



Rat der
Europäischen Union

084759/EU XXVII. GP
Eingelangt am 17/12/21

Brüssel, den 17. Dezember 2021
(OR. en)

15162/21

JAI 1429
COPEN 462
ENV 1031
DROIPEN 156

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	15. Dezember 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2021) 814 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über eine intensivere Bekämpfung der Umweltkriminalität

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 814 final.

Anl.: COM(2021) 814 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.12.2021
COM(2021) 814 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

über eine intensivere Bekämpfung der Umweltkriminalität

1. EINFÜHRUNG

Der Erfolg des europäischen Grünen Deals hängt weitgehend von Vorschriften ab, die auf die Eindämmung der Umweltverschmutzung, die Abfallbewirtschaftung und den Schutz der Biodiversität abzielen. Umweltkriminalität untergräbt ernsthaft diese Ziele und muss stärker bekämpft werden.

Umweltkriminalität ist ein wachsendes Problem, das erhebliche Schäden für die Umwelt und die menschliche Gesundheit innerhalb und außerhalb der EU und für die Wirtschaft verursacht. Nach Angaben von Interpol und des Umweltprogramms der Vereinten Nationen steht die Umweltkriminalität nach dem Drogenhandel, dem Menschenhandel und der Fälschung weltweit an vierter Stelle der kriminellen Aktivitäten und nimmt jährlich um 5 % bis 7 % zu¹. Laut Eurojust gehören der illegale Handel mit Abfällen und wildlebenden Arten, Verschmutzungskriminalität und der illegale Handel mit gefährlichen Stoffen zu den schwersten Umweltstraftaten². Jüngsten Studien³ zufolge liegen die jährlichen Einnahmen, die allein auf dem illegalen Abfallmarkt in der EU erzielt werden, zwischen 4 und 15 Mrd. EUR.

Zu den strafrechtlich relevanten Verstößen gehören schwere illegale Verschmutzung von Luft, Wasser und Boden; unsachgemäße Bewirtschaftung von Abfällen; illegaler Handel mit wildlebenden Arten; illegale Gewinnung von Mineralien; illegale Verfolgung wildlebender Tiere und Vögel; Urbarmachung von Naturschutzgebieten. All dies trägt zur Verringerung der Qualität von Luft und Wasser, Verunreinigung von Flächen, Schädigung wildlebender Arten und Beeinträchtigung oder Zerstörung wertvoller natürlicher Lebensräume bei. Einzelpersonen und die Gesellschaft insgesamt leiden unter den Auswirkungen der Umweltzerstörung, auch durch Gesundheitsschäden. Die Kreislaufwirtschaft wird beeinträchtigt, der faire Wettbewerb wird untergraben und die Staatseinnahmen sinken. Die Opfer sind sowohl künftige als auch heutige Generationen.

Trotz der durch die Täter verursachten Schäden ist die Gefahr, dass sie ertappt werden, oft gering und das Risiko der Strafverfolgung und Sanktionierung noch geringer, während sie von der Umgehung von Umweltschutzmaßnahmen finanziell profitieren. Dies erklärt auch die Beteiligung der organisierten Kriminalität. Im Mai 2017 machte der Rat im Rahmen des fortlaufenden EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität die Bekämpfung der Umweltkriminalität zu einer der Prioritäten für die Kriminalitätsbekämpfung für den Zeitraum 2018–2021. Im Jahr 2021 wurde diese Priorität auf den Zeitraum 2022–2025⁴ ausgeweitet.

¹ UNEP-INTERPOL „Rapid Response Assessment: The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat To Natural Resources Peace, Development And Security“ (Bewertung der UNEP-INTERPOL-Krisenreaktion: Anstieg der Umweltkriminalität – Eine wachsende Bedrohung für Frieden, Entwicklung und Sicherheit im Zusammenhang mit natürlichen Ressourcen), Juni 2016.

² Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (2021). Bericht über die Fallarbeit von Eurojust im Bereich der Umweltkriminalität. „Criminal justice across borders“ (Grenzübergreifende Strafjustiz).

³ [„Mapping the risk of serious and organised crime infiltrating legitimate businesses“](#) (Überblick über die Risiken der Unterwanderung rechtmäßiger Unternehmen durch schwere und organisierte Kriminalität), Abschlussbericht für die Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission (2021), Shann Hulme, Emma Disley und Emma Louise Blondes (Hg.), S. 40. In der Studie wird ein Anstieg der Einnahmen des illegalen Abfallmarkts für gefährliche und nicht gefährliche Abfälle in der EU festgestellt und darauf hingewiesen, dass die illegale Verbringung von Kunststoffabfällen, Altfahrzeugen und Elektro- und Elektronik-Altgeräten ohne wirksamere Maßnahmen voraussichtlich weiter zunehmen wird.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates über die Festlegung der EU-Prioritäten für die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität im EMPACT-Zyklus 2022–2025; Dok. 8665/21, 12. Mai 2021. Ziel der Priorität Umweltkriminalität ist es, „kriminelle Netze zu zerschlagen, die an jeglicher Form von Umweltkriminalität beteiligt sind, unter besonderer Berücksichtigung des illegalen Abfall- und Artenhandels sowie krimineller Netze und einzelner krimineller Unternehmer, die in der Lage sind, legale Unternehmensstrukturen auf hoher Ebene zu infiltrieren oder eigene Unternehmen zu gründen, um ihre Straftaten zu erleichtern“.

