



Rat der
Europäischen Union

132690/EU XXVII. GP
Eingelangt am 02/03/23

Brüssel, den 9. Dezember 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Abschlussbericht über die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen „Praktische Umsetzung und Durchführung europäischer Strategien zur Verhütung und Bekämpfung von Umweltkriminalität“

**Abschlussbericht über die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen
„Praktische Umsetzung und Durchführung europäischer Strategien zur
Verhütung und Bekämpfung von Umweltkriminalität“**

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 4

2. FOLGEMAßNAHMEN ZU DEN BERICHTEN	6
2.1 Allgemeine Analyse	6
2.2 Analyse nach Themen	6
2.2.1 Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen zuständigen Behörden	7
2.2.2 Verbesserung der Schulungen im Bereich Umweltkriminalität	7
2.2.3 Spezialisierung der zuständigen Behörden	8
2.2.4 Statistische Daten	9
2.2.5 Aufstockung der Haushaltsmittel und des Personals für Umweltkriminalität	10
2.2.6 Verbesserung des strategischen Ansatzes zur Bekämpfung der Umweltkriminalität	10
2.2.7 Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor	11
2.2.8 Sonstige Themen	11
3. SCHLUSSFOLGERUNG	13

1. EINLEITUNG

Im Anschluss an die Annahme der Gemeinsamen Maßnahme vom 5. Dezember 1997¹ (nachfolgend Gemeinsame Maßnahme) wurde ein Mechanismus für die Begutachtung der einzelstaatlichen Anwendung und Umsetzung der zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingegangenen internationalen Verpflichtungen geschaffen. Gemäß Artikel 2 der Gemeinsamen Maßnahme hat die Gruppe „Allgemeine Angelegenheiten einschließlich Bewertung“ (GENVAL) in ihrer Sitzung vom 14. Dezember 2016 beschlossen, dass die achte Runde der gegenseitigen Begutachtung die praktische Umsetzung und Durchführung der europäischen Strategien zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität zum Gegenstand haben sollte.²

In ihrer Sitzung vom 5. Mai 2017 hat GENVAL den Begutachtungsfragebogen³ für die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen sowie die Abfolge der gegenseitigen Begutachtungsbesuche gebilligt.⁴

Das Begutachtungsverfahren wurde von September 2017 bis März 2019 durchgeführt und folgte einem Muster, das mit dem der vorangegangenen Begutachtungsrunden übereinstimmte. Zu diesem Zweck wurde im Anschluss an jeden Begutachtungsbesuch ein vorläufiger Bericht erstellt, in dem die einschlägigen Organisationsstrukturen und die Rechtspraxis des begutachteten Mitgliedstaats beschrieben werden. In den jeweiligen Länderberichten wurden sowohl Bereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind, als auch Bereiche mit bewährten Verfahren genannt sowie Empfehlungen abgegeben, die der Gutachterausschuss für geeignet hielt, um die Bekämpfung der Umweltkriminalität auf EU-Ebene weiter zu straffen und zu verbessern. Der Abschlussbericht über die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen⁵ mit Empfehlungen wurde vom Rat am 2./3. Dezember 2019 angenommen.

¹ Gemeinsame Maßnahme 97/827/JI vom 5. Dezember 1997 (ABl. L 344 vom 15.12.1997, S. 7).

² ST 15196/16.

³ ST 7752/17 REV 1.

⁴ ST 7834/17 REV 1.

⁵ ST 14852/19.

Jeder Mitgliedstaat musste nach Ablauf eines Zeitraums von 18 Monaten einen Folgebericht über die Umsetzung der an ihn gerichteten Empfehlungen in den jeweiligen Länderberichten vorlegen. Das Generalsekretariat des Rates hat die Folgeberichte aller Mitgliedstaaten erhalten. In der Sitzung der Gruppe „Zusammenarbeit in Strafsachen“ vom 7. März 2022⁶ wurden sieben Berichte über Folgemaßnahmen vorgelegt.

