

Brüssel, den 9.11.2022
SWD(2022) 355 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

des Aktionsplans der EU zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels

Begleitunterlage zur

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Überarbeitung des Aktionsplans der EU zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels

{COM(2022) 581 final} - {SWD(2022) 354 final}

Der EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels („Aktionsplan 2016“) wurde 2016 für den Zeitraum 2016 bis 2020 angenommen. 2018 wurde eine erste Überprüfung der Umsetzung vorgenommen¹. Die Bewertung wurde im Zeitraum 2021–2022 durchgeführt. Weitere Einzelheiten sind der unterstützenden Studie zu entnehmen.

Die aktuelle Bewertung erstreckt sich auf Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels, die die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten seit der Annahme des Aktionsplans 2016 ergriffen haben. Ziel ist es, den Aktionsplan 2016 durch eine Evaluierung seiner Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz sowie seines Mehrwerts für die Union zu bewerten.

Aufgrund des rechtswidrigen Charakters der Tätigkeiten sind Daten über den illegalen Artenhandel weder allgemein verfügbar noch robust oder vollständig. Deshalb fehlt eine Ausgangsbasis, anhand derer die derzeitigen Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels sowie die wichtigsten messbaren Indikatoren und Leistungsindikatoren verglichen werden können. Darüber hinaus ist der Aktionsplan sehr umfassend angelegt und ehrgeizig, da er ein breites Spektrum von Akteuren und Maßnahmen beinhaltet. Die Bewertung der Erfolge stellt daher eine Herausforderung dar, insbesondere aufgrund des Fehlens eines Überwachungs- und Bewertungsrahmens. Der Aktionsplan 2016 wurde zudem im Rahmen bestehender Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels angenommen, um die Ambitionen zu erhöhen und die bestehenden Bemühungen innerhalb der EU zu koordinieren. Es lässt sich nicht nachweisen, ob neue Maßnahmen ohne den Aktionsplan nicht ergriffen worden wären.

Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen stützte sich die Bewertung auf Literatursauswertungen, Durchführungsberichte und eine Reihe von Konsultationen der Interessenträger, die 2021–2022 durchgeführt wurden, um die Kohärenz der seit 2016 unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels zu bewerten. Die Bewertung wurde als Grundlage für die Erstellung des überarbeiteten Aktionsplans der EU zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels herangezogen.

Die Bewertung ergab, dass bei der Umsetzung der Ziele des Aktionsplans Fortschritte erzielt wurden, was zu einer besseren Sichtbarkeit und stärkeren Reaktionen auf den illegalen Artenhandel sowie zu einer verstärkten Zusammenarbeit und Kohärenz zwischen den Mitgliedstaaten geführt hat.

Aufgrund der genannten Schwierigkeiten war es problematisch, die Kosteneffizienz des Aktionsplans zu messen. Die meisten Maßnahmen, darunter Projekte, politische und rechtliche Initiativen sowie Maßnahmen zur Einbindung auf internationaler Ebene, wurden nicht gezielt finanziert, und ihre Ergebnisse lassen sich nicht in wirtschaftlichen Daten ausdrücken. Selbst bei EU-finanzierten Projekten wurden die im Aktionsplan aufgeführten Maßnahmen häufig im Rahmen von Verträgen durchgeführt, die weiter gefasste Ziele in den Bereichen Umwelt (z. B. biologische Vielfalt), Strafverfolgung (z. B. organisierte Kriminalität) und andere Ziele unterstützen. Darüber hinaus ist der Zusammenhang zwischen der Bereitstellung eines alternativen, nachhaltigen Einkommens für die lokale Bevölkerung und der Verringerung der Wilderei zwar fest etabliert, doch gibt es kaum Möglichkeiten, die Auswirkungen direkt zu messen. Viele Projekte in Drittländern verfolgen einen breit angelegten, gemeinschaftsbasierten Ansatz, bei dem Maßnahmen zur Bekämpfung des

¹ Europäische Kommission, Generaldirektion Umwelt, *Study to support the Evaluation and Revision of the EU Action Plan against Wildlife Trafficking*, Amt für Veröffentlichungen, 2022.

illegalen Artenhandels eher einer von mehreren Bestandteilen als das vorrangige Ziel sind. Deshalb liegen nur allgemeine Schätzungen vor.