In ihrer Mitteilung über eine EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (COM(2021) 170 final) aus dem Jahr 2021 betonte die Kommission darüber hinaus, dass der Rechtsrahmen verbessert werden muss und die

Die Bekämpfung der Umweltkriminalität ist ein Aspekt dessen, was die Vereinten Nationen als „Rechtsstaatlichkeit im Umweltbereich“⁵ bezeichnen. Dies beschreibt eine Situation, in der Gesetze weithin verstanden, eingehalten und durchgesetzt werden und die Vorteile des Umweltschutzes den Menschen und dem Planeten zugutekommen. Seit der Annahme der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt⁶ im Jahr 2008 hat sich ein tieferes Verständnis der Herausforderungen und der besten Mittel zur Bekämpfung der Umweltkriminalität herausgebildet. Im Anschluss an eine Runde gegenseitiger Begutachtungen der praktischen Umsetzung und Funktionsweise der europäischen Politik zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität hat der Rat 2019 einen Bericht mit einer Reihe von Empfehlungen vorgelegt, die (unter anderem) die Annahme nationaler Strategien, die behördenübergreifende Zusammenarbeit und Koordinierung, Schulungen und Statistiken umfassten⁷.

Um Umweltkriminalität wirksam bekämpfen zu können, muss der Rechtsrahmen auf die derzeitigen Herausforderungen ausgerichtet werden und eine solide Rechtsgrundlage für ihre Bewältigung bieten. Es wird keine dauerhafte Verbesserung bei der Bekämpfung von Verstößen geben, wenn der Staat die Bekämpfung der Umweltkriminalität nicht oben auf die Durchsetzungsagenda setzt, und zwar sowohl auf nationaler als auch auf grenzüberschreitender Ebene in der gesamten EU. Wenn die Wahrscheinlichkeit strafrechtlicher Sanktionen gering ist, werden Übeltäter nicht von Umweltverbrechen abgehalten, selbst wenn der Rechtsrahmen verbessert wird.

Vor diesem Hintergrund fordert die Kommission sowohl die beiden gesetzgebenden Organe der EU als auch die Mitgliedstaaten auf, Maßnahmen zur Verstärkung der Bekämpfung der Umweltkriminalität Vorrang einzuräumen.

2. STÄRKUNG DES EU-RECHTSRAHMENS

Die Annahme der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt im Jahr 2008 war ein wichtiger Schritt zur Anerkennung der Rolle des Strafrechts beim wirksamen Umweltschutz. Mit dieser Richtlinie wurde sichergestellt, dass eine Reihe gemeinsam vereinbarter schwerer Umweltstraftatbestände in allen EU-Mitgliedstaaten als Straftaten betrachtet werden.

Die Bewertung der Kommission von 2020⁸ zeigt jedoch, dass die derzeitige Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt erhebliche Einschränkungen und Mängel aufweist. Die Richtlinie wurde nicht parallel mit der Weiterentwicklung des EU-Umweltrechts aktualisiert und wird den derzeitigen Herausforderungen nicht gerecht. Beispielsweise werden Kategorien von Straftaten wie illegaler Holzhandel oder illegales Schiffsrecycling nicht erfasst. Für die Praxis verlangt die Richtlinie in recht allgemeiner Weise, dass die nationalen Rechtsvorschriften Bestimmungen über strafrechtliche Sanktionen enthalten müssen; sie deckt weder Höhe und Art der Sanktionen noch Fragen im Zusammenhang mit der Aufdeckung oder Verfolgung von Umweltkriminalität ab. Darüber hinaus muss mehr Klarheit in Bezug auf die Definitionen von Umweltstraftatbeständen und die in der Richtlinie verwendeten Schlüsselbegriffe wie „erhebliche Schäden“ geschaffen werden.

Durchsetzungskapazitäten auf nationaler und EU-Ebene gestärkt werden müssen, um die Umweltkriminalität wirksamer zu bekämpfen, und dass die Zusammenarbeit über die europäischen Netzwerke für die Durchsetzung des Umweltrechts weiter ausgebaut werden muss.

⁵ „Environmental Rule of Law: First Global Report“ | UNEP – Umweltprogramm der Vereinten Nationen.

⁶ Richtlinie 2008/99/EG über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 28).

⁷ Abschlussbericht über die achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen im Bereich der Umweltkriminalität, Dok. 14065/19, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14065-2019-INIT/de/pdf>.

⁸ SWD(2020) 259 final.

Die Bewertung zeigt auch, dass die Höhe der Sanktionen in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und ihre Anwendung in der Praxis offenbar nicht abschreckend ist. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit hat sich seit Inkrafttreten der Richtlinie nicht deutlich verbessert.

Die Empfehlungen von Praktikern, die vor Ort tätig sind, legen nahe, dass es für eine wirksame Bekämpfung der Umweltkriminalität erforderlich ist,

- Umweltstraftaten als Teil eines umfassenderen Phänomens von Umweltverstößen zu behandeln und sowohl Verwaltungs- als auch Strafrecht anzuwenden;
- die Verhütung und Aufdeckung von Umweltkriminalität sowie die Bestrafung und Beseitigung von Schäden sicherzustellen;
- verschiedene Kompetenzen, Disziplinen und Fachgebiete einzubeziehen;
- ein hohes Maß an Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Praktikern sicherzustellen;
- die Erhebung und wirksame Nutzung von Daten sicherzustellen;
- ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen zuzuteilen.

