

Hoch

Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts aus Sicht
von Umweltverwaltung und Strafverfolgung

Kriminologische Forschungsberichte
aus dem
Max-Planck-Institut für
ausländisches und internationales
Strafrecht

Band 68

Herausgegeben von
Prof. Dr. Günther Kaiser

Die Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts aus der Sicht von Umweltverwaltung und Strafverfolgung

Empirische Untersuchungen zur Implementation
strafbewehrter Vorschriften
im Bereich des Umweltschutzes

Hans J. Hoch

Freiburg i. Br. 1994

Hans Hoch, M. A., Jahrgang 1950, ist wissenschaftlicher Referent der Forschungsgruppe Kriminologie am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg i. Br.

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Hoch, Hans J.: Die Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts aus der Sicht von Umweltverwaltung und Strafverfolgung; empirische Untersuchungen zur Implementation strafbewehrter Vorschriften im Bereich des Umweltschutzes / Hans J. Hoch. [Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht]. – Freiburg i. Br.: Max-Planck-Inst. für Ausländisches und Internat. Strafrecht, 1994

(Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht Freiburg i. Br.; Bd. 68)

ISBN 3-86113-015-7

NE: Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht <Freiburg, Breisgau>; Kriminologische Forschungsberichte aus...

© 1994 Eigenverlag Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht,
Günterstalstraße 73, D-79100 Freiburg i. Br.
Telefax 07 61/70 81 294

Alle Rechte vorbehalten
Printed in Germany/Imprimé en Allemagne

Herstellung: BARTH • computersatz & druckservice
77966 Kappel-Grafenhausen
Telefax 078 22/6 11 58

Gedruckt auf chlor- und säurefreiem Papier

Vorwort

Das Forschungsprojekt Umweltschutz und Strafrecht stellt seit den 80er Jahren einen Schwerpunkt der Arbeiten am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht dar, der sich nach zwei Richtungen entfaltet. Im **strafrechtlichen Projektteil** findet eine – sich über alle Kontinente erstreckende – vergleichende Darstellung der nationalen Gesetzgebungen zum Umweltrecht unter Einbezug bereits bestehender transnationaler Regelungen statt. Für die einzelnen Länder werden spezifische Landesberichte zur nationalen Umweltgesetzgebung erstellt. Gleichzeitig soll ein Übersichtsband die komplexe Strukturenviefalt des national- internationalen Rechts in verdichteter Form überschau- und vergleichbar machen.

Im **kriminologischen Projektteil** wird die Umsetzung der seit 1980 geltenden bundesdeutschen Umweltstrafnormen geprüft. Die Ergebnisse des letzteren Projektteils haben in diesen Forschungsbericht Eingang gefunden.

In dieser Arbeit wird der rechtliche Beitrag zum Umweltschutz mit Schwerpunkt auf die Implementation des Umweltstrafrechts in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer) auf einer empirischen Grundlage evaluiert.

Im Vordergrund stehen Forschungsbemühungen, die **Aufschluß über die Praxis und das Resultat der Anwendung der strafrechtlichen Bestimmungen der §§ 324 bis 330a StGB im Umweltschutz** geben.

Die Wirksamkeit des Umweltstrafrechts wird dabei über zwei Zugangsmöglichkeiten zum Praxisfeld geprüft. Einmal stehen **Aktenanalysen von Strafverfahren** sowie flankierend solche von **Ordnungswidrigkeitenverfahren** im Vordergrund, zum anderen werden signifikante Akteure, d.h. Experten im Felde der umwelt(straf)rechtlichen Gesetzesanwendung und -gestaltung, nach ihrer Beurteilung von Rechtsmaterie und Rechtsanwendung befragt.

Damit zentriert sich der Blick auf die Instanzen der umwelt(straf)rechtlichen Normanwendung, sprich **Staatsanwaltschaft, Polizei und Umweltverwaltung**, aus deren Sicht die Praxisverhältnisse widergespiegelt werden sollen.

Über eine möglichst repräsentative Datenerhebung wird die Meinung dieser Normanwendungsinstanzen in ihrer vielfältigen Differenzierung herausgearbeitet und in den rechtspolitischen und kriminologischen Diskurs zu Reformen des Umwelt(straf)rechts eingebracht.

Die Forschung will damit auch einen Beitrag zu einer sachorientierten Auseinandersetzung über die Qualität des strafrechtlichen Umweltschutzes leisten und Möglichkeiten und Grenzen desselben ausloten.

Für die kritische und freilassende Begleitung der Arbeit bin ich Herrn Prof. Dr. G. Dux vom Soziologischen Institut der Universität Freiburg sowie insbesondere Herrn Prof. Dr. Dr. G. Kaiser vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Herrn Prof. Dr. Dr. H.-H. Jescheck und Herrn Prof. Dr. H.-J. Albrecht, ebenfalls vom Max-Planck-Institut, mit großem Dank verbunden. Gleichfalls danke ich dem Architekten des umfangreichen Forschungsprojektes "Umweltschutz und Strafrecht", Herrn Dr. jur. V. Meinberg, von dem ich im Jahre 1990 die Projektleitung übernahm, für seine konstruktive Projektbegleitung.

Wertvolle Mitarbeit leisteten Nicole Kemper, Georg Giesebrecht, Sybille Hercher, Mathias Nübling und Michael Würger, z.T. bei der Erstellung des maschinenlesbaren Datensatzes, z.T. bei den umfangreichen bi- und multivariaten Datenanalysen und der graphischen Aufbereitung der Ergebnisse. Benno Hilgers und Georg Giesebrecht danke ich für ihre Literaturrecherchen über das weite Feld der Umweltpolitik und des Umweltrechts.

Zum Schluß ist besonders Michael Knecht zu danken, der die für die Drucklegung notwendige Regieführung übernommen hat.

Mein besonderer Dank gilt den Befragungsteilnehmerinnen und -teilnehmern, die durch ihre Mitwirkung die vorliegende Arbeit erst ermöglicht haben.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XV
A. Theoretische Grundlagen und Stand der Forschung	1
1. Einleitung: Umweltschutz und Strafrecht als Forschungsgegenstand	1
2. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als globale und epochale Aufgabe	2
2.1 Industriegesellschaftliche Orientierungsprobleme und Zielkonflikte	2
3. Problemstellung: Der rechtliche Beitrag zum Umweltschutz	9
3.1 Theoretische Implikationen normativer Kontrolle. Rechtssoziologische Aspekte	11
3.1.1 Der systemtheoretische Ansatz: Autopoietisches und reflexives Recht	12
3.1.2 Der "Interaktionistische Ansatz": Rechtssoziologie als "gesellschaftliche Kommunikation des Rechts".	15
3.2 Kriminalitätstheorien und die Verarbeitung von Umweltschutz	17
4. Die rechtliche Ausgestaltung des Umweltschutzes in der Bundesrepublik Deutschland	23
4.1 Nationales und europäisches Umweltrecht	23
4.1.1 Nationales Umweltrecht	23
4.1.2 Europäisches Umweltrecht.	27
5. Untersuchungsfeld Umweltstrafrecht. Genese und Zielvorstellungen	29
5.1 Das Strafrecht als Teil einer differentiellen Rechtsordnung.	29
5.2 Funktionsbestimmung des Strafrechts im Umweltschutz	32
5.2.1 Ausblick auf eine Reform des Umweltstrafrechts.	36
5.3 Die umweltrechtlichen Strafnormen	38
5.3.1 Der 28. Abschnitt des Strafgesetzbuches: Straftaten gegen die Umwelt.	38
6. Stand der empirischen Arbeiten zum Umwelt(straf-)recht.	47
6.1 Die Untersuchung von Mayntz u.a. zu Vollzugsproblemen der Umweltpolitik (1978).	47
6.2 Die Untersuchung von Hümb's-Krusche / Krusche (1983).	48
6.3 Die Untersuchung von Wittkämper/Wulff-Nienhüser (1987).	49
6.4 Die Untersuchung von Kühne/Görgen (1991).	50
6.5 Die Untersuchungen von Rütter (1986 und 1991)	51
6.6 Die Untersuchung von Rogall (1991).	52
6.7 Zusammenfassung.	53

B. Zur Anlage und Durchführung des Gesamtprojekts	55
1. Methodologische Vorbemerkungen zur Implementationsforschung	55
1.1 Der Ansatz der Implementationsforschung	55
2. Explikation der forschungsleitenden Fragestellungen des Gesamtprojekts und Forschungsziele.	57
2.1 Übergeordnete Fragestellungen des Gesamtprojekts und Forschungsziele	57
2.1.1 Entwicklung der Untersuchungshypothesen.	60
3. Projektdesign	62
3.1 Sekundäranalysen statistischen Materials	62
3.2 Die Strafaktenanalyse	63
3.3 Die Ordnungswidrigkeitenanalyse	65
3.4 Die schriftlichen Befragungen	65
3.4.1 Themenkomplexe der schriftlichen Befragungen	67
3.4.2 Adressatenspezifische Themenkomplexe	70
3.4.2.1 Spezielle Themenkomplexe für die Verwaltungsbehörden	70
3.4.2.2 Spezielle Themenkomplexe für die Polizei	70
3.4.2.3 Spezielle Themenkomplexe für die Staatsanwälte	71
C. Zu den Untersuchungen im einzelnen	72
1. Exkurs: Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) – Entwicklung der Umweltkriminalität	72
D. Die schriftliche Befragung von Staatsanwälten, Polizeikräften und Umweltverwaltungsbediensteten	76
1. Informationen zum Tätigkeitsfeld der Instanzen	76
1.1 Staatsanwälte.	76
1.2 Polizeikräfte	78
1.3 Umweltbehörden	82
1.3.1 Forschungsrelevante Rechtsbereiche: Wasserhaushalts-, Abfall- und Bundesimmissionsschutzgesetz.	86
2. Zur Organisation der schriftlichen Befragungen	89
2.1 Befragungsmethode und Konzeption des Erhebungsinstrumentes	89
2.2 Explorative Vorgespräche mit Experten und Pretest der Erhebungsinstrumente	90
2.3 Empirischer Zugang und Durchführung der Untersuchung	91
2.3.1 Grundgesamtheit der Staatsanwälte und Modus der Stichprobenziehung	92
2.3.2 Grundgesamtheit der Polizeikräfte und Modus der Stichprobenziehung	95
2.3.3 Grundgesamtheit der Umweltfachbehörden und Modus der Stichprobenziehung	101
3. Verlauf der Datenerhebung und Fragebogenrücklauf.	106

4.	Beschreibung der Stichproben und Merkmale der Befragungsteilnehmer	112
4.1	Bundeslandspezifische Verteilung der Befragungsteilnehmer	112
4.2	Staatsanwälte.	115
4.3	Polizeikräfte	117
4.4	Umweltbehörden	124
4.5	Alter, Dienstalter und Geschlecht der befragten Teilnehmer	128
4.5.1	Alter	128
4.5.2	Dienstalter	129
4.5.3	Geschlecht	131
4.6	Zusammenfassung.	132
5.	Ergebnisse der schriftlichen Befragungen	135
5.1	Einschätzung der gesellschaftlichen Entwicklung im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie.	135
5.2	Einschätzungen zu Funktionen und Aufgaben des Umweltstrafrechts	137
5.2.1	Stellenwert von rechtlichen und außerrechtlichen Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes	137
5.2.2	Problemstufen des legislativen Prozesses	141
5.2.3	Umweltbewußtsein im Normanwendungs- und Normadressatenbereich	143
5.2.4	Rechtskenntnis im Normanwendungs- und Normadressatenbereich	148
5.2.5	Die Einschätzung des materiellen Umweltstrafrechts. Zur Praktikabilität der Strafnormen.	151
5.2.5.1	Antwortverhalten von Staatsanwälten, Polizeikräften und Umweltbediensteten bei der Bewertung der §§ 324 bis 327 StGB	151
5.2.5.2	Antwortverhalten von Staatsanwälten und Polizeikräften bei der Bewertung der §§ 328 bis 330a StGB.	154
5.2.5.3	Zur eigentlichen Bewertung der Praktikabilität der Strafnormen des 28. Abschnitts des StGB	155
5.2.5.4	Tendenzen der Kritik an den umweltrechtlichen Strafnormen	163
5.2.5.5	Kritikpunkte zu § 324 StGB.	164
5.2.5.6	Kritikpunkte zu § 325 StGB, Luftverunreinigung	165
5.2.5.7	Kritikpunkte zu § 325 StGB, Lärm, StGB.	166
5.2.5.8	Kritikpunkte zu § 326 StGB, Unerlaubte Abfallbeseitigung.	167
5.2.5.9	Kritikpunkte zu § 327 StGB, Unerlaubtes Betreiben von Anlagen.	168
5.2.5.10	Kritikpunkte zu den §§ 328-330a StGB	168
5.2.5.11	Zusammenfassung	169
5.2.6	Zur Einschätzung des Umweltstrafrechts durch die normanwendenden Instanzen	170
5.2.7	Ist eine Präventivwirkung des Umweltstrafrechts festzustellen?	174
5.2.8	Zusammenfassung.	176

5.3	Zum Verhältnis von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht	179
5.3.1	Grundsätzliche Vorbemerkungen	179
5.3.2	Zur Schlüsselfunktion von Umweltbehörden bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität	179
5.3.3	Legalitäts- versus Kooperationsprinzip.	182
5.3.4	Möglichkeiten einer Harmonisierung von Umwelt- straf- und Verwaltungsrecht	184
5.3.5	Problemlinien im praktischen Verhältnis von Straf- und Verwaltungsrecht	186
5.3.6	Funktionelle Alternativen zum Strafrecht	191
5.3.7	Ordnungswidrigkeitenrecht als Alternative?	191
5.3.8	Zusammenfassung.	196
5.4	Probleme der Strafverfolgung von Umweldelikten	197
5.4.1	Einschätzung des Dunkelfeldes an Umweltkriminalität	197
5.4.2	Sachverhalte der Strafverfolgung und Zuordnung nach Verantwortungsbereichen	199
5.4.3	Zur ökologischen Bedeutung ermittelter Umwelt- Sachverhalte	204
5.4.4	Anzeigepraxis bei Umweldelikten und Verwertbarkeit von Hinweisen	207
5.4.5	Veränderungen in der Anzeigepraxis.	213
5.4.6	Information der Strafverfolgungsorgane aus der Sicht der Umweltbehörden	215
5.4.7	Probleme der Ermittlungstätigkeit und Fallaufklärung.	220
5.4.8	Gründe der Erstellung von Gutachten	232
5.4.9	Staatsanwaltschaftliche und polizeiliche Zusammenarbeit bei der Verfolgung von Umweltkriminalität.	236
5.4.10	Strategien der Polizei zur Entdeckung von Umweltbeein- trächtigungen – Schwerpunktsetzungen der Verdachts- gewinnung	239
5.4.11	Sachliche Ausstattung der Polizei zur Verfolgung von Umweltkriminalität und personelle Spezialkenntnisse.	248
5.4.12	Zusammenfassung.	251
5.5	Zur Praxis der Zusammenarbeit von Strafverfolgungs- und Umwelt- verwaltungsbehörden bei der Ermittlung von Umweldelikten	254
5.5.1	Interministerielle Erlasse und praktische Konsequenzen.	254
5.5.2	Quote der Einschaltung von Verwaltungsbehörden zur rechtlichen Prüfung ermittelter Sachverhalte	270
5.5.3	Exkurs: Häufigkeit von Rücksprachen zwischen Umwelt- und Strafverfolgungsbehörden in der alltäglichen Verwaltungspraxis.	276
5.5.4	Zusammenfassung.	280
5.6	Zahl und Ausgang von Amtsträgerstrafverfahren	282
5.7	Charakteristik der staatsanwaltschaftlichen Erledigung von Umweltverfahren	287
5.7.1	Gründe der Erledigung nach den §§ 153 und 153a StPO	290

5.7.2	Stellenwert der Verfolgung von Umweltdelikten in der allgemeinen Strafverfolgungspraxis	293
5.8	Umweltverwaltung, Strafverfolgung und Justiz in wechselseitiger Bewertung	296
5.8.1	Die Einschätzungen der Staatsanwälte	297
5.8.2	Die Einschätzungen der Polizeikräfte	299
5.8.3	Die Einschätzungen der Umweltbehörden	299
5.8.4	Zusammenfassung	303
5.9	Probleme der Umweltverwaltungspraxis	304
5.9.1	Sachverhalte der alltäglichen Umweltverwaltungspraxis und Spektrum der Tätigkeit	304
5.9.2	Berührungspunkte mit dem Strafrecht	311
5.9.3	Zur Bedeutung einzelner Instrumente der verwaltungs- rechtlichen Reaktionspraxis	314
5.9.4	Zur Charakterisierung von Duldung als spezifischer behördlicher Reaktion	317
5.9.5	Zur Relevanz von Kontrollmaßnahmen in der alltäglichen Verwaltungspraxis	319
5.9.6	Kriterien der Festsetzung von Grenzwerten	324
5.9.7	Kriterien der Anzeigerstattung und Veränderung der Anzeigenhäufigkeit	326
5.9.8	Betroffenheit von Umweltbediensteten durch Ermittlungs- verfahren	331
5.9.9	Bewertung der ökologischen Innovationsfreudigkeit von Normadressaten aus der Sicht der Umweltbediensteten	333
5.9.10	Zwischenresümee: Multiple Implementationseffekte des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis von Umweltbehörden	335
5.9.11	Zusammenfassung	339
5.10	Reformüberlegungen, Verbesserungsvorschläge, Zielvorstellungen – aus der Sicht der Kontrollinstanzen	345
5.10.1	Grundsätzliche Vorbemerkungen	345
5.10.2	Das Umweltstrafrecht abschaffen, beibehalten, modifizieren?	345
5.10.3	Strafnormen verändern?	347
5.10.4	Soll der Strafrahmen ausgeweitet werden?	348
5.10.5	Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts ein- schränken oder abschaffen?	349
5.10.6	Verschärfung der Amtsträgerstrafbarkeit?	351
5.10.7	Verschärfung der Anzeigepflichten?	353
5.10.8	Sind die Ermessensspielräume einzuschränken?	354
5.10.9	Verbesserung der Zusammenarbeit von Strafverfolgungs- und Umweltbehörden?	355
5.10.10	Amtsträger verpflichten, Polizei bei Verdacht auf Straftat vor Ort hinzuzuziehen?	356
5.10.11	Dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten?	357

5.10.12	Schwerpunktstaatsanwaltschaften für schwerwiegende und überregionale Fälle?	357
5.10.13	Verbesserung der personellen und sachlichen Ausstattung von Polizei und Umweltverwaltung?	358
5.10.14	Strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen verbessern?	359
5.10.15	Umweltschutz – eine primäre Angelegenheit des Verwaltungsrechts?	360
5.10.16	Sind die Verwaltungsgesetze zu verbessern?	360
5.10.17	Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung ausweiten?	361
5.10.18	Abgabenrechtliches Instrumentarium nutzen?	362
5.10.19	Finanzielle Anreize zur Verbesserung umweltadäquaten Verhaltens?	362
5.10.20	Zusammenfassung	362
5.11	Beurteilung der Entwürfe zum 2. UKG durch die Staatsanwälte	367
5.12	Personelle Voraussetzungen der umweltrechtlichen Praxis von Umweltverwaltung und Strafverfolgung	368
5.12.1	Entwicklung der Zahl der Mitarbeiter im Bereich der Strafverfolgung	368
5.12.2	Zahl der Mitarbeiter im Bereich der Umweltverwaltung	372
5.12.3	Auf Umweltsachverhalte tatsächlich verwendete Arbeitszeit	373
5.12.4	Einschätzung der derzeitigen personellen Besetzung und des evtl. Mehrbedarfs	375
5.12.5	Speziell für die Polizei: Einschätzung der derzeitigen technischen Ausstattung	381
5.12.6	Zusammenfassung	381
5.13	Aus- und Bildungsmaßnahmen	383
5.13.1	Nur speziell für Verwaltungsbehörden: Bisherige Wege der Kontaktnahme zum Umweltstrafrecht	385
5.14	Exemplifikation der Rechtsanwendung: Einschätzung umweltrelevanter Fall-Szenarien durch Umweltbehörden und Umweltdezernenten	387
5.14.1	Methodische Vorüberlegungen	387
5.14.2	Beschreibung der Szenarien und Systematik ihres Aufbaus	389
5.14.3	Perspektiven der rechtlichen Beurteilung der Szenarien und Strafbarkeitszumessungskriterien	391
5.14.4.1	Zum Umfang der Beteiligung der befragten Umweltbediensteten und Staatsanwälte	395
5.14.4.2	Analyse der Befragten nach den Gruppen "Nicht-", "Halb-" und "Ganzbearbeiter" der Szenarien	398
5.14.5	Die Beurteilung der ökologischen Schwere der Szenarien	401
5.14.6	Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?	404
5.14.6.1	Bezugnahme auf die Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften	404
5.14.6.2	Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbediensteten insgesamt	408

5.14.6.3	Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbediensteten nach Behördentyp.	417
5.14.7	Bei Kenntniserlangung der Strafverfolgung: Welche Reaktion hielten Sie für angemessen?	425
5.14.7.1	Bezugnahme auf die Beurteilungen der Staatsanwälte	425
5.14.7.2	Bezugnahme auf die differenzierte Reaktion der Staatsanwälte	428
5.14.7.3	Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbehörden	429
5.14.7.4	Bezugnahme auf die differenzierte Reaktion der Umweltbediensteten	431
5.14.7.5	Vergleichende Analyse zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten bzgl. der Frage: "Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?"	433
5.14.8	Exkurs 1: Spezielle Differenzen zwischen anzeigenden und nichtanzeigenden Umweltbediensteten.	436
5.14.9	Exkurs 2: Spezielle Differenzen zwischen anzeigenden und nichtanzeigenden Umweltbediensteten über weitere Schlüsselvariablen.	440
5.14.10	Zusammenfassung.	443
5.15	Multivariate Datenanalysen	445
5.15.1	Multivariate Datenanalysen mit dem Reformvariablenkomplex.	445
5.15.2	Korrelations- und Faktorenanalysen mit Szenario E bzgl. der Frage: "Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?"	458
5.15.3	Regressionsanalyse: Untersuchung des Zusammenhangs von Maßnahmen bei Szenario E und Kontrollinstanz	470
5.15.4	Regressionsanalytische Untersuchung des Zusammenhangs zwischen applizierten Maßnahmen und "Strafzumessung", am Beispiel von Szenario E	472
5.15.5	Zusammenfassung.	474
5.16	Zum Stand der Implementation des Umweltstrafrechts im Bereich der Normanwendung – Korrelationsanalytisches Modell zu Indikatoren der Implementation.	477
E.	Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen	491
1.	Die Implementation des Umweltstrafrechts als Forschungsgegenstand	491
2.	Zentrale Forschungsfragen	492
3.	Methode und Durchführung der Untersuchung	493
4.	Zusammenfassung der wichtigsten empirischen Resultate.	494
4.1	Spannungsfeld Ökonomie-Ökologie	494
4.2	Stellenwert rechtlicher und außerrechtlicher Maßnahmen.	495
4.3	Umweltbewußtsein im Implementationsfeld	496
4.4	Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts	497

4.5	Die Bewertung der Strafnormen	497
4.6	Meinungen zum Umweltstrafrecht	501
4.7	Stellenwert der Verfolgung von Umweltdelikten	502
4.8	Zum Verhältnis von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht	503
4.9	Probleme der Strafverfolgung von Umweltdelikten	505
4.10	Probleme der Umweltverwaltungspraxis	508
4.11	Die Praxis der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umwelt- verwaltung – Wirksamkeit der interministeriellen Erlasse	512
4.12	Amtsträgerstrafverfahren	514
4.13	Gründe der Erledigung von Strafverfahren nach §§ 153, 153a StPO	514
4.14	Wechselseitige Bewertung von Kompetenzen	515
4.15	Reformüberlegungen, Verbesserungsvorschläge, Ziel- vorstellungen	516
4.16	Stellungnahme der Staatsanwälte zum 2. UKG	518
4.17	Personelle Voraussetzungen der Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden	518
4.18	Aus- und Fortbildungsmaßnahmen	519
4.19	Bewertung strafrechtsrelevanter Fallbeispiele durch Staats- anwälte und Umweltbedienstete	519
4.20	Stand der Implementation des Umweltstrafrechts	521
5.	Schlußfolgerungen	523
Anhang	526
1.	Literaturverzeichnis	526
2.	Abbildungsverzeichnis	541
3.	Tabellenverzeichnis	547
4.	Erhebungsinstrumente	551

Abkürzungsverzeichnis¹

AbfG	Abfallgesetz
Auto	Autobahn- bzw. Verkehrspolizei
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
Chi ²	Chi ² -Test (Assoziationsmaß)
eta	Korrelationsverhältnis
GfG	Gefahrgutkontrollgruppe
GWÄ	Gewerbeaufsichtsämter
Kripo	Kriminalpolizei
L/S	Land- und Stadtkreise
n.s.	nicht signifikant
OWI	Ordnungswidrigkeiten
POI	Polizeikräfte
p	Signifikanzniveau (auch als "sig." aufgeführt sowie in Graphiken mit "*" - Zeichen. Dabei bedeutet * = signifikant auf 5%-Niveau; ** = signifikant auf 1%-Niveau, *** = signifikant unter 1%-Niveau.)
r	Korrelationskoeffizient (Pearson)
RP	Regierungspräsidien
Schupo	Schutzpolizei
STA	Staatsanwälte
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WSP	Wasserschutzpolizei
WWÄ	Wasserwirtschaftsämter
UBEH	Umweltbehörden
UE	Untersuchungseinheit
UKG	Umweltkriminalitätsgesetz
Umwelt-Auto	Auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierte Polizeikräfte der Autobahn- bzw. Verkehrspolizei, einschließlich der Gefahrgutkontrollgruppen
Umwelt-Kripo	Auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierte Polizeikräfte der Kriminalpolizei
Umwelt-Schupo	Auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierte Polizeikräfte der Schutzpolizei
Umwelt-WSP	Auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierte Polizeikräfte der Wasserschutzpolizei
USTR	Umweltstrafrecht

¹ Siehe ergänzend auch die in Punkt D.4.6 aufgeführten Kürzel.

Wie ist Gesellschaft als Antwort
auf die *ökologische Frage* möglich?
U. Beck¹

A. Theoretische Grundlagen und Stand der Forschung

1. Einleitung: Umweltschutz und Strafrecht als Forschungsgegenstand

Die vorliegende Untersuchung evaluiert im Rahmen einer empirischen Rechtstatsachenforschung² den **strafrechtlichen Beitrag zum Umweltschutz** gemäß den seit der Verabschiedung des Umweltstrafrechts im Jahre 1980 verfolgten Zielintentionen der Bekämpfung besonders sozialschädlicher Umweltkriminalität. Ein solches Unterfangen ist in mehrfacher Hinsicht kompliziert, da in einem komplexen rechtlichen wie außerrechtlichen gesellschaftlichen Wirkungsfeld der "Impact" speziell des Umweltstrafrechts "gemessen" werden soll. Als methodisches Mittel wird hierfür die **Implementationsforschung** verwandt, die die Stufen und Prozesse der Programmzielverwirklichung – hier des Umweltstrafrechts – im Normakteur- und Normadressatenfeld überprüft.

Im Rahmen dieser Arbeit wird der "Erfolg" des Umweltstrafrechts mittels mehrerer **aufeinander aufbauender Forschungsschritte** wie der Analyse von Strafverfahren von seit dem Jahre 1980 immens ansteigenden, registrierten Umweltdelikten und der Analyse von Umwelt-Ordnungswidrigkeiten kontrolliert. Von großem Interesse war dabei, die den beiden Aktenanalysen zugrundeliegenden Sachverhalte im Hinblick auf ihre ökologische Schwere, ihre materiell-rechtliche Relevanz sowie ihre straf- bzw. verwaltungsrechtliche Bearbeitung und Erledigung zu prüfen.

Die Gesamtuntersuchung fand mit einer breit angelegten, mehrere Bundesländer einbeziehenden, schriftlichen Befragung von Instanzen der Normanwendung ihren Abschluß, deren Ergebnisse in diesem Band dargestellt werden.

1 BECK, 1991, S. 40.

2 Zum Begriff der Rechtstatsachenforschung siehe u.a. HEINZ (1986), S. 39 ff.

Dabei ist vor allem die **zentrale Frage** zu klären: Kann das Umweltstrafrecht den ihm zugeordneten Part³ in der Gesamtheit von rechtlichen und außerrechtlichen Initiativen des Umweltschutzes erfüllen?

Diese Frage läßt sich nicht klären, ohne zuvor in einem theoretischen Vorspann (**Teil A**) die Problemdimensionen des Umweltschutzes und seine rechtssoziologischen wie kriminologischen Implikationen zu beschreiben (Kapitel 1 bis 3) sowie die rechtliche Ausgestaltung des Umweltschutzes unter besonderer Berücksichtigung der Funktionsbestimmung des umweltstrafrechtlichen Teilrechtssystems zu skizzieren (Kapitel 4, 5) und den Stand der Forschung zu referieren (Kapitel 6).

Daran anschließend werden in **Teil B** "Anlage und Durchführung der Untersuchung" die Fragestellungen und das Projektdesign dargestellt sowie die theoretischen und methodologischen Grundlagen der Untersuchung expliziert.

In den **Teilen C und D** des Berichts werden die Untersuchungsergebnisse aus den einzelnen Forschungsschritten mit Schwerpunkt auf die schriftliche Befragung referiert.

Der Forschungsbericht schließt in **Teil E** mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse, ihrer kriminalsoziologischen Würdigung und einem rechtspolitischen Ausblick ab.

2. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen als globale und epochale Aufgabe

2.1 Industriegesellschaftliche Orientierungsprobleme und Zielkonflikte

Empirisch untermauerte Globalprognosen über **Entwicklungstrends** in den gegenwärtigen Gesellschaften kommen seit Anfang der 70er Jahre⁴ zu bedenklichen Szenarien über den ökologischen Zustand des Globus um die Jahrtausendwende, insofern nicht einschneidende Kurskorrekturen erfol-

3 Dazu später in 5.3.

4 Hier vor allem MEADOWS, 1972; vgl. auch zeitlich später erfolgende Bilanzierungen in GLOBAL 2000, 1981; BECKMANN/MICHELSSEN, 1981; auch WEIZSÄCKER, 1990; speziell zum Treibhauseffekt und der drohenden Klimaveränderung: CRUTZEN/MÜLLER, 1989.

gen, um einen Zusammenbruch der übernutzten Ökosysteme⁵ zu verhindern.

Insbesondere werden entschlossene nationale wie transnationale Anstrengungen mit dem Ziel gefordert, dem Bevölkerungswachstum und Ressourcenverbrauch Einhalt zu gebieten, den gewohnten Produktions-, Konsum- und Lebensstil zu ändern, um den **ökologischen Fehlentwicklungen** entgegenzusteuern.

Die wissenschaftlich fundierten Prognosen, etwa von Global 2000⁶, malen bei Kontinuierung der bisherigen Entwicklungsprinzipien ein düsteres Bild über die zukünftigen Gesellschaften, das in den folgenden Konturen seinen Ausdruck findet:

"Die Schlußfolgerungen, zu denen wir gelangt sind, ... sind beunruhigend. Sie deuten für die Zeit bis zum Jahre 2000 auf ein Potential globaler Probleme von alarmierendem Ausmaß. Der Druck auf Umwelt und Ressourcen sowie der Bevölkerungsdruck verstärken sich und werden die Qualität menschlichen Lebens auf diesem Planeten zunehmend beeinflussen ... Gleichzeitig nimmt die Belastbarkeit der Erde – die Fähigkeit biologischer Systeme, Ressourcen für die Bedürfnisse der Menschen zur Verfügung zu stellen – immer mehr ab ... Grundlegende natürliche Ressourcen – Agrarland, Fischgründe, Wälder, mineralische Rohstoffe, Energie, Luft und Wasser – müssen erhalten und der Umgang mit ihnen verbessert werden ... Es muß eine neue Ära der globalen Zusammenarbeit und der gegenseitigen Verpflichtung beginnen, wie sie in der Geschichte ohne Beispiel ist."⁷

Die konkludenten Sätze eines solchen Szenarios weisen eher Züge einer künftig **"rückläufigen Modernisierung"** auf:

"Wenn sich die gegenwärtigen Entwicklungstrends fortsetzen, wird die Welt im Jahre 2000 noch übevölkert, verschmutzter, ökologisch noch weniger stabil und für Störungen anfälliger sein als die Welt, in der wir heute leben

- 5 Eine wissenschaftsdisziplinenübergreifende Definition der Begriffe "Ökologie" und "Ökosystem" nimmt MÜLLER, 1991, S. 15 vor. Besonders sei auch auf das darin enthaltende Kapitel 5, "Der Mensch: Element und Faktor der Biosphäre", S. 349-380, verwiesen. MÜLLER weist darauf hin, daß durch die menschlichen Eingriffe in die natürlichen Ökosysteme die letzten natürlichen Landschaften im Schwinden begriffen sind. An ihre Stelle sind in zunehmendem Maße "anthropogen bedingte Ökosysteme" getreten, die durch eine gewisse Instabilität charakterisiert sind: die Biosphäre hat sich zur "Noosphäre (=Technosphäre=Anthroposphäre)" umgewandelt (S. 351 ff).
- 6 Die Literatur mit fundierten Analysen zur Gefährdung der lokalen und globalen Ökosysteme hat sich inzwischen beträchtlich vervielfacht. An dieser Stelle soll ein Verweis auf HAUSER, 1990, genügen, der auf S. 46 in Fn. 13 eine entsprechende Auflistung vornimmt.
- 7 GLOBAL 2000, 1981, S. 19-22: Begleitschreiben an den Präsidenten der USA.

... Trotz eines größeren materiellen Outputs werden die Menschen auf der Welt in vieler Hinsicht ärmer sein, als sie es heute sind."⁸

Je nach Regionen entwickeln sich dann, legt man modellhaft die Vorstellungen der "**ökologischen Transformationstheorie**"⁹ zugrunde, unterschiedliche grundlegendestruierende Szenarien einer generell dreistufig verlaufenden "ökologischen Transformation" in folgenden Phasen:

1. Phase: Hier bewegt sich die gesellschaftliche Nachfrage / Produktion noch innerhalb der Tragfähigkeit des natürlichen Systems.
2. Phase: Die Nachfrage / Produktion überschreitet die Tragfähigkeit des natürlichen Systems; es werden die Grundlagen des Ökosystems *konsumiert*¹⁰.
3. Phase: Bei Kontinuierung der Übernutzung findet ein Zusammenbruch eines oder mehrerer ökologischen Systeme statt. Nachfrage / Produktion werden "zwangsläufig" reduziert.

Dieses Modell "rückläufiger Modernisierung" wird hilfsweise für das Verständnis der Notwendigkeit einer **ökologischen Intervention** zugrunde gelegt.¹¹

Es scheint plausibel anzunehmen, daß sich derzeit die zweite Phase dieser ökologischen Transformation realisiert. Noch an der Schwelle zur dritten Stufe sieht HAUSER eine gewisse **vielfältige Korrekturmöglichkeit**:

"Der Übertritt in die dritte Stufe des Leistungszusammenbruchs aber ist nicht zwangsläufig! Er erfolgt nur dann, wenn es langfristig nicht gelingt, die Nachfrage der Tragfähigkeit der Systeme anzupassen und die Zerstörung der Ökosysteme den *point of no return* überschreitet. Es bestehen also, so sei postuliert, beträchtliche Manövrierräume. Diese optimal auszuloten, ist Sache einer koordinierten Wirtschafts-, Gesellschafts- und Technologiepolitik innerhalb der durch eine Fließgleichgewichtsökonomie gegebenen Rahmenbedingungen und Handlungsspielräume."¹²

8 GLOBAL 2000, 1981, S. 25, im Abschnitt "Die wichtigsten Erkenntnisse und Schlußfolgerungen".

9 Vgl. HAUSER, 1990, S. 44 ff.

10 Nur die "Trägheit des natürlichen Systems" verhindert hier, so HAUSER, ebd. S. 44, einen "sofortigen Zusammenbruch".

11 Das wird nicht generell so gesehen! Inzwischen gibt es auch Strömungen im wissenschaftlichen Bereich, die eher eine Irreversibilität der Entwicklung annehmen. So wichtig es wäre, solchen Strömungen nachzugehen und ihre Argumentationslogiken darzustellen – im Rahmen dieser Arbeit konnte dies nicht geleistet werden.

12 HAUSER, 1990, 46.

Diese mehr globalen Entwicklungstrends werden inzwischen untermauert durch eine Reihe empirisch fundierter, nationaler Schadstoffbilanzen, die die "heimlichen Kosten des Fortschritts" addieren, den sich fortsetzenden "**Abbau des Naturvermögens**" detailliert dokumentieren und – allein für die Bundesrepublik Deutschland – in Umweltschadenskosten von zweistelliger Milliardenhöhe im oberen Bereich umrechnen.¹³ Dabei sind nicht alle der diesbezüglichen Dokumentationen nur pessimistisch, es werden **auch Erfolgsbilanzen**, bspw. bei der Wasser- und Luftreinhaltung, präsentiert,¹⁴ die eine Art von ansonsten diagnostizierter eher *negativer Dialektik* im Umweltschutz kontrastieren.¹⁵

Eine der entscheidenden Fragen der Gegenwartsgesellschaften wird damit sein, wie die allgegenwärtigen naturdemontierenden Systemzwänge und die daraus resultierenden System-Umwelt-Problematiken transformiert werden können.¹⁶ Die "Größe der Probleme" sollte dabei, so etwa ZAPF,

-
- 13 Dazu vor allem LEIPERT, 1989, S. 72 ff sowie bzgl. der Umweltschadenskosten S. 217 ff; auch FISCHER, 1989 und der BUND (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland), 1988.
- 14 Vgl. UMWELTBUNDESAMT, 1992, S. 14, das bspw. einen Rückgang an Schwefeldioxid-Emissionen auf weniger als ein Drittel des Niveaus von 1970 konstatiert sowie eine Reduktion des Verbrauchs von Waschmittelposphat um 90 % unterhalb dem von 1975 (S. 48); (Bezugsjahr jeweils 1989). Das BUNDESUMWELT-MINISTERIUM, 1992, S. 22 ff stellt bzgl. der Emissionsentwicklung bestimmter Schadstoffe auch eine seit Mitte der siebziger Jahre einsetzende starke Reduktion des Kohlenmonoxid-Ausstoßes in der Bundesrepublik Deutschland fest und konstatiert weiterhin S. 32: "Dank immer wieder verschärfter Umweltgesetze sank der Staub-Ausstoß in der Bundesrepublik Deutschland seit den sechziger Jahren um 80 Prozent". Solche Erfolgsbilanzen werden der Bundesrepublik auch im jüngsten Bericht der OECD attestiert, der Deutschland als vorbildlich im Umweltschutz erwähnt. (Siehe u.a. Badische Zeitung vom 3./4. Juli 1993 unter der Überschrift "OECD: Deutschland weltweit vorbildlich. Gute Noten für Umweltschutz"; sowie kritischer "DIE ZEIT" Nr. 28 vom 9. Juli 93 mit dem Titel: "Erfolg ohne Perspektive. Die OECD bescheinigt Bonn große Leistungen im Umweltschutz – ein fragwürdiges Lob").
- 15 Und dennoch mag stimmen, was FISCHER, 1989, S. 8, angesichts von "umweltpolitischen Hiobsbotschaften" wie den täglichen Störfallmeldungen der Chemiekonzerne, Müllnotstand sowie der fortgesetzten Wasser- und Luftverschmutzung konstatiert: "Betrachtet man sich jedoch die reale Lage dieser unserer Umwelt, so ist das gerade Gegenteil richtig. Von Erfolg, von wirklichen umweltpolitischen Durchbrüchen, von einer Trendwende gar in den letzten 10 Jahren, kann mitnichten die Rede sein. Im Gegenteil, es kam immer schlimmer, es kommt immer schlimmer und alles spricht gegenwärtig dafür, daß es auch in Zukunft noch schlimmer kommen wird."
- 16 Dies mindestens einmal innerhalb des relativ gut organisierten EG-Raumes durch einheitliche Standards! Zumal in einer Studie über die Entwicklung Europas bis zum Jahr 2000 vom Herbst 91 die EG-Kommission erneut vor den Folgen unver-

"kein Einwand gegen die *weitergehende Modernisierung* – als der Kombination von Innovation und Reform sein".¹⁷ Damit ist zentral die **Lern- und Innovationsfähigkeit von Gesellschaften für eine weitergehende Modernisierung** tangiert.¹⁸ Zweifellos bedarf es zu einer ökologischen Umgestaltung der System- und Lebensweltbereiche¹⁹ der Industriegesellschaften des viel zitierten Bewußtseins- und **Wertewandels**.²⁰

In diese Richtung findet jedoch im Rahmen dieses Buches keine weitere Thematisierung statt, sondern der Blick wird ohne viel Semantik auf die **rechtlichen Gestaltungspotentiale** moderner Industriegesellschaften zu ökologischen Kurskorrekturen gelenkt, da diese selbst als Indikatoren für den **Grad des normativen Kurswechsels im Umweltschutz** betrachtet werden können.

Ökologische Orientierungen und Postulate sind, wie Untersuchungen für die Bundesrepublik nachweisen,²¹ deutlich mehrheitsfähig geworden. In der praktischen Umsetzung ökologischer Orientierungen und Zielsetzungen treten jedoch erhebliche Probleme auf, da diese den gewohnten Arbeits- und Produktionstechniken wie dem habitualisierten konsumorientierten Lebensstil entgegenstehen. Ökologische Orientierungen sind damit im

änderter Wirtschaftsweise und Wachstumspolitik für die Umwelt warnt und einheitliche europäische Standards zur Begrenzung von Luft- und Wasserverunreinigung sowie eine bessere Abfallvermeidung anfordert.

- 17 So ZAPF, 1991, S. 36, im Eingehen auf die globalen Risiken und Gefahren von Welthunger, Weltfrieden, Weltvergiftung und Klimakatastrophe.
- 18 Der Prozeß der Modernisierung ließe sich als kognitiver Vorgang, in Anlehnung an HABERMAS (1981, Bd. 2, S. 464), etwa so umreißen: "Gesellschaften lernen, indem sie Systemprobleme, die evolutionäre Herausforderungen darstellen, lösen. Darunter verstehe ich Probleme, welche die in den Grenzen einer gegebenen Gesellschaftsformation zugänglichen Steuerungskapazitäten überfordern. Gesellschaften können evolutionär lernen, indem sie die in Weltbildern enthaltenen Moral- und Rechtsvorstellungen für die Umorganisation von Handlungssystemen nutzen und eine neue Form der sozialen Integration ausbilden. Dieser Vorgang läßt sich als die institutionelle Verkörperung von Rationalitätsstrukturen vorstellen, die auf kultureller Ebene schon ausgeprägt sind."
- 19 In Anlehnung an HABERMAS, 1981, Bd. 2, S. 171 ff.
- 20 Hier könnten sich auch kultursoziologische Überlegungen, vor allem mit Bezug auf die Wertewandeldiskussion und damit zusammenhängende Fragen des Kulturwandels und der Kulturkonflikte anschließen, denen diese Arbeit aufgrund anderer Prioritätensetzung nicht nachgeht. Siehe dazu insbes. aus kultursoziologischer Betrachtung JONAS, 1986, dort nur exemplarisch Punkt "III Neue Dimensionen der Verantwortung", DUX, 1982 sowie die neuesten Forschungen von INGLEHART, 1989, KLAGES, 1992; aber auch NEIDHARDT/LEPSIUS/WEISS, 1986, S.10; sowie KUZMICS/MÖRTH, 1991.
- 21 Vgl. dazu u.a. SPIEGLER, 1990.

Konfliktfeld von Anspruch und Wirklichkeit noch längst nicht in handlungsleitende Ideen mit praktischer Auswirkung umgesetzt. "**Umweltbewußtsein**" und "Umweltwissen" gewinnen nur partikuläre verhaltensrelevante Züge.²² Jedoch hat trotz aller Inkonsistenzen im gesellschaftlichen und individuellen Umweltbewußtsein ein Prozeß begonnen, in dessen Verlauf sich die *kulturelle Legitimation* der Naturbeeinträchtigung abzuschwächen beginnt.²³

Damit werden Positionen einer Laissez-faire-Politik im Umweltbereich zunehmend delegitimiert und verschärfte regulative Normierungen im Rahmen der staatlichen Ordnungspolitik tolerabel. Andererseits dürfte es aus soziologischem Blickwinkel keineswegs ausreichend sein, den Prozeß der ökologischen Modernisierung von Gesellschaften **nur ordnungspolitisch zu steuern**, ohne die subsidiären, eigeninitiativen gesellschaftlichen Kräfte zu aktivieren. Das **Problem des Zusammenwirkens** und der Balance von unterschiedlichen Kräften in der gesellschaftlichen Organisation darf in diesem Zusammenhang nicht aus dem Blickfeld rücken, wenn die Modernisierung von Gesellschaften sich im Rahmen demokratischer wie rechtsstaatlicher Prinzipien weiterentwickeln soll. Das **Modell einer offenen Gesellschaft**²⁴ mit ihren Basisinstitutionen und ihrer Differenzierung

-
- 22 Dies stellen DIEKMANN, PREISENDÖRFER, 1992, S. 240, etwa mit folgender Formulierung fest: "Die individuellen Akteure tun ihrem hohen Niveau des Umweltbewußtseins dadurch Genüge, daß sie ihre *Umweltmoral* und ihre *Umwelteinsichten* in Situationen einlösen, die keine einschneidenden Verhaltensänderungen erfordern, keine größeren Unbequemlichkeiten verursachen und keinen besonderen Zusatzaufwand verlangen". Allerdings betonen die Autoren, daß mit einer solchen Verhaltensweise auch die Grundlage für eine Akzeptanz unbequemer Maßnahmen zur Vermeidung von Umweltschäden gelegt ist.
- 23 Hier sind kultursoziologische Fragestellungen tangiert, die sich mit dem Entstehungs- und Wirkungszusammenhang von Ideen, ihren Paradigmenwechseln und ihrem Einfluß auf das soziale Verhalten und seine Organisation befassen. Damit erfolgt auch eine erste Verdeutlichung des Zusammenhangs von Kultur und Recht. Vgl. ZAPF, 1991, S. 34, sowie LEPSIUS, 1986, S. 21.
- 24 Im Sinne POPPERS, 1975, S. 256, (ohne damit gleichzeitig seine dort geführte Polemik gegen den *totalitären* Platon zu übernehmen, ist seine lakonische Feststellung interessant: "Sokrates war einer der führenden Geister der offenen Gesellschaft". Wenn man so will, setzt POPPER sokratische Diskursfähigkeit als Charakteristikum einer offenen Gesellschaft auch im Ringen um ihre ökologischen Probleme voraus) – sowie der aktuelleren Operationalisierung von DAHRENDORF, 1991, S. 142 ff, der offene Gesellschaften mit ihren pluralistischen Strukturen und Optionen dem geschlossenen Gesellschaftstyp gegenüberstellt. Charakteristisch für offene Gesellschaften ist u.a.: "Selbst die aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols gesetzten Regeln bestimmen nur Grenzen des Verhaltens, aber lassen in ihnen weite Spielräume offen".

in die "Pluralisierung der Lebensstile" bleibt dabei eine Art von Eckpfeiler im Prozeß der Modernisierung. "Die durchgeplante, zentral gesteuerte Gesellschaft war nie das Modell einer modernen Gesellschaft; allerdings auch nicht die driftende, entscheidungsunfähige Politik".²⁵ Die überwältigende Komplexität erfordert eine in globalem Ausmaße zunächst nicht zu leistende **Problemlösungskompetenz**.

Ein Vorschlag der makrosoziologisch angelegten Modernisierungstheorie erscheint hier jedoch hilfreich: "Gegenüber den Weltproblemen kann die Antwort der Modernisierungstheorie ... nur die gleiche sein wie gegenüber nationalen, sektoralen und auch ganz privaten Problemen: sachliche, zeitliche, soziale Teilung der Probleme, damit sie ihr überwältigendes Ausmaß verlieren".²⁶

Die übergeordnete Frage ist damit diejenige, ob und wie auf die Risikogesellschaft²⁷ mit ihrem schwer korrigierbaren Kurs und dem ihr immanenten schleichenden und potentiellen Katastrophenpotential – auf das man sich auch wissenschaftlicherseits einzurichten beginnt²⁸ – mit der **Rationalität des Rechts** reagiert werden kann. Auf die "Paradoxien der Moderne" und der mit ihr einhergehenden Krise des Fortschrittsglaubens mit den Regulativen des Rechts zu antworten erscheint dabei zunächst so insuffizient wie unverzichtbar. Wie sich Insuffizienz einerseits und Unverzichtbarkeit andererseits im Blick auf das **Umweltstrafrecht** einpendeln, dies zu evaluieren ist Absicht dieses Projekts. Dabei werden die oben genannten methodologischen Leitlinien der **Komplexitätsreduktion** durch "Teilung der Probleme" und Konzentration auf Schwerpunkte auch für diese Arbeit zugrunde gelegt.

25 So ZAPF, 1991, S. 37.

26 ZAPF, 1991, S. 37.

27 Im Sinne von BECK, 1987. Siehe auch HILGENDORF, 1993, S. 11, der mit Bezugnahme auf BECK Präzisierungen des Begriffs der Risikogesellschaft vornimmt. Charakteristika sind: (1) Die neuen Risiken sind nach Ort, Zeit und Kreis der Betroffenen nicht einzugrenzen, (2) nach den geltenden Regeln von Schuld und Haftung nicht zurechenbar: "Festzuhalten bleibt, daß die *neuen Risiken* sich zwar wie Naturkatastrophen verwirklichen, letztlich aber doch auf menschlichen Entscheidungen beruhen."

28 Inzwischen beginnt sich im sozialwissenschaftlichen Bereich die Disziplin der Katastrophensoziologie zu entfalten – sowohl unter vermeidenden, präventiven, wie lerntheoretischen Gesichtspunkten, etwa derart, daß der "Erkenntnisfortschritt durch Katastrophen gefördert wird" bzw. "Katastropheneignisse auch zu Lerneffekten, Innovationen und letztlich zu Systemwandel" führen können. Vgl. NAGY, 1991, 834, und VESTER, 1991, 841. In GLATZER (Hrsg.), 1991. Die Regulative über Recht dürften denen über Katastrophen allerdings vorzuziehen sein.

3. Problemstellung: Der rechtliche Beitrag zum Umweltschutz

Die Abhandlungen zur Bedeutung und Funktion des Rechts in der ("Risiko"-) Gesellschaft sind so unüberschaubar²⁹ wie notwendig, um ein Bild von der **Wirksamkeit des Rechts** im Gesellschaftsprozeß entwickeln zu können. Diese Effektivität des Rechts wird in neueren Reflexionen eher relativiert (dazu später).

Dabei kann man sich jedoch des Eindrucks nicht erwehren, daß andererseits die pointierte "Kritik des Rechts" die Wirksamkeit von rechtlichen Regelungen in der Praxis eher unterschätzt.³⁰

Die Inanspruchnahme des Rechts zur Verstärkung des Umweltschutzes liegt im Trend des – aus kultursoziologischer Perspektive eher kritisierten – Vorganges der **Verrechtlichung** im Prozeß gesellschaftlicher Modernisierung.³¹ Gerade die sich auf mehreren Rechtsebenen ausgestaltenden um-

29 Dazu nur exemplarisch REHBINDER, 1977; DUX, 1978; ROTTER/DUX/LAUTMANN, 1980; LUHMANN, 1983; KISSLER, 1984; NAUCKE, 1986; HABERMAS, 1987; TEUBNER, 1989.

30 So relativiert sich die Rechtswirksamkeit etwa durch die von NAUCKE kritisierten Prozesse der Selbststaushöhlung positiven Rechts (NAUCKE, 1986, S. 195). Die Kritik am *positiven Recht* konstatiert, daß fortwährend mehrheitsfähige Interessen in positives Recht übergeführt werden, nicht ohne eine "kaum zu übersehende Dürftigkeit, fast Kümmerlichkeit aktuellen positiven Rechts". Zum "Stilkennzeichen" eines solchen positiven Rechts zählt für NAUCKE (1986, S. 204) "die nicht zu brechende Neigung des modernen Gesetzgebers, jede Regel schon in der Regelformulierung mit der Ausnahme zu versehen, wobei die Ausnahme meist unbestimmt formuliert ist". Eine Feststellung, die mit Bezug auf das Umweltstrafrecht auf vielfache Resonanz stößt. NAUCKE übt damit sowohl Kritik an den Verrechtlichungsprozessen im positiven Recht einerseits wie an der Auflösung dieses positiven Rechts durch "Generalklauseln" andererseits: "Wir sind längst soweit, daß wir die Regeln, daß wir den Normalfall lässig und ungenau formulieren und die Konkretisierung dann über Verhältnismäßigkeit, Güterabwägung und Zumutbarkeit vornehmen". (NAUCKE, 1986, S. 205).

31 Den Vorgang der Verrechtlichung, der sich im unüberschaubaren "Anschwellen der Gesetzesflut" manifestiert, problematisiert grundsätzlich BOCK (1988) unter dem Aspekt der "Überforderung" bzw. "Entrechtlichung" und "Instrumentalisierung des Rechts, der er mit klassisch geprägten Reflexionen über Gerechtigkeit und den Rekurs auf die geistigen Grundlagen des Rechts zu begegnen versucht. Diese rechtskulturellen Imperative sollten den Prozeß der Verrechtlichung durchaus begleiten, dürften ihn in der gegenwärtigen Phase der weiteren Ausdifferenzierung des Rechtssystem jedoch nicht substituieren können. Auch eine Reihe anderer Autoren bauen ein eher antagonistisches Verhältnis zwischen Recht und Verrechtlichung auf, wie etwa schon WEISS (1970), der im Vorgang der Verrechtlichung eine Selbstgefährdung des Rechts diagnostiziert. Von da aus ist es dann nicht mehr

weltrechtlichen Regelungen stellen ein exemplarisches Einzelphänomen der Verrechtlichung dar.

Das Potential gesellschaftlich ökologischer Selbststeuerung auf den unterschiedlichen Ebenen erscheint andererseits zu gering, als daß man ohne flankierende rechtliche Steuerungsmedien auskommen könnte. Gerade im Umweltrecht gewinnt damit die These von der **Steuerung durch Recht** eine entscheidende Bedeutung.

Die rein funktionalistische Perspektive, wie sie in der Pointierung des Rechts allein als Steuerungs-, Kontroll- und Integrationsmechanismus zum Ausdruck kommt, erscheint andererseits speziell im Umweltbereich als zu verkürzt. Zumal deshalb, weil ohne die selbstinitiativen individuellen wie gesellschaftlichen Impulse die Intentionen der Umweltgesetzgebung in einem blockierenden Normadressatenfeld versickern würden.

Die **Akzeptanz** indizierenden Identifikationsmomente mit dem Recht und seinen Programmzielen sind wichtige Elemente für die funktionale Umsetzung des Normengeflechts, d.h. die (umwelt-)rechtlichen Regelungen müssen weitgehend auch als "berechtigt" und damit legitim angesehen werden.³²

Denn gerade im Bereich der rechtlichen Regelungen des Umweltschutzes erscheint es als existentiell wichtig, daß Normen im Kontext einer besonders ausgeprägten gesellschaftlichen Akzeptanz auch umgesetzt werden. So dürfte sich bspw. die von seiten der systemtheoretisch orientierten Rechtssoziologie vertretene Auffassung einer lediglich "kontrafaktischen" Rechtssetzung³³ ohne oder nur mit akzidentiellem Umsetzungspotential gerade im Umweltbereich fatal auswirken, weil sie mit der Festschreibung von Status-quo-Beobachtungen der (generellen) Rechtswirklichkeit als perennierenden Zuständen die Reliabilität des Rechts untergräbt.³⁴

weit zu der generalisierenden Feststellung einer gegenwärtigen oder zukünftigen "Legitimitätskrise" des Rechts. Aber auch HABERMAS (1987), der diese vermerkt, sieht "durch die Autonomisierung des Rechtssystems keine vollständige Entkoppelung des Rechts von Moral einerseits, Politik andererseits ... Auch das positiv gewordene Recht kappt nicht seine internen Beziehungen zu Moral und Politik."

32 Auf dieselbe Korrespondenz verweist BOCK (1988, S. 31 ff) mit der Bemerkung, daß die "Rechtlichkeit des Rechts" sich an einer ausgewiesenen Legitimitätsstruktur zu verankern hätte, etwa im Gegensatz zu LUHMANN, der keine solche Koppelung beobachtet und statt dessen eine absolute "Beliebigkeit allen Rechts" sieht. LUHMANN 1983, S. 183.

33 LUHMANN, 1983, S. 43.

34 Den intentionalen Konnex von Normsetzung und Normumsetzung durchtrennt LUHMANN (1983, S. 43) mit der folgenden Setzung: "Normen sind demnach kontrafaktisch stabilisierte Verhaltenserwartungen. Ihr Sinn impliziert Unbedingt-

Für die empirisch konzipierte Arbeit erschien es deshalb als fruchtbarer, zwischen **Recht als Idealtypus** und **Rechtswirklichkeit als Realtypus** zu unterscheiden und eine temporäre "Abstandsmessung" vorzunehmen, ohne die festzustellenden Distanzen von Recht und Rechtswirklichkeit festzuschreiben.

3.1 Theoretische Implikationen normativer Kontrolle. Rechtssoziologische Aspekte

Im Recht komprimiert sich das – ansonsten äußerst heterogene – Bewußtsein der Zeit.³⁵ "Als Recht bezeichnen wir jene Normen, für deren Durchsetzung die Gesellschaft eigens organisatorische Vorkehrungen getroffen hat."³⁶

Die Gesetzgebung spielt sich als sozialer Prozeß der Einflußnahme zwischen signifikanten Akteuren der gesellschaftlichen Organisation ab.³⁷ Auch die Umweltgesetzgebung und speziell das **Umweltstrafrecht** sind Resultat der **Gesetzgebung** als sozialem Prozeß im Kräftefeld von Interessen.³⁸

heit der Geltung insofern, als die Geltung als unabhängig von der faktischen Erfüllung oder Nichterfüllung der Norm erlebt und so auch institutionalisiert wird." Die reine "Generalisierung von Verhaltenserwartungen" im Recht ohne die Reflexion auf eine ädaquate (reziproke) Verhaltenskompetenz bliebe letztlich fruchtlose Verbalakrobatik, die gerade im Umweltrecht schnell als solche decouvriert würde. Insoweit erscheint es für die empirische Sichtweise fruchtbarer, sich an der klassisch von WEBER (1968, S. 305) durchgeführten Unterscheidung der Rechtsdogmatik als "Idealtypus" und der empirisch feststellbaren Rechtswirklichkeit als "Realtypus" zu orientieren.

- 35 Diese Position wird durch DUX (1978, S. 29) nahegelegt wenn er, allerdings komplexer als oben, formuliert: Der Mensch ist "kraft seiner natürlichen Organisationsform in der Lage, geistig-kulturelle Lebensformen zu schaffen, zu denen Norm und Recht gehören. Rekapituliert man den neugewonnenen Erkenntnisstand, so wird verständlich, weshalb in dem Satz, daß nämlich die gesellschaftliche Ordnung und mit ihr das Recht etwas ist, das von Menschen gemacht wird und für das der Mensch der einzige Urheber ist, sich das Bewußtsein der Zeit komprimierte."
- 36 DUX (1978) ebd. S. 31.
- 37 Darunter bspw. Expertenkreise aus Wirtschaft und Wissenschaft, Parteien/Parlamente, Regierungen/Ministerialbürokratien/Ausschüsse, Öffentliche Verwaltung / Instanzen der Rechtsanwendung, Interessenverbände / intermediäre Instanzen sowie Selbsthilfegruppen / Bürgerinitiativen (LAUTMANN, 1980, S. 131 ff).
- 38 Im Prozeß der Rechtsbildung kann dabei auch ein "Kontrast zwischen dem konstitutionell vorgeschriebenen und dem faktisch ablaufenden Gesetzgebungsprozeß" festgestellt werden, der hier nicht weiter thematisiert wird, obgleich er gerade für die Umweltgesetzgebung entscheidend hervorzuheben ist. So stellt LAUT-

Das Rechtssystem unterliegt dabei einem fortwährenden Korrektur- und Ergänzungsprozeß, wie er bereits im kritischen Vorgang der "Verrechtlichung" umrissen worden ist. Solche Korrekturen und Ergänzungen haben dabei gerade auf dem Sektor des Umweltrechts einen eigendynamischen Charakter mit hoher Novellierungsgeschwindigkeit gewonnen,³⁹ die von der Praxis der Normanwendung z. T. auch skeptisch verfolgt wird.

Die **Rechtssoziologie** hat als "Wirklichkeitswissenschaft vom Recht"⁴⁰ unterschiedliche theoretische Ansätze für die "Entstehung des Rechts aus dem Sozialleben"⁴¹ und seine Wirksamkeit entwickelt, auf die hier lediglich zu einer übergeordneten und begleitenden Orientierung für das Forschungsprojekt in aller Kürze eingegangen wird.⁴² Dabei werden zwei rechtssoziologische Theorieperspektiven, die für den empirischen Teil der Arbeit relevant sind, skizzenhaft und summarisch dargestellt.

3.1.1 Der systemtheoretische Ansatz: Autopoietisches und reflexives Recht

TEUBNER stellt die klassische Prinzipien der Gewaltenteilung (rhetorisch) unterminierende Frage: "Warum macht die Politik, um die Gesellschaft zu steuern, den **Umweg über Recht?**".⁴³ Die Implementationsfor-

MANN, 1980, S. 131 ff, fest, daß sich nur in einem formellen Sinne sagen läßt, "daß die Parlamente die Rechtsnormen produzieren" ... "Die Produktion des Inhalts von Gesetzenormen ist daher seit langem aus den Parlamenten ausgewandert". LAUTMANN sieht nicht das Parlament, sondern die politischen Parteien als Motoren der Gesetzgebung: "Sie transformieren das gesellschaftliche Kräftefeld – mit einer Gewichtsverteilung, wie sie real besteht, nicht so, wie sie nach Gleichheitskriterien präsent sein sollte – auf die Stufen der Kodifikationsprozedur".

39 Gerade hier trifft die folgende generalisierende Feststellung von BOCK (1988, S. 53) in besonderer Weise zu: "In routinemäßig ablaufenden Verfahren erzeugt unser politisches System immer neue Gesetze, Verordnungen und Ausführungsbestimmungen, die von einer riesigen Bürokratie von Ämtern, Behörden und Diensten zu einer umfassenden rechtlichen Daseinsregelung und Daseinsvorsorge umgesetzt werden ... Man ist in allen erdenklichen Rollen Träger von Rechtsansprüchen oder -pflichten."

40 REHBINDER, 1977, S. 9.

41 Ebd. S. 10.

42 Auf die rechtsphilosophische Perspektive der Realisierung von Rechtsideen im "hermeneutischen Prozeß der Rechtsverwirklichung" (vgl. KAUFMANN/HASSEMER, 1985, S. 119 ff) kann hier schon gar nicht Bezug genommen werden.

43 Und er fährt unmittelbar fort: "Warum regiert sie nicht an ihren eigenen Grenzstellen unmittelbar in die Gesellschaft hinein, etwa über die autoritative Anordnung von Geldzahlungen oder über die politische Instrumentalisierung der wirtschaftlichen Interessensverbände?" (TEUBNER, 1991, S. 528).

schung⁴⁴ zeige ja gerade die Ineffektivität des Rechts als Steuerungsinstrument, weise Vollzugsdefizite und Rechtsversagen nach und legitimiere einen gewissen "Steuerungspessimismus", der sich systemtheoretisch so artikuliert: "Jede politisch-rechtliche Steuerung laufe an der *Eigenlogik* gesellschaftlicher Teilsysteme auf. Rechtsnormen *brechen sich* am Code des regulierten Systems und *perturbieren, modulieren, stimulieren* diese in undurchschaubarer Weise".⁴⁵

Damit sind die Wirkungen des Rechts andere "als die erwarteten: mal zu gering, mal zu stark, manchmal nur kurzfristig wirkend, manchmal den beabsichtigten Zweck konterkarierend, oft kontraintuitiv und häufig vom System irgendwie *verschluckt*".⁴⁶ Umgekehrt ist aber auch zu konstatieren, daß außerrechtliche Prozesse gleichfalls nur noch "*modulierend* auf die Erzeugung von Varietät im Recht einwirken".⁴⁷ Die gleichermaßen **auto-poietische Schließung des Rechtssystems** wie anderer gesellschaftlicher Teilsysteme konterkariert nach TEUBNER die simple rechtssoziologische wie justitielle Auffassung "von Recht als Mittel direkter Intervention in soziale Systeme".⁴⁸ Dennoch läßt TEUBNER die These von der Steuerung durch Recht nicht fallen, konstatiert jedoch ein "dramatisches Ansteigen der Unbestimmtheit des Rechts"⁴⁹ mitbedingt durch jeweilige "Konsistenzanforderungen" gesellschaftlicher Teilsysteme gegen die Anforderungen des positivierten Rechts. Kernproblem ist folglich, "wie das Recht mit seiner eigenen Autopoiese und mit der Autopoiese gesellschaftlicher Teilsysteme umgehen kann", d.h., welche "operativen Konsequenzen" ein unter diesem Aspekt "reflexiv" gewordenes Recht zieht.⁵⁰

Daraus läßt sich für die Implementationsforschung der Schluß ziehen, daß das Recht im Wege seiner Externalisierung äußerst plastisch und situativ in seinen gesellschaftlichen Implementationsfeldern im Rahmen der je-

44 TEUBNER, 1991, S. 528, verweist auch hier auf die Untersuchungen von PRESSMAN/WILDAVSKY (1973), *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland*. Berkeley.

45 TEUBNER, 1991, S. 530. Damit verweist er auf einen "Okkasionalismus" gegen die "einfältige" Vorstellungsweise der "mainstream-Rechtssoziologie" von der Steuerung durch Recht. Nicht kausale Steuerung, sondern ein exemplarisch "*akausales Paralleprozessieren*", bspw. von rechtlichen und wirtschaftlichen Informationen, spiele sich aus rechtssoziologischer Sicht ab (S. 531).

46 So TEUBNER, 1989, S. 22.

47 TEUBNER, 1989, S. 74.

48 TEUBNER, 1989, S. 22.

49 TEUBNER, 1989, S. 129.

50 TEUBNER, 1989, S. 87.

weils relevanten (Rechts-)System-Umweltverhältnisse reagiert bzw. rezipiert wird. LUHMANN konstatiert: "Allgemein wird heute anerkannt, daß das Recht durch die gesellschaftliche Entwicklung mitbestimmt wird und sie zugleich mitzubestimmen vermag."⁵¹ Im Rahmen einer "Systemtheorie der Gesellschaft" werden die Funktionen des Rechts als Leistungen begriffen, "die vom Rechtssystem für die anderen Sozialsysteme erbracht werden." Das Rechtssystem ist "in den Zusammenhang der funktionalen Differenzierung des Gesellschaftssystems eingeordnet".⁵² Speziell mit Bezug auf die Umweltproblematik ist die **Resonanzfähigkeit** der gesellschaftlichen Funktionssysteme unterentwickelt – Umweltstörungen werden als "Rauschen"⁵³ wahrgenommen, die "Resonanz auf ökologische Gefährdungen" ist auf der Systemebene zunächst die: "Funktionssysteme wie Politik oder Wirtschaft, Wissenschaft oder Recht werden bei hoher Eigendynamik und Empfindlichkeit durch Umweltprobleme gestört".⁵⁴ Andererseits bezeichnet LUHMANN das Rechtssystem als "normativ geschlossenes" und "kognitiv offenes System".⁵⁵ Daraus resultiert eine allerdings systemspezifische Wahrnehmungsfähigkeit auf die ökologischen Gefährdungen. Die einsetzende Technik der rechtlichen Regulierung mündet dabei wegen der hohen Komplexität in eine "endlose, zirkuläre Neuredigierung des Rechts"⁵⁶ hinein.

Bzgl. der postulierten Steuerungsfunktion des Rechts erscheinen diese Einschätzungen der Funktion des Rechts aus systemtheoretischer Perspektive wenig vielversprechend.

Von Interesse war deshalb, im Rahmen der schriftlichen Befragungen die Kontrollinstanzen nach der Wirksamkeit des Umweltstrafrechts in der Praxis zu fragen und das Modell "reflexiven Rechts" gegenzuprüfen.

51 LUHMANN, 1983, S. 295.

52 LUHMANN, 1983, S. 358.

53 LUHMANN, 1990, S. 128.

54 LUHMANN, 1990, S. 97. Er fügt hinzu (S. 98), daß es bzgl. der Resonanz von Teilsystemen auch zu einem "Prozeß des Aufschaukelns von Störungen" kommen kann, "wenn ein Teilsystem auf Umweltveränderungen reagiert und damit die gesellschaftsinterne Umwelt anderer Teilsysteme verändert".

55 LUHMANN, 1983, S. 356, 357.

56 LUHMANN, 1990, S. 130.

3.1.2 Der "Interaktionistische Ansatz": Rechtssoziologie als "gesellschaftliche Kommunikation des Rechts"

Einen anderen Ausgangspunkt als die systemfunktionale Analyse des Rechts wählt KISSLER, der im Rahmen einer kommunikativen Rechtssoziologie die "Öffentlichkeitsfunktion des Rechts" unterstreicht⁵⁷ und die "gesellschaftliche Kommunikation des Rechts" postuliert – als Beitrag zur Entwicklung eines Rechtsbewußtseins und zum Erwerb von Rechtskompetenz auf der Basis von Rechtswissen und Rechtserfahrung – zur Vermeidung von Rechtsentfremdung.⁵⁸ Der Gegenstandsbereich der Rechtssoziologie definiert sich "als das kommunikativ vermittelte, d.h. öffentliche Verhältnis von Recht und Gesellschaft". Speziell der Rechtssoziologie fällt eine "Faktizitätskontrolle" des Rechts zu, indem sie ihr kritisches Augenmerk richtet auf **Diskrepanzen** von⁵⁹

- Norm und impliziter Wirklichkeit,
- Norm und Gesellschaftsstrukturen,
- Norm und Rechtsbewußtsein,
- Norm und Normbefolgung bzw. -durchsetzung sowie
- die durch gesellschaftliche Faktoren bedingte Rechtsverzerrung.

Nach KISSLER verweist die Rechtssoziologie hierbei auf die "Widersprüche zwischen normativem Anspruch und gesellschaftlicher Wirklichkeit des Rechts".⁶⁰

Übergeordnete Fragestellungen einer solchen rechtssoziologischen Perspektive finden ihren Ausdruck in den Themenschwerpunkten: (1) wie entsteht Recht aus den gesellschaftlichen Tatsachen, (2) wie wirkt Recht auf die gesellschaftlichen Verhältnisse ein und wie ist es um die Effektivität

57 KISSLER, 1984, S. 24 ff.

58 KISSLER führt damit die Mitglieder einer Gesellschaft als Souverän des Rechtsdiskurses ein, die im systemtheoretischen Ansatz eher marginalisiert bzw. in Teilsysteme auspartialisiert sind. (Eine Kritik dieser Auspartialisierung, in dessen Gefolge sich die "Rechtlichkeit des Rechts für das persönliche Rechtsbewußtsein" (BOCK) auflöst, liefert u.a. BOCK, 1988, S. 147 ff speziell mit Bezug auf Luhmann, wie generell, wenn er die folgende Frage stellt (S. 266): "Was bedeutet es für Person und Gemeinschaft, wenn Lehren Beifall finden, die das Recht nur als Mittel zur Sicherung rein materieller Interessen oder effektiver Steuerung gesellschaftlicher Prozesse ansehen, während sie eine über die Rechtlichkeit des Rechts zu begründende innere Anerkennung des Rechts durch die *Rechtsgenossen* als Personen als bloßen Schein oder Störfaktor ansehen?").