In der Sitzung der Gruppe „Zusammenarbeit in Strafsachen“ vom 15. Juli 2022 und in der Sitzung der Gruppe „Strafverfolgung“ vom 20. Juli 2022 wurden die Delegationen vom Vorsitz gebeten, sofern sie ausdrücklich wünschten, ihren Bericht über die Folgemaßnahmen zur achten Begutachtungsrunde in einer der nächsten gemeinsamen Sitzungen dieser Gruppen vor der Vorlage eines abschließenden Berichts über Folgemaßnahmen vorzustellen, den Vorsitz und das Generalsekretariat des Rates entsprechend zu unterrichten.⁷ Ein Mitgliedstaat hat den Wunsch geäußert, seinen Bericht über Folgemaßnahmen vorzulegen.⁸

Im Namen des Vorsitzes hat das Generalsekretariat des Rates die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen über die Umsetzung der Empfehlungen sorgfältig geprüft. Es sei darauf hingewiesen, dass sich mehrere Empfehlungen auf die einzigartige Struktur der jeweiligen Mitgliedstaaten beziehen, weshalb diese Empfehlungen nicht völlig identisch sind. Dennoch war aufgrund gemeinsamer Nenner eine Kategorisierung möglich, was die nachfolgende detaillierte Analyse ermöglichte.

⁶ Folgende Berichte über Folgemaßnahmen wurden erörtert: Schweden (ST 9882/19), Niederlande (ST 8951/20), Slowakei (ST 5792/20), Deutschland (ST 9639/20), Belgien (ST 7669/1/20 REV 1), Tschechische Republik (ST 8952/2/20 REV 2) und Portugal (ST 5769/1/21 REV 1).

⁷ WK 9127/22.

⁸ Kroatien bekundete Interesse, seinen Bericht über Folgemaßnahmen (ST 5446/22) vorzulegen. Dies wird in der nächsten gemeinsamen Sitzung der Gruppe „Strafverfolgung“ und der Gruppe „Zusammenarbeit in Strafsachen“ erfolgen.

2. FOLGEMAßNAHMEN ZU DEN BERICHTEN

2.1. Allgemeine Analyse

Alle Mitgliedstaaten haben dem Generalsekretariat des Rates ihren Bericht über Folgemaßnahmen übermittelt.

Von den 334 Empfehlungen, die an jene Mitgliedstaaten gerichtet wurden, die ihre Berichte über Folgemaßnahmen übermittelt haben,

- wurden 205 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 61 % aller Empfehlungen),
- wurden 77 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 23 % aller Empfehlungen),
- wurden 52 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 16 % aller Empfehlungen).

Diese Zahlen zeigen, dass die Mitgliedstaaten im Allgemeinen den Empfehlungen der Sachverständigen gefolgt sind. Werden die umgesetzten Empfehlungen zu denjenigen hinzugerechnet, die teilweise umgesetzt wurden oder derzeit umgesetzt werden, beträgt die Quote 84 % aller Empfehlungen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass für einige Empfehlungen der Zeitraum für Folgemaßnahmen von 18 Monaten kurz sein könnte, insbesondere im Falle von Gesetzesänderungen, ist eine solche Quote zu erwarten.

2.2. Analyse nach Themen

Die Empfehlungen der Gutachterausschüsse an die Mitgliedstaaten werden nach Themen zusammengestellt. Nachstehend werden die wichtigsten Themen mit der höchsten Anzahl an Empfehlungen dargelegt.

2.2.1. Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen zuständigen Behörden

Die Gutachterausschüsse schenken dem Thema Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität die größte Aufmerksamkeit. In diesem Bereich gaben die Sachverständigen 53 Empfehlungen ab, was fast 16 % aller an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen entspricht. Daher betrachten die Sachverständigen die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen nationalen Behörden als eine der wichtigsten Prioritäten. Dies ist sehr gut nachvollziehbar, da es sich um einen Bereich handelt, an dem mehrere Interessenträger beteiligt sind.

Von diesen 53 Empfehlungen

- wurden 40 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 75 % aller Empfehlungen),
- wurden 9 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 17 % aller Empfehlungen) und
- wurden 4 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 8 % aller Empfehlungen).

Diese Zahlen zeigen, dass die Mitgliedstaaten im Allgemeinen den Empfehlungen der Sachverständigen gefolgt sind. Zu den verschiedenen in den Berichten über Folgemaßnahmen genannten Ergebnissen gehören die Einrichtung einer nationalen Taskforce für Umweltsicherheit (NEST), die Unterzeichnung von Vereinbarungen zwischen den nationalen zuständigen Behörden, die Benennung von Kontaktstellen, die Einrichtung bereichsübergreifender Arbeitsgruppen oder der Zugang zu verschiedenen Datenbanken.

Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der mangelnden Umsetzung der Empfehlungen in diesem Bereich sind auf verfassungsrechtliche oder gesetzgeberische Probleme zurückzuführen.

2.2.2. Verbesserung der Schulungen im Bereich Umweltkriminalität

Der Bereich Schulungen war das zweite Thema, zu dem die Sachverständigen Empfehlungen abgaben. In diesem Bereich wurden 40 Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, was 12 % der Gesamtzahl der Empfehlungen entspricht. Die Sachverständigen haben eindeutig festgestellt, dass der Kenntnisstand der verschiedenen Interessenträger bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität verbessert werden muss.

Von 40 Empfehlungen

- wurden 33 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 83 % aller Empfehlungen),
- wurden 3 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 7 % aller Empfehlungen) und
- wurden 4 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 10 % aller Empfehlungen).

Aus den Berichten über Folgemaßnahmen geht hervor, dass die Mitgliedstaaten ernsthafte Anstrengungen unternommen haben, um den Empfehlungen im Bereich Schulungen nachzukommen. So führten sie für die zuständigen Behörden neue Schulungen (einschließlich Online-Schulungen) ein. Darüber hinaus wurden Arbeitsgruppen eingerichtet und gemeinsame Schulungen für die verschiedenen zuständigen Behörden durchgeführt.

Diese Zahlen zeigen, dass die Mitgliedstaaten auf einem guten Weg sind, den Kenntnisstand aller einschlägigen Interessenträger zu verbessern, und dass sie ihre Anstrengungen fortsetzen sollten. Wegen der Pandemie oder der Unabhängigkeit der Justiz konnten einige Mitgliedstaaten die Empfehlungen jedoch nicht umsetzen.

2.2.3. Spezialisierung der zuständigen Behörden

Der dritte Bereich, in dem es nach Ansicht der Sachverständigen Verbesserungsbedarf gibt, ist die Spezialisierung der zuständigen Behörden. Tatsächlich gab es 30 Empfehlungen zu diesem Thema, was fast 9 % aller Empfehlungen entspricht.

Von diesen 30 Empfehlungen

- wurden 16 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 53 % aller Empfehlungen),
- wurden 9 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 20 % aller Empfehlungen) und
- wurden 5 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 17 % aller Empfehlungen).

Mehr als die Hälfte der Empfehlungen wurde in diesem Bereich umgesetzt, und die Mitgliedstaaten haben nationale Netzwerke in einigen zuständigen Stellen eingerichtet und Staatsanwälte oder Polizeibeamte/Ermittler gezielt geschult.

Dennoch hatten die Mitgliedstaaten offenbar Schwierigkeiten, die Spezialisierung der zuständigen Behörden weiter zu vertiefen. Der Hauptgrund ist offenbar die Zeit, die für die Einrichtung von Spezialeinheiten, insbesondere innerhalb der Polizei, benötigt wird. Die Mitgliedstaaten betonten außerdem, dass es schwierig ist, spezialisierte Staatsanwälte in ihren Ländern zu ernennen oder die Spezialisierung auf Umweltkriminalität zur Voraussetzung für die Ernennung eines Staatsanwalts zu machen. Darüber hinaus wiesen einige Mitgliedstaaten darauf hin, dass die Zahl der Strafsachen im Zusammenhang mit Umweltkriminalität nicht ausreicht, um eine Spezialisierung innerhalb der Justiz zu fordern.

2.2.4. Statistische Daten

Eine weitere Schwierigkeit ist der Mangel an statistischen Daten: Zum Thema Verbesserung der Datenerhebung wurden 26 Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, um ein klareres Bild im Bereich Umweltkriminalität zu erhalten.

Von diesen 26 Empfehlungen

- wurden 8 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 30 % aller Empfehlungen),
- wurden 11 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 42 % aller Empfehlungen) und
- wurden 7 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 27 % aller Empfehlungen).

Dies zeigt, dass die Mitgliedstaaten Schwierigkeiten haben, den Empfehlungen nachzukommen. Einige Mitgliedstaaten haben bereits für einen besseren Austausch und eine bessere Sammlung von Informationen zwischen den für die Bekämpfung der Umweltkriminalität zuständigen Behörden sowie die Integration dieser Informationen in ein einziges System gesorgt oder sind dabei, das zu tun. Darüber hinaus veröffentlichen einige Mitgliedstaaten ihre statistischen Daten zur Umweltkriminalität.