Um die derzeitigen Mängel der Richtlinie zu beheben, neue Entwicklungen und Trends im Bereich der Umweltkriminalität zu berücksichtigen und die wichtigsten Forderungen der Praktiker zu unterstützen, schlägt die Kommission vor, dass die neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt folgende Aspekte umfasst:

- **Aktualisierung und Verfeinerung der Liste der Straftatbestände.** Die Liste der Straftatbestände, die unter die geltende Richtlinie fallen, wird aktualisiert, und es werden neue Straftatbestände hinzugefügt, um dem derzeitigen Stand des EU-Umweltrechts Rechnung zu tragen und die schädlichsten rechtswidrigen Handlungen besser zu bekämpfen. Die Überarbeitung wird die Rechtssicherheit erhöhen, indem spezifische und klare Beschreibungen von Straftatbeständen bereitgestellt werden. Die Straftatbestände, die Gegenstand des Vorschlags sind, stellen schwere Verstöße gegen die Verpflichtungen dar, die sich aus den sektorspezifischen Rechtsvorschriften in ihrer zum Zeitpunkt der Vorlage dieses Vorschlags⁹ geltenden Fassung ergeben. Die Kommission legt weiterhin Legislativvorschläge im Rahmen des europäischen Grünen Deals vor. Beispiele hierfür sind Vorschläge zur Minimierung des Risikos der Entwaldung und Waldschädigung im Zusammenhang mit Produkten, die in der EU in Verkehr gebracht werden¹⁰, sowie ein geplanter Vorschlag für ein Gesetz zur Wiederherstellung der Natur. Die Kommission fordert die beiden gesetzgebenden Organe auf, eine weitere Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt im Einklang mit diesen bevorstehenden neuen Rechtsvorschriften in Erwägung zu ziehen. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die schwersten Straftatbestände, die unter die neuen Rechtsvorschriften fallen, auch in einer sich weiterentwickelnden Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt berücksichtigt werden.

Neue Kategorien von Straftaten, die in der neuen Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt vorgeschlagen werden, umfassen Folgendes:

- illegaler Handel mit Holz;
- illegales Schiffsrecycling;

⁹ So beruhen beispielsweise Straftatbestände im Zusammenhang mit der unsachgemäßen Bewirtschaftung von Abfällen auf Bestimmungen der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften über den Umgang mit Abfällen.

¹⁰ Vorschlag für eine Verordnung über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Produkte im Zusammenhang mit Entwaldung und Waldschädigung auf dem Unionsmarkt sowie über deren Ausfuhr aus der Union (COM(2021) 706 final).

- illegale Wasserentnahme, die die Wasserressourcen erheblich schädigt;
- schwerwiegende Verstöße gegen das EU-Chemikalienrecht, die der Umwelt oder der menschlichen Gesundheit erheblichen Schaden zufügen;
- Inverkehrbringen von Produkten, die unter Verstoß gegen verbindliche Anforderungen die Umwelt oder die Gesundheit von Menschen erheblich schädigen, weil das Produkt in größerem Umfang verwendet wird;
- Einleitung von Schadstoffen durch Schiffe;
- schwerwiegende Verstöße gegen die Rechtsvorschriften über invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung;
- schwerwiegende Umgehung der Anforderungen an die Erteilung einer Genehmigung und die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen, die erhebliche Schäden verursacht;
- schwerwiegende Verstöße im Zusammenhang mit dem Umgang mit fluorierten Treibhausgasen.

- **Verschärfung der Bestimmungen über strafrechtliche Sanktionen.** Die vorgeschlagenen Bestimmungen über die Angleichung der Arten und der Höhe von Sanktionen werden ihre abschreckende Wirkung verstärken und dazu beitragen, eine einheitlichere Anwendung in der gesamten EU zu gewährleisten und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen zu schaffen. Es werden zusätzliche Sanktionen und Maßnahmen vorgeschlagen, um sicherzustellen, dass nationale Richter und Staatsanwälte über ein Instrumentarium verfügen, das eine maßgeschneiderte Verhängung von Sanktionen ermöglicht. Bestimmungen über erschwerende Umstände werden eine wirksamere Sanktionierung gewährleisten, unter anderem durch Berücksichtigung von Verbindungen zur organisierten Kriminalität, der bisherigen Einhaltung der Vorschriften durch die Täter und der Behinderung von Inspektions- und Durchsetzungsmaßnahmen.
- **Anerkennung und Stärkung der Durchsetzungskette.** Eine wirksame strafrechtliche Durchsetzung hängt von den Kapazitäten, Fähigkeiten und Leistungen jedes einzelnen Glieds der Kette ab, die die Aufgaben der Umweltaufsichtsbehörden, der Polizei und anderer Strafverfolgungsbehörden, der Staatsanwaltschaften und der Justiz miteinander verbindet. Der Vorschlag sieht die Annahme nationaler Strategien mit der gemeinsamen Priorität vor, Anstrengungen zur möglichst wirksamen Bekämpfung der Umweltkriminalität zu mobilisieren. Um die Durchsetzungskette zu stärken, soll der Vorschlag die Verfügbarkeit geeigneter fachlicher Schulungen, wirksamer Ermittlungsinstrumente und Mechanismen für die Zusammenarbeit der Durchsetzungsstellen in einem Mitgliedstaat sicherstellen. Diese Maßnahmen würden wirksamere und vergleichbare Anstrengungen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität in der gesamten EU ermöglichen. In dem Vorschlag wird auch die Rolle europäischer Netze im Bereich der Rechtsdurchsetzung anerkannt.
- **Anerkennung und Stärkung der Rolle der Bürgerinnen und Bürger sowie der Zivilgesellschaft.** Eine wirksame Bekämpfung der Umweltkriminalität erfordert auch die Mobilisierung der Bürgerinnen und Bürger und der Zivilgesellschaft sowie die Gewährleistung des Vertrauens der Öffentlichkeit in die nationalen Durchsetzungssysteme. Diejenigen, die Umweltstraftaten melden¹¹, sowie diejenigen, die im Rahmen von Strafverfahren mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten, sollten geschützt und unterstützt werden. Die betroffene Öffentlichkeit sollte auf der Grundlage der nationalen Verfahrensvorschriften beispielsweise als Zivilkläger an Strafverfahren teilnehmen können.