59 KISSLER, 1984, S. 55, 56.

60 KISSLER, 1984, S. 49, 50.

desselben bestellt? Von Relevanz sind weiterhin (3) die Art der vorgesehenen Sanktionen und ihrer Wirkungsmechanismen.

Für die hier durchgeführte Implementationsforschung ist (4) vor allem auch von Interesse, der Differenz zwischen geltendem Recht und Rechtswirklichkeit, sprich seiner Anwendungspraxis nachzuspüren. Dabei spielt (5) das Verhalten des "Rechtsstabs", d.h., der normanwendenden Instanzen, eine zentrale Rolle, wobei die Rechtsanwendung durch die Administration auch Gegenstand der Bürokratieforschung, Verwaltungs- und Organisationssoziologie – und damit nicht nur der Implementationsforschung – sein kann.

Unter rechtssoziologischen Aspekten wird jedenfalls zunehmend relevant, den implementativen Stand von Rechtsprogrammen im Normakteur- und Normadressatenfeld zu evaluieren und auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse die von KISSLER geforderten **Rückkopplungsprozesse** mit dem Gesetzgeber einzuleiten.

Der von KISSLER gewählte Ansatz erscheint damit für den hiesigen Forschungsansatz besser operationalisierbar, da er sich nahtloser mit den Interessen der Implementationsforschung verbinden läßt und eine kommunikative Orientierung im Sinne der eigenen Forschungsintentionen besitzt.

Für einen solchen **rechtlichen Kommunikationsprozeß** sind allerdings nach Auffassung KISSLERs derzeit noch keine institutionellen Voraussetzungen gegeben:

"Hierzu zeichnen sich bislang noch keine institutionellen Lösungen ab. Diese hätten über den stattfindenden unmittelbaren Kontakt von Interessenverbänden zur Ministerialbürokratie hinaus einen kommunikativen Rückkopplungsprozeß einzurichten, um die gesellschaftliche Wirkung und sozialen Folgen des gesetzgeberischen outputs als Korrektiv in politische input-Prozesse, soweit sie Rechtsetzungscharakter annehmen, einzubringen. Politische Kontrolle bezeichnet damit einen kybernetischen Steuerungsprozeß auf der Grundlage institutionell abgesicherter Kommunikation zwischen politischen Rechtsetzungsinstanzen und gesellschaftlichen Gruppen von Rechtsfolgebetroffenen."⁶¹

Gerade die schriftlichen **Befragungen** intendieren einen solchen Rückkopplungsprozeß, konzentriert auf die normanwendenden Instanzen, um den implementativen Stand der umwelt(straf)rechtlichen Rechtsumsetzung zu evaluieren. Das systemtheoretisch konstruierte, in esoterischer Reserviertheit und Immunität prozessierende *reflexive Recht*, könnte gerade

61 KISSLER, 1984, S. 117.

durch eine *gesellschaftliche Kommunikation des Rechts* seine Wahrnehmungsfähigkeit für die Rechtswirklichkeit erhöhen.

Damit ist die Intention dieser empirischen Arbeit zentral tangiert, die nicht bei den angerissenen rechtstheoretischen und rechtssoziologischen Problemstellungen stehen bleiben und sich insoweit nicht auf die teils konstruktivistisch⁶² wirkenden Reflexionen über den Funktionalismus des Rechts beschränken will, sondern in die interviewgeleitete Kommunikation mit **Praktikern des Rechts** eintritt, um eine empirische Phänomenologie der Rechtsverwirklichung des Umweltstrafrechts zu betreiben. Im Sinne von KAUFMANN bedeutet das, den Kontakt mit solchen Akteuren aufzunehmen, "bei denen wirkliche Erfahrungen und Überzeugungen über *Sachen* ausgetauscht werden".⁶³

3.2 Kriminalitätstheorien und die Verarbeitung von Umweltschutz

Um in die weitgefaßte rechtssoziologische Perspektive den kriminologischen Blickwinkel einzublenden, genügt eine Operation, nämlich, nicht mehr die Fokussierung auf die gesellschaftliche Produktion des Rechts und die (kontrafaktische) Rechtssetzung, sondern auf die **kontranormativen Realitäten** und – mit Bezug auf den strafrechtlichen Rechtsgüterschutz – ihre kontranormativen Extreme. "Kriminalität ... ist die Summe der strafrechtlich mißbilligten Handlungen. Es handelt sich also um die mit einem besonderen Unwerturteil belegten Rechtsbrüche".⁶⁴ "Bei den kriminologisch relevanten Auffälligkeiten handelt es sich ... um Verstöße gegen Solensforderungen, die in den entsprechenden Gesetzesnormen, vor allem

62 Zum Ganzen LUHMANN, 1990a.

63 KAUFMANN, 1992, 41. Der Kontext des Zitats enthält weitreichende Implikationen für eine prozedurale Theorie der Rechtsverwirklichung – dort unter dem Aspekt der *Gerechtigkeit* als einem leitenden Aspekt der Rechtsphilosophie. Das vollständigere, essentielle Zitat lautet: "Eine ... prozedurale Theorie der Gerechtigkeit in concreto auszuarbeiten, kann nicht die Aufgabe nur der Rechtsphilosophie sein, sondern ist Sache aller, denen das Recht anvertraut ist. Dazu bedarf es des Diskurses, aber nicht nur in der Form eines fiktiven Denkmodells (*Urzustand, ideale Sprechsituation*), sondern vor allem in der Form tatsächlich existierender Argumentationsgemeinschaften (durch die Geschichte hindurch), bei denen wirkliche Erfahrungen und Überzeugungen über *Sachen* ausgetauscht werden. Ein solcher realer Diskurs bedarf eines empirischen Fundaments".

64 KAISER, 1988, S. 346.

denen des Strafgesetzes, zum Ausdruck kommen, also um Verstöße gegen Wertnormen".⁶⁵

Die Steuerungs-, Kontroll- und Integrationsmechanismen der Gesamtgesellschaft unterliegen gerade bei Verletzungen des strafrechtlich geschützten Normbereichs einer besonderen Herausforderung. Strafrechtliche Sozialkontrolle setzt dabei gemäß ihrer "Ultima-ratio-Funktion" dort ein, wo die vorgelagerten internen wie externen Kontrollmechanismen keine rechtskonformen Verhaltensweisen bewirken können (konnten). Die Kriminologie versteht sich als eine "Wirklichkeitswissenschaft des Strafrechts", die Erfahrungswissen zu Verbrechen, Rechtsbrecher wie Effektivität der Sozialkontrolle vermittelt.⁶⁶ Sinn der Kriminalisierung, die nach KAISER bereits einen "wesentlichen Bestandteil der Verbrechenskontrolle" bildet, ist Gesellschaftsschutz. "Der **kriminalisierte Verhaltensbereich** oder kurz der Verbrechensbegriff faßt die als besonders sozialschädlich begriffenen Handlungen zusammen. Er kennzeichnet die Norm und verdeutlicht sie durch Stigmatisierung der Normverletzung. Mit seiner Hilfe lassen sich die kriminalisierten Verhaltensweisen begrenzen, beschreiben und der Absicht nach zurückdrängen."⁶⁷

Im Blick auf den primär auch für das Forschungsprojekt zentralen Aspekt des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes werden damit – **parallel zu rechtssoziologischen Überlegungen** – zusätzlich folgende kriminologischen Problemkomplexe relevant:

1. Wie reagieren gesellschaftliche Gruppen und die Gesamtgesellschaft auf die zunehmende Umweltverschmutzung?⁶⁸
2. Wie verlaufen und verstärken sich die Prozesse der Kriminalisierung umweltinadäquaten Verhaltens als Reaktion des Strafrechtssystems?
3. Wie verläuft die Kriminalitätsentwicklung auf diesem Gebiet – und zwar hinsichtlich der registrierten wie der Dunkelfeldkriminalität?⁶⁹ (Tat- und Täterprofile)

65 So GÖPPINGER, zitiert in BOCK, 1984, S.101.

66 KAISER, 1988, S. 36 f.

67 KAISER, 1988, S. 245.

68 Systemtheoretisch umformuliert: Wie reagieren die relevanten gesellschaftlichen Teilsysteme sowie speziell das rechtliche Normensystem?

69 Erst aus beiden Komponenten läßt sich eine approximative "Konstruktion der Verbrechensrealität" (KAISER, 1988, S. 159) bewerkstelligen, wobei für die Evaluierung des Dunkelfeldes Parameter- und Meßprobleme bestehen.

4. Welche gesellschaftlichen Anstrengungen werden auf den Gebieten der primären, sekundären (und tertiären) Prävention unternommen?⁷⁰
5. In welchem Verhältnis stehen Kriminalstrafmaßnahmen zu anderen Mitteln gesellschaftlicher und staatlicher Intervention?
6. Wie verläuft die strafrechtliche Sozialkontrolle? (Verbrechenskontrolle)⁷¹ Und damit zusammenhängend, wie effektiv gestaltet sich die Reaktion der Kontrollsysteme sprich der kontrollierenden Instanzen⁷², hier vor allem der Strafverfolgung?
7. Welche Auswirkungen hat dieselbe auf die weitere Entwicklung der Kriminalität bspw. unter dem Aspekt der Generalprävention?
8. Sind die gesamtgesellschaftlichen, ausdifferenzierten Anstrengungen insgesamt richtig proportioniert und unter subsidiärem Gesichtspunkt richtig gewichtet?⁷³

Diese Themenkomplexe wurden in Fragen an die kontrollierenden Instanzen umformuliert.

Gerade im Zusammenhang mit Kriminologie und Strafrecht klingt die schon auf (rechts)soziologischer Ebene getroffene Feststellung immer wie-

- 70 KAISER, 1988, S. 251, verweist mit Bezug auf die *primäre Prävention* auf die Relevanz von Erziehung und Sozialisation und betont im Zusammenhang mit der *sekundären Prävention* vor allem die "Strafgesetzkritik". Die *tertiäre Prävention* bezieht sich dagegen auf die strafrechtlichen Reaktionen bei sozialschädlichen Normverstößen.
- 71 Präziser: Welche "Anstrengungen von Staat und Gesellschaft" werden unternommen, um "Verhaltenskonformität im strafrechtlich geschützten Normbereich zu sichern"? (KAISER, 1988, S. 192).
- 72 Innerhalb des "kriminalrechtlichen Teilsystems" (KAISER, 1988, S. 226) wird eine Sozialkontrolle ausgeübt durch Polizei, Bußgeldstelle, Staatsanwaltschaft, Strafgericht, Strafvollzug, Gerichts- und Bewährungshilfe – aber auch durch Instanzen, die im Bereich von Umweltstraftaten weniger gefordert sein dürften wie psychiatrisches Krankenhaus, Entziehungsanstalt, Jugendschutz, Sachverständige und Beratungsstellen.
- 73 In diesem Zusammenhang ist auch die kriminalpolitisch bedeutsame Frage nach "funktionalen Alternativen zur Kriminaljustiz" gestellt, mit denen strafrechtsrelevantes Verhalten pariert werden kann. Vgl. KAISER, 1988, S. 233-234, der dort weiter ausführt: Im "Gesamtsystem der Sozialkontrolle" herrsche auf allen "Ebenen der Sozialkontrolle" ... "breite Austauschbarkeit und beträchtliche Flexibilität ... Offenbar gibt es mehrere bestmögliche Problemlösungen (Optima) aber auch unerwünschte Nebenwirkungen".

der aufs neue provokant: "Die Normalität der Abweichung ist seit langem bekannt".⁷⁴ Zur **Erklärung von Abweichung** können unterschiedliche Kriminalitätstheorien⁷⁵ herangezogen werden, von denen hier – mit Blick auf das Umweltprojekt – eher soziologisch orientierte Theorien der Kriminalität⁷⁶ relevant erscheinen, die vor allem die "These von der Kulturabhängigkeit des Verbrechensbegriffs"⁷⁷ und die Rolle des "Sozialen Wandels" bei der Definition von Abweichung betonen.

Die soziologieorientierte, kriminologische Perspektive kommt – vor allem auch mit Blick auf das Umweltstrafrecht – in der Erforschung von **Kriminalisierungs- und Entkriminalisierungsprozessen** im Rahmen des gesellschaftlichen Wandels und der von ihm beeinflussten kriminalpolitischen Willensbildung zum Ausdruck. Eine Beschreibung dieser antagonistischen Prozesse der "Kriminalisierung" und "Entkriminalisierung" läßt sich – mit direkter Bezugnahme auf die sehr prägnante Formulierung von NAUCKE – so vornehmen: "*Entkriminalisierung* bezeichnet einen Vorgang: ein bislang strafbares Verhalten wird strafflos gestellt. Der Umfang des Strafrechts wird eingeschränkt, abgebaut, zurückgenommen".⁷⁸ Dies impliziert, daß ein bestimmter Strafrechtstyp in Teilen seiner Ausdifferenzierung demontiert wird.⁷⁹ Die gesellschaftliche Tragweite dieses Vorgang-

74 So DUX (1978, S. 93) lakonisch, mit Verweis auf DURKHEIM.

75 Kriminalitätstheorien sind – so unterschiedliche Ansätze auch in diesem Theoriefeld firmieren – zugleich auch immer Theorien über (delinquentes) "abweichendes Verhalten", dessen Erscheinungsformen und Ursachen sowie Formen der präventiven, repressiven, unter Umständen auch therapeutischen, Intervention. Zur näheren Befassung mit Kriminalitätstheorien siehe u.a. BOCK (1984), KAISER (1988), insbesondere Erster Teil; auch LAMNEK, 1988, hier vor allem seine Darstellung der Anomietheorie (S. 106 ff) und des Labeling Approach (S. 216 ff).

76 Bezugstheorien für die Kriminologie sind neben den rechtssoziologischen Theorien vor allem die Sozialisations-, Anomie-, Kontroll- und Etikettierungstheorie (Labeling Approach).

77 KAISER, 1988, S. 330.

78 NAUCKE, 1984, S. 199 ff. Diese Definition NAUCKES exakt invertiert, könnte dann als Definition für Kriminalisierung wie folgt lauten: *Kriminalisierung* bezeichnet einen Vorgang, ein bislang nicht strafbares Verhalten unter Strafe zu stellen. Der Umfang des Strafrechts wird ausgebaut und erweitert.

79 NAUCKE hebt hervor, daß Prozesse der Entkriminalisierung sich auf partikuläre Demontagen des Strafrechtstyps des 19. Jahrhunderts beziehen: "Die Entkriminalisierung in allen ihren Formen ist der Versuch der Abschaffung dieses Typs. Gäbe es diesen Typ des Strafrechts nicht, gäbe es keine einzige Form der Entkriminalisierung." NAUCKE, 1984, S. 214. Andererseits dürfte eine Kriminalisierung gerade im Umweltbereich nicht auf die Restauration des "alten" Strafrechtstyps hinauslaufen, sondern eher einer (umstrittenen) "Modernisierung" des Strafrechtstyps entsprechen.

ges schildert NAUCKE in derselben Abhandlung wie folgt: "Die wirkliche Entkriminalisierung zieht die Strafe ab, wohl wissend, daß damit die Abweichung bleibt, und gibt die Lösung des Problems an die Gesellschaft zurück. Entkriminalisierung ist Wiedervergesellschaftung, echte Privatisierung, Entrechtlichung eines bestehenbleibenden Problems.

Diese wirkliche Entkriminalisierung findet man in zwei Formen, als wirkliche Entkriminalisierung zur Stärkung des dann noch verbleibenden staatlichen Strafrechts und als Entkriminalisierung im Rahmen der Suche nach nicht-staatlichen Alternativen zum gesamten staatlichen Strafrecht".⁸⁰

Von einer ähnlichen gesellschaftlichen Tragweite dürften damit umgekehrt auch **Prozesse der Kriminalisierung** sein, die gleichfalls den Strafrechtstyp in seiner Ausdifferenzierung erneut verändern und bisher nicht (kernstrafrechtlich) kriminalisierte Verhaltensweisen unter Strafe stellen, wie dies für den strafrechtlichen Umweltschutz zu konstatieren ist.

Eine andere Strömung im Strafrecht kommt in dem Wandel vom "Vergeltungsstrafrecht" zum "präventiven Strafrecht"⁸¹ zum Ausdruck, der die Strafrechtspflege elementar verändert und aus strafrechtstheoretischer Sicht Anschlußfragen nach der Legitimität des Strafrechtssystems nach sich zieht.⁸² Die **Integration** umweltstrafrechtlicher Normen in ein so "liberalisiertes" Strafrecht⁸³ dürfte dann möglicherweise wieder einer Entkriminali-

80 NAUCKE, 1984, S. 211.

81 Dazu ROXIN/ARZT/TIEDEMANN, 1988, S. 38 ff. Dort werden die einzelnen Straftheorien der (1) Vergeltungstheorie, (2) spezialpräventiven Lehre und (3) generalpräventiven Lehre dargestellt, wobei nach ihrer Auffassung keine der drei Straftheorien für sich befriedigend ist. Präferiert wird die "Vereinigungstheorie, die durch eine Kombination der drei Grundauffassungen ihre richtigen Gesichtspunkte zur Geltung bringen und ihre Schwächen beseitigen will" (S. 51).

82 So diagnostiziert BACKES einen – wohl von kriminologischer Forschung nicht unabhängigen, sondern möglicherweise induzierten – strafrechtstheoretischen Wandel, etwa durch eine "zunehmende Eingrenzung der durch das Legalitätsprinzip gebotenen Verfolgungspflicht ... als ... prozessualer Ausdruck eines strafrechtlichen Wandels, wie er sich im materiellen Recht schon längst vollzogen habe: Der Staatsanwalt müsse schon im Ermittlungsverfahren Präventionszwecke berücksichtigen und dies in seiner Entscheidung zum Ausdruck bringen." Daraus, so BACKES, resultiere dann eine relevante Modifikation des klassischen "Verfolgungs- und Anklagezwangs". (BACKES, 1986, S. 317).

83 So vertritt BACKES etwa weiter die Auffassung, daß ein präventiv gestaltetes materielles Strafrecht es gestatte, "daß trotz rechtswidriger und vorwerfbarer Tatbestandserfüllung eine Sanktion nicht verhängt zu werden brauche oder gemildert werden könne." Dies laufe dann darauf hinaus – und BACKES zitiert hier RIESS –, "daß die staatsanwaltschaftliche Abschlußverfügung richterlichen sozialen Gestaltungsakten im Zusammenhang mit der Sanktionsbemessung vergleichbar sei", sich also nicht mehr nur auf die eigentliche Vorbereitung des Strafverfahrens beschränkt. (BACKES, 1986, S. 317).

sierung im Kriminalisierungsprozeß gleichkommen, d.h., den im segmentären Bereich der Umweltkriminalität zu konstatierenden Kriminalisierungsprozeß relativieren.

Diese Plastizität der Strafrechtsgestaltung – in Orientierung am gesellschaftlichen Wandel – wird folglich von Skepsis begleitet. Als eines der "Grundmuster moderner Kriminalpolitik" wird dabei – meist nicht ohne kritischen Unterton – diese "**Disponibilität des Strafrechts**" hervorgehoben, wie sie in der selektiven Kriminalisierung und Entkriminalisierung von Verhaltensweisen ihren Ausdruck findet.⁸⁴

Diese divergierende, richtungsconträre Instrumentalisierung des Strafrechts für bestimmte Zwecke ist dann sowohl für das Stadium der Gesetzgebung wie das des Vollzugs und der Strafrechtspflege zu konstatieren. Ins Positive gewendet kann diese zweckrationale Disponibilität auch Ausdruck eines "**offenen Strafrechtssystems**" sein, das neue Fallgestaltungen und Probleme systematisch inkorporiert.⁸⁵

Vor dem Hintergrund dieser Prozesse ist zu verstehen, daß heute aus strafrechtlicher wie kriminologischer Sicht die **Umweltkriminalität** aufgrund ihrer sozialschädlichen Dimensionen qualitativ neben u.a. der Gewalt-, Sexual-, Eigentums- und Wirtschaftskriminalität zu den Hauptdeliktgruppen⁸⁶ zählt, die einer besonderen kriminologischen Beachtung bedürfen und hinsichtlich der Verbrechensentstehung, -kontrolle und -prävention einer intensiveren Analyse unterzogen werden müssen.

Die für das **Umweltprojekt** wesentlichen Fragen der Kriminologie beziehen sich folglich primär auf die Grade spezifischer Norminternalisierung im gesellschaftlichen Normadressatenfeld, die bestehenden externen wie internen Sozial- und Verhaltenskontrollen, die Praxis der kontrollierenden Instanzen wie Strafverfolgungsorgane und mittelbar auch Umweltverwal-

84 So betont etwa LÜDERSEN, daß die "Urheber eines Programms der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität in den sechziger Jahren" zum Teil identisch waren mit den "Vertretern einer das Sexualstrafrecht und die strafrechtliche Ahndung von Kleinkriminalität – etwa des Ladendiebstahls – stark einschränkenden Liberalisierung des Strafrechts". Komplementär dazu stellt er andererseits fest: "Die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität stagniert, weil eine starke Interessenvertretung dafür sorgt", die ihrerseits mit solchen politischen Gruppierungen zusammenhängt, "die sich gegen Entkriminalisierung auf anderen Gebieten, etwa der Kleinkriminalität im allgemeinen, der (mehr oder weniger massiven) Belästigung durch Demonstrationen im besonderen wenden." LÜDERSEN in ESER/CORNILS, 1987, S. 166/167.

85 Vgl. SCHÜNEMANN, 1984, S. 11.

86 So KAISER, 1988, Vierter Teil, S. 604 ff. Hier handelt es sich um die "qualitativ bedeutenden Deliktgruppen", deren quantitativer Anteil an der registrierten Gesamtkriminalität (PKS) relativ gering ist (S. 368).

tung sowie die Umsetzung der Umwelt-Strafnormen in diesem Implementationsfeld.

4. Die rechtliche Ausgestaltung des Umweltschutzes in der Bundesrepublik Deutschland

4.1 Nationales und europäisches Umweltrecht

4.1.1 Nationales Umweltrecht

Umweltrechtliche Initiativen in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer) sind – parallel zu den einsetzenden globalen wissenschaftlichen Analysen über die Gefährdung des ökologischen Gleichgewichts⁸⁷ – verstärkt seit Beginn der 70er Jahre festzustellen. Sie finden ihren Ausdruck in der Verabschiedung des Abfallrechts (AbfG; 1972), Bundesimmissionschutzgesetzes (BImSchG; 1974), Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG; 1976) sowie der Novellierung des seit 1957 geltenden Wasserhaushaltsgesetzes (WHG; 1976). Eine weitere Fülle an Umweltgesetzen des Bundes wie bspw. das Gefahrstoffbeförderungsgesetz (1975), das Chemikaliengesetz (ChemG; 1980) und das Düngemittelgesetz (1977) – um nur einige wenige zu nennen – sind inzwischen in Kraft getreten. Mehr als eine Dekade später, seit der ersten Welle der Umweltgesetzgebung der 70er Jahre, werden das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz⁸⁸ (UVPG; 1990) und Umweltaftungsgesetz⁸⁹ (UmweltHG; 1990) verabschiedet.

87 Dazu sei nochmals auf MEADOWS, 1972, verwiesen. Dort wird (1972) eine bereits exponentiell zunehmende Umweltverschmutzung diagnostiziert und ein Modell der "kontrollierten Umweltverschmutzung" (S. 120 ff) entwickelt, das die ökologische Krise eindämmen kann.

88 Das UVPG gründet sich auf eine "Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (85/337/EWG)". In § 2 des Gesetzes ist zur näheren Bestimmung u.a. ausgeführt:

"Die Umweltverträglichkeitsprüfung umfaßt die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen eines Vorhabens auf

1. Menschen, Tiere und Pflanzen, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft, einschließlich der jeweiligen Wechselwirkungen,

2. Kultur- und sonstige Güter.

Sie wird unter Einbeziehung der Öffentlichkeit durchgeführt."

Vgl. SCHULZ, 1993, (Ordnungsnummer 40).

89 Das Umweltaftungsgesetz regelt die Haftung von bspw. Anlagenbetreibern bei durch Umwelteinwirkungen entstehenden Schäden. § 1 besagt: "Wird durch eine

Die **Umweltschutzgesetze** allein des Bundes haben inzwischen unter Berücksichtigung der zusätzlichen Verordnungen und Verwaltungsvorschriften die Zahl von 500 Spezialnormierungen⁹⁰ überschritten, die auf mehreren 1000 Seiten festgehalten sind.⁹¹ Rein quantitativ sind, gemessen an den unzähligen (tausenden) von Paragraphen, aus denen sich allein das nationale Umweltrecht (Bundesebene) zusammensetzt, die strafrechtlichen Regelungen des StGB (§§ 324 – 330a) totaliter überschaubar. Durch die Verknüpfung der **beiden Rechtsmaterien** des Umweltstraf- und verwaltungsrechts im Rahmen der Verwaltungsakzessorietät ist jedoch qualitativ zumindest potentiell eine **komplexe Unübersichtlichkeit** auch aus der Sicht des Strafrechts gegeben (dazu später).

Die oben beispielhaft und nicht vollständig genannten verwaltungsrechtlichen **Spezialgesetze** bilden den Kern des bundesdeutschen Umweltrechts; sie bestimmen die Voraussetzungen und Grenzen der Bewirtschaftung und Umweltnutzung. "Nur der Staat, als Vertreter aller Gemeininteressen kann in solchem, rechtlichem Sinne die Umweltgüter verwalten und schützen"⁹²;

Umwelteinwirkung, die von einer im Anhang 1 genannten Anlage ausgeht, jemand getötet, sein Körper oder seine Gesundheit verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der Inhaber der Anlage verpflichtet, dem Geschädigten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen." Vgl. SCHULZ, 1993, (Ordnungsnummer 45).

90 Vgl. SCHULZ, 1993, Alphabetisches Inhaltsverzeichnis, Bundesrecht, S. 1-38. Neben den oben erwähnten größeren Gesetzeswerken tauchen hier mosaikartig eine Fülle von ausdifferenzierten Einzelverordnungen und Verwaltungsvorschriften auf wie bspw. die Abfallbestimmungsverordnung (AbfBestV; 1990) für besonders überwachungsbedürftige Abfälle, eine Fülle "Allgemeiner Verwaltungsvorschriften über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer", gültig für je spezifische Produktionsverfahren (z.B. Herstellung von Holzfaserverhartplatten, Zellstofferzeugung, Eisen- und Stahlerzeugung, Fischintensivhaltung usw.) – auf den ersten Seiten des Inhaltsverzeichnisses – bis hin zur "Zusatzstoffzulassungs-Verordnung" (ZZulV; geändert 1981) für Lebensmittel.

91 Vgl. SCHULZ, 1993.

92 So MEINBERG, 1989, S. 4, der damit die staatliche Schutzpflicht unterstreicht. Daran ändert sich auch nichts durch die treffende Feststellung von KLOEPFER, 1989, S. 16, die sich nahtlos anschließen läßt: "Allerdings wäre es falsch, Umweltschutz nur vom Staat und von staatlichen Anordnungen zu erwarten, was aufgrund der deutschen etatistischen Tradition freilich nicht ganz fernliegt. Wirksamer Umweltschutz ist ohne freiwillige Anstrengung der Bürger und ohne einen Bewußtseinswandel in der Gesellschaft, der durch Recht nur bedingt steuerbar ist, auf Dauer unmöglich".

er tut dies durch die Setzung von an ökologischen Prinzipien⁹³ orientiertem Recht, das im Bedarfsfalle von Umweltverwaltungsbehörden mit beachtlichen **Ermessensspielräumen** konkretisiert wird: "Handelt ein Bürger gegen ein zwingendes gesetzliches Verbot, ohne erforderliche Gestattung oder unter Mißachtung von Auflagen, ist die Behörde vor allem gehalten, wo möglich den ordnungsgemäßen Zustand (wieder-)herzustellen".⁹⁴ MEINBERG listet die in behördlichem Ermessen stehenden Interventionsinstrumente auf wie bspw. Untersagungen, Anordnungen, Verwaltungszwangsmittel, Ahndung durch Androhung oder Durchführung eines Bußgeld- sprich Ordnungswidrigkeitenverfahrens.

Die Ausführungen der Umweltgesetze in der Praxis verlaufen dabei keineswegs konfliktfrei, da, so KLOEPFER, "viele Umweltschutzmaßnahmen zugleich Wirtschaftsinterventionen sind".⁹⁵ Das Argument der Verzerrung des Wettbewerbs durch eine Ausreizung des Umweltschutzes und des damit einhergehenden Standortnachteils ist argumentativer Bestandteil des **Ökologie-Ökonomie Konflikts**. Das Umweltrecht hat sich damit gerade an der "Schnittstelle" zum eigendynamischen ökonomischen System gegen die dort permanent auch – unter ökologischen Gesichtspunkten – "antizyklisch" wirkenden Produktionsprozesse zu "bewähren", d.h., den "normativen Rahmen" zu behaupten. Dies gilt natürlich für das gesamte "Normadressatenfeld" der Umweltgesetzgebung.

Auch aus dieser Perspektive der Eigendynamik gesellschaftlicher Prozesse, die umweltrechtlich zu zügeln sind, erklärt sich, daß für bestimmte Gesetzesüberschreitungen die Verwaltungsgesetze allein den rechtlichen Schutzbedarf nicht gewährleisten können und der Ergänzung durch das **strafrechtliche Normensystem** bedürfen (dazu später).

Zunächst ist jedoch festzustellen, daß das Umweltrecht der Bundesrepublik Deutschland im Laufe der letzten Jahre eine immer stärker anwachsende Bedeutung und Ausformung erlangt hat und als eigenes Rechtsgebiet zu einem integrativen Bestandteil einer differenzierten Rechtsordnung mit privat-, straf- und öffentlich-rechtlichen Teilrechtsordnungen geworden

93 Schon im Umweltprogramm der Bundesregierung von 1971 wurden die für die Gesetzesgestaltung zugrundezulegenden zentralen Prinzipien der Umweltpolitik formuliert:

1. Verursacherprinzip,
2. Vorsorgeprinzip,
3. Kooperationsprinzip,

die in den gesetzlichen Regelungen Berücksichtigung finden sollten.

94 MEINBERG, 1989, S. 4.

95 KLOEPFER, 1989, S. 17.

ist.⁹⁶ Das Umweltrecht hat sich dabei in allen Teilrechtsordnungen im Zuge seiner Ausgestaltung mit Schwerpunkt auf **Öffentlichem Recht** auskristallisiert. In jüngster Zeit sind allerdings auch Bestrebungen feststellbar, im Rahmen von staatsentlastenden Deregulierungsmaßnahmen umweltschützende Aktivitäten stärker in zivilrechtliche Bahnen zu lenken.⁹⁷ Damit besteht eine den Umweltschutz impulsierende enorme "Regelungs- wie auch Rechtsquellenvielfalt".⁹⁸

Insgesamt ist im Rahmen der ordnungsrechtlichen Instrumentarien des Umweltrechts Umweltschutz eine Domäne des Öffentlichen Rechts; dem Strafrecht wie Zivilrecht kommt eine wenn auch substantiell eher flankierende Bedeutung zu.

Mit dem einsetzenden "Verrechtlichungsprozeß" des Umweltverhältnisses und der Expansion des Umweltrechts entwickelte sich auch die Idee der Abfassung eines alle umweltrechtlichen Regelungen enthaltenden **Umweltgesetzbuches**.

Eine andere Initiative kommt in – erst jüngst gescheiterten – Intentionen zum Ausdruck, den Umweltschutz als **"Staatsziel"** in der Verfassung zu verankern, um seine existentielle Bedeutung zu unterstreichen. Die Bemühungen um ein das gesamte Umweltrecht integrierendes Umweltgesetzbuch sind forciert schon seit Anfang der 80er Jahre im Gange. Seit dem Frühjahr 1990 liegt dazu bereits ein umfangreicher Professorenentwurf des "Allgemeinen Teils" eines Umweltgesetzbuches vor.⁹⁹ Der Entwurf war auch Gegenstand der Verhandlungen des 59. Deutschen Juristentages in Hannover im Jahre 1992,¹⁰⁰ der – bei allem Lob für den gehaltvollen und

96 Zur Übersicht über den Komplex Umweltrecht mit ausführlichen Deskriptionen und Erläuterungen sei nochmals auf KLOEPFER, 1989, aber auch BENDER/SPARWASSER, 1990, verwiesen.

97 Dazu – mit eher kritischen Argumenten – KLOEPFER, 1990, S. 337-349.

98 So ESER, 1990, S. VII.

99 Siehe KLOEPFER/REHBINDER/SCHMIDT-ASSMANN, 1991.

100 Hierfür lag den TeilnehmerInnen ein entsprechendes Gutachten vor von BREUER, (1992a): Empfiehlt es sich, ein Umweltgesetzbuch zu schaffen, gegebenenfalls mit welchen Regelungsbereichen? Breuer vertritt dort u.a. die These (S. B123): "Auch in der absehbaren Zukunft sollten die Bemühungen um *rechtliche Verbesserungen des Umweltschutzes* auf der Grundlage *gesetzlicher Kontinuität* sowie *behutsamer Weiterentwicklung des geltenden Gesetzesrechts* eher auf der Ebene der *exekutiven Gesetzeskonkretisierung* fortgesetzt werden. Dagegen lassen die Grenzen kodifikatorischer Gesamtlösungen gerade im Umweltschutzrecht befürchten, daß mit dem verlockend anmutenden Ziel einer ganzheitlich, ökologisch und integral ausgerichteten Reformkodifikation politische und administrative Energien an falscher Stelle gebunden werden." Wenig später heißt es in These 32 (S. B125): Ein *nicht belegbares Wunschbild* wird gezeichnet, wenn die Befürworter einer ganzheitlichen Reformkodifikation von einem *Umweltgesetzbuch* eine *Verbesserung des Vollzuges* erwarten".

harmonischen Entwurf des Allgemeinen Teils – auch Skepsis bzgl. einer Integration des vielverzweigten materiellen Umweltrechts in einen "Besonderen Teil" eines Umweltgesetzbuches zum Ausdruck brachte.¹⁰¹ Seitens des Bundesministeriums für Umwelt ist derzeit eine Sachverständigenkommission unter dem Vorsitz des früheren Präsidenten des BVerwG Prof. Dr. Sandler beauftragt, die Kodifikationsbemühungen für den besonderen Teil des UGB fortzusetzen.

4.1.2 Europäisches Umweltrecht

Ausschließlich nationale Umweltgesetzgebung ist unter global-ökologischen Aspekten nicht hinreichend – sie bedarf der Ergänzung durch völkerrechtliche Regelungen, zunächst auch einer Harmonisierung des materiellen Strafrechts auf europäischer Ebene, womit die Frage nach der "**Europafähigkeit im Umweltschutzrecht**" gestellt ist.¹⁰² Durch den Rat der EG ist ein sehr umfangreiches und z.T. enorm in nationales Recht eingreifendes EG-Umweltrecht entstanden, das überwiegend in der Form von für jeden EG-Mitgliedstaat verbindlichen "Umwelt-Richtlinien" in nationale Initiativen umgesetzt werden soll (bzw. *muß*).¹⁰³

Diese **Richtlinien** sind z.T. strenger gefaßt als das entsprechende nationale Recht der Bundesrepublik (Beispiel Gewässerschutz). So geht bspw. auch die im Juni 1990 erlassene EG-Richtlinie über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt über die bestehenden nationalen Regelungen hinaus.¹⁰⁴

101 Vgl. besonders SENDLER, (1992), der der Frage nachgeht: Brauchen wir ein Umweltgesetzbuch (UGB)? Wenn ja: Wie sollte es aussehen? und PAPIER, (1992), der den Stand der Reformüberlegungen bündelt.

102 So fragt etwa A. KOLLER, Justizminister der Schweiz, nach der "Europafähigkeit im Strafrecht" im Rahmen der europäischen Integration. Vgl. KOLLER, 1991, S. 577-581.

103 Vgl. SCHULZ/BECKER, 1993, Teilband "Europäisches Umweltschutzrecht", S. 8: "Das Wesen der Richtlinie besteht darin, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, die Richtlinie in das nationale Recht umzusetzen". Bei Weigerung kann eine Richtlinie "unter vom Europäischen Gerichtshof (EUGH) bestimmten Voraussetzungen ... auch ohne umsetzenden nationalen Rechtsakt unmittelbare Rechtswirkungen entfalten".

104 Vgl. BLUMENBERG, 1992, S. 8-16. Darin heißt es u.a.: "Da das Recht der Europäischen Gemeinschaften auf Veränderungen der nationalen Rechtsordnungen gerichtet ist, kommen zu seiner Umsetzung formelle Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften in Betracht. (S. 10) ... Die Umwelt-Information-Richtlinie bedeutet für das deutsche Verwaltungsrecht eine recht grundlegende Neuerung, der der Bundesgesetzgeber und die Landesgesetzgeber durch normative Umsetzungsakte bis zum 31. Dezember 1992 entsprechen müssen." (S. 16).

Artikel 1 der Richtlinie besagt: "Ziel dieser Richtlinie ist es, den freien Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen über die Umwelt sowie die Verbreitung dieser Informationen zu gewährleisten und die grundlegenden Voraussetzungen festzulegen, unter denen derartige Informationen zugänglich gemacht werden sollen".¹⁰⁵

Nur als Beispiel sei damit unterstrichen, daß EG-Normen "eine besondere Bedeutung" für alle mit dem Umweltschutz befaßten "Kreise der Wirtschaft, Verwaltung und Gerichte sowie der Gesellschaft" haben und dementsprechend ihre Umsetzung selbstredend entsprechende **Rechtskenntnis** bei Normakteuren wie Normadressaten voraussetzen, "um nicht gravierende Vollzugs- oder sonstige Anwendungsfehler zu begehen".¹⁰⁶ Eine der jüngsten Verordnungen des Rates – verabschiedet im Februar 1993 – betrifft "die Überwachung und Kontrolle der Verbringung von Abfällen in der, in die und aus der Europäischen Gemeinschaft".

Inwieweit und in welchem Ausmaß in den von uns befragten Umweltverwaltungen diese Richtlinien und Verordnungen neben den einschlägigen nationalen Umweltgesetzen berücksichtigt werden, konnte im Rahmen des Projekts nicht geprüft werden. Allein die nationalen Regelungen auf dem Gebiet des Umweltschutzes haben inzwischen – wie schon erwähnt – eine Vielfalt und Vielschichtigkeit erreicht, die die Komplexität bei der zusätzlichen Umsetzung und Berücksichtigung des europäischen Regelwerkes noch verstärkt.

Dabei ist ein Ende der permanenten Gesetzesneuproduktion kaum abzusehen. Die Umsetzung des Verwaltungsrechts wird dabei zu einer von hohen Anforderungen – auch unter dem Aspekt der **Rezeptionsgeschwindigkeit** von Gesetzen – begleiteten Operation, die sich offensichtlich bei anhaltender Regelungsflut eher noch weiter kompliziert.¹⁰⁷

Die besonderen Schwierigkeiten der neuen Bundesländer bei der Umsetzung des Umweltrechts können vor diesem Hintergrund interpoliert werden, vor allem, wenn man den dort spezifischen Ausgangspunkt des erst noch zu erfolgenden Verwaltungsaufbaus mit berücksichtigt.

105 SCHULZ/BECKER, 1993, Teilband Europäisches Umweltschutzrecht, Ordnungsnummer EG 59, S. 2.

106 Dies heben SCHULZ/BECKER, 1993, in ihrem Vorwort zum Band "Europäisches Umweltschutzrecht" hervor, betonen jedoch gleichzeitig, daß teilweise gar keine Fassung des aktuellen EG-Gesetzgebungsstandes verfügbar sei.

107 HARTKOPF, 1986, S. 97, etwa "polemisiert" gegen eine solche Tendenz mit dem Einwand, daß sich die "Umweltgesetze überproportional zu den vorhandenen Möglichkeiten ihrer Durchsetzung" vermehren würden.

Im Kontrast zur **Veränderungs- und Ergänzungsdynamik** des nationalen und europäischen Umweltrechts erscheint die Statik des nunmehr seit über 12 Jahren geltenden Umweltstrafrechts wie ein "Fels in der Brandung". Ultima-ratio-Normen dürften ihrem Charakter nach auch längerfristigen Veränderungs- und Ergänzungszyklen unterliegen als Normen, die Bewirtschaftungsverhältnisse bedrohter Naturgüter regeln. Im übrigen hat – wie oben bereits erwähnt – über die Verwaltungsakzessorität das Umweltstrafrecht auch an der Veränderungsdynamik des nationalen *und* europäischen Umweltrechts seinen – äußerst verkomplizierten – Anteil.

Bisher existiert – noch –, dies sollte in diesem Zusammenhang erwähnt werden, auf der Ebene des Strafrechts im Unterschied zum Umweltrecht kein für alle EG-Staaten verbindliches Umweltstrafrecht.

5. Untersuchungsfeld Umweltstrafrecht. Genese und Zielvorstellungen

5.1 Das Strafrecht als Teil einer differentiellen Rechtsordnung

Mit Bezugnahme auf das Projekt sollen hier nur kurz einige **forschungsrelevante Aspekte** zur Funktion und Rolle des Strafrechtssystems skizziert werden.¹⁰⁸

Das Strafrecht ist Bestandteil des Öffentlichen Rechts.¹⁰⁹ Die Strafbestimmungen sind im Strafgesetzbuch und in den strafrechtlichen Nebengesetzen niedergeschrieben.¹¹⁰ "Das Strafrecht behandelt die Frage, wann

108 Eine eingehende "strafrechtsdogmatische" Herangehensweise wäre im Rahmen der sozialwissenschaftlichen Ausrichtung des Forschungsprojekts deplaziert und auch nicht zu leisten.

109 In Abgrenzung zum Privatrecht (Zivilrecht). Dazu nur mit Bezug auf MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 389: "Das *öffentliche* Recht umfaßt die Rechtsnormen, welche sich auf das Verhältnis des einzelnen zum Staat und zu den übrigen Trägern öffentlicher Gewalt oder auf das Verhältnis der Verwaltungsträger untereinander beziehen".

110 Auch die strafrechtlichen Nebengesetze enthalten weiterhin Umwelt-Straftatbestände. Vgl. LACKNER, 1991, S. 1383 sowie MEINBERG, 1989, S. 9. Letzterer erwähnt hier beispielhaft die §§ 17 TierSchG, 39 PflSchG und 27 ChemG. § 39 PflSchG lautet bspw.: "(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer Schadorganismen verbreitet und dadurch 1. Bestände von Pflanzen besonders geschützter Arten im Sinne des § 20e des Bundesnaturschutzgesetzes ... gefährdet". Kritisch zu den strafrechtlichen Nebengesetzen äußert sich

eine Strafe verwirkt ist und somit dem Staat das Recht erwächst, im Wege des Strafprozesses Strafe zu verhängen".¹¹¹ JESCHECK betont als **Aufgabe des Strafrechts** "den Schutz des Zusammenlebens der Menschen in der Gemeinschaft".¹¹² Dieser Schutz ist dabei an dem **Subsidiaritätsprinzip** des Strafrechts orientiert, das die Rolle desselben wie folgt bestimmt: "Wenn andere Maßnahmen und Möglichkeiten versagen, sichert das Strafrecht in letzter Instanz die Erzwingbarkeit der Gebote und Verbote der Rechtsordnung".¹¹³ Dabei wird die Strafgewalt durch die Organe der Strafrechtspflege ausgeübt, sprich Staatsanwaltschaft, Polizei, Strafgericht, Strafvollzugsbehörde, deren Funktion als "kontrollierende Instanzen" bereits in Punkt 3.2 hervorgehoben wurde.

Die **strafrechtliche Sozialkontrolle** hat es damit mit "zwei großen Komplexen zu tun, die miteinander verbunden sind: **Fall und Gesetz**",¹¹⁴ wobei die "Lösung" des Strafrecht-Falles mit dem Versuch "der Subsumtion des Sachverhalts unter die Tatbestandsmerkmale der in Betracht kommenden Strafvorschrift"¹¹⁵ beginnt.

Genau dieser Prozeß der strafrechtlichen Sozialkontrolle hat im Bereich des **Umweltschutzes** seit Verabschiedung des Umweltstrafrechts rein quantitativ hohe Steigerungsquoten zu verzeichnen (dazu später). Die spezifischen **Subsumtionsprobleme** im strafrechtlichen Umweltschutz sollten deshalb eingehend nachgefragt werden. Dabei ist nochmals zu verdeutlichen, daß es sich bei den strafrechtlich verhandelten Sachverhalten um Verletzungen von **Rechtsgütern** handelt, also nicht (nur) um "Bagatellen" sondern um Handlungen auf der Ebene von "Verbrechen" und "Vergehen", d.h. von kapitaleren "gesellschaftlichen Abweichungskonflikten". HASSEMER verdeutlicht dies durch die folgende Feststellung zu den **Gegenständen des Strafrechts**:

JESCHECK, 1988, S. 99: "Das Nebenstrafrecht ist durch die Neigung des Gesetzgebers, auch entlegene Rechtsgebiete möglichst mit Strafvorschriften auszustatten, allmählich zu einer so unübersehbaren Stofffülle angewachsen, daß die generalpräventive Kraft des Strafrechts darunter leiden muß". Damit liefert er auch ein Argument für die Übersiedelung der umweltstrafrechtlichen Nebengesetze ins Kernstrafrecht.

111 MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 576.

112 JESCHECK, 1988, S. 1.

113 So JESCHECK, 1988, S. 2, mit Verweis auf eine entsprechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 51, 324/343f).

114 So HASSEMER, 1990a, S. 8.

115 JESCHECK, 1988, S. 208.

"Die Gegenstände sind Abweichungskonflikte mit größter Sozialrelevanz, mit höchster Bedrohungsintensität; die Instrumente sind Eingriffsmittel von schärfster Wirkung. Die dem Strafrecht vorbehaltenen Abweichungskonflikte – die kriminellen Verletzungen – gehören zum Schlimmsten, was Menschen einander antun, sie sind der Angriff auf fundamentale menschliche Interessen".¹¹⁶

Zur umfassenderen Sicherung dieser menschlichen (Überlebens-) Interessen wurde auch der **"ökologische" Rechtsgüterschutz** implementiert. Der ökologische Rechtsgüterschutz richtet sich damit – im Kontext der generellen Zielintentionen des Strafrechts – eindeutig gegen **kriminelle Verstöße**, d.h. auch, daß eine (inflationäre) Kriminalisierung von Bagatellen im Bereich des Umweltschutzes den generellen Zielintentionen des ganzen Strafrechts zuwiderlaufen würde. Hier andererseits – im Bereich von "Bagatellen" – dürfte sich die Funktion des dem Strafrechtssystem vorgelagerten **Ordnungswidrigkeitenrechts** ansiedeln lassen.¹¹⁷

Neben den Strafnormen, die sich auf Straftaten beziehen, spielen folglich die Bußgeldvorschriften, die Ordnungswidrigkeiten zum Gegenstand haben, eine wichtige Rolle – auch im Rahmen des **sanktionierenden Umweltschutzes**.

Sowohl die Straf- wie Bußgeldvorschriften stellen jedoch nur elementare Bausteine im Rahmen einer staatlichen Umweltpolitik dar, die vor allem auf weiteren, vorgelagerten Instrumentarien wie den ordnungsrechtlichen Ge- und Verboten, der Umwelthaftung, Umweltverträglichkeitsprüfungen, aber auch flankierenden marktwirtschaftlich-ökonomischen Maßnahmen, wie etwa Lenkungsabgaben auf Emissionen, basiert.¹¹⁸

Diese gesamte **Architektur der Umweltpolitik** muß bei der Würdigung der Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts wie des Ordnungswidrigkeitenrechts berücksichtigt werden.

116 HASSEMER, 1990a, S. 318, 319.

117 Auch an dieser Stelle sollte nicht unerwähnt bleiben, daß die Systeme externer Verhaltenskontrolle wie das Ordnungswidrigkeitenrecht und Strafrechtssystem notwendig in ihrer Wirkung insuffizient bleiben, wenn nicht, wie zuvor schon erwähnt, die gesellschaftlich induzierten Prozesse zieladäquat parallellaufen. Auch HASSEMER, 1990a, S. 319, skizziert hier die funktionalen Grenzen des Strafrechtssystems: "Es kann den Problemen der Kriminalität nicht begegnen, wenn die sonstigen Prozesse personaler und gesellschaftlicher Enkulturation und Sozialisation nicht gelingen. Es braucht Bürger, welche die Strafrechtsnormen in soziale Normen umsetzen und nach ihnen leben."

118 Vgl. Bundesumweltministerium (Hrsg.), 1992, S.91 ff.

5.2 Funktionsbestimmung des Strafrechts im Umweltschutz

Einen elementaren Baustein des ökologischen Rechtsgüterschutzes stellt das **Umweltstrafrecht** mit seinen Strafnormen §§ 324 bis 330a StGB dar.¹¹⁹ Das Umweltstrafrecht wendet sich seiner Zielbestimmung nach gerade gegen äußerst **sozialschädliche**, kriminelle Formen der Umweltbeeinträchtigung. Damit wird einem "Auffassungswandel in der Beurteilung umweltschädigender und umweltgefährdender Handlungen" Rechnung getragen.¹²⁰ Es ist insoweit ein weiterer Ausdruck einer *sich selbst alarmierenden Gesellschaft*¹²¹, die auf der Rechtsebene verstärkt mit der Kriminalisierung umweltschädigenden Verhaltens reagiert. Durch die Integration zentraler Umweltstrafvorschriften ins Strafgesetzbuch wird die **Schutzfunktion des Strafrechts**¹²² gegenüber den ökologischen Grundlagen des Menschen in Kraft gesetzt und ein normatives Sicherungssystem institutionalisiert, das die Sozialkontrolle verschärft und das **Unrechtsbewußtsein** über generalpräventive Wirkungen schärfen will.¹²³

Geschütztes **Rechtsgut** ist die "Umwelt als Ganzes" – jedoch nicht totaliter, "sondern in ihren Medien" Boden, Luft, Wasser und "Erscheinungsformen" der Tier und Pflanzenwelt.¹²⁴

119 Der 28. Abschnitt des StGB, der die "Straftaten gegen die Umwelt" regelt, enthält zusätzlich noch die §§ 330b (Tätige Reue), 330c (Einzziehung) und 330d (Begriffsbestimmungen); also besondere Bestimmungen und Vorschriften. Die eigenen Forschungen konzentrieren sich auf die §§ 324 bis 330a StGB.

120 BT-Drs. 8/2382, S. 9.

121 Vgl. LUHMANN, 1990, S. 11.

122 Zu den allgemeinen Grundlagen und Aufgaben des Strafrechts siehe JESCHECK, 1988. An dieser Stelle mag folgende, darin enthaltene Charakterisierung des Strafrechts genügen: "Das Strafrecht hat die Aufgabe, Rechtsgüter zu schützen. Allen Strafnormen liegen positive Werturteile über Lebensgüter zugrunde, die für das Zusammenleben der Menschen in der Gemeinschaft unentbehrlich sind und deshalb durch die Zwangsgewalt des Staates mittels der öffentlichen Strafe geschützt werden müssen". Durch die Aufnahme von "Lebensgütern" (bspw. Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität, Schutz des Eigentums) "in den Schutzbereich der Rechtsordnung werden sie zu Rechtsgütern". JESCHECK, 1988, S. 6.

123 Zur Begründung der Integration der Strafnormen ins Strafgesetzbuch und den damit verbundenen Zielintentionen siehe des näheren BT-Drs. 8/2382 und 8/3633. Dazu auch LACKNER (1985, S. 1237): "Mit der Übernahme der *zentralen Normen des Umweltstrafrechts in das StGB* wollte der Gesetzgeber das Bewußtsein der Öffentlichkeit für die Sozialschädlichkeit von Umweltbeeinträchtigungen schärfen, die Anerkennung selbständiger Umweltschutzgüter fördern, die Vereinheitlichung dieser Materie erleichtern und im Ergebnis eine Erhöhung generalpräventiver Wirkung erzielen."

124 So DREHER/TRÖNDLE, 1993, S. 1816.

Der Ausbau des rechtlichen Instrumentariums, die Integration des Umweltschutzes ins **Kernstrafrecht** – vor 1980 lag der Schwerpunkt des strafrechtlichen Umweltschutzes in weit verstreuten Nebengesetzen (Nebenstrafrecht) – ist Resultat eines sich auf der Rechtssetzungsebene niederschlagenden gesellschaftlichen und politischen Umdenkungsprozesses und einer damit einhergehenden kriminalpolitischen Willensbildung, die Umweltverschmutzung konsequent der "**sozialschädlichen Kernkriminalität**" zurechnet.¹²⁵

Der Gesetzgeber faßt die Zielsetzungen des Umweltstrafrechts wie folgt zusammen: "Der Entwurf soll dazu beitragen, durch umfassende strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten schwerwiegenden Schädigungen und Gefährdungen der Umwelt wirksamer als bisher entgegenzutreten und dabei den sozialschädlichen Charakter solcher Taten verstärkt ins Bewußtsein der Allgemeinheit zu bringen. Dies verleiht auch den verwaltungsrechtlichen Regelungen, die den Eintritt solcher Folgen verhindern sollen, mehr Nachdruck und erleichtert ihre Durchsetzung."¹²⁶

In der Begründung des Gesetzes wird des weiteren auf den Wunsch der "Europäischen Gemeinschaften" verwiesen, einen strafrechtlichen Umweltschutz zu implementieren.¹²⁷

In dem Begleittext der Bundesregierung ist weiter davon die Rede, die "**ökologischen Schutzgüter**" – genannt werden Wasser, Luft und Boden – auch als "**Rechtsgüter**" anzuerkennen.

Die Verknüpfung mit dem Umweltverwaltungsrecht wird dabei explizit betont, insbesondere mit dem Abfallbeseitigungsgesetz (AbfG), dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) und dem Wasserhaushaltsgesetz (WHG), und darauf hingewiesen, daß die in den Strafnormen verwendeten Begriffe den Umweltgesetzen entlehnt sind und ihr Bedeutungsgehalt "von daher" bestimmt sei. Einen eindeutigen Hinweis auf die Verknüpfung der strafrechtlichen mit den umweltrechtlichen Regelungen enthält die Feststellung: "Zur Klärung der Frage, ob eine Handlung, die tatbestandsmäßig ist, auch rechtswidrig ist, sind grundsätzlich die Regelungen in den einschlägigen Bundes- und Landesgesetzen und in den auf diesen beruhenden

125 Allerdings wird auch Kritik dahingehend geübt, daß mit der "Herauslösung der einschlägigen Strafnormen aus der fachgesetzlichen Umgebung ... vielfach der systematische und definitorische Zusammenhang" verloren gegangen sei. Vgl. OSSENBÜHL, 1991, S. 162.

126 Vgl. BT-Drs. 8/2382 vom 13.12.78.

127 BT-Drs. 8/2383, S. 9. Den nationalstaatlichen Einzelregelungen des strafrechtlichen Umweltschutzes wendet sich umfassend der strafrechtliche Projektteil am Max-Planck-Institut zu. Siehe dazu u.a. HEINE, 1990b.

Rechtsverordnungen heranzuziehen".¹²⁸ Was dies praktisch bedeutet, wurde bereits zuvor unter Punkt 4.1 kurz thematisiert. Auf den wichtigen Punkt der unterschiedlichen Ausgestaltung der einzelnen **Strafnormen** wird hingewiesen sowie darauf, daß andererseits "wegen der Vielgestaltigkeit der Regelungen, die unmittelbar oder mittelbar dem Schutz der Umwelt dienen", es nicht möglich gewesen sei, "das gesamte Umweltstrafrecht im Strafgesetzbuch zusammenzufassen".¹²⁹ Beim "**Umweltstrafrecht**" handelt es sich insofern um eine Selektion von eher "praktikableren" Vorschriften ins Strafgesetzbuch.

Die allgemeine Begründung der Bundesregierung schließt mit dem Satz: "Die vorgeschlagenen Vorschriften werden für Bund, Länder und Gemeinden keine zusätzlichen Kosten verursachen." Damit werden die zuvor gewählten existentiellen Begründungen der Strafnormen mit einer eher betriebswirtschaftlichen Argumentationsführung abgerundet.

Schon bei der Verabschiedung des Umweltstrafrechts wurde die besondere Verbindung mit dem Verwaltungsrecht kritisch betrachtet. LACKNER stellt 1981 fest: "Das Umweltrecht zeichnet sich wie kaum ein anderes Rechtsgebiet durch eine enge Verzahnung präventiv-verwaltungsrechtlicher und sanktionsrechtlicher Regelungen aus" und hebt auf die "keineswegs ausgereiften" Strafvorschriften ab.¹³⁰

Diese aus der verwaltungsakzessorischen Konstruktion einer Rechtsmaterie resultierenden **Probleme** ergeben sich jedoch nicht nur auf dem Feld

128 BT-Drs. 8/2382, S. 10. Nur in Parenthese sei erwähnt: Zu "Tatbestandsmäßigkeit" und "Rechtswidrigkeit" einer Handlung soll folgender Rekurs auf JESCHECK, 1988, S. 289, an dieser Stelle genügen: "Tatbestandsmäßigkeit einer Handlung bedeutet ..., daß die Tat diejenigen Unrechtsmerkmale aufweist, die eine bestimmte Verbrechenform begründen". Bzgl. §§ 324 StGB ginge es bspw. um den Nachweis, daß ein Gewässer verunreinigt wurde. "Rechtswidrigkeit" entscheidet sich anhand von Rechtfertigungsgründen tatbestandsmäßigen Handelns: hier spielen der "Güterabwägungsgedanke wie die "Einheit der Rechtsordnung" eine wichtige Rolle, in unserem Beispiel natürlich vor allem die zu prüfende Frage, ob die Gewässerverunreinigung "unbefugt" geschah. Damit ist bereits ein Variablenbündel an Fragen genannt, das genuin zur Steigerung der Fallkomplexität führt, die an dieser Stelle jedoch nicht weiter verhandelt werden soll. Im übrigen wird darauf verwiesen, daß die Technik der Verknüpfung rechtlicher Regelungen mit strafrechtlichen "nicht neu" sei und u.a. auf das Verkehrsrecht verwiesen.

129 BT-Drs. 8/2382, S. 11. Dies mit der sich anschließenden Begründung: "Dort, wo Strafvorschriften ohne den Blick auf spezielle verwaltungsrechtliche Regelungen nicht verständlich sind (vgl. § 47 des Atomgesetzes), mußte eine Übernahme in das Strafgesetzbuch ebenso unterbleiben wie dort, wo Strafvorschriften – wie etwa im Bereich des Arbeitsschutzes (vgl. § 148 der Gewerbeordnung) – nicht vorrangig oder nur mittelbar dem Schutz der Umwelt dienen".

130 LACKNER, 1981, S. 1100.

der Umweltkriminalität, sondern sind, so etwa HORN, auch im Bereich der Wirtschafts- und Steuerkriminalität vorzufinden, bedürfen also eher einer prinzipiellen und nicht nur einer partikularen Lösung im Hinblick auf die Einheit der Rechtsordnung.¹³¹

Festzuhalten bleibt, daß die Plazierung von **Strafnormen** zum Schutz der Umwelt im Kernstrafrecht wegen ihres weitgehenden Blankettcharakters – schon damals, 1980 – bis heute, umstritten geblieben ist.¹³²

Das Umweltstrafrecht in seiner jetzigen Fassung ist am 1. Juli 1980 und damit vor rund 13 Jahren in Kraft getreten. Bei aller bereits vor seiner Verabschiedung – und verstärkt danach – einsetzenden **Kritik an den Strafnormen** blieb es bis zum heutigen Tage unverändert und wurde in seiner Programmatik weder abgeschwächt noch verschärft. Zwischen den gegensätzlichen Forderungen nach seiner Abschaffung und Verschärfung scheint es auf seine jetzige Fassung eingependelt zu bleiben, der Gesetzgebungsprozeß stockt, obgleich seit geraumer Zeit sowohl von seiten der Opposition (SPD) wie der Regierungskoalition weitergehende **Vorschläge zur Änderung** des Umweltstrafrechts vorliegen.¹³³

Wegen der Aktualität dieser Reformvorschläge soll deshalb an dieser Stelle kurz auf den Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes – **Zweites Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität (2. UKG)** der Koalition¹³⁴

131 So etwa HORN, wenn er das Faktum unterstreicht, "daß sich der Bürger bei seinen Aktivitäten häufig **in mehreren Rechtsbereichen zugleich bewegt**", und dazu weiter ausführt: "Wenn aber der Staat ein und dieselbe Materie nicht nur durch strafrechtliche, sondern auch und gleich- oder vorrangig durch andere Normen (Verwaltungsrechts, Steuerrecht) regelt, müssen zwangsläufig Kollisionen entstehen. Wie diese Kollisionen materiell-rechtlich ("Verwaltungsakzessorität"?) und prozeßrechtlich ("Vorrang oder Zurückstellung des Strafverfahrens"?) aufzulösen sind, ist noch weitgehend ungeklärt. In diesem Zusammenhang diagnostiziert HORN eine "Haftungslücke", die daraus entsteht, "daß staatliche Amtsträger zwar einerseits dem Bürger alles Mögliche (verwaltungsrechtlich) erlauben können (mit der Wirkung, daß der Bürger damit von der Strafbarkeit seines Verhaltens entlastet wird), daß die Amtsträger für etwaige Fehlentscheidungen in diesem Bereich aber durchaus nicht selbst strafrechtlich haften wollen. Die Vorstellung aber, daß für (vermeidbare) Schäden (...) niemand strafrechtlich zuständig ist, erscheint unerträglich". Die Überwindung einer solchen "Haftungslücke" zählt für HORN zu den "großen kriminalpolitischen Themen" der nächsten Jahre. In diesem Zusammenhang schließt er die Frage nach Einführung einer Amtsträgerstrafbarkeit nicht aus. In ESER/CORNILS, 1987, S. 158/159.

132 Vgl. HASSEMER, 1989.

133 Vgl. die Entwürfe der SPD wie der Koalition zur Änderung des Umweltstrafrechts (BT- Drs. 11/6449 u. 11/6453).

134 Der Aufsatz von MARTIN, 1991, bietet eine gute Darstellung sowohl des Koalitionsentwurfes wie des Entwurfs der SPD.

– eingegangen werden. Dabei bleibt zunächst festzuhalten, daß die dem Umweltstrafrecht zugeordnete Funktion im Umweltschutz im oben beschriebenen Sinne weit weniger umstritten ist als seine praktische Effektivität, die durch die Verwendung zahlreicher "unbestimmter Rechtsbegriffe" sowie die "Anhäufung von Verweisungs- und Blankettatbeständen" und die "Abhängigkeiten der Strafverfolgung vom Vorgehen der Umweltverwaltungsbehörden" beeinträchtigt ist.¹³⁵

Die **Funktion des Umweltstrafrechts** wird damit weitgehend schon gesetzestechnisch zu einer abhängigen Größe des Verwaltungsrechts und der verwaltungsrechtlichen Dispositionen.

Zur Verwaltungsakzessorietät in ihrer Konsequenz und Tragweite führt LACKNER treffend aus: "Das Hauptdilemma liegt darin, daß die umweltverwaltungsrechtliche Normsetzung in Bund, Ländern und Gemeinden sowie die präventiven Maßnahmen der Verwaltungsbehörden für das Strafrecht begrenzend wirken müssen, weil – jedenfalls grundsätzlich – strafrechtlich nicht verboten sein kann, was verwaltungsrechtlich wirksam erlaubt wurde".¹³⁶

Auch solchen fundamentalen Feststellungen galt es, im Rahmen der Implementationsforschung bzgl. ihrer **Wirksamkeit in der Praxis** nachzuspüren. Von daher ist auch unmittelbar verständlich, daß neben den Kontrollinstanzen der Strafverfolgung auch die Umweltverwaltungen in die Befragungen mit einbezogen wurden. Welche **praktische Eigenfunktion** entwickelt das Umweltstrafrecht (noch) im Kontext seiner Verwobenheit mit dem Umweltverwaltungsrecht? Auf diese Frage eine Antwort bei den Kontrollinstanzen zu finden, war vor dem Hintergrund der Gestaltung der Strafvorschriften von besonderem Interesse.

5.2.1 Ausblick auf eine Reform des Umweltstrafrechts

Die empirische Arbeit bezieht sich auf die Implementation des Umweltstrafrechts in seiner jetzigen Fassung. Dennoch erscheint es wegen der Aktualität der Modifikationsvorschläge geboten, kurz auf diese einzugehen.¹³⁷

135 So LACKNER, 1991, S. 1383.

136 So LACKNER, 1991, S. 1383.

137 Ursprünglich war seitens der Bundesregierung bereits im Frühjahr 93 beabsichtigt, eine Reform des Umweltstrafrechts durchzuführen. Verschiedene Probleme u.a. im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung Deutschlands wie auch Signale aus dem wirtschaftlichen Bereich, die auf eine gewisse Sättigung ökologischer Umsetzungskapazitäten schließen lassen, dürften diese Reformabsicht zunächst einmal gebremst haben.

Im 2. UKG wird die Zielsetzung des Reformvorhabens wie folgt umrissen:

"Der Entwurf will durch Ergänzungen und Änderungen des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts zu einer wirksameren Bekämpfung umweltschädlicher und umweltgefährlicher Handlungen beitragen".

"Der strafrechtliche Schutz gegen Boden- und Luftverunreinigungen, gegen Beeinträchtigungen von Wasser-, Heilquellen- und Naturschutzgebieten sowie gegen Gefahren durch unverantwortlichen Umgang mit gefährlichen Stoffen und grob fehlerhaftes Verhalten beim Transport gefährlicher Güter wird durch neue Tatbestände und Ergänzungen bestehender Tatbestände verstärkt. Ungenehmigter Export- und Import gefährlicher Abfälle wird künftig mit Strafe bedroht. Das Atom- und Strahlenschutzrecht wird verbessert. Straf- und Bußgeldrahmen werden harmonisiert und teilweise erweitert. Eine Ausweitung der Regelungen über Tätige Reue soll einen Anreiz zur rechtzeitigen Gefahrenabwehr geben. Bußgeldrechtliche Vorschriften zum Schutz vor Zuwiderhandlungen in Unternehmen werden praktikabler ausgestaltet."

Hervorzuheben ist die Absicht, den Schutz des Bodens durch eine eigene Strafvorschrift zu verbessern. Der Entwurf beabsichtigt auch, Strafvorschriften einheitlicher auszugestalten und unter Wahrung der "strafrechtlich gebotenen Bestimmtheit auch einfacher und verständlicher abzufassen, wobei durchaus die unterschiedlichen verwaltungsrechtlichen Schutzkonzeptionen der Umweltmedien zu Differenzierungen führen."

Dabei hält der Entwurf an dem entscheidenden Grundsatz der Verwaltungsakzessorität des Umweltstrafrechts fest:

"Darin spiegelt sich der Vorrang des Umweltverwaltungsrechts wider. Es legt die rechtlichen Grenzen umweltbezogenen Verhaltens und den Schutzzumfang von Umweltgütern fest, der das Ergebnis einer Abwägung zwischen der Notwendigkeit, Umweltgüter bis zu einem gewissen Grad zu nutzen, und den dadurch möglichen Gefährdungen der Umwelt ist. Der Gesetzgeber kann im Strafrecht grundsätzlich nicht abweichende und strengere Verhaltensmaßstäbe entwickeln als im übrigen Umweltrecht.¹³⁸ In der Gesamtheit der Instrumentarien, die zur Durchsetzung umweltpolitischer Zielsetzungen zur Verfügung stehen, kommt dem Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht deshalb – ungeachtet seiner Eigenständigkeit – eine im wesentlichen flankierende und ergänzende Funktion zu."¹³⁹

138 So auch Beschluß 7. a) des DJT 1988: "Die Einheit der Rechtsordnung gilt auch im Zusammenwirken von Straf- und Verwaltungsrecht beim Schutz der Umweltgüter. Das Umweltstrafrecht kann nicht strafen, was nach Umweltverwaltungsrecht erlaubt ist."

139 Siehe übergeordnet dazu: Strafrechtstheorie und Verortung des Strafrechts im Rechtssystem sowie das Verhältnis Recht und Gesellschaft. HASSEMER, 1990b.

Die Komplexität wäre damit durch die gesellschaftlichen Verhältnisse bedingt, die sich nicht mehr in manifest auskristallisierten Rechtssätzen bestimmen lassen.¹⁴⁰

Von besonderem Interesse war – vor dem Hintergrund der hier skizzierten Reformtendenzen –, die **Reforminteressen** der Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltverwaltungsbediensteten im Rahmen der schriftlichen Befragungen zu evaluieren und sie mit den beabsichtigten Modifikationen des Gesetzgebers in Bezug zu setzen.

5.3 Die umweltrechtlichen Strafnormen

Die folgenden kommentierenden Aussagen zu den umweltrechtlichen Strafnormen beschränken sich auf die – aus der Sicht des zugrundegelegten soziologisch-kriminologischen **Forschungsansatzes** – wichtigsten Beschreibungs- und Differenzierungsmerkmale der einzelnen Paragraphen. Es ist keine umfassende Erläuterung der Gesetzestexte unter rechtsdogmatischen Gesichtspunkten intendiert.

Die Deskriptionen folgen dabei, insoweit keine anderen Quellenangaben vorgenommen werden, den Erläuterungen in LACKNER¹⁴¹ und dort mit Bezug auf als solche charakterisierten herrschenden Meinungen ("hM").¹⁴²

5.3.1 Der 28. Abschnitt des Strafgesetzbuches: Straftaten gegen die Umwelt

A) Zum Umweltstraftatbestand der Gewässerverunreinigung

§ 324. Verunreinigung eines Gewässers.

(1) Wer unbefugt ein Gewässer verunreinigt oder sonst dessen Eigenschaften nachteilig verändert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

140 So DUX (1978, S. 148): "Die Verhältnisse sind nicht nur zu komplex, um generalisiert zu werden; sie sind zu widersprüchlich. Viele Gesetze enthalten deshalb nur noch Rahmenrichtlinien. Ihre Ausführung bleibt der Verwaltung und Rechtsprechung überlassen. Die Konsequenz für die Dogmatik ist unausweichlich: Die Dogmatik und mit ihr die Rechtsprechung wird zu einer eigengestalterischen Tätigkeit genötigt. Sie gleicht sich der Gesetzgebung an."

141 LACKNER, 1991, Abschnitt Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324 - 330d), S. 1383 - 1431.

142 Damit ist schon ausgesagt, daß auch bei der Auslegung der Strafnormen unterschiedliche Auffassungen bestehen, deren Aufgreifen sofort in juristische Untiefen hineinführen würde.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.

Begründet wird die Strafvorschrift damit, daß die hohe Bevölkerungsdichte wie die fortschreitende Industrialisierung zu "starken Verunreinigungen von Binnengewässern" geführt hätten und deshalb ein strafrechtlicher Schutz gegen rechtswidrige Gewässerverunreinigungen notwendig sei.¹⁴³

Die Vorschrift dient der Reinhaltung von Gewässern gemäß den in § 330d StGB¹⁴⁴ enthaltenen Begriffsbestimmungen.