Die Berichte über Folgemaßnahmen zeigen, dass die größte Herausforderung in diesem Bereich darin besteht, eine integrierte Datenbank einzurichten, in der alle Beiträge der verschiedenen zuständigen Behörden erfasst werden. Es gibt technische Probleme, die die Verknüpfung bestehender Datenbanken kompliziert oder unmöglich machen. Einige wenige Mitgliedstaaten betonten außerdem, dass nicht klar ist, welche Art von Daten genau erwartet werden.

2.2.5. Aufstockung der Haushaltsmittel und des Personals für Umweltkriminalität

Ein weiteres Thema, das für die Gutachterausschüsse von Bedeutung war, ist die Notwendigkeit, Mittel gezielt für die Bekämpfung der Umweltkriminalität bereitzustellen und das Personal der zuständigen Behörden zu stärken. In diesem Bereich gaben die Sachverständigen 25 Empfehlungen ab (7,5 % aller Empfehlungen).

Von diesen 25 Empfehlungen

- wurden 15 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 60 % aller Empfehlungen),
- wurden 3 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 12 % aller Empfehlungen) und
- wurden 7 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 28 % aller Empfehlungen).

Mehr als die Hälfte der Empfehlungen wurden umgesetzt; mehrere Mitgliedstaaten haben Personal bei Zoll-, Polizei- oder Umweltbehörden eingestellt. Darüber hinaus haben einige Mitgliedstaaten ihre Haushaltsmittel für Justiz und Polizei aufgestockt.

Eine erhebliche Zahl von Mitgliedstaaten konnte den Empfehlungen jedoch nicht Folge leisten. Die hierfür genannten Gründe sind Schwierigkeiten, zusätzliche Mittel für die Einstellung von Personal und für den Haushaltsposten Umweltkriminalität bereitzustellen. In Bezug auf den zweiten Punkt haben einige Mitgliedstaaten auch rechtliche Schwierigkeiten, Mittel gezielt für die Bekämpfung der Umweltkriminalität zuzuweisen.

2.2.6. Verbesserung des strategischen Ansatzes zur Bekämpfung der Umweltkriminalität

Es wurden 24 Empfehlungen (7 %) an die Mitgliedstaaten gerichtet, damit diese eine einzige nationale Umweltstrategie entwickeln, Prioritäten und Ressourcen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität festlegen und die Rolle der verschiedenen Akteure und ihre Zusammenarbeit in diesem Bereich bestimmen.

Von diesen 24 Empfehlungen

- wurden 17 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 70 % aller Empfehlungen),
- wurden 6 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 25 % aller Empfehlungen) und
- wurde 1 Empfehlung nicht umgesetzt (entspricht 5 % aller Empfehlungen).

In diesem Bereich sind die Mitgliedstaaten weitgehend den Empfehlungen der Sachverständigen gefolgt. In den Berichten über Folgemaßnahmen werden langfristige strategische Pläne für die zuständigen nationalen Behörden oder die Ministerien, in deren Zuständigkeit diese Behörden fallen, beschrieben. Laut einem Bericht über Folgemaßnahmen wird sogar ein eigenes Ministerium mit eigener Politik im Bereich der Bekämpfung der Umweltkriminalität geschaffen.

2.2.7. Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor

Die Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor umfasst mehrere Aspekte: die Zusammenarbeit zwischen Behörden und privaten Unternehmen oder Nichtregierungsorganisationen, aber auch Öffentlichkeitskampagnen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Umweltbereich. In diesem Bereich wurden 18 Empfehlungen abgegeben.

Von diesen 18 Empfehlungen

- wurden 14 Empfehlungen umgesetzt (entspricht 78 % aller Empfehlungen),
- wurden 2 Empfehlungen teilweise umgesetzt oder werden derzeit umgesetzt (entspricht 11 % aller Empfehlungen) und
- wurden 2 Empfehlungen nicht umgesetzt (entspricht 11 % aller Empfehlungen).

Fast alle Mitgliedstaaten sind den Empfehlungen gefolgt. Sie haben berichtet, dass sie die Sensibilisierung der Öffentlichkeit in ihren Aktionsplänen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität berücksichtigt haben. Darüber hinaus haben die zuständigen nationalen Behörden Verbindungen zum Privatsektor oder zu NROs geknüpft, um mehr Informationen zu erhalten und Unterstützung bei ihren Ermittlungen zu erhalten.