¹¹ Siehe auch Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Umweltkriminalität ist ein komplexes Phänomen, dessen wirksame Bekämpfung einen ganzheitlichen strategischen Ansatz auf verschiedenen Ebenen erfordert. Daher ist es besonders wichtig, für die wirksame Umsetzung des Umweltstrafrechts in den Mitgliedstaaten zu sorgen.

3. GEWÄHRLEISTUNG DER WIRKSAMEN UMSETZUNG DES UMWELTSTRAFRECHTS IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Ein solider und klarer strafrechtlicher Rechtsrahmen ist notwendig, wird aber nicht allein zum Erfolg führen. Wirksame Durchsetzungssysteme sind ebenfalls erforderlich. Der Vorschlag sieht Mindeststandards für die strafrechtliche Verfolgung von Umweltstraftaten vor, wie Ermittlungsinstrumente, Ressourcen und Zusammenarbeit. Die Kommission hat auch mehrere andere Möglichkeiten, zu diesem Ziel beizutragen.

Kohärenz mit umfassenderen Programmen zur Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts und Bestimmungen über Sanktionen im EU-Umweltrecht

Die Anwendung des Strafrechts bezieht sich letztlich auf ein weiter gefasstes Ziel, nämlich die Gewährleistung der allgemeinen Einhaltung des EU-Umweltrechts. Im Jahr 2018 stellte die Kommission dieses Ziel im Hinblick auf die „Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts“ vor¹². Dies bezeichnet die Kombination von Maßnahmen, die die zuständigen Behörden anwenden, um die Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten. Dazu gehören die Förderung der Einhaltung der Vorschriften, die Verhütung von Verstößen, die Überprüfung der Einhaltung, die Aufdeckung von Verstößen und der Einsatz verwaltungs- und strafrechtlicher Durchsetzungsmaßnahmen.

Wie bereits erwähnt, betonen die Praktiker, wie wichtig der Einsatz strafrechtlicher Maßnahmen ist, die mit einer breiteren Sicherung des Vollzugs und mit Verbindungen zur verwaltungsrechtlichen Durchsetzung vereinbar sind. Alle Verstöße gegen das EU-Recht müssen Sanktionen nach sich ziehen¹³ und nicht nur solche, die strafrechtliche Sanktionen rechtfertigen, weshalb die Legislativvorschläge der Kommission Bestimmungen über Sanktionen¹⁴ enthalten. Zur Bestimmung der Art der Sanktionen, die unter bestimmten Umständen angemessen sind, müssen Einzelfallentscheidungen möglich sein. In manchen Fällen wird entschieden, den Verstoß gegen das Umweltrecht strafrechtlich zu verfolgen, in anderen werden Verwaltungssanktionen verhängt. Es kann erforderlich sein, sowohl verwaltungs- als auch strafrechtliche Maßnahmen anzuwenden – wie in Fällen, in denen eine Handlung, die ein strafbares Fehlverhalten darstellt, auch eine Haftung für die Sanierung von Umweltschäden nach sich zieht, sofern diese Maßnahmen nicht zu einer doppelten Sanktionierung führen.

Die Kommission wird zur Gewährleistung der Kohärenz beitragen, indem sie

- Bestimmungen über Sanktionen in sektorspezifischen EU-Rechtsvorschriften genauer angeht, sowohl zum Zeitpunkt ihrer Formulierung als auch bei ihrer Umsetzung in nationales Recht. Die Kommission wird unter anderem prüfen, ob neben solchen Bestimmungen über Sanktionen auch Änderungen bestehender und künftiger Umweltrechtsvorschriften mit Anpassungen der in der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt aufgeführten

¹² Mitteilung der Kommission über einen Aktionsplan der EU für einen besseren Vollzug des Umweltrechts und eine bessere Umweltordnungspolitik (COM(2018) 10 final).

¹³ Rechtssache C-68/88, *Kommission/Griechenland* („Griechischer Mais“), [1989] Slg. 2965, Rn. 23 und 24.

¹⁴ Ein Beispiel für eine solche Bestimmung über Sanktionen ist Artikel 16 Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (EU-Artenschutzverordnung). Der Vorschlag der Kommission für eine neue Abfallverbringungsverordnung enthält ebenfalls eine detaillierte Bestimmung über Sanktionen.

Straftatbestände einhergehen müssen, um eine wirksame Um- und Durchsetzung zu gewährleisten;

- auf dem Gebiet des Vollzugs des Umweltrechts und der Umweltordnungspolitik die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Strafverfolgungsfachkräften verstärkt, insbesondere im Rahmen des Forums für den Vollzug des Umweltrechts und für Umweltordnungspolitik¹⁵. Dieser Rahmen für die Zusammenarbeit wird es ihr ermöglichen, horizontale Themen bei der Anwendung des Strafrechts und des Verwaltungsrechts bei der Durchsetzung anzugehen¹⁶.

Unterstützung der Durchsetzungskette.