Auch der durch den Aktionsplan erzeugte Nutzen lässt sich nur schwer genau bestimmen. Es ist jedoch möglich, den potenziellen Nutzen zu skizzieren. Die Bekämpfung des illegalen Artenhandels trägt zur Erhaltung der globalen biologischen Vielfalt bei, die der gesamten Wirtschaftstätigkeit zugrunde liegt und deren Wert derzeit auf 127 Billionen EUR² geschätzt wird. Darüber hinaus trägt die Bekämpfung des illegalen Artenhandels zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und zur Verringerung der Bedrohungen der Sicherheit bei und ist ein wesentlicher Bestandteil der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Der Nutzen dieser Punkte lässt sich nicht leicht beziffern und geht über rein wirtschaftliche Aspekte hinaus.

Bei der Analyse der im Rahmen der einzelnen Ziele ergriffenen Maßnahmen wurde kein Widerspruch festgestellt, und es konnte der Schluss gezogen werden, dass der Aktionsplan in sich schlüssig und kohärent war. Auch wenn zahlreiche Maßnahmen gegen den illegalen Artenhandel in der EU und in den Mitgliedstaaten sowie auf internationaler Ebene bereits vor der Annahme des Aktionsplans stattfanden, hat sich der Aktionsplan als geeignete Antwort auf das Erfordernis einer organisierten und koordinierten Reaktion auf EU-Ebene erwiesen. Koordinierung, Finanzierung und politische Prioritätensetzung waren zentrale Aspekte, bei denen ein starker EU-Mehrwert festgestellt wurde.

Der illegale Artenhandel nimmt in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Formen an und erfordert angepasste Ansätze zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen. Da es sich bei der EU um einen Binnenmarkt handelt, ist die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten jedoch ein wichtiger Aspekt, um eine gemeinsame und umfassende Umsetzung der Vorschriften zu gewährleisten und zu vermeiden, dass Schlupflöcher in bestimmten Mitgliedstaaten für andere Mitgliedstaaten zum Problem werden. In diesem Sinne muss der illegale Artenhandel auf Unionsebene unter umfassender Beteiligung der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten bekämpft werden. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass der Aktionsplan flexibel genug ist, um es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, den für sie wichtigsten Maßnahmen Vorrang einzuräumen, sei es durch die Festlegung eines nationalen Aktionsplans oder durch Mechanismen zur Verbesserung der Koordinierung und Priorisierung der Maßnahmen.

Durch den umfassenden und ehrgeizigen Charakter des Aktionsplans ergaben sich eigene Herausforderungen. Bei den Konsultationen waren die wichtigsten von den einschlägigen Interessenträgern festgestellten Herausforderungen bei der Umsetzung der anhaltende Mangel an personellen und finanziellen Ressourcen und der ausgedehnte Anwendungsbereich des Aktionsplans. Den Mitgliedstaaten fehlte es häufig an Zeit und Personal, um Maßnahmen umzusetzen, und sie hatten Schwierigkeiten bei der Koordinierung der Maßnahmen zwischen den verschiedenen Behörden und Akteuren, insbesondere auf nationaler Ebene. Das Problem des Mangels an Ressourcen und Koordinierung wurde für den gesamten Aktionsplan, aber insbesondere auch bei der Berichterstattung festgestellt.

Der Aktionsplan stellte ein entscheidendes Instrument dar, um die zahlreichen Aspekte der Bekämpfung des illegalen Artenhandels zu koordinieren und die Sichtbarkeit dieses Kampfes auf Ebene der Mitgliedstaaten und innerhalb der EU zu erhöhen. Es ist zwar schwierig einzuschätzen, inwieweit die Fortschritte auf den Aktionsplan selbst zurückzuführen sind, aber es spricht einiges für den Erfolg seines Ansatzes als umfassender Rahmen zur

² WWF, *Living planet report 2020: Bending the curve of biodiversity loss*, 2020.

Bekämpfung des illegalen Artenhandels in der EU und ihren Mitgliedstaaten. Da der illegale Artenhandel weiterhin eine große Bedrohung für die biologische Vielfalt und die Sicherheit sowohl weltweit als auch in der EU darstellt, ist der Aktionsplan nach wie vor ein wichtiges und relevantes Instrument, um gegen ihn vorzugehen.