ein solches Instrument ist durch das BfN erarbeitet worden. Es besteht in seinen Grundzügen aus einem dreigliedrigen Listensystem. Die naturschutzfachliche Bewertung der Invasivität ist kriterienbasiert und beruht auf wissenschaftlichen Untersuchungen bzw. Veröffentlichungen sowie Experteneinschätzungen. In dieser Bewertung werden invasive, potenziell invasive und bisher nicht invasive gebietsfremde Arten unterschieden.

Bei den invasiven gebietsfremden Arten werden drei Listenkategorien verwendet, die unterschiedliche Handlungsansätze zum Umgang mit den invasiven Arten betreffen.

Warnliste: Sie enthält im Bezugsgebiet (noch) nicht wild lebende gebietsfremde Arten, die in anderen klimatisch und naturräumlich vergleichbaren Regionen invasiv sind oder bei denen es sehr wahrscheinlich ist, dass sie im Bezugsgebiet invasiv werden und für die daher gezielte vorbeugende Maßnahmen zur Verhinderung der Einbringung erforderlich sind (s. auch § 40a Abs. 1 Satz 1 BNatSchG) (Nehring et al. 2015).

Aktionsliste: Sie enthält im Bezugsgebiet wild lebende invasive Arten, deren Vorkommen kleinräumig sind, weil sie sich in der Regel am Beginn der Ausbreitung befinden, und für die geeignete, erfolgversprechende Bekämpfungsmaßnahmen bekannt sind. Bei diesen Arten ist eine sofortige, intensive und nachhaltige Bekämpfung aller bekannten Vorkommen im gesamten Bezugsgebiet sinnvoll, so dass bei der Möglichkeit, ihre erneute Einfuhr oder Einschleppung zu verhindern, gute Chancen bestehen, die weitere Ausbreitung zu verhindern oder die Art im Bezugsgebiet sogar wieder zu eliminieren. Somit liegt für die Arten dieser Gruppe der Handlungsschwerpunkt auf Früherkennung und Sofortmaßnahmen (s. auch § 40a Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 Satz 1 BNatSchG) (Nehring et al. 2015).

Managementliste: Sie enthält im Bezugsgebiet wild lebende invasive Arten, deren Vorkommen kleinräumig sind und für die keine geeigneten, erfolgversprechenden Bekämpfungsmaßnahmen bekannt sind oder deren Vorkommen schon großräumig sind. Maßnahmen zu diesen Arten sind in der Regel nur lokal sinnvoll und sollten darauf abzielen, den negativen Einfluss dieser invasiven Arten z. B. auf besonders schützenswerte Arten, Lebensräume oder Gebiete zu minimieren (s. auch § 40a Abs. 3 BNatSchG). Außerdem ist eine Überwachung, u. a. im Hinblick auf ihre Bestandsentwicklung, Verbreitung und die Gefährdung der biologischen Vielfalt sinnvoll. Erforderlich sind auch Forschungsaktivitäten zur Entwicklung neuer erfolgversprechender Methoden zur Bekämpfung oder zumindest verbesserten Kontrolle (Nehring et al. 2015).

Für potenziell invasive Arten werden zwei Listen verwendet.

Handlungsliste: Diese Teilliste enthält jene gebietsfremden Arten, die als potenziell invasiv gelten, da für sie bislang nur begründete Annahmen vorliegen, dass sie entweder heimische Arten direkt gefährden oder Lebensräume so verändern, dass dies (indirekt) heimische Arten gefährdet. Die negativen Auswirkungen sind auf Grund eines ungenügenden Wissensstandes derzeit nicht endgültig zu beurteilen, aber ausreichend, um Maßnahmen zu begründen.

In dieser Kategorie können sowohl im Bezugsgebiet wild lebende, als auch (noch) nicht wild lebende gebietsfremde Arten eingereicht werden.

Bei den Arten der Handlungsliste liegen im Gegensatz zu invasiven Arten keine Belege, sondern begründete Annahmen zu negativen Auswirkungen vor. Somit ist für diese Arten einerseits ein Monitoring ihrer Bestandsentwicklung und der von ihnen ausgehenden Gefährdung notwendig (s. auch § 40a Abs. 2 BNatSchG), andererseits aber auch hoher Forschungsbedarf für die Entwicklung und Umsetzung vorbeugender Maßnahmen erforderlich (Nehring et al. 2015).

Beobachtungsliste: Diese Teilliste enthält jene gebietsfremden Arten, für die Hinweise vorliegen, dass sie auf Grund artspezifischer Gegebenheiten entweder heimische Arten direkt gefährden oder Lebensräume so verändern können, dass dies (indirekt) heimische Arten gefährdet.

Diese Teilliste enthält somit jene Arten, für die allein auf Grund der genannten artspezifischen Kriterien Hinweise auf ein Invasionspotenzial bestehen, d. h. wo noch keine diesbezüglichen Beobachtungen vorliegen. Somit steht für diese Arten Monitoring (s. auch § 40a Abs. 2 BNatSchG) und Forschung im Vordergrund, weitergehende Handlungen erscheinen aufgrund des geringen Kenntnisstandes nicht gerechtfertigt (Nehring et al. 2015).

Anlagen:

- 1) Prüfschema für Managementmaßnahmen
- 2) Unionsliste mit spezifischen Angaben zum NP Niedersächsisches Wattenmeer