Schwache Glieder in der Durchsetzungskette machen ganze Systeme unwirksam. Bei mangelhafter Ermittlungsarbeit bleiben Straftaten unentdeckt; sind Staatsanwaltschaften überlastet oder schlecht ausgebildet, werden aufgedeckte Straftaten entweder gar nicht erst verfolgt oder in Gerichtsverfahren nicht ordnungsgemäß abgehandelt; fehlende Kapazitäten und mangelndes Verständnis der Dynamik der Umweltkriminalität im Gerichtssystem führen zu Verzögerungen bei Gerichtsverfahren und unbefriedigenden Ergebnissen.

Auf EU-Ebene nehmen das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) (betreffend die verwaltungsrechtliche Durchsetzung), Europol und Eurojust Aufgaben zur Koordinierung und Unterstützung der Durchsetzungskette wahr. Freiwillige europäische Netze von Umweltagenturen, Inspektoren, Polizei, Staatsanwälten und Richtern unterstützen ebenfalls die Kette, indem sie den Austausch von Wissen und Erfahrungen zwischen Strafverfolgungs- und Justizfachkräften erleichtern. Neben den vorgeschlagenen neuen Bestimmungen wird die Kommission daran arbeiten, die Durchsetzungskette durch folgende Maßnahmen zu unterstützen:

- Anregen, dass freiwillige professionelle Netze das Forum für den Vollzug des Umweltrechts und für Umweltordnungspolitik nutzen, um Erkenntnisse über das Funktionieren der Kette im Zuge der Entwicklung der strafrechtlichen Durchsetzung auszutauschen und gegebenenfalls engere Beziehungen zu EU-Agenturen wie Eurojust anzustreben;
- Unterstützung bei der Entwicklung von Instrumenten und Konzepten für eine wirksame Bekämpfung der Umweltkriminalität, z. B. Unterstützung der Nutzung von Geodaten und künstlicher Intelligenz, um Beweise für Straftaten wie illegale Abfallbeseitigung und Zerstörung geschützter Lebensräume zu erfassen und zusammenzutragen¹⁷;
- Förderung der Nutzung der LIFE-Verordnung, um wirksamere Methoden zur Bekämpfung der Umweltkriminalität zu entwickeln¹⁸ und den Betrieb mehrerer wichtiger Netze zu unterstützen¹⁹;

¹⁵ Beschluss der Kommission vom 18. Januar 2018 zur Einsetzung einer Expertengruppe für den Vollzug des Umweltrechts und Umweltordnungspolitik (C(2018) 10 final).

¹⁶ Im Rahmen des Forums für den Vollzug des Umweltrechts und für Umweltordnungspolitik wurde eine Untergruppe für die Sanktionierung von Umweltstraftaten eingerichtet, die unter anderem darauf hinarbeiten soll, die Kohärenz zwischen den verschiedenen einschlägigen Rechtsvorschriften zu gewährleisten und gute Durchsetzungs- und Sanktionspraktiken zu bestimmen.

¹⁷ Siehe Verordnung (EU) 2021/696 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. April 2021 zur Einrichtung des Weltraumprogramms der Union und der Agentur der Europäischen Union für das Weltraumprogramm und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 912/2010, (EU) Nr. 1285/2013 und (EU) Nr. 377/2014 sowie des Beschlusses Nr. 541/2014/EU, in der die Rolle von Weltraumtechnologien und Geodaten für die Sicherung des Vollzugs des Umweltrechts anerkannt wird, die nun in den Anwendungsbereich des Copernicus-Programms fallen (Erwägungsgründe 77 und 78, Artikel 49 Absatz 4 Buchstabe b und Artikel 51 Absatz 1 Buchstabe a).

¹⁸ Siehe Verordnung (EU) 2021/783 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2021 zur Einrichtung des Programms für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1293/2013. Nützliche Beispiele für erfolgreiche einschlägige im Rahmen von LIFE finanzierte Projekte sind das Projekt „LIFE SMART Waste“, das von 2014 bis 2020 als innovative Partnerschaft zwischen wichtigen europäischen Einrichtungen durchgeführt wurde und

- Prüfung der Frage, ob künftige Legislativvorschläge Bestimmungen über die Überprüfung der Einhaltung und die Aufdeckung von Verstößen enthalten sollten, um die Bestimmungen über Sanktionen zu verschärfen und die allgemeine Sicherung des Vollzugs zu stärken;
- Verbesserung der Behandlung des Umweltstrafrechts im Rahmen des fortlaufenden Schulungsprogramms für die Zusammenarbeit mit nationalen Richtern und Staatsanwälten innerhalb und außerhalb der EU²⁰;
- Förderung der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) als Sicherheitsinitiative der Mitgliedstaaten zur Ermittlung, Priorisierung und Bewältigung von Bedrohungen durch organisierte und schwere internationale Kriminalität, einschließlich der Umweltkriminalität als Schlüsselpriorität für 2022–2025 und konkreter operativer Maßnahmen.

Darüber hinaus wird die Kommission die Möglichkeit prüfen, das Mandat des OLAF in sektorspezifischen Rechtsvorschriften auf die verwaltungsrechtliche Untersuchung von Umweltstraftaten auszuweiten.

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten auch zur Unterstützung der Durchsetzungskette auf EU-Ebene beitragen, indem sie insbesondere die Beteiligung ihrer Fachkräfte an den europäischen Freiwilligennetzen ermöglichen und fördern. Andernfalls wird es schwieriger sein, für einen kohärenten und gleichmäßigen Ansatz bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität in der gesamten EU zu sorgen.