2.2.8. Sonstige Themen

Die übrigen Empfehlungen machen etwa ein Drittel der an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen aus.

Einige dieser Empfehlungen sind mit der Möglichkeit verknüpft, die Zusammenarbeit mit EU-Netzen zu verbessern, wie z. B. mit dem *Netz der Europäischen Union für die Anwendung und Durchsetzung des Umweltrechts* (IMPEL), dem *Netz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität* (EnviCrimeNet), dem *Europäischen Netz der in Umweltsachen tätigen Staatsanwälte* (ENPE) oder dem *Richterforum der Europäischen Union für Umwelt* (EUFJE). Die Empfehlungen wurden gut angenommen, und die Mitgliedstaaten haben Fachleute benannt, die sich diesen Netzen anschließen können, oder deren Verbindungen zu den Netzen verbessert.

Ein weiterer wichtiger Aspekt war die Erhöhung der Zahl der Kontrollen bei der Abfallverbringung und die Qualität dieser Kontrollen. In diesem Bereich wurde fast allen Empfehlungen gefolgt. Die Mitgliedstaaten sind ihren Verpflichtungen auf verschiedene Art und Weise nachgekommen: Sie haben das Personal in den zuständigen Behörden erhöht, was zu mehr Kontrollen führte, oder sie haben die bestehenden Behörden aufgefordert, zusätzliche Kontrollen durchzuführen. Außerdem arbeiteten sie gemeinsame Inspektionen unter Beteiligung verschiedener zuständiger Behörden aus, wodurch die Kompetenzen verschiedener Stellen innerhalb einer Kontrolle genutzt werden können. Darüber hinaus haben sie die Verbreitung bewährter Verfahren zwischen einigen zuständigen Behörden gefördert.

Die Vorschläge für eine bessere Verknüpfung von Umweltstraftaten mit Wirtschaftsstraftaten wurden fast vollständig umgesetzt. Dies wurde von den Mitgliedstaaten durch die Schaffung eines neuen Gesetzes oder die Festlegung neuer Prioritäten innerhalb der zuständigen Behörden erreicht. Ebenso haben Mitgliedstaaten, denen dies empfohlen wurde, Geldbußen erhöht, Gesetze geändert oder neue Verwaltungsinstrumente wie Leitlinien für die zuständigen Behörden geschaffen.

Problematischer waren die Empfehlungen, in denen eine Unterscheidung zwischen verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Sanktionen vorgeschlagen wurde. Einige Mitgliedstaaten haben ihre Gesetze überarbeitet oder beabsichtigen, dies zu tun, andere hielten die bestehenden Kriterien für ausreichend, um diese Unterscheidung vorzunehmen.

Ein weiteres wichtiges Thema war die Schaffung eines Risikoanalysesystems. Von den Mitgliedstaaten, denen dies empfohlen wurde, gelang es nur wenigen, dieses System innerhalb der für die Folgemaßnahmen vorgesehenen 18 Monate umzusetzen. Andere Mitgliedstaaten benötigen mehr Zeit, was verständlich ist, wenn eine neue Plattform eingerichtet werden soll oder wenn die Umsetzung schrittweise erfolgt.

3. SCHLUSSFOLGERUNG

Angesichts der Zahl der umgesetzten Empfehlungen – einschließlich der Empfehlungen, die teilweise umgesetzt wurden oder derzeit umgesetzt werden – erachten die Mitgliedstaaten die von den Gutachterausschüssen im jeweiligen Länderbericht abgegebenen Empfehlungen für die Bekämpfung der Umweltkriminalität als zweckdienlich.

Es sollte auf die laufenden Verhandlungen über den Entwurf einer *Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur Ersetzung der Richtlinie 2008/99/EG*⁹ verwiesen werden. Der Vorschlag zielt darauf ab, den EU-Rechtsrahmen für Umweltkriminalität zu verbessern und für mehr Genauigkeit, Rechtssicherheit und Wirksamkeit zu sorgen. Mit diesen Maßnahmen wird der Rahmen verbessert, der die wichtige Arbeit von Fachkräften im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung, wie Inspektoren, Polizeibeamten, Staatsanwälten und Richtern, unterstützt.

Unter Berücksichtigung des Gesetzgebungsverfahrens sind im Rahmen der achten Runde der gegenseitigen Begutachtungen keine weiteren Folgemaßnahmen vorgesehen.

⁹ COM(2021) 851 final.