Tathandlung ist das Bewirken einer nachteiligen Änderung der Gewäse-reigenschaften. Dabei bezeichnet "Verunreinigungen" nur den tatbestandsmäßigen Erfolg. Zu prüfen ist folglich nach einschlägigen gesetzlichen Regelungen und allgemeinen Rechtsgrundsätzen, "ob das im übrigen tatbestandsmäßige Verhalten straflos ist".¹⁴⁵

Der Tatbestand genügt dem Bestimmtheitsgrundsatz. Als problematisch gilt jedoch, daß der Gesetzgeber die **Erheblichkeitsschwellen** bzgl. der Dimension nachteiliger Veränderung eines Gewässers nicht weiter konkretisiert. "Unbefugt" bezeichnet hier nur das allgemeine Verbrechensmerkmal der Rechtswidrigkeit und gehört daher nicht zum Tatbestand. Die Gewässerverunreinigung ist damit **generell verboten** und nur im Einzelfall aufgrund einer Interessenabwägung behördlich zugelassen, d.h. eine Gewässerverunreinigung ist gerechtfertigt, wenn sie durch eine "besondere Befugnis" (behördliche Erlaubnis) gedeckt ist (repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt).

B) Zum Umweltstraftatbestand der Luftverunreinigung und des Lärms

§ 325. Luftverunreinigung und Lärm.

(1) Wer beim Betrieb einer Anlage, insbesondere einer Betriebsstätte oder Maschine, unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten

1. Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft, insbesondere durch Freisetzen von Staub, Gasen, Dämpfen oder Geruchsstoffen, verursacht, die geeignet sind, außerhalb des zur Anlage gehörenden Bereichs die Gesundheit eines anderen, Tiere, Pflanzen oder andere Sachen von bedeutendem Wert zu schädigen, oder

2. Lärm verursacht, der geeignet ist, außerhalb des zur Anlage gehörenden Bereichs die Gesundheit eines anderen zu schädigen,

143 BT-Drs. 8/2382, S. 13.

144 Strafgesetzbuch, 1989, S. 147.

145 BT-Drs. 8/2382, S. 14.

wird mit Freiheitsstrafen bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.
Satz 1 gilt nicht für Kraftfahrzeuge, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeuge.

(2) Der Versuch ist strafbar.

(3) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.

(4) Verwaltungsrechtliche Pflichten im Sinne des Absatzes 1 verletzt, wer grob pflichtwidrig gegen eine vollziehbare Anordnung oder Auflage verstößt, die dem Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen dient, oder wer eine Anlage ohne die zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen erforderliche Genehmigung oder entgegen einer zu diesem Zweck erlassenen vollziehbaren Untersagung betreibt.

Die Begründung für die Einführung des Paragraphen verweist darauf, daß die "Technisierung weiter Lebensbereiche" zu Immissionen (Luftverunreinigungen, Lärm) und damit einhergehenden Belastungen für Mensch und Umwelt geführt hätte.¹⁴⁶ Die Vorschrift dient folglich der Reinhaltung der Luft und der Verhütung unangemessenen Lärms.

Die Tat ist ein sogenanntes **potentielles Gefährdungsdelikt**, da die Strafvorschrift nicht auf eine konkrete Umweltgefährdung oder -schädigung abstellt. Für die **Tathandlung** ist deren Eignung zur Herbeiführung bestimmter Schäden vorausgesetzt. Die Formulierung "beim Betrieb einer Anlage" ist weit auszulegen.¹⁴⁷ Durch den Betrieb müssen die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft betroffen sein. Das hervorgehobene Merkmal der Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten schränkt den **Verbotsbereich** nachhaltig ein.

Abs. 4, der die Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten konkretisiert, ist nach der "erkennbaren Intention des Gesetzes Tatbestandsvoraussetzung", damit ist das verwaltungsrechtlich zulässige Handeln "nicht tatbestandsmäßig". Die Formulierung "grob pflichtwidrig" erfordert ein besonders gefährliches oder pflichtwidriges, schwerwiegendes Verhalten bzw. Tun oder Unterlassen.

Bzgl. der beschriebenen **Tathandlungen** der Luftverunreinigung bzw. Lärmverursachung ist zu konstatieren, daß die Formulierung "Geeignet zur Schädigung" (sinngemäß) weder einen Schadenseintritt noch eine konkrete Gefährdung voraussetzt; bzgl. "Lärm" ist nur der zur "Schädigung der Gesundheit anderer geeignete Lärm" ausreichend. Der Tatbestand setzt die

¹⁴⁶ BT-Drs. 8/2382, S. 15.

¹⁴⁷ LACKNER, 1991, S. 1402, dazu: Ob die Anlage "ortsfest" (zB Betriebsstätte; Heizungsanlage) oder beweglich ist (zB Maschine), bleibt sich gleich; daher werden zB Baumaschinen (auch Kompressoren, Preßluftschlämmer usw), Landmaschinen (auch größte Rasenmäher; zw) und überhaupt technische Geräte aller Art erfaßt." ...

Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten voraus. Im "Endeffekt", so MEINBERG, "handelt es sich somit um eine Spezialvorschrift für gewerbliche (Produktions-)Vorgänge, zumal auch der gesamte Bereich der Verkehrsfahrzeuge ausdrücklich ausgenommen ist".¹⁴⁸

C) Zum Umweltstraftatbestand der umweltgefährdenden Abfallbeseitigung

§ 326. Umweltgefährdende Abfallbeseitigung.

(1) Wer unbefugt Abfälle, die

1. Gifte oder Erreger gemeingefährlicher und übertragbarer Krankheiten bei Menschen oder Tieren enthalten oder hervorbringen können,

2. explosionsgefährlich, selbstentzündlich oder nicht nur geringfügig radioaktiv sind oder

3. nach Art, Beschaffenheit oder Menge geeignet sind, nachhaltig ein Gewässer, die Luft oder den Boden zu verunreinigen oder sonst nachhaltig zu verändern, außerhalb einer dafür zugelassenen Anlage oder unter wesentlicher Abweichung von einem vorgeschriebenen oder zugelassenen Verfahren behandelt, lagert, ablagert, abläßt oder sonst beseitigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer radioaktive Abfälle, zu deren Ablieferung er nach dem Atomgesetz oder einer auf Grund des Atomgesetzes erlassenen Rechtsverordnung verpflichtet ist, nicht abgeliefert.

(3) In den Fällen des Absatzes 1 ist der Versuch strafbar.

(4) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

(5) Die Tat ist dann nicht strafbar, wenn schädliche Einwirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf Menschen, Gewässer, die Luft, den Boden, Nutztiere oder Nutzpflanzen, wegen der geringen Menge der Abfälle ausgeschlossen sind.

Die Vorschrift schützt gegen unzulässige Abfallbeseitigung, von der schwerwiegende Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen können.

"Der Entwurf will – soweit wie möglich – alle wirklich gefährlichen Fälle unzulässiger Abfallbeseitigung erfassen".¹⁴⁹

Die Tatbestände beschreiben wiederum "**abstrakte Gefährdungsdelikte**". Nur solche Abfälle, die im Sinne des Abs. 1 gefährlich sind, werden durch die Vorschrift erfaßt. Speziell für Nr. 3 betrifft dies vor allem die sog. Sonderabfälle. **Tathandlung** nach Abs. 1 ist das Beseitigen; darunter ist eine Handlung zu verstehen, eine Sache auf Dauer loszuwerden. Befugtes Handeln scheidet aus dem Tatbestand aus. Unbefugt bezeichnet hier nur

¹⁴⁸ MEINBERG, 1989, S. 8.

¹⁴⁹ BT-Drs. 8/2382, S. 17.

das allgemeine Verbrechenmerkmal der Rechtswidrigkeit. Abs. 5 enthält weitere Einschränkungen für die Strafbarkeit einer Tat durch Verwendung einer **Minima-Klausel**.

D) Zum Umweltstraftatbestand des unerlaubten Betriebens von Anlagen

§ 327. Unerlaubtes Betreiben von Anlagen.

(1) Wer ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung eine kerntechnische Anlage betreibt, eine betriebsbereite oder stillgelegte kerntechnische Anlage innehat oder ganz oder teilweise abbaut oder eine solche Anlage oder ihren Betrieb wesentlich ändert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. eine genehmigungsbedürftige Anlage im Sinne des Bundes-Immissionschutzgesetzes oder

2. eine Abfallentsorgungsanlage im Sinne des Abfallgesetzes ohne die nach dem jeweiligen Gesetz erforderliche Genehmigung oder Planfeststellung oder entgegen einer auf dem jeweiligen Gesetz beruhenden vollziehbaren Untersagung betreibt.

(3) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe 1. in den Fällen des Absatzes 1 Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe,

2. in den Fällen des Absatzes 2 Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

Die Vorschrift pönalisiert das unerlaubte Betreiben von kerntechnischen sowie immissionsschutz- und abfallrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen, von denen "typischerweise" Umweltgefahren ausgehen können. "Auf eine Umweltgefährdung oder Schädigung kommt es nicht an; die Tat ist daher **abstraktes Gefährdungsdelikt**".¹⁵⁰ Die generelle Voraussetzung aller **Tathandlungen** ist das verwaltungsrechtlich unzulässige Handeln.

E) Zum Umweltstraftatbestand des unerlaubten Umgangs mit Kernbrennstoffen

§ 328. Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen.

(1) Wer ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung

1. Kernbrennstoffe außerhalb einer kerntechnischen Anlage bearbeitet, verarbeitet oder sonst verwendet oder von dem in einer Genehmigung festgelegten

¹⁵⁰ Die Begründung der Bundesregierung dafür lautet: "Das hohe Risiko einer solchen Handlung rechtfertigt es, die Ausgestaltung der einzelnen Tatbestände als abstrakte Gefährungsdelikte beizubehalten" (BT-Drs. 8/2382; S. 19).

Verfahren für die Bearbeitung, Verarbeitung oder sonstige Verwendung wesentlich abweicht oder die in der Genehmigung bezeichnete Betriebsstätte oder deren Lage wesentlich ändert,

2. Kernbrennstoffe

a) außerhalb der staatlichen Verwahrung aufbewahrt,

b) befördert oder

c) einführt, ausführt oder sonst in den Geltungsbereich oder aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes verbringt,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) Ebenso wird bestraft, wer

1. Kernbrennstoffe, zu deren Ablieferung er auf Grund des Atomgesetzes verpflichtet ist, nicht unverzüglich abgeliefert,

2. Kernbrennstoffe an Unbefugte herausgibt.

(3) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.

Die Vorschrift wendet sich gegen den unerlaubten Umgang mit Kernbrennstoffen. "Da es auf eine Umweltgefährdung oder -schädigung nicht ankommt, ist die Tat **"abstraktes Gefährdungsdelikt"**.

Auch hier ist Voraussetzung aller Tathandlungen das verwaltungsrechtlich unzulässige Handeln. Tatgegenstand sind Kernbrennstoffe, **Tathandlungen** (unzulässige/r) Verwahrung, Besitz, sonstige Verwendung, Ablieferung, Beförderung sowie Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen.

≠

F) Zum Umweltstraftatbestand der Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete

§ 329. Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete.

(1) Wer entgegen einer auf Grund des Bundes-Immissionsschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnung über ein Gebiet, das eines besonderen Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Geräusche bedarf oder in dem während austauscharmer Wetterlagen ein starkes Anwachsen schädlicher Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen zu befürchten ist, Anlagen innerhalb des Gebiets betreibt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer innerhalb eines solchen Gebiets Anlagen entgegen einer vollziehbaren Anordnung betreibt, die aufgrund einer in Satz 1 bezeichneten Rechtsverordnung ergangen ist. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Kraftfahrzeuge, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeuge.

(2) Wer innerhalb eines Wasser- oder Heilwasserschutzgebiets entgegen einer zu deren Schutz erlassenen Rechtsvorschrift

1. betriebliche Anlagen zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe betreibt,

2. Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe betreibt oder

3. im Rahmen eines Gewerbebetriebs Kies, Sand, Ton oder andere feste Stoffe abbaut,

wird mit einer Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(3) Ebenso wird bestraft, wer innerhalb eines Naturschutzgebiets oder eines Nationalparks oder innerhalb einer als Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellten Fläche entgegen einer zu deren Schutz erlassenen Rechtsvorschrift oder vollziehbaren Untersagung

1. Bodenschätze oder andere Bodenbestandteile abbaut oder gewinnt,
2. Abgrabungen oder Aufschüttungen vornimmt,
3. Gewässer schafft, verändert oder beseitigt,
4. Moore, Sümpfe, Brüche oder sonstige Feuchtgebiete entwässert oder
5. Wald rodet

und dadurch wesentliche Bestandteile eines solchen Gebiets beeinträchtigt.

(4) Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

Die Vorschrift dient dem Schutz von Gebieten, die durch schädliche Umwelteinwirkungen in besonderem Maße beeinträchtigt werden können. "Da es auf eine Umweltgefährdung oder -schädigung nicht ankommt, ist die Tat **abstraktes Gefährdungsdelikt**". Übereinstimmende Voraussetzung aller Tatbestände ist verwaltungsrechtlich unzulässiges Handeln. Erforderlich ist die **Zuwiderhandlung** gegen eine speziell zum Schutz des jeweils betroffenen Gebietes erlassene Rechtsvorschrift.

G) Zum Umweltstrafatbestand der schweren Umweltgefährdung

§ 330. Schwere Umweltgefährdung.

- (1) Mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer
1. eine Tat nach § 324 Abs. 1, § 326 Abs. 1 oder 2, § 327 Abs. 1 oder 2, § 328 Abs. 1 oder 2 oder nach § 329 Abs. 1 bis 3 begeht,
 2. beim Betrieb einer Anlage, insbesondere einer Betriebsstätte oder Maschine, gegen eine Rechtsvorschrift, vollziehbare Untersagung, Anordnung oder Auflage verstößt, die dem Schutz von Luftverunreinigungen, Lärm, Erschütterungen, Strahlen oder sonstigen schädlichen Umwelteinwirkungen oder anderen Gefahren für die Allgemeinheit oder die Nachbarschaft dient,
 3. eine Rohrleitungsanlage zum Befördern wassergefährdender Stoffe oder eine betriebliche Anlage zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe ohne die erforderliche Genehmigung, Eignungsfeststellung oder Bauartzulassung oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung, Anordnung oder Auflage, die dem Schutz vor schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt dient, oder unter grob pflichtwidrigem Verstoß gegen die allgemein anerkannten Regeln der Technik betreibt oder
 4. Kernbrennstoffe, sonstige radioaktive Stoffe, explosionsgefährliche Stoffe oder sonstige gefährliche Güter als Führer eines Fahrzeugs oder als sonst für die Sicherheit oder die Beförderung Verantwortlicher ohne die erforderliche Genehmigung oder Erlaubnis oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung, Anordnung oder Auflage, die dem Schutz vor schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt dient, oder unter grob pflichtwidrigem Verstoß gegen Rechtsvorschriften zur Sicherung vor den von diesen Gütern ausgehenden Gefahren be-

fördert, versendet, verpackt oder auspackt, verlädt oder entlädt, entgegennimmt oder anderen überläßt oder Kennzeichnungen unterläßt und dadurch Leib oder Leben eines anderen, fremde Sachen von bedeutendem Wert, die öffentliche Wasserversorgung oder eine staatlich anerkannte Heilquelle gefährdet. Satz 1 Nr. 2 gilt nicht für Kraftfahrzeuge, Schienen-, Luft- oder Wasserfahrzeuge.

(2) Ebenso wird bestraft, wer durch eine der im Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 bis 4 bezeichneten Handlungen

1. die Eigenschaften eines Gewässers oder eines landwirtschaftlich, forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzten Bodens derart beeinträchtigt, daß das Gewässer oder der Boden auf längere Zeit nicht mehr wie bisher genutzt werden kann oder

2. Bestandteile des Naturhaushalts von erheblicher ökologischer Bedeutung derart beeinträchtigt, daß die Beeinträchtigung nicht, nur mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten oder erst nach längerer Zeit beseitigt werden kann. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Der Versuch ist strafbar.

(4) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter durch die Tat

1. Leib oder Leben einer großen Zahl von Menschen gefährdet oder

2. den Tod oder eine schwere Körperverletzung (§ 224) eines Menschen leichtfertig verursacht.

(5) Wer in den Fällen des Absatzes 1 oder 2 die Gefahr oder die Beeinträchtigung fahrlässig verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(6) Wer in den Fällen des Absatzes 1 oder 2 fahrlässig handelt und die Gefahr oder die Beeinträchtigung fahrlässig verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Zweck ist, für solche Fälle, "in denen umweltgefährdende **Handlungen** erhebliche Gefahren hervorrufen",¹⁵¹ erhöhte Strafen vorzusehen. (Kritisiert wird die unübersichtliche und nicht widerspruchsfreie Abhandlung der Vorschrift und der ihr zugrundeliegende "Gesetzesperfektionismus").

Als Folge der Tathandlung nach Abs. 1 muß eine **konkrete Gefahr** eintreten für Leib oder Leben eines anderen.

Abs. 2 stellt den in Abs. 1 vorausgesetzten Gefahrerfolgen bestimmte Beeinträchtigungen der aufgeführten Umweltschutzobjekte gleich.

Es bestehen zusätzliche Auslegungsschwierigkeiten durch die Einschränkung auf "nicht, nur schwer oder nur nach längerer Zeit behebbare Umweltbeeinträchtigungen".

151 BT-Drs. 8/2382, S. 22.

H) Zum Umweltstraftatbestand der schweren Gefährdung durch Freisetzen von Giften

§ 330a. Schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften.

(1) Wer Gifte in der Luft, in einem Gewässer, im Boden oder sonst verbreitet oder freisetzt und dadurch einen anderen in die Gefahr des Todes oder einer schweren Körperverletzung (§ 224) bringt, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft.

(2) Wer die Gefahr fahrlässig verursacht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Die Vorschrift enthält einen auf das Freisetzen von Giften beschränkten Tatbestand allgemeiner Lebensgefährdung.¹⁵² Die Tat ist hier **konkretes Gefährdungsdelikt**. Jedes Verbreiten oder Freisetzen ist **tatbestandsmäßig**.

In "Frage kommen daher nicht nur Einbringen giftiger Stoffe in Gewässer, Ablassen giftiger Dämpfe in die Luft, Versprühen oder Ausstreuen von Giftstoffen zur Schädlingsbekämpfung, sondern auch sachwidriges Lagern, Beseitigen ... oder sogar bloßes Liegenlassen von Gift". Eine "behördliche Erlaubnis" scheidet hier als Rechtfertigungsgrund aus, implizit deshalb, weil die vorausgesetzte schwere Gefährdung nicht erlaubnisfähig ist."

Die Verbindungen der Strafnormen mit dem Verwaltungsrecht, insbesondere dem WHG, BImSchG, AbfG und AtomG, sind offensichtlich. Die in den einzelnen Strafvorschriften verwendeten Termini sind auch nur mit Bezug auf die einschlägigen Verwaltungsgesetze, denen sie entnommen sind, zu konkretisieren.

Im Blick auf diese kurze Darstellung der Strafnormen ist jedoch bzgl. des zugrundegelegten **Forschungsansatzes** zu betonen, daß die Implementation des Umweltstrafrechts nicht allein mit der mehr oder weniger gelungenen Implementation seiner **Strafnormen** gleichzusetzen ist. Zu den Voraussetzungen einer erfolgreichen Implementation zählen auch Faktoren wie die **Akzeptanz** der umweltstrafrechtlichen Zielintentionen im Normakteur- wie Normadressatenfeld sowie **Rechtskompetenz** und **Rechtserfahrung** bei der Umsetzung der Vorschriften¹⁵³, implementationsbestimmende

152 Ein allgemeiner Lebensgefährdungstatbestand wurde nicht formuliert, weil er "wegen seiner Weite und Unbestimmtheit zu einer unabsehbaren Ausdehnung der Bestrafungsmöglichkeit und damit zu einer Beeinträchtigung der Rechtssicherheit führen würde". Deshalb erfolgt eine Beschränkung auf Giftstoffe (BT-Drs. 8/2382, S. 25).

153 Siehe dazu Punkt B. 1.1.

Faktoren, deren instanzenspezifische Ausprägung im Rahmen der schriftlichen **Befragungen** untersucht wurden.

6. Stand der empirischen Arbeiten zum Umwelt(straf-)recht

Nicht alle hier erwähnten empirischen Arbeiten *fokussieren* sich auf die Untersuchung der Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts und dessen Implementationsstadien. Wegen der Verwobenheit des Umweltstrafrechts mit dem Verwaltungsrecht bietet es sich folglich an, auch Untersuchungen, die speziell die Umsetzung des Umweltverwaltungsrechts zum Gegenstand haben, mit einzubeziehen. Auf der anderen Seite werden Forschungen berücksichtigt, die sich mit den Problemen der Strafverfolgung bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität befassen. Auf die einzelnen Forschungsprojekte wird dabei nur in einer äußerst konzentrierten und selektiven Form eingegangen, so daß sich eigene Rezeptionen bei Interesse empfehlen.

6.1 Die Untersuchung von Mayntz u.a. zu Vollzugsproblemen der Umweltpolitik (1978)¹⁵⁴

MAYNTZ u.a. untersuchten in den Jahren 1975 bis 1977 im Auftrag des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen den Vollzug von Umweltgesetzen durch die Verwaltung in mehreren Bundesländern im Bereich des Immissions- und Gewässerschutzes auf der Rechtsgrundlage des Bundesimmissionsschutzgesetzes bzw. Wasserhaushaltsgesetzes. Die Befragung von 139 bzw. 219 Behörden des Immissions- bzw. Gewässerschutzes¹⁵⁵ ergaben insgesamt keine gravierenden Kritiken an den bestehenden Regelungswerken. Bzgl. des Gesetzesvollzuges wird konstatiert, daß der gesetzliche Spielraum für Emissionsbeschränkungen und Abwässereinleitungen nicht gemäß des Standes der Technik voll ausgeschöpft wird. Stärkere "Vollzugsdefizite" ließen sich – hauptsächlich wegen personeller Unterbesetzung – im Bereich der Überwachungsaktivitäten von Behörden feststellen. Der Anforderungsdruck an Behörden und die bestehenden behördlichen Durchsetzungsschwächen führten im Resultat zu eher

154 MAYNTZ u.a., 1978.

155 Befragt wurden u.a. Kreisverwaltungen, Städte, Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämter sowie Regierungspräsidien.

pragmatischen behördlichen Handlungsstrategien. Sanktionierende Aktivitäten bei Verstößen werden von den befragten Behörden insgesamt nur sehr selten ergriffen. Handlungsleitend ist, konfliktintensive Auseinandersetzungen mit Normadressaten eher zu vermeiden, die Kooperationsbereitschaft derselben zu erhalten und Konflikte auf dem Verhandlungswege zu lösen. Dabei stellen MAYNTZ u.a. fest, daß sowohl im Immissions- wie Gewässerschutz die "interne Organisation der Vollzugsbehörden ... keine erkennbare Bedeutung für die Effektivität des Vollzugs"¹⁵⁶ besitzen würde. Eher vollzugsunterstützend wirke sich dagegen im Gewässer- wie Immissionschutz das gestiegene Umweltbewußtsein in der Bevölkerung aus.

6.2 Die Untersuchung von Hümbs-Krusche / Krusche (1983)¹⁵⁷

Die Autoren untersuchten zur Überprüfung der Effizienz des strafrechtlichen Umweltschutzes – vor dem Erlaß des 18. Strafrechtsänderungsgesetzes – rd. 1700 Straftaten aus den Jahren 1976-1979 bei 29 Staatsanwaltschaften in 10 Bundesländern. Dabei stellten sie fest, daß "fast ausschließlich Bagatellverstöße" erfaßt und sanktioniert werden. Um die strafrechtliche Kontrolle auch von Großemittenten zu verbessern, wird die Einführung spezieller Strafvorschriften zur Erfassung des Fehlverhaltens von Amtsträgern empfohlen. Gefordert wird weiterhin die Einrichtung einer "zentralen Prüfstelle" auf Bundesebene, die insbesondere Defizite im Bereich der umweltbehördlichen Überwachungspraxis beheben soll. Parallel dazu wird die Verbesserung der technischen und personellen Voraussetzungen der Verwaltungsbehörden gefordert. In ihrer Schlußbemerkung konstatieren HÜMBS-KRUSCHE/KRUSCHE: "Die Sorglosigkeit und Oberflächlichkeit, mit der der Gesetzgeber die Strafbestimmungen des WHG, AbfG und BImSchG durch das 18. StrÄndG in das StGB überführte, muß angesichts fehlender Evaluation der bisherigen Strafbestimmungen und dem Übergehen vorher dringend notwendiger Rechtstatsachenforschung als skandalös bezeichnet werden".¹⁵⁸

156 MAYNTZ u.a., 1978, S. 73.

157 HÜMBS-KRUSCHE/KRUSCHE, 1983.

158 HÜMBS-KRUSCHE/KRUSCHE, 1983, S. 291.

6.3 Die Untersuchung von Wittkämper/Wulff-Nienhüser (1987)¹⁵⁹

Im Auftrag des Bundeskriminalamtes führten die Autoren in den Jahren 1984 bis 1986 Expertenbefragungen (n=100) in den Bereichen Industrie, Medien und Behörden mit dem Ziel durch, "für das Handlungsfeld Umweltkriminalität diagnostische Aussagen, Verbesserungsvorschläge und Einschätzungen von Entwicklungen einzuholen".¹⁶⁰ Als Hintergrund für das Begehen von Umweltdelikten evaluierten die Forscher die Vermeidung von Kostenbelastungen wie auch das "Handeln aus Gewohnheit" als Faktoren von Normverstößen, einhergehend mit "Bewußtseins-" bzw. Wissensmängel. Dabei läßt sich der "Umweltstraftäter" nicht auf wenige signifikante Merkmale eingrenzen. An Maßnahmen schlagen die Experten die Förderung des Umweltschutzes und einer innovativen Technikentwicklung durch finanzielle Anreize vor sowie verstärkte Wissensvermittlung. Dabei wird das Umweltstrafrecht von den Befragten als ein Instrument neben anderen akzeptiert, seine Wirksamkeit bleibt aber umstritten.

Ergänzend zu der Expertenbefragung führten WITTKÄMPER/WULFF-NIENHÜSER eine schriftliche Befragung von rd. 200 Mitarbeitern aus der Industrie zu den Themen "Umweltbewußtsein" und "Anzeigebereitschaft" durch. Dabei konstatierten sie ein hohes "verbales Umweltbewußtsein" bei den Befragungsteilnehmern. Andererseits wird die "persönliche Betroffenheit" von schädlichen Umweltbelastungen – bis auf die Faktoren Verkehrslärm und Autoabgase – eher gering eingeschätzt. Den Befragten fiel es darüber hinaus schwer, ihnen vorgelegte strafwürdige Umwelthandlungen auch als "kriminell" zu erkennen. Die Befragung ergab, daß die Anzeigebereitschaft abhängig ist von dem individuellen Umweltbewußtsein und "Wissen in Umweltbelangen" und "persönlicher Betroffenheit". Dabei erwies sich die Stadtbevölkerung als anzeigebereiter.

Die Autoren empfehlen, das "Betroffenheits-" und "Rechtsgutbewußtsein" und die organisatorischen Voraussetzungen der Strafverfolgung zu verbessern, und gehen in ihrer Prognose – bei Durchführung der Empfehlungen – innerhalb einer Dekade von einem quantitativen Rückgang der Umweltkriminalität bzw. ihrer zunehmenden qualitativen Konzentration auf vorsätzliche Begehungsformen durch das organisierte Verbrechen aus.

159 WITTKÄMPER/WULFF-NIENHÜSER, 1987.

160 WITTKÄMPER/WULFF-NIENHÜSER, 1987, S. 18.

6.4 Die Untersuchung von Kühne/Görgen (1991)¹⁶¹

KÜHNE/GÖRGEN führten in den Jahren 1987 bis 1991 Forschungen zum praktischen Vollzug des Umweltstrafrechts durch die bundesdeutsche Polizei (alte Bundesländer) im Auftrag des BKA durch. Ziel der Forschung war, "die Grundlagen polizeilicher Ermittlungsarbeit auf dem Felde der Umweltkriminalität zu verbessern".

Im Vordergrund standen eine Strafaktenanalyse von Akten der Jahre 1984-1986 sowie eine schriftliche Polizeibefragung zur Gewinnung von Daten zu Problemen bei der Verfolgung von Umweltdelikten. Die Befragungen ergaben, daß besonders die Schutz- und Kriminalpolizei die personelle und sachliche Ausstattung als "schlecht bis mittelmäßig" bewerten. Unter dem Aspekt der Eigensicherung bei der Ermittlungsarbeit wird die eigene Aus- und Fortbildung bemängelt sowie die zur Verfügung stehende Ausrüstung als defizitär eingeschätzt. Die Wasserschutzpolizei schätzt die entsprechenden personellen Voraussetzungen sowie die der Eigensicherungsmöglichkeiten dagegen deutlich besser ein.

Die Zusammenarbeit mit Umweltverwaltungsbehörden wird, was Wasser- und Abfallbehörden betrifft, eher als befriedigend eingeschätzt, kritischer beurteilt wird die Kooperation mit den Immissionschutzbehörden. Geht es nach den Polizeibeamten, sollte eine strafbewehrte Anzeigepflicht für Umweltbeamte eingeführt werden.

Besondere Schwierigkeiten bestehen bei der Ermittlung von strafrechtlich Verantwortlichen in Großbetrieben. Weiterhin werden Aus- u. Fortbildungsmängel in der polizeilichen Schulung bzgl. der Verfolgung von Umweltkriminalität festgestellt.

Im Anschluß an die Einzelergebnisse kommen KÜHNE/GÖRGEN zu eher grundsätzlichen Fragen des strafrechtlichen Umweltschutzes und stellen "systemische Probleme" zwischen Umweltverwaltungs- und Strafrecht fest. Als unterschiedliche Lösungsmodelle, zwischen denen offensichtlich zu wählen sei, präsentieren die Autoren abschließend vier Rechtskonstruktionen, von denen die erste (1) auf eine Dominanz des Verwaltungsrechts mit einem "akzessorischen Strafrecht" hinausläuft, die zweite (2) auf die "Entfesselung" des Strafrechts bei eingeschränktem und sanktionsbewehrtem Verwaltungsermessen und Kontrollkompetenzen der Strafverfolgung sowie Einführung von Gefährdungstatbeständen, die dritte Variante sieht die (3) Einrichtung einer unabhängigen Kontrollkompetenz, speziell für die Umweltverwaltung vor und die letzte eine (4) Belassung der jetzigen

¹⁶¹ KÜHNE/GÖRGEN, 1991.

Rechtskonstruktion und der aus ihr resultierenden "Rechtsunsicherheit" zwischen den beteiligten Instanzen.

6.5 Die Untersuchungen von Rütter (1986 und 1991)¹⁶²

RÜTHER untersuchte in den 80er Jahren im Auftrag des Umweltbundesamtes die Ursachen für den Anstieg polizeilich festgestellter Umweltschutzdelikte über eine Inhaltsanalyse von rd. 1000 staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsakten der Jahrgänge 1978 bis 1981 aus 6 Bundesländern. Hinzu kamen Expertengespräche auf Ministerialebene und der mittleren wie unteren Vollzugsebene sowie die Auswertung von internen Statistiken verschiedener Behörden zur Umweltkriminalität. RÜTHER stellt fest, daß der Anstieg der polizeilich registrierten Umweltschutzdelikte im wesentlichen auf intensivierten Kontrollaktivitäten im Rahmen verstärkter Kriminalisierungsprozesse von Umweltgefährdungen basiert. Dies sei mit bedingt dadurch, daß die Strafnormen der §§ 324 und 326 StGB "sehr weit" gefaßt seien. Die "Kriminalisierungsbereitschaft" der Verwaltungsbehörden würde sich dabei als weit weniger entwickelt erweisen als diejenige der Strafverfolgung. Zur fundierteren empirischen Analyse der Anwendung des Umweltstrafrechts schlägt RÜTHER eine bundesweite Erfassung von Umweltstraftaten vor.

RÜTHER führte in einer Anschlußstudie in den Jahren 1989/90 eine schriftliche Befragung von Umweltverwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden des Landes Nordrhein-Westfalen im Auftrag des dortigen Umwelt- und Justizministeriums durch, um die Praxis bei der Bearbeitung von Umweltstrafsachen zu evaluieren – insbesondere im Hinblick auf den in Nordrhein-Westfalen bereits seit dem Jahre 1985 geltenden Zusammenarbeits-erlaß zwischen Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden.

RÜTHER stellte fest, daß die personelle und materielle Ausstattung der Behörden, besonders der Umweltbehörden, mangelhaft ist, woraus u.a. auch eine defizitäre Überwachungspraxis der Umweltverwaltungsbehörden sowie Überforderungen von Bediensteten der Umweltverwaltung resultieren. Des weiteren wird eine stärkere "Strafrechtsneigung" auf seiten der Wasserbehörden – im Vergleich mit der Gewerbeaufsicht – konstatiert. Im Blick auf die Umweltbehörden zeigen sich die Regierungspräsidien und die Gewerbeaufsicht dem Strafrecht gegenüber reservierter als die Wasserbehörden. So erfährt bspw. die Einführung einer Amtsträgerhaftung von den erstgenannten Behörden auch die eindeutigste Ablehnung. Immissionsbe-

162 RÜTHER, 1986; bzw. RÜTHER, 1991.

hörden sind zufriedener mit der gegenwärtigen Umweltpolitik als Wasserbehörden, die hier stärkere ökologische Präferenzen setzen würden.

Zudem stellte der Autor auf seiten der Umweltverwaltung eine Form der politischen "Außensteuerung" fest, die bspw. von seiten der Interessenverbände erfolge – mit der Konsequenz, daß Verwaltungen rechtliche Vorgaben relativieren. Infolgedessen würde der Vollzug des Umwelt(straf)rechts seitens der Umweltbehörden nicht nur behindert, sondern er *finde gar nicht statt*. Die Strafverfolgungsbehörden sprechen sich mehrheitlich für die Einführung eines Amtsträger-Straftatbestandes aus. Von den Umweltbehörden sind die Immissionsschutzbehörden am entschiedensten gegen einen Amtsträgerstrafatbestand.

RÜTHER konstatiert, daß sich der interministerielle Erlaß bisher weitgehend als "symbolische Politik" offenbare. Daraus zieht er u.a. den Schluß, daß eine organisatorische Neugestaltung der Umweltverwaltung zu einem effizienteren Vollzug der Umweltgesetzgebung beitragen könnte, so die Einrichtung von zentralen, für alle Umweltmedien zuständigen Umweltämtern. Auch Landesbeauftragte für den Vollzug des Umweltrechts kämen als organisatorische Neuerung in Frage. Die Befragung ergibt, daß eine Rücktransformation der Umweltstrafnormen in die Nebengesetze sowohl von der Strafverfolgung wie auch den Wasserbehörden mehrheitlich verworfen wird. RÜTHER selbst spricht sich vor dem Hintergrund seiner Forschungsergebnisse gegen eine Entkriminalisierung im Bereich der Umweltstraftaten aus.

6.6 Die Untersuchung von Rogall (1991)¹⁶³

ROGALL wendet sich der Problematik der Amtsträgerstrafbarkeit zu und fragt, "ob und inwieweit Angehörige von Umweltverwaltungsbehörden für fehlerhafte Verwaltungsentscheidungen strafrechtlich verantwortlich gemacht werden können, wenn es aufgrund dieser Entscheidungen zu einem umweltschädigenden Verhalten Dritter kommt oder wenn sie in Widerspruch zu den gesetzlichen Vorschriften rechtswidrige Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen durch Dritte nicht verhindern". Zur Klärung dieser Frage führte er Erhebungen im Justiz- und Verwaltungsbereich durch. Der sich anschließende dogmatische Teil der Untersuchung befaßt sich mit "der Analyse des geltenden Rechts vor dem Hintergrund der rechtstatsächlichen Forschungsergebnisse".

¹⁶³ ROGALL, 1991.

Amtsträgerhaftung bedeutet für ihn, "Personen strafrechtlich in Anspruch zu nehmen, die selbst nicht unmittelbar umweltdeliktisch handeln." Die im Auftrag des Umweltbundesamtes durchgeführte Untersuchung bezweckt, die von ihm konstatierten empirischen Defizite aufzuheben. Die Erhebungen im Justizbereich beschränkten sich auf Amtsträgerstrafverfahren, "die Gegenstand eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens waren." Es erfolgte eine bundesweite Datenerhebung bei den Staatsanwaltschaften mittels Fragebogenaktion plus stichprobenartiger Aktenanalyse.

ROGALL stellt fest, daß die tatsächlichen Dimensionen des Amtswalterunrechts weitgehend unbekannt seien oder jedenfalls ganz unterschiedlich eingeschätzt würden. Überwiegend herrsche die (nach dem Untersuchungsergebnis irrice) Auffassung vor, Amtsträger würden so gut wie gar nicht strafrechtlich verfolgt. Dagegen kommt der Autor zu dem Ergebnis, daß insgesamt im Bundesgebiet zwischen 1985-1988 ca. 600 Strafverfahren gegen Amtsträger durchgeführt wurden. 80 % davon betrafen Strafverfahren gegen Amtsträger als Anlagenbetreiber, 6 % solche wg. Erteilung fehlerhafter Verwaltungsakte, 3,4 % solche wg. Nichtrücknahme fehlerhafter Verwaltungsakte und 10,6 % solche wg. Nichteinschreiten gegen Umweltstraftaten Dritter. Überall war über die Jahre ein kontinuierlicher Anstieg der Verfahren zu verzeichnen. Sachverhältnismäßig lagen Tatbestände überwiegend im Bereich des Gewässerschutzes und der Abfallentsorgung vor.

Bei den einbezogenen Verfahren kam es in 80 % zu einer Einstellung des Verfahrens, folglich lediglich in 20 % zu einer Fortführung desselben. Dies läßt sich, so ROGALL, jedoch nicht als Versagen des Umweltstrafrechts deuten. In keinem der von ihm untersuchten Verfahren unterblieb eine Bestrafung aufgrund von *Lücken im geltenden Recht*. Daraus folgert er u.a., daß die "Erhebungen im Justizbereich insgesamt keinen dringenden Handlungsbedarf im Bereich der Amtsträgerhaftung erkennen lassen." Statt dessen empfiehlt er dem Gesetzgeber Präzisierungen im Verwaltungsrecht, um die Rahmenbedingungen des Verwaltungshandelns genauer festzulegen.

6.7 Zusammenfassung

Die Studien ergeben zusammenfassend Defizite im Bereich der Überwachungsaktivitäten bei Umweltverwaltungsbehörden, wobei gesetzliche Vollzugsdefizite durch die weitgehend desolate personelle Situation wie sachliche Ausstattung mitbedingt sind. Andererseits scheinen Umweltbehörden die Verwaltungsgesetze eher "weit" als "restriktiv" auszulegen so-

wie konfliktive Auseinandersetzungen mit den Normadressaten zu vermeiden. Ein "Implementationseffekt" des Umweltstrafrechts kann zumindest kurz nach seiner Verabschiedung (noch) nicht konstatiert werden und ist – nach HÜMBS-KRUSCHE/KRUSCHE – aufgrund der Gesetzeskonstruktion des Umweltstrafrechts auch nicht zu erwarten – trotz gestiegener "Kriminalisierungsbereitschaft", allerdings mit bagatellorientiertem Effekt. Eher unterschiedliche Positionen werden zur Einführung eines Amtsträger-Straftatbestandes entwickelt. Die Untersuchungen speziell für Nordrhein-Westfalen ergaben keine über eine symbolische Funktion hinausgehende Relevanz für den dort seit dem Jahre 1985 in Kraft gesetzten Erlaß über die Zusammenarbeit von Umweltverwaltung und Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität, dem Folgenlosigkeit attestiert wird.

Sowohl für die Polizei wie für die Verwaltungsbehörden wird eine Verbesserung der organisatorischen Voraussetzungen zur Bewältigung ihrer Aufgaben bei den präventiven bzw. repressiven Umweltschutzaufgaben empfohlen. Nahezu allen Studien ist die Kritik am (damaligen bzw.) derzeitigen strafrechtlichen Beitrag zum Umweltschutz gemeinsam.

Vor diesem Hintergrund bot sich ein Rücktransfer von gebündelten Fragen und offenen Problemen an die Instanzen der Normanwendung in unterschiedlichen **Bundesländern** an, und es erschien von gesteigerter Bedeutung, in einer Art von **Zusammenschau** der Problemlagen den **gegenwärtigen Stand** der Implementation des Umweltstrafrechts aus der Sicht der kontrollierenden Instanzen der Strafverfolgung und der Umweltverwaltung zu evaluieren und die Gemeinsamkeiten und Grenzen in den Fragen der Rechtsgestaltung, Rechtswirklichkeit und des Reformbedarfs auf dem Gebiet des Umwelt(straf)rechts und der Verfolgung der Umweltkriminalität auszuloten.

B. Zur Anlage und Durchführung des Gesamtprojekts

1. Methodologische Vorbemerkungen zur Implementationsforschung

1.1 Der Ansatz der Implementationsforschung

"Der implementationstheoretische Ansatz bedeutet, daß man von einem praktischen Interesse an der Erfüllung politischer Ziele bzw. an einer effektiven Problemlösung ausgeht und deshalb vor allem nach Implementationsproblemen fragt, d.h. nach jenen Merkmalen des Implementationsprozesses, die eine zielkonforme Wirkung bzw. eine effektive Problemlösung beeinträchtigen."¹

MAYNTZ verweist darauf, daß es sich bei der Implementation von Programmen um einen Interaktionsprozeß handelt, der sich in einem **komplexen Aktorensystem** abspielt, für dessen Analyse ein eher organisations-theoretischer Ansatz am besten geeignet erscheint. Als Bezugstheorie nennt sie den Ansatz der "interorganizational networks",² der besonders in der neueren Verwaltungsforschung Anwendung gefunden habe.

Implementationsforschung versteht sich als Zweig der empirischen Sozialforschung mit Schwerpunkt auf einer umfassenden Beschreibung und Erklärung von **Programmwirkungen** bei Normakteuren wie Normadressaten innerhalb eines komplexen Implementationsfeldes. Der Erfolg eines Programms, d.h. das Erreichen des Programmziels, ist dabei hauptsächlich abhängig von (1) dem Programm selbst, (2) dem zu lösenden Problem, (3) dem Interventionsfeld (Normadressaten) sowie (4) den Implementations-trägern. Problematisch kann sich im Rahmen einer auf die Implementation von Partialprogrammen – hier des **Umweltstrafrechts** – spezifizierten Implementationsforschung das Maß der selektiven Prozeßbeobachtung auswirken, insofern gravierende Nebenwirkungen dieser Partialprogrammimplementation auf andere gesellschaftliche Bereiche unbemerkt bleiben. Die

1 MAYNTZ, 1978, S. 6.

2 Nur flankierend sei dazu auch verwiesen auf MARIN/MAYNTZ, 1991.

Optimierung eines Implementationsvorganges "A" kann zudem zur Beeinträchtigung einer bereits erfolgten Programmimplementation "B" bzw. eines weiteren in Implementation begriffenen Vorganges "C" führen. Gerade solche Wirkungsverhältnisse können möglicherweise zwischen **Umweltrecht und Umweltstrafrecht** in der Praxis beobachtet werden.

Daraus resultiert das Anliegen einer komplexen Implementationsfolgenabschätzung – im Rahmen eines komplexen Implementationsfeldes.

MAYNTZ listet folgende Voraussetzungen – die im Rahmen der schriftlichen Befragungen soweit als möglich geprüft werden – für eine erfolgversprechende Programmimplementation auf:

- ausreichende Kapazitäten der Vollzugsträger,
- Zusammenarbeit involvierter Behörden
- flexible Steuerung des Implementationsprozesses durch die verantwortlichen Instanzen,
- Rechtskompetenz, Rechtserfahrung,
- Programmakzeptanz,
- Programmzielakzeptanz,
- Vorangegangene Partizipationsmöglichkeiten,
- Lösung von Kompatibilitätsproblemen durch konfligierende Programmkombinationen und entstehenden Wirkungswidersprüchen.

Mit Bezug auf die schriftliche Befragung entspricht die Konzeption des Projekts der Eröffnung einer *Rückmeldeschleife*³ für die relevanten Träger der Implementation im Bereich der Strafverfolgung und Umweltverwaltung. Dadurch können Informationen über den "Verlaufs- und Ergebnisstand im Handlungssystem" der genannten Kontrollorgane gewonnen werden.⁴ Dies erfolgte vor dem Hintergrund einer zwischenzeitlich auf über 12 Jahre angewachsenen "implementären Spanne"⁵ seit der Verabschiedung des Umweltstrafrechts, die auf ein substantielles Erfahrungspotential und gewonnene operative Kompetenzen unter den Befragungsteilnehmern schließen ließ.

3 Dazu eingehender – im Zusammenhang mit der der Implementationsforschung verwandten Evaluierungsforschung – HELLSTERN/WOLLMANN, 1984, S. 39-48.

4 Die Informationen über die "Rechtswirklichkeit" wurden des weiteren im Rahmen des Gesamtprojekts auch über eine Straf- und Ordnungswidrigkeitenanalyse gewonnen, deren Ergebnisse derzeit in einem Teilbericht zusammengefaßt werden.

5 Der Begriff wird hier nicht exakt im Sinne "des Erfinders", VAN DE VALL, 1993, genutzt, der die implementären Spanne als Vollzug des Dreischritts (1) Diagnose des Problems, (2) Entwurf von Maßnahmen und (3) Beratung bei der Umsetzung von Maßnahmen definiert.

2. Explikation der forschungsleitenden Fragestellungen des Gesamtprojekts und Forschungsziele

2.1 Übergeordnete Fragestellungen des Gesamtprojekts und Forschungsziele

Im Mittelpunkt des Interesses steht damit die Implementation des Umweltstrafrechts im Bereich staatlicher Instanzen, die zentrale Rechtsanwendungsfunktionen im Felde der Umweltgesetzgebung innehaben.⁶ Involviert sind hier in erster Linie die Akteure der strafrechtlichen Sozialkontrolle, sprich die Staatsanwaltschaft und Polizei. Aufgrund der konzeptionellen Verwobenheit des Umweltstrafrechts mit dem Umweltverwaltungsrecht ist es jedoch von enormer Bedeutung, unter dem Blickwinkel der Implementation des Strafrechts und der Auswirkungen auf den differentiellen Rechtsvollzug auch die Umweltverwaltung in den Forschungsprozeß einzubeziehen.

Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen lassen sich folgende zentrale **Forschungsfragen zur Funktion des strafrechtlichen Umweltschutzes** formulieren:

1. Inwieweit könnte die legislative Intention einer verstärkten Realisierung des strafrechtlichen Umweltschutzes durch Kriminalisierung insbesondere sozialschädlichen Umweltverhaltens realisiert werden?
2. Sind Probleme der Rechtsanwendung aufgrund des Einsatzes konkurrierender Rechtsmaterien – Strafrecht Ordnungswidrigkeitenrecht – Umweltverwaltungsrecht – zu verzeichnen?
3. Ist insbesondere eine Harmonisierung zwischen präventiv orientiertem Verwaltungsrecht und repressiv ausgerichtetem Strafrecht in der Praxis erreicht bzw. welche ggf. alternativen Arrangements ergeben sich?
4. Wie beurteilen insbesondere die Instanzen der Normanwendung den Implementationsstand des Umweltstrafrechts?

6 Hier soll gleich vorweggenommen werden, daß zukünftige, anschlussfähige Forschungsprojekte gerade das sehr differenzierte "Normadressatenfeld" vor allem unter dem Blickwinkel der Rechtskenntnis, Rechtsakzeptanz und Rechtsanwendung ins Blickfeld nehmen sollten.

5. Welche Spezialprobleme ergeben sich je für die Staatsanwaltschaft, die Polizei und die Umweltbehörden bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität?
6. Lassen sich generalpräventive Wirkungen speziell des Umweltstrafrechts aus der Sicht der Instanzen der Normanwendung feststellen?
7. In welcher Weise wurden die bisherigen Erfahrungen in der behördlichen Praxis reflektiert, verarbeitet und in Reformüberlegungen umgesetzt?

Die genannten Themenkomplexe wurden je nach dem angewandten Forschungsinstrument weiter zergliedert und in Detailfragen für einzelne Projektteile ausdifferenziert. Durch ein breit angelegtes methodisches **Forschungsdesign**, das neben statistischen Sekundäranalysen vor allem Aktenauswertungen von Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren, Expertengespräche und schriftliche Befragungen umfaßt, sollte dem komplexen Ansatz und Informationsbedarf empirischer Implementationsforschung auch im Sinne einer Rechtstatsachenforschung Rechnung getragen werden. Eine begleitende Überlegung war, zwei **komplementäre Theoreme** einer "soziologischen Theorie des Rechts"⁷ zu überprüfen, die insbesondere durch die verwaltungsakzessorische Ausgestaltung des Umweltstrafrechts eine hypothetisch hohe Bedeutungsrelevanz bekommen könnten. Das erste Theorem bezieht sich auf die Theorie der Steuerung gesellschaftlicher Prozesse durch Recht – vor dem Hintergrund, daß es sich beim Recht nicht um eine singuläre Materie handelt, sondern um ein komplexes differenziertes Rechtssystem in dem Inkongruenzen entstehen, die als Auftrag an Recht wirken, eine Kompatibilität selektiv und divergent wirkender Rechtsmechanismen zu erzielen. Genau dies wird als bestimmendes Merkmal des Rechts begriffen, "kongruent generalisierte Verhaltenserwartungen" auszubilden.⁸ Ein zweites Theorem, das im Rahmen dieses empirischen Projekts gegenreflektiert werden kann, ist, daß Paradoxien im Rechtssystem durch die integrierende Wirkung einer Institutionalisierung von "Rechtsverfahren" geregelt, d.h. auf dem Wege einer "Legitimation durch Verfahren" gelöst werden können, was auf die normative Kraft – nicht des materiellen Rechts, sondern – des Verfahrens abhebt.⁹ Damit ginge es nicht primär um

7 LUHMANN, 1983, S. 94 ff.

8 LUHMANN, 1983, S. 99.

9 Dazu LUHMANN, 1983, S. 171: "Verfahren und Ämter stehen bereit, um Rechtsstreitigkeiten einzelner zu entscheiden, die aus einer Vielzahl von im einzelnen

die Durchsetzung von Normen, sondern um die "Institutionalisierung von Verfahren zur Kongruenzsetzung von Verhaltenserwartungen".¹⁰

Auf die Relevanz dieser beiden – wenig der klassischen Auffassung von Recht verpflichteten – Theoreme¹¹ für die Rechtssetzung und den Rechtsvollzug im Umweltbereich sowie für die Implementationsforschung im Umweltbereich wird im resümierenden Schlußteil des Berichts eingegangen.

nicht vorhersehbaren Anlässen laufend entstehen ... Das geregelte Entscheidungsverfahren leistet jetzt jene Selektion aus möglichen Normprojektionen, institutionalisierenden Prozessen und Erwartungsidentifikationen, die das Recht in zeitlicher, sozialer und sachlicher Dimension zur Kongruenz bringt ... Die ausschlaggebende Errungenschaft besteht somit in der Institutionalisierung von Gerichtsverfahren – von Interaktionssystemen eines besonderen Typs, deren Funktion darin besteht, eine offene Situation zur Entscheidung zu bringen, Ungewißheit zu absorbieren und damit den archaischen Rechtskampf durch einen alternativenreicheren, begründete Wahlen ermöglichenden Prozeß zu ersetzen". Nichts anderes ist mit der Phrase "Legitimation durch Verfahren" gemeint, dessen kriteriale Momente LUHMANN (1969, S. 119) wie folgt umreißt: "Legitimation durch Verfahren führt ... nicht unbedingt zu realem Konsens, zu gemeinschaftlicher Harmonie der Ansichten über Recht und Unrecht ... Vielmehr geht es im Kern um einen Vorgang der Umstrukturierung von Rechtserwartungen, also des Lernens im sozialen System, der weitgehend dagegen indifferent gemacht werden kann, ob derjenige, der seine Erwartungen ändern muß, zustimmt oder nicht." Ob aus einer solchen Theorieperspektive im Umweltbereich dann solche "Lernprozesse" als Habituation an dysfunktionale Umweltgesetze zu begreifen sind und in einer kollektiven Erwartungsenttäuschung hinsichtlich der ökologischen Schutzfunktion von Gesetzen enden, bleibt an dieser Stelle noch unentschieden.

- 10 So BOCK, 1988, S. 116, in der Interpretation des Luhmannschen Verfahrensbegriffs.
- 11 BOCK beispielsweise dürfte sich mit einem solchen in den zwei Theoremen zum Ausdruck kommenden Rechtsverständnis und den aus ihm resultierenden Rechtspflegeverhältnissen nicht anfreunden, da er ein genuin anderes Rechtsbewußtsein artikuliert, das stärker dem Prinzip der Rechtsverbindlichkeit und -sicherheit, weniger dem der qualitätsmindernden Beliebigkeit des Rechts verpflichtet ist. Die Theoreme von LUHMANN sind für ihn bereits Ausdruck von Defiziten im Rechtsverständnis, wie dies etwa in folgendem Zitat zum Ausdruck kommt: "Die Dogmatik kapituliert vor nicht mehr ausgleichbaren Widersprüchen, die Gesetzesanwender in Gerichten und Verwaltung unterlaufen notgedrungen ein nicht mehr praktikables Recht oder bleiben hinter den Standards der juristischen Auslegung zurück". Die Konsequenz unterstreicht er, ISENSEE zitierend wie folgt: "Die Rechtssicherheit, die Meßbarkeit und Vorhersehbarkeit des Staatshandelns gehen verloren, also die wesentlichen Freiheitsgarantien, die das Gesetz als Gesetz im Rechtsstaat zu leisten hat". (BOCK, 1988, S.228).

2.1.1 Entwicklung der Untersuchungshypothesen

Einige für die Umsetzung des Umweltstrafrechts wichtige Fragen gilt es zu klären. Aufgrund des bisherigen Erkenntnisstandes¹² sind eine Reihe von Annahmen (Hypothesen) formulierbar, die durch die vorliegende Forschung auf ihre Relevanz geprüft werden können. Diese werden im folgenden aufgelistet.

1. Das Programm Umweltstrafrecht und seine Wirksamkeit bzw. Vollzugsrealitäten werden von den normanwendenden Instanzen unterschiedlich bis konträr beurteilt. Der Konflikt zwischen Strafverfolgung und Verwaltung bei der Definition und Verfolgung von Umweltkriminalität ist manifest.
2. Der Akzeptanzgrad des Umweltstrafrechts ist im Bereich der Umweltverwaltung eher niedriger im Vergleich zum Bereich der Strafverfolgung. Ein Indikator stellt dabei die geringe Anzeigebereitschaft von Umweldelikten durch die Umweltverwaltungsbehörden dar.
3. Umweltstrafrechtliche Programm- und Vollzugsdefizite werden auf seiten der Strafverfolgung stärker wahrgenommen als auf seiten der Umweltverwaltung. Weiterhin dürfte die Umsetzungs- und Anwendungsintensität des Umweltstrafrechts auf seiten der Strafverfolgung deutlich ausgeprägter sein als im Bereich der Umweltverwaltung.
4. Die Strafverfolgung schätzt die generalpräventiven Wirkungen des Umweltstrafrecht deutlich höher ein als die Umweltverwaltungsbehörden.
5. Die Rechtskenntnis der Strafnormen dürfte im Bereich der Umweltverwaltung eher unterdurchschnittlich ausgeprägt sein.
6. Das gegenseitige Verständnis zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität ist unterentwickelt, ebenso Kompetenzen, sich in die jeweilige Situation des anderen zu versetzen (Rollenkompetenz).
7. Die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung verläuft wenig kooperativ. Dies dürfte auf die differenten Handlungsperspektiven des Opportunitäts- und Kooperationsprinzips zurückzuführen sein.

12 Vgl. Punkt A 6. und die dort aufgeführten entsprechenden Projektberichte sowie die Forschungsergebnisse des MPI-Projekts. Hier sei vor allem auf MEINBERG, 1988a, 1989, 1990, 1991 verwiesen sowie HEINE/MEINBERG, 1988.

8. Eine Harmonisierung von Straf- und Verwaltungsrecht wird von allen Beteiligten eher skeptisch beurteilt.
9. Insgesamt erfolgt die justitielle, behördliche und polizeiliche Aufarbeitung bzw. Verfolgung der Umweltkriminalität disharmonisch und wenig abgestimmt.
10. Die polizeiliche Verfolgung der Umweltkriminalität dürfte trotz partikularer Spezialisierung noch wenig offensive Aufklärungsstrategien und Schwerpunktsetzungen beinhalten; weiterhin dürften Probleme der Beweissicherung besonders bei komplexen Fallgestaltungen den Verfahrensgang maßgeblich beeinflussen.
11. Umweltrelevante Tatbestände/Sachverhalte werden von Strafverfolgung und Umweltverwaltung unterschiedlich eingeschätzt (Wertungswidersprüche).
12. Verwaltungsbehörden geben ihre verwaltungsrechtszentrierten Handlungsstrategien, Strafverfolgungsbehörden ihre strafrechtzentrierten nicht auf. Vor allem Umweltbehörden versuchen, ihre traditionell angeeigneten und an Opportunitäts- und Kooperationsprinzipien orientierten Handlungsstrategien zu prolongieren, wodurch es auf der Einzelfallebene zur Abschwächung der Resonanz strafrechtlicher Intentionen in ihrem Handlungsbereich kommt.
13. Die Umweltverwaltung hat Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Verwaltungsverfehlungen, -unrecht (OWI-) und strafrechtlich relevanten Tatbeständen. Die Kriterien der Beurteilung der strafrechtlichen Relevanz von Vorgängen sind eher diskontinuierlich und uneinheitlich – trotz interministerieller Erlasse.
14. Die personelle Ausstattung ist in allen Behördenbereichen trotz mehrmaliger Konstatierung von Defiziten weiter miserabel.
15. Für alle Behördentypen dürften deutliche Überlastungssyndrome bei der Bewältigung ihrer Aufgabengebiete festzustellen sein.
16. Bei höherer analytischer Auflösung der Ergebnisse dürften sich auch bei den Umweltbehörden unterschiedlich ausgeprägte Stufen der Assimilation an die strafrechtlichen Intentionen und damit behördentypisch wie (sachbearbeiter-)individuell gestaltbare Räume der Harmonisierung von Straf- und Verwaltungsrechtspraxis bemerkbar machen.

17. Damit sind quer über die gesamten Befragungsteilnehmer bzw. Behördenentypen unter dem Aspekt des "IMFACTS" eher multiple Implementationseffekte bei der Umsetzung des Umweltstrafrechtes zu erwarten. Ob die Effekte "dysfunktional" sind, bleibt zu prüfen. Der Implementationseffekt des USTR dürfte aus der Sicht der Umweltbehörden eher gering sein.
18. Unter den Perspektiven einer Reform des Umwelt(Straf-)rechts sind richtungskonträre Vorschläge seitens der Strafverfolgung einerseits und den Umweltbehörden andererseits zu erwarten. Umweltbehörden dürften eher an den klassischen Handlungsprinzipien festhalten und möglicherweise weniger Reformbedarf reklamieren.

Die Thesen gilt es in der Gesamtwürdigung der Ergebnisse des Forschungsprojekts mit Bezugnahme auf die empirisch gewonnenen Befunde zu prüfen.¹³

3. Projektdesign

Zur besseren **Übersicht über das Gesamtprojekt** werden die einzelnen Projektteile kurz dargestellt – auch diejenigen, die im Rahmen dieses Forschungsberichtes nicht ausführlich behandelt werden, sprich die Strafakten- und die Ordnungswidrigkeitenanalyse. Die Ergebnis-Teilberichte zu den Forschungsfragen der Strafakten- und Ordnungswidrigkeitenanalyse finden in diesen Bericht keinen Eingang, da sein Schwerpunkt auf der umfassenden Ergebnisdarstellung der schriftlichen Befragungen liegt.

3.1 Sekundäranalysen statistischen Materials

Eine Konzentration erfolgte auf die Auswertung der PKS-Statistik sowie der Strafverfolgungsstatistik mit Bezug auf die Entwicklung, Aufklärung und Erledigung von Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB). Dabei wurden die entsprechenden Jahreszahlen ab Mitte der 70er Jahre berücksichtigt, d.h. auch Daten, die vor der Verabschiedung des 18. Strafrechtsänderungsgesetzes liegen, um einen Vergleich zu ermöglichen.

13 Siehe Kapitel E "Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlußfolgerungen".

3.2 Die Strafaktenanalyse

Die am Max-Planck-Institut durchgeführte Strafaktenanalyse von Umweltstraftaten basiert auf einer repräsentativen Stichprobe von Strafakten des Jahres 1983 aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Insgesamt wurden 1203 Strafakten mit n=1484 Beschuldigten mittels eines Analysebogens ausgewertet, der zentrale Schlüsselvariablen des Strafverfahrensganges zu den in Abbildung 1 aufgeführten Themenkomplexen enthielt.

Die entscheidenden Fragen, die es zu klären galt, waren, welche Sachverhalte aus welchen Verantwortungsbereichen über welche Hinweisgeber in ein Ermittlungsverfahren Eingang finden und wie sich die Fallbearbeitung, Beweisführung und Fallkomplexität im Ermittlungsverfahren gestaltet. Dabei galt es die typischen Erledigungsstrukturen bei Umweltdelikten herauszuarbeiten. Eine im Hinblick auf die Intention des Umweltstrafrechts relevante Frage, die es zu klären galt, war, den Grad der Sozialschädlichkeit eines Falles mit seiner Erledigung ins Verhältnis zu setzen.

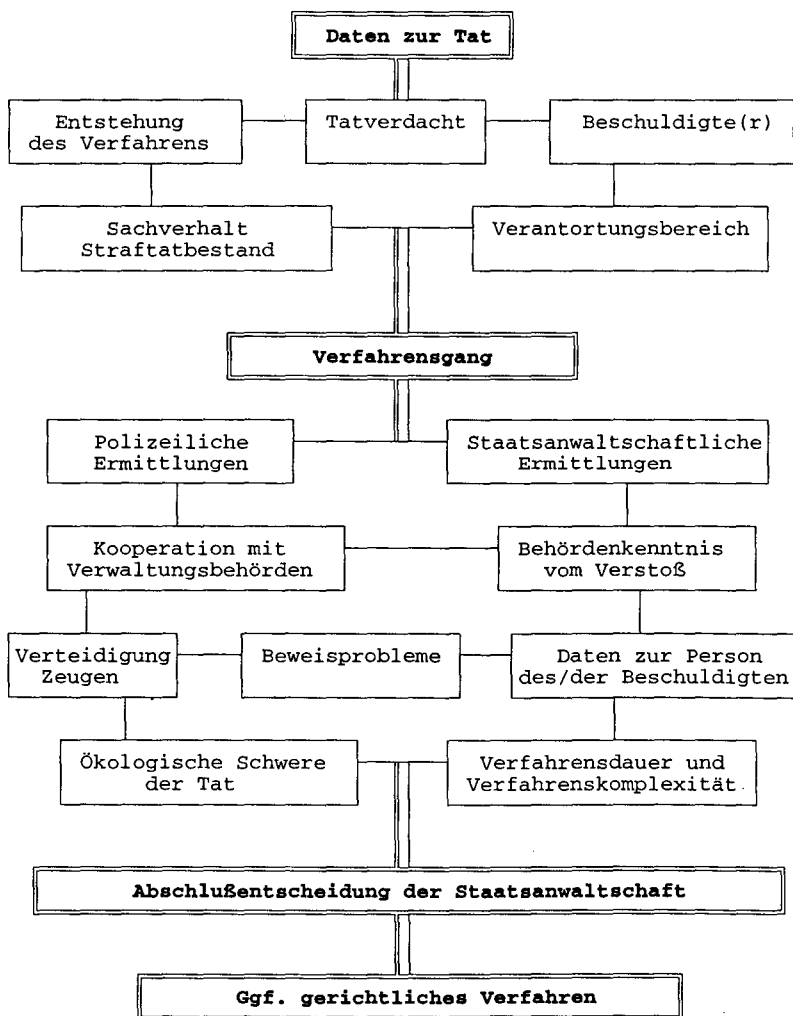
Als ein Indikator von Sozialschädlichkeit unter anderen wurde die ökologische Qualität bzw. Schwere der Sachverhalte mit der staatsanwalt-schaftlichen oder gerichtlichen Erledigung derselben in Bezug gesetzt, um der Frage nachzugehen, ob gravierende Umweltsachverhalte mit verstärkter Sanktion durch die Staatsanwaltschaft oder die Strafgerichte einhergehen.

Die Ergebnisse werden in einem Teilbericht derzeit abgefaßt und finden in die hier vorliegende Arbeit keinen Eingang.

Zu den bereits veröffentlichten Ergebnissen im einzelnen sei auf die Arbeiten von MEINBERG verwiesen, dessen wesentliche Erkenntnisse u.a. auch in das Gutachten zum 57. Deutschen Juristentag 1988 in Mainz Eingang gefunden haben.¹⁴

14 Siehe HEINE/MEINBERG 1988 sowie MEINBERG 1988a und MEINBERG/MÖHRENSCHLAGER/LINK, 1989.

Abbildung 1: Themenkomplexe der Straftatanalyse (Schlüsselvariablen)



3.3 Die Ordnungswidrigkeitenanalyse

Die *Ordnungswidrigkeitenanalyse* basiert auf einer Stichprobe von insgesamt $n=794$ Ordnungswidrigkeitenverfahren der Jahre 1983/84 aus den Bereichen Wasser, Abfall und Immissionsschutz. Einbezogen waren die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Bremen und Hessen. Im Vordergrund standen Fragen der Anwendungshäufigkeit und des Verfahrensverlaufs von bußgeldrechtlichen Sanktionsmöglichkeiten.

Auch hier galt es zu klären, welche "Wasser-", "Abfall-" und "Immissionssachen" aus welchen Verantwortungsbereichen über welche Hinweisgeber in ein Bußgeldverfahren Eingang finden, wie sich die Sachverhaltsaufklärung im Ermittlungsgang gestaltet und welcher Erledigung sie zugeführt werden kann. Dabei sollten die typischen Erledigungsstrukturen von Ordnungswidrigkeitenverfahren analysiert und zudem vergleichend geprüft werden, ob sich die "nicht strafwürdigen" Zuwiderhandlungen, sprich Ordnungswidrigkeiten, hinsichtlich ihrer ökologischen Qualität von den strafrechtlichen Tatbeständen unterscheiden, d.h. sich auf Bagatellsachverhalte beschränken. Die vergleichende Fragestellung nach der Art und Weise der "arbeitsteiligen" Funktionalität von Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht in der Praxis sollte über die beiden Aktenanalysen eine Beantwortung finden. Der Analyse lag ein Konzept von Schlüsselvariablen des Verfahrensganges zugrunde entlang der in Abbildung 2 aufgeführten Themenkomplexe.

Die Ergebnisse werden derzeit gleichfalls in einem Teilbericht abgefaßt und finden in diese Arbeit keinen Eingang. Erste wesentliche Forschungsergebnisse wurden bereits von MEINBERG veröffentlicht.¹⁵

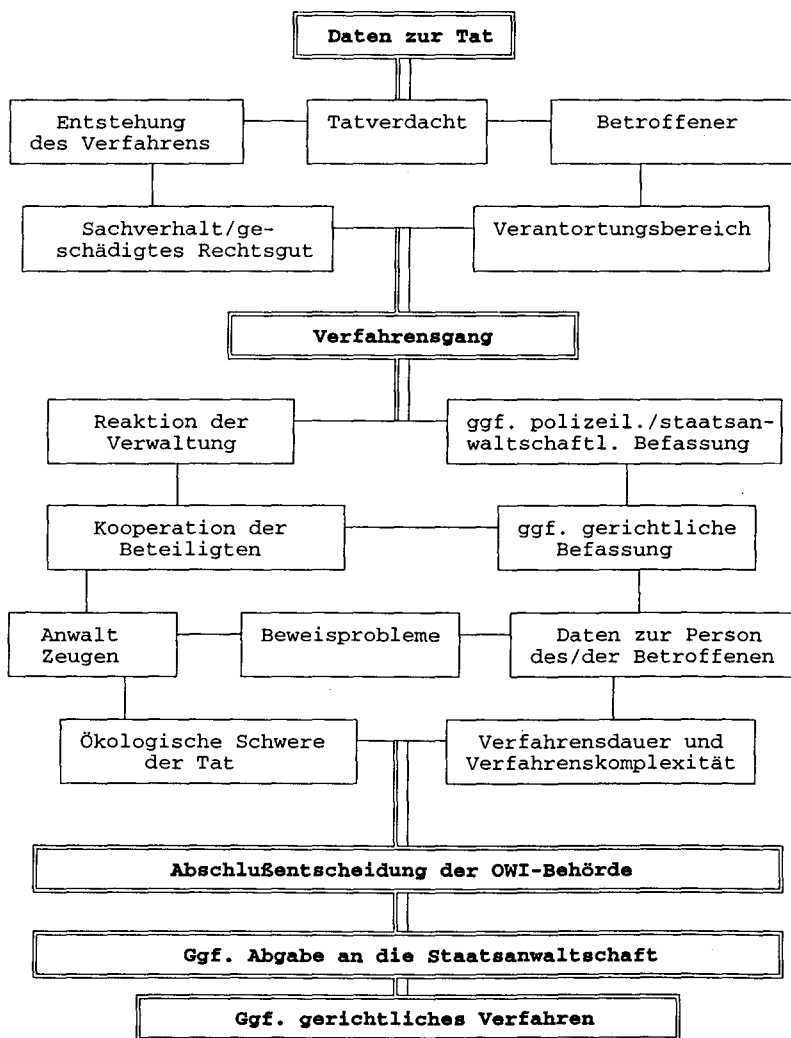
3.4 Die schriftlichen Befragungen

Die schriftlichen Befragungen, über deren Ergebnisse diese Arbeit berichtet, wurden unter Berücksichtigung neu entstandener, spezifizierter Fragen im Hinblick auf Vollzugsrealitäten des Umweltstrafrechts¹⁶ entwickelt und stellen eine Rückkopplung des Forschungsprozesses an die zentralen Instanzen der Normanwendung dar.

15 Dazu ausführlich MEINBERG, 1990.

16 Hier sei vor allem auf die Arbeiten von MEINBERG verwiesen (siehe Literaturverzeichnis), dar. insbesondere MEINBERG, 1988a.

Abbildung 2: Themenkomplexe der Ordnungswidrigkeitenanalyse (Schlüsselvariablen)



Die Befragungen sollten zur Erkenntnis der Implementationsbedingungen des Umweltstrafrechtes im **Berufsalltag** verschiedener Implementationsträger beitragen. Einbezogen in die Erhebung wurden Bedienstete aus Umweltfachbehörden, Polizeikräfte sowie Umweltdezernenten der Staatsanwaltschaften aus den – bereits in die Straf- und Ordnungswidrigkeitenanalyse einbezogenen – Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

Der forschungsleitende Gesichtspunkt zielt dabei primär auf eine **Zusammenschau unterschiedlicher Problemlagen** bei der materiell-rechtlichen Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht und damit auf die Entschlüsselung der Implementationsbedingungen des Umweltstrafrechts im Berufsalltag der genannten Akteure ab.