Nutzung des Wissens der mit der Rechtsdurchsetzung befassten Fachkräfte.

Zur Bekämpfung der Umweltkriminalität ist ein komplexes Wissen über Recht, Verfahren und menschliche Interaktionen mit der Umwelt erforderlich. Die einzelnen Praktiker sowie Durchsetzungs- und Justizbehörden und -einrichtungen verfügen über einschlägiges Wissen. Das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN) bietet hochwertige Schulungsmaßnahmen und vermittelt grundlegendes Wissen an Angehörige der Rechtsberufe in diesem Bereich.

Der Abschluss der acht Runden der gegenseitigen Begutachtungen durch den Rat ist ein Beispiel dafür, wie dieses Wissen genutzt werden kann. Dies gilt auch für die Billigung der Leitlinien zur Bekämpfung von Umweltstraftaten und damit zusammenhängenden Verstößen durch das Forum für den Vollzug des Umweltrechts und für Umweltordnungspolitik²¹ im Jahr 2021. Letztere waren das Ergebnis einer umfassenden Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und den professionellen Netzen. Weitere Beispiele sind Arbeiten professioneller Netze zu Themen wie risikobasierte Inspektionen sowie bewährte Verfahren und Schwerefaktoren bei Strafverfolgung und Verurteilung²². Die Weiterentwicklung der strafrechtlichen Bestimmungen und Praktiken wird Möglichkeiten eröffnen, weiteren Nutzen aus diesen Fachkenntnissen zu ziehen.

innovative Wege zum Verständnis, zur Bekämpfung und Verringerung der Abfallkriminalität aufgezeigt hat, sowie das Projekt „IMPEL LIFE SWEAP“, das von 2018 bis 2023 läuft und sich auf Abfallverbringungen, Durchsetzungsmaßnahmen und Kartierungstrends bei der illegalen Abfallverbringung konzentriert.

¹⁹ In der LIFE-Verordnung wird die Rolle von Netzen wie IMPEL, ENPE und EUFJE anerkannt (Erwägungsgrund 33, Artikel 13 und Anhang I).

²⁰ Schulungsmaterialien, die bereits im Rahmen dieses Programms entwickelt wurden, sind [online verfügbar](#).

²¹ Die Leitlinien zur Bekämpfung von Umweltstraftaten und damit zusammenhängenden Verstößen sind [online veröffentlicht](#).

²² So hat IMPEL beispielsweise Leitlinien für den Umweltinspektionszyklus und für Deponieinspektionen erstellt, in denen bewährte Verfahren aus verschiedenen Rechtssystemen vorgestellt werden und auf die Bedeutung einer angemessenen Inspektionsplanung hingewiesen wird. Das Europäische Netz der in Umweltsachen tätigen Staatsanwälte (ENPE) hat den Bericht „*Sanctioning Environmental Crime – Prosecution and Judicial Practices*“ (Sanktionierung von Umweltstraftaten – Strafverfolgung und gerichtliche Praktiken) vorgelegt.

Die Kommission beabsichtigt, weiterhin ihre Rolle wahrzunehmen, indem sie

- die Arbeit, die bereits in Zusammenarbeit mit Praktikern, auch über das EJTN, geleistet wurde, aktiv verbreitet und fördert;
- Praktikernetze anhält, Problembereiche zu ermitteln und praktische Ratschläge dazu zu geben, wie diese angegangen werden können.

Unterstützung von Umweltschützern, Hinweisgebern und Opfern

Die Last der Bekämpfung der Umweltkriminalität liegt bei den Behörden, aber auch die Rolle von Umweltschützern und Hinweisgebern verdient Beachtung, ebenso wie die Stellung der Opfer.

Die Bekämpfung von Straftaten im Zusammenhang mit wildlebenden Tier- und Pflanzenarten profitiert erheblich von der Arbeit spezialisierter Nichtregierungsorganisationen (NRO), die Straftaten aufdecken, Beweise dafür sammeln und ihre Auswirkungen aufzeigen. Ganz allgemein spielt die Zivilgesellschaft, einschließlich einer Reihe von NRO, eine entscheidende Rolle, wenn es darum geht, die Behörden auf Probleme wie die illegale Abfallbeseitigung aufmerksam zu machen. Hinweisgeber können eine Schlüsselrolle bei der Aufdeckung krimineller Verhaltensweisen von Unternehmen spielen. Die allererste EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020–2025)²³ ist unter anderem auf Opfer von Umweltkriminalität ausgerichtet. Sie weist darauf hin, dass in Bezug auf Opfer von Umweltdelikten möglicherweise eine besonders große Gefahr für sekundäre Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung besteht.

Die Kommission wird außerdem daran arbeiten, Umweltschützer, Hinweisgeber und Opfer durch folgende Maßnahmen zu unterstützen:

- Förderung der Nutzung der LIFE-Verordnung für Projekte, an denen Umweltschützer beteiligt sind, zur Bekämpfung von Umweltkriminalität;
- Unterstützung der Mitgliedstaaten beim Einsatz wirksamer Beschwerdemanagementsysteme, die es der Zivilgesellschaft ermöglichen, die zuständigen Behörden auf sichere Weise über Umweltstraftaten zu informieren²⁴.
- wie im Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 angekündigt, Annahme eines Vorschlags für Rechtsvorschriften gegen Klagemissbrauch, der sich gegen Journalisten und Rechteverteidiger, einschließlich Umweltschützer, richtet.

Stärkung der Verantwortung der Unternehmen.

Die Bekämpfung von Umweltstraftaten und von durch sie verursachten Schäden wirft verschiedenste Fragen auf, u. a. in Bezug auf die Haftung für Umweltschäden und die Verantwortung von Unternehmen in einem Kontext, in dem Märkte für kriminelles und sonstiges Fehlverhalten anfällige Lieferketten umfassen²⁵.

Die Kommission erkennt an, dass die Bekämpfung der Umweltkriminalität wirksamer sein wird, wenn sie Teil umfassenderer Bemühungen ist, durch die Unternehmen stärker zur Verantwortung gezogen werden und die Einhaltung des Verursacherprinzips sichergestellt wird.

²³ COM(2020) 258 final.

²⁴ Im Jahr 2019 verabschiedete das Forum für den Vollzug des Umweltrechts und für Umweltordnungspolitik ein Vademekum für die Bearbeitung von Beschwerden und Bürgerbeteiligung. Siehe <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1fc175c2-8051-11ea-b94a-01aa75ed71a1/language-de>. Die Kommission hat außerdem einen kurzen Leitfaden erstellt: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9dd08f16-bc09-11ea-811c-01aa75ed71a1/language-de/format-PDF/source-search>.

²⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Mai 2021 zur Haftung von Unternehmen für Umweltschäden (2020/2027(INI)).

Parallel zur Arbeit im Bereich Umweltkriminalität wird die Kommission

- die zweite Bewertung der Umwelthaftungsrichtlinie 2004/35/EG durchführen, bei der untersucht wird, wie die Anwendung des Verursacherprinzips im Fall von Umweltschäden verbessert werden kann. Während beide Richtlinien (die Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und die Umwelthaftungsrichtlinie) darauf abzielen, den Umweltschutz zu stärken, betrifft die Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt einzelne Verstöße gegen das Umweltrecht und die Umwelthaftungsrichtlinie Abhilfemaßnahmen, die zur Wiederherstellung von Umweltschäden zu ergreifen sind;
- wie im Arbeitsprogramm der Kommission für 2021 angekündigt, einen Vorschlag für Rechtsvorschriften zur nachhaltigen Unternehmensführung vorlegen, um langfristig nachhaltiges und verantwortungsvolles unternehmerisches Verhalten zu fördern.

4. BLICK NACH AUßEN: INTERNATIONALE DIMENSION

Die Bekämpfung der Umweltkriminalität hat auch eine internationale Dimension. Illegal gehandelte Arten können aus Ländern außerhalb der EU stammen, und sowohl der illegale Abfallhandel als auch der illegale Artenhandel haben schwerwiegende negative Auswirkungen, auch außerhalb der EU-Grenzen. Aufgrund des globalen Charakters der Lieferketten gelangen Waren und Dienstleistungen, die mit schweren Umweltverstößen verbunden sind, möglicherweise auch in die EU. Da es sich bei der Klima- und der Biodiversitätskrise um eine globale Bedrohung handelt, wird auch die EU durch Umweltkriminalität in anderen Teilen des Planeten beeinträchtigt, vor allem dort, wo die Straftaten in großem Stil begangen werden und die globalen Gemeingüter gefährden.

Auf internationaler Ebene wird der Bewältigung der Probleme der Umweltkriminalität immer mehr Aufmerksamkeit gewidmet, und der Konsens nimmt zu, dass durch gemeinsames Handeln dauerhafte Veränderungen erreicht werden können. Daher ist es wichtig, die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich weiterhin zu fördern. Auch wird massiven Verstößen mit schweren oder langfristigen Umweltschäden (auch als „Ökozid“ bezeichnet)²⁶ zunehmend Aufmerksamkeit gewidmet, und die neue Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt trägt dazu bei, diese Verstöße anzugehen, indem sie die Bekämpfung von Umweltstraftaten verstärkt. Die Umweltkriminalität kann dazu beitragen, Konflikte und Instabilität zu befeuern, da sie häufig der Finanzierung bewaffneter Gruppen und ziviler Konflikte dient und mit Umweltzerstörung einhergeht. Wie in der Einleitung erläutert, stehen Umweltstraftaten als Form der Kriminalität im Hinblick auf ihren monetären Wert weltweit an vierter Stelle. Der illegale Artenhandel, der illegale Holzeinschlag und der damit verbundene illegale Handel mit Holz sowie der illegale Abfallhandel sind zu einer ernsthaften Bedrohung für die Sicherheit, die politische Stabilität, die Wirtschaft, die natürlichen Ressourcen und das kulturelle Erbe vieler Länder und Regionen geworden. Neben den Umweltauswirkungen gibt es immer mehr Hinweise darauf, dass die Korruption, die sich aus diesen Tätigkeiten ergibt und diesen Vorschub leistet, eine Spirale antreibt, durch die die Rechtsstaatlichkeit untergraben und Unsicherheit geschürt wird sowie andere kriminelle Aktivitäten begünstigt werden. Gleichzeitig behindern die Zerstörung und Schädigung der Umwelt, die entweder als Kriegswaffe eingesetzt oder durch Angriffe und konflikttreibende Aktivitäten verursacht werden, letztlich die Erholung der von Konflikten betroffenen Bevölkerungsgruppen, deren Lebensunterhalt und Wohlergehen von natürlichen

²⁶ Siehe beispielsweise die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Mai 2021 zur Haftung von Unternehmen für Umweltschäden, wo es in Nummer 12 heißt, dass das Europäische Parlament „... das zunehmende Engagement der Mitgliedstaaten zur Kenntnis [nimmt], auf nationaler und internationaler Ebene auf die Anerkennung von Ökozid hinzuwirken; ... die Kommission [ersucht], die Relevanz von Ökozid für das EU-Recht und die EU-Diplomatie zu untersuchen“.