3.4.1 Themenkomplexe der schriftlichen Befragungen

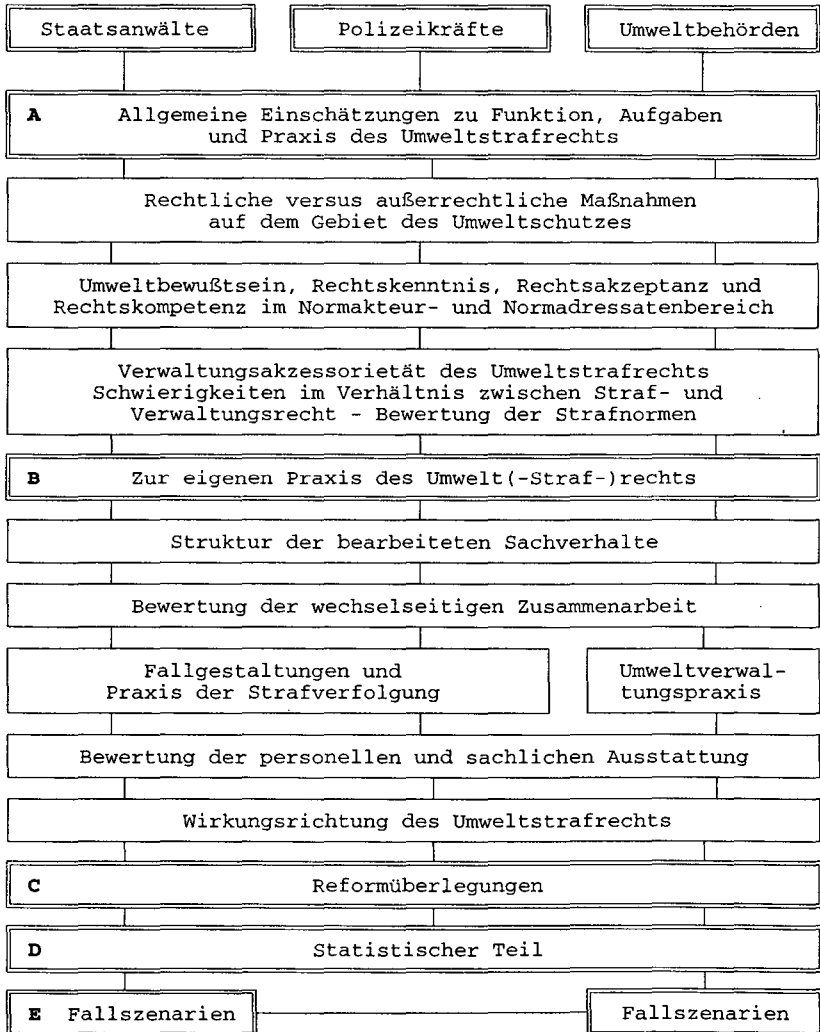
Es wurde eine thematische Gliederung der Fragebögen gewählt, die sich von mehr allgemeinen Fragestellungen zu praxisbezogenen Problemfeldern und daran anschließend zu Fragen nach evtl. Reformbedarf erstreckte.

Die in Abbildung 3 aufgeführten Themenschwerpunkte lassen sich dabei entlang des folgenden Stufenganges gliedern:

- A Allgemeine Einschätzung zu Funktion, Aufgaben und Praxis des Umwelt(Straf-)rechts. Rechtskenntnis, Akzeptanz und Praktikabilität des Umweltstrafrechts.
- B Zur eigenen Praxis des Umwelt(Straf-)rechts (instanzenbezogen)
- C Reformüberlegungen – Verbesserungsvorschläge – Zielvorstellungen
- D Statistischer Teil
- E Fallszenarien für die Staatsanwälte und Umweltbediensteten

Besonders in den Abschnitten B und D sind Themen enthalten, die der unterschiedlichen Aufgabenstellung der befragten Instanzen Rechnung tragen und die **behördenspezifische Alltagspraxis** der befragten Populationen widerspiegeln. Die Teile A, C und E enthalten dagegen gleiche Fragen für die drei Adressatenkreise.

Abbildung 3: Themenkomplexe der schriftlichen Befragung von Instanzen der Normanwendung



Es erschien besonders wichtig zu prüfen, auf welche Resonanz die Fragestellungen bei den drei Befragtenkreisen besonders unter dem Aspekt übereinstimmender bzw. konträrer Auffassungen stoßen würden. In Teil A wurde im Detail nachgefragt, ob das Umweltstrafrecht eine generalpräventive oder eher symbolische bzw. gar kontraproduktive Wirkung entfalte, aber auch wie hoch das Dunkelfeld an Umweltkriminalität eingeschätzt wird.

Aus den zuvor genannten generell forschungsleitenden Themenkomplexen lassen sich im **Detail** folgende weitere wichtige Einzel-Fragestellungen ableiten:

1. Wie wird die Praktikabilität der Umweltstrafnormen eingeschätzt? Wird ihre Anwendungseffizienz in Frage gestellt und ggf. ein Innovationsbedürfnis artikuliert? Wie wird die für die einzelnen Rechtsgüter erreichte Schutzintensität eingeschätzt?
2. Wie wird der Grad erreichter Harmonisierung von straf- und verwaltungsrechtlichem Umweltschutz gesehen? Wird für eine Beibehaltung, Relativierung oder Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät plädiert?
3. Wie schätzen sich die Befragtenkreise gegenseitig ein? Wird bspw. Umweltbehörden eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität zugewiesen? Wie wird die alltägliche Verwaltungspraxis beurteilt?
4. Welche Position wird bzgl. des für Verwaltungen geltenden Kooperationsprinzip eingenommen? Soll es durch entschiedenere Vorgaben eingeschränkt werden?
5. Wie werden die interministeriellen Erlasse zur Zusammenarbeit von Strafverfolgungs- und Umweltbehörden, die eine Aufgabenverteilung regeln, eingeschätzt? Wie gestaltet sich im Kontext geltender Rechtsprogrammatik das Verhältnis der Normakteure untereinander?
6. Wie gestaltet sich das Anzeigeverhalten aus Sicht der Umweltbehörden, wie aus der Sicht der Strafverfolgung?
7. Welche Reformbestrebungen werden bei den unterschiedlichen Befragtenkreisen entwickelt? Welchen Stellenwert gewinnen darunter die seitens des Juristentages unterbreiteten Vorschläge?
8. Wie hoch ist die Arbeitsbelastung und wie ausreichend die personelle Besetzung in den einzelnen Instanzen?

3.4.2 Adressatenspezifische Themenkomplexe

Zuvor wurden die allen Befragungsteilnehmern unterbreiteten Themen aufgeführt. Eine weitere Stufe der **Spezifikation** von Fragestellungen ergibt sich noch aus **Teil B** des Fragebogens, der speziell auf die einzelnen normanwendenden Instanzen zugeschnitten ist. Die Fülle der nachgefragten rund 700 Variablen führt dabei auch noch bei einer thematischen Bündelung zu einer gewissen "Aufblähung" des je speziellen Fragetableaus für die Umweltverwaltung, Polizei und Staatsanwaltschaft, das hier kurz dargestellt werden soll.

3.4.2.1 *Spezielle Themenkomplexe für die Verwaltungsbehörden*

Bei der Befragung der Verwaltungsbehörden war zusätzlich von besonderem Interesse, Aufschluß über die folgenden Themenbereiche zu erhalten:

1. Beschreibung des eigenen Tätigkeitsfeldes und der hauptsächlich bearbeiteten Vorgänge.
2. Berührungspunkte mit dem Strafrecht, Veränderungen in der Anzeigebereitschaft und Kriterien für das Stellen einer Strafanzeige.
 - 2.1 Eigenbetroffenheit von Strafverfahren.
3. Einschätzung des eigenen verwaltungsrechtlichen Reaktions-Instrumentariums.
 - 3.1 Welches Reaktionskonzept in Form abgestufter Handlungsstrategien findet sich bei Umweltbehörden, und welche Rolle spielen dabei OWI-Verfahren und Strafanzeigen?
 - 3.2 Werden Umweltsachverhalte durch die Behörden hochgradig selbstregulativ erledigt, d.h. möglichst ohne Einschaltung von Strafverfolgungsorganen?
 - 3.3 Wird weitgehend *informelles* Verwaltungshandeln präferiert?
 - 3.4 Werden mit Zunahme von Kooperationsproblemen eher vorgesetzte Instanzen zur Entscheidungsfindung herangezogen?

3.4.2.2 *Spezielle Themenkomplexe für die Polizei*

Den Polizeibeamten wurden zusätzlich Themenbereiche zur Bearbeitung unterbreitet, die Probleme der Fallaufklärung und der für sie zur Verfügung stehenden personellen Kapazitäten und Ausrüstung betrafen:

1. Häufigkeit der Bearbeitung von Umweltdelikten, Beschreibung des eigenen Tätigkeitsfeldes und der hauptsächlich bearbeiteten Vorgänge.
2. Informationen zur Anzeigepraxis und der qualitativen Verwertbarkeit von Hinweisen.
3. Hauptsächliche Probleme der Fallaufklärung und besonders problematische Fallkonstellationen mit gravierenden Aufklärungsdefiziten.
4. Grad der Spezialisierung von Beamten zur Verfolgung von Umweltkriminalität.
5. Spezielle Strategien bei der Verfolgung von Umweltdelikten und Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung.

3.4.2.3 Spezielle Themenkomplexe für die Staatsanwälte

Ein Teil der für die Polizei oben aufgeführten Fragen wurden auch den Staatsanwälten gestellt, so die Fragen 1., 2. und 3. Darüber hinaus sollten die Staatsanwälte speziell die folgenden Fragen bearbeiten:

1. Zahl, Art und Ausgang der Amtsträgerverfahren im eigenen Verantwortungsbereich (Schätzungen).
2. Charakteristika von Fällen, die nach §§ 153, 153a StPO erledigt werden.
3. Einschätzung der Entwürfe zum 2. UKG.
4. Eigene Verwaltungsrechtskenntnisse und naturwissenschaftliche Kompetenzen.

Damit sind die Fragenschwerpunkte umrissen, für die Informationen über die Befragung der Kontrollinstanzen gewonnen werden können und Aufschluß über das Erscheinungsbild, die Rechtskenntnis, Akzeptanz und Praktikabilität des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis gegeben werden kann.

Außerdem können auch Fragen nach der Steuerungskraft des kriminalrechtlichen Programms "Umweltstrafrecht" auf der Basis empirischer Evaluation besser beantwortet werden.

C. Zu den Untersuchungen im einzelnen

1. Exkurs: Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) – Entwicklung der Umweltkriminalität

Die PKS-Statistik verzeichnet Ende der 70er und mit Beginn der 80er Jahre einen deutlichen und nahezu stetigen Anstieg polizeilich registrierter Straftaten gegen die Umwelt. In den Jahren 1973 bis 1980 bewegte sich die Zahl der registrierten Umweldelikte zwischen rund 2300 und 5000 Fällen. Seit dem Jahre 1980 hat sich im Blick auf die aktuell vorliegenden Statistiken des Bundeskriminalamtes die Zahl der Delikte mehr als vervierfacht und stieg von 5151 Delikten im Jahr 1980 auf 12876 im Jahre 1985 und nunmehr 23387 Straftaten im Jahr 1992, bezogen auf die alten Bundesländer, bzw. 25882 registrierte Delikte unter Einbeziehung aller Bundesländer (Stand 1992) an (Abb. 4). Damit sind in diesem Deliktsbereich im Vergleich mit den anderen Hauptdeliktgruppen enorm hohe "Zuwachsraten" zu konstatieren.

Der Anstieg der Umweltstraftaten basiert zum einen auf der verstärkten Kriminalisierung von Umweltvergehen und der damit einhergehenden Intensivierung polizeilicher Kontrollen.¹

Nimmt man die Erfahrungen von Praktikern der Kriminalpolizei hinzu, ist der Anstieg jedoch nicht allein auf das stärkere Ausschöpfen des Dunkelfeldes zurückzuführen, weil – parallel zum Anstieg der registrierten Umweltstraftaten – tendenziell offensichtlich auch das Dunkelfeld weiter nachwächst.²

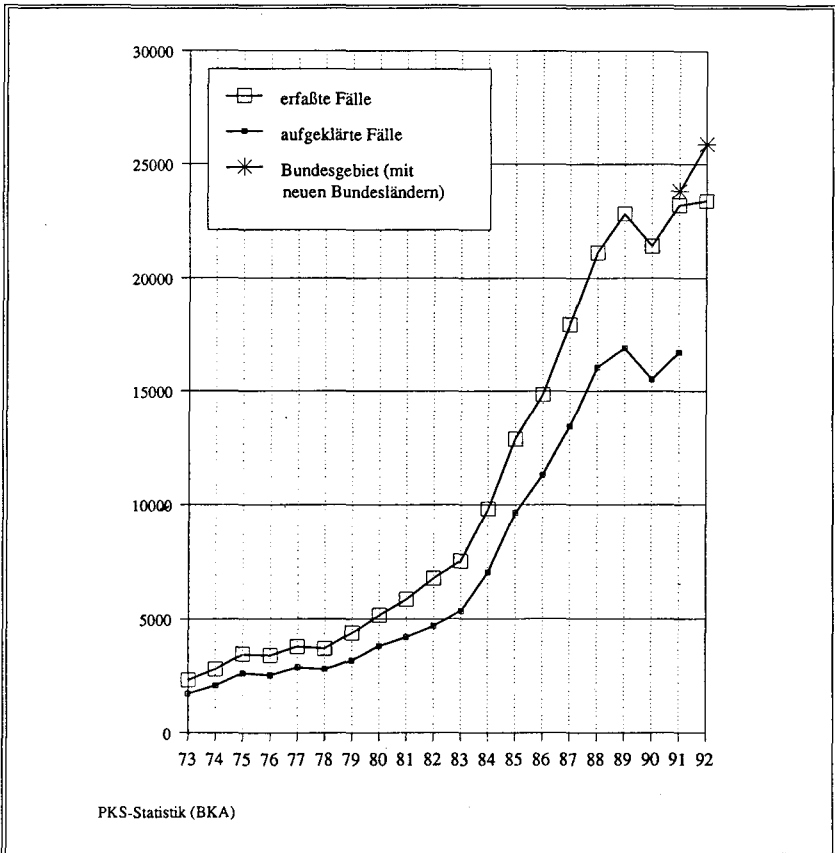
Bei der zweiten Entwicklungslinie, die unterhalb der erfaßten, bekanntgewordenen Fälle der Umweltkriminalität verläuft, handelt es sich um die "aufgeklärten Fälle". Als aufgeklärt gilt dabei eine Tat, für die nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis mindestens ein namentlich bekannter bzw. auf frischer Tat ergriffener Tatverdächtiger festgestellt werden konnte. Für die letzten 5 Jahre zeichnet sich hier verstärkt eine bedenkliche,

1 RÜTHER, 1986, S. 242.

2 So der Experte eines Landeskriminalamtes in einem mit ihm geführten Leitfadengespräch zur Entwicklung der Umweltkriminalität.

sich auseinanderbewegende Schere zwischen den bekanntgewordenen und aufgeklärten Umweltdelikten ab.

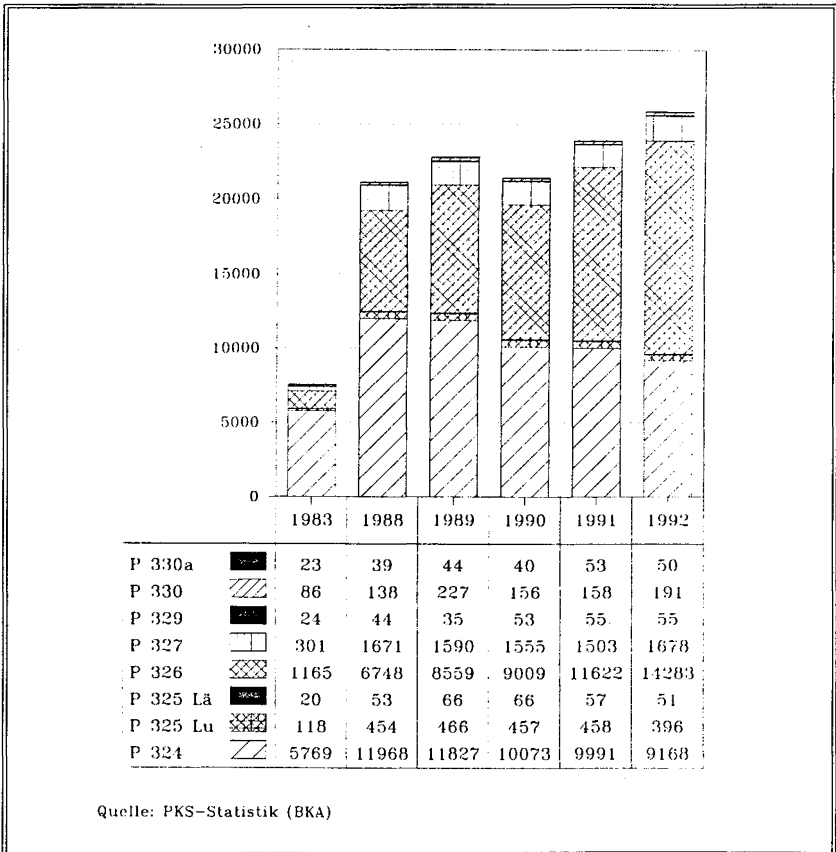
Abbildung 4: *Entwicklung der Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB) von 1973 bis 1992*



Der Anteil der Umweltdelikte an der Gesamtkriminalität ist quantitativ andererseits relativ gering und liegt unter 0,5 %, was jedoch die qualitative Bedeutung der Straftaten gegen die Umwelt durch potentielle Unterschätzung eher verzerrt. Im Blick auf die gegenwärtige Struktur der Umweltdelikte (Abb. 5) kann für die letzten 10 Jahre ein Anstieg der "unerlaubten Abfallbeseitigung" (§ 326 StGB) konstatiert werden, die seit dem Jahre 1991 mit rd. 55 % anteilmäßig die Straftaten der Gewässerunreinigung

(§ 324 StGB) übertrifft (35 %). Die dritte Hauptgruppe der Umweltstraftaten betrifft das Betreiben von Anlagen ohne Erlaubnis (§ 327 StGB), deren Anteil an der gesamten Umweltkriminalität bei 6,5 % liegt.

Abbildung 5: Entwicklung der Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB) – nach Deliktsgruppen



Als vierte, quantitativ weniger ins Gewicht fallende Deliktsgruppe, figurieren Luftverunreinigungen (§ 325 StGB) mit einem Anteil von 1,5 %. Die Delikte der §§ 328 bis 330a mit ihren kapitalen Straftatbeständen sind in der Verteilung deutlich geringer vertreten und liegen je unter 1 %. Die Polizeiliche Kriminalstatistik stellt jedoch – aufgrund der deliktsspezifisch mehr oder weniger schwer erhellbaren Dunkelfeldkriminalität – kein

authentisches "Spiegelbild der Verbrechenswirklichkeit" dar. Mit Bezug auf die Entwicklung der Umweltkriminalität läßt sich aus ihr auch indirekt ablesen, wie stark in den letzten Jahren die polizeilichen Kapazitäten für die Verfolgung von Umweltstraftaten in Anspruch genommen wurden, so daß sich deshalb vor allem auch Fragen der Spezialisierung sowie der sachlichen Ausrüstung und personellen Besetzung von Polizeibehörden zur Wahrnehmung der komplizierten Aufgaben stellen, denen diese Arbeit nachgehen will. Fraglos scheint gerade hier auch ein Schlüssel zu liegen, die Kurve zwischen bekanntgewordenen und aufgeklärten Fällen weniger weit auseinanderoszillieren zu lassen.

D. Die schriftliche Befragung von Staatsanwälten, Polizeikräften und Umweltverwaltungsbediensteten

1. Informationen zum Tätigkeitsfeld der Instanzen

Die einbezogenen Instanzen der Strafverfolgung und der Umweltverwaltung nehmen exponierte Funktionen auf dem Gebiet des repressiven – auf die Verfolgung von Umweltstraftaten ausgerichteten Umweltschutzes wahr – bzw. solche des präventiven Umweltschutzes, der auf die ökologisch verträgliche Bewirtschaftung der Umwelt hinorientiert ist. Sie sind relevante **Selektionsinstanzen** auf verschiedenen Ebenen der institutionalisierten "sozialen Kontrolle."

Im folgenden wird skizzenhaft der **Aufgabenkreis** der einbezogenen Kontrollinstanzen beschrieben.

1.1 Staatsanwälte

"Die Staatsanwaltschaft ist die staatliche Untersuchungs- und Anklagebehörde in Strafsachen. Nach § 141 GVG soll bei jedem Gericht eine Staatsanwaltschaft (StA) bestehen."¹

Nach § 152 der Strafprozeßordnung² ist die Staatsanwaltschaft Anklagebehörde und zur Erhebung der öffentlichen Klage berufen. In § 152 Abs. 2; ist der folgende "**Legalitätsgrundsatz**" formuliert:

"Sie ist, soweit nicht gesetzlich ein anderes bestimmt ist, verpflichtet, wegen aller verfolgbaren Straftaten einzuschreiten, sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen".

Nach § 160 StPO ist die Staatsanwaltschaft gehalten, unter den folgenden Voraussetzungen ein **Ermittlungsverfahren** einzuleiten:

1 MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER 1989, S. 408.

2 Vgl. STRAFPROZESSORDNUNG, 1989, 76.

"Sobald die Staatsanwaltschaft durch eine Anzeige oder auf anderem Wege von dem Verdacht einer Straftat Kenntnis erhält, hat sie zu ihrer Entschliebung darüber, ob die öffentliche Klage zu erheben ist, den Sachverhalt zu erforschen".

Eine Strafanzeige kann dabei durch jedermann bei der Staatsanwaltschaft wie der Polizei oder den Amtsgerichten gestellt werden.

Von Bedeutung für die hier behandelte Forschungsmaterie ist auch die in § 161 StPO niedergeschriebene **Auskunftspflicht** von Behörden gegenüber der Staatsanwaltschaft im Rahmen ihrer Ermittlungsarbeit:

"Zu dem im vorstehenden Paragraphen (§ 160 StPO, d. Verf.) bezeichneten Zweck kann die Staatsanwaltschaft von allen öffentlichen Behörden Auskunft verlangen und Ermittlungen jeder Art entweder selbst vornehmen oder durch die Behörden und Beamten des Polizeidienstes vornehmen lassen. Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes sind verpflichtet, dem Ersuchen oder Auftrag der Staatsanwaltschaft zu genügen."

Der **Abschluß** des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens führt "bei genügendem Anlaß zur Erhebung der öffentlichen Klage"³ dazu, daß die Staatsanwaltschaft beim zuständigen Gericht eine Anklageschrift einreicht. Kommt es zur Hauptverhandlung, vertritt sie die Anklage auf Basis der eigenen und polizeilichen Ermittlungsergebnisse in der Sache. Nimmt sie von einer Anklage Abstand, so stellt sie das Verfahren gemäß § 170, Abs. 2 StPO ein. Der Staatsanwaltschaft steht weiterhin offen, das Ermittlungsverfahren bei "Bagatellsachen" nach § 153 StPO einzustellen bzw. gemäß § 153a StPO eine vorläufige Einstellung des Verfahrens unter Auflagen⁴ zu erwirken und von der Erhebung einer öffentlichen Klage abzusehen.⁵ Beide Erledigungsformen bedürfen der Zustimmung des zuständigen Gerichts, ebenso der richterliche Strafbefehl, den die Staatsanwaltschaft bei leichteren Vergehen anstelle einer öffentlichen Klage bei Gericht beantragen kann.⁶

Damit ist die Staatsanwaltschaft als eine klassische "**Instanz der Strafrechtspflege**" auch von "kriminalpolitischer Bedeutung", da sie ein "Ankla-

3 § 170, Abs. 1 StPO.

4 Darunter fallen laut § 153a StPO u.a. verschiedene Formen der Wiedergutmachung des verursachten Schadens, bspw. die Auflage, einen Geldbetrag an eine gemeinnützige Einrichtung zu bezahlen oder sonstige gemeinnützige Leistungen zu erbringen oder bestimmten Unterhaltspflichten nachzukommen.

5 Kritisch wird hierzu seitens BLANKENBURG u.a. eingewandt, daß damit das Legalitätsprinzip durch die Option eines Opportunitätsprinzips untergraben wird. BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 6.

6 Siehe dazu die §§ 407 - 412 StPO, die das Verfahren bei Strafbefehlen vorgeben.

gemonopol" auf dem gesamten Gebiet der Strafverfolgung innehat und den durch eine Anzeige initialisierten "**Kriminalisierungsprozeß**" kriterial und selektiv mit dem dazu gegebenen "formellen Entscheidungsprogramm"⁷ steuert und prägt.⁸ Dies geschieht, wie teils kritisch angemerkt wird, nicht ohne Ermessensspielräume im Verfahrensgang, die die Staatsanwaltschaft wahrnimmt. Damit betreibt sie faktisch in Ergänzung zur gesetzgeberischen Kriminalpolitik eine Art von "praktischer Kriminalpolitik" im Ermittlungsverfahren.⁹

Seit den 80er Jahren gibt es bei den einzelnen Staatsanwaltschaften **Umweltdezernenten** bzw. Umweltdezernate, die sich speziell mit Umweltkriminalität befassen. Als Strafverfolgungsorgan beschränken sie sich – im Unterschied zu den Umweltverwaltungen – ausschließlich auf strafrechtlich relevante Umweltbeeinträchtigungen und nehmen eine dem **Legalitätsprinzip** verpflichtete strafrechtliche Würdigung der angezeigten Sachverhalte vor. Die strafrechtliche Sozialkontrolle bei Umweltstraftaten wird durch die in den Strafnormen eher vage definierten Rechtsgutverletzungen geschützter Umweltmedien erschwert. Durch die verwaltungsakzessorische Rechtskonstruktion des Umweltstrafrechts kann eine solche Würdigung nur im Konnex mit den zugrundeliegenden verwaltungsrechtlichen Ge- oder Verboten erfolgen.

Wie die Staatsanwälte mit dieser Rechtskonstruktion in der Praxis zurecht kommen, steht dabei im Vordergrund der Befragung der Umweltdezernenten.

1.2 Polizeikräfte

Das Polizeiwesen ist grundsätzlich eine Angelegenheit der Länder, wobei dem Bund für bestimmte Bereiche wie bspw. Verfassungsschutz und Bundesgrenzschutz eigene Kompetenzen zugewiesen sind. Das dem polizeili-

7 So BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 315. Die Autoren verstehen die zugrundegelegten Rechtsregeln als Entscheidungsprogramm der Staatsanwaltschaft.

8 Dies ist besonders im Hinblick auf die "kriminalpolitische Bedeutung der Staatsanwaltschaft" bzgl. der Prozesse der deliktsspezifischen Kriminalisierung und Entkriminalisierung hervorzuheben. (Vgl. BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, S. 327 ff).

9 Dies merkt etwa BACKES, 1986, S. 320, 321, kritisch zur gegenwärtigen staatsanwaltschaftlichen Praxis an, die sich an den meist entkriminalisierenden Richtlinien zur Anwendung von Strafnormen oder Beurteilung der Strafzumessung orientiert.

chen Handeln zugrundeliegende Polizeirecht ist Teil des Verwaltungsrechts.¹⁰ Zur Beschreibung der Aufgaben der Polizei dient die in den einzelnen Ländergesetzen festgeschriebene "polizeiliche Generalklausel", die den Polizeibehörden und ihren nachgeordneten Organen gemäß dem Legalitätsprinzip vorgibt, "im Rahmen des geltenden Rechts die nach pflichtgemäßem Ermessen notwendigen Maßnahmen zu treffen, um von der Allgemeinheit oder dem einzelnen Gefahren abzuwehren, durch welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung bedroht wird."¹¹ Darunter fällt – insoweit nicht andere Zuständigkeitsregelungen bestehen – auch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit durch die **Gefahrenabwehr** im Rahmen der umwelt(straf-)rechtlichen Regelungen. Neben der Abwehr von Gefahren steht zwingend die **Verfolgung von Straftaten** gemäß § 163 StPO: "Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes haben Straftaten zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten".¹² Dies bringt die Polizei gewöhnlich in die Position, den *ersten Zugriff* bei vorliegendem Verdacht auf eine Straftat vorzunehmen. BACKES macht dabei auch auf Beschränkungen aufmerksam, die der Polizei in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben auferlegt sind. So soll die Polizei nicht schlechthin zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung tätig werden, "sondern nur zur Abwehr konkreter Gefahren; auch soll die Polizei nicht prophylaktisch Strafverfolgung betreiben, vielmehr nur dann ermitteln, wenn der Verdacht einer Straftat besteht."¹³ Eine solche eher **restriktive Kriminalstrategie** wird heute zunehmend – mit möglichen Konsequenzen auch auf dem Felde der Umweltstrafverfolgung – von Polizeistrategen in Frage gestellt, die die polizeiliche Aufgabenstellung dahingehend erweitert sehen möchten, daß

10 Zum Polizeirecht, das Aufgaben, Befugnisse und Organisation der Polizei regelt, siehe u.a. MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 302.

11 MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 306.

12 Das "Legalitätsprinzip" gilt nicht für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, die nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 53 OWiG) und damit nach dem "Opportunitätsprinzip" erfolgen. Vgl. u.a. MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 310. Dort heißt es weiter: "Das Ermessen der Polizei muß pflichtgemäß ausgeübt werden, d.h., ihre Entschließung muß auf sachlichen Erwägungen beruhen. Sie hat stets zu prüfen, ob unter Abwägung von Vorteilen und Nachteilen eines Einschreitens dessen Folgen im richtigen Verhältnis zur Bedeutsamkeit der abzuwendenden Gefahr stehen (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, Übermaßverbot)."

13 BACKES, 1986, S. 326. BACKES betont jedoch, daß solche Beschränkungen *eingriffsfreie* Aktivitäten wie Streifenfahrten zur Gefahrenabwehr oder vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten nicht ausschließen würden.

Ermittlungen so frühzeitig angesetzt werden, daß Straftaten gar nicht mehr begangen werden können.¹⁴

Polizeibehörden zählen zu den Strafverfolgungsorganen; als Strafverfolgungsorgan haben sie gemäß den gesetzlichen Bestimmungen der Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung von Straftaten Hilfe zu leisten.¹⁵ Polizeibehörden übernehmen dabei primär die **Verfolgung, Aufklärung und Beweissicherung**, so auch bei Umweltdelikten. Die allgemeine Dienstaufsicht über die Polizei liegt bei den Länder-Innenministern bzw. -senatoren, nachgeordnet den Regierungspräsidenten, dem Landrat als Kreispolizeibehörde mit Aufsicht über die gesamte Polizeiverwaltung des Landkreises sowie der Ortspolizeibehörde bei Stadtkreisen.¹⁶ Gerade auf kommunaler Ebene führt dies bspw. in der Person des Landrats, der sowohl der Polizei wie der Umweltverwaltung und ggf. dem Wirtschaftsförderungsamt seines Kreises vorsteht, zu Konflikten in der Abwägung zwischen ökologischen, ökonomischen und sozialen Interessen.

Prinzipiell gliedert sich die Polizei in die **Schutzpolizei, Kriminalpolizei** und die **Wasserschutzpolizei**. Die länderspezifische Organisation der Polizei weist dabei deutliche Differenzen auf. Eine erste grobe Übersicht über die Dienststellen, Organisationsstruktur und Spezifizierung der Tätigkeit¹⁷ der Polizei der Bundesrepublik Deutschland liefern die einschlägigen Polizeiadreßbücher.¹⁸

Für unsere Untersuchung war besonders die Unterscheidung der Polizeikräfte nach

- **Umweltpolizei**, sprich auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten bzw. dafür zuständigen Polizeikräften, und
- "konventionellen" Polizeikräften

14 BACKES zitiert hier exemplarisch STÜMPER: Moderne Kriminalitätsbekämpfung "kann nicht mehr unter einem kriminalpolitisch etwas kleinbürgerlichen Aspekt ... einer für sich allein zu sehenden Einzeltat betrieben werden ... Es geht in erster Linie nicht mehr um den Täter und seine Tat, sondern – soweit möglich – um die Beseitigung der Kriminalität schlechthin ... Denn unser Gegner ist nicht der einzelne, sondern die Kriminalität schlechthin." In BACKES, 1986, S. 326.

15 Siehe dazu speziell § 152 GVG, Polizeibeamte als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft.

16 MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 325.

17 Hier ist zunächst die Spezifizierung entlang der unterschiedlichen Polizeitypen wie Schutzpolizei, Verkehrspolizei, Wasserschutzpolizei und Kriminalpolizei gemeint. Aus dem Polizeiadressbuch selbst geht eine Aufschlüsselung von Polizeieinheiten – etwa nach "Umweltpolizei" und anderen Polizeikräften nicht hervor.

18 Siehe GEBHARDT, Polizeiadreßbuch für das Bundesgebiet, 1990, bzw. jeweils den fortgeschriebenen aktueller Stand.

von Relevanz, und zwar sowohl bei der Schutz-, Kriminal- wie Wasserschutzpolizei. Dabei nehmen die unterschiedlichen Polizeigruppen traditionell auch unterschiedliche Aufgabenstellungen wahr. So ist die Kriminalpolizei vor allem für die Kriminalitätsbekämpfung verantwortlich, während der Schwerpunkt der Schutzpolizei vorrangig bei der Gefahrenabwehr liegt.¹⁹

Schwerpunktmäßig wurden die auf die Verfolgung von Umweltkriminalität **spezialisierten Polizeikräfte** in die Befragung einbezogen.

Der polizeiliche Organisations- und Spezialisierungsgrad bzgl. der Verfolgung von Umweltstraftaten ist dabei nach Auskunft der im Rahmen der Vorgespräche konsultierten Experten in den einbezogenen Bundesländern unterschiedlich fortgeschritten und etwa in Hessen weiter entwickelt als in Baden-Württemberg (Stand 1990/91).

So ist bei der Hessischen Kriminalpolizei seit Januar 1989²⁰ ein Meldedienst für Umweltdelikte eingerichtet. Alle Meldungen – insbesondere diejenigen der Fachdienststellen für die Bekämpfung der Umweltkriminalität – fließen beim Hessischen Landeskriminalamt zusammen und werden dort zentral ausgewertet.²¹ Ziel ist die periodische Erstellung eines aktuellen **Lagebildes der Umweltkriminalität** in Hessen und die Entwicklung "wirkungsvoller kriminaltaktischer Methoden". Von der Meldepflicht erfaßt werden Straftaten im Sinne des 28. Abschnittes des StGB (§§ 324-330a) sowie zéntrale Straftaten des 27. Abschnittes des StGB, die den Charakter gemeingefährlicher Umweltbeeinträchtigung und der Gefährdung von Leib oder Leben anderer haben. Weiterhin einbezogen sind Umweltstraftaten im Rahmen strafrechtlicher Nebengesetze²² sowie Umweltordnungswidrigkeiten bei Vermutung auf strafrechtliche Relevanz, erheblichen Schäden oder hohem Gefährdungsgrad. Meldepflicht besteht bereits bei Verdacht auf eine Straftat.²³

19 Vgl. KLINGLER, 1991, S. 576.

20 Vgl. Richtlinien für den Kriminalpolizeilichen Meldedienst "Umweltdelikte" des Hessischen Landeskriminalamtes, in der Fassung vom 24.11.88, gültig seit 1.1.89.

21 Dabei werden Variablen wie Tatzeit und -ort, strafrechtlich relevanter Sachverhalt, Tatbegehungsweise, Beschuldigten- und ggf. Firmendaten u.ä. erfaßt. Zur näheren Information siehe die "Richtlinien für den kriminalpolizeilichen Meldedienst *Umweltdelikte*", gültig ab 1.1.1989.

22 U.a. des Arzneimittel-, Chemikalien-, Lebensmittel-, Tierschutz- und Weinrechts.

23 Nach Auskunft des Hessischen Landeskriminalamtes sind jährlich rund 4000 Meldungen zu verzeichnen (Stand 1990). Bei Umweltdelikten mit länderübergreifender Bedeutung werden seitens des Hessischen LKA auch das Bundeskriminalamt sowie betroffene LKA anderer Länder eingeschaltet.

Der **Polizeialltag** ist besonders bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität von hohen Belastungen und Anforderungen an die Aufklärung und Beweissicherung geprägt.²⁴ Ergibt sich doch aus der kriminalpolizeilichen Praxis gerade auf dem Gebiet der Umweltkriminalität neben einem eher "biedereren" Umwelttäter und Fahrlässigkeitstäter mehr und mehr das **Täterbild** von "Rechtsbrechern" von hoher kriminogener Potenz.²⁵ Rein kapazitätsmäßig sind dabei durch die Vielfalt der wachzunehmenden polizeilichen Aufgaben die Grenzen der Strafverfolgung aus der Sicht von Praktikern inzwischen erreicht.²⁶ Auch solche Basisinformationen aus der polizeilichen Praxis gilt es bei der Würdigung der Forschungsergebnisse zu berücksichtigen.

1.3 Umweltbehörden

Die Staatsaufgabe Umweltschutz²⁷ stellt besonders hohe Anforderungen an die öffentliche Verwaltung als Gestalter und Umsetzer der ökologischen Schutzgesetze in den zentralen Bereichen der Industriegesellschaft. Das (Umwelt-)Verwaltungsrecht ist Teil des öffentlichen Rechts und damit der Rechtsnormen, "welche die Rechtsbeziehungen des einzelnen gegenüber einer übergeordneten Gewalt (Staat, Gemeinde, öffentliche Körperschaft) oder die Beziehung dieser Gewalten untereinander behandeln".²⁸

Umweltverwaltungsbehörden figurieren in der öffentlichen Meinung als Garanten für die Vermittlung und Verwirklichung der umweltpolitischen

24 Hierzu liegen inzwischen fundierte Expertenberichte von seiten der Polizei über Verdachtsgewinnung, Beweissicherung, Tat- und Täterstruktur vor. Dazu eingehend SCHULZE/LOTZ, 1986, 1987.

25 Dazu heißt es in SCHULZE/LOTZ, 1986, S. 15: "Insbesondere in der *Abfallbranche* sind in den letzten Jahren Praktiken entwickelt worden, die in ihrer kriminellen Intensität eine straffe Organisation vermuten lassen, den Tätern höchste Gewinne garantieren und die Allgemeinheit mit enorm hohen Kosten belasten. Der dafür verantwortliche Täterkreis in dieser Branche setzt sich oft aus Kaufleuten, leitenden Angestellten und Ingenieuren mittlerer und großer Betriebe zusammen, die es hervorragend verstehen, ihre Umweltstraftaten geschickt zu planen und auszuführen."

26 So ROTH, 1991, S. 155 ff, im Blick auf die gegenwärtige Strafverfolgung.

27 Dazu näher von LERSNER, 1986, S. 28-43.

28 MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 262.

Zielsetzungen anhand des einschlägigen Verwaltungsrechts, das die Rechtsregeln für die (Eingriffs-) Verwaltung²⁹ vorgibt.³⁰

Das Instrumentarium des Ordnungsrechts steht damit im Zentrum des staatlichen Umweltschutzes.

Auf dem Gebiet des Umweltschutzes sind, mitbedingt durch die **föderalistische Ordnung** der Bundesrepublik Deutschland, eine Vielzahl von Behörden in Bund, Ländern und Kommunen mit unterschiedlichen Funktionen und Aufgabenstellungen involviert. Der Hauptanteil der Verwaltungsaufgaben fällt dabei auf die Länder:³¹ "Der Verwaltungsvollzug der Bundesgesetze und damit die Ausübung der staatlichen Befugnisse im Umweltschutz ist grundsätzlich Sache der Länder. Die Landes- und kommunalen Umweltverwaltungen sind also für den Vollzug des Umweltschutzes in der Bundesrepublik Deutschland zuständig".³² LERSNER³³ zählt die in Umweltangelegenheiten involvierten Obersten Bundes- und Landesbehörden und deren Geschäftsbereiche umfassend auf, ergänzend dazu findet sich in anderen Dokumentationen³⁴ eine länderspezifische Auflistung von Umweltämtern wie bspw. den Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsämtern sowie der Umweltämter der Land- und Stadtkreise³⁵ und der kreisfreien Städte. Eine Übersicht zur **vielschichtigen länderspezifischen Verwal-**

29 Im Unterchied etwa zur Leistungsverwaltung – etwa des Sozialwesens – oder der fiskalischen Verwaltung; vgl. MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, S. 263.

30 Zum schillernden Begriff der "Umweltverwaltung" stellt HARTKOPF, 1986, S. 96-119, fest, daß das, was er insinuiert, nämlich, daß sich Umwelt verwalten läßt, unrealistisch sei, da Umwelt "ihre von keinem Menschen veränderbare Eigengesetzlichkeit besitzt, die es positiv zu unterstützen gilt". Eine solche Unterstützung sollte sich andererseits aber nicht bloß auf "Risiko-Management" konzentrieren.

31 Vgl. MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 190 ff. Unter die Verwaltungskompetenz der Länder fällt "die Verwaltung der nicht durch Bundesgesetz geregelten ausschließlichen Landesangelegenheiten" sowie die "Verwaltung zur Ausführung von Bundesgesetzen" und die "Bundesauftragsverwaltung".

32 BUNDESUMWELTMINISTERIUM, 1992, S. 78.

33 Siehe von LERSNER, 1978, in dem betreffenden "Behördenverzeichnis Umwelt". Darin findet sich eine sehr umfangreiche Dokumentation staatlicher Einrichtungen, die im weiteren oder engeren Sinne mit Umweltangelegenheiten befaßt sind. Ergänzend wichtig und informativ sind auch die folgenden Verzeichnisse:
a) BURGHOF, 1990. b) OECKL, 1989/90 sowie c) das BEHÖRDENVERZEICHNIS Baden-Württemberg, 1989.

34 Adreßbuch Umweltschutz, 1988.

35 Für einzelne Land- und Stadtkreise sind meist weiterhin detaillierte Auflistungen über die einzelnen zugehörigen Behörden, darunter auch der Umweltschutzämter, zu bekommen. Vgl. bspw. Telefonbuch der Behörden und der stadtverbundenen Unternehmen Freiburg im Breisgau, 1990.

tungsgliederung ist auch in den periodisch erscheinenden "Statistischen Jahrbüchern" gegeben.³⁶ Damit kann die Gesamtheit der Umweltverwaltungsbehörden, die an der Gestaltung des Umweltschutzes über rechtliche Programme mitwirken, "dingfest" gemacht werden.

Für den **Verwaltungsaufbau im Umweltbereich** gelten dabei die allgemeinen Prinzipien der hierarchischen, funktionalen und sachlichen Differenzierung des komplexen Verwaltungsgeflechts.

Die *sachliche Differenzierung* der Umweltpflege erstreckt sich im Rahmen einer sektoralen Umweltpolitik über eine Fülle von miteinander in Beziehung stehenden Aufgabengebieten des Naturschutzes und der Landschaftspflege, des Lebensmittelschutzes, der Wasser- und Abfallwirtschaft, des Bodenschutzes, wie der Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung und des Strahlenschutzes, (Immissionsschutzes), aber auch der Regelung des Umganges mit Umweltchemikalien bis hin zur Prüfung umweltrelevanter Vorgänge, bspw. im Rahmen der Stadt- und Regionalplanung auf ihre Umweltverträglichkeit.

Die *inhaltliche Differenzierung* der Behördentätigkeit erfolgt entlang einer Reihe von unterschiedlichen Aktivitäten wie bspw. Erarbeitung und Erlaß von Rechtsvorschriften, Vollzug von Rechtsvorschriften durch Genehmigungen/Überwachung, Messen/Beobachten von Umweltbelastungen, Planung und Konzeptionierung bspw. von Abfallbeseitigungsplänen sowie Standortplanung oder auch Beratung (durch Gutachten, Studien), Ausbildung, Forschung und Entwicklung und Dokumentation auf dem Gebiet des Umweltschutzes – um nur einige behördliche Aufgabenstellungen zu nennen.³⁷ In einer **Grobgliederung** ist dabei zu unterscheiden zwischen

- Obersten Bundesbehörden, die mit Fragen des Umweltschutzes befaßt sind,³⁸

36 Statistisches Jahrbuch 1990 für die Bundesrepublik Deutschland, Statistisches Bundesamt Wiesbaden, 1990. Hier sind für jedes Bundesland die Zahl der Regierungsbezirke, der Land- und Stadtkreise sowie der kreisfreien Städte aufgelistet.

37 So sind bspw. die Aktivitäten des seit dem Jahre 1974 eingerichteten Umweltbundesamtes enorm vielseitig und reichen von Aufgaben der Planung und Beratung in Umweltangelegenheiten bis hin zur Bildung und Ausführung von Forschungsschwerpunkten sowie Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet des Umweltschutzes. Für nahezu alle Umweltbereiche (Wasser-, Boden-, Immissions-, Naturschutz, Abfallwirtschaft) besteht die Aufgabe, wissenschaftliche Grundlagen für Vorschriften des Bundes zu erarbeiten.

38 Bundeskanzleramt, Ministerien und deren Geschäftsbereiche, dar. insbesondere das Innenministerium, in dessen Geschäftsbereich u.a. das Umweltbundesamt fällt, Umweltministerium, Wirtschaftsministerium, Landwirtschaftsministerium mit den angeschlossenen Ämtern/Anstalten.

- Obersten Landesbehörden und deren Geschäftsbereiche,³⁹
- Kreisen und Kreisfreien Städten mit deren Umweltabteilungen, z.B. Landratsämter als untere staatliche Verwaltungsbehörden mit dem Recht der Selbstverwaltung.⁴⁰

Für die hier geltend gemachte Forschungsabsicht ist es von zentraler Bedeutung, solche Behörden in den Forschungsprozeß einzubeziehen, die hauptsächlich mit **Vollzug und Umsetzung** bestehenden Rechts befaßt sind. Wie die vollziehende Verwaltung mit den Gesetzen zurechtkommt, steht im Mittelpunkt des Interesses. Dabei erfolgte einerseits eine **Konzentration des Forschungsprozesses** auf die Umweltbereiche Wasser-, Abfall- und Immissionsschutz sowie andererseits auf die mit diesen Umweltbereichen befaßten Behörden, sprich **Regierungspräsidien**⁴¹ auf der Behördenmittelstufe⁴², den staatlichen Sonderbehörden wie **Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsämtern**⁴³ und die unteren **staatlichen Umweltverwaltungsbehörden** der kreisfreien Städte bzw. Stadt- und Landkreise.⁴⁴

-
- 39 Alle Länderministerien, dar. insbesondere die Innenministerien mit Regierungspräsidien (Landesmittelbehörden), Umweltministerien (Fachaufsicht) und Innenministerien (Dienstaufsicht) mit Gewerbeaufsichtsämtern (untere Landesbehörden) und Wasserwirtschaftsämtern.
- 40 In kreisfreien Städten gibt es keine "unteren staatlichen Verwaltungsbehörden", sondern "kommunale Selbstverwaltung", der jedoch staatliche Verwaltungsaufgaben mit übertragen werden (= Doppelfunktion in der Verwaltung; siehe MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 193).
- 41 Dazu MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 192: "Die Mittelstufe der allgemeinen inneren Staatsverwaltung bilden die Regierungen ... Sie sind für alle Aufgaben zuständig, für die nicht eine besondere Verwaltungsbehörde besteht ... Die Regierungen stehen unter der Aufsicht des Innenministers.
- 42 Solche Behördenmittelstufen gibt es nicht in den einbezogenen Ländern Bremen und Schleswig-Holstein.
- 43 Diese unterstehen i.d.R. den einzelnen Umweltministerien der Länder, die zum mindesten die Fachaufsicht innehaben. (Siehe dazu auch die näheren Angaben in den Jahresberichten der Gewerbeaufsicht).
- 44 Die rechtliche Stellung dieser Gebietskörperschaften ist wie folgt umrissen: Die Behörden des Stadt- bzw. Landkreises haben eine Doppelfunktion: "zum einen erfüllen sie die ihnen durch Gesetz übertragenen staatlichen Verwaltungsaufgaben (*Auftragsangelegenheiten*) und die eigenen Kommunalaufgaben ... (*Selbstverwaltungsangelegenheiten*). Zum anderen erledigen sie ... in rechtlicher Selbständigkeit vom Landkreis die rein staatlichen Aufgaben als untere staatliche Verwaltungsbehörde." MODEL/CREIFELDS/LICHTENBERGER, 1989, S. 193.

Bezogen auf die umweltrechtlichen Regelungen findet also eine Beschränkung auf solche Behörden der Umweltverwaltung statt, die mit dem Vollzug des Wasserhaushaltsgesetzes, Abfallgesetzes sowie des Bundes-Immissionschutzgesetzes und der entsprechenden Landesgesetze befaßt sind. Experten und Sachbearbeiter dieser drei Rechtsbereiche werden jedoch nicht ausschließlich nach dem Sachgebiet "Umweltverwaltungsrecht" befragt, sondern zentral nach den Auswirkungen des an diese Rechtsmaterien anknüpfenden Umweltstrafrechts innerhalb ihrer regulativen umweltverwaltungsrechtlichen Arbeitsvollzüge.

An dieser Stelle soll deshalb kurz – mit Blick auf die **rechtlichen Zielintentionen** – auf die einzelnen Rechtsmaterien der einbezogenen Umweltverwaltungsgebiete eingegangen werden.

1.3.1 Forschungsrelevante Rechtsbereiche: Wasserhaushalts-, Abfall- und Bundesimmissionsschutzgesetz

A) Das Wasserhaushaltsgesetz (WHG)

Die Bestimmungen des **Wasserhaushaltsgesetzes**⁴⁵ fordern eine behördliche Erlaubnis bzw. Bewilligung für die Benutzung von Gewässern – wie sie etwa durch Entnehmen von Wasser oder Einbringen und Einleiten von Stoffen in ein Gewässer⁴⁶ erfolgt – und regeln die Benutzungsbedingungen und Auflagen dafür. In § 1a des Gesetzes werden die folgenden Bewirtschaftungsgrundsätze formuliert:

"Die Gewässer sind als Bestandteil des Naturhaushalts so zu bewirtschaften, daß sie dem Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch dem Nutzen einzelner dienen und daß jede vermeidbare Beeinträchtigung unterbleibt. Jedermann ist verpflichtet, bei Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um eine Verunreinigung des Wassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften zu verhüten und um eine mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt gebotene sparsame Verwendung des Wassers zu erzielen."

45 Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts, WHG, in der Fassung vom 12.02.90, in SCHULZ, 1993

46 In § 1 WHG ist der sachliche Geltungsbereich des Gesetzes auf oberirdische Gewässer, Küstengewässer und das Grundwasser beschränkt.

B) Das Abfallgesetz (AbfG)

Im Sinne der Begriffsbestimmungen des **Abfallgesetzes**⁴⁷ sind Abfälle

"bewegliche Sachen, deren sich der Besitzer entledigen will oder deren geordnete Entsorgung zur Wahrung des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere des Schutzes der Umwelt, geboten ist".

Das Abfallgesetz stellt dabei die Abfallvermeidung und die Abfallverwertung in den Vordergrund und regelt die Verpflichtungen und Voraussetzungen der Abfallentsorgung. Dazu heißt es in § 2 AbfG:

"Abfälle die im Geltungsbereich dieses Gesetzes anfallen, sind dort zu entsorgen, soweit § 13⁴⁸ nichts anderes zuläßt. Sie sind so zu entsorgen, daß das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird, insbesondere nicht dadurch, daß

1. die Gesundheit der Menschen gefährdet und ihr Wohlbefinden beeinträchtigt,
2. Nutztiere, Vögel, Wild und Fische gefährdet,
3. Gewässer, Boden und Nutzpflanzen schädlich beeinflusst,
4. schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Lärm herbeigeführt,
5. die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie des Städtebaus nicht gewahrt oder
6. sonst die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährdet oder gestört werden.

Die Ziele und Erfordernisse der Raumordnung und der Landesplanung sind zu beachten."

In Absatz 2 des § 2 AbfG werden an Sonderabfälle zusätzliche verschärfte Anforderungen der Entsorgung gestellt.

C) Das Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG)

Die Zweckbestimmung des **Bundes-Immissionsschutzgesetzes**⁴⁹ ist im allgemeinen Teil desselben in § 1 BImSchG wie folgt formuliert:

47 Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen, AbfG, Abfallgesetz, vom 7.6.1972, zuletzt geändert am 26.6.92. In SCHULZ, 1993.

48 § 13 AbfG bestimmt u.a., daß Abfälle, die in den, aus dem oder durch den Geltungsbereich des Gesetzes verbracht werden, der Genehmigung durch die zuständige Behörde bedürfen.

49 In SCHULZ, 1993.

"Zweck dieses Gesetzes ist es, Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen und, soweit es sich um genehmigungsbedürftige Anlagen handelt, auch vor Gefahren, erheblichen Nachteilen und erheblichen Belästigungen, die auf andere Weise herbeigeführt werden, zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen".

Genehmigungsbedürftige Anlagen sind solche, die "in besonderem Maße geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen", ihre Errichtung und ihr Betrieb sind an Genehmigungsvoraussetzungen gebunden. Als Anlage im Sinne des Gesetzes gelten "Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen", "Maschinen und Geräte", aber auch "Grundstücke, auf denen Stoffe gelagert oder abgelagert oder Arbeiten durchgeführt werden, die Emissionen verursachen können, ausgenommen öffentliche Verkehrswege".⁵⁰

Zweck aller drei Gesetze ist es, Umweltbeeinträchtigungen zu vermeiden bzw. sie im Wege der "Regelungsvorbereitung", des "Vollzugs" und von "Einzelfallentscheidungen"⁵¹ so sozialverträglich zu halten, daß das Wohl der Allgemeinheit nicht geschädigt wird. Daraus resultiert die Verpflichtung an Umweltnutzer, die "erforderliche Sorgfalt" – die i.d.R. über **Genehmigungsbescheide** regulativ konkretisiert ist – walten zu lassen. Ohne weiter ins einzelne zu gehen ist damit auch komplementär ausgesagt, daß das Umweltstrafrecht auf die nicht sozialverträgliche, unsorgfältige, regelwidrige, sprich sozialschädliche Umweltnutzung zugreifen soll.

Der Umweltverwaltung sind also enorme ökologische Gestaltungsaufgaben übertragen. Damit sind zentral auch Fragen der Verwaltungsorganisation zur Bewältigung dieser Arbeitsfelder angesprochen. Die Funktion moderner Verwaltungssysteme aus verwaltungssoziologischer Sicht zu reflektieren, würde an dieser Stelle zu weit führen, ebenso ein bürokratietheoretischer Exkurs, der hier ausscheidet, da die entsprechenden theoretischen Implikationen nicht unmittelbar in das empirisch auf die Implementation des Umweltstrafrechts begrenzte Forschungsprojekt eingebracht werden konnten, sicher aber bei der Würdigung der Ergebnisse berücksichtigt werden können.

50 § 3, (5) BImSchG.

51 HARTKOPF, 1986, S. 97, verwendet diese Begriffe, um die Tätigkeit der Umweltverwaltung auf unterschiedlichen Ebenen zu umschreiben.

2. Zur Organisation der schriftlichen Befragungen

2.1 Befragungsmethode und Konzeption des Erhebungsinstrumentes

Als Befragungsmethode wurde die schriftliche Befragung gewählt mit dem Ziel, damit möglichst breit gestreut in den Kreis der umwelt(straf)rechtlichen Gesetzesanwendung vorzudringen. Dabei wurde konzeptionell eine Fragebogenkonstruktion präferiert, die möglichst viele **gemeinsame Fragen** zur Funktion und Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts an die drei Kontrollinstanzen vorsah und daneben spezifische, an den Arbeitsbereichen orientierte, Themenkomplexe für die **Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbediensteten** enthielt. Gerade für den gemeinsamen Fragekomplex konnten behördentypisch polarisierte Stellungnahmen – beispielsweise zur Amtsträgerstrafbarkeit – erwartet werden, aber auch übereinstimmende Einschätzungen, so daß sich auf der Basis einer solchen Bogenkonstruktion das Maß an **Gemeinsamkeiten und Gegensätzen** in der Einschätzung der Rechtswirklichkeit des Umweltstrafrechts abschätzen lassen dürfte – aber auch die Möglichkeiten und Grenzen einer gemeinsamen, auf Akzeptanz stoßenden Reform. Je polarisierter Antwortalternativen zur Rolle des Umweltstrafrechts, seiner Harmonisierungsmöglichkeit mit dem Verwaltungsrecht ins Gewicht fallen und je stärker die Antworten zu Fragen des Kooperationsprinzips und Ermessenspielraums von Behörden oszillieren, desto fragwürdiger dürfte eine auf gemeinsame Akzeptanz stoßende "Umweltpolitik" werden, und desto ungünstiger müßten sich die Randbedingungen der Implementation erweisen.

Die schriftlichen Befragungen, die zusätzlich auch Möglichkeiten zu ausführlichen Stellungnahmen in Form von offenen Fragen boten, können damit eine qualitative Ergänzung zu den in der Straf- und Ordnungswidrigkeitenanalyse zutagegeforderten quantitativen Verfahrensdaten darstellen.

Wie in den vorangegangenen Forschungsschritten wurden auch für die schriftlichen Befragungen der Kontrollinstanzen Adressaten aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein einbezogen.

2.2 Explorative Vorgespräche mit Experten und Pretest der Erhebungsinstrumente

Mit dem Ziel, die **Erhebungsinstrumente im Adressatenbereich zu testen** und evtl. sprachliche und inhaltliche Anpassungen vorzunehmen, die Problemadäquanz der Fragestellungen, wie die Bereitschaft, sich ihrer Beantwortung zu widmen, zu sondieren, wurde ein **Pretest mit Experten** vorgenommen, die mit der Arbeit der einzelnen Behörden vertraut waren.

Zusätzlich dienten die Gespräche dazu, nähere Informationen über die Organisationsstrukturen der Behörden zu erhalten und die jeweiligen Grundgesamtheiten der Befragtenpopulationen (Staatsanwälte, Polizeikräfte, Umweltbedienstete) zwecks Bildung von Stichproben abschätzen zu können.

In die Begutachtung einbezogen waren je 2 Experten aus dem Bereich der Umweltfachbehörden, Polizeidienste und der Staatsanwaltschaften.

Die thematische Gliederung der Fragebogen, die sich in Schritten von mehr allgemeinen Fragestellungen zu praxisbezogenen Problemfeldern und daran anschließend zu Reformvorschlägen vollzieht, fand bei den Experten Zustimmung. Der Pretest ergab auch, daß ein großes Interesse an der Befragung besteht, da die Themenkreise für alle drei Befragtenpopulationen gleichermaßen aktuell seien und zugleich auch kontrovers diskutiert werden.⁵² Allerdings mußte auf Fragen, die mehr oder weniger umfangreiche Recherchen erforderlich gemacht hätten, verzichtet und statt dessen nur um Schätzzahlen oder Tendenzaussagen gebeten werden, um die Befragungsteilnehmer nicht über Gebühr zeitlich zu belasten. Die Fall-Szenarien stießen bei den Experten der Staatsanwaltschaft und der Umweltfachbehörden auf positive Resonanz. Speziell für den Fragebogen an die **Umweltdezenten** wurde vorgeschlagen, eine Frage zum 2. UKG aufzunehmen sowie evtl. zusätzliche Qualifikationen naturwissenschaftlicher oder verwaltungsrechtlicher Fachrichtung nachzufragen. Bei den nicht auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten **Polizeikräften** muß nach Ansicht der Polizeiexperten mit einem relativ geringen praktischen Erfahrungshin-

52 Dieses Interesse an der Befragung wurde vielfältig auch während der Erhebungsphase durch die Befragungsteilnehmer mittels Bemerkungen am Ende des Fragebogens zum Ausdruck gebracht. Es wurde sehr oft darum gebeten, die Ergebnisse direkt zugänglich zu machen bzw. in den einschlägigen Fachzeitschriften der Justiz, Polizei oder Umweltverwaltung zu veröffentlichen.

tergrund im Umgang mit Umweltstraftaten gerechnet werden.⁵³ Von seiten der Polizei wurde auch empfohlen, solche Polizeikräfte der Verkehrspolizei bzw. der Polizeiautobahnstationen in die Befragung mit einzubeziehen, die sich speziell mit der Kontrolle von Gefahrguttransporten befassen.

Bedenken wurden vor allem auf seiten der Vertreter der **Umweltbehörden** gegen das Nachfragen persönlicher Daten wie Alter, Geschlecht und Beruf angemeldet. Diese Bedenken bestätigten sich dann später in den Verhandlungen mit den Ministerien. Besonders das Umweltministerium Baden-Württemberg lehnte aus Datenschutzgründen zunächst die personenbezogenen Fragen ab. In Nachverhandlungen konnten wir uns dann dahingehend einig werden, daß die Frage nach dem Alter⁵⁴, speziell für Baden-Württemberg, jedoch nicht die nach Geschlecht und der Berufsbezeichnung in den Fragebogen aufgenommen werden durfte.

Für die Befragungen wurde generell auf die Einholung von ministeriellen Genehmigungen besonderer Wert gelegt. Weiterhin erbrachten die Pretestgespräche aufschlußreiche Hinweise hinsichtlich der Stichprobenbildung für die einzelnen Befragtengruppen.

2.3 Empirischer Zugang und Durchführung der Untersuchung

Der überarbeitete Fragebogen wurde im Anschluß an die Pretest-Gespräche an die Justiz-, Innen- und Umweltministerien der einbezogenen Länder mit der Bitte um Genehmigung der Befragung versandt. Speziell für die Umweltbediensteten wurden auf Anraten einiger Ministerien auch die kommunalen Spitzenverbände kontaktiert, um eine Empfehlung für die Befragung einzuholen. Gerade das **Genehmigungsprocedere** der Befragung von Umweltfachbehörden erwies sich dabei als sehr verhandlungsintensiv. Einige für die Genehmigung der Umweltbedienstetenbefragung zuständige

53 Diese Auffassung wurde im Rahmen der Erhebungen etwa durch folgende Äußerungen von nicht auf Umweltstrafverfolgung spezialisierten Polizeikräften weitgehend bestätigt: (1) "Einige Fragen können nicht bzw. nur unklar beantwortet werden, da eine abschließende Bearbeitung im Umweltbereich in meiner Dienststelle nicht stattfindet". (2) "Ich selbst habe mit Umweltstraftaten wenig, ja fast nie zu tun, da unsere Aufgabe hauptsächlich darin besteht, Verkehrsunfälle aufzunehmen".

54 Dabei wurde vereinbart, daß die Variable Alter in 6 Altersgruppen kategorisiert werden soll, um direkte Altersangaben zu vermeiden.

Ministerien⁵⁵ mußten wiederholt angeschrieben werden, während die Befragung von Staatsanwälten und Polizeikräften in anderen Ländern bereits längst im Gange war. Gerade gegenüber den für die Genehmigung der Umweltbehördenbefragung zuständigen Ministerien wurde die Relevanz der Teilnahme von Umweltfachkräften unterstrichen und angeraten, daß auch diese ihre unverzichtbaren Erfahrungen in den Forschungsprozeß einbringen sollten. Parallel zu einigen Ministerien zeigte sich auch, daß die Stadt- und Landkreistage einiger Länder z.T. sehr reserviert auf die Bitte um eine Empfehlung der Befragung bei den Land- und Stadtkreisen reagierten, dabei jedoch signalisierten, daß sie gegen eine Durchführung derselben auch ohne ihre Empfehlung nichts einzuwenden hätten.⁵⁶

Trotz solcher Hemmnisse konnte andererseits interessanterweise festgestellt werden, daß die Befragung auch auf seiten der zurückhaltend oder verweigernd reagierenden "Genehmigungsinstanzen" mit großer Aufmerksamkeit verfolgt wird. Es wurde ein nachhaltiges Interesse an den Ergebnissen zum Ausdruck gebracht.

2.3.1 Grundgesamtheit der Staatsanwälte und Modus der Stichprobenziehung

In den einbezogenen Bundesländern wurden insgesamt 87 Staatsanwaltschaften, einschließlich der Generalstaatsanwaltschaften und der Zweigstellen, berücksichtigt. Von Interesse war, aus jeder Staatsanwaltschaft den oder die für Umweltstrafsachen zuständigen Dezernenten zu befragen. Einen entsprechenden Einblick über die Zahl der Staatsanwaltschaften und

55 Hierzu zählen in der Regel sowohl das jeweilige Innenministerium als Dienstaufsicht wie das jeweilige Umweltministerium als Fachaufsicht sowie z.T. für die Gewerbeaufsichtsämter zusätzlich noch das Arbeits- und Sozialministerium. Prinzipiell wurde zunächst erst die Fachaufsicht um eine Genehmigung der Befragung von Umweltbediensteten gebeten. Speziell für Bayern verwies das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen sowohl an das Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung wie das Staatsministerium des Innern als zuständiger Genehmigungsbehörde für die Befragung der Umweltbediensteten.

56 So war seitens der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und auch Schleswig-Holsteins keine Empfehlung für die Durchführung der Befragung in den Stadt- und Landkreisen zu bekommen, mit der Begründung, daß Befragungen in der letzten Zeit überhand genommen hätten und den Verwaltungen derzeit nicht zugemutet werden können. Andererseits sperrte man sich auch nicht gegen die Durchführung derselben, obgleich betont wurde, daß sich die betreffenden Bürgermeister und Landräte an der Entscheidung der Spitzenverbände orientieren würden. In Konsequenz dieses Sachverhaltes schickten insbesondere die Landkreise dieser Länder die Fragebögen meist wieder unbearbeitet zurück.

pro Staatsanwaltschaft tätigen Staatsanwälte liefert, nach Bundesländern bzw. Oberlandesgerichtsbezirken differenziert, das Handbuch der Justiz.⁵⁷ Anzunehmen war, daß pro Staatsanwaltschaft mindestens ein Umweltdezernent tätig sein, die Grundgesamtheit der Umweltdezernenten damit mindestens im Bereich von $n=87$ liegen würde.

Um die Anzahl der Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften der einbezogenen sechs Bundesländer in Erfahrung zu bringen, wurden die Generalstaatsanwaltschaften angeschrieben und um Auskunft gebeten.⁵⁸ Die in Tabelle 1 aufgelisteten Zahlen beruhen auf den Angaben der Generalstaatsanwaltschaften. Da nicht alle Generalstaatsanwaltschaften die vollständigen Zahlen der Umweltdezernenten ihres Zuständigkeitsbereiches mitteilten, weil sie die Befragung auf weniger Umweltdezernenten eingegrenzt sehen wollten, ergab sich in der Addition eine Anzahl von 92 Umweltdezernenten, die uns von den Generalstaatsanwaltschaften bekannt gegeben wurden.

Da die Population der Umweltdezernenten überschaubar ist, lag es nahe, hier nicht zu einer Stichprobenauswahl zu greifen, sondern nach Möglichkeit eine **Vollerhebung** durchzuführen und jede Staatsanwaltschaft einzu beziehen. Im Vorfeld stellte sich heraus, daß nicht in allen Staatsanwaltschaften bzw. Zweigstellen, wie von den Generalstaatsanwaltschaften mitgeteilt, ein Umweltdezernent amtierte, sondern diese Position vakant war bzw. sich ein neuer Staatsanwalt gerade erst einarbeitete und noch wenig Erfahrungen besaß. Staatsanwaltschaften mit solchen Rückmeldungen wurden aus der Befragung herausgenommen.⁵⁹ Insgesamt wurden – nach Abzug der negativen Rückmeldungen – 102 Fragebogen verschickt und damit die Population der Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften möglichst umfassend einbezogen. Die Zahl der versandten Fragebogen lag dabei höher als die Anzahl der uns von den Generalstaatsanwaltschaften gemeldeten Umweltdezernenten, da erwartet werden konnte, daß sich in Staatsanwaltschaften in Ballungsgebieten – bspw. Frankfurt oder Nürnberg

57 Siehe Handbuch der Justiz.

58 Von einer Generalstaatsanwaltschaft wurde betont, daß prägnante Angaben über die Zahl der in den nachgeordneten Staatsanwaltschaften im Umweltschutz tätigen Staatsanwälte nicht vorgenommen werden könnten, "da die Kollegen überwiegend nur mit einem Teildezernat in diesem Bereich tätig sind."

59 8 Staatsanwaltschaften teilten uns mit, daß sie sich aus Gründen der Arbeitsüberlastung bzw. der Vakanz der Umweltdezernentenposition derzeit nicht in der Lage sehen würden, an der Befragung teilzunehmen, so daß sich die Zahl der einbezogenen General- und Staatsanwaltschaften sowie Zweigstellen auf insgesamt $n=77$ beläuft.

– doch weitere Umweltdezernenten einer Beantwortung der Fragen widmen würden.

Tabelle 1: *Zahl der Staatsanwaltschaften und Umweltdezernenten nach Oberlandesgerichtsbezirken und versandte Fragebogen*

Generalstaatsanwaltschaften nach Oberlandesgerichtsbezirk	Zahl der Staatsanwaltschaften (a)	Zahl der Umweltdezernenten (b)	Versandte Fragebögen
Baden-Württemberg: (1) Karlsruhe (2) Stuttgart	12 10	12 9	12 10
insgesamt:	22	21	22
Bayern: (3) Bamberg (4) München (5) Nürnberg	8 14 8	7 11 (c) 5	8 11 8
insgesamt:	30	23	27
Bremen: (6) Bremen	3	2	3
Hessen: (7) Frankfurt	12	14 (d)	17
Niedersachsen: (8) Braunschweig (9) Celle (10) Oldenburg	2 9 4	3 17 4	3 17 5
insgesamt:	15	24	25
Schleswig-Holstein: (11) Schleswig	5	8	8
Alle Bundesländer:	87	92	102

- (a) Zahl der Staatsanwaltschaften, einschl. Generalstaatsanwaltschaften und Zweigstellen (siehe Handbuch der Justiz)
- (b) Die entsprechenden Zahlen beruhen auf Angaben der Generalstaatsanwaltschaften. Sie stellen damit die weitgehend vollständige Grundgesamtheit der zu befragenden Umweltdezernenten dar.
- (c) Im Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft wurde nur die Zahl der Umweltreferate genannt, die in die Tabelle Eingang gefunden hat.
- (d) Der Generalstaatsanwalt bat darum, sich möglichst auf jeweils nur einen Staatsanwalt pro Staatsanwaltschaft zu beschränken.

2.3.2 Grundgesamtheit der Polizeikräfte und Modus der Stichprobenziehung

Aus der Gesamtheit aller Polizeikräfte galt es, ein Verfahren zu wählen, das insbesondere einen Zugang zu solchen Polizeikräften garantierte, die auf die Verfolgung von Umweltdelikten spezialisiert bzw. dafür zuständig sind, und zwar sowohl bei der Allgemeinen Schutzpolizei wie der Kriminalpolizei und der Wasserschutzpolizei. Dabei war aufgrund vorhergegangener Recherchen und Expertenbefragungen klar, daß spezialisierte Umwelt-Sondereinheiten, in Umfang, Spezialisierungs- und Organisationsgrad starke bundeslandspezifische Differenzen aufweisen würden.⁶⁰ Weiterhin war evident, daß die Zahlen der spezifisch auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte relativ klein sein würden.⁶¹

So sind in **Baden-Württemberg** grundsätzlich alle Polizeikräfte in die Verfolgung von Umweltkriminalität einbezogen, eine speziell so titulierte Umweltpolizei unter den insgesamt rd. 25000 Polizisten Baden-Württembergs gibt es nicht. Im Unterschied dazu haben sich etwa in **Hessen** bestimmte Zuständigkeits-Schwerpunkte – meist auf der Ebene der Polizeipräsidien und hier bei der Kriminalpolizei – herausgebildet.

Das Innenministerium **Baden-Württemberg** teilte uns mit, daß Kompetenzen bei der Verfolgung von Umweltkriminalität insbesondere bei den Beamten des Wirtschaftskontrolldienstes⁶² sowie der Dezernate 1 bei allen Polizeidirektionen und -präsidien angesiedelt seien. Weiterhin bei der Landespolizeidirektion Stuttgart II, bei der Wasserschutzpolizei, den Gefahrgutkontrollgruppen der Autobahnpolizeidirektionen und beim Landeskriminalamt.

Der Wirtschaftskontrolldienst (WKD) besitzt damit in Baden-Württemberg eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität.⁶³

60 Zur Gewinnung von Erkenntnissen über den Spezialisierungsgrad der Polizei in einzelnen Bundesländern wurde ein Formblatt an einige Innenministerien gegeben und um Auflistung von Polizeieinheiten mit besonderen Zuständigkeiten / Kompetenzen bei der Verfolgung von Umweltkriminalität einschließlich der Zahl der den Spezialeinheiten zugehörigen Polizeikräfte gebeten.

61 Den Angaben des Innenministeriums Schleswig-Holstein ist zu entnehmen, daß in diesem Lande im engeren Sinne rd. 75 Polizeikräfte der Schutzpolizei sowie 20 bzw. 12 Polizeikräfte der Wasserschutz- bzw. Kriminalpolizei mit besonderen Zuständigkeiten / Kompetenzen bei der Verfolgung von Umweltkriminalität ausgestattet sind (Stand Mitte 1990).

62 Der Wirtschaftskontrolldienst setzt sich nach Angabe eines Polizei-Experten aus rd. 470 Beamten in 30 Dienststellen zusammen.

63 Diese Schwerpunktsetzung scheint auch auf seiten der Staatsanwaltschaft auf Akzeptanz zu stoßen. So äußert etwa MANSPPERGER, 1989, S. 25, zur Rolle des

Generell werden nach Angabe eines Polizeixperten in Baden-Württemberg die Umweltgrunddelikte, also Fälle von geringerer ökologischer Bedeutung, die rd. 70 % aller Umweltdelikte ausmachen, von der Schutzpolizei, d.h. dem allgemeinen Streifen-, Bezirks-, und Postendienst, bearbeitet und die rd. 30 % gravierende Umweltdelikte durch den Wirtschaftskontrolldienst und die Kriminalpolizei, wobei davon auf den Wirtschaftskontrolldienst rd. 25 %, die Kriminalpolizei rd. 5 % der Fälle entfallen würden.⁶⁴ Beim Landeskriminalamt und den Landespolizeidirektionen bestehen Zuständigkeiten bei den "Dezernaten Sonderdelikte".⁶⁵

Das **Bayerische Staatsministerium** des Innern genehmigte zunächst lediglich eine Befragung von 51 bayerischen Polizeibeamten, "zu deren Aufgabe die Bearbeitung von Umweltdelikten gehört". In weiteren Gesprächen und Korrespondenzen konnten wir uns dann darauf einigen, daß jede Polizeiinspektion und Wasserschutzpolizeistation mit zwei Fragebögen sowie jede Kriminalpolizeiinspektion mit einem Fragebogen in die Erhebung einbezogen wird. Darüber hinaus wurden Beamte der Verkehrspolizeiinspektionen und des Landeskriminalamtes berücksichtigt. Damit kamen in Bayern insgesamt 150 Fragebögen zu einer breit gestreuten Verteilung.

Der Innensenator der Hansestadt **Bremen** erteilte seine Zustimmung zur Befragung von 30 Beamten.

WKD bei der Verfolgung von Umweltkriminalität: "Aus meiner Erfahrung sind die Beamten gut geschult und zum größten Teil stark motiviert. Es wäre für die anderen Bundesländer ein ähnliches Modell zu empfehlen."

- 64 Die interne Statistik des Polizeixperten ergibt, daß etwa 10 % aller Sachverhalte Straftaten und rd. 90 % der ermittelten Sachverhalte im Bereich von Ordnungswidrigkeiten anzusiedeln sind.
- 65 Generell, so HEUMANN, 1988, in seinem Papier "Kriminalpolizeiliche Spezialausbildung ..." sollten grundsätzlich solche Polizeikräfte Umweltverstöße bearbeiten, die über eine entsprechende Ausbildung und erforderliche technische Hilfsmittel verfügen. Entgegen dieser Prämisse sind jedoch realiter lediglich mit "Basiswissen" bzgl. Umweltkriminalität ausgestattete Polizeikräfte des Streifen-, Bezirks- und Postendienstes vor allem im Rahmen des ersten Zugriffs mit den unterschiedlichsten Umweltdelikten konfrontiert. Handelt es sich nicht um einfach gelagerte Sachverhalte, werden für die polizeiliche Aufgabenwahrnehmung spezielle Fachdienste der Polizei hinzugezogen, wie der für die Verfolgung von Umweltraftaten besonders geschulte Wirtschaftskontrolldienst, aber auch die Gefahrgutkontrollgruppen, die Wasserschutzpolizei sowie bei der Kriminalpolizei verschiedene Fachdezernate. Letztere übernehmen insbesondere bei schwerer Kriminalität die Sachbearbeitung. Die Zuständigkeit des LKA (Dezernat 626 Umweltschutz) ist besonders bei überörtlichen Ermittlungen, bspw. bedingt durch organisierte Kriminalität, oder Strahlenschutzdelikten, erforderlich. Die Ermittlungen werden dabei durch das sachlich und personell gut ausgerüstete Mobile Umweltschutzkommando (MUK) des LKA bei der Beweissicherung unterstützt.

Für **Hessen** wurden uns genaue Angaben über die bei den einzelnen Polizeipräsidien und -direktionen sowie den Kriminal- bzw. Polizeidirektionen angesiedelten Beamten mit besonderen Kenntnissen bei der Verfolgung von Umweltkriminalität übermittelt.

Auch für die anderen Bundesländer waren jeweils weitere Spezifika der Spezialisierung von Polizeikräften anzutreffen.

Der **Niedersächsische Minister** des Innern regte an, die auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Beamten der insgesamt 46 Polizeiabschnitte⁶⁶ sowie Polizeikräfte der Wasserschutzpolizei und Beamte des Landeskriminalamtes Niedersachsen und der Polizeiausbildungsstelle für Technik und Verkehr zu befragen.

Der Innenminister des Landes **Schleswig-Holstein** teilte mit, daß die Landespolizei in den 15 Polizeiinspektionen über spezielle "Umweltschutztrupps" verfüge und darüber hinaus Spezialisierungen bei den Dienststellen der Wasserschutzpolizei vorfindbar seien sowie beim Schutz- und Kriminalpolizeiamt.

Zu erwarten war aufgrund der Angaben der Ministerien der Länder, daß es sich bei dem Kreis der auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Beamten in allen einbezogenen Bundesländern um eine relativ geringe, aber nicht immer problemlos zu lokalisierende Zahl an Beamten handeln würde. Diese auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte galt es, vor allem verstärkt in die Befragung einzubeziehen.

Als die relevantesten **Distributionsebenen** für die Versendung der Fragebögen stellten sich die in Tabelle 2 aufgelisteten polizeilichen Schnittstellen wie bspw. Polizeidirektionen, Polizei- und Kriminalkommissariate, Polizeiabschnitte, Wasserschutzpolizeistationen bzw. -reviere sowie Verkehrspolizeiinspektionen und Polizeiautobahnstationen heraus, von denen möglichst wiederum alle in die Befragung einbezogen werden sollten.

66 In jedem Polizeiabschnitt gibt es mindestens einen Sachbearbeiter "Allgemeine Gefahrenabwehr/Umweltschutz".

Tabelle 2: Zahl der Untersuchungseinheiten und versandte Fragebögen nach Polizeityp und Bundesland

Untersuchungseinheiten (UE)	Zahl der UE	Durchschnittliche Zahl der Fragebögen pro UE nach:			Fragebögen insgesamt nach:			Alle	
		Schupo	Kripo	WSP	GfG	Schupo	Kripo		WSP
Baden-Württemberg:									
(1) Polizeidirektionen **	42	8*	3		325	123		448	
(2) Wasserschutzpolizeireviere	13		3				39	39	
(3) Autobahn-/Verkehrspol.-Insp.	5			5				25	
(3) LKA Baden-Württemberg	1					10		10	
(4) Baden-Württemberg insgesamt:	61				325	133	39	25	522
Bayern:									
(1) Polizeidirektionen	27	2	1		54	27		81	
(2) Räume München und Nürnberg	2	5	2		10	4		14	
(3) Wasserschutzpolizeistationen	10		2				20	20	
(5) Verkehrspolizeiinspektionen	19			1			31	31	
(6) LKA Bayern	1					4		4	
(5) Bayern insgesamt:	69				64	35	20	31	150
Bremen:****									
(1) Schupo und Kripo Bremen u. Bremerhaven	2	(5)	(5)		(10)	(10)	(10)	(20)	
(2) Wasserschutzpolizei	5		(2)					(10)	
(3) Bremen insgesamt:	7				(10)	(10)	(10)	30	
Hessen:									
(1) Polizeikommissariate	14	5	5		71	70		71	
(2) Kriminalkommissariate	14	6	6		37	36		70	
(3) Polizeipräsidenten	6				18	23		73	
(4) Regierungspräsident	3							41	
(5) Wasserschutzpolizeistationen	9		3				34	41	
(6) Polizeiabahnstationen	9			3			27	34	
(7) LKA Hessen	1					7		7	
(8) Hessen insgesamt	56				126	136	34	27	323

Fortsetzung Tabelle 2:

Niedersachsen:									
(1) Polizeiabschnitte	46	3	1		138	46			184
(2) Bez.-Regierungen	4	3	1	2	12	9***	8		29
(3) Wasserschutzpolizeireviere	7								21
(4) Polizeidirektionen	2	6	6	3	12	12	21		24
(5) LKA Niedersachsen	1		8			8			8
(6) Pol.-Ausbildg. Techn. u. Verk.	1						7		7
(7) Niedersachsen insgesamt:	61				162	75	21	8	273
Schleswig-Holstein:									
(1) Polizeidirektionen	4	3	7		12	28			40
(2) Polizeiinspektionen	15	7			102	77			102
(3) Kriminalpolizeistationen	11		7						77
(4) Wasserschutzpolizeireviere +	10			5			48		48
(5) Verkehrsüberw.-Bereitschaften	7							15	15
(6) Schutz- u. Kriminalpolizeiamt	1	3	7	2	3	7			10
(7) Schleswig-Holstein insgesamt	48				117	112	48	15	292
Alle Bundesländer:	302				804	501	172	106	7

Erläuterungen zur Tabelle:

- GFG= Gefahrgutkontrollgruppen bei den Autobahn-/Verkehrspolizeiinspektionen
- * durchschnittlich je 5 Fragebögen an den WKD, 3 an die konventionelle Schutzpolizei
- ** einschließlich Landespolizeidirektionen und Polizeipräsidien
- *** eine Bezirksregierung schickte ihre drei Fragebögen mit der Bemerkung zurück, daß sie nicht zuständig sei
- **** Für Bremen erfolgte die Verteilung der insgesamt 30 Fragebögen an die unterschiedlichen Polizeitypen durch den Senator für Inneres mit Schwerpunkt auf Kompetenzen für die Verfolgung von Umweltdelikten
- + einschließlich Wasserschutzpolizeidirektion

Nach Vorklärung der Verteilungsmodalitäten mit den Ansprechpartnern der einzelnen Länder-Innenministerien wurden die Fragebögen gemäß der in Tabelle 2 aufgelisteten Weise an die einzelnen Polizeidienststellen als Drehscheiben gezielter Verteilung der Bögen mit der Bitte um systematische Distribution gemäß Anleitung versandt. Damit entsprach die Erhebung bei den Polizeikräften weitgehend einer Vollerhebung auf der Ebene dieser zentralen Ämter, von denen aus die Verteilung der Bögen weiter vorgenommen wurde. Bei der Befragung der Polizeikräfte war, wie betont, relevant, die auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeibeamten vorrangig einzubeziehen. Das für die Befragung bedeutsame Merkmal "besondere Kompetenz bei der Verfolgung von Umweltkriminalität" teilt damit die Grundgesamtheit der Polizeikräfte in zwei Teilmengen entlang dieses Spezifikums auf.

Die Polizeipräsidenten bzw. Leiter der Polizeidirektionen oder -stationen, an die die Fragebogenpakete versandt wurden (Tabelle 2), wurden – insoweit nicht bereits klare Verteilungsdispositionen bestanden – in einem Anschreiben gebeten, nach den folgenden **Selektionskriterien** eine Distribution der Fragebogen vorzunehmen:

Die Verteilung der beiliegenden Fragebogen sollte so geregelt werden, daß sie generell zunächst an Polizeikräfte mit besonderen Kompetenzen/ Zuständigkeiten bei der Verfolgung von Straftaten gegen die Umwelt gegeben werden (siehe ggf. beigegefügte Liste).

Nach möglichst vollständiger Berücksichtigung der spezialisierten Polizeikräfte sollten die restlichen Fragebögen an die weiteren Polizeikräfte des Zuständigkeitsgebietes ausgehändigt werden.

Wir bitten nach obiger Maßgabe um folgende Verteilung:

- 5 Fragebogen zur Bearbeitung an Polizeikräfte des Polizeikommissariats und diesem nachgeordneten Polizeistationen oder Polizeirevieren*
- 5 Fragebogen zur Bearbeitung an Polizeikräfte des Kriminalkommissariats und diesem nachgeordneten Kriminalstationen*

Diese Selektionsanweisung wurde je nach Bundesland angepaßt und begrifflich modifiziert.

Über die vorgegebene Selektionsanweisung konnte eine sich selbst generierende Stichprobe aus der Gesamtheit der Polizei – mit Schwerpunkt auf die "Umweltpolizei" und mit zusätzlichem Einbezug "konventioneller" Polizeikräfte – erwartet werden.

Die sich konfigurierende Stichprobe dürfte damit ein großes Sample aus der (kleinen) Grundgesamtheit der "Umweltpolizei" und ein sehr kleines

Sample aus der (sehr großen) Grundgesamtheit der nicht auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte darstellen.

2.3.3 Grundgesamtheit der Umweltfachbehörden und Modus der Stichprobenziehung

In die Befragung wurden Bedienstete mit Genehmigungs- und/oder Überwachungsbefugnis nach Maßgabe wasser-, abfall- und immissionsschutzrechtlicher Regelungssachverhalte in Regierungspräsidien, Umweltabteilungen/-referaten der Stadt- und Landkreisämter sowie in Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern einbezogen.

Prinzipiell sollten auch hier auf der **Ebene der Behörden** (nicht Bediensteten) alle oben genannten Behördentypen in allen sechs Bundesländern in die Befragung einbezogen werden, was einer intendierten **Vollerhebung auf Behördenebene** – nicht Bedienstetenebene – entsprach, da die Grundgesamtheit aller Umweltbediensteten der genannten Behörden in den sechs Bundesländern schlechterdings nicht zu erheben war.⁶⁷ Folglich wurden, ähnlich wie bei der Polizei, um die Zielpopulationen der Befragung zu erreichen, die jeweiligen Behördenleiter/Direktoren der Ämter bzw. bei den

67 Die sondierenden Expertengespräche ergaben hier bspw. für Baden-Württemberg eine Zahl von mindestens 800 Umweltbediensteten, die unserer Zielpopulation zuzurechnen gewesen wären – unter Berücksichtigung der 4 Regierungspräsidien in Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen sowie der 9 kreisfreien Städte und der 35 Landkreise sowie der 17 Wasserwirtschaftsämter und 7 Gewerbeaufsichtsämter des Landes.

Dabei wäre bei jedem Regierungspräsidium in den Bereichen a) Wasser- und Abfallrecht und b) Immissionsschutzrecht mit insgesamt rd. 7 Bediensteten der Zielpopulation zu rechnen; bei allen 4 Regierungspräsidien zusammen also mit rd. 28-30 Bediensteten. Pro Landratsamt und pro Stadtkreis wäre entsprechend mit durchschnittlich 5 Sachbearbeitern, hochgerechnet also rd. 220 Sachbearbeitern zu rechnen. Bei den insgesamt 17 Wasserwirtschaftsämtern arbeiten durchschnittlich 18 Bedienstete mit Genehmigungs- und Überwachungsfunktionen umweltrelevanter Sachverhalte, insgesamt folglich rd. 300 Bedienstete. Bei den Gewerbeaufsichtsämtern gibt es 3 Abteilungen mit insgesamt 30 Sachbearbeitern. Bei 7 Gewerbeaufsichtsämtern damit mindestens rd. 210 Mitarbeiter in den betreffenden Regelungsbereichen.

Diese eher restriktiv zustandegekommenen Schätzzahlen wurden bei der Berechnung der Schlüsselzahlen für die Verteilung der Fragebögen zugrunde gelegt.

So wurden die Regierungspräsidien mit durchschnittlich je 6 Fragebögen in die Erhebung einbezogen. Pro Landratsamt und pro Stadtkreis wurden durchschnittlich 5 Fragebögen versandt. Weiterhin wurden an sämtliche 17 Wasserwirtschaftsämter und die 7 Gewerbeaufsichtsämter des Landes durchschnittlich 7 bzw. 10 Fragebögen versandt, wobei speziell bei den GWÄ die Fragebögen noch proportional zur personellen Besetzung anstiegen.

Regierungspräsidien der Regierungspräsident bei den Stadt- und Landkreisen die Bürgermeister/Oberkreisdirektoren bzw. Landräte angeschrieben mit der Bitte, die beigelegten Fragebögen wieder nach einer festgelegten **Selektionsanweisung** zu verteilen.

Die Amtsleiter der Regierungspräsidien (Regierungspräsident), Stadt- und Landkreise (Bürgermeister, Landrat) erhielten zur Verteilung der Ihnen übersandten Fragebögen folgende Selektionsanweisung:

"Wir wären Ihnen sehr zu Dank verbunden, wenn Sie die Weiterleitung der beiliegenden Fragebögen an die Bediensteten Ihrer Umweltabteilung bzw. Ihres Umweltdezernats nach unten stehender Maßgabe erlauben würden.

Die Befragung wendet sich ausschließlich an Bedienstete, die im Rahmen ihrer Genehmigungs- oder Überwachungsbefugnis Umweltsachverhalte nach dem Wasser-, Abfall- oder Immissionsschutzrecht regeln. Bei der Verteilung beiliegender Fragebogen sollte die personelle Besetzung obiger Abteilungen anteilmäßig berücksichtigt werden.

Sind die betreffenden Abteilungen zahlenmäßig etwa gleich besetzt, bitten wir um folgende Verteilung:

- 2 Fragebogen zur Bearbeitung an Umweltfachkräfte, die Umweltsachverhalte nach dem Wasserrecht regeln/überwachen
- 2 Fragebogen zur Bearbeitung an Umweltfachkräfte, die Umweltsachverhalte nach dem Abfallrecht regeln/überwachen
- 2 Fragebogen zur Bearbeitung an Umweltfachkräfte, die Umweltsachverhalte nach dem Immissionsschutzrecht regeln/überwachen.

Ansonsten kann die Verteilung im Verhältnis zur Zahl der in den Abteilungen arbeitenden Fachkräfte variiert werden."

Adäquat dazu lautete die Formulierung an die Direktoren der Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämter:

"Wir wären Ihnen sehr zu Dank verbunden, wenn Sie die Weiterleitung der beiliegenden Fragebögen an die in unterschiedlichen Aufsichtsbezirken tätigen Bediensteten Ihres Amtes veranlassen würden. Die Befragung wendet sich ausschließlich an Bedienstete, die im Rahmen ihrer Genehmigungs- oder Überwachungsbefugnis Umweltsachverhalte nach dem Wasser-, Abfall- oder Immissionsschutzrecht regeln."

Jedes Amt sollte des weiteren ein dem Schreiben beiliegendes Tabellen-Formblatt mit Angaben zur Zahl der Bediensteten in den betreffenden Rechtsbereichen ausfüllen. Das Tabellen-Formblatt enthält damit Angaben

über die Grundgesamtheit der entsprechenden Umweltbediensteten der einbezogenen Ämter, so daß retrospektiv Abschätzungen über das Verhältnis von Grundgesamtheit und Stichprobe erfolgen konnten.

Das Ministerium für Umwelt **Baden-Württemberg** sowie das **Hessische Umweltministerium** sprachen keine Limitierung für die schriftliche Befragung von Umweltbediensteten aus. Das **Bayerische Staatsministerium** des Innern bat uns, angesichts des Umfangs des Fragebogens und des benötigten Zeitaufwandes für eine sorgfältige Beantwortung höchstens 3 Umweltfachkräfte pro Regierung zu interviewen und des weiteren nur zwei bis drei Landkreise bzw. Wasserwirtschaftsämter pro Regierungsbezirk zu befragen.⁶⁸ Der Senator für Umwelt der Hansestadt **Bremen** bat um Konzentration der Befragung aus Gründen der starken Arbeitsbelastung der im Umweltbereich tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Auch das **Niedersächsische Umweltministerium** und das **Schleswig-Holsteins** erteilten aus Gründen der bestehenden hohen Arbeitsbelastung der Umweltbeamten nur eine "grundsätzliche" Genehmigung und baten darum, den Kreis der zu befragenden Behörden deutlich einzuschränken. In Schleswig-Holstein war es nur mit überdurchschnittlichem Aufwand möglich, die Genehmigung zur Befragung mindestens eines Beamten pro Gewerbeaufsichtsamt zu erhalten.

In Tabelle 3 sind die Schlüsselzahlen der Verteilung der Fragebögen nach Behördentyp (Untersuchungseinheit) und Bundesland aufgelistet. Die erwähnten Selektionskriterien zur Selbst-Generierung der Stichprobe für die Umweltbediensteten implizieren damit, daß die Wahrscheinlichkeit, jeweils die kompetentesten Personen (Kompetenz-Bias) in die Stichprobe zu selektieren, sehr hoch ist.

Weiterhin kann angenommen werden, daß die Stichprobengröße durchaus repräsentative Aussagen mit Bezug auf die Grundgesamtheit aller Behörden der einbezogenen Bundesländer zuläßt.

68 Das Genehmigungsprocedere für die Gewerbeaufsichtsämter erfuhr eine überdurchschnittliche Verzögerung, da sich die Ministerien die Genehmigungskompetenzen wechselseitig zuschoben (das Innenministerium verwies an das Ministerium für Arbeit- und Sozialordnung und dieses an das Innenministerium zurück) und eine Genehmigung noch nicht vorlag, als bereits 90 % der Gesamtbefragung abgeschlossen waren.

Tabelle 3: Zahl der Untersuchungseinheiten und versandte Fragebögen nach Behördentyp und Bundesland (Umweltverwaltungsbedienstete)

Untersuchungseinheiten (UE)	Zahl der UE	Durchschnittliche Zahl der Fragebögen pro UE nach:		Fragebögen insgesamt nach:		Alle
		RP	L/S WWÄ GWÄ	RP	L/S WWÄ GWÄ	
Baden-Württemberg:						
(1) Regierungspräsidien	4	6		24		24
(2) Land- und Stadtkreise	44					256
(3) Wasserwirtschaftsämter	17		7		112	112
(4) Gewerbeaufsichtsämter	7		9		65	65
(5) Baden-Württemberg insgesamt:	72			24	256	112 65 457
Bayern:	*					
(1) Regierungspräsidien	7	3		21		21
(2) Land- und Stadtkreise	96				162	162
(3) Wasserwirtschaftsämter	22	3	3		40	40
(4) Bayern:	125			21	162	40 - 223
Bremen:						
(1) Stadt Bremen/Bremerhaven	2	12		-	24	24
(3) Wasserwirtschaftsamt	1					12
(4) Gewerbeaufsichtsamt	2		12			12 24
(5) Bremen insgesamt:	5			24	12	24 60

3. Verlauf der Datenerhebung und Fragebogenrücklauf

Gemäß dem Eintreffen der ministeriellen Genehmigungen wurden die Erhebungen für die einzelnen Länder eingeleitet und die Fragebögen an die Behörden versandt (Tabelle 4). Das Erhebungsintervall für die Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften erstreckte sich dabei von Mai 90 bis August 90, für die Polizeikräfte von Mai 90 bis November 90 und für die Umweltfachkräfte der Umweltverwaltungsbehörden von Mai 90 bis – bedingt durch den späteren Beginn der Erhebung in Bayern – Mai 1991. Die "Rücklaufgeschwindigkeit" der Fragebögen erscheint insbesondere bei den Staatsanwälten und den Polizeikräften akzelerierter als bei den Umweltverwaltungsbehörden, die sich insgesamt mit der nachgefragten Materie schwertaten. Bereits an Rücklaufgeschwindigkeit und Rücklaufquote mag ablesbar sein, daß die Umweltverwaltungsbehörden mit der Thematik vermutlich mühevoller zurechtkamen als die Seite der Strafverfolgung.

Die recht aufwendigen Erhebungen gestalteten sich für alle Adressatenkreise – von zeitlichen Verzögerungen im Genehmigungsprocedere abgesehen – weitgehend plangemäß, obgleich uns aus allen Befragtengruppen immer wieder enorme Arbeitsbelastungen, vor allem aus dem Kreis der Umweltbehörden, signalisiert wurden.

Um dennoch möglichst viele Adressaten für eine Teilnahme an der Befragung zu gewinnen, wurde nach Ablauf etwa eines Monats ein Erinnerungsschreiben versandt und um eine Teilnahme an der Befragung – insofern noch nicht geschehen – ersucht.⁶⁹

Tabelle 5 gibt eine Übersicht zu den bundeslandspezifischen Eckdaten der Befragungen. Für die Befragung der Umweltdezernenten und Polizeikräfte konnte eine beachtliche **Rücklaufquote** von jeweils deutlich über 70 % erzielt werden. Die Instanzen der Strafverfolgung haben sich damit sehr engagiert in den Forschungsprozeß eingebracht. Dieser Nachhaltigkeit des Engagements konnten auf der anderen Seite Umweltbehörden aus den schon erwähnten Gründen weniger entsprechen, obgleich gerade ihnen eine besondere Aufmerksamkeit widerfuhr; die Rücklaufquote liegt hier insgesamt dennoch bei statistisch akzeptablen 51 %. Diese Quote darf nicht ver-

69 Im Erinnerungsschreiben an die Staatsanwälte wurde u.a. hervorgehoben: "Eine möglichst umfassende Teilnahme erhöht die wissenschaftliche Validität und Repräsentativität der Befragung und stellt gleichzeitig auch eine Chance hervorragender Einbringung staatsanwaltschaftlicher Erfahrung mit dem Umwelt(Straf-)recht in den wissenschaftlichen Diskurs dar."

absoluiert werden, weil eine weniger umfangreiche Versendung und Distribution der Fragebögen sehr wahrscheinlich einen ähnlich hohen Rücklauf und damit eine deutlich höhere Rücklaufquote auch für die Umweltbehörden zur Folge gehabt hätte.⁷⁰ Zu beachten ist auch, daß z.T. die den Umweltbehörden zugesandten Fragebögen vor Ort durch den Behördenleiter oder die örtliche Umweltauflage tendenziell rückkontingiert wurden, d.h. bspw. von 6 zugesandten Fragebögen lediglich 3 Fragebögen von je einem Wasser-, Abfall- und Immissionsfachbearbeiter – meist aus Gründen der Überlastung der Abteilung – zur Beantwortung kamen. Insoweit ist es keineswegs verwunderlich, daß die Rücklaufquote für Bayern enorm höher liegt, da nach Bayern auf Anraten des Bayerischen Innenministeriums im Durchschnitt deutlich weniger Fragebögen an die Umweltbehörden versandt wurden als in die anderen Bundesländer (siehe Tabelle 3).⁷¹

Bei Berücksichtigung dieser Faktoren kann die Beteiligung der Umweltsachbearbeiter als akzeptabel, in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern und Hessen sogar als engagiert eingeschätzt werden.

Die Beteiligung aller Befragungsgruppen kann vor allem auch unter den Bedingungen einer uns aus allen Instanzen immer wieder signalisierten enormen **Arbeitsbelastung** als sehr gut bezeichnet werden.⁷² Einige

70 Gerade für die Polizei wie für die Umweltbehörden galt es aber, die "Adressatensondierende Stichprobe" möglichst hoch zu wählen, um möglichst viel an Kompetenz in den betreffenden Adressatenkreisen "einzufangen". Im Unterschied zum Bereich der Polizei, wo, nach Erschöpfung des auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Kontingentes an Polizeikräften, Fragebögen an nicht spezialisierte Polizeikräfte weitergegeben werden konnten, blieben bei den Umweltauflagen "überschüssige" Fragebögen eher liegen, da hier keineswegs intendiert war, nicht spezialisierte Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter einzubeziehen. Ein Konzentrat an Sachbearbeiterkompetenz dürfte gerade deshalb bei den Umweltbehörden in die Befragung Eingang gefunden haben.

71 Zum Vergleich: An die Umweltbehörden der Land- und Stadtkreise Baden-Württembergs wurden im Durchschnitt 6 Fragebögen versandt: je 2 für den Bereich Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrecht. Nach Bayern wurden lediglich 3 Fragebögen – je einen für den Wasser-, Abfall- und Immissionsbereich – an die Stadt- und Landkreise versandt.

72 So war z.B. keine Seltenheit, daß uns Briefe zugehen, in denen auf die Arbeitsbelastung aufmerksam gemacht wurde, die eine schnelle Bearbeitung des Fragebogens verunmögliche: "... infolge seit Wochen andauernder intensiver Arbeitsbelastung, insbesondere durch umfangreiche Haftsachen, war es mir als dem zuständigen Umweltauflagen der Staatsanwaltschaft X nicht möglich, Ihren Fragenkatalog umfassend zu beantworten und zurückzusenden. Da ich gegenwärtig die Urlaubsvertretung des Y zu übernehmen habe, muß ich Sie noch um etwas Geduld bitten ...".

Tabelle 4: Zeitpunkt der Genehmigung der Umfrage durch das zuständige Ministerium und Erhebungsintervalle

Bundesland	Staatsanwaltschaft	Polizei	Umweltbehörden
	Genehmigung / Erhebungsintervall	Genehmigung / Erhebungsintervall	Genehmigung / Erhebungsintervall
Baden-Württemberg	27.03.90 05.90 - 08.90	02.05.90 05.90 - 08.90	17.04.90 06.90 - 09.90
Bayern	12.04.90 05.90 - 07.90	12.07.90 09.90 - 11.90	6.11.90 bzw. 15.1.91 12.90 - 05.91
Bremen	02.04.90 05.90 - 07.90	16.07.90 07.90 - 11.90	17.05.90 05.90 - 07.90
Hessen	03.04.90 05.90 - 07.90	12.04.90 05.90 - 07.90	28.03.90 05.90 - 10.90
Niedersachsen	19.04.90 05.90 - 07.90	15.06.90 06.90 - 08.90	03.05.90 09.90 - 01.91
Schleswig-Holstein	24.04.90 05.90 - 08.90	03.04.90 05.90 - 08.90	27.03.90 06.90 - 01.91

Tabelle 5: Versandte Fragebögen und Fragebogenrücklauf nach Kontrollinstanz und Bundesland

Bundesland	Staatsanwaltschaft			Polizei			Umweltbehörden		
	N	n	Q	N	n	Q	N	n	Q
Baden-Württemberg	22	17	77.3	522	388	74.3	457	219	47.9
Bayern	27	21	77.8	150	136	90.7	223	156	70.0
Bremen	3	2	66.6	30	22	73.3	60	22	36.7
Hessen	17	14	82.4	323	201	62.2	294	151	51.4
Niedersachsen	25	16	64.0	273	192	70.3	229	110	48.0
Schleswig-Holstein	8	5	62.5	292	203	69.5	93	37	39.8
insgesamt (einschließlich k.A.)	102	76	74.5	1590	1148	72.2	1356	697	51.4

N = Anzahl der versandten Fragebögen
 n = Anzahl der zurückgesandten Fragebögen
 Q = Rücklaufquote

Staatsanwaltschaften, die sich aus Gründen der Arbeitsbelastung nicht an der Umfrage beteiligen konnten, brachten dies in einem Schreiben zum Ausdruck.⁷³

Die Befragung von **Umweltbediensteten** stieß in Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein auf eine unterdurchschnittliche Resonanz. Vor allem aus Niedersachsen und Schleswig-Holstein erreichten uns Schreiben, die immer wieder die hohe Arbeitsbelastung und die lediglich passive Duldung der Umfrage durch die kommunalen Spitzenverbände der beiden Länder für ihre Nichtteilnahme ins Feld führten.⁷⁴ Oder es wurde eine Teilnahme in Aussicht gestellt, jedoch zum Ausdruck gebracht, daß weniger Beamte als von uns vorgesehen in die Befragung einbezogen werden könnten.⁷⁵

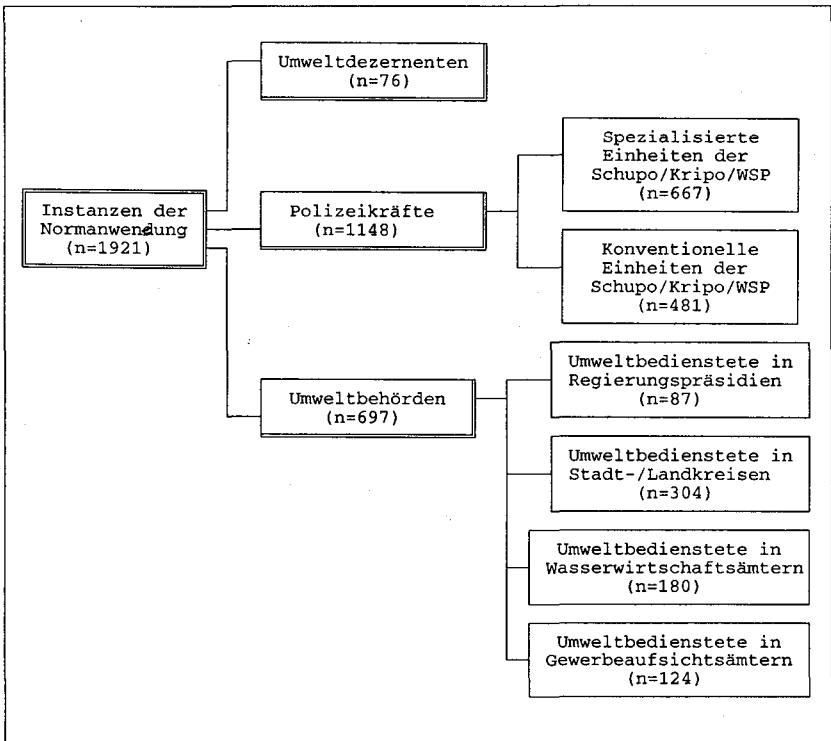
73 Zitat aus dem Brief eines Leitenden Oberstaatsanwalts (LOSTA): ... "Die Beantwortung dieses Fragebogens würde eine Arbeitszeit von mehreren Stunden in Anspruch nehmen. Dazu ist der zuständige Sachbearbeiter jedoch wegen Arbeitsüberlastung nicht in der Lage. Zu unserer Entlastung enthalten Sie anliegenden Fragebogen zurückübersandt." Oder es erfolgte durch einen weiteren LOSTA eine Mitteilung derart: "Das hiesige Umweltdezernat war einige Monate verwaist. Es ist seit ... mit einem neu ernannten Staatsanwalt als Gruppenleiter besetzt, der vorher Zivilrichter war und sich erst einarbeiten muß".

74 Folgende Absage eines Kreisdirektors ist charakteristisch: "Sehr geehrter ..., in Beantwortung Ihres o.a. Schreibens muß ich aus arbeitstechnischen Gründen von einer Beteiligung an der Befragungsaktion leider absehen. Gerade im Bereich Wasser- und Abfallrecht stehen eine Vielzahl von Problemen an, die die Zeit meiner Mitarbeiter voll in Anspruch nehmen, so daß die Teilnahme an derartigen Fragebogenaktionen unmöglich ist. Eine Vielzahl von Instituten und Verbänden führen ähnliche Befragungsaktionen durch, an denen sich der Landkreis nur dann beteiligt, wenn das mit dem kommunalen Spitzenverband ... abgesprochen ist. Auch das ... Umweltministerium hat bereits in seinem Schreiben ... darauf hingewiesen, daß bei dem Personenkreis der befragt werden soll, bereits hohe Arbeitsbelastungen bestehen. Ich bedauere, Ihnen keine andere Auskunft geben zu können." Dieses Schreiben unterscheidet sich inhaltlich kaum von dem folgenden eines Oberbürgermeisters: "unter Bezugnahme auf Ihr Schreiben vom ... teile ich Ihnen mit, daß ich aus Gründen der Arbeitsbelastung davon absehen muß, die mir von Ihnen zugeleiteten Fragebögen zum Forschungsprojekt *Umweltschutz und Strafrecht* an die zuständigen Mitarbeiter des städtischen Umweltdezernates weiterzugeben. ... Der Arbeitsaufwand für die Bearbeitung solcher Forschungsprojekte ist erheblich und kaum noch vertretbar. Ich bitte deshalb um Verständnis dafür, daß von einer Beantwortung Ihrer Fragebögen abgesehen werden muß. Dennoch wünsche ich Ihrem Projekt einen guten Erfolg und verbleibe mit freundlichen Grüßen ...".

75 So ist dem Schreiben eines Gewerbeaufsichtsamtsdirektors bspw. zu entnehmen: "Aus Gründen der starken Auslastung meines Amtes habe ich nur einen Mitarbeiter mit der Bearbeitung des Fragebogens beauftragt. ... Für die verspätete Übersendung bitte ich um Nachsicht."

Unter Berücksichtigung der genannten Gesichtspunkte sowie der brisanten Aktualität der nachgefragten Materie⁷⁶ und der bereits des öfteren erlittenen Frustrationen von Verwaltungspraktikern mit Wissenschaft und Forschung kann die Partizipation der Befragten mit insgesamt 1921 Befragungsteilnehmern als sehr zufriedenstellend angesehen werden. Dabei zeigt Abbildung 6 die auf der Stufe der Kontrollinstanzen und des Behördentyps sich ergebenden Fallzahlen. Die gewonnenen Fallzahlen ermöglichen somit Analysen auf der Ebene der drei Kontrollinstanzen wie, bei weiterer Differenzierung, auf der Ebene des einzelnen Behördentyps.

Abbildung 6: Tableau der Befragungsteilnehmer nach Kontrollinstanzen / Behördentyp



⁷⁶ Vgl. BORTZ, 1984, S. 184, der dort das Thema einer Befragung sowie den angesprochenen Personenkreis als zentrale Determinanten der Rücklaufquote anführt.

4. Beschreibung der Stichproben und Merkmale der Befragungsteilnehmer

4.1 Bundeslandspezifische Verteilung der Befragungsteilnehmer

Die bundeslandspezifische Verteilung der an der Befragung teilnehmenden **Staatsanwälte** (Tabelle 6) weist bezüglich der Länderquoten Ähnlichkeiten mit der länderspezifischen Verteilung signifikanter Populationsparameter auf (Tabelle 7). So sind unter den Staatsanwälten Umweltdezernenten aus Bayern mit 27,6 % und Baden-Württemberg mit 22,4 % zahlenmäßig am stärksten vertreten, gefolgt von den Umweltdezernenten Niedersachsens (21,1 %) und Hessens (18,4 %). Relativ gering – aber adäquat – im Sample vertreten sind Umweltdezernenten der Länder Schleswig-Holstein (6,6 %) und der Hansestadt Bremen (2,6 %).

Bei den **Polizeikräften** und auch bei den **Umweltbediensteten** ergibt sich eine Verschiebung in der bundeslandspezifischen Verteilung vor allem deswegen, weil aufgrund ministerieller Vorgaben für Bayern jeweils eine deutlich kleiner kontingentierte Stichprobe aus den Untersuchungspopulationen gezogen wurde. Im Sample der **Polizei** sind Polizeikräfte aus Baden-Württemberg mit einem Anteil von rd. 34 % am stärksten vertreten. Mit annähernd gleichen Quoten folgen die Bundesländer Hessen (17,5 %), Niedersachsen (16,7 %) und Schleswig-Holstein (17,7 %); der Anteil der Polizei Bayerns am Gesamt-Sample liegt bei 11,8 %. Für den Stadtstaat Bremen konnten 22 Beamte, das entspricht einer Quote von rd. 2 % am Gesamt-Sample, in die Erhebung einbezogen werden. Bei Berücksichtigung der Zahl der versandten Fragebögen läßt sich feststellen, daß sich insbesondere Beamte der Schutzpolizei in allen Bundesländern überdurchschnittlich an der Erhebung beteiligt haben.

Bei den **Umweltbehörden** sind gleichfalls mit einer Quote von rd. 31 % Umweltbedienstete des Landes Baden-Württemberg am stärksten vertreten, gefolgt von Umweltbediensteten der Länder Bayern (22,4 %) und Hessen (21,7 %). Geringer in der Stichprobe vertreten sind Bedienstete der Länder Niedersachsen (15,8 %), Schleswig-Holstein (5,3 %) und Bremen (3,2 %), wobei dies durchaus konform zur Verteilung der länderspezifischen Parameter in Tabelle 7 geht. Für die Umweltbediensteten zeichnet sich die Tendenz ab, daß Beamte der Stadt- und Landkreise – gemessen an der Zahl der versandten Fragebögen – sich eher unterdurchschnittlich an der Befragung

Tabelle 6: Untersuchungsteilnehmer nach Behördentyp und Bundesland

	Staatsanwaltschaft		Polizei		Umweltbehörden		Gesamt	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Bundesland								
Baden-Württemberg	17	22.4	388	33.8	219	31.4	624	32.5
Bayern *	21	27.6	136	11.8	156	22.4	313	16.3
Bremen	2	2.6	22	1.9	22	3.2	46	2.4
Hessen	14	18.4	201	17.5	151	21.7	366	19.1
Niedersachsen	16	21.1	192	16.7	110	15.8	318	16.6
Schleswig-Holstein	5	6.6	203	17.7	37	5.3	245	12.8
keine Angabe	1	1.3	6	.5	2	.3	9	.5
insgesamt	76	100.0	1148	100.0	697	100.0	1921	100.0

n = Zahl der Untersuchungsteilnehmer

% = Prozent der Teil- bzw. Gesamtstichprobe

* In Bayern wurde für die Befragung der Polizeikräfte und der Umweltbediensteten auf Bitten der genehmigenden Ministerien eine deutlich kleinere Stichprobe gewählt, so daß hier der Anteil Bayerns am Gesamtsample deutlich geringer ist als bei den Staatsanwälten

Tabelle 7: Vergleich der Befragtenpopulationen mit länderspezifischen Parametern (Angaben in 1000)

	(1) Bevölkerung		(2) Zahl der Erwerbstätigen		(3) Zahl der Arbeitsstätten		(4) Personal Öff. Dienst, Länder	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Bundesland								
Baden-Württemberg:	9433	25.9	4447	26.2	425.030	26.8	211.829	25.5
Bayern:	11049	30.3	5416	31.9	518.115	32.6	239.611	28.8
Bremen:	662	1.8	276	1.6	26.294	1.7	35.402	4.3
Hessen:	5569	15.3	2561	15.1	245.353	15.5	130.390	15.7
Niedersachsen:	7185	19.7	3112	18.3	270.272	17.0	158.262	19.0
Schleswig-Holstein:	2565	7.0	1166	6.9	100.903	6.4	55.878	6.7
Insgesamt:	36463	100.0	16978	100.0	1585.967	100.0	831.372	100.0

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1990 des Statistischen Bundesamtes Wiesbaden, S. 32 für die Spalten 1, 2, 3 und S. 38 für Spalte 4.

beteiligt haben.⁷⁷ Für die Herausarbeitung signifikanter länderspezifischer Differenzen im Antwortverhalten der Befragten bieten die einzelnen Gruppengrößen jedoch eine ausreichende Grundlage.

4.2 Staatsanwälte

Seit den 80er Jahren wurden an allen Staatsanwaltschaften verstärkt Umweltdezernate eingerichtet. Wie Tabelle 8 zeigt, sind rd. 63 % und damit knapp zwei Drittel aller befragten Staatsanwälte in einem Umweltdezernat tätig. Rund ein Fünftel der Staatsanwälte gibt an, sowohl dem Buchstaben wie auch dem Umweltdezernat zuzugehören, und rund 7 % der Staatsanwälte sind in einer Schwerpunktstaatsanwaltschaft tätig, in der sie neben dem Umweltbereich zugleich auch einen anderen Spezialbereich, bspw. Wirtschaftsstrafsachen, bearbeiten. Der Rest der Staatsanwälte betreut einen sehr gemischten Aufgabenbereich, in welchem Umweltstrafsachen nur einen Bruchteil der aufgewandten Arbeitszeit betreffen.⁷⁸

Dabei muß hinzugefügt werden, daß die Zugehörigkeit zu einem Umweltdezernat gerade nicht bedeutet, daß die betreffenden Staatsanwälte ausschließlich Umweltsachen bearbeiten. Auch Staatsanwälte eines Umweltdezernats nehmen größtenteils weitere Aufgaben – z.B. in anderen Teildezernaten mit spezifischen Rechtsgebieten oder im Bereich der Allgemeinen Dezernate mit Schwerpunkt auf Bekämpfung der allgemeinen Kriminalität – wahr. Blickt man auf das reale Tätigkeitsfeld der Staatsanwälte in den unterschiedlichen Dezernaten, läßt sich feststellen, daß nahezu jeder Umweltdezernent weitere Rechtsgebiete bearbeitet, gleich in welchem Dezernat er auch "formal" angesiedelt ist.⁷⁹ Somit haben wir es einmal mit Staatsanwälten in einem Allgemeindezernat mit weiteren Spezialzuständigkeiten, darunter Umweltsachen, zu tun, einmal mit Staatsanwälten, die in mehreren Teildezernaten, bspw. Umwelt- und Wirtschaftsdezernat, tätig

77 Dies hängt, wie bereits erwähnt, auch damit zusammen, daß i.d.R. überdurchschnittlich viele Fragebögen an die Stadt- und Landkreise versandt wurden.

78 Darunter befinden sich auch Staatsanwälte, die einer Mittelbehörde / Zwischenbehörde bzw. Generalstaatsanwaltschaft angehören und den Bereich Umweltstrafsachen im Rahmen ihrer Behörde verantworten.

79 Staatsanwälte, welche in einem Umweltdezernat arbeiten, weisen – nach Auswertung der entsprechenden offenen Fragen – ein breites Spektrum an "Nebentätigkeiten" auf, das von der Bearbeitung allgemeiner Kriminalität und Angelegenheiten des Nebenstrafrechts über Wirtschaftsstraf- und Fiskalsachen, Angelegenheiten des Arzneimittelrechts, Brand-, Sprengstoff-, Lebensmittel-, Tierschutz-, Jagd- und Rauschgiftdelikten, Betrug, Jugendschutz, sexuelle Gewalttaten bis hin zu Staatsschutz, Wehrstrafsachen und Waffensachen reicht.

Tabelle 8: Umweltdezernenten nach Art des Dezernats und Bundesland

Bundesland	Umweltdezernat		Buchstaben- u. Umweltdezernat		Umweltdezernat Schwerpunkt-STA		Sonstiges *		Gesamt	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Baden-Württemberg	10	58.8	2	11.8	2	11.8	3	17.6	17	100
Bayern	12	57.1	5	23.8	1	4.8	3	14.3	21	100
Bremen	-	-	2	100.0	-	-	-	-	2	100
Hessen	10	71.4	2	14.3	2	14.3	-	-	14	100
Niedersachsen	11	68.8	4	25.0	-	-	1	6.2	16	100
Schleswig-Holstein	5	100.0	-	-	-	-	-	-	5	100
keine Angabe									1	100
insgesamt	48	63.2	15	19.7	5	6.6	7	9.2	76	100

* = Staatsanwälte in dieser Kategorie decken weitgehend sämtliche Zuständigkeiten ihrer Behörde ab, haben also stark gemischte Aufgabenbereiche mit Priorität auf allgemeiner Kriminalität inne.

sind und schließlich mit Staatsanwälten eines Umweltdezernates, die daneben weitere Rechtsgebiete betreuen.

In der Realität haben Umweltdezernenten weitestgehend einen "gemischten Aufgabenbereich", in welchem die Bearbeitung von Umweltsachverhalten einen mehr oder weniger großen Raum einnimmt.

4.3 Polizeikräfte

Wie schon zuvor erwähnt, sind die Polizeikräfte des Landes Baden-Württemberg im Gesamtsample der Polizeikräfte überrepräsentiert, was damit zusammenhängt, daß für das Bundesland Bayern nur eine relativ kleine Stichprobe gezogen werden konnte. Im Blick auf die Gesamtpopulation aller befragten Polizeikräfte (n=1148) kann festgestellt werden (Tabelle 9), daß die **Schutzpolizei** mit über 55 % im Sample vertreten ist, etwas mehr als ein Fünftel (22,6 %) gehören der **Kriminalpolizei** an und je rd. 10 % der **Wasserschutz-** sowie der **Autobahn- bzw. Verkehrspolizei**, darunter auch Beamte der Gefahrgutkontrollgruppen.

Im Blick auf die in diesen Polizeigruppen vertretenen – auf Umweltsachverhalte **spezialisierten – Polizeikräfte** ist zu konstatieren, daß bei der Schutzpolizei und Wasserschutzpolizei der Anteil der speziell mit der Verfolgung von Umweltstraftaten beauftragten Polizeikräfte mit 61,7 % bzw. 67,5 % überdurchschnittlich hoch ist. Der Anteil der Umweltspezialisten bei der Autobahn- bzw. Verkehrspolizei liegt bei 56 %⁸⁰; bei der Kriminalpolizei gibt knapp die Hälfte (47,7 %) an, auf die Verfolgung von Umweldelikten spezialisiert zu sein. Der generell hohe Anteil der auf Umweltsachverhalte spezialisierten Polizeikräfte in allen Polizeigruppen – er liegt bezogen auf alle befragten Polizeikräfte bei 58,1 % – verdeutlicht, daß die mit Schwerpunkt auf die spezialisierten Polizeikräfte konzipierten Polizeistichproben⁸¹ erfolgreich generiert werden konnten.

Der Einbezug spezialisierter Polizeikräfte dürfte in allen Untersuchungseinheiten und deren nachgeordneten Dienststellen im Vergleich mit den uns vorliegenden Polizeistatistiken sehr hoch sein.⁸² Dagegen stellt die Teil-

80 Dabei dürfte es sich hauptsächlich um die Gefahrgutkontrollpolizei handeln.

81 Siehe die zuvor genannten Selektionsprinzipien der Stichprobenbildung.

82 Die uns für Hessen vorliegende Tabelle der auf die Verfolgung von Umweldelikten spezialisierten Polizeikräfte enthält Schätzzahlen im Umfang zwischen 90 bis 105 Beamten mit besonderen Kompetenzen bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität. In unserem Sample gaben n=113 hessische Polizeikräfte an, solche Kompetenzen bzw. Zuständigkeiten zu besitzen (Tabelle 9).

Tabelle 9: Polizeikräfte nach Polizeityp, darunter Umweltpolizei, und Bundesland

Bundesland	Schutzpolizei		Kriminalpolizei		Wasserschutzpolizei		Autobahn-/Verkehrspolizei		Gesamt *	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Baden-Württemberg dar. Umweltpolizei	256	66.0	63	16.2	34	8.8	34	8.8	388	100
	180	(70.3 %)	32	(50.8 %)	20	(58.8 %)	26	(76.5 %)	258	(66.5 %)
Bayern dar. Umweltpolizei	62	45.6	34	25.0	9	6.6	27	19.9	136	100
	16	(25.8 %)	21	(61.8 %)	6	(66.7 %)	10	(37.0 %)	54	(39.7 %)
Bremen dar. Umweltpolizei	8	36.4	6	27.3	5	22.7	1	4.5	22	100
	2	(25.0 %)	3	(50.0 %)	3	(60.0 %)	-	-	8	(36.4 %)
Hessen dar. Umweltpolizei	103	51.2	56	27.9	20	10.0	21	10.4	201	100
	74	(71.8 %)	23	(41.1 %)	9	(45.0 %)	7	(33.3 %)	113	(56.2 %)
Niedersachsen dar. Umweltpolizei	133	69.3	36	18.8	10	5.2	7	3.6	192	100
	76	(57.1 %)	19	(52.8 %)	10	(100 %)	5	(71.4 %)	116	(60.4 %)
Schleswig-Holstein dar. Umweltpolizei	76	37.4	65	32.0	35	17.2	26	12.8	203	100
	46	(60.5 %)	26	(40.0 %)	28	(80.0 %)	17	(65.4 %)	117	(57.6 %)
insgesamt * dar. Umweltpol. (einschließl. k.A.)	639	55.7	260	22.6	114	9.9	116	10.1	1148	100
	394	(61.7 %)	124	(47.7 %)	77	(67.5 %)	65	(56.0 %)	667	(58.1 %)

Zur Beachtung: Polizeibeamte, die angeben, in speziellen, mit der Bekämpfung von Umweltdelikten befaßten Organisationseinheiten tätig zu sein, werden in der Tabelle pauschal mit "Umweltpolizei" bezeichnet.

* = einschließlich der Polizeikräfte ohne Angabe des Polizeityps bzw. Bundeslandes (n=12)

nahme der nichtspezialisierten Polizeikräfte lediglich einen Bruchteil aus der Gesamtheit aller Polizeikräfte dar, bietet jedoch dennoch wie beabsichtigt Gelegenheit einer vergleichenden Analyse entlang der nachgefragten Themenkomplexe.

Für die pauschal mit dem Attribut "**Umweltpolizei**" titulierten Polizeikräfte jeden Polizeityps⁸³ gilt, daß sie eine besondere sachliche Zuständigkeit für die Verfolgung von Umweltdelikten durch die Bejahung der entsprechenden Frage des Polizeifragebogens⁸⁴ signalisiert haben.⁸⁵ Dabei darf jedoch der Begriff der "Spezialisierung" nicht überinterpretiert und generell auf sehr hohem Niveau angesetzt werden. Unter den auf die Verfolgung von Umweltkriminalität "spezialisierten" Polizeibeamten sind sowohl hervorragend ausgebildete Experten vertreten, die gegen schwere Umweltsachverhalte ermitteln, wie auch solche Beamte, die zuständigkeitshalber in Umweltangelegenheiten zunächst tätig werden und vor einer Abgabe von

83 Als unterschiedliche "Polizeitypen" figurieren hier Schupo, Kripo, WSP und Autobahnpolizei.

84 In Frage 44 des Polizeifragebogens konnte speziell angegeben werden, ob man einer "auf Umweltsachverhalte spezialisierten Einheit" der allgemeinen Schutzpolizei, Kriminal-, Wasserschutz- oder Autobahn- bzw. Verkehrspolizei angehört.

85 Solche spezialisierten Polizeikräfte figurieren dabei – wie die Auswertung der entsprechenden offenen Fragen ergibt – unter länderspezifisch variierenden Bezeichnungen, wie bspw. in **Baden-Württemberg** dem Wirtschaftskontrolldienst (WKD), den Dezernaten Sonderabfälle/Umweltdelikte oder Dezernaten 1 Kapitalverbrechen/Umweltdelikte, GGVS, den Gefahrgutkontrollgruppen und speziellen Ermittlungsgruppen, Sachbearbeitern für Umweltangelegenheiten, dem Mobilien Umweltschutzkommando, oder dem "Umweltschutz allgemein". Für **Bayern** liegen uns keine Informationen vor, die explizit auf spezielle Umweltschutzeinheiten verweisen. Meist ist die Rede von einer Überwachungsgruppe Gefahrgutkontrolle, einer GGVS-Truppe, sowie Spezialgruppe Gewässerdelikte, einer "2-Mann-Kommission Umweltdelikte" bei der Kripo, von Brandsachbearbeitung oder der Zugehörigkeit zu einem Strahlenmeßtrupp der Polizei im Zusammenhang mit Zuständigkeiten für Umweltkriminalität. In **Bremen** gibt es einen Zentralen Umweltschutzdienst (ZUSD), der bei der Schutzpolizei angesiedelt ist. In **Hessen** finden sich Sachbearbeiter Umwelt(schutz), Umweltschutzermittlungsgruppen, der Umweltzug bzw. die zentrale Umweltschutzgruppe (ZUG), die AG-Umwelt oder das Umweltschutzkommissariat sowie die Zentralstelle Umweltkriminalität. In **Niedersachsen** die Sachbearbeiter Umweltschutz (meist kombiniert mit Allgemeiner Gefahrenabwehr), Sachbearbeiter ABC bzw. ABC-Truppe, Sachbearbeiter Abfall/Müll, Ermittlungseinheit Umweltschutz, Dezernat für die Bekämpfung von Umweltkriminalität oder Dezernat für Umweltschutzwesen. In **Schleswig-Holstein** die Umweltschutztruppe, (teils z.B. kombiniert mit Hafensicherheitsdienst), die Sachbearbeiter Umwelt, sowie die Zentralstelle zur Bekämpfung der Umweltkriminalität, bzw. Wirtschaftskriminalität/Umweltschutz.

Umweltfällen erste Ermittlungen vornehmen.⁸⁶ Selbst spezialisierte Polizeikräfte wie bspw. die Umweltschutztruppe des Landes Schleswig-Holstein bearbeiten nicht ausschließlich Umweltsachverhalte, sondern sind – wie dies in folgendem Zitat eines Polizeibeamten mit kritischem Unterton zum Ausdruck kommt – auch in andere Arbeitsfelder eingebunden:

"Die Umweltschutztruppe sind Angehörige der Bezirksreviere, was bedeutet, daß sie neben der Arbeit im Umweltbereich auch Verkehrsstreifen und alle Aufgaben, die das Bezirksrevier hat, wahrnehmen müssen. Solange die Umweltschutztruppe nicht von allen anderen Aufgaben befreit werden, ist ein vernünftiges Arbeiten im Umweltbereich nicht möglich".

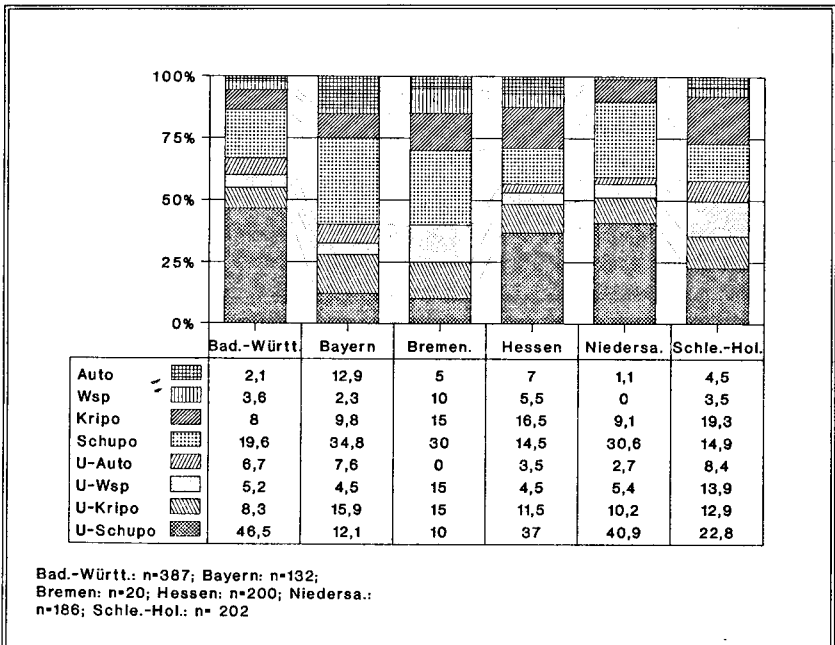
Die pauschale Dichotomisierbarkeit der Polizeikräfte in Umweltpolizei und "konventionelle" Polizei kann dennoch vor allem unter dem Aspekt relevant sein zu prüfen, ob sich signifikante Differenzen im Antwortverhalten aufgrund der Zugehörigkeit zur einen oder anderen Polizeigruppierung ergeben.⁸⁷ Betrachtet man die **länderspezifischen Verteilungen** bzgl. der auf die Bearbeitung von Umweldelikten **spezialisierten Polizeikräfte**,

86 So präzisiert etwa ein Mitarbeiter der allgemeinen Schutzpolizei, der angibt, auf Umweltsachverhalte spezialisiert zu sein, seine Kompetenz wie folgt: "Mit der Bearbeitung von Umwelt-Strafrechts-Delikten bin ich nicht befaßt. Lediglich mit ersten Feststellungen, Maßnahmen, Entgegennahme von Meldungen. Überwiegend bearbeite ich Umwelt-Ordnungswidrigkeiten ... Mein umweltrechtliches Wissen habe ich mir selbst angeeignet (Fachzeitschriften, Gesetzestexte). Auf unserem kleinen Stadtrevier bin ich nahezu der einzige mit etwas Fachwissen und entsprechender Eigeninitiative. Zeitlich und personell bedingt, kann nicht viel mehr Eigeninitiative investiert werden. Umwelt-Straftat-Sachverhalte werden an den WKD weitergeleitet." Da dieser Beamte in seiner Dienststelle offensichtlich am ehesten für Umweltsachverhalte kompetent ist, obliegt ihm die Erstbetreuung dieses Aufgabenbereichs.

87 Über die pauschale Differenzierung von "Umweltpolizei" und "konventioneller" Polizei hinaus konnte bei der Auswertung der offenen Fragen festgestellt werden, daß sich vor allem im Bereich der Umwelt-Kripo und -Wsp besonders bzgl. der Verfolgung von Gewässer- und Abfalldelikten, weniger von Immissionsdelikten – spezielle Fachgruppen gebildet haben; speziell für Abfalldelikte auch bei der Gefahrgutpolizei. Solche fortgeschrittenen Spezialisierungen zweiten Grades fallen jedoch gegenüber der Grundunterscheidung von "Umwelt-" und "konventioneller" Polizei (*Achtung: Umweltpolizei erhält ein "U-" vor den Polizeityp; bei der konventionellen Polizei steht lediglich das Kürzel des gemeinten Polizeityps*) rein quantitativ nicht ins Gewicht: Fachgruppen speziell für Gewässerdelikte sind selbstredend überdurchschnittlich installiert bei der U-Wsp (32,9 %), U-Kripo (11,5 %) und WSP (10,8 %) (mean 8,4 %). Fachgruppen für Abfalldelikte sind überdurchschnittlich eingerichtet bei der U-Wsp (27,4 %), U-Auto (= Gefahrgutpolizei, 23,7 %) und der U-Kripo (11,6 %) (mean 8,6 %). Die Immissionsdelikte betreffend, besteht weitgehend keine weitere Spezialisierung (mean 4,2 %), tendenziell sind einschlägige Fachgruppen noch am ehesten bei der U-WSP (9,9 %) und der U-Kripo (8,3 %) anzutreffen.

kann festgestellt werden (Tabelle 9), daß der Anteil der Umweltspezialisten in den Ländern Bayern und Bremen mit 39,7 % bzw. 36,4 % relativ gering ist. Aus diesem Sachverhalt allein läßt sich jedoch nicht hinreichend sicher der Schluß ziehen, daß der Aufbau einer Umweltpolizei in den anderen Bundesländern weiter fortgeschritten sei.

Abbildung 7: Polizeikräfte nach Polizeityp, Spezialisierung und Bundesland



Zur vollständigen Übersicht über die Zusammensetzung der polizeilichen Befragungsteilnehmer nach dem Bundesland dient Abbildung 7, die eine weitgehende Ausdifferenzierung der in der Stichprobe vertretenen Polizeikräfte enthält. Hier wird noch einmal erkennbar, daß das Bundesland Bayern und die Hansestadt Bremen nur zu rd. 40 % spezialisierte Polizeikräfte – mit Schwerpunkt auf der Umwelt-Kripo – im Sample aufweisen; in Bremen ist zusätzlich die spezialisierte Wasserschutzpolizei überdurchschnittlich stark vertreten. In den Bundesländern Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen, mit Einschränkungen auch Schleswig-Holstein, ist eine

starke Präsenz der Umwelt-Schupo unter den spezialisierten Polizeikräften festzustellen, während die Umwelt-Kripo in diesen Bundesländern Quoten um 10 % aufweist. In Schleswig-Holstein ist, ähnlich wie in Bremen, zusätzlich noch die Wasserschutzpolizei stärker unter den spezialisierten Polizeikräften vertreten. Insgesamt bestätigen diese Ergebnisse weitgehend die rein quantitativ dominierende Rolle der Schutzpolizei bei der Zuständigkeitsverteilung für die Verfolgung von Umweltkriminalität.

Für die weiteren Ergebnisdarstellungen wird von großem Interesse sein, inwieweit sich die einzelnen in Tabelle 9 aufgelisteten Polizeigruppen in ihrem Antwortverhalten unterscheiden.

Wird den Polizeikräften die Frage gestellt, ob sie auch mit Tätigkeiten befaßt seien, die nichts mit der Regelung von Umweltsachverhalten zu tun haben, so bejahen dies über 90 % aller befragten Polizeikräfte. Aber auch speziell die Umweltpolizei⁸⁸ insgesamt gibt noch zu rd. 84 % an, **andere Vorgänge als Umweltsachverhalte** zu betreuen. Den **reinen Umweltpolizisten**, der nichts als die Verfolgung von Umweltkriminalität betreibt, gibt es damit so gut wie nicht.⁸⁹ Lediglich 9,6 % aller Polizeikräfte, das sind absolut gesehen n=104 Befragte aller 6 Bundesländer, vermelden, ausschließlich mit der Regelung von Umweltsachverhalten zu tun zu haben; überdurchschnittlich häufig ist dies bei Polizeikräften der Umwelt-Kripo (16,3 %) und der Umwelt-Schupo (13,6 %) der Fall, und zwar mit Schwer-

88 Wenn im folgenden von "Umweltpolizei" gesprochen wird, so handelt es sich um die Gruppe von Polizeibeamten, die Angaben, in speziellen, mit der Bekämpfung von Umweltdelikten befaßten Organisationseinheiten tätig zu sein bzw. diesen Bereich zuständigkeithalber zu vertreten.

89 So sind – nach Auswertung der offenen Fragen – für die Verfolgung von Umweltkriminalität zuständige Polizeikräfte der *Schutzpolizei* neben Umweltaufgaben mit allgemeinem Polizeidienst, Streifendienst, Sondereinsätzen, Verkehrsüberwachung und Unfallaufnahme, auch mit Einsatzplanung und -vorbereitung oder Schießausbildung befaßt sowie mit Lebensmittel- und Gewerbeüberwachung, Handwerksrecht, Verbraucherschutz, Gaststättenrecht, Tierschutz, der Verfolgung von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung, Ausländerrecht, unlauterem Wettbewerb, Betrug, Diebstahl, Körperverletzung, aber auch Verwaltungsaufgaben ("Geschäftszimmertätigkeit") und Staatsschutz; die *Kriminalpolizei* ist mit der Verfolgung allgemeiner Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, Betrugsstraftaten, GSO und Ermittlungstätigkeit bei Kapitalverbrechen, Gewaltkriminalität, Brandschatzung, Erpressung befaßt sowie Ermittlungen bei vermißten Personen, wie auch der Bearbeitung von Sonderdelikten durch Sonderkommandos, z.B. Beamtendelikten; die *Wasserschutzpolizei* ist neben Verwaltungsaufgaben für allgemeinen Streifendienst, Verkehrsangelegenheiten der Schifffahrt zuständig, die *Autobahn- und Verkehrspolizei* neben Umweltsachen auch für sonstige Straftaten, Verkehrsunfälle, allgemeine Kontrolle des Schwerlast- und Straßenverkehrs, Objektschutz, Fahrzeugpflegedienst sowie für Verkehrsrecht und KFZ-Technik.

Tabelle 10: Teilnehmende Umweltbedienstete nach Behördentyp und Bundesland

Bundesland	Regierungspräsidien		Kreis- /bzw. Stadtverwaltung		Wasserwirtschaftsämter		Gewerbeaufsichtsämter		Gesamt *	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Baden-Württemberg	20	9.1	91	41.6	69	31.5	39	17.8	219	100
Bayern	19	12.2	103	66.0	33	21.2	-	-	156	100
Bremen	-	-	5	22.7	7	31.8	10	45.5	22	100
Hessen	28	18.5	57	37.7	30	19.9	36	23.8	151	100
Niedersachsen	20	18.2	28	25.5	26	23.6	35	31.8	110	100
Schleswig-Holstein	-	-	20	54.1	14	37.8	3	8.1	37	100
insgesamt * (einschließl. k.A.)	87	12.5	304	43.6	180	25.8	124	17.8	697	100

* = einschließlich der Umweltbediensteten ohne Angabe des Behördentyps bzw. Bundeslandes (n=4)

punkt im Bundesland Hessen, wo rund ein Fünftel (22,3 %; n=41) der Polizeikräfte angeben, sich ausschließlich mit der Regelung von Umweltsachverhalten zu befassen. Bei der weit überwiegenden Zahl auch der auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte ist aber, ähnlich wie zuvor bei den Umweltdezernenten der Staatsanwaltschaften, ein mehr oder weniger stark gemischter Aufgabenbereich zu konstatieren.

4.4 Umweltbehörden

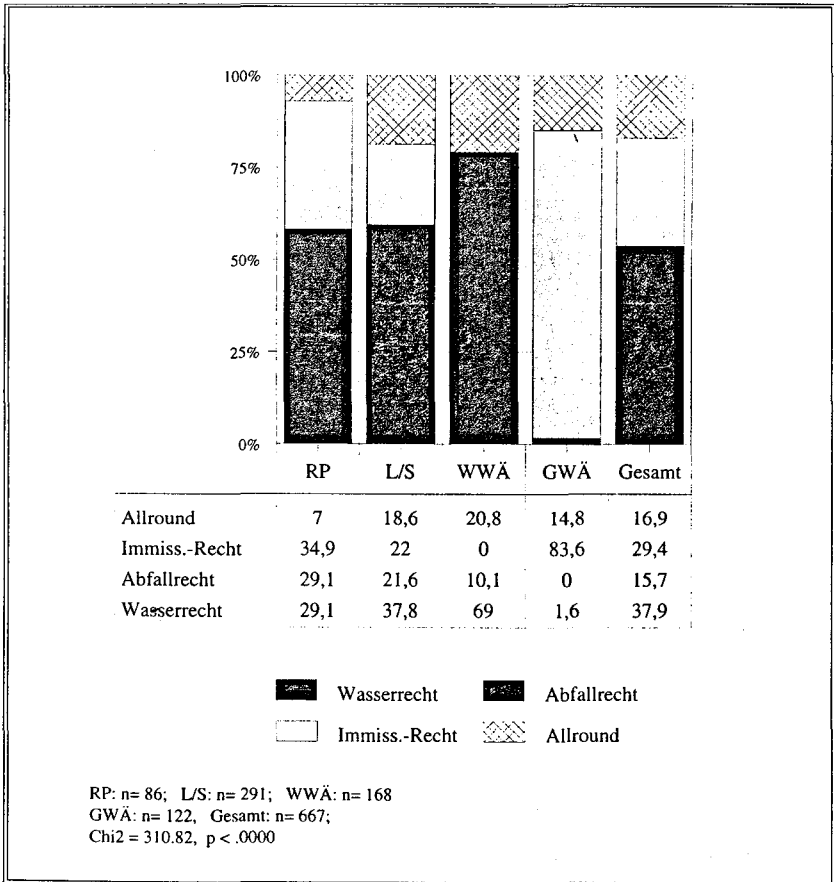
Die Zahl der an der Befragung teilnehmenden Umweltbediensteten von n=697 segmentiert sich bei einer **behördentypischen Differenzierung** entlang der in Tabelle 10 dargestellten Verteilung. Bezogen auf die Gesamtstichprobe stellen die Umweltbediensteten aus den Stadt- und Landkreisen mit rd. 44 % die am stärksten vertretene Befragtengruppe dar, was – unter Berücksichtigung der in Tabelle 3 aufgelisteten Zahl der einbezogenen Untersuchungseinheiten von insgesamt n=154 Stadt- bzw. Landkreisen – unmittelbar eingängig ist. Rund ein Viertel (25,8 %) der befragten Umweltverwaltungsbeamten arbeitet in den Wasserwirtschaftsämtern, knapp ein Fünftel (17,8 %) in den Gewerbeaufsichtsämtern und 12,5 % in den Regierungspräsidien der einbezogenen Bundesländer.

Damit konnte auch hier der Auswertung ein repräsentativer Querschnitt von Umweltverwaltungsbeamten aus den unterschiedlichen Behördentypen zugrunde gelegt werden, der es ermöglicht, behördentypische Auffassungen zu den einzelnen Themenschwerpunkten herauszuarbeiten.

Eine Unterscheidung nach **Rechtsgebieten** ergibt (Abb. 8), daß 37,9 % der Umweltbediensteten überwiegend mit der Regelung wasserrechtlicher Sachverhalte zu tun zu haben, 15,7 % regeln Sachverhalte des Abfallrechts und 29,4 % bearbeiten überwiegend Vorgänge des immissionsschutzrechtlichen Bereichs. 16,9 % der befragten Beamten geben an, in mindestens zwei der drei Rechtsbereiche oder in allen drei Bereichen tätig zu sein, sie werden im folgenden deshalb "Allround"-Sachbearbeiter genannt.

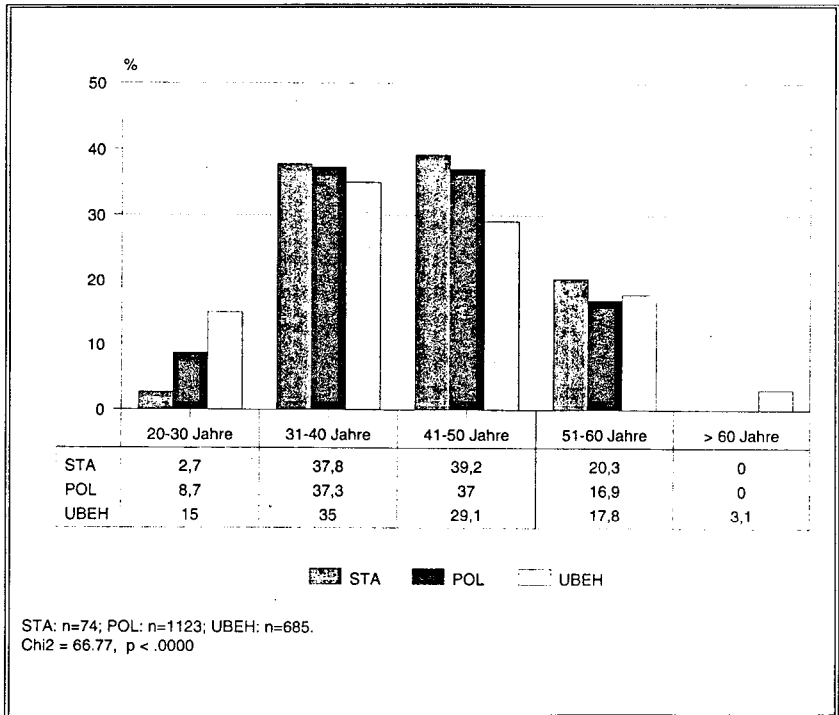
Setzt man **Rechtsbereiche und Behördentyp** ins Verhältnis, so lassen sich erwartungsgemäß deutliche Kontraste feststellen (Abb. 8). So sind 83,6 % der Bediensteten der **Gewerbeaufsicht** überwiegend mit immissionsschutzrechtlich relevanten Vorgängen beschäftigt, 14,8 % sind Allround-Sachbearbeiter, d.h., sie bearbeiten i.d.R. neben immissionsschutzrelevanten Sachverhalten auch wasser- bzw. abfallrechtlich relevante Vorgänge.

Abbildung 8: Umweltbedienstete nach Rechtsbereichen und Art der Behörde



Ähnliche Präferenzen mit Bezug auf Wasserrecht ergeben sich entsprechend für die **Wasserwirtschaftsämter**; über zwei Drittel (69,0 %) der Bediensteten geben an, überwiegend wasserrechtliche Vorgänge zu bearbeiten. 10,1 % der Sachbearbeiter in den Wasserwirtschaftsämtern sind vorrangig mit der Regelung abfallrechtlicher Angelegenheiten befaßt. Die Quote der Allround-Beamten ist gerade in den Wasserwirtschaftsämtern mit 20,8 % deutlich höher als bei den anderen Behördentypen, d.h., rund ein Fünftel der Sachbearbeiter bearbeitet zusätzlich zu den wasserrechtlich relevanten Fällen auch abfall- bzw. immissionschutzrechtliche Vorgänge.

Abbildung 9: Altersverteilung der Befragungsteilnehmer nach Instanzen

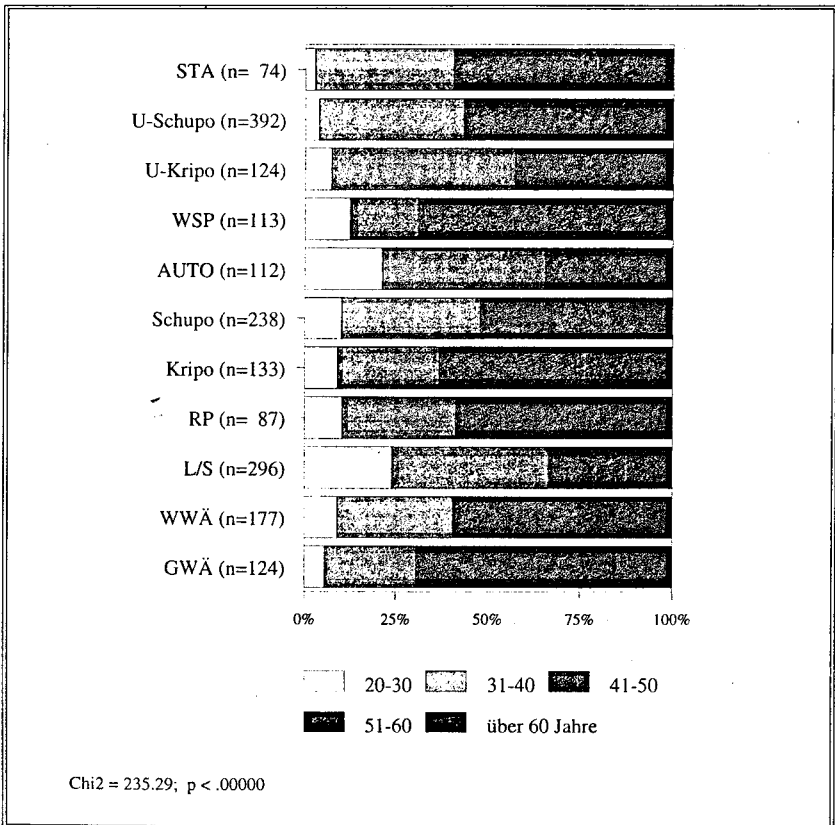


Bei den **Stadt- und Landkreisen** liegt der Schwerpunkt – wenn auch deutlich abgeschwächt – gleichfalls auf Wasserrecht (37,8 %), gefolgt von den nahezu gleich ausgeprägten Quoten abfallrechtlicher (21,6 %) und immissionsschutzrechtlicher (22,0 %) Zuständigkeiten. 18,6 % der Sachbearbeiter der Stadt- und Landkreise sind als Allround-Sachbearbeiter jeweils in mindestens zwei der drei Rechtsgebiete tätig. Bei den **Regierungspräsidien** liegt dagegen der Schwerpunkt wieder auf dem Immissionsschutzrecht (34,9 %), gefolgt von Wasser- und Abfallrecht mit Anteilen von je 29,1 %. Lediglich 7 % sind Allround-Beamte.

Damit entheben sich am ehesten die Regierungspräsidien und die Stadt- und Landkreise des Status' einer unter rechtsbereichsspezifischen Gesichtspunkten reinen Spezialbehörde, da unter kompetentiellen Aspekten alle drei Rechtsbereiche seitens der Sachbearbeiter dieser Behörde vertreten sind.

Andererseits wird die praktisch arbeitsteilig diversifizierte Verteilung der umweltverwaltungsrechtlichen Aufgaben an die vier Behördentypen nach jeweiligen Sachgebiets-Schwerpunkten deutlich. Dies verweist zugleich auf rechtsbereichsspezifisch wie behördentypisch unterschiedlich gelagerte Kompetenzen und Ausbildungen bei den Umweltbeamten.

Abbildung 10: Altersverteilung der Befragungsteilnehmer nach Behördentyp



Unter Bezugnahme auf die Berufsangaben der Umweltbediensteten werden unterschiedliche typische Berufsbilder für die einzelnen Behördenarten sichtbar. So dominiert in den Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsämtern ein naturwissenschaftlicher Stab von Diplomingenieuren unterschiedli-

cher Fachrichtungen,⁹⁰ während bei den Stadt- und Landkreisen eher ein Gemisch aus Verwaltungssachverstand, juristischen und naturwissenschaftlichen Kompetenzen besteht⁹¹. Bei den Befragungsteilnehmern aus den Regierungspräsidien beherrschen dagegen eindeutig der Jurist, die Juristin, z.T. spezifisch in der Ausprägung des Verwaltungsjuristen das Feld. Von daher gesehen erscheint es plausibel, daß insgesamt unter den Befragungsteilnehmern Umweltbedienstete dominieren, die einen Fachhochschul- oder Hochschulabschluß vorweisen können, wobei bei den Regierungspräsidien mit 77 % der Schwerpunkt eindeutig bei Hochschulabschlüssen liegt; bei den Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern besitzt jeder zweite Bedienstete (rd. 54 %) einen Hochschulabschluß, der Rest hat größtenteils einen Fachhochschulabschluß;⁹² die Land- und Stadtkreisbediensteten haben mit einer Quote von 67,8 % gleichfalls einen Fachhochschulabschluß – z.T. als Verwaltungsspezialisten, deutlich weniger jedoch einen Hochschulabschluß.

4.5 Alter, Dienstalster und Geschlecht der befragten Teilnehmer

4.5.1 Alter

Im Blick auf Abbildung 9 kann festgestellt werden, daß in allen drei Befragtengruppen die zweite und die dritte Altersgruppe von 31-40 Jahren bzw. 41-50 Jahren die höchsten Besetzungen aufweist. Die Staatsanwälte gehören zu jeweils knapp 40 % diesen beiden Altersgruppen an, gefolgt von den Polizeikräften mit jeweils 37 %.

Beim Vergleich der drei Befragtengruppen fällt auf, daß die Polizeikräfte mit 8,7 %, vor allem aber die Bediensteten der Umweltbehörden mit 15 % überdurchschnittlich in der jüngsten Altersgruppe von 20-30 Jahren vertreten sind. Im großen und ganzen folgt die Polizei ansonsten leicht abgeschwächt der Altersverteilung der Staatsanwälte. In der oberen Alters-

90 Bei den Gewerbeaufsichtsämtern arbeiten bspw. Diplomingenieure für Umwelt und Hygiene, Maschinenbau und Flugzeugmotorenbau, während in den Wasserwirtschaftsämtern Diplomingenieure für Umweltschutz, Wasserbau und Wasserwirtschaft tätig sind, so daß hier ein naturwissenschaftlich-technischer Sachverstand mit unterschiedlichen Ausrichtungen besteht.

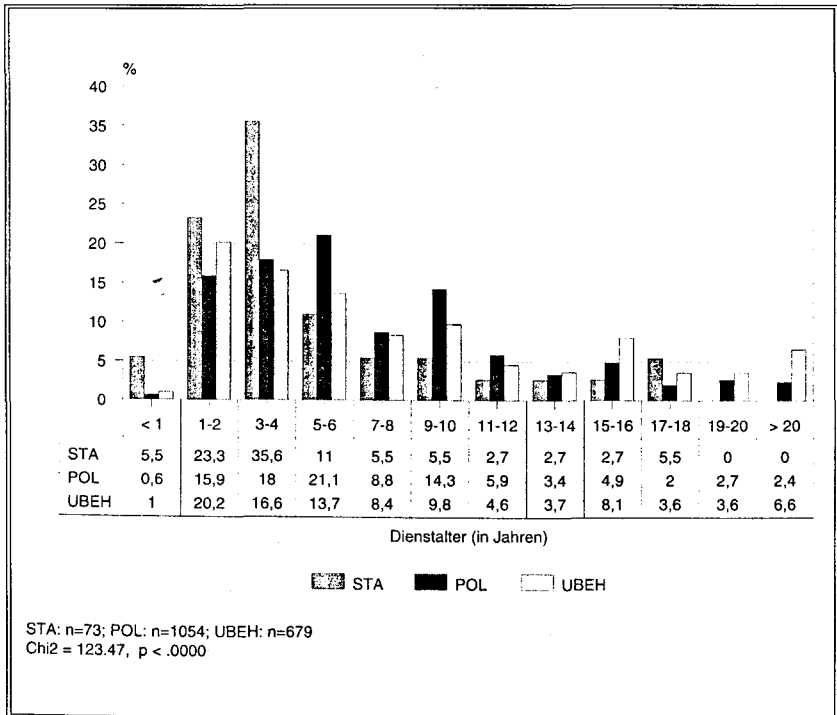
91 Hier findet sich neben dem "obligatorischen" Regierungsdirektor, Amtmann und Amsrat bspw. verstärkt auch der Beruf des Dipl.- Verwaltungswirtes, aber auch Berufe wie Umweltschutztechniker und Diplomingenieure wieder.

92 Hier dann meist Dipl.-Ing. FH.

gruppe über 60 Jahre finden sich nur noch Umweltbedienstete mit einem relativ geringen Anteil von rd. 3 %.

Der Anteil der **älteren Befragten** von 51 Jahren und darüber (Abb. 10) ist dabei leicht überdurchschnittlich bei der Polizei im Bereich der Wasserschutzpolizei (23,9 %) sowie bei den Umweltbehörden unter den Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsämtern mit 36,3 % bzw. 25,4 % vertreten. Dementsprechend sind überdurchschnittlich jüngere Kräfte (20-30 Jahre) einerseits speziell bei der Gefahrgut- und Verkehrspolizei (21,2 %) und andererseits den Umweltämtern der Stadt- und Landkreise (24,0 %) zu finden.

Abbildung 11: Dienstalter der Befragungsteilnehmer nach Kontrollinstanzen



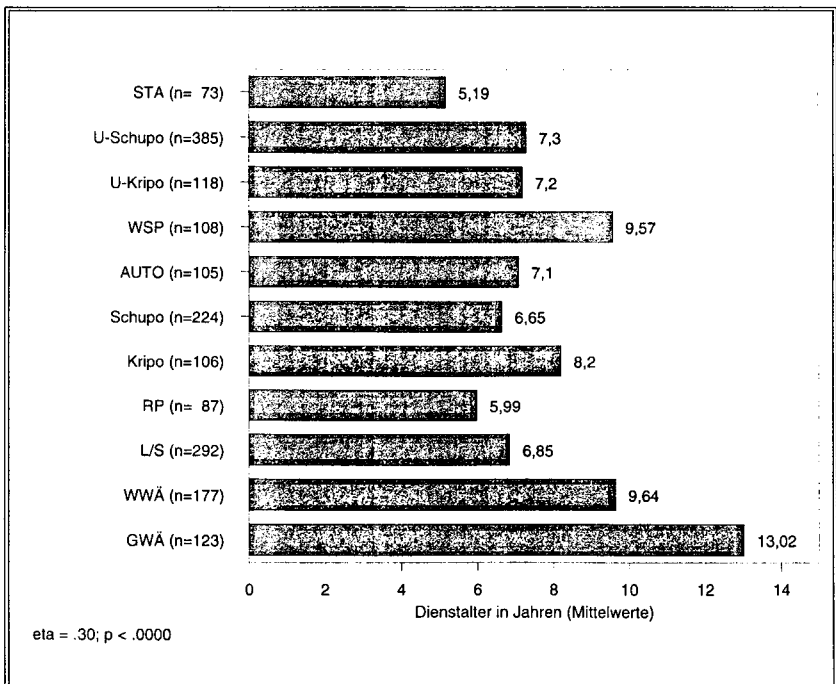
4.5.2 Dienstalalter

Die Befragungsteilnehmer wurden weiterhin gefragt, wieviele Jahre sie schon an der *jetzigen Stelle* bzw. dem *derzeitigen Fachbereich* tätig sind.

Dabei ergab sich, daß bei den **Staatsanwälten** – im Verhältnis zu den beiden anderen Befragtengruppen – deutlich junge Dienstalter überwiegen – rd. zwei Drittel (64,4 % der Staatsanwälte haben ihre Stelle erst 4 Jahre oder weniger inne; die entsprechende Quote für den polizeilichen Bereich liegt bei 34,5 %, bei den Umweltbediensteten bei 37,8 % (Abb. 11). In den Dienstaltersgruppen von 5 bis 10 Jahren ist die Polizei überdurchschnittlich vertreten, und in den oberen Dienstaltersgruppen über 10 Jahre finden sich überdurchschnittlich die Befragungsteilnehmer aus den Umweltverwaltungsbehörden.

Das Durchschnitts-Dienstalter (Abb. 12) aller Befragungsteilnehmer liegt bei 7,77 Jahren, speziell bei den Staatsanwälten bei 5,19 Dienstjahren, bei den Polizeikräften bei 7,43 und bei den Umweltbehörden bei 8,59 Dienstjahren.⁹³ Bei den Umweltbehörden ist das durchschnittliche Dienst-

Abbildung 12: Dienstalter der Befragungsteilnehmer nach Behördentyp (Mittelwerte)

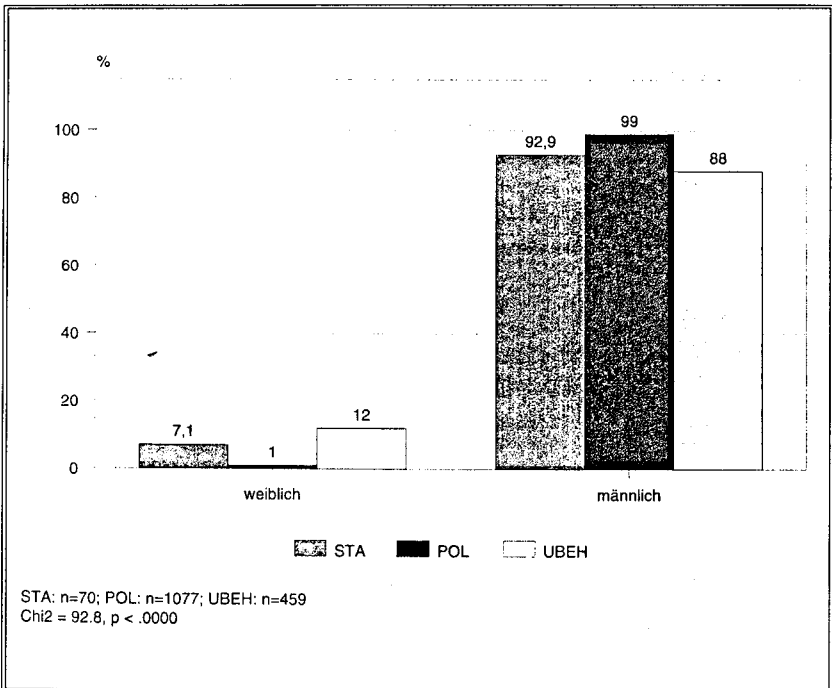


93 Die Dienstalters-Differenz zwischen den Instanzengruppen ist statistisch signifikant mit $\eta^2 = .12$; $p = .00000$.

alter bei den Regierungspräsidien mit 5,99 und den Land- und Stadtkreisen mit 6,85 Jahren am niedrigsten, desgleichen mit 6,65 bei der Polizei im Bereich der allgemeinen Schutzpolizei.

Wie nicht anders zu erwarten, **korrelieren Alter und Dienstalter** signifikant hoch, der entsprechende Koeffizient liegt für die Staatsanwälte bei $[r = .54]$, für die Polizeikräfte bei $[r = .46]$ und die Umweltbehörden bei $[r = .62^{94}]$.

Abbildung 13: *Verteilung der Befragungsteilnehmer nach Kontrollinstanzen und Geschlecht*



4.5.3 Geschlecht

Nicht überraschen wird, daß eine Prüfung der Befragungsteilnehmer nach Geschlecht nur verschwindend geringe Quoten an weiblichen Befragungsteilnehmern ergibt.

94 Jeweils Pearsonscher Produkt-Moment-Korrelationskoeffizient.

Insgesamt ist unter allen Befragungsteilnehmern nur eine Quote von 4,4 % weiblichen Geschlechts. Bei der **Polizei** liegt der Anteil weiblicher Mitarbeiter mit 1 % am niedrigsten, unter den **Staatsanwälten** finden sich immerhin bei 7,1 % Frauen. Lediglich unter den befragten **Umweltbediensteten**⁹⁵ befand sich eine Quote von 12 % an Sachbearbeiterinnen. Damit sind signifikante Differenzen zwischen den Instanzen festzustellen.

Bei der Polizei ändert sich an der geringen Präsenz von Frauen auch nichts, wenn man die Frauen-Quote nach Polizeityp betrachtet – hier ist noch am ehesten bei der Kriminalpolizei insgesamt mit einem Anteil von rd. 4 % eine weibliche Partizipation festzustellen. Einen deutlich überdurchschnittlichen Wert erreichen dagegen bei den Umweltbediensteten die Befragungsteilnehmer der Land- und Stadtkreise mit einem weiblichen Anteil von 18,2 % sowie die Gewerbeaufsichtsämter und Regierungspräsidien mit 10,6 % bzw. 9,1 % Frauen.

4.6 Zusammenfassung

Für die im folgenden darzustellenden Ergebnisse ergibt sich vor dem Hintergrund der vielfältig differenzierbaren Befragungsteilnehmer eine Reihe von Analyseebenen, die von besonderem Interesse erscheinen. Um hierfür eine gewisse Systematik des Vorgehens zu garantieren, wird eine Art von Rangfolge der Analyse gewählt, an der entlang die einzelnen Analyseschritte vollzogen werden. Dabei stellen die gesamten Teilnehmerinnen und Teilnehmer an der Befragung eine erste "Entität" dar. Weiter ist von vorrangigem Interesse, auf einer zweiten relevanten Analyseebene die drei unterschiedlichen Instanzen der Normanwendung, sprich Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbedienstete jeweils als eine abgeschlossene und gegenüber den je anderen Gruppen funktional abgrenzbare Gruppe aufzufassen.

Auf einer dritten Analyseebene werden sonach für die Polizeikräfte zusätzliche Unterscheidungen nach Polizeityp und Spezialisierung vorgenommen. Analog dazu wird für die Umweltbehörden nach den einbezogenen Behördentypen und nach Zugehörigkeit zu den involvierten Rechtsbereichen des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts unterschieden, um hier mögliche Wertungsdifferenzen herauszuarbeiten.

95 Hier sind die befragten Umweltbediensteten Baden-Württembergs nicht im Sample vertreten, da das dortige Umweltministerium aus Datenschutzgründen diese Variable nicht akzeptiert hat.

Auf einer vierten Analyseebene werden partiell relevante länderspezifische Differenzen ins Feld geführt, insofern solche statistisch signifikante Bedeutung besitzen. Daneben werden auf einer fünften Analyseebene selektiv Alters- und Dienstaltereffekte sowie weitere sich aus Schlüsselvariablen ergebende Subgruppenpopulationen analysiert.

Zusammenfassung der Haupt-Analyseebenen:

Ebene 1: Alle Befragungsteilnehmer

Ebene 2: Befragungsteilnehmer nach Instanzen:

- (1) Staatsanwälte, (STA)
- (2) Polizeikräfte, (POL)
- (3) Umweltbehörden, (UBEH)

Ebene 3: Befragungsteilnehmer nach Behördentyp:

- (1) Staatsanwälte, (STA)
- (2a) Umwelt-Schupo, (U-Schupo)
- (2b) Umwelt-Kripo, (U-Kripo)
- (2c) Umwelt-Wsp, (U-Wsp)
- (2d) Gefahrgutkontrollpolizei, (U-Auto)
- (2e) Allgemeine Schupo, (Schupo)
- (2f) Allgemeine Kripo, (Kripo)
- (2g) Allgemeine Wsp, (Wsp)
- (2h) Allgemeine Verkehrs-, und Autobahnpolizei, (Auto)
- (3a) Regierungspräsidien, (RP)
- (3b) Land- und Stadtkreise, (L/S)
- (3c) Wasserwirtschaftsämter, (WWÄ)
- (3d) Gewerbeaufsichtsämter, (GWÄ)

Ebene 3a: Variation der Polizeigruppierungen

Variante 1:

- (2i) Alle Polizeikräfte der Schutzpolizei, (SCHUPO)
- (2j) Alle Polizeikräfte der Kriminalpolizei, (KRIPRO)
- (2k) Alle Polizeikräfte der Wasserschutzpolizei, (WSP)
- (2l) Alle Polizeikräfte der Verkehrs-, Autobahn- bzw. Gefahrgutkontrollpolizei, (AUTO)

Variante 2:

- (2m) Alle spezialisierten Polizeikräfte aus allen Polizeitypen, sprich "Umweltpolizei", (U-POL)
- (2n) Alle allgemeinen Polizeikräfte aus allen Polizeitypen, sprich "allgemeine Polizei", (Allg.-Pol)

Ebene 3b: Variation der Umweltbediensteten-Gruppierungen:

- (3e) Sachbearbeiter für Sachverhalte nach dem Wasserrecht, (Wasser-R.)
- (3f) Sachbearbeiter für Sachverhalte nach dem Abfallrecht, (Abfall-R.)
- (3g) Sachbearbeiter für Sachverhalte nach dem Immissionschutzrecht, (Immiss.-R.)
- (3h) Sachbearbeiter die Sachverhalte aus mehr als nur einem Rechtsbereich bearbeiten, (Allround)

Ebene 4: Länderspezifische Analysen:

- (A) Baden-Württemberg, (B-W)
- (B) Bayern, (BAY)
- (C) Bremen, (BRE)
- (D) Hessen, (HE)
- (E) Niedersachsen (N-S)
- (F) Schleswig-Holstein, (S-H)

Ebene 5: Differenzierung der Befragungsteilnehmer entlang anderer relevanter Schlüsselvariablen (fakultativ, je nach Fragestellung) zur systematischen Klassifizierung von behördenübergreifenden Subgruppen.

In den folgenden Darstellungen werden vorrangig die Ergebnisse auf den Analyse-Ebenen 2 und 3 dargestellt. Auch auf den anderen Analyseebenen wurden intensive Analysen durchgeführt; sie werden aufgrund des sehr umfangreichen Materials allerdings nur selektiv und meist nur bei Feststellung signifikanter Wertungsunterschiede auf diesen Ebenen in den Text eingebettet.

5. Ergebnisse der schriftlichen Befragungen

5.1 Einschätzung der gesellschaftlichen Entwicklung im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie

Die Kontrollinstanzen wurden zunächst aus einer allgemeinen Perspektive heraus zu den Möglichkeiten eines künftigen Ausgleichs zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen in der Industriegesellschaft befragt. Damit sind die zentralen gesellschaftlichen Zielkonflikte⁹⁶ angesprochen. Von Interesse war zu erfahren, inwieweit die Befragten den vieldiskutierten "Paradigmenwechsel" von der Ökonomie zur Ökologie als realistisch einschätzen.

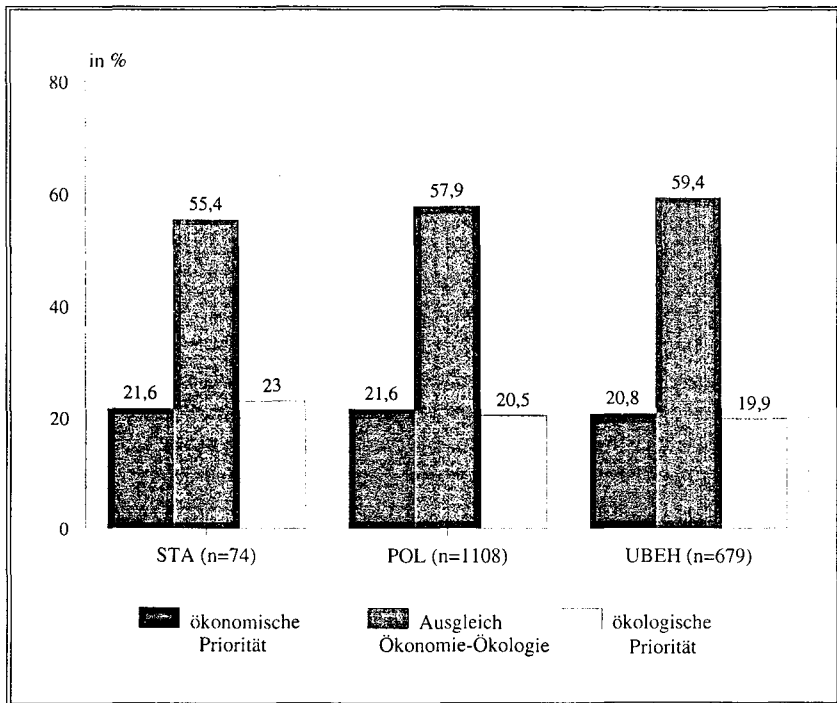
Sowohl von den Staatsanwälten (55,4 %) wie den Polizeikräften (57,9 %) und Umweltbediensteten (59,4 %) rechnen deutlich über die Hälfte damit, daß es zu einer **ausgleichenden Berücksichtigung** ökonomischer und ökologischer Interessen auf der Ebene der politischen Entscheidungen kommen wird (Abb. 14). Jeweils rd. ein Fünftel unter den drei Kontrollinstanzen sind der Ansicht, daß die ökonomische und technologische Entwicklung Priorität haben wird. Eine nahezu gleiche Quote von rd. 20 % in allen Befragtengruppen erwartet, daß ökologische Interessen bei politischen Entscheidungen den Vorrang bekommen werden.

Damit scheint die Grundstimmung unter den Befragungsteilnehmern aus den unterschiedlichen Instanzen durchaus gleichermaßen optimistisch, da sich aus der Addition derjenigen, die einen Ausgleich zwischen Ökonomie und Ökologie erwarten, und derer, die mit ökologischen Präferenzen rechnen, eine Quote um 80 % ergibt.

Die Befragungsteilnehmer schätzen insoweit die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung nicht akzentuiert zum Nachteil der Ökologie ein. Bemerkenswert ist die adressatenübergreifende Übereinstimmung in der Einschätzung der Präferenzen. Dabei erwarten die Umweltbediensteten mit 59,4 % am stärksten einen Ausgleich ökonomischer und ökologischer Interessen bei politischen Entscheidungen.

96 Vgl. KELLER, 1988, S. L 17, der mit Verweis auf HEINE, 1987, die Zielkonflikte deutlich formuliert: "Die Phänomene *Industriegesellschaft*, *Wohlstand*, *soziale Sicherheit* einerseits und *Umweltbelastung* andererseits sind untrennbar verknüpft. Sie korrelieren. Wer Wohlstand will, muß Umweltbelastung hinnehmen; wer die reine Umwelt fordert, muß zum Verzicht für sich und andere bereit sein. Gebrauch und Verbrauch der Umweltgüter kann deshalb nur relativ, d.h. im Rahmen einer Interessenabwägung geregelt werden."

Abbildung 14: *Einschätzung der gesellschaftlichen Entwicklung im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie*



Bei weiterer Differenzierung der Instanzen nach Behördentyp lassen sich für diese Frage keine signifikanten Differenzen feststellen, allenfalls eine leichte Tendenz dahingehend, daß Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo sowie Umweltbedienstete in den Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreisen mit jeweils über 23 % etwas überdurchschnittliche ökonomische Prioritätensetzungen erwarten. Bei der Wasserschutzpolizei finden sich dagegen mit 23,6 % überdurchschnittlich viele Bedienstete, die ökologische Präferenzen erwarten.⁹⁷ Im Blick auf die Umweltbehörden fällt auf, daß die Bediensteten der Gewerbeaufsicht mit 69,2 % weit überdurchschnittlich die Auffassung vertreten, daß es zu einer ausgleichenden Berücksichtigung ökonomischer und ökologischer Interessen kommen wird und damit also deutlich weniger die polaren Wertungen vornehmen.

⁹⁷ Gerade die WSP nimmt, wie sich auch in den weiteren Analysen zeigt, eine insgesamt positiv-optimistischere Bewertung der Effektivität der polizeilichen Aufklärung und Strafverfolgung wie der Funktion des Umweltstrafrechts vor.

5.2 Einschätzungen zu Funktionen und Aufgaben des Umweltstrafrechts

5.2.1 Stellenwert von rechtlichen und außerrechtlichen Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes

Umweltschutz gilt bisher weitgehend als eine Aufgabe und Verpflichtung des Staates und seiner Institutionen mit ihren präventiv gestaltenden wie repressiven Interventionsmöglichkeiten im Umweltbereich anhand der involvierten vielschichtigen Rechtsmaterien.

Der rechtliche Beitrag zum Umweltschutz ist jedoch eingebettet in eine Fülle von Initiativen in den unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen, die den umwelt(straf)rechtlichen Aufgabenbereich ergänzen und ihm teilweise auch subsidiär vorgelagert sind.

Die Befragungsteilnehmer wurden deshalb mit verschiedenen Möglichkeiten ökologischer Intervention konfrontiert und sollten deren Relevanz, insbesondere mit Blick auf die Positionierung der rechtlichen Medien, beurteilen. Gerade bezüglich der Anwendung des rechtlichen Instrumentariums war von besonderem Interesse zu erfahren, wo die Schwerpunkte gesetzt werden – beim Verwaltungsrecht, Zivilrecht oder beim Umweltstrafrecht. Folgende Frage wurde gestellt:

Welche Bedeutung kommt Ihrer Meinung nach den folgenden Maßnahmen bzw. Regelungen zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns zu?

Wendet man sich den Einschätzungen der Kontrollinstanzen zu, so ergibt sich ein sehr konturiertes Bild an Präferenzen im nachgefragten Maßnahmen-Tableau zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns (Abb. 15).

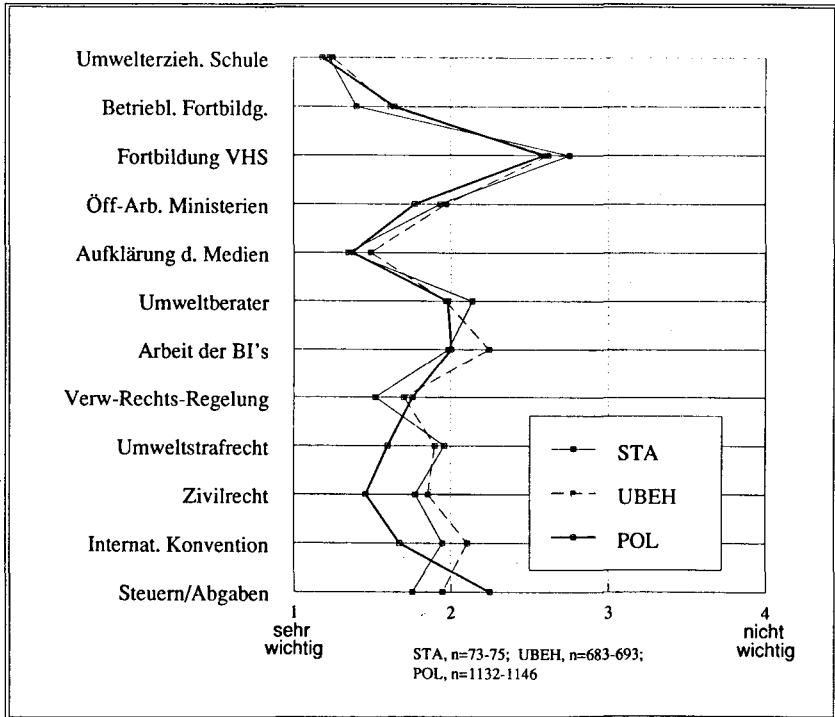
Aus der Sicht der **Staatsanwälte** ergeben sich drei tragende Säulen des Umweltschutzes, die von einer großen Mehrheit der Dezernenten als "sehr wichtig" eingestuft werden:⁹⁸

1. die Umwelterziehung an den Schulen (78,7 %),
2. Aufklärung und Information durch die Medien (70,7 %) und
3. die Fortbildung in den Betrieben (64,0 %).

98 Bei der Erläuterung der Ergebnisse wird auf die Prozentzahlen Bezug genommen. Im Schaubild sind dagegen der besseren Übersicht wegen die Mittelwerte dargestellt, die die zentralen Tendenzen auf die nachgefragten Variablen widerspiegeln.

Damit sind eindeutig Initiativen auf dem Felde der Erziehung, Bildung und Ausbildung an erster Stelle genannt.⁹⁹

Abbildung 15: *Stellenwert von rechtlichen und außerrechtlichen Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes (Mittelwerte)*



Unter den rechtlichen Maßnahmen nehmen die verwaltungsrechtlichen Regelungen eine deutlich exponierte Stellung ein. Deutlich über die Hälfte (53,3 %) der Staatsanwälte hält diese Regelungen für "sehr wichtig". Einen zweiten Rechtskreis bildet das Zivilrecht (44 % s.w.¹⁰⁰), einen dritten und

⁹⁹ Eine Entsprechung im Erziehungs- und Bildungssystem läßt sich derzeit nicht durch entwickelte bildungspolitische Konzeptionen erkennen – am ehesten noch im akzentuiert "grünen" Bereich, so bspw. bei BUDDENSIEK, 1991, S. 534, der ein didaktisches Konzept der Umwelterziehung entfaltet.

¹⁰⁰ Im folgenden wird die Kategorie "sehr wichtig" durch "s.w." abgekürzt.

vierten nachgelagerten Rechtskreis die Internationalen Konventionen (33,3 % s.w.) und das Umweltstrafrecht (21,6 % s.w.). Gerade die Gewichtung des Umweltstrafrechts scheint dabei die klassische Auffassung von der "Ultima-ratio-Position" desselben zu bestätigen.

Relevante flankierende Maßnahmen sind in der Rangfolge (1) marktwirtschaftliche Maßnahmen wie die Einführung von Umweltsteuern/-abgaben (45,2 % s.w.), (2) Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien (34,2 % s.w.) sowie die (3) Tätigkeit von Bürgerinitiativen (25,7 % s.w.) und (4) Umweltberatern (17,8 % s.w.).

Die Staatsanwälte schätzen damit rechtliche Interventionen in ihrer Relevanz weder zu hoch noch zu niedrig ein, sie sehen sie in einem synergetischen Zusammenwirken mit bedeutsamen außerrechtlichen Maßnahmen und scheinen insoweit keineswegs Einseitigkeiten ihres eigenen Bereichs unterworfen.

Dies gilt auch im Blick auf die Antworten der **Polizeikräfte** und **Umweltbediensteten**. Eine vergleichende Analyse zwischen den Kontrollinstanzen auf Basis der Mittelwerte (Abb. 15) ergibt eine weitgehend gleichförmige Gewichtung der nachgefragten "außerrechtlichen" Maßnahmen. Bezüglich der rechtlichen Interventionen erscheint bemerkenswert, daß die Staatsanwälte die Relevanz des Verwaltungsrechts stärker betonen als Umweltbehörden, umgekehrt gewichten Umweltbehörden die Bedeutung des Umweltstrafrechts etwas stärker als die Staatsanwälte. Ansonsten werden die rechtlichen Regelungen von den Staatsanwälten und Umweltbediensteten nahezu gleich eingestuft.

Bemerkenswerte Unterschiede ergeben sich bei Berücksichtigung der Einstufungen rechtlicher Maßnahmen durch die **Polizeikräfte**. Diese nehmen eine Umkehrung der Rechtspräferenzen vor, indem sie das Zivilrecht als bedeutsamsten Rechtsbereich nennen, gefolgt vom Umweltstrafrecht und internationalen Konventionen und dem Verwaltungsrecht. Dagegen schätzt die Polizei die Einführung von Umweltsteuern/-abgaben als weniger relevant ein als die Staatsanwälte und Umweltbehörden. Andererseits beurteilen Umweltbehörden die Tätigkeit von Bürgerinitiativen etwas weniger relevant, als Staatsanwälte und Polizei dies tun. Die Staatsanwälte wiederum heben noch stärker als Polizei- und Umweltbehörden die Relevanz der betrieblichen Fortbildung hervor.

Bei der Betrachtung der Antworten nach Behördentypen lassen sich verschiedene Spielarten bei der Gewichtung der nachgefragten Maßnahmen erkennen. So wird von der Gewerbeaufsicht mit 61 % "sehr wichtig" (Mittel: 47,5 % s.w.) die "betriebliche Fortbildung" signifikant überdurch-

schnittlich und mit gleich hoher Relevanz wie die "Umwelterziehung an den Schulen" bewertet.

Alle Umweltbehörden, darunter besonders Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien, schätzen die Öffentlichkeitsarbeit von Ministerien als weniger bedeutsam ein als die Strafverfolgungsbehörden; der Tendenz nach deutlich abgeschwächt gilt dies auch für die Aufklärung durch Medien.

Die Kreis- und Stadtverwaltungen unterstreichen die Dringlichkeit des Einsatzes von Umweltberatern stärker als die Gewerbeaufsicht. Mit einer solchen Einschätzung geht auf seiten der Polizei verstärkt die Gefahrgutpolizei konform. Offensichtlich besteht gerade in den Bereichen, die von Gefahrgutpolizei und Stadt- und Landkreisbediensteten jeweils betreut werden, auch ein besonderer Bedarf nach Umweltberatern. Die Wasserschutz- und Kriminalpolizei sowie die Staatsanwälte messen den ökologischen Bürgerinitiativen eine überdurchschnittliche Bedeutung bei, im Unterschied zu der Gewerbeaufsicht, die diesen Gruppen eine eher nachgeordnete Relevanz zugesteht.¹⁰¹

Das Verwaltungsrecht wird von allen Umweltbehörden, darunter besonders den Regierungspräsidien, überdurchschnittlich als sehr wichtig eingeschätzt. Dies gilt gleichfalls für die Staatsanwälte sowie speziell für die Kriminalpolizei (Umwelt-Kripo und allg. Kripo).

Deutlichere Differenzen tauchen bei der Beurteilung der Relevanz des Umweltstrafrechts auf, das in allen Polizeigruppierungen als gleich relevant eingeschätzt wird. Dagegen ist bei den Umweltbehörden festzustellen, daß die Bediensteten der Kreis- und Stadtverwaltungen sowie der Wasserwirtschaftsämter deutlich stärker als Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien die Wichtigkeit des Umweltstrafrechts betonen.

Das Zivilrecht, dessen Bedeutung die Polizeikräfte insgesamt deutlich höher veranschlagen als die anderen Befragten, wird von der allgemeinen Kriminalpolizei am höchsten bewertet. In seiner Funktion eher unterdurchschnittlich bewertet wird es von den Staatsanwälten sowie den Regierungspräsidien, Wasserwirtschaftsämtern und der Gewerbeaufsicht.

Die Umweltpolizei und die allgemeine Kriminalpolizei heben überdurchschnittlich die Relevanz der Internationalen Konventionen hervor, denen andererseits Staatsanwälte und Umweltbehörden, darunter besonders die Land- bzw. Stadtkreise und Wasserwirtschaftsämter wiederum etwas weniger Bedeutung beimessen. Überdurchschnittlich wird die Einführung von Steuern/Abgaben befürwortet durch die Staatsanwälte, Regierungsprä-

101 Eine Detailanalyse ergibt, daß vor allem die Gewerbeaufsicht in Niedersachsen und Hessen die Bedeutung der Bürgerinitiativen deutlich niedriger einstuft.

sidiem, Kreis- und Stadtverwaltungen, Wasserwirtschaftsämter sowie die Umwelt-Kripo.

5.2.2 Problemstufen des legislativen Prozesses

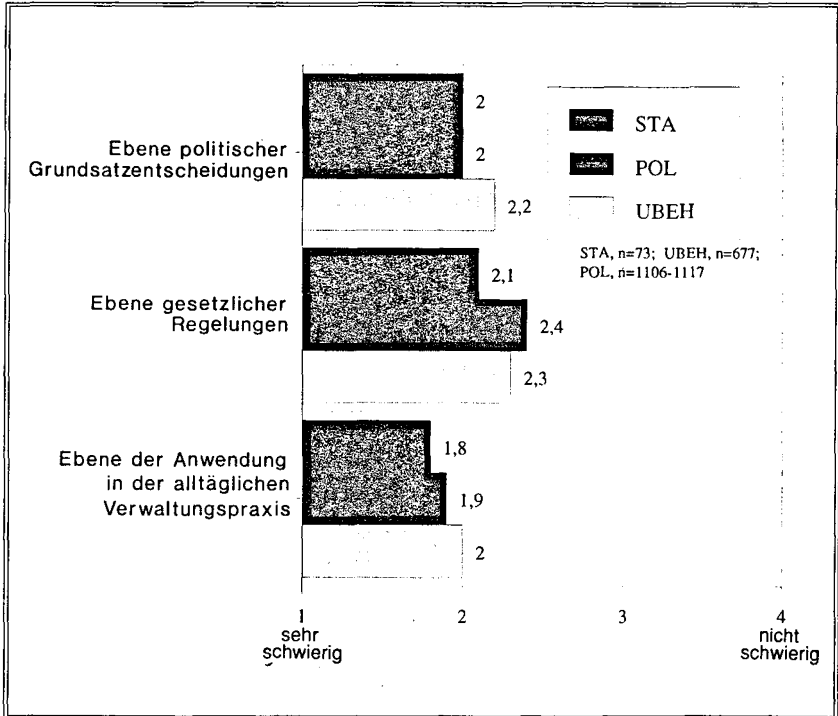
Der Prozeß der Rechtsbildung durchläuft die Stufen der (kriminal-)politischen Willensbildung und Grundsatzentscheidungen, der parlamentarischen Programmentwicklung und -verabschiedung und schließlich der Implementation von Gesetzen durch die Instanzen der Normanwendung. Auf allen drei Ebenen spielen sich gerade in der umweltrechtlichen Normgestaltung Konflikte durch widerstreitende Bedürfnisse und Interessen ab. Daraus resultieren **Schwierigkeitsgrade** auf den unterschiedlichen Stufen des umwelt(straf)rechtlichen Gesetzgebungsprozesses und der Implementation, die von den Kontrollinstanzen vor allem im Blick auf die Normausfüllung und Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis eingeschätzt werden sollten.¹⁰²

Von Bedeutung sind hier die Einschätzungen der drei Adressatenkreise besonders im Blick auf evtl. Beurteilungsdifferenzen. So könnte erwartet werden, daß Umweltverwaltungsbehörden Programmformulierungen im Unterschied zur Programmanwendung für eher mühelos zu bewerkstelligen halten, während andererseits Strafverfolgungsorgane Defizite in der Programmanwendung eher auf mangelnde Konsequenz der Umsetzung – also auf ein gewisses "Beharrungsvermögen" – als auf gesteigerte Komplexität praktischer Rechtsumsetzung zurückführen.

Die Ergebnisse bestätigen eine solche Vermutung jedoch nicht. Von den Staatsanwälten werden Entscheidungen zugunsten des Umweltschutzes auf der Ebene der politischen Willensbildung zu 72,6 % als ziemlich bis sehr schwierig angesehen (Abb. 16). Die Ideenumsetzung in eine rechtliche Programmsprache wird mit 74,0% als ähnlich bzw., wenn man die Mittelwerte berücksichtigt, als etwas weniger komplex betrachtet.

102 HORN, 1987, S. 147, sieht bspw. bei der Implementation neuer Gesetze ein gewisses "Beharrungsvermögen" bei der Rechtsanwendung, wenn er konstatiert: "*Kriminalpolitik* kann drei Felder betreffen: die blanke Idee, die zur Rechtsnorm geronnene Idee, die in der Rechtswirklichkeit umgesetzte Rechtsnorm. Eine Idee läßt sich leicht ändern, eine Norm nicht von heute auf morgen; die Rechtsanwendung hat ein Beharrungsvermögen, das von den Theoretikern immer wieder weit unterschätzt wird". Dies scheint jedoch nur ein Beschreibungsmerkmal bei der diffizilen Rechtsumsetzung zu sein, das Schwierigkeitsgrade im Implementationsprozeß unberücksichtigt läßt.

Abbildung 16: Schwierigkeitsgrade auf den Ebenen der politischen Willensbildung, Gesetzesformulierung und Gesetzesanwendung (Mittelwerte)



Im Prozeß der Implementation, d.h. auf der "Ebene der Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis", tritt nach Einschätzung der Dezenten aber eine entscheidende Steigerung an Komplexität bei der Rechtsumsetzung ein: 82,2 % der Staatsanwälte sehen die Anwendung der Umweltgesetze unter Berücksichtigung des strafrechtlichen Umweltschutzes als "ziemlich bis sehr schwierig" an.

Die Einschätzungen von Polizei und Umweltbehörden gehen weitgehend mit denen der Staatsanwälte konform. Alle drei Kontrollinstanzen setzen den höchsten Schwierigkeitsgrad auf der Ebene der Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis an – gefolgt von den politischen Grundsatzentscheidungen. Auf der Ebene der Ausformulierung der Rechtsnormen sehen Polizei und Umweltbehörden weniger Probleme als die Staatsanwälte.

Alle drei Kontrollinstanzen sind der Auffassung, daß sich die Normausfüllung in der alltäglichen Verwaltungspraxis am schwierigsten gestaltet.¹⁰³ Unter Berücksichtigung der Mittelwerte finden Staatsanwälte und Polizei die praktische Rechtsumsetzung sogar schwieriger als die Verwaltungsbehörden selbst. Es herrscht also eine weitgehende Übereinstimmung bzgl. der Probleme der Umsetzung des Umweltrechts in der Praxis unter Berücksichtigung der strafrechtlichen Regelungen vor und eine gewisse Einsicht in die Komplexität der verwaltungsrechtlichen Entscheidungsfindung. So konfliktreich das Verhältnis von Strafverfolgung und Verwaltung sich im einzelnen gestalten mag, an einem mangelnden Grundverständnis für die Probleme der Realisierung der umweltrechtlichen Zielsetzungen in der Praxis widerborstiger gesellschaftlicher Abläufe dürfte dies also nicht liegen.

Eine solche durch Verständnis für die Umsetzungsprobleme von Umweltbehörden gekennzeichnete Einschätzung der Situation dürfte also genügend Potential zur adressatenübergreifenden Verständigung bei Problemlagen der Umsetzung von Umweltstraf- und Umweltverwaltungsrecht in sich tragen.

5.2.3 Umweltbewußtsein im Normanwendungs- und Normadressatenbereich

Von Interesse war, zu erfahren, wie die normanwendenden Instanzen das Maß an Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung in unterschiedlichen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen einschätzen.¹⁰⁴ Als deutlich unterentwickelt (Abb. 17) betrachten die **Staatsanwälte** das Bewußtsein der Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung besonders in der Landwirtschaft (1,88; jeweils Mittelwerte¹⁰⁵), aber auch dem Transportwesen (2,07), der Schifffahrt (2,10) sowie dem Klein- und Mittelgewerbe (2,25).¹⁰⁶ Bezieht man sich weiter auf die Mittelwerte, erge-

103 Das könnte der Ansicht von SALZWEDEL, 1986, S. 57, Gewicht verleihen, daß ökologisch orientierte Politikprinzipien sich zwar "ohne weiteres verkaufen lassen und einleuchtend sind", aber nicht "vorschnell in Rechtsprinzipien uminterpretiert" werden sollten, die von der Exekutive schwierig einzulösen seien.

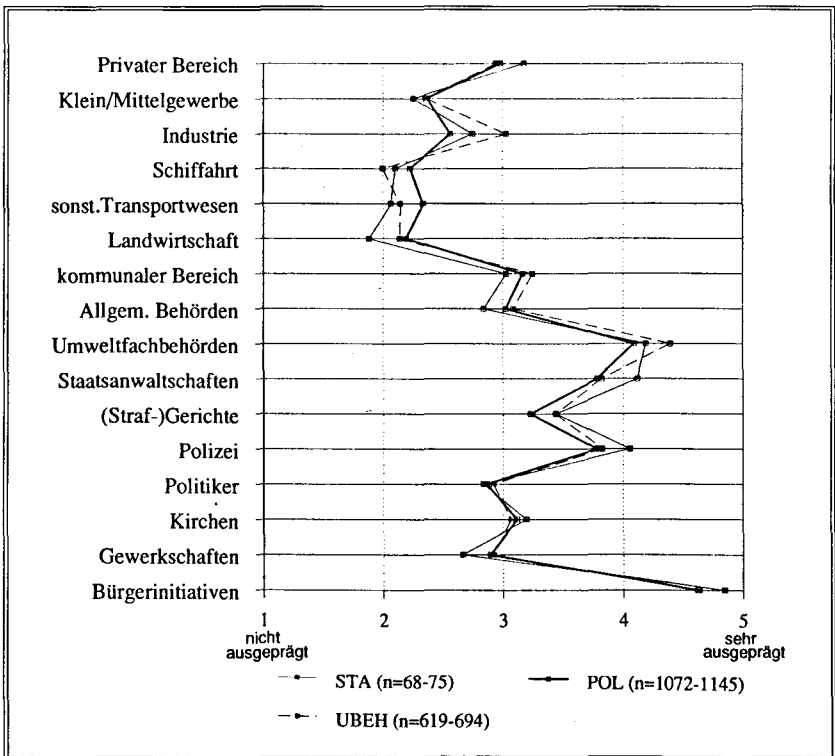
104 Die Frage (04) lautete: Wie groß schätzen Sie selbst auf dem Hintergrund Ihrer Erfahrung die Einsicht bei verschiedenen Gruppen/Instanzen ein, daß Umweltverschmutzung in hohem Maße sozialschädlich ist?

105 Die Mittelwerte basieren auf folgender Skalierung: 1 = "nicht ausgeprägt", 2 = "wenig ausgeprägt", 3 = "mittelmäßig", 4 = "ziemlich ausgeprägt", 5 = "sehr ausgeprägt".

106 81,3 % der Staatsanwälte bezeichnen die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung bei der Landwirtschaft als wenig bis nicht ausgeprägt; rd.

ben sich etwas günstigere, aber dennoch mittelmäßige Werte für die Industrie (2,75) und Gewerkschaften (2,66) gleichermaßen sowie bei Politikern (2,84). Auch Kommunen (3,03) und allgemeinen Behörden (2,84) wie den Privatbürgern (3,17) und den Kirchen (3,20) wird dezidiert eher Mittelmäßigkeit an Einsicht attestiert. Aus der Sicht der Staatsanwälte liegen damit weite Bereiche der Gesellschaft noch im Schatten eines weitgehend unterentwickelten faktischen Umweltbewußtseins. Ein überdurchschnittliches, sehr ausgeprägtes Maß an Einsicht erkennen Staatsanwälte jedoch bei den Umwelfachbehörden (4,19) und, eine erstaunliche Allianz, bei den ökologischen Bürgerinitiativen (4,85), aber auch bei Staatsanwaltschaften (4,11)

Abbildung 17: *Einschätzung des Umweltbewußtseins durch die Kontrollinstanzen (Mittelwerte)*



drei Viertel attestieren dies auch dem Transportwesen (74 %), der Schifffahrt (76,4 %) und dem Klein- und Mittelgewerbe (72 %).

und der Polizei (4,05).¹⁰⁷ Die Gerichte (3,44) sind dabei eher "auf dem Wege", ein entsprechend ausgeprägtes über dem Mittelmaß liegendes Bewußtsein zu entwickeln.

Ein Vergleich der Einschätzungen der Instanzen bietet sich gerade in dieser Frage besonders an, da ein breit gestreutes Feld an Instanzen/Gruppen einschließlich der je eigenen Kontrollinstanz zu beurteilen war.

Bemerkenswert ist auch hier wieder die weitgehend symmetrische Beurteilung des Umweltbewußtseins durch die befragten Adressatenkreise. Nur minimale Einschätzungsdifferenzen sind zu diagnostizieren. So sehen etwa **Umweltbehörden** die Einsichtsfähigkeit im industriellen Bereich (3,03) in etwas positiverem Licht als die Staatsanwälte oder die **Polizei** (2,56); gerade letztere sieht offensichtlich wenig Anlaß, dem industriellen Bereich ein entwickelteres Umweltbewußtsein als etwa dem Klein- und Mittelgewerbe (2,37) zu attestieren.

Die Umweltbehörden schätzen sich selbst prinzipiell nicht besser ein, als sie durch Polizei und Staatsanwälte eingestuft werden, während andererseits Polizei und Umweltbehörden das durchschnittliche Umweltbewußtsein der Staatsanwälte etwas unterhalb der Selbsteinschätzung derselben plazieren.

Aus der Sicht aller drei Befragtenkreise sind in der Reihenfolge die (1) Bürgerinitiativen und die (2) Umweltbehörden die umweltbewußtesten Instanzen bzgl. der Einsicht, daß Umweltverschmutzung in hohem Maße sozialschädlich ist. Überproportional schlechte Zensuren bekommt der "Private Bereich" von den Polizeikräften, darunter besonders der Umwelt-Kripo, WSP und Verkehrs- bzw. Gefahrgutpolizei sowie – ausgenommen die Kreis- und Stadtverwaltungen – von allen Umweltbehörden, darunter besonders der Gewerbeaufsicht.

In der Bewertung der Industrie sind zwischen den Behördengruppen deutliche Differenzen zu konstatieren. Unter den Umweltbehörden, die, wie bereits festgestellt, eine deutlich positivere Bewertung der Industrie vornehmen, nimmt die Gewerbeaufsicht durch eine besonders positive Bewertung des Umweltbewußtseins der Industrie eine eindeutige Sonderstellung ein. Am anderen Extrem der Einschätzung der Industrie steht die Kri-

¹⁰⁷ Deutlich über 80% der Staatsanwälte bezeichnen die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung bei den Umweltbehörden (84%), Staatsanwaltschaften (86,3%) und der Polizei (83,6%) als ziemlich bzw. sehr ausgeprägt; für die ökologischen Bürgerinitiativen beträgt die entsprechende Quote sogar 98,6%.

minalpolizei.¹⁰⁸ Sicher hängt dies damit zusammen, daß die Kriminalpolizei gerade die gravierenden Verstöße besonders ins Blickfeld nimmt, während die Gewerbeaufsicht im Rahmen eines umfangreichen Verwaltungsvollzuges ein erweitertes Blickfeld auf die industrielle Realität hat.

Hinsichtlich der Staatsanwaltschaften sind unter den Polizeikräften Wertungsunterschiede dahingehend zu konstatieren, daß die Verkehrs- und Gefahrgutpolizei die Einsicht der Staatsanwaltschaften mit lediglich 47,3 % als "ziemlich bis sehr gut" beurteilt (Mittel 66,1 %), während drei Viertel der Wasserschutzpolizei der Staatsanwaltschaft diese positive Einschätzung zukommen lassen (74,5 %).

Bei den Umweltbehörden erscheint die Wertung der Staatsanwaltschaften dagegen weniger heterogen. Am besten wird sie von den Wasserwirtschaftsämtern (73 % gut bis sehr gut), am schlechtesten durch die Kreis- und Stadtverwaltungen (60,5 %) bewertet.

Weiterhin ist festzustellen, daß sowohl die Wasserschutzpolizei wie die Wasserwirtschaftsämter den Strafgerichten positivere Wertungen bzgl. des "Umweltbewußtseins" ausstellen als die Befragungsteilnehmer der anderen Behördengruppen.¹⁰⁹ Dies könnte auf rechtsbereichsspezifisch begründete Wertungsunterschiede hindeuten, also darauf, daß gerade bei Wassersachen die Einsicht (der Gerichte) in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung deutlicher ausgeprägt ist.

Das behördenspezifisch für die Polizei gezeichnete Bild enthält recht unterschiedliche Wertungen der Einschätzung des Umweltbewußtseins. Unter den Polizeikräften urteilt die WSP überdurchschnittlich positiv, dagegen die Gefahrgutpolizei und allgemeine Kripo wie Schupo unterdurchschnittlich. Vermutlich wird hier jeweils der eigene Bereich für die Beurteilung ins Auge gefaßt. Die Tendenz wird sichtbar, daß die nicht spezialisierte Polizei das Umweltbewußtsein in ihren eigenen Reihen tendenziell als weniger entwickelt bewertet.¹¹⁰

108 45,6 % der Gewerbeaufsichtsbediensteten stufen das Umweltbewußtsein der Industrie zwischen ziemlich und sehr ausgeprägt ein. Bezogen auf alle Befragungsteilnehmer liegt der entsprechende Wert bei 19,4 %. Am unteren Rande der Einschätzung bewegt sich folglich die Kriminalpolizei, die lediglich zu rd. 10 % der Industrie eine ziemlich bis sehr ausgeprägte Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung attestiert.

109 Bezogen auf alle Befragungsteilnehmer wird die Einsicht der Strafgerichte zu 41,2 % als "ziemlich bis sehr ausgeprägt" eingeschätzt. Die entsprechende Quote der WSP liegt bei 50,9 %, die der Wasserwirtschaftsämter bei 54,1 %.

110 Die Polizeikräfte insgesamt bewerten die Einsicht der Polizei in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung zu 66,8 % als ziemlich bis sehr ausgeprägt. Speziell für die WSP liegt die entsprechende Quote bei überdurchschnittlichen

Auch im Blick auf die Einschätzungen der Polizei durch die Umweltbehörden werden Differenzen dahingehend sichtbar, daß Wasserwirtschaftsämter (74,8 %) und Regierungspräsidien (73,0 %) überdurchschnittlich positive Wertungen für die Polizei abgeben, Kreis- und Stadtverwaltungen (63,3 %) und besonders die Gewerbeaufsicht (59,0 %) jedoch unterdurchschnittliche Wertungen vornehmen¹¹¹, so daß sich insgesamt ein recht differenziertes behördenspezifisches Bild der Einschätzung des "Umweltbewußtseins" der Polizei ergibt.

Die Gewerbeaufsicht gibt für die Gewerkschaften eine mit Abstand überdurchschnittlich positive Wertung ab¹¹², was mit der überdurchschnittlichen positiven Bewertung der Industrie durch die Gewerbeaufsicht korrespondiert.

So bilden sich aus der Sicht der Kontrollinstanzen dezidiert Gruppen diesseits und jenseits von Mittelmäßigkeit aus (Abb. 17), wobei das "gesellschaftliche Umweltbewußtsein" exemplarisch zwischen den Extremen der Landwirtschaft einerseits und den ökologischen Bürgerinitiativen andererseits oszilliert. Der Umweltschutz als staatliche Domäne wird hier in der Bewertung der Kontrollinstanzen, die sich gegenseitig eine exponierte Stellung zusprechen, noch einmal unterstrichen. Bemerkenswert ist auch, daß gegenüber dem relativ unterentwickelten Bewußtseinsstand in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen die Differenz zwischen Strafverfolgungs- und Umweltbehörden hinsichtlich der Ausprägung ökologischer Einsichten eher nivelliert wird – die befragten Instanzen der Normanwendung attestieren sich durchaus wechselseitig elaborierte ökologische Einsichtsfähigkeit, ganz im Unterschied zu den im Verhältnis deutlich schlechter bewerteten Politikern, denen weitestgehend "Mittelmäßigkeit" attestiert wird; – offensichtlich sind die Instanzen der Normanwendung der Auffassung, daß die von Politikern verabschiedeten Gesetze auf der exekutiven Ebene ernster genommen werden als auf der parlamentarischen. Ein Aspekt, dem tiefer nachzugehen sicher hilfreich für das Verständnis von Implementationsprozessen wäre – auch unter Berücksichtigung des Ver-

83,4 %, bei der Gefahrgutpolizei dagegen deutlich unterdurchschnittlich bei 56,5 %, wie auch bei der allgemeinen Kripo (53,7 %) und Schupo (60,9 %).

111 Als "ziemlich bis sehr ausgeprägt" bezeichnen 74,8 % der Umweltbediensteten der Wasserwirtschaftsämter und 73 % derjenigen der Regierungspräsidien die Einsicht der Polizei, jedoch nur 63,3 % der Befragten der Kreis- und Stadtverwaltungen und 59 % der Gewerbeaufsicht.

112 Bezogen auf alle Befragungsteilnehmer bezeichnen 23,3 % die Einsicht der Gewerkschaften als ziemlich bis sehr ausgeprägt, dagegen 42,6 % der Gewerbeaufsicht.

hältnisses von Politik und Verwaltung und der funktionalen Koordination gesellschaftlicher Teilsysteme. Das Politiksystem ist offensichtlich weitgehend ein Symbol- und Kommunikationssystem, während das Verwaltungssystem ein Handlungs- und Gestaltungssystem darstellt.

5.2.4 Rechtskenntnis im Normanwendungs- und Normadressatenbereich

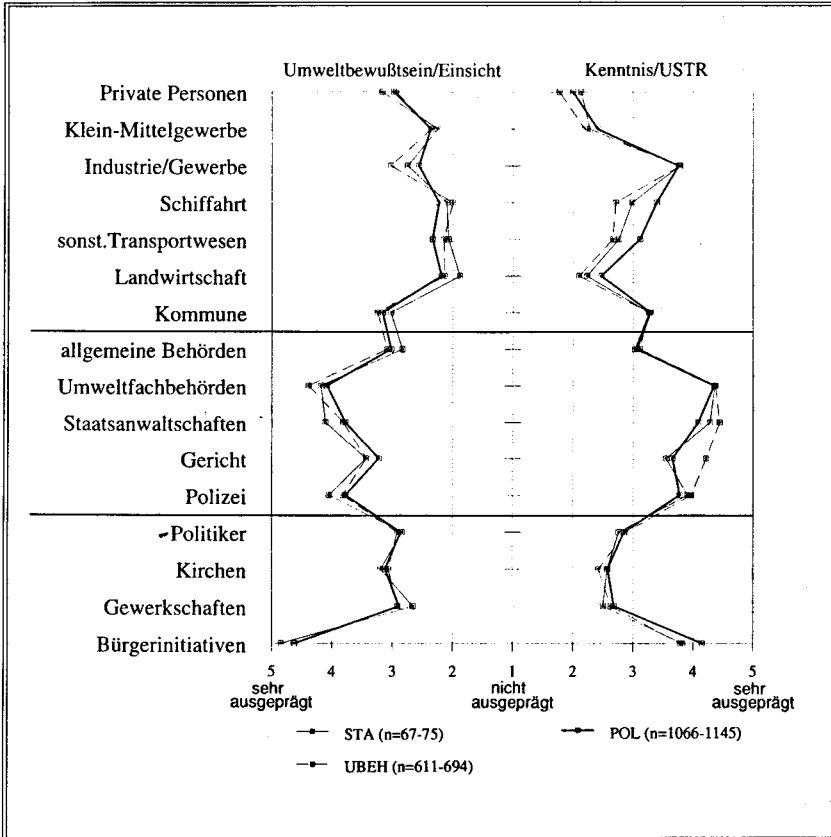
Die Befragungsteilnehmer wurden gebeten, den Umfang der Kenntnis des Umweltstrafrechts bei verschiedenen Gruppen, die sie zuvor bzgl. ihres Umweltbewußtseins einschätzen konnten, zu beurteilen. Diese Frage erscheint also vor allem auch im Zusammenhang mit der Frage nach der Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung bedeutsam.

Zwischen den Kontrollinstanzen sind kaum Differenzen mit Bezug auf die Einschätzung der Kenntnis des Umweltstrafrechts bei den unterschiedlichen Gruppen zu konstatieren. Aus der überwiegenden Sicht der Befragungsteilnehmer gehen – mit Bezugnahme auf die in Abbildung 17 aufgeführten Mittelwerte – vor allem bei den staatlichen Instanzen *Einsicht* in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung und *Kenntnis* des Umweltstrafrechts miteinander einher (Abb. 18). So wird etwa Umweltfachbehörden eine hohe Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung attestiert, wie auch eine sehr ausgeprägte einschlägige Rechtskenntnis der Strafnormen.¹¹³ Diese Kongruenz von Einsicht und Kenntnis auf gleichermaßen hohem Niveau gilt auch für Staatsanwaltschaften, Polizei und Gerichte. Dagegen stellen die Befragungsteilnehmer übereinstimmend bzgl. der Privatbevölkerung fest, daß ihre Umweltstrafrechts-Kenntnis noch schlechter einzuschätzen ist als ihr ohnehin nur mittelmäßiges Umweltbewußtsein. Eine äußerst bemerkenswerte Relation ergibt sich nach Einschätzung der Befragten für die Industrie sowie die Schifffahrt und das "Sonstige Transportgewerbe": Hier wird die Kenntnis des Umweltstrafrechts als relativ ausgeprägt – in etwa auf dem Niveau von Gerichten – eingeschätzt, allerdings liegt die Einsicht der Industrie in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung relativ deutlich hinter ihrer Rechtskenntnis zurück. Das heißt nichts anderes, als daß aus der Sicht der normanwendenden Instanzen, Umweltrechts-Kenntnis nicht mit hoher Einsicht in die So-

113 Was allerdings durch die zurückhaltende Art, in der die Umweltfachbehörden konkret zu den Strafnormen Stellung nehmen, relativiert wird (siehe Punkt 5.2.5 f. Bewertung der Praktikabilität der Strafnormen).

zialschädlichkeit von Umweltverschmutzung korrelieren muß – und umgekehrt.¹¹⁴

Abbildung 18: Umweltbewußtsein und Kenntnis des Umweltstrafrechts bei unterschiedlichen Gruppen (Mittelwerte)



114 Der Korrelationskoeffizient zwischen Kenntnis und Einsicht in die Sozialschädlichkeit liegt für die Industrie bei $r = .16$, d.h. die Befragungsteilnehmer erkennen nur einen schwachen Zusammenhang der beiden Variablen. Für alle anderen Gruppen, die zu beurteilen waren, liegt der Korrelationskoeffizient deutlich höher, bspw. für "private Personen" bei $r = .23$, Klein-Mittel-Gewerbe (.26), Schifffahrt (.26), Transportwesen (.29), Landwirtschaft (.39). Einen starken Zusammenhang von "Einsicht" und "Kenntnis" des Umweltstrafrechts ist für die Kommunen (.43), allgemeine Behörden (.44), Umweltbehörden (.41), Staatsanwaltschaften und Polizei (.55) – aber auch für Politiker (.44) und Gewerkschaften (.57) zu konstatieren. Eine starke Korrelation bedeutet dabei nichts weiter, als daß Einsicht und Kenntnis bzw. Kenntnis und Einsicht miteinander einhergehen.

Anders verhält es sich dagegen bei den Bürgerinitiativen: hier herrscht ein hohes Niveau an ausgeprägter Rechtskenntnis vor – sie wird von den Befragungsteilnehmern als noch besser eingeschätzt als die der Industrie und liegt in Höhe der Selbsteinschätzung der Staatsanwaltschaften; gleichzeitig wird den Bürgerinitiativen ein noch höheres Niveau an Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung attestiert. Eine solche positive Konstellation von "Einsicht" und "Rechtskenntnis" findet sich, allerdings auf deutlich niedrigerem Niveau, etwa auch bei den Kirchen wieder.

Zwischen den Befragengruppen sind kaum Differenzen festzustellen, außer daß **Umweltbehörden** die Rechtskenntnis der Privatbevölkerung sowie von Schifffahrt, Sonstigen Transport und Landwirtschaft nochmals schlechter einschätzen als die Staatsanwälte und die Polizeikräfte sowie die Rechtskenntnis der Staatsanwaltschaften, der Polizei und vor allem der Gerichte offensichtlich deutlich höher bewerten, als dies Polizei und Staatsanwälte selbst tun, was auf einen beachtlichen Respekt der Verwaltungsbehörden vor den Instanzen der Strafverfolgung schließen läßt. Andererseits lassen sich bei der **Polizei** Tendenzen erkennen, die Rechtskenntnis in den Bereichen Schifffahrt, Sonstiges Transportwesen und Landwirtschaft sowie Bürgerinitiativen jeweils etwas höher als die anderen Behörden zu taxieren.

Je nach Gruppe also geht hohe Einsicht in die Sozialschädlichkeit nicht unbedingt parallel mit hoher Rechtskenntnis oder, umgekehrt, hohe Rechtskenntnis nicht unbedingt synchron mit entsprechend hoher Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung. Ideale Konstellationen von niveauvoller "Einsicht" und "Rechtskenntnis" herrschen nach Auffassung der Instanzen der Normanwendung exemplarisch gerade bei den Bürgerinitiativen und bei ihnen selbst vor.

Optimal wäre dieser Angleich von Einsicht und Rechtskenntnis auf hohem Niveau, womit zugleich ein Idealtypus an Implementation des Rechts indiziert wäre. Nach Auffassung der Instanzen scheint aber gerade im wirtschaftlichen Bereich aus Rechtskenntnis (noch) nicht per se eine entsprechend hohe Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltbeeinträchtigungen hervorzugehen, was auf eine wenig ausgeprägte Normakzeptanz bzw. eine kaum effektive Generalprävention (siehe dazu auch Punkt 5.2.7) schließen läßt. Im politischen Bereich gesellt sich nach Auffassung aller Instanzen jedoch zu mangelndem Umweltbewußtsein auch noch mangelnde Rechtskenntnis hinzu, eine aus dem Blickwinkel der Kontrollinstanzen durchaus kritische und nüchterne Bilanz.

5.2.5 Die Einschätzung des materiellen Umweltstrafrechts. Zur Praktikabilität der Strafnormen

Von zentralem Interesse war, von den Befragungsteilnehmern zu erfahren, wie sie die **Praktikabilität** der umweltstrafrechtlichen Vorschriften des 28. Abschnittes des StGB bewerten. Mit der Frage nach der Praktikabilität der Strafrechtsparagrafen sollte eine Art von Nagelprobe der Funktionstüchtigkeit des Umweltstrafrechts seitens der Befragungsteilnehmer durchgeführt werden. Konfrontiert man jedoch die Befragtengruppen mit den Strafnormen, so ergibt sich bzgl. der Beurteilungshäufigkeit ein deutlich voneinander unterschiedenes Reaktionsmuster.

5.2.5.1 Antwortverhalten von Staatsanwälten, Polizeikräften und Umweltbediensteten bei der Bewertung der §§ 324 bis 327 StGB

Zunächst soll hier auf das Antwortverhalten der allen Befragungsteilnehmern zur Bewertung vorgelegten §§ 324 bis 327 StGB eingegangen werden.¹¹⁵

Im Blick auf das Antwortverhalten ist festzustellen, daß sich nahezu alle **Staatsanwälte** an der Beurteilung der Praktikabilität der Paragraphen 324 bis 327 StGB beteiligen. Bei der **Polizei** werden dagegen häufiger keine Angaben vorgenommen oder explizit zum Ausdruck gebracht, daß die Paragraphen "schwer einzuschätzen" seien. Noch deutlicher geben die **Umweltbediensteten** zu erkennen, daß ihnen eine Beurteilung der Strafnormen Schwierigkeiten bereitet.

Dieser Sachverhalt muß bei der Beurteilung der Strafnormen durch die Befragungsteilnehmer berücksichtigt werden, weil sich bereits durch ihn die markant **unterschiedlichen Praxisverhältnisse** zum Umweltstrafrecht artikulieren.

Nimmt man zunächst einmal Bezug auf die §§ 324 bis einschließlich 327 StGB, die allen Befragungsteilnehmern zur Einschätzung vorgelegt wurden, ist festzustellen, daß die Staatsanwälte mit Quoten meist um 5 % (Abb. 19) nur in sehr geringem Umfange keine Einschätzung der Paragraphen vornehmen bzw. zu rd. 1-4 % angeben, daß sie die betreffenden Strafnormen nur "schwer einschätzen" können. Bei den Polizeikräften liegen die entsprechenden Quoten bzgl. "keine Angabe" zwischen 6% und

¹¹⁵ Den Umweltbediensteten wurden die §§ 328-330a StGB nicht zur Beurteilung vorgelegt, da sie überwiegend Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzsachen bearbeiten und u.a. auch aus den Expertengesprächen ersichtlich wurde, daß nur wenig Erfahrungshintergrund vorhanden sein würde.

8 %; zwischen 3 % und 13 % der Polizeikräfte erklären, daß sie die Strafnormen nur "schwer einschätzen" könnten, wobei dies etwas verstärkt für § 325 und § 327 StGB zu konstatieren ist.

Berücksichtigt man das Antwortverhalten der Umweltbehörden, sind signifikante Differenzen im Vergleich mit der Seite der Strafverfolgung insoweit hervorzuheben, als die Umweltbediensteten in deutlich höherem Maße keine Angaben (18,1 % bis 22,8 %) zur Einschätzung der Paragraphen vornehmen bzw. betonen, daß die betreffenden Paragraphen für sie nur schwer einzuschätzen (19,2 % bis 24,7 %) seien. Damit werden die rein quantitativ am häufigsten umweltstrafrechtlich involvierten Strafnormen der §§ 324 bis 327 StGB auf seiten der Umweltbediensteten deutlich zurückhaltender einer Bewertung unterzogen als auf seiten der Strafverfolgung, sprich Staatsanwälte und Polizeikräfte.

Unter den Polizeikräften sind die für die Verfolgung von Umweltkriminalität zuständigen Polizisten generell häufiger an einer Bewertung der Strafnormen beteiligt als die konventionelle Polizei, die deutlich häufiger als die Umweltpolizei "keine Angaben" vornimmt und auch häufiger angibt, die Paragraphen nur schwer einschätzen zu können. In der Bewertung der Strafnormen zeigt sich damit auf seiten der Polizei ein (leichter) Spezialisierungseffekt mit Konzentration auf die Umwelt-Schupo, Umwelt-Kripo und UmweltWsp, nicht jedoch die Gefahrgutpolizei, die lediglich für den § 326 StGB der unerlaubten Abfallbeseitigung "gleichzieht".

Bei einer weiteren Unterscheidung nach Behördentypen lassen sich im Blick auf die Bewertung der §§ 324 und 326 StGB von den Umweltbehörden diejenigen der Land- und Stadtkreise stärker auf eine Beurteilung der Praktikabilität der Strafnormen ein.¹¹⁶ Dagegen sind bei den Strafnormen, die die Strafbarkeit von Immissionen betreffen (§§ 325 u. 327 StGB), die Umweltbediensteten der Gewerbeaufsichtsämter unter den Umweltbehörden überdurchschnittlich an einer Bewertung der umweltstrafrechtlichen Vorschriften beteiligt.

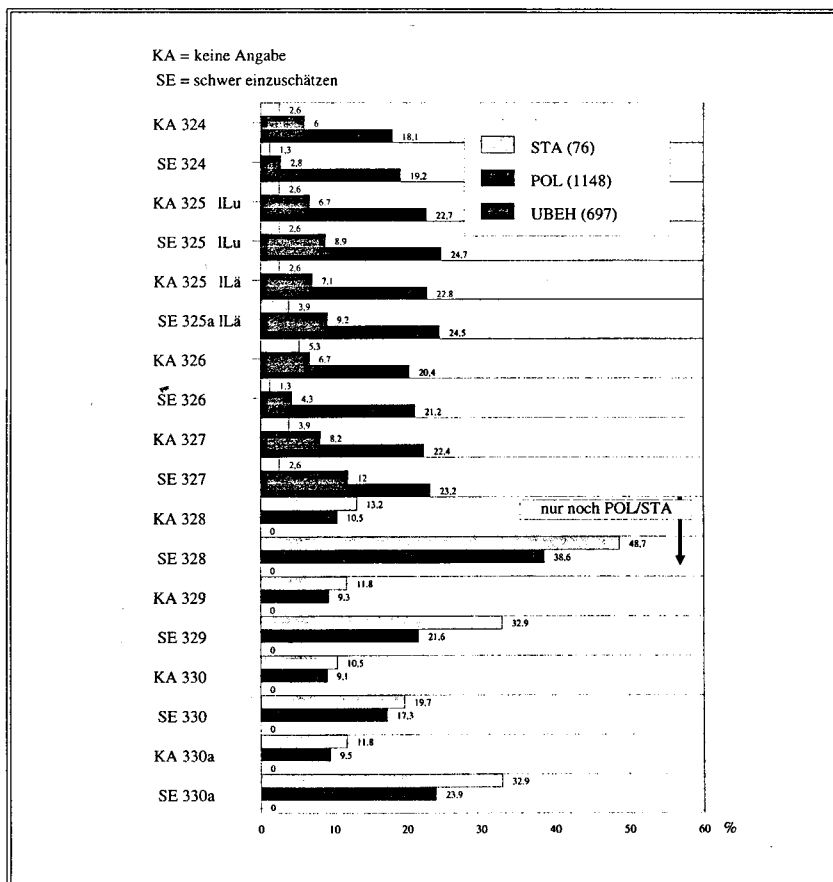
Bei zusätzlicher Unterscheidung nach den in den Umweltverwaltungen befragten Rechtsbereichen sehen sich Wasserrecht-Sachbearbeiter deutlich häufiger in der Lage, den Gewässerunreinigungen betreffenden § 324 beurteilen zu können, als Abfallrecht- und Immissionsschutzrecht-Sachbearbeiter¹¹⁷, und andererseits sind Abfall-Sachbearbeiter deutlich häufiger

116 Nur 27,6 % der Umweltbediensteten der Stadt- und Landkreise geben an, § 324 StGB schwer einschätzen zu können bzw. unternehmen "keine Angabe"; bei den anderen Umweltbehördentypen liegen die entsprechenden Quoten bei 44 %.

117 Rd. ein Drittel (32,1 %) der Immissionsschutzrecht- und rd. ein Viertel (26,1 %) der Abfallrecht-Sachbearbeiter quer über alle Behörden geben an, daß sie § 324

imstande, den umweltgefährdende Abfallbeseitigung inkriminierenden § 326 StGB einzuschätzen. Dieser plausiblen Logik entsprechend trifft weiter zu, daß Immissionsrechts-Sachbearbeiter sich überdurchschnittlich häufig an der Bewertung des das "unerlaubte Betreiben von Anlagen" pönalisierenden § 327 StGB wie aber auch von § 325 STGB (Luftverunrei-

Abbildung 19: Zur Praktikabilität der Strafnormen – Quoten nicht antwortender Befragungsteilnehmer



StGB nur schwer einschätzen könnten; bei den Wasserrechts-Sachbearbeitern dagegen liegt (verständlicherweise) die entsprechende Quote aber nur bei 18,8 %.

gung und Lärm) beteiligen. Weiter sind für die Allround-Sachbearbeiter¹¹⁸ insgesamt tendenziell bessere Voraussetzungen für eine Bewertung der Strafnormen festzustellen als bei den Sachbearbeitern der je speziellen Rechtsmaterie.

5.2.5.2 *Antwortverhalten von Staatsanwälten und Polizeikräften bei der Bewertung der §§ 328 bis 330a StGB*

Die §§ 328 bis 330a StGB wurden lediglich den Staatsanwälten und Polizeikräften, nicht jedoch Umweltbediensteten zur Bewertung vorgelegt, da anzunehmen war, daß gerade letztere kaum einen Erfahrungshintergrund im Umgang mit diesen Strafnormen haben würden. Selbst auf seiten der Strafverfolgung sind, wie Abbildung 19 weiter zeigt, bei der Beteiligung an einer Bewertung der Strafnormen deutliche Einbrüche zu verzeichnen.

Dabei handelt es sich offensichtlich bei § 328 StGB, der den unerlaubten Umgang mit Kernbrennstoffen inkriminiert, um den bei weitem am schwersten einzuschätzenden Paragraphen. Nahezu die Hälfte aller **Staatsanwälte** (48,7 %) gibt an, daß diese Strafnorm für sie nur schwer einzuschätzen sei, und 13,2 % nehmen keine Angabe vor. Für je rund ein Drittel der Staatsanwälte (32,9 %) sind die §§ 329 und 330a, die die "Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete" bzw. die "schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften" betreffen, nur schwer einzuschätzen, je 11,8 % derselben nehmen keine Angabe vor.

Bessere Ausgangsbedingungen einer Bewertung durch die Staatsanwälte findet hier der schwere Umweltgefährdung inkriminierende § 330, den (nur) rund ein Fünftel (19,7 %) der Staatsanwälte "schwer einschätzen" können, 10,5 % unternehmen keine Angabe. Damit ist selbst auf der Expertenebene der Staatsanwälte eine deutliche **Zurückhaltung bei der Bewertung der Strafnormen** der §§ 328 bis 330a StGB zu erkennen.

Im Blick auf das Antwortverhalten der **Polizeikräfte** kann festgestellt werden, daß diese tendenziell häufiger eine Bewertung der Strafnormen §§ 328 bis 330a StGB abgeben als die Staatsanwälte. Zusammengenommen rund die Hälfte der Polizeikräfte kann jedoch auch § 328 StGB (Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen) nur schwer einschätzen (38,6 %) bzw. unternimmt keine Angabe (10,5 %) zur Bewertung. Unter den Polizeikräften nehmen leicht überdurchschnittlich die Kriminalpolizei sowie die Gefahrgutpolizei zu § 328 StGB Stellung. Wie bei den Staatsan-

118 Sachbearbeiter unter den Umweltbediensteten, die angaben, mehr als nur einen der drei Rechtsbereiche zu bearbeiten.

wälten können auch die Polizeikräfte unter den letzten vier Strafnormen für § 330 (Schwere Umweltgefährdung) noch am ehesten eine Bewertung der Praktikabilität vornehmen. Insgesamt ist für die Polizeikräfte zu bemerken, daß tendenziell die für die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte häufiger als die anderen an der Bewertung auch dieses letzteren Strafnormenkomplexes teilnehmen, dies gilt insbesondere für die Bewertung des die "schwere Umweltgefährdung" regelnden § 330 StGB.

Bezogen auf alle Umweltstrafnormen des 28. Abschnitts des StGB kann also kein Zweifel daran bestehen, daß gerade die Strafnormen, deren Tatbestände anteilmäßig am häufigsten in der PKS-Statistik vertreten sind, auch am ehesten eine Bewertung bzgl. ihrer Praktikabilität durch die Staatsanwälte und Polizeikräfte erfahren. Dagegen sehen sich nahezu jeweils 40 % der Umweltbediensteten nicht in der Verfassung, über die Praktikabilität der Strafnormen eine (benotende) Aussage zu treffen.

5.2.5.3 Zur eigentlichen Bewertung der Praktikabilität der Strafnormen des 28. Abschnitts des StGB

Die Befragungsteilnehmer konnten die umweltrechtlichen Strafnormen bzgl. ihrer Praktikabilität benoten; eine Tätigkeit an der sich – wie gerade ausgeführt – nicht alle Befragungsteilnehmer beteiligten. Differenziert nach den Kontrollinstanzen nahmen – bezogen auf den allen Befragungsteilnehmern vorgelegten Umweltstrafnormenkomplex der §§ 324 bis 327 StGB – rd. 90 % der Staatsanwälte sowie rd. 80 % und mehr der Polizeikräfte, jedoch lediglich knapp 60 % der Umweltbediensteten eine Benotung der Praktikabilität dieser Strafnormen vor.

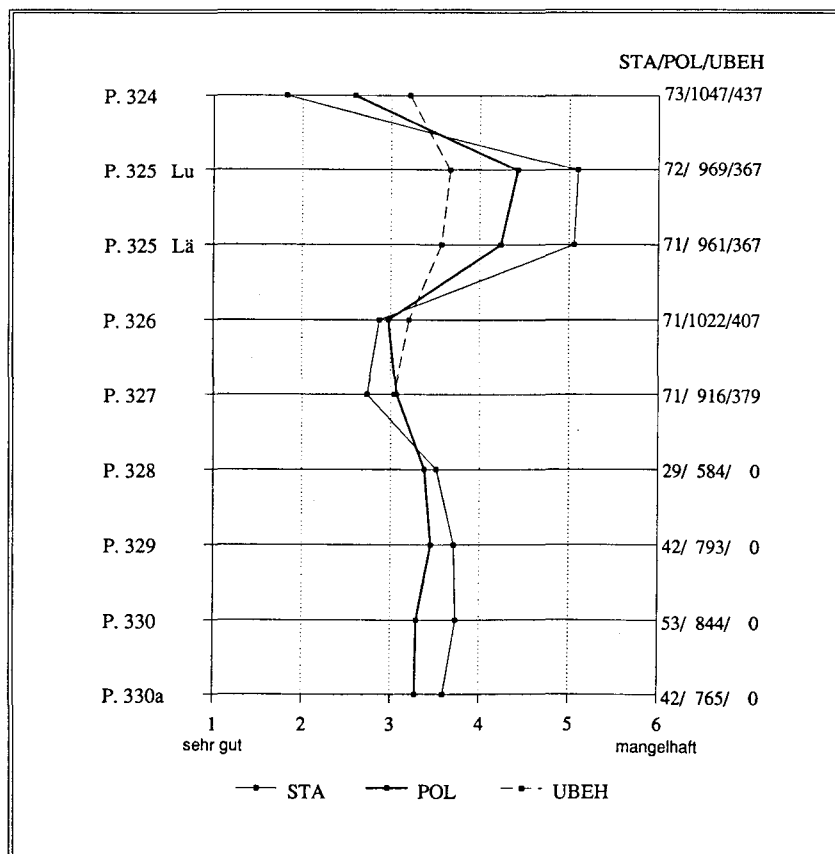
Von den Umweltbediensteten beteiligten sich dabei Sachbearbeiter nach dem Wasserrecht überdurchschnittlich an der Benotung des § 324 StGB, Abfallrechts-Sachbearbeiter überdurchschnittlich an einer Benotung von § 326 sowie Immissionsschutzrecht-Sachbearbeiter überdurchschnittlich an der Bewertung der §§ 325 und 327 StGB, was die jeweils gezielten Kompetenzen auf seiten der Umweltbediensteten verdeutlicht.

Im Blick auf die Bewertungen der Strafnormen lassen sich aufschlußreiche Beobachtungen anstellen.

Zunächst zu den **Staatsanwälten**: Wenn hier ein Paragraph eine paradigmatisch positive Beurteilung bzgl. seiner Praktikabilität durch die *Staatsanwälte* erfährt (Abb. 20), so ist dies § 324 StGB, der die Verunreinigung eines Gewässers betrifft. 83,7 % der Dezernenten schätzen diesen "sehr weit" gefaßten Paragraphen als gut bis sehr gut ein; nur 12 % äußern eine spezifische Kritik an demselben. Äußerst schlecht schneidet § 325

StGB, "Luftverunreinigung und Lärm" in der Beurteilung durch die Staatsanwälte ab. Für nahezu drei Viertel (73,0 % Luft / 72,9 % Lärm) derselben ist dieser Paragraph mangelhaft bzw. ungenügend. Rd. 53,3 % – bezogen auf den Abschnitt "Luftverunreinigung" (48 % bezogen auf "Lärm") – äußern Kritik an diesem Paragraphen. Die §§ 324 und 325 StGB liegen somit in der Bewertung durch die Staatsanwälte am extremsten auseinander. Die §§ 326 und 327 werden mit großer Mehrheit (zu 66,7 % / 71,2 %) zwischen gut bis befriedigend eingeschätzt; Kritikpunkte werden für § 326 von 28,0 % und für § 327 von 16,0 % der Staatsanwälte genannt.

Abbildung 20: *Einschätzung der Praktikabilität der Strafnormen, durch die Kontrollinstanzen (Mittelwerte)*



Kaum noch Differenzen sind in der Beurteilung der §§ 328, 329, 330 und 330a festzustellen. Der Schwerpunkt der Beurteilung, die den Staatsanwälten hier offensichtlich deutlich schwerer fällt als bei den vorangegangenen Strafnormen, liegt zwischen befriedigend und ausreichend. Bemerkenswert jedoch ist, daß 56,1 % der Staatsanwälte keine Einschätzung des § 328 vornehmen können, was wohl auf die praktische Nichtanwendung dieser Strafnorm zurückzuführen ist. Rd. ein Drittel der Staatsanwälte (37,3 %) vermag ebenso keine Einschätzung der §§ 329 und 330a vorzunehmen; bei § 330 sind dies nur 22,1 %. Und auch die Kritik an diesen Strafnormen bleibt – wohl auch wegen deren Komplexität und der dadurch bedingten Probleme einer Modifikation – äußerst zurückhaltend. Kaum ein Fünftel der Staatsanwälte formuliert eine präzisierende Kritik an den betreffenden Paragraphen – mit Ausnahme des § 330.

Im Blick auf die Wertungen der Staatsanwälte führt wohl an einer Modifikation der Strafrechtsparagraphen – bis auf § 324 StGB – kein Weg vorbei. Alle anderen Strafnormen, besonders § 325, dann aber auch die §§ 328 bis 330a erweisen sich aus der Sicht der Staatsanwälte als schlecht praktikabel und im Resultat reformbedürftig. Mit Bezugnahme auf das arithmetische Mittel erreicht § 324 StGB die Durchschnittsnote 1,82, erst mit weitem Abstand folgen mit den Durchschnittsnoten 2,87 bzw. 2,73 die §§ 326 und 327 StGB. Gegen die Note "ausreichend" tendieren die §§ 328 bis 330a StGB, und als mangelhaft wird § 325 StGB, der Luftverunreinigung und Lärm inkriminiert, bewertet. Deutliche, auch im statistischen Sinne signifikante, Unterschiede dazu ergeben sich im Blick auf die Einschätzungen der Polizeikräfte und der Umweltbediensteten.

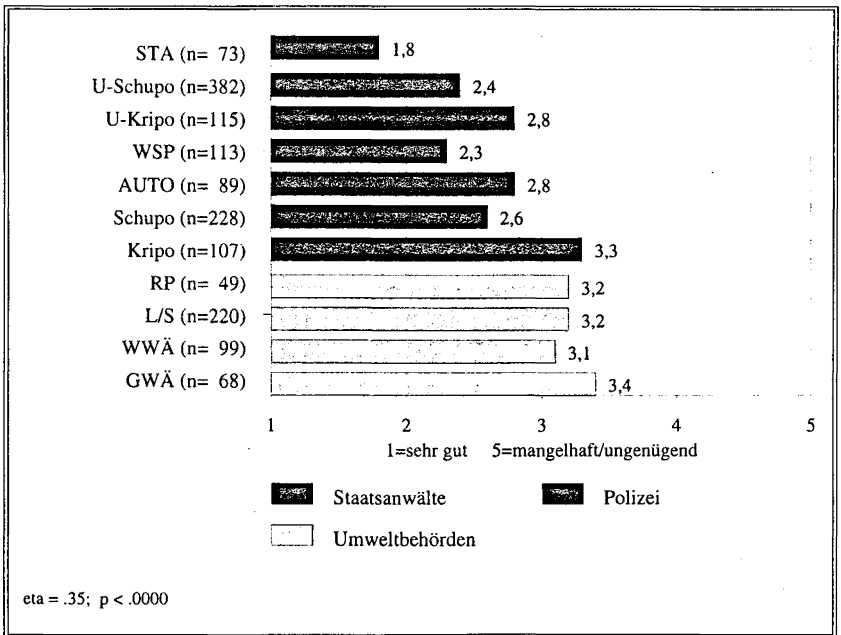
Dabei gehen die Einschätzungen der **Polizei** eher mit denen der Staatsanwälte konform als die der Umweltverwaltung, wenngleich auch hier signifikante Differenzen festzustellen sind.

Wie schon erwähnt, nehmen die Polizeikräfte im zweiten Strafnormenkomplex (§§ 328 bis 330a) deutlich seltener eine Bewertung vor, besonders für § 328 StGB (Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen), wo fast 50 % von einer Bewertung der Praktikabilität Abstand nehmen.

Die Praktikabilität von § 324 (Gewässerverunreinigung) wird von über der Hälfte der Polizeikräfte (55,3 %) als gut bis sehr gut eingeschätzt, dagegen halten bzgl. § 325 nahezu die Hälfte der Polizisten (53,4 % Luft; 45,8 % Lärm) die Strafnorm für mangelhaft bis ungenügend, also "unpraktikabel", während wiederum § 326 und etwas abgeschwächt auch § 327 mit der Tendenz auf "befriedigend" eingestuft werden. Zwischen befriedigend bis ausreichend schätzen die Polizeikräfte ohne nennenswerten Niveauunterschied die §§ 328 bis 330a ein; eine Bewertung, die gleichfalls weitge-

hend mit derjenigen der Staatsanwälte deckungsgleich ist. Auch die Polizei bewertet, wenn auch bei weitem nicht so positiv wie die Staatsanwälte, den § 324 mit der durchschnittlichen Note 2,60 sowie die §§ 326 und 327 StGB mit den Noten 2,97 bzw. 3,07 bzgl. ihrer Praktikabilität am besten.

Abbildung 21: *Bewertung von § 324 StGB, Verunreinigung eines Gewässers, nach Behördentyp (Mittelwerte)*



Ohne Zweifel wird damit, abgesehen von § 324 StGB, ein instanzenübergreifendes Reformbedürfnis der umweltrechtlichen Strafnormen zum Ausdruck gebracht. In welche Richtung diese Reform gehen soll, muß dabei im Detail für die einzelnen Befragtenkreise – bspw. anhand des Reform-Fragenkomplexes – noch näher analysiert werden.

Im Blick auf die sich nur auf die §§ 324 bis 327 StGB erstreckende Einschätzung der Praktikabilität der Strafnormen durch die **Umweltfachbehörden** ist zunächst nur ein wenig konturiertes Bild der Beurteilung festzustellen. Keinem der Paragraphen wird etwa deutlich eine gute Praktikabilität attestiert, noch läuft die Beurteilung etwa auf eine vernichtende (Ab)Qualifizierung der Umweltparagraphen hinaus. Alle Strafnormen wer-

den im Durchschnitt im Bewertungsraum zwischen befriedigend und ausreichend eingestuft. Diese im Vergleich mit der Strafverfolgung relative Gleichförmigkeit der Beurteilung könnte andererseits auch den Schluß nahelegen, daß Umweltbehörden die Brisanz dieser Normen und die ihnen im Rahmen der Verwaltungspraxis zufallende "Definitionsmacht" bei der Normkonkretisierung – ein rechtswissenschaftlich viel diskutiertes Thema – möglicherweise gar nicht hinreichend bewußt ist. Diese Annahme bestätigt sich, wenn man die Antworten der Behörden auf die in Punkt 5.9.2 referierten Fragen zur Berücksichtigung des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis von Verwaltungsbehörden hinzuzieht: nur rd. 40 % der Umweltbediensteten geben an, im Rahmen ihrer Tätigkeit häufiger mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen, und rd. 56 % derselben berücksichtigen im Rahmen ihrer Genehmigungspraxis nur "hin und wieder" bzw. "gar nicht" die strafrechtlichen Wirkungen derselben. Nichts könnte die relative "Strafrechtsferne" der Verwaltungspraxis und damit auch die zurückhaltende Beurteilung der Strafnormen besser erklären.

Abbildung 22: *Bewertung von § 325 StGB, Abs. 1 Luftverunreinigung, nach Behördentyp (Mittelwerte)*

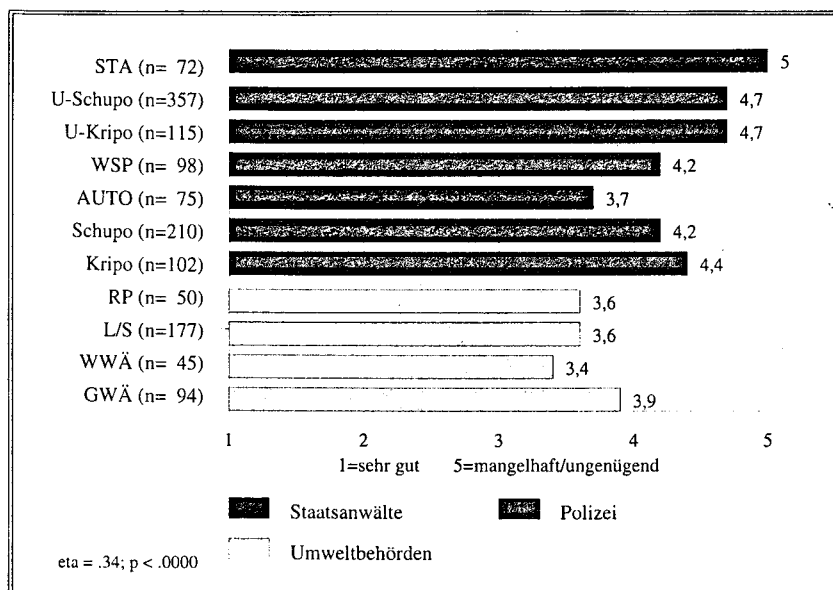
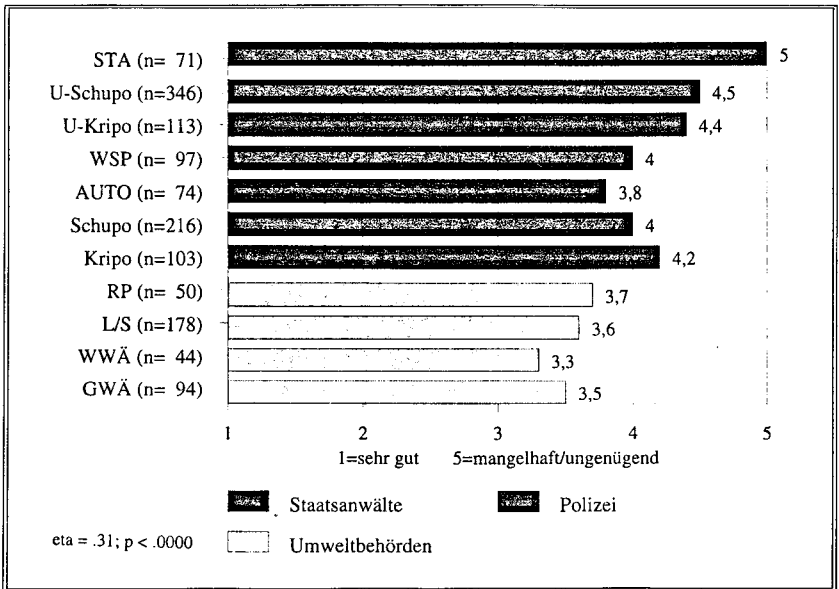


Abbildung 23: *Bewertung von § 325 StGB, Abs. 2 Lärm, nach Behördentyp (Mittelwerte)*

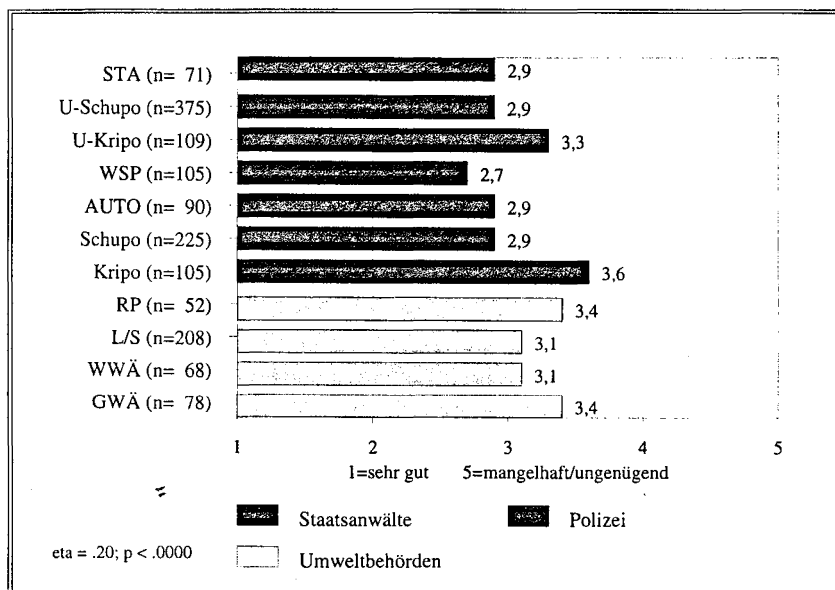


Versucht man dennoch, den Einschätzungen der Umweltbehörden Tendenzen abzugewinnen, so läßt sich ein schwaches Mitschwingen mit den Staatsanwälten in der Beurteilung der einzelnen Paragraphen feststellen (Abb. 20). Der § 327 StGB, der unerlaubtes Betreiben von Anlagen inkriminiert, wird hinsichtlich seiner Praktikabilität noch am besten beurteilt, mit der Tendenz zwischen den Einstufungen befriedigend bis ausreichend. Eine nur leicht schlechtere Wertung erfahren die §§ 326 und 324, und § 325 schneidet, ähnlich wie bei den Staatsanwälten, aber bei weitem nicht so "vernichtend", am schlechtesten ab.

Nochmals muß festgestellt werden, daß viele Umweltbehörden eine Einschätzung der Strafnormen erst gar nicht vornehmen. In rd. 40 % wird zur Einschätzung der Normen keine Stellungnahme abgegeben, lediglich jeweils rd. 60 % der Umweltbediensteten greifen also die Fragestellung überhaupt auf, wobei die Beteiligung an der Einschätzung von § 324 noch am ausgeprägtesten ist. Hier dürfte mit hoher Wahrscheinlichkeit der schon erwähnte Behördeneffekt dahingehend hineinspielen, daß Bedienstete nach dem Wasserrecht – die rein quantitativ stärker als solche aus den anderen Rechtsbereichen vertreten sind – eine höhere Beantwortungskompetenz

und Erfahrungsqualität bzgl. des Wasserparagrafen besitzen und damit rechtsbereichsspezifische Einschätzungskompetenzen bestehen.

Abbildung 24: *Bewertung von § 326 StGB, Umweltgefährdende Abfallbeseitigung, nach Behördentyp (Mittelwerte)*

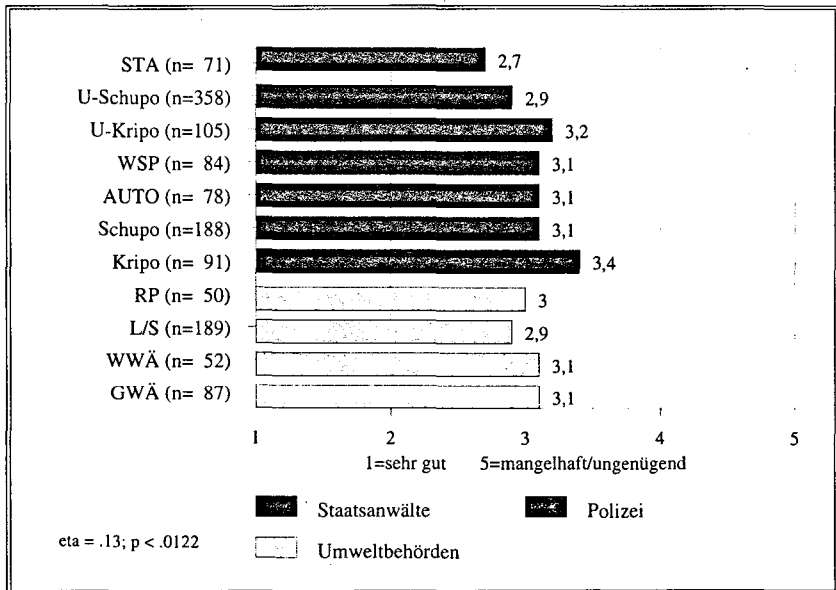


Bei Unterscheidung nach **Behördentyp** ist festzustellen, daß die **Kriminalpolizei**¹¹⁹ tendenziell schlechtere Wertungen abgibt als die anderen Polizeieinheiten. Deutlich schlechter als die übrigen Polizeikräfte bewerten die allgemeine Kriminalpolizei wie die Umwelt-Kripo den § 324 StGB mit den Durchschnittsnoten 3,31 bzw. 2,83 (Abb. 21) sowie § 326 StGB mit 3,58 bzw. 3,26 (Abb. 24). Für diese beiden Paragrafen, darunter besonders § 324 StGB, werden andererseits von der Wasserschutzpolizei deutlich bessere Durchschnittsnoten verteilt (2,28). Daraus aber deutliche Differenzen in der Bewertung der Strafnormen durch die unterschiedlichen Polizeitypen abzuleiten, wäre jedoch verfehlt. Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo

¹¹⁹ Tendenzuell sowohl die Umwelt-Kripo wie die allgemeine Kripo; letztere nimmt jedoch i.d.R. nochmals schlechtere Bewertungen vor und bewertet bspw. § 324 StGB mit der durchschnittlichen Note 3,31, während andererseits die Wasserschutzpolizei diesen Paragrafen mit 2,28 um eine Note besser bewertet.

schätzen die Praktikabilität des § 325 mit Durchschnittswerten um 4,7 bzw. 4,4 gleichermaßen miserabel ein (Abb. 22, 23).

Abbildung 25: *Bewertung von § 327 StGB, Unerlaubtes Betreiben von Anlagen, nach Behördentyp (Mittelwerte)*



Etwas bessere Wertungen sind hier lediglich auf Seiten der Autobahn- und Verkehrspolizei zu verzeichnen. Entlang der Dichotomisierung der Polizeikräfte in Umweltpolizei und Allgemeinpolizei ergeben sich signifikant bessere Bewertungen für die §§ 324, 326 und 327 StGB auf Seiten der Umweltpolizei,¹²⁰ deutlich schlechtere Wertungen als die Allgemeinpolizei gibt die Umweltpolizei dagegen mit einer durchschnittlichen Bewertung von 4,37 (Allgemeine Polizei: 4,03; nach T-Test: p = .000) für den § 325 StGB ab. Dagegen sind zwischen Umwelt- und Allgemeinpolizei in der Be-

¹²⁰ So erteilt die Umweltpolizei dem § 324 eine durchschnittliche Note von 2,45, während die allgemeine Polizei einen durchschnittlichen Wert von 2,81 erreicht (Signifikanz nach T-Test: p = .000). Weitau dichter liegen jedoch die Bewertungen für die §§ 326, 327 und 328 StGB zusammen mit den durchschnittlichen Noten 2,90 / 3,08 bzw. 3,00 / 3,17 bzw. 3,37 / 3,41 (jeweils Umweltpolizei / allgemeine Polizei).

wertung der Strafnormen der §§ 328 bis 330a keine Unterschiede zu konstatieren.

Unter den **Umweltbediensteten** sind bei einer Unterscheidung nach Behördenarten keine signifikanten Differenzen in der Bewertung der Strafnormen festzustellen. Der Tendenz nach erteilen die Gewerbeaufsichtsämter sowie – bei Unterscheidung nach **Rechtsbereichen** – die Immissionschutzrecht-Sachbearbeiter, generell etwas schlechtere Durchschnittsnoten für die Strafnormen § 324 und § 325 (Luft) sowie § 326 StGB¹²¹; eher etwas bessere Wertungen geben hier dagegen die Umweltbediensteten in den Wasserwirtschaftsämtern sowie den Stadt- und Landkreisen ab. Aber auch hier hält sich die interne Differenz unter den Umweltbehörden in relativ engen Grenzen und bleibt in statistischem Sinne nicht signifikant. Die relevanten **Wertungsunterschiede** in der Beurteilung der Strafnormen treten damit zwischen den Hauptbefragungsgruppen der Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbediensteten auf, d.h. auf der Ebene der Kontrollinstanzen, nicht aber innerhalb der zu den jeweiligen Instanzen zählenden Behördenarten.

5.2.5.4 *Tendenzen der Kritik an den umweltrechtlichen Strafnormen*

Die Befragungsteilnehmer hatten die Möglichkeit, zusätzlich zur Benotung der Strafnormen ihre Kritik an denselben stichwortartig zu artikulieren.

Gerade die Staatsanwälte machten davon regen Gebrauch mit der Tendenz, hauptsächlich zu den von ihnen schlecht bewerteten Strafnormen Kritikpunkte anzuführen, was sich daran zeigt, daß der am schlechtesten beurteilte § 325 (Luftverunreinigung und Lärm) zu rd. 50 % (53,3 % Luftverunreinigung, 48,0 % Lärm) eine verbalisierte Kritik erfuhr und Verbesserungsvorschläge unterbreitet wurden. 20-28 % der Staatsanwälte nehmen zu den §§ 326 und 330 Stellung; 10-16 % zu den §§ 324, 327, 329, 330a. Am wenigsten Resonanz erfährt mit rd. 8 % der § 328.

Wie bereits erwähnt, nahmen nur relativ wenig Umweltbedienstete eine Beurteilung der Strafnormen vor. Rund 18 bis 22 % machen keine Angaben zu diesen Fragen, und zwischen 19 und 25 % geben an, daß für sie die Strafnormen nur schwer einzuschätzen seien. Dementsprechend werden auch seltener modifizierende Vorschläge unterbreitet, und weitaus geringer beteiligen sich die Umweltbehörden an einer Kritik der Strafnormen. Zwischen 10 und 12 % aller Umweltbediensteten formulieren Kritikpunkte für

¹²¹ Immissionschutz-Sachbearbeiter werten mit der Durchschnittsnote 3,38 den § 324; mit 3,90 den § 325 Lu, mit 3,42 den § 326 und 3,09 den § 327.

die §§ 324 und 325, zu unter 10 % nehmen sie zu den §§ 326 und 327 verbal Stellung. Auch dies könnte sowohl auf evtl. wenig ausgeprägte Rechtskenntnis bzw. Rechtspraxis sowie auf die relative Strafrechtsferne von Umweltbehörden schließen lassen.

Anders dagegen die Polizeikräfte. Hier übt rd. ein Drittel der Beamten (36,6 % Luftverunreinigung, 30,6 % Lärm) Kritik an § 325, der wie bei den Staatsanwälten offensichtlich am umstrittensten ist, ein Viertel der Polizeikräfte (25,4 %) präzisiert seine Kritik an § 324, gefolgt von § 326 (20,9 %) und § 327 (14,1 %). Um 10 % oder darunter liegen die Kritikbeiträge zu den §§ 328 bis 330a. Von den Staatsanwälten werden damit erwartungsgemäß die meisten Kritikpunkte angeführt.

Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo formulieren unter den Polizeikräften am häufigsten Kritik und Verbesserungsvorschläge, bei den Umweltbehörden hängt die Häufigkeit der Reaktion vom jeweiligen materiellen Gehalt der Strafnorm ab. Wasserrechts-Sachbearbeiter führen mit 36,6 % überdurchschnittlich oft Kritikpunkte bei § 324 (Verunreinigung eines Gewässers) an, Immissionsrechts-Sachbearbeiter äußern zu rd. einem Drittel und damit überdurchschnittlich häufig Kritikpunkte zu § 325 bzgl. Luftverunreinigungen (39,6 %) und Lärm (30,6 %).

5.2.5.5 Kritikpunkte zu § 324 StGB

Insoweit von seiten der Staatsanwälte überhaupt Kritikpunkte an § 324 StGB geäußert werden, beziehen sich diese auf dessen verwaltungsakzessorische Ausgestaltung. Kritisiert wird, daß der Begriff "unbefugt" nicht nachweisbar sei, da der Beschuldigte eine Duldung durch die Behörde geltend machen könne oder auch eine "unrichtige Erlaubnis" zur Straflosigkeit führe. Ein Staatsanwalt spricht sich für die Festsetzung klarer Grenzwerte durch den Gesetzgeber aus, ein anderer betont dagegen die Problematik der Überwachungswerte und Meßungenauigkeiten bei ihrer Kontrolle. Ein Staatsanwalt fordert die Ausgestaltung von § 324 als "Gefährdungsdelikt".

Auch die Polizeikräfte betonen in ihrer Kritik des § 324 die Verwendung der unbestimmten Rechtsbegriffe "unbefugt" sowie die fehlende Erläuterung der Formulierung "dessen Eigenschaften nachteilig verändert". Der Begriff "unbefugt" sollte nach Auffassung einiger Polizeikräfte gestrichen und die verwaltungsakzessorische Ausgestaltung – und damit verwaltungsabhängige Konkretisierung der Strafnorm – aufgehoben werden. Des weiteren klagen die Polizeikräfte über Beweisschwierigkeiten, etwa beim Nachweis von Grenzwertüberschreitungen. Beweisprobleme bestünden insbesondere bei der Grundwasserverunreinigung, weshalb ein Tatbestand der

Bodenverunreinigung gefordert wird. Flankierend zur inhaltlichen Kritik an der Ausgestaltung der Strafnorm wird von einigen Polizeikräften die mangelnde Transparenz bei der Genehmigungspraxis der Behörden beanstandet sowie die behördliche Duldung von Gewässerverunreinigungen insbesondere bei Großbetrieben. Es werden mehr Betriebsprüfungen angemahnt; einige Polizeikräfte attestieren den Umweltbehörden eher "mangelndes Unrechtsbewußtsein".

Als Kritikpunkte von seiten der Umweltbehörden werden die Allgemeinheit und Unbestimmtheit der Strafnorm durch unbestimmte Rechtsbegriffe ins Feld geführt. Dadurch gerate der Tatbestand "zu weit", da auch Bagatellen strafbar seien, und sei in der Praxis zu "wenig griffig"; zudem müsse der Begriff "unbefugt" nach Ansicht der Umweltbediensteten besser präzisiert werden. Als Defizit der jetzigen Strafnorm wird betont, daß zu ihrer Realisierung materielle Kriterien fehlen würden.

Flankierend zu den genannten Kritikpunkten wird erwähnt, daß zudem die Gerichte den möglichen Strafraumen nicht ausschöpfen würden – (obgleich schon jetzt seine Erhöhung gefordert wird) – und daß gerade bei Gewässerverschmutzungen "mangelhafte Kontrollmöglichkeiten und Beweissicherung" bestünden bzw. ein umfassender Ausbau von Kontroll- und Meßsystemen – bspw. Grundwassermeßstellen – notwendig wäre, der aus Kostengründen nicht erfolge. Weiterhin wird im Zusammenhang mit § 324 StGB darauf verwiesen, daß ein Straftatbestand der Bodenverunreinigung geschaffen werden müsse.

5.2.5.6 Kritikpunkte zu § 325 StGB, Luftverunreinigung

Im Zentrum der Kritik der Staatsanwälte stehen hier die verwaltungsakzessorische Ausgestaltung der Strafnorm sowie das "Immissionsprinzip", an welchem sich die Formulierung des Tatbestandes orientiert. Letzteres führe in der Praxis zu erheblichen Beweisschwierigkeiten bei Schädigungen der Luft. Die entsprechende Strafnorm sollte auf "Emissionen" umorientiert werden. Weiterhin wird überdurchschnittlich kritisiert, daß durch die in Abs. 4 des Paragraphen formulierten Einschränkungen die Vorschrift "zu eng" und in der Folge weitgehend bedeutungslos sei und "leerlaufe". Insofern sei bei insgesamt untauglicher Programmatik die Effizienz dieser Strafnorm weitgehend von der Verwaltungspraxis abhängig.

Für die Polizeikräfte ist auch hier die Tendenz erkennbar, die verwaltungsakzessorische Konstruktion des Paragraphen streichen zu wollen. Die verwaltungsrechtlichen Pflichten seien i.d.R. gar nicht bekannt, der Paragraph kaum anzuwenden, da im Dickicht verwaltungsrechtlicher Vor-

schriften ein Ermittlungserfolg aussichtslos erscheine, vor allem, wenn es zusätzlich noch an den technischen Voraussetzungen des Schadstoffnachweises fehle. Überwachungs- und Meßmöglichkeiten sind nach Ansicht vieler Polizeibeamten begrenzt, woraus Beweisprobleme resultierten. Insbesondere nachträgliche Beweisführungen erscheinen nahezu unmöglich, und verwertbare Beweise einer Immissionsbelastung sind nur mit großem Ermittlungsaufwand und hohem technischen Einsatz sicherzustellen. Von einigen Polizeibeamten wird gefordert, auch nicht genehmigungspflichtige Anlagen beim Tatbestand der Luftverunreinigung zu erfassen. Des weiteren wird eine Katalogisierung der in Frage kommenden Schadstoffe gefordert.

Auch für § 325 Abs. 1, Luftverunreinigung, wird von Seiten der Umweltbediensteten eine Präzisierung der Strafnorm für notwendig erachtet; in der jetzigen Fassung gebe es Probleme, eine den Straftatbestand erfüllende "Gesundheitsschädigung" nachzuweisen. Damit werden erneut Probleme der Kontrollmöglichkeit und Beweissicherung, insbesondere des kausalen Schädigungsnachweises, als Gründe der Unbrauchbarkeit der gegenwärtigen Strafnorm genannt, Probleme, die nur durch umfangreiche Messungen und Analysen behoben werden könnten. Auch die Formulierung "Verstoß gegen verwaltungsrechtliche Pflichten" wird als "zu ungenau" bzw. "zu schwammig" betrachtet, weiterhin gelinge es auch gar nicht, verwaltungsrechtliche Pflichten "genau vorzugeben". Allerdings wird – im Unterschied zur Bewertung von § 324 StGB, bemängelt, daß hier der Straftatbestand "viel zu eng" gefaßt sei und bei den nicht durch das Bundesimmissionschutzgesetz erfaßten Anlagen oder z.B. bei (kleineren Anlagen), die keiner verwaltungsrechtlichen Vorschriften bedürfen, "alles erlaubt" sei. Der Paragraph sei folglich für das Verwaltungsrecht "zu unklar" definiert. Eine eher fundamentale Kritik bringt einer der Umweltbediensteten mit folgender Äußerung vor: "Die lokale und globale Umweltverschmutzung wird verursacht zum weitaus überwiegenden Teil durch befugtes Handeln und Anwenden. Daraus folgt: Das Strafrecht, auch dessen konsequente Ausschöpfung, reduzieren die Belastung nicht". Hieraus ist also die prinzipielle Kritik zu entnehmen, die Erlaubnisgrenzen wohl deutlich zu reduzieren.

5.2.5.7 Kritikpunkte zu § 325 Lärm, StGB

Hier wiederholen die Staatsanwälte und auch die Polizeikräfte ihre bereits zum Tatbestand der Luftverunreinigung geäußerte Kritik. Von einigen Polizeikräften wird beanstandet, daß bspw. Lärmbelästigungen durch Kraftfahrzeuge oder Flugzeuge nicht erfaßt werden.

Auch die Umweltbediensteten führen verstärkt die schon für den Tatbestand der Luftverunreinigung erwähnten Defizite der Unbestimmtheit der Strafnorm, ihres zu engen Geltungsbereich sowie der mangelnden Präzisierung des Begriffes "Gesundheitsschäden" und des mangelnden Nachweises des Tatbestandes ins Feld. Es wird bemängelt, daß verwaltungsrechtliche Pflichten nicht eindeutig vorgegeben seien. Wie schon zuvor erwähnen die Umweltbediensteten flankierend zur Strafnormkritik, daß die erforderlichen einschlägigen Kontrollen aufgrund von Personalmangel nicht ausreichend erfolgen könnten.

5.2.5.8 Kritikpunkte zu § 326 StGB, Unerlaubte Abfallbeseitigung

Insoweit die Staatsanwälte Kritikpunkte nennen, konzentrieren sich diese auf die schwierige Definition des Abfallbegriffes und die daraus resultierende problematische Abgrenzung zwischen "Abfall" und "Wirtschaftsgut". Wirtschaftsgüter sollten nach Auffassung einiger Staatsanwälte deshalb in die Formulierung der Strafnorm mit aufgenommen werden. Weiter wird Absatz 5 des § 326 für überflüssig gehalten und eine Streichung desselben angeregt.¹²² Eine flankierende Kritik an der Strafnorm kommt durch die Forderung einiger Staatsanwälte zum Ausdruck, einen eigenen Schutz des Bodens in das Umweltstrafrecht aufzunehmen.

Die Polizeikräfte gehen in ihrer Kritik dieser Strafnorm mit den Staatsanwälten konform, z.T. jedoch insoweit wieder darüber hinaus, als Tendenzen sichtbar werden, die Verwaltungsakzessorietät desselben durch Streichung des Begriffes "unbefugt" einzuschränken bzw. aufzuheben.

Die Umweltbehörden betonen auch hier die Unbestimmtheit der Strafnorm, insbesondere des in ihr verwendeten Abfallbegriffs, der nicht identisch mit dem Abfallbegriff des Verwaltungsrechts sei. Weiterhin werden, wie schon zuvor, Nachweisprobleme konstatiert, aber auch kritisiert, daß die Gerichte den bestehenden Strafrahmen nicht ausschöpfen würden. Überdurchschnittlich häufig werden auch hier Probleme der Kontrollmöglichkeit und der Beweissicherung angeführt, die jedoch nicht nur ausschließlich mit der Unbestimmtheit der Strafnorm in Verbindung gebracht werden, sondern, wie schon zuvor, auch auf den bestehenden Personalmangel in den Umweltbehörden zurückgeführt werden. Eine eher prinzipielle Kritik an der Strafnorm kommt in der Ansicht zum Ausdruck, daß anstelle

¹²² Abs. 5 des § 326 StGB lautet: "Die Tat ist dann nicht strafbar, wenn schädliche Einwirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf Menschen, Gewässer, die Luft, den Boden, Nutztiere oder Nutzpflanzen, wegen der geringen Menge der Abfälle offensichtlich ausgeschlossen sind." Siehe dazu auch Punkt A.5.3.

einer Abfallstrafnorm eher eine strafrechtliche Regulation der Produktion zu treten hätte.

5.2.5.9 Kritikpunkte zu § 327 StGB, Unerlaubtes Betreiben von Anlagen

Insoweit Staatsanwälte Kritik an der Strafnorm üben, konzentriert sich diese hauptsächlich auf ihre verwaltungsakzessorische Ausgestaltung und die offensichtlich aus ihr resultierende Ungleichbehandlung von Alt- und Neuanlagen.

Für einige Polizeikräfte erwachsen hier Probleme der Definition des Anlagenbegriffs, der konkretisiert und tendenziell erweitert werden sollte. Schwachstellen erkennt die Polizei auch bei einer "schwammigen Genehmigungslage", zudem erscheint ihnen die "gesetzliche Überwachungspraxis" lückenhaft. Diese Strafnorm wird von einem der Umweltbediensteten als der "konkreteste Paragraph des Umweltstrafrechts" bezeichnet, der allerdings die Tatbestände zu "formalen Verstößen" verharmlose. Als problematisch wird die Abgrenzung der Strafnorm zu den §§ 15 und 16 des BImSchG angesehen. Bemängelt wird eine fehlende Differenzierung zwischen "harmlosen" und gefährlichen Anlagen bzw. eine fehlende Abstufung nach Gefährungsgrad, wobei kleine Anlagen – etwa nach § 5 AbfG, eher bußgeldbewehrt sein sollten. Bezgl. der Anwendung der Strafnorm wird kritisiert, daß auch hier die Gerichte den Strafrahmen nicht adäquat ausschöpfen würden. Von Bedeutung ist auch die Äußerung eines Umweltbediensteten, daß § 327 StGB durch das EGStGB vom 2.3.74 aufgehoben sei.

5.2.5.10 Kritikpunkte zu den §§ 328-330a StGB

Die Paragraphen 328 - 330 a StGB wurden, wie bereits erwähnt, nur Staatsanwälten und Polizeikräften zur Bewertung und Kritik vorgelegt. Bzgl. des § 328 StGB, Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen, betonen die antwortenden Staatsanwälte und Polizeikräfte, daß ihnen keine Erfahrungswerte in puncto Praktikabilität dieser Strafnorm vorlägen bzw. dieselbe in der Praxis keine Rolle spielen würde. Polizeikräfte argumentieren hier eher flankierend, daß ihnen z.T. auch eine Schutzbekleidung zur Verfolgung der betreffenden Tatbestände fehle.

Im Mittelpunkt der Kritik an den §§ 329 und 330 StGB¹²³ steht die Umständlichkeit und Unübersichtlichkeit der beiden Strafnormen sowie die

123 § 329 StGB betrifft die "Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete", § 330 StGB die "Schwere Umweltgefährdung".

durch sie formulierten Einschränkungen. So bezeichnet einer der Staatsanwälte den § 330 StGB, der den Tatbestand der "schweren Umweltgefährdung" formuliert, als eine "beispielhafte gesetzgeberische Fehlleistung". Von § 330a wird, insoweit Kritik von Seiten der Staatsanwälte und der Polizeikräfte fällt, eine konkretere Abfassung gefordert.

Für einige Polizeikräfte erscheint zudem die Gefährdungsgrenze durch die Formulierung "in die Gefahr des Todes oder einer schweren Körperverletzung bringt" zu hoch angesetzt; die Strafnorm sollte schon bei geringerer Gefährdung greifen.

5.2.5.11 Zusammenfassung

Aus den Ausführungen der Befragungsteilnehmer resultiert sowohl im Blick auf die Bewertung der Strafnormen wie die Beantwortung der offenen Fragen ein enormes Potential an "**Strafnormkritik**". Im Vordergrund steht dabei die Kritik an den unbestimmten Rechtsbegriffen wie "unbefugt", "nachteilig verändert", wie sie bspw. in der Abfassung § 324 StGB vorzufinden sind, die insgesamt dann zu einer Unbestimmtheit der Strafnormen führe. Daraus resultieren vor allem für die Polizei Beweisschwierigkeiten, die durch die Festsetzung klarer Grenzwerte wie u.a. durch einen Ausbau von Kontroll- und Meßsystemen minimiert werden könnten.

Beweisschwierigkeiten sehen Staatsanwälte und Polizei bei § 325, Luftverunreinigung, bereits durch das zugrundegelegte "Immissionsprinzip" programmiert. Andererseits sind gerade hier Überwachungs- und Meßmöglichkeiten begrenzt oder nur mit hohem technischen Ermittlungsaufwand durchzuführen. Auch aus diesen Gründen wird eine Präzisierung der Strafnorm gefordert, wie auch bei dem Abschnitt von § 325, der Lärm inkriminiert. Die Kritikpunkte an allen Strafnormen laufen bei den Staatsanwälten, besonders jedoch bei der Polizei, auf eine Einschränkung der verwaltungsakzessorischen Ausgestaltung der betreffenden Strafnormen hinaus, um Kontrollmöglichkeiten und Beweissicherungen zu verstärken. Auch die Umweltbediensteten sehen hier Konkretisierungsbedarf und betonen, daß bspw. gerade § 325 StGB selbst für das Verwaltungsrecht "zu unklar" definiert sei. Darüber hinaus fällt bei Umweltbediensteten flankierende Kritik dahingehend, daß die Gerichte den Strafraum nicht voll ausschöpfen würden.

Bei hohem Konsens bzgl. der Zielvorstellungen des Umweltstrafrechtes findet seine derzeitige Konkretion unter den Kontrollinstanzen deutliche Kritik.

5.2.6 Zur Einschätzung des Umweltstrafrechts durch die normanwendenden Instanzen

Vor dem Hintergrund der erfolgten Einschätzung der konkreten Strafnormen durch die Befragungsteilnehmer, die bei allen Instanzen auf einen erheblichen Reformbedarf vor allem in Hinsicht auf eine Konkretisierung der Strafnormen schließen läßt, ist es von besonderem Interesse, die Befragten mit eher allgemeinen **Meinungen zum Umweltstrafrecht** zu konfrontieren und den prinzipiellen Stellenwert desselben aus der Sicht der Befragungsteilnehmer – mit Blick auf evtl. konstatierbare Differenzen – zu evaluieren.

Nach weitgehender Übereinstimmung der Kontrollinstanzen in der Einschätzung der zukünftigen gesellschaftlichen Entwicklung, der Bedeutung umweltorientierter Maßnahmen, der Komplexität des legislatorischen Setzungs- und Umsetzungsprozesses und des Umweltbewußtseins unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen und Instanzen ist die Bewertung der Rolle des Umweltstrafrechts selbst von besonderem Interesse. Den Befragungsteilnehmern wurden dazu kontroverse Thesen zum Umweltstrafrecht¹²⁴ unterbreitet.

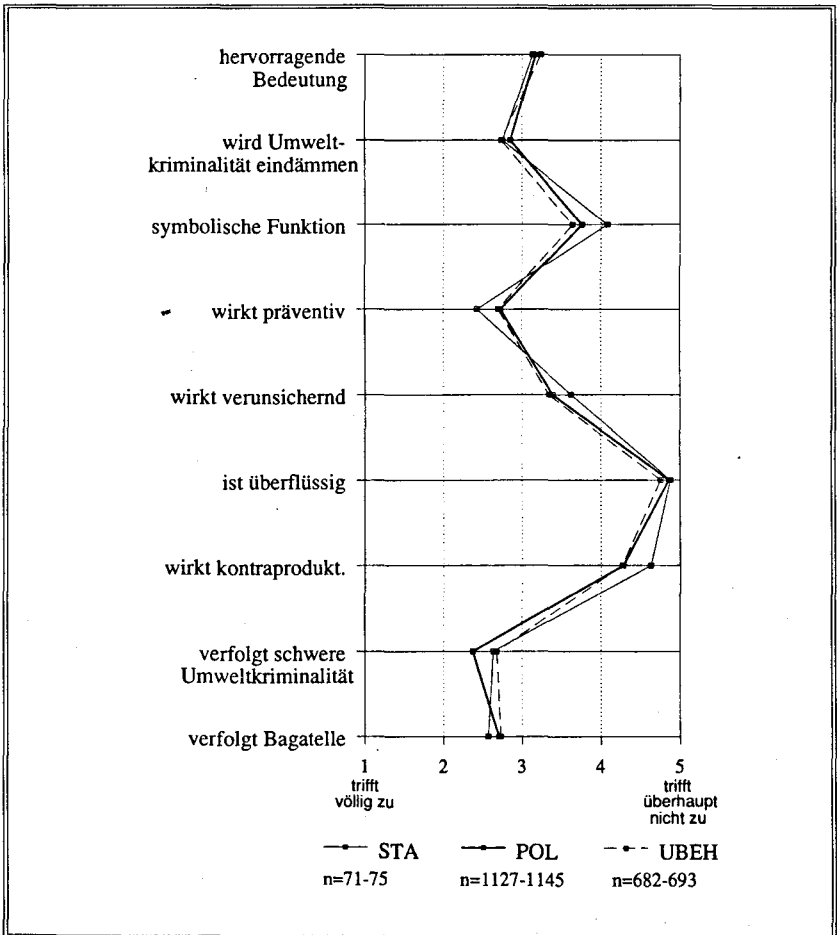
Die **Staatsanwälte** hegen zurückhaltende Erwartungen an das Umweltstrafrecht, was die intendierte Entwicklung eines ökologischen Unrechtsbewußtseins betrifft (Abb. 26). Lediglich knapp ein Viertel der Dezernenten (24,0 %) vertritt die Auffassung, das Umweltstrafrecht habe eine "hervorragende Bedeutung" für die Entwicklung eines ökologischen Unrechtsbewußtseins; rd. 40 % zeigen sich eher "unentschieden", und sogar über ein Drittel der Dezernenten (36 %) bezweifelt, daß das Umweltstrafrecht eine hervorragende Bedeutung für die Entwicklung eines ökologischen Unrechtsbewußtseins hat. Gleichfalls gedämpft, aber dennoch ausgeprägter als zuvor, ist mit 35,6 % etwas über ein Drittel der Staatsanwälte dezidiert der Ansicht, das Umweltstrafrecht werde zumindest auf lange Sicht die "Umweltkriminalität eindämmen", aber auch hier zeigen sich 45,2 % "unentschieden", und rund 19,2 % der Dezernenten sehen keine solche Wirkungsrichtung des Umweltstrafrechts.

Nahezu einmütig (zu 95,9 %) wird *dennoch* die These von der "Kontraproduktivität" des Umweltstrafrechts abgelehnt, und auch über drei Viertel der Dezernenten (78,3 %) widersprechen der Ansicht, daß das Umweltstrafrecht lediglich eine "symbolische Funktion" besitze. Über die Hälfte der Dezernenten (52,7 %) vertritt die Auffassung, daß es zur "Prävention" auf dem Gebiet des Umweltschutzes beiträgt, und gleichfalls über die Hälfte

124 Siehe dazu Frage 05 des Fragebogens im Anhang.

der Dezernenten (54,0 %) ist dezidiert nicht der Ansicht, daß die partielle programmatische Unschärfe des Umweltstrafrechts zur "Verunsicherung" aller am Implementationsprozeß Beteiligten führe. Von einer "Überflüssigkeit" des Umweltstrafrechts – diese Ansicht wird von 97,3 % der Dezernenten abgelehnt – kann also in keiner Weise die Rede sein, *obgleich* Staatsanwälte die wahrnehmbar positiven Effekte des Umweltstrafrecht sicher nicht überpointieren. Diagnostiziert wird von knapp der Hälfte der Staatsanwälte

Abbildung 26: Meinungen zum Umweltstrafrecht, nach Kontrollinstanzen (Mittelwerte)



(49,3 % bzw. 50 %) eine **Doppelwirkung** des Umweltstrafrechtes, das sowohl zu einer stärkeren Verfolgung von vom Gesetz intendierten "schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen" wie auch von (nicht primär intendierter) "Bagatellkriminalität" geführt hat.

Damit ist von seiten der Staatsanwälte die Wirkungsrichtung des Umweltstrafrechts klar umrissen. Der Tenor aus der strafrechtlichen Praxis lautet zusammengefaßt so: Das Umweltstrafrecht ist notwendig und wirkt keineswegs "kontraproduktiv", aber es ist nach seiner präventiven wie sanktionierenden Richtung hin sicher (noch) nicht wirksam genug, und es enthält partiell Unschärfen, die zur Verunsicherung auf seiten von Normadressaten und Normanwendern führen können. Zweifellos halten die Dezernenten an der Notwendigkeit des Umweltstrafrechts fest, von einer "Überflüssigkeit" des strafrechtlichen Beitrages zum Umweltschutz kann deshalb nicht die Rede sein.

Erneut ist beim Blick auf die einbezogenen Befragten Gruppen eine **weitgehende Übereinstimmung** in der Einschätzung der gegenwärtigen Funktion des Umweltstrafrechts festzustellen (Abb. 26). Mit einer Quote von 43,0 % zeigen sich **Umweltbehörden** mehr als die Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwälte: 36,0 %; Polizeikräfte: 37,6 %) eher skeptisch, was die Bedeutung des Umweltstrafrechts für die Entwicklung eines "ökologischen Unrechtsbewußtseins" betrifft. Dennoch sind wiederum deutlich mehr Umweltbedienstete (44,5 %) als Staatsanwälte (35,6 %) und Polizeikräfte (39,0 %) der Ansicht, daß das Umweltstrafrecht auf lange Sicht gesehen die Umweltkriminalität eindämmen wird. In Nuancen beurteilen Polizei und Umweltbehörden die präventive Wirkung des Umweltstrafrechts noch zurückhaltender, als dies die Staatsanwälte tun; etwas über 40 % der Polizeikräfte (41,9 %) und Umweltbediensteten (43,7 %) attestieren dem Umweltstrafrecht, daß es zur Prävention auf dem Gebiet des Umweltschutzes beiträgt, und während die Staatsanwälte zu über drei Vierteln die These von der bloß symbolischen Funktion des Umweltstrafrechts ablehnen, tun dies Umweltbehörden (62,2 %) und Polizeikräfte (63,6 %) nur zu knapp zwei Drittel (χ^2 30,39, sig .0001). Rund ein Fünftel der Umweltbehörden (20,9%) und damit mehr als auf seiten der Staatsanwälte (10,8 %) und Polizeikräfte (17,0 %) vertritt die Auffassung, das Umweltstrafrecht habe zur "Verunsicherung" aller Beteiligten geführt.

Keine Differenz zwischen den Instanzen besteht jedoch bzgl. der einheitlichen Ablehnung der These von der "Überflüssigkeit des Umweltstrafrechts", und auch der Meinung, die Strafnormen würden sich kontraproduktiv auswirken, können sich rd. 80 % der Umweltbehörden (82,0 %) und der Polizeikräfte (80,8 %) nicht anschließen.

Die Polizei vertritt mit einer Quote von 59,3 % deutlich stärker als Staatsanwälte (49,3 %) und Umweltbedienstete (47,1 %) die Ansicht, das Umweltstrafrecht habe zu einer stärkeren Verfolgung von "schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen" geführt. Dies dürfte vor allem mit der Überrepräsentanz der auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte zusammenhängen. Dagegen sehen Staatsanwälte und Umweltbehörden einen eher gleich starken Effekt des Umweltstrafrechtes sowohl in Richtung auf die Verfolgung schwerwiegender Umweltkriminalität als auch von Bagatellkriminalität. In diesen allgemeinen Einschätzungen der Funktion und Wirkungsrichtung des Umweltstrafrechtes bestätigt sich damit die übergreifende Akzeptanz dieser Rechtsinstitution; von Tendenzen hin zu einer Abschaffung des Umweltstrafrecht kann keine Rede sein.

Bei weiterer Differenzierung der Antworten nach **Behördentyp** kann festgestellt werden, daß auf seiten der Polizei die Umwelt-Schupo mit 26,1 % die These von der "hervorragenden Bedeutung" des Umweltstrafrechtes überdurchschnittlich befürwortet, während sie bei der Umwelt-Kripo (13,8 %) und allgemeinen Kripo (11 %) nur eine unterdurchschnittliche Zustimmung findet.

Bei den Umweltbehörden gewinnen insbesondere die Regierungspräsidien (25,6 %) der These von der "hervorragenden Bedeutung" Zustimmung ab – ganz im Unterschied zu den anderen Behördengruppen, darunter besonders der Gewerbeaufsicht (16,3 %).

Eine eigenartige Allianz ist damit in dieser Frage zwischen den ansonsten gegensätzlich urteilenden Instanzen der Kriminalpolizei und der Gewerbeaufsicht festzustellen. Nur ein Bruchteil von Bediensteten in diesen Behörden sehen derzeit eine "hervorragende Bedeutung" des Umweltstrafrechtes gegeben;¹²⁵ rund 46 % der Gewerbeaufsicht und rd. die Hälfte der Kripo findet, daß gerade dies nicht zutrifft.

Auf seiten der Polizei rechnet überdurchschnittlich die WSP (45,6 %) mit einer Eindämmungswirkung der Umweltkriminalität durch das Umweltstrafrecht – auf lange Sicht gesehen. Überdurchschnittlich skeptisch zeigen sich die Kriminalpolizei sowie die Gefahrgutpolizei. Bei den Umweltbehörden erwarten die Kreis- und Stadtverwaltungen zu 47,1 % sowie die Wasserwirtschaftsämter (47,2 %) überdurchschnittlich eine Eindämmung der Kriminalität durch die Umweltstrafnormen.

Signifikante Wertungsdifferenzen sind bei der Frage der "Präventionswirkung" des Umweltstrafrechtes zu konstatieren. Eine "präventive Wir-

125 Die "Meinungsallianz" von Gewerbeaufsicht und Kriminalpolizei ist ansonsten eher sehr begrenzt – gerade bei den Reformfragen treten zwischen den beiden Behörden die stärksten Meinungsunterschiede zutage.

kung" des Umweltstrafrechts versprechen sich neben den Staatsanwälten überdurchschnittlich die Umwelt-Schupo (48,6 %) und Wasserschutzpolizei (50,9 %), von den Umweltbehörden insbesondere die Regierungspräsidien (57,5 %). Deutlich unterdurchschnittlich wird eine solche Ansicht vertreten von der allgemeinen Kripo (25,8 %), Umwelt-Kripo (34,7 %) und der Gewerbeaufsicht (34,1 %). Der These, das Umweltstrafrecht sei so unscharf formuliert, daß es lediglich zur "Verunsicherung" der Beteiligten führe, können zudem eine leicht überdurchschnittliche Zustimmung die Gewerbeaufsicht (25 %), Wasserwirtschaftsämtler (22,9 %) sowie die Gefahrgutpolizei (24,6%) und die Umwelt-Kripo (22,9 %) abgewinnen.

Die Auffassung von der Kontraproduktivität der Strafnormen wird überdurchschnittlich neben den Staatsanwälten (95,9 %) von der Wasserschutzpolizei (86,6 %) abgelehnt, unterdurchschnittlich jedoch seitens der Gefahrgutpolizei (70,7 %) und der Gewerbeaufsicht (77,9 %).

Die entscheidende Frage, ob das Umweltstrafrecht zu einer stärkeren Verfolgung von schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen geführt habe, wird generell von über der Hälfte aller Befragungsteilnehmer bejaht, überdurchschnittlich jedoch vertreten diese Auffassung die Umwelt-Schupo (63,0 %) und die Wasserschutzpolizei (64,0 %); unterdurchschnittlich werten dagegen alle Umweltbehörden, darunter besonders die Gewerbeaufsicht (42,8 %) und die Regierungspräsidien (43 %).

5.2.7 Ist eine Präventivwirkung des Umweltstrafrechts festzustellen?

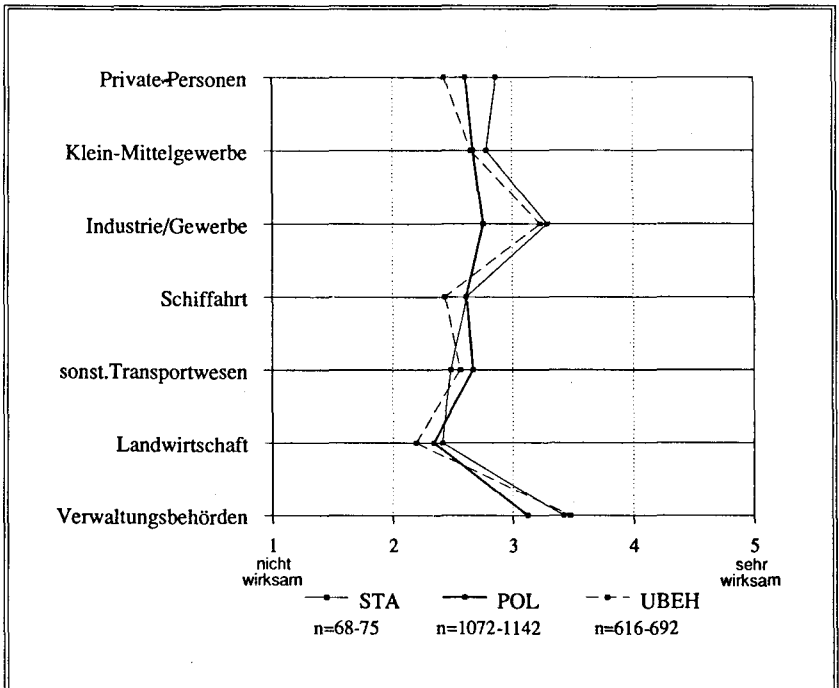
Die Befragungsteilnehmer wurden gebeten, die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts im Hinblick auf unterschiedliche Adressatengruppen des Implementationsfeldes einzuschätzen (Abb. 27) und damit auch in strafrechtstheoretischer wie rechtspragmatischer Hinsicht eine Schlüsselfrage über die Wirkungsrichtung der Strafnormen zu beantworten.

Nimmt man hier die Antworten der **Staatsanwälte** im Mittel zusammen, so scheint das Umweltstrafrecht im gesamten Implementationsfeld noch wenig Wirksamkeit zu entfalten und noch unterhalb der Mittelmäßigkeit zu liegen – mit einer expliziten und einer relativen Ausnahme. Das Umweltstrafrecht dient offensichtlich primär zur **Steigerung des Umweltbewußtseins seiner (mittelbaren) Normanwender**, sprich Verwaltungsbehörden. 55,4 % der Dezernenten sehen bei Verwaltungsbehörden eine ziemliche bis sehr ausgeprägte Präventionswirkung des Umweltstrafrechts. Im Bereich der Normadressaten lassen sich nach Einschätzung der Staatsanwälte allenfalls bei der Industrie (40,0 %) relative Ansätze einer Präventivwirkung erkennen und, schon mit deutlichen Abstrichen, in der Privatbevölkerung

(25,3 %). In allen anderen Bereichen, sei es das Klein- und Mittelgewerbe (6,7 %), das Transportwesen zu Wasser (11,8 %) und zu Lande (4,3 %) oder die Landwirtschaft (8,0 %), herrscht nach Ansicht der Dezenten zu 90 % und mehr pure Mittelmäßigkeit bis Wirkungslosigkeit des strafrechtlichen Präventionsanliegens vor.

Von einer wirksamen Generalprävention des Umweltstrafrechts kann insoweit aus der Sicht der Staatsanwälte nicht gesprochen werden. Bestenfalls ist, im Rahmen einer prozessierenden Implementation, die Stufe erreicht, daß das Umweltstrafrecht über die Seite der Normanwendung "greift" und sich derzeit in einer zweiten Phase auf das Normadressatenfeld – hier zunächst im industriellen Bereich – generalpräventiv auszuwirken beginnt. Der Implementationsprozeß des Umweltstrafrechts verläuft damit offensichtlich sehr zeitintensiv zunächst über eine Programminternalisierung bei den Normakteuren, bevor diese eine effektive externe Verhaltenskontrolle mit generalpräventivem Effekt durchführen können.

Abbildung 27: Zur Präventivwirkung des Umweltstrafrechts bei unterschiedlichen Adressatengruppen



Die **Umweltbehörden** schätzen die Präventivwirkung bei der Industrie ähnlich positiv ein (41,4 %) wie die Staatsanwälte, ansonsten sehen sie – bei Betrachtung der Mittelwerte – die Situation eher (noch) pessimistischer als die Staatsanwälte. Die **Polizei** andererseits sieht im Unterschied zu den Staatsanwälten und Umweltfachbehörden kaum Ansätze für eine Präventivwirkung im Adressatenfeld und stellt mit einer Quote um 80 % in allen Bereichen, d.h. von der Privatbevölkerung über die Industrie bis zur Landwirtschaft, pure Mittelmäßigkeit bis hin zur Unwirksamkeit der generalpräventiven Funktion des Umweltstrafrechts fest. Ganz im Unterschied zu den Umweltbehörden und Dezernenten kann sie bei der Industrie (22,7 %) kaum einen Präventionseffekt erkennen.

5.2.8 Zusammenfassung

Die Einschätzungen zu Funktionen und Aufgaben des Umweltstrafrechts lassen bei weitgehender Übereinstimmung im Detail unterschiedliche Akzentuierungen zwischen Strafverfolgungsbehörden und der Umweltverwaltung erkennen.

Über drei Viertel der Befragungsteilnehmer in allen Kontrollinstanzen und damit die überwiegende Mehrheit rechnen mit einer stärkeren Berücksichtigung ökologischer Anliegen bei politischen Entscheidungen, die für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung zu treffen sind. Damit ist seitens der Befragungsteilnehmer zum Ausdruck gebracht, daß sie eine Politik des Ausgleichs zwischen ökonomisch-technologischen Interessen und ökologischen Anliegen für realisierbar halten, was vermuten läßt, daß die Implementation ökologischer Programme und Konzeptionen auf seiten der Strafverfolgung und Umweltverwaltung auf weitere Akzeptanz stößt.

Die anzustrebenden Schwerpunkte einer ökologisch orientierten Politik liegen nach Auffassung der Kontrollinstanzen eindeutig im Bereich von Bildung und Ausbildung in Schule und Betrieben sowie in der Aufklärung und Information durch die Medien. Den rechtlichen Instrumentarien, insbesondere dem Verwaltungsrecht und zusätzlich aus der Sicht der Polizei auch verstärkt dem Zivilrecht, kommt eine annähernd gleich wichtige Bedeutung bei. Das Umweltstrafrecht sichert den rechtlichen Beitrag besonders aus der Sicht der Staatsanwälte und der Umweltbehörden an einer wichtigen Position hinter den genannten subsidiär vorgelagerten Interventionsmöglichkeiten ab und bestätigt damit auch die Ultima-ratio-Funktion desselben aus der Sicht der Praxis. Die Polizei allerdings hebt noch stärker als die anderen beiden Kontrollinstanzen auf die Relevanz des Umweltstrafrechts und der Internationalen Konventionen beim Umweltschutz ab.

Dabei wird von allen Kontrollinstanzen die Ebene der "Rechtsumsetzung" des Umwelt(straf)rechts mit deutlicher Mehrheit als "sehr schwierig" angesehen. Die konfliktiven Potentiale bei der Rechtsumsetzung entstehen dabei bei den Entscheidungen über das jeweilige Ausmaß der Nutzung von Umweltgütern. Relativ weniger Befragungsteilnehmer finden dagegen, daß diese Konfliktpotentiale bereits auf der Ebene der politischen Grundsatzentscheidungen und der programmatischen Formulierungen so mächtig anzutreffen sind. Damit sind die Kontrollinstanzen mehrheitlich der Auffassung, daß sich die Probleme auf der "Vollzugsebene" am stärksten entfalten. Dies läßt gleichfalls auf ein gewisses Verständnis für die schwierige Arbeit der Umweltverwaltungsbehörden im praktischen Vollzug der Umweltgesetze auf seiten der Strafverfolgung schließen.

Dieser Vollzug der Umweltgesetze findet dabei aus der Sicht der Kontrollinstanzen im Kontext eines bestenfalls mittelmäßig und eher unterdurchschnittlich entwickelten praktischen Umweltbewußtseins im Normadressatenfeld statt.

Im Blick auf die Rechtskenntnis sehen die Kontrollinstanzen gleichfalls enorme Defizite im Normadressatenfeld, die besonders im Bereich der Landwirtschaft, aber auch des Klein- und Mittelgewerbes und bei der Privatbevölkerung vorzufinden sind. Lediglich im industriellen Bereich ist eine überdurchschnittliche Rechtskenntnis anzutreffen. Andererseits ist auch festzustellen, daß die Kontrollinstanzen selbst trotz ausgeprägter Rechtskenntnis ihre Probleme mit der Bewertung der Praktikabilität der einzelnen Strafnormen der §§ 324 bis 327 bzw. bis 330a StGB haben, was besonders die Umweltbehörden zutrifft. Die Frage nach der Beurteilung der Praktikabilität der umweltrechtlichen Strafnormen führt mit Bezug auf die Beantwortungshäufigkeit zu einer Art Dissoziation zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung, worin sich die markant unterschiedlichen Praxisverhältnisse, aber auch Ausbildungsverhältnisse bzgl. des Umweltstrafrechts artikulieren.

Am schlechtesten bewertet wird – insbesondere auf seiten der Strafverfolgung mit Noten zwischen ausreichend und mangelhaft – § 325 StGB, der Luftverunreinigungen und Lärm inkriminiert. Am besten benotet wird dagegen, besonders von den Staatsanwälten mit der durchschnittlichen Note "gut", § 324 StGB, der den Straftatbestand der Gewässerverunreinigung regelt. Die §§ 326, 327 StGB, die unerlaubte Abfallbeseitigung bzw. das Betreiben nicht genehmigter Anlagen unter Strafe stellen, werden im Durchschnitt von allen Kontrollinstanzen mit "befriedigend" benotet.

Im Bewertungsraum zwischen "befriedigend" und "ausreichend" liegen die §§ 328 bis 330a StGB.

Alle Kontrollinstanzen verbinden derzeit, wenn auch nicht in ihrer übergroßen Mehrheit, große Erwartungen an das Umweltstrafrecht im Hinblick auf dessen Bedeutung für die Entwicklung eines ökologischen Unrechtsbewußtseins. Gleichwohl lehnen sie zu weit über 80 % Thesen ab, die das Umweltstrafrecht als "überflüssig" oder "kontraproduktiv" charakterisieren.

Offensichtlich ist aus der Sicht der Kontrollinstanzen das Umweltstrafrecht derzeit am "effektivsten" auf seiten der Umweltverwaltungen implementiert; seine Präventivwirkung hat es nach der Mehrheit der Befragungsteilnehmer im Normadressatenfeld (noch) nicht entfaltet, hier am ehesten im industriellen Bereich.

Bzgl. der Wirksamkeit der Generalprävention führt ein Befragungsteilnehmer aus der Umweltschutzabteilung einer Stadt- bzw. Landkreisverwaltung folgendes aus:

"Aufgrund der ständig zunehmenden Umweltbelastung und der jährlich steigenden Zahl von Umweltschäden ist die generalpräventive Wirkung des Umweltstrafrechts auch für die Verwaltungsbehörden unverzichtbar. Letztlich muß der Schwerpunkt im Umweltschutz jedoch die Prävention und Überwachung durch die Verwaltungsbehörden sein. Insoweit ist die generalpräventive Wirkung des Umweltstrafrechts aus Sicht der Verwaltung nur nachrangig."

Eine ähnliche Einschätzung der Funktion des Umweltstrafrechts geht aus der Äußerung eines anderen Umweltschutzbeauftragten hervor:

"Ziel des Umweltstrafrechts ist die Bestrafung eines Täters, nicht die Behebung eines Umweltschadens. Wird ein derartiger Täter ins Gefängnis gesteckt, hat die geschädigte Umwelt zunächst einmal gar nichts davon. Zur Abschreckung ist das vorgesehene Strafmaß zu gering. Eine der Schwächen des Umweltstrafrechts besteht (auch) darin, daß jeweils konkrete Personen als Täter ermittelt werden müssen. Bei Umweltschäden in Betrieben mit entsprechend komplexen Arbeitsabläufen, ist eine derartige Ermittlung äußerst schwierig".

Damit wird noch einmal verdeutlicht, daß die Generalprävention des Umweltstrafrechts kriminalpolitisch mit der Prävention des Verwaltungsrechts abgestimmt sein muß, um die gewünschte koordinierte Wirksamkeit beider Rechtsbereiche zu entfalten.

5.3 Zum Verhältnis von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

5.3.1 Grundsätzliche Vorbemerkungen

Aus der verwaltungsakzessorischen Konstruktion des Umweltstrafrechts resultiert eine Schlüsselfunktion von Umweltverwaltungsbehörden bei der Herstellung strafrechtsrelevanter Umwelttatbestände. Die rechtsdogmatische Kontroverse entzündet sich dabei entlang von zwei kontradiktorischen Positionen. Zum einen ist von der "Definitionsmacht" der Verwaltungsbehörden und damit der Aushöhlung des **Legalitätsprinzips** bei der Verfolgung von Umweltkriminalität die Rede. Zum anderen wird gerade die entgegengesetzte Position ins Feld geführt, daß "auf dem Umweg über das Strafrecht das verwaltungsrechtliche **Opportunitätsprinzip** ausgehöhlt" wird.¹²⁶ Die herrschende Meinung vertritt jedoch Ansichten, die auf eine die strafrechtliche Prüfung von Sachverhalten prädisponierende Funktion des Verwaltungshandelns hinauslaufen. Von Interesse war deshalb, zu prüfen, wie die Kontrollinstanzen die Rolle der Umweltverwaltung bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität beurteilen.

5.3.2 Zur Schlüsselfunktion von Umweltbehörden bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität

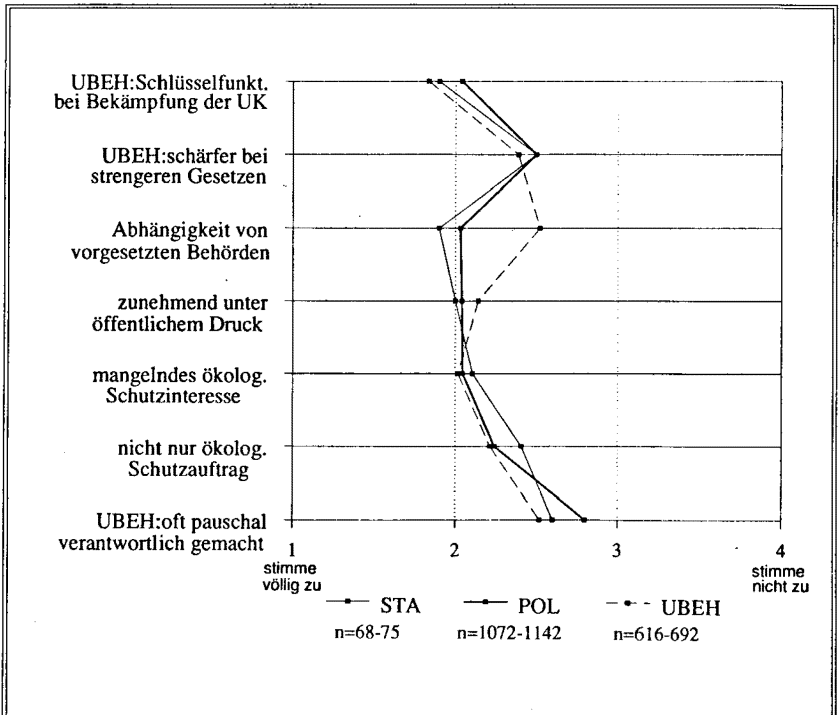
Umweltbehörden stehen mehr als Staatsanwälte und Polizei im Brennpunkt sowohl der öffentlichen Kritik wie der Kritik aus dem Bereich der Strafverfolgung. Dabei geht es meist um den Vorwurf einer inkonsequenten Handhabung und Anwendung des umweltrechtlichen Instrumentariums in einem komplexen, von widerstreitenden Interessen besetzten Handlungsfeld. Die Arbeit der Umweltverwaltungsbehörden gleicht dabei einer Drehscheibe, auf der sich wechselweise die unterschiedlichen ökonomischen, sozialen und ökologischen Einzelaspekte durchsetzen wollen, zwischen denen die

¹²⁶ So GENTZCKE, 1990, S. 100, mit Verweis auf PAPIER, 1986. Wie sehr Legalitäts- und Opportunitätsprinzip sich perturbieren, illustriert GENTZCKE, gleichfalls mit Bezug auf PAPIER unmittelbar anschließend mit Bezug auf bestehende Bewertungsprobleme im Gewässerstrafrecht: "Eine pflichtgemäße Ermessensausübung kann ... trotz der in § 324 StGB zum Ausdruck kommenden Bedeutung des Schutzgutes Wasser beispielsweise deshalb zu einem Nichteinschreiten führen, weil gleichgewichtige oder gar höherrangige öffentliche oder private Schutzgüter nicht vernachlässigt werden sollen oder weil die tatsächlich drohende Gefahr ein Nichtstun oder Zuwarten als vertretbar erscheinen läßt." (GENTZCKE, 1990, S. 100).

Umweltverwaltung eine Art von Mediation anhand der ökologisch induzierten Umweltgesetze betreibt.

Von Interesse war deshalb, im Rahmen der Befragung von den Kontrollinstanzen eine Einschätzung der Funktion und Praxis von Umweltbehörden bei der Umsetzung des Umweltverwaltungsrechts in zentralen Feldern der gesellschaftlichen Organisation zu bekommen. Hierzu wurden den Befragten **unterschiedliche Thesen**¹²⁷ zur Rolle von Umweltbehörden im Prozeß der Umweltprävention zur Stellungnahme vorgelegt.

Abbildung 28: *Zur Rolle der Umweltbehörden (UBEH) bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität*



Fast drei Viertel der Staatsanwälte stimmen der These zu, "Umweltbehörden haben eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität" (Polizei: 69,9 %). Dabei sind jedoch rd. 57 % der Staatsanwälte

127 Siehe Frage 36 des Fragebogens der Staatsanwälte im Anhang.

(Polizei: 66,7 %; Umweltbehörden: 66,4 %) der Ansicht, daß Umweltbehörden nicht nur einen "ökologischen Schutzauftrag" haben. Gerade hier wird die Aufgabenambivalenz der Umweltbehörden deutlich, denn über drei Viertel der Staatsanwälte (Polizei: 78,5 %; Umweltbehörden: 79 %) stimmen explizit der These zu, daß Umweltbehörden faktisch im Rahmen ihrer Interessenabwägung auch politische, soziale und ökonomische Faktoren und nicht nur ökologische Schutzinteressen berücksichtigen sollen. Diese prekäre Situation von Umweltbehörden bzgl. einer Vereinbarkeit von Gegensätzen wird also deutlich auch von den Staatsanwälten gesehen. Hinzu kommt, daß Umweltbehörden nach Auffassung von über 83 % der Staatsanwälte (Polizei: 79,8 %; Umweltbehörden: 73,1 %) in ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen (Handlungs-) Druck gesetzt werden. Dabei wird allerdings nur von rd. 45 % der Staatsanwälte die Auffassung geteilt, Umweltbehörden würden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht.

Über die Hälfte der Staatsanwälte (53,4 %) und der Polizei (57,6 %) sind nicht der Ansicht, die Umweltbehörden würden schärfer durchgreifen, wenn ihnen dafür das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stünde. Das heißt nichts anderes, als daß der strukturelle Situationsdruck von Gegensätzen durch einseitige Modifikationen auf der rechtlichen Seite nicht gelöst werden kann. Und wen nimmt es wunder, wenn gar 82,2 % der Staatsanwälte (Polizei: 75,4 %) die von Umweltbehörden im übrigen nicht in diesem Umfang geteilte Ansicht vertreten, Umweltverwaltungsbehörden seien in ihrer Entscheidung jeweils von vorgesetzten Behörden abhängig. Im Blick auf das Meinungsbild der Polizeikräfte sind kaum Wertungsdifferenzen im Vergleich mit den Staatsanwälten festzustellen. Noch deutlicher als Staatsanwälte sind mit zwei Dritteln Polizeikräfte der Ansicht, daß Umweltbehörden nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag wahrnehmen (können). Auch ist nur knapp ein Drittel (32,2 %) der Polizeikräfte der Ansicht, Umweltbehörden würden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht. Das heißt andererseits auch, daß die Polizei offensichtlich deutlich höhere Erwartungen an die ökologische Arbeitsausrichtung der Umweltbehörden hat, als diese gewöhnlich einzulösen imstande sind (Abb. 28).

Allerdings sind über die Hälfte der Umweltbehörden (50,7 %) der Ansicht, Umweltbehörden würden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht. Mit 81,8 % noch deutlicher als die anderen Befragtenkreise stimmen Umweltbehörden der These zu, daß sie eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität innehaben. Damit wird zweifellos auch eine Verantwortungsbereitschaft von Umweltbehör-

den für den Umweltschutz signalisiert und ihre zentrale Rolle unterstrichen. Vorwegnehmend kann deshalb gesagt werden, daß Umweltbehörden gerade in diesem Verantwortungsbewußtsein gestärkt und nicht (nur) durch (unangemessene) Kritik irritiert werden sollten.

Mit etwas mehr Nachdruck als die anderen Befragtenkreise vertreten (zu 52,5 %) Umweltbehörden die Ansicht, daß Umweltbehörden schärfer durchgreifen würden, wenn ihnen dazu das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stünde. Allerdings hat auch hier nahezu eine gleich große Gruppe der Umweltbehörden eine gegensätzliche Ansicht. Ganz im Gegensatz zur überwiegenden Meinung der Strafverfolgungsorgane sind Umweltbehörden zu über 52,4 % nicht der Ansicht, daß Umweltbehörden in ihrer Entscheidung weitgehend von jeweils vorgesetzten Behörden abhängig seien.

5.3.3 Legalitäts- versus Kooperationsprinzip

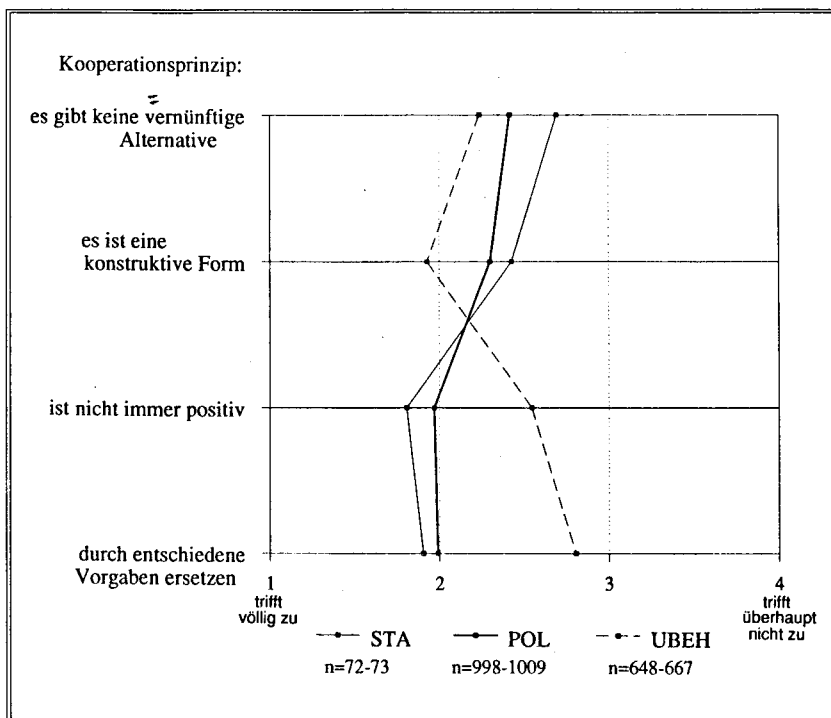
In der öffentlichen Diskussion wird den Umweltbehörden vielfach eine zu weitgehende Handhabung des Kooperationsprinzips im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis nachgesagt. Auch in der rechtspolitischen Diskussion ist das Kooperationsprinzip als handlungsleitende Maxime von Umweltbehörden ziemlich umstritten, wird jedoch insbesondere von den Umweltbehörden selbst weitgehend alternativlos verteidigt.

Die Kontrollinstanzen wurden deshalb gefragt, ob eine zu weitgehende Handhabung des Kooperationsprinzips bei Umweltbehörden im Rahmen ihres Verwaltungsvollzuges besteht und ob hier evtl. Restriktionen angemessen erscheinen.

Dabei ist aus der Sicht von über 87 % der **Staatsanwälte** (Abb. 29) zu konstatieren, daß sich dieses Prinzip im Hinblick auf den Umweltschutz "nicht immer positiv" auswirkt, und noch deutlich über drei Viertel (76,7 %) der Staatsanwälte sprechen sich dafür aus, daß das Kooperationsprinzip stärker durch "entschiedenere Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ersetzt" werden soll. Eine solche Haltung kann in ihrer Bedeutsamkeit – gerade wenn man die diesbezüglich kontroverse Einstellung der Umweltbehörden – hier gibt es aber auch eine nicht unbedeutende Minderheit, die dieses Ansinnen unterstützt – berücksichtigt, kaum überschätzt werden. Und dennoch konzedieren noch über die Hälfte (53,4 %) der Staatsanwälte, daß das Kooperationsprinzip "eine konstruktive Form" sei, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen zu lösen; noch ein Drittel (33,3 %) derselben sieht gar unter Aspekten eines einvernehmlich praktizierten Umweltschutzes "keine vernünftige Alternative" zum

Kooperationsprinzip. Insofern treten auch bei den Staatsanwälten ambivalente Einschätzungen der Funktion des Kooperationsprinzips zutage, wobei restriktive Ansichten bzgl. desselben allerdings deutlich im Vordergrund stehen. Die **Polizeikräfte** folgen, wenn auch mit abgeschwächten Tendenzen, weitgehend der Beurteilung der Staatsanwälte. 78,2 % der Polizei vertreten die Ansicht, daß das Kooperationsprinzip sich unter Gesichtspunkten des Umweltschutzes "nicht immer positiv" auswirkt, und drei Viertel (74,9 %) der Polizeikräfte sind der Auffassung, daß das Kooperationsprinzip stärker "durch entschiedene Vorgaben ersetzt" werden sollte – ohne diesem jedoch konstruktive Elemente zur Lösung komplexer Sachverhalte völlig abzusprechen. Rd. 63 % der Polizeikräfte sehen in dem Kooperationsprinzip eine "konstruktive Form", komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen. Und noch rd. 55 % der Beamten, mehr als bei den Staatsanwälten, sehen zum Kooperationsprinzip "keine vernünftige Alternative".

Abbildung 29: *Einschätzung des Kooperationsprinzips durch die Instanzen der Normanwendung*



Ziemlich **konträr** zu diesen Auffassungen siedeln sich mehrheitlich die Positionen der **Umweltbehörden** an – wobei es hier sicher aufschlußreich ist, die Minderheit der Umweltbehörden zu charakterisieren, die eher Strafverfolgungs-Positionen bezieht.

84,2 % und damit der weit überwiegende Teil der Umweltbediensteten vertritt die Meinung, daß das Kooperationsprinzip eine "konstruktive Form" zur Regelung komplexer Umweltsachverhalte darstelle; 63 % derselben sehen zu diesem Handlungsprinzip "keine vernünftige Alternative". Damit finden wir eine im Vergleich zu den Strafverfolgungsbehörden deutlich positivere Bewertung dieser umstrittenen Handlungsmaxime auf seiten der Umweltbehörden vor. Rd. 75 % der Umweltbehörden betonen, daß dieses Prinzip eine entscheidende Rolle in der Regelungspraxis ihrer Behörden spiele, d.h. andererseits, durch seine Einschränkung oder gar Abschaffung möglicherweise der Nerv des Verwaltungshandeln getroffen würde.

Dennoch stimmt auch nahezu die Hälfte (46 %) der Umweltbehörden der These zu, daß dieses Prinzip sich unter rein ökologischen Gesichtspunkten "nicht immer positiv" auswirkt. Dies mag auch Ausdruck von Selbstkritik sein, die aber eher in Richtung Verbesserung, nicht Abschaffung bestehender klassischer Handlungsprinzipien auf Verwaltungsebene führen dürfte. Gleichwohl lehnt über die Hälfte (54 %) der Umweltbehörden diese These ab, womit sich eine gewisse Fraktionierung abzeichnet, deren unterscheidende Merkmale zu überprüfen wären. Über zwei Drittel (68,6 %) der Umweltbehörden lehnen die Forderung ab, daß das Kooperationsprinzip stärker "durch entschiedene Vorgaben ohne Verhandlungsspielräume ersetzt" werden sollte. Immerhin, eine Minderheit von knapp einem Drittel der Umweltbehörden zeigt sich aber dennoch einem solchen Ansinnen jedenfalls nicht abgeneigt. Damit könnte sich tendenziell im Blick auf die Kontrollinstanzen als Konsens keine radikale, aber eine zumindest **dosierte Einschränkung** des Kooperationsprinzips abzeichnen.

5.3.4 Möglichkeiten einer Harmonisierung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

Von einer "Harmonisierung der Rechtsbereiche" hängt aufgrund der verwaltungsakzessorischen Ausgestaltung des Umweltstrafrechts die Effektivität von Straf- und Verwaltungsrecht und die derzeit diagnostizierte Aufhebung der "Asymmetrien der Rechtsanwendung"¹²⁸ gleichermaßen ab.

Die Kontrollinstanzen wurden folglich um eine Einschätzung gebeten, ob sie eine Harmonisierung zwischen strafrechtlichen Anliegen und verwaltungsrechtlichen Aufgaben für erreicht halten bzw. ob diese Harmonisierung derzeit nicht besteht, aber durchaus erreichbar wäre – oder nicht erreichbar sei.

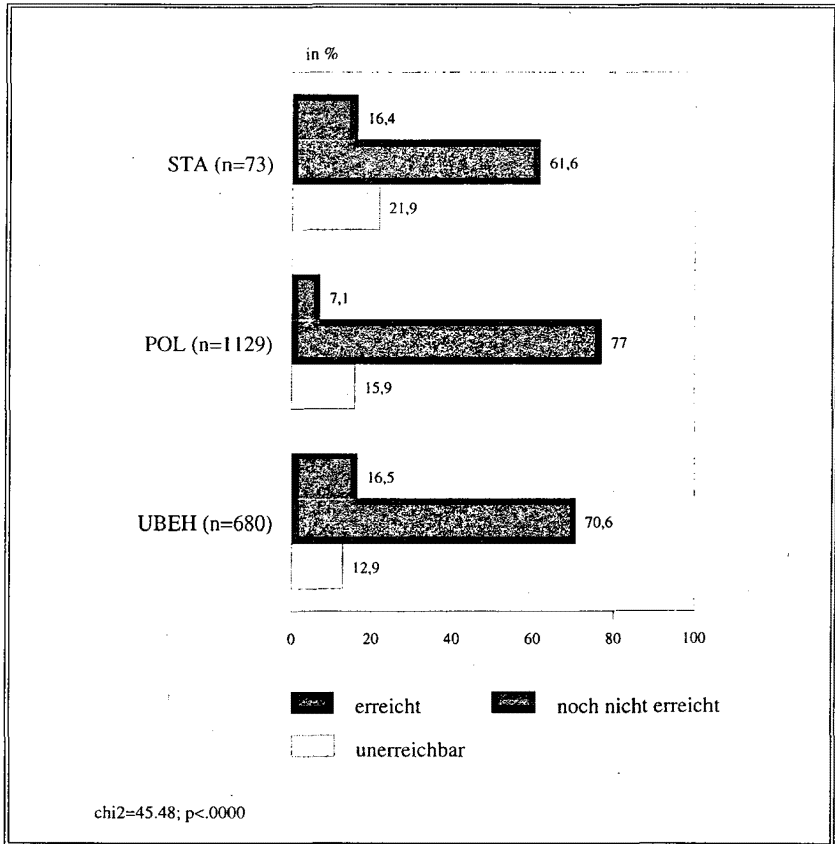
In erstaunlich hohem Umfange (61,6 %) halten **Staatsanwälte** eine Harmonisierung zwischen Umweltverwaltungsrecht und Strafrecht für derzeit nicht gegeben, aber durchaus erreichbar (Abb. 30). Offensichtlich wird damit noch ein großer bisher ungenutzter Gestaltungsspielraum für die umweltrechtliche Weiterentwicklung und Konvergenz der beiden Rechtsmaterien gesehen. Ein solch durchaus ermutigender Ausblick auf verbesserte, praktikablere Rechtskonstrukte wird kontrastiert durch zwei gegensätzliche Positionen: 16,4 % der Staatsanwälte halten eine Harmonisierung für bereits erreicht – der Kontext einer solchen Meinung wäre besonders zu beleuchten –, und 21,9 % sehen eine Harmonisierung zwischen Straf- und Verwaltungsrecht für unerreichbar an. Gerade letzterer Gruppe sollte mit besonderer Sorgfalt Beachtung in den weiteren Analyseschritten geschenkt werden.

Beim Blick auf die **Umweltbehörden** mutet es mehr als erstaunlich an, daß über zwei Drittel (70,6 %) eine Harmonisierung derzeit nicht für gegeben, aber durchaus für erreichbar halten. Hier muß natürlich nachgefragt werden, ob die geäußerten Harmonisierungsmöglichkeiten der Richtung nach mit denen der Staatsanwälte konform gehen oder ob darunter nicht faktisch Gegensätzliches verstanden wird. Auch darauf können die Antworten auf die Fragen nach der Reform des Umweltstrafrechts näheren Aufschluß geben.¹²⁹ Eine kleinere Gruppe der Experten aus den Umweltbehörden (16,5 %) sieht eine Harmonisierung als erreicht an. In der Beurteilung der gegenwärtigen Lage des Umweltrechts sind sich damit Staatsanwälte wie Umweltbehörden einig, wobei hinsichtlich künftig möglicher Verbesserungen die Umweltbehörden noch optimistischer gestimmt sind als die Staatsanwälte.

In diesem Optimismus werden sie nur noch durch die **Polizei** übertroffen. Geht es nach ihr, kann derzeit von einer auch nur in Ansätzen bestehenden Harmonisierung zwar keine Rede sein – nur 7,1 % sind dieser Ansicht, allerdings halten über drei Viertel der Polizeikräfte (77,0 %) diese für erreichbar. Die Gruppe der Polizeibeamten, die eine Harmonisierung der Rechtsbereiche für nicht erreichbar einschätzt, liegt mit 15,9 % zwischen der entsprechenden der Staatsanwälte und der Umweltbehörden.

129 Siehe dazu Punkt 5.10. dieses Kapitels.

Abbildung 30: Möglichkeiten einer Harmonisierung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

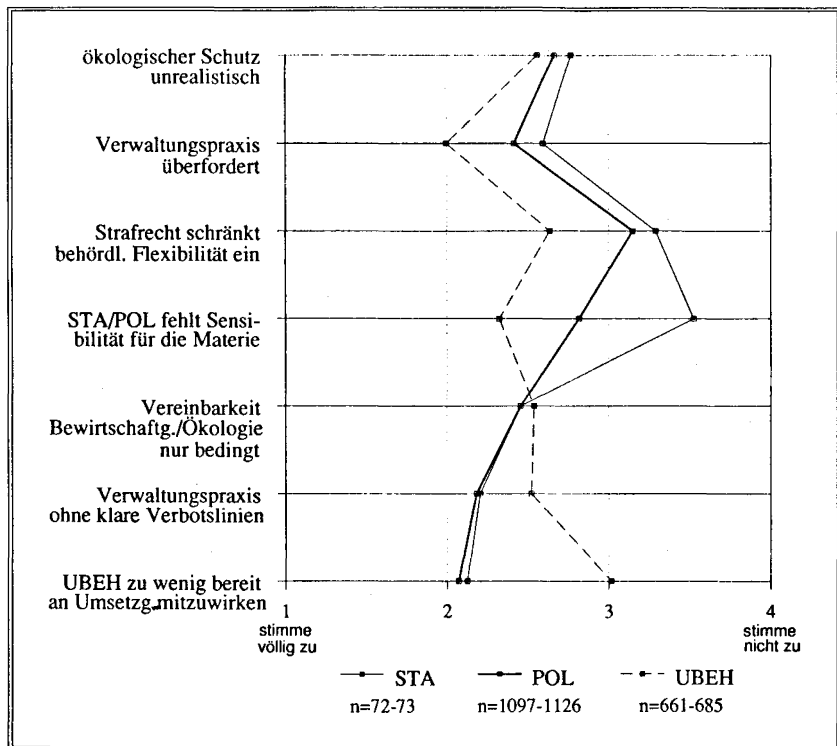


Wie die für möglich gehaltene verbesserte Harmonisierung gestaltet und erreicht werden kann, wird anhand der Auswertung des in Punkt 5.10 behandelten Themenkomplexes "Reformbestrebungen" zu analysieren sein.

5.3.5 Problemlinien im praktischen Verhältnis von Straf- und Verwaltungsrecht

Auf die Frage "Wo liegen Ihres Erachtens die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht?" zeigen sich deutlich **unterschiedliche Auffassungen** zwischen den Befragungsteilnehmern (Abb. 31).

Abbildung 31: Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht (Mittelwerte)



Dabei stimmen 60,2 % der Staatsanwälte der These nicht zu, daß ein Schutz ökologischer Rechtsgüter durch das Strafrecht "unrealistisch" sei. Ein anderes Ergebnis würde nebenbei bemerkt auch auf eine Paradoxie hinauslaufen. Denn ein Strafrecht, von dem nicht mehr angenommen werden könnte, daß es das auch schützt, dessen Schutz es formuliert, wäre nicht nur der viel zitierte "zahnlose Tiger", sondern ein äußerst problematisches Neutrum im gesamten Rechtsgefüge. Von hier aus gewinne die Forderung nach Abschaffung des Umweltstrafrechts neues Gewicht.

Bemerkenswert, wenn nicht bereits bedenklich, ist vor diesem Hintergrund der Befund, daß immerhin deutlich mehr als ein Drittel der Staatsanwälte (39,7 %) einen ökologischen Rechtsgüterschutz des Strafrechts für unrealistisch hält, was zweifellos einer deutlichen Infragestellung der ökologischen Schutzfunktion des (geltenden) Umweltstrafrechts gleichkommt.

Die Hintergründe einer solchen Auffassung bedürfen einer intensiveren Analyse.

Über die Hälfte der Staatsanwälte (52,8 %) kann weiterhin der These nicht zustimmen, daß das Strafrecht von der "Verwaltungspraxis mehr erwartet", als diese leisten kann. Immerhin knapp 47,2 % der Staatsanwälte stimmen einer solchen Auffassung zu; die Staatsanwälte lassen *hier* deutliche Differenzen in der Einschätzung erkennen und sind in etwa zwei gleich große Lager gespalten. Auch hier könnte eine nähere Analyse wichtige Aufschlüsse erbringen.

Der These, "Strafrechtsdrohungen schränken die behördliche Flexibilität bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts ein", stimmen die Staatsanwälte keineswegs zu. Über drei Viertel der Staatsanwälte (80,8 %) sehen keine solchen strafrechtsbedingten Einschränkungen des Verwaltungshandelns, und rd. 94,5 % der Staatsanwälte lehnen die Ansicht ab, daß es den Strafverfolgungsorganen an der nötigen "Sensibilität" für die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht fehle. Bemerkenswert ist die Tatsache, daß über die Hälfte der Staatsanwälte (54,2 %) der Auffassung zustimmt, der verwaltungsrechtliche Auftrag, "Umwelt zu bewirtschaften", sei mit Umweltschutz nur bedingt zu vereinbaren. Über zwei Drittel (71,3 %) der Staatsanwälte sind der Meinung, daß die gängige Verwaltungspraxis "keine hinreichend klaren Verbotslinien" für das Strafrecht bietet. Andererseits erscheint es auch zu viel verlangt, von der Verwaltungspraxis zu fordern, was das Strafrecht selbst nicht erfüllt, nämlich, eindeutige Verbotslinien festzulegen. Über zwei Drittel der Staatsanwälte (69,5 %) vertreten die Ansicht, die Verwaltungsbeamten seien "zu wenig bereit, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken". Damit sind auf seiten der Staatsanwälte sowohl strukturelle Probleme wie Akzeptanzprobleme bzgl. einer koordinierten Praxis von Umweltstraf- und -verwaltungsrecht angesprochen.

In diesen Fragen werden **zum ersten Mal deutlichere Auffassungsdifferenzen** zwischen den unterschiedlichen Adressaten der Befragung sichtbar. Eine subtile Herausarbeitung von Konsens und Dissenz ist folglich geboten.

Differente Auffassungen zwischen den Adressatenkreisen herrschen kaum vor in der Frage der nur bedingten "Vereinbarkeit von Umweltschutz mit Bewirtschaftungsgrundsätzen" im Verwaltungsrecht, obgleich hier gerade Verwaltungsbehörden mit 50,4 % noch am ausgeprägtesten Möglichkeiten der Vereinbarkeit sehen. Bewirtschaftungsgrundsätze einerseits und ökologische Aspekte andererseits stellen jedoch nach Ansicht von mehr als 54 % der Strafverfolgungsbehörden eher Zielkonflikte als homogenisier-

bare Orientierungen dar. Deutlichere Differenzen werden in der Frage der "ökologischen Schutzfunktion" des Strafrechts sichtbar. Über die Hälfte (51,4 %) der Umweltbediensteten und damit deutlich mehr als Polizeikräfte (44,8 %) und Staatsanwälte (39,7 %) stimmt der These zu, daß ein Schutz ökologischer Rechtsgüter, wie er dem Strafrecht vorschwebt "unrealistisch" sei (Chi^2 20,025, sig .003). Weiterhin votieren deutlich über drei Viertel (77,5 %) der Umweltbediensteten für die These, daß das Strafrecht von der "Verwaltungspraxis mehr erwartet", als diese leisten kann. Diese Auffassung vertreten andererseits "nur" 47,2 % der Staatsanwälte und 57,4 % der Polizeikräfte, wobei auch diese Quoten eindrucksvoll die erkannten Problemdimensionen auf Verwaltungsebene widerspiegeln¹³⁰ (Chi^2 105,80, sig. .00000). Deutlich über zwei Drittel der Staatsanwälte (71,3 %) und Polizeikräfte (70,5 %) vertritt die Auffassung, daß die "Verwaltungspraxis keine hinreichend klaren Verbotslinien" für das Strafrecht bietet, folglich dem Strafrecht auch keine klaren objektiven Anknüpfungspunkte für eine strafrechtliche Würdigung von Sachverhalten liefere. Einer solchen Auffassung können sich auch Umweltverwaltungsfachkräfte nicht verschließen. Immerhin über die Hälfte (51,0 %) teilt eine solche Einschätzung der gängigen Verwaltungspraxis (Chi^2 81,46, sig .0000).

Während die Staatsanwälte und Polizeikräfte zu deutlich über drei Vierteln (80,8 % / 81,8 %) die These ablehnen, daß die Strafrechtsdrohungen die "Flexibilität" der Behörden bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts einschränken, ist nach Ansicht von rund 43 % der Umweltbehörden genau eine solche Wirkungsrichtung des Strafrechtes zu beobachten. (Chi^2 168,11, sig. .0000).

Die Einschätzungen der Befragtenkreise polarisieren sich geradezu an der Frage nach der "Sensibilität" der Strafverfolgungsorgane für die Komplexität des Verwaltungshandelns. 60,1 % der Verwaltungsbeamten sind der Ansicht, daß es den Strafverfolgungsbehörden an der nötigen "Sensibilität" fehle. Eine solche Auffassung teilen nur 37,7 % der Polizeikräfte und gerade noch 5,5 % der hier wohl besonders im Brennpunkt stehenden Staatsanwälte (Chi^2 207,16, sig .0000). Als Retourkutsche mutet im

130 Streßsituationen auf seiten der Umweltverwaltung, die auf ein generelles Überlastungssyndrom schließen lassen, wurden uns bereits in den Pretestgesprächen mitgeteilt. Selbst Polizeibeamte machen im Rahmen ihrer Dienstausbübung damit ihre Erfahrungen. So herrscht in den Gewerbeaufsichtsämtern und anderen Umweltfachbehörden nach Meinung eines polizeilichen Experten eine enorme Fluktuation. Die Angestellten/Beamten versuchen, aus diesen nervlich belastenden Verwaltungsfunktionen in andere Ämter versetzt zu werden. Ersetzt werden sie dann häufig durch junge Angestellte/ Beamte, die gerade von der Verwaltungsfachschule kommen und noch kaum praktische Kenntnisse mitbringen.

Gegenzug die zu über zwei Dritteln von Polizeikräften (71,5 %) und Staatsanwälten (69,5 %) vertretene Auffassung an, daß die "Umweltbehörden zu wenig bereit" seien, an der Umsetzung des Umweltstrafrechtes mitzuwirken. Eine solche Ansicht stößt wiederum bei nahezu drei Vierteln der Umweltbehörden (72,8 %) auf Ablehnung (Chi^2 407,70, sig. .00000).

Die Thematisierung des **praktischen Verhältnisses** von Straf- und Verwaltungsrecht führt bei den Befragten somit erstmals zu deutlichen Differenzen in der Einschätzung der Rechtswirklichkeit. Nicht also in der eher prinzipiellen Einschätzung etwa der Notwendigkeit und Funktion des Umweltstrafrechtes sind gravierende Unterschiede zwischen den Befragtenkreisen festzustellen, sondern erst in der Verknüpfung der beiden Rechtsbereiche von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht werden konträre Auffassungen deutlich, wobei sich nahezu durchgängig – wohl entlang von Legalitäts- und Opportunitätsprinzip – **polarisierte Antwortprofile** zwischen Staatsanwälten und Polizei auf der einen und Umweltfachkräften auf der anderen Seite herausbilden. Dies kommt auf eine typische Weise in der Zusatzbemerkung einer Mitarbeiterin bei der Gewerbeaufsicht zum Ausdruck, die durch die verwaltungsakzessorische Ausgestaltung des Umweltstrafrechtes antagonistische Prinzipien junktiniert sieht:

"Das Hauptproblem bei der Akzessorietät von Verwaltungsrecht und Strafrecht ist m. E., daß Verwaltungsbeamte und Strafrechtler eine verschiedene Sprache sprechen. Verwaltungsbeamte verwalten und legalisieren den Umweltschmutz – auch manchmal gegen die Interessen der Bevölkerung. Denn irgendwo muß der Dreck ja hin. Deshalb sucht man mit der Industrie Lösungsmöglichkeiten, möglichst ohne viel an die Öffentlichkeit dringen zu lassen ... Die Haltung der Strafrechtler ist völlig konträr. Es wird versucht zu recherchieren, die Kungelei an die Oberfläche zu bringen. Es wird genau in der Wunde gebohrt. Aus dieser unterschiedlichen Sichtweise ist auch die Reserviertheit der Verwaltung gegenüber den Strafverfolgungsbehörden zu erklären. Solange diese entgegengesetzte Marschrichtung bzw. Denkweise nicht behoben ist, kann es keine effektive Zusammenarbeit geben. Es herrscht ein tiefes Mißtrauen."

Die **Gestaltung** der Rechtswirklichkeit in einem kontranormativen, hinsichtlich der Kontrollmöglichkeiten nahezu unüberschaubaren Adressatenfeld erscheint damit für die Umweltbehörden ungleich schwieriger als der **Zugriff** der Strafverfolgung auf angezeigte Umweltstraftatbestände.

5.3.6 Funktionelle Alternativen zum Strafrecht

Als eine Alternative oder ein dem Strafrecht vorgelagerter Rechtskreis gilt das Ordnungswidrigkeitenrecht, das sich gegen Zuwiderhandlungen gegen staatliche Gebote und Verbote richtet, die nicht als explizit kriminelle Verhaltensweisen inkriminiert sind. Dadurch soll sich andererseits auch das Strafrecht auf die wirklich strafwürdigen Vorgänge beschränken können. Inwiefern diese funktionelle Arbeitsteilung auf dem Gebiet des Umweltschutzes gelingt, soll im folgenden eruiert werden.

5.3.7 Ordnungswidrigkeitenrecht als Alternative?

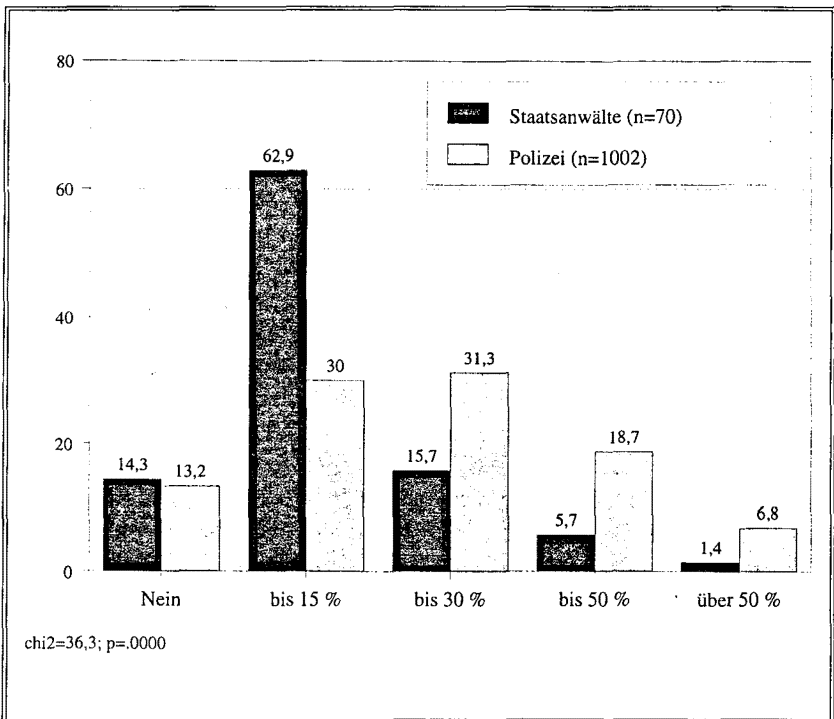
Den Befragungsteilnehmern der Strafverfolgung wurde die folgende Frage gestellt: *"Wie hoch schätzen Sie die Quote von Umweltfällen ein, die nach Ihrer Einschätzung eher durch das Ordnungswidrigkeiten-Recht hätten erledigt werden können?"*

Die Antwortstruktur der **Staatsanwälte** auf diese Frage macht dabei auf Überschneidungen der Anwendungsbereiche des Ordnungswidrigkeitenrechts und des Strafrechts aufmerksam. Nahezu zwei Drittel der Staatsanwälte (62,9 %) sind der Auffassung, daß rd. 15 % der zur Anzeige gebrachten Fälle eher durch das Ordnungswidrigkeiten-Recht hätten erledigt werden können (Abb 32). Zweifellos scheint es sich dabei eher um ökologisch weniger schwerwiegende Tatbestände zu handeln. Allerdings geben die Antworten der Staatsanwälte zur Vermutung Anlaß, daß die Selektionsprinzipien, Umwelttatbestände auf die OWI- oder Strafrechts-"Schiene" zu lenken, nicht einheitlich bzw. eindeutig sind. Ein Prozeß, das Strafrecht zu überfrachten und die Anwendung des "OWI-Rechts" zu reduzieren, wäre jedenfalls nicht im Sinne der rechtspolitischen Intentionen des Gesetzgebers. Eine solche Tendenz ist verstärkt aus den Antworten allerdings auch nicht abzuleiten. Das Strafrecht stellt insofern kein Substitut des "OWI-Rechts" dar.

Sinnvoll dürfte in diesem Zusammenhang jedoch eine exemplarische Rechtsdiskussion unter den normanwendenden Instanzen bezgl. der Kriterien sein, die die Anwendung des einen oder anderen Rechtsbereiches nahelegen. Die in Gesprächen mit der Polizei immer wieder artikulierte "Faustformel" lautet hierzu: "Leichte Fälle und bloße Ordnungsvergehen auf die "OWI-Schiene", schwere Fälle auf die "Strafrechts-Schiene". Diese Prinzip scheint aus der Sicht der Staatsanwälte im großen und ganzen zu funktionieren. Die Staatsanwälte stellen damit auch klar, daß lediglich eine relativ geringe Quote der zur Anzeige gebrachten Tatbestände auf eine Be-

arbeitung auf der "OWI-Ebene" zurückgestuft werden könnte. Mindestens rd. 70 - 85 % aller zur Anzeige gebrachten Fälle sind nach Auffassung der Staatsanwälte auf der Ebene der Erledigung durch das Strafrecht richtig plaziert. Auch dies ist – flankierend zur eher rechtspolitischen, rechtstheoretischen und kriminalpolitischen Rechtfertigung des Umweltstrafrechtes – eine eher praktische, aus dem direkten Anwendungsbereich von Recht durch die normanwendenden Instanzen resultierende Bestätigung der Notwendigkeit des Instrumentes Umweltstrafrecht.

Abbildung 32: *Quote der Umweltfälle, die nach OWI-Recht erledigt werden könnten*



Die Antworten der **Polizeikräfte** unterscheiden sich deutlich von denen der Staatsanwälte dahingehend, daß Polizeikräfte in deutlich stärkerem Ausmaß zur Anzeige gebrachte Umweltfälle auf dem Wege des OWI-Rechtes erledigt sehen wollen. Exakt die Hälfte der Polizeikräfte ist der Ansicht,

daß zwischen 30 bis zu 50 % der angezeigten Fälle und damit nahezu jeder zweite Fall auf dem Wege des OWI-Rechts erledigt werden könnte. Viel deutlicher als bei den Staatsanwälten wird hier im polizeilichen Ermittlungsvorfeld das Überschneidungspotential beim Zugriff auf Sachverhalte bzw. die im Polizeibereich ausgeprägte "OWI-Präferenz" oder -Tendenz bemerkbar.

Damit ist auch auf eine gewisse Selektionsleistung der Polizei bei der Einstufung von Umweltsachverhalten verwiesen, die bei der Fülle der auf Polizeiebene anbrandenden Fälle hohe Anforderungen an kriteriengeleitete Selektionskompetenzen von Polizeikräften stellt. Da die Polizei selbst zu den aktivsten Anzeigerstatistern zählt, dürften solche Selektionsprobleme möglicherweise primär bei Anzeigen entstehen, die von privater Seite erfolgen.

Damit ist in diesem Zusammenhang auch die Frage zu stellen, ob denn die Polizei jede Meldung von außen als Anzeige auffaßt, Ermittlungen aufnimmt und der Staatsanwaltschaft weitermeldet oder ob sie in eigener Regie Vorselektionen bzgl. straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlich relevanter Sachverhalte unternimmt. Eine "Heraufstufung" von Umweltbeeinträchtigungen "vom Verwaltungsunrecht/Ordnungswidrigkeit zunächst zum Nebenstrafrecht und schließlich die Übernahme ins Kernstrafrecht"¹³¹ hat aus der Sicht vor allem der Staatsanwälte jedenfalls nicht zu einer beträchtlichen Verlagerung von originären OWI-Sachen in den Bereich einer strafrechtlichen Würdigung geführt; der **Substitutionseffekt** hält sich damit in deutlichen Grenzen, wenngleich er von den Polizeikräften deutlich stärker gesehen wird als von den Staatsanwälten, was auf gewisse **Beurteilungsdifferenzen** aufgrund unterschiedlicher Bearbeitungsebenen zurückzuführen sein dürfte.

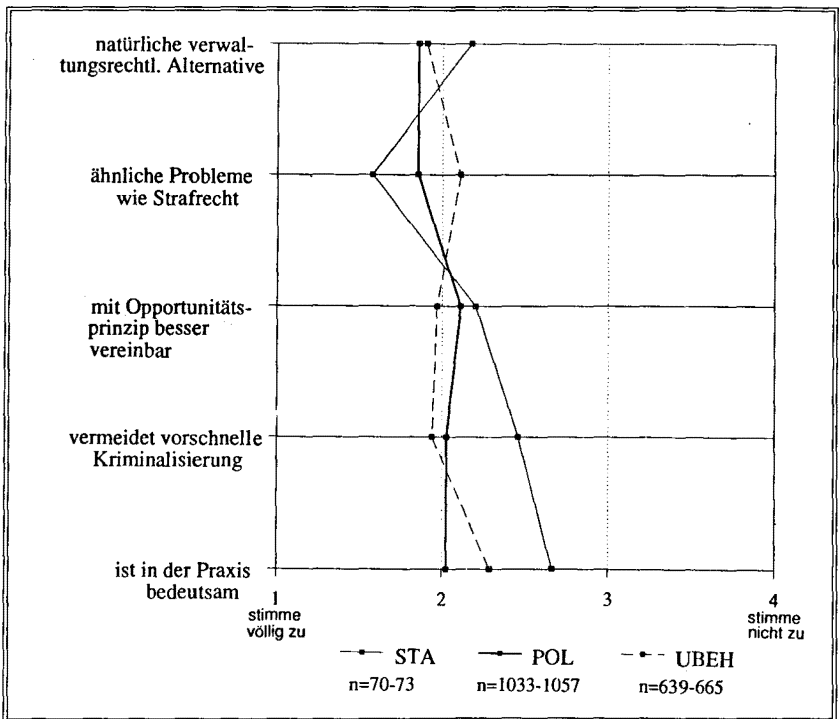
In einer **Anschlußfrage** wurden alle Interviewpartner ferner gefragt: *"Wie beurteilen Sie speziell die Funktion des Umwelt-OWI-Rechts?"*

Nahezu drei Viertel der Staatsanwälte (72,9 %) stimmen der These zu, daß das OWI-Recht die "natürliche **verwaltungsrechtliche Alternative**" zum Strafrecht darstelle, stellen dazu aber sogleich zu über 95 % fest, daß das OWI-Recht im Prinzip auf "ähnliche Probleme" stößt wie das Strafrecht (Abb. 33). Als angewandtes Rechtsinstrumentarium erscheint es – für die Verwaltungsbehörden – ähnlich problematisch und brisant wie die strafrechtliche Sozialkontrolle, obgleich es sich, so die Ansicht der Staatsanwälte zu rd. 73 %, besser mit dem verwaltungsrechtlichen "Opportunitätsprinzip vereinbaren" läßt. Immerhin noch gut die Hälfte der Staatsan-

131 So OSSENBÜHL/HUSCHENS, 1991, S. 162.

wälte (52,8 %) kann der These zustimmen, daß durch die Anwendung des Umwelt-OWI-Rechts eine "vorschnelle Kriminalisierung vermieden" werden kann, wobei gleichzeitig festzustellen ist, daß das OWI-Recht intentional keinesfalls eine Substitution des Strafrechts bezweckt, sondern durch die Anwendung desselben das Strafrecht – wo "de lege lata" möglich – entlastet werden soll. Differenziertes Recht sollte zu einer differenzierten tatbestandsadäquaten Rechtsanwendung führen.

Abbildung 33: *Einschätzung der Funktion des Umwelt-Ordnungswidrigkeitenrechts durch die Instanzen der Normanwendung (Mittelwerte)*



Gerade eine solche legale Entlastungsfunktion kommt dem OWI-Recht aber bisher offensichtlich kaum zu: faktisch messen weniger als die Hälfte der Staatsanwälte (40,8 %) dem OWI-Recht eine "in der Praxis bedeutsame" Rolle bei. Der adäquate Einsatz der Rechtsmittel sollte deshalb ver-

stärkt zum Gegenstand juristischer und instanzenübergreifender Erörterungen gemacht werden, am besten mittels Fallkonstellationen, anhand derer exemplarisch darüber diskutiert werden könnte, was auf den OWI- bzw. Strafrechts-Weg gelenkt werden sollte. Die vorherigen Antworten der Strafverfolgung lassen jedenfalls Spielraum für die Anwendung des Ordnungswidrigkeiten-Rechts auf bestimmte Fälle, die auf der Ebene des Strafrechts bearbeitet werden, zu und damit auch für die Vermutung, daß bei einem kleineren Kontingent an Fällen die Nichtanwendung des OWI-Rechts möglicherweise zu einer Fehlanwendung des Strafrechts führt. Zu dieser These geben wiederum die Einschätzungen der Polizeikräfte stärker Anlaß als die Antworten der Staatsanwälte.

82,3 % der **Polizeikräfte** und damit nochmals deutlich mehr als Staatsanwälte sehen im OWI-Recht eine "natürliche verwaltungsrechtliche Alternative" zum Strafrecht, allerdings sehen auch 84,2 % der Polizeikräfte das OWI-Recht mit "ähnlichen Problemen der Anwendung" behaftet wie das Strafrecht.

Da die Polizei das OWI-Recht sehr hoch einschätzt, liegt der Schluß nahe, daß die seitens der Polizei initiierten Strafverfahren auch strafrechtsrelevante Fälle darstellen, d.h. davon ausgegangen werden kann, daß eher wenige OWI-Fälle durch sie in den Strafverfolgungsprozeß gelangen.

Rd. drei Viertel der Polizeibeamten und damit deutlich mehr als Staatsanwälte sind der Ansicht, daß das OWI-Recht besser mit dem verwaltungsrechtlichen "Opportunitätsprinzip vereinbar" sei und durch seine Anwendung auch eine "vorschnelle Kriminalisierung" von Normadressaten vermieden würde. Ganz im Unterschied zu den Staatsanwälten mißt die Polizei dem OWI-Recht zu rd. 73 % eine "bedeutsame Rolle in der Praxis" bei. Auch dieser Auffassungsunterschied zwischen Staatsanwälten und Polizei muß berücksichtigt werden, wenn man die praktische Funktion des Umwelt-OWI-Rechts aus der jeweiligen Perspektive der Kontrollinstanzen angemessen umreißen will.

Mit großer Mehrheit (80,8 %) unterstreichen auch die **Umweltbehörden** die alternative Funktion des Umwelt-OWI-Rechts und sind sich darin insbesondere mit den Polizeikräften einig. Rd. drei Viertel (72,2 %) der Umweltbehörden und damit doch deutlich weniger als bei den Staatsanwälten und der Polizei sehen aber bzgl. der Anwendung des OWI-Rechts "ähnliche Probleme wie beim Strafrecht". Rd. 80 % der Umweltbehörden und damit deutlich mehr als Staatsanwälte und Polizei finden, daß sich das OWI-Recht besser mit dem verwaltungsrechtlichen "Opportunitätsprinzip" vereinbaren und sich durch seine Anwendung eine "vorschnelle Kriminalisierung vermeiden" läßt. Mit knapp zwei Dritteln vertreten Umweltbedienstete

deutlich weniger als Polizeikräfte die Auffassung, daß das OWI-Recht eine "sehr bedeutsame Rolle in der Praxis" spielen würde.

Sowohl die Polizeikräfte wie auch die Umweltbediensteten scheinen die praktische Relevanz und Anwendung des Umwelt-OWI-Rechts insgesamt erheblich positiver einzuschätzen als die Staatsanwälte. Polizeikräfte und Umweltbedienstete liegen in ihrer Einschätzung des OWI-Rechts jedenfalls näher zusammen als die "Strafverfolgungsbehörden".

5.3.8 Zusammenfassung

Über 80 % der Befragungsteilnehmer aus den Umweltverwaltungsbehörden sowie rd. drei Viertel der Staatsanwälte und etwas über zwei Drittel der Polizeikräfte messen den Umweltbehörden eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität bei. Damit erwächst den Umweltbehörden eine zentrale Rolle bei der Einschätzung der strafrechtlichen Relevanz von Vorkommnissen im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis. Rd. 80 % der Staatsanwälte und der Polizeikräfte sowie fast drei Viertel der Umweltbediensteten sehen dabei die Umweltbehörden bei ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen Druck gesetzt. Mehr als die Hälfte der Befragungsteilnehmer in den unterschiedlichen Kontrollinstanzen ist allerdings der Auffassung, daß die Umweltbehörden nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag wahrzunehmen haben, und betont, daß die Umweltverwaltung neben ökologischen Schutzinteressen auch (externe) politische, ökonomische und soziale Faktoren in ihrem Gesetzesvollzug zu berücksichtigen habe.

Das hier im Rahmen der Rechtsumsetzung wirkende Kooperationsprinzip wird von rd. 85 % der Umweltbediensteten als eine konstruktive Form bezeichnet, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen. Folglich lehnen deutlich über zwei Drittel (68,6 %) eine Ablösung des Kooperationsprinzips durch entschiedenere Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ab. Genau letzteres findet jedoch die Zustimmung von drei Vierteln der Staatsanwälte und der Polizeikräfte, wobei eine deutliche Einschränkung, aber nicht Abschaffung des Kooperationsprinzips auf seiten der Strafverfolgung angestrebt wird.

Vor dem Hintergrund dieser z.T. recht kontroversen Auffassungen von Strafverfolgung und Umweltverwaltung sind dennoch mit 61,6 % bei den Staatsanwälten, 77 % bei den Polizeikräften und 70,6 % bei den Umweltbediensteten auf allen Seiten deutliche Mehrheiten für die Auffassung zu gewinnen, daß eine Harmonisierung zwischen strafrechtlichen Anliegen und verwaltungsrechtlichen Aufgaben zwar derzeit nicht besteht, aber

durchaus erreichbar wäre. Allerdings dürften die Harmonisierungsbestrebungen zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung nicht synchron verlaufen, sondern richtungskonträr, wobei sich durch beiderseitige Kompromisse ein Konsens in Richtung einer dosierten Einschränkung des Kooperationsprinzips ergeben dürfte.

Die Umweltverwaltung signalisiert deutlich eine Überforderung dahingehend, daß das Strafrecht von der Verwaltungspraxis mehr erwartet, als diese leisten kann und lehnt zu fast drei Vierteln (72,8 %) die Auffassung ab, daß die Verwaltungsbeamten zu wenig bereit seien, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken.

Vor allem aus der Sicht der Polizei wäre in etwa jeder zweite bis dritte ihr bekannt gewordene Umwelt-Fall auf dem Wege des Ordnungswidrigkeiten-Rechts zu bearbeiten und damit auf der Ebene von Verwaltungsrecht zu erledigen – im Unterschied zu den Staatsanwälten, die im Blick auf ihre Umweltfälle nur zu geringer Quote Tatbestände erkennt, die nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht hätten erledigt werden können.

Rd. 95 % der Staatsanwälte und 84,2 % der Polizeikräfte sowie knapp drei Viertel (72,2 %) der Umweltbehörden sind jedoch der Auffassung, daß das Ordnungswidrigkeiten-Recht im Prinzip auf ähnliche Probleme stößt wie das Strafrecht. Am meisten mißt die Polizei (73 %) dem Umwelt-Ordnungswidrigkeitenrecht als funktionelle Flankierung zum Strafrecht eine sehr bedeutsame Rolle in der eigenen Alltagspraxis bei.

5.4 Probleme der Strafverfolgung von Umweltdelikten

5.4.1 Einschätzung des Dunkelfeldes an Umweltkriminalität

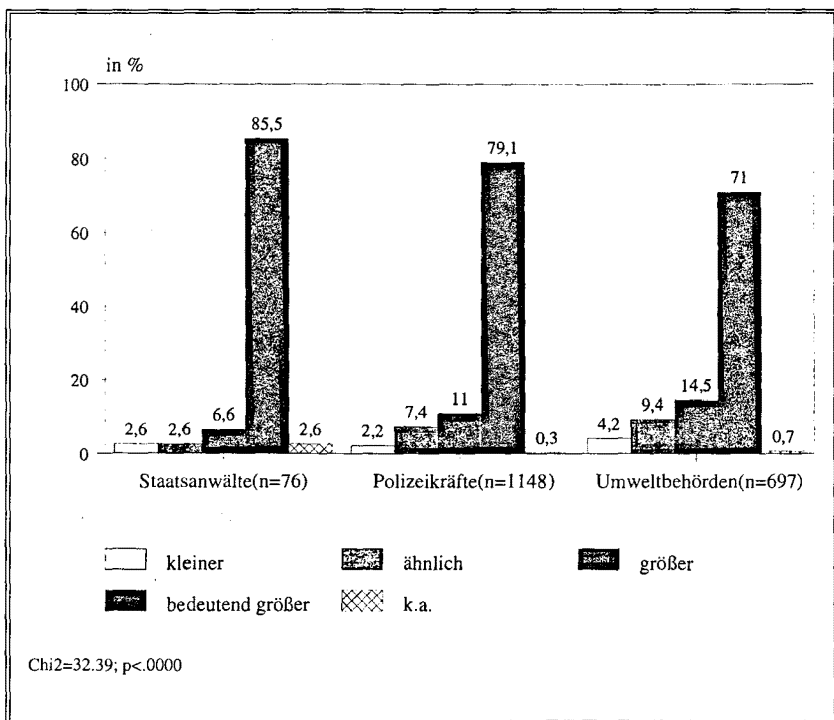
Den Kontrollinstanzen wurde bzgl. der Strafverfolgung die folgende Frage gestellt: *"Wie hoch schätzen Sie generell das Dunkelfeld an nicht registrierten Umweltdelikten im Verhältnis zu den registrierten, zur Anzeige gebrachten Umweltdelikten ein?"*¹³² Die Antworten der Experten fallen diesbezüglich recht ernüchternd aus.

85,5 % der **Staatsanwälte** schätzen das Dunkelfeld als "bedeutend größer" als das Feld der registrierten Umweltkriminalität ein (Abb. 34). Der "Mainstream" an Umweltkriminalität verläuft damit nach Auffassung der Staatsanwälte jenseits des Entdeckten, das selbst eine Art von "Spitze des Eisberges" darstellt. Nichts macht die derzeit noch bestehende relative ökologische Ineffektivität der Strafverfolgung deutlicher als eine solche ge-

¹³² Siehe dazu Frage 13 des Fragebogens für die Staatsanwälte im Anhang.

rade von Experten der Strafverfolgung getroffene Feststellung, der übrigens die anderen Befragtenkreise kaum nachstehen.¹³³

Abbildung 34: *Einschätzung des Dunkelfeldes an Umweltkriminalität*



Auch **Polizei** und **Umweltbehörden** vertreten zu 79,1 % bzw. 71 % die Auffassung, daß das Ausmaß der Dunkelfeldkriminalität "bedeutend größer" sei als der Umfang der registrierten Umweltkriminalität. Strafverfolgung wie Umweltverwaltung kommen damit vor dem Hintergrund ihrer unterschiedlichen Alltagspraxis der Tendenz nach zu demselben Ergebnis.

133 In dem Vorgespräch mit einem Experten eines Landeskriminalamtes, der gleichfalls von einem horrenden Dunkelfeld sprach, sah dieser eine