Ressourcen abhängen. Es ist wichtig, sich weltweit im Einklang mit dem humanitären Völkerrecht für den Schutz der natürlichen Umwelt in bewaffneten Konflikten einzusetzen.

Um zur Bekämpfung der Umweltkriminalität auf globaler Ebene beizutragen, unterstützt die EU maßgeblich das Internationale Konsortium zur Bekämpfung der Artenschutzkriminalität (ICCWC), eine Partnerschaft, an der das Sekretariat des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES), die Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (INTERPOL), das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), die Weltbank und die Weltzollorganisation beteiligt sind. Das Konsortium arbeitet daran, nationale Strafverfolgungsbehörden im Bereich des Schutzes wildlebender Arten und damit verbundene subregionale und regionale Netze koordiniert zu unterstützen. Die Union sollte auch ihre Unterstützung für die Schulung von Mitarbeitern der Strafverfolgungsbehörden und Justiz in den Ländern verstärken, die weltweit an der Bekämpfung der Umweltkriminalität beteiligt sind. Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik können ebenfalls zu diesen Bemühungen beitragen.

Ebenso wichtig ist es für die EU, sich in ihren bilateralen Beziehungen zu Partnerländern mit Fragen im Zusammenhang mit der Umweltkriminalität zu befassen. Die Intensivierung der Bekämpfung der Umweltkriminalität ist und sollte zunehmend Teil der politischen und strategischen Dialoge der EU und ein Bereich der bilateralen und regionalen Zusammenarbeit sein.

Die Bekämpfung der Umweltkriminalität in der EU ist von großer globaler Bedeutung und notwendig, um u. a. die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Die Verbesserung der Vollzugssituation in der EU wird dazu beitragen, dass die Union mit gutem Beispiel vorangehen und ein erfolgreicher globaler Partner sein kann.

Die Kommission und der Hohe Vertreter werden

- die Bekämpfung der Umweltkriminalität auf internationaler Ebene fördern, unter anderem durch Zusammenarbeit mit dem UNEP und im Rahmen multilateraler Umweltübereinkommen;
- den EU-Aktionsplan zur Bekämpfung des illegalen Artenhandels im Lichte der bisherigen Erfahrungen mit seiner Umsetzung überarbeiten;
- sich weiterhin in den globalen multilateralen Foren und bei einschlägigen internationalen und regionalen Organisationen (wie UNEP, Interpol, UNODC) einbringen, um die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Artenhandels und von Straftaten im Zusammenhang mit Wäldern zu verstärken und die transnationale Dimension des Problems anzugehen; auf der Zusammenarbeit mit dem ICCWC aufbauen, um die Polizei- und Justizsysteme sowie die Grenzkontrollen in Ländern zu stärken, die für illegalen Handel mit Wildtieren und -pflanzen sowie Hölzern anfällig sind;
- die Anstrengungen zur Einbeziehung von Fragen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Umweltkriminalität in politischen Dialogen mit Partnerländern, insbesondere mit denjenigen, in denen die schwersten oder wiederholte Umweltstraftaten auftreten, verstärken;
- die Zusammenarbeit mit den Partnerländern weiter ausbauen, um Straftaten im Zusammenhang mit wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (einschließlich Wilderei) und mit Wäldern zu verringern, z. B. durch den Aufbau der Kapazitäten der einschlägigen Akteure entlang der Wertschöpfungs-/Lieferkette – von Einzelhändlern bis hin zu internationalen Händlern und Verbrauchern –, wobei gleichzeitig die Ursachen von Umweltstraftaten zu untersuchen sind;

- die Unterstützung der Partnerländer bei der Umsetzung der entsprechenden multilateralen Umweltübereinkommen in Fragen des Abfallhandels und der Umweltverschmutzung durch die EU fortsetzen, die Vorschriften verbessern und Kapazitäten zu ihrer Durchsetzung ausbauen;
- die internationalen Entwicklungen in Bezug auf die Definition von Ökozid und mögliche entsprechende Reaktionen aufmerksam verfolgen²⁷;
- Optionen für die Einrichtung von Schulungsprogrammen in den Ländern der Europäischen Nachbarschaft und Partnerländern der EU zur Verhütung und Bekämpfung von Umweltkriminalität für Praktiker der Strafverfolgung und der Justiz entwickeln. Maßnahmen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik könnten zu diesen Bemühungen beitragen;
- ihre direkte Unterstützung gefährdeter Menschenrechtsverteidiger, einschließlich Umweltschützern, im Rahmen des „EU-Mechanismus für Menschenrechtsverteidiger“ fortsetzen;
- die EU-Partner im Rahmen der Erweiterungs- und Nachbarschaftspolitik weiter unterstützen, z. B. durch den Aufbau von Kapazitäten zur Bekämpfung von Umweltkriminalität und anderen schweren Straftaten u. a. durch wirksamere Umweltinspektionen sowie verwaltungs- und strafrechtliche Maßnahmen;
- Maßnahmen zur Sensibilisierung und zur Unterstützung der Einhaltung des humanitären Völkerrechts im Hinblick auf den Schutz der natürlichen Umwelt in bewaffneten Konflikten fördern.

²⁷ Was die Überlegungen im Zusammenhang mit dem Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) anbelangt, sei darauf hingewiesen, dass die Europäische Union keine Vertragspartei des Römischen Statuts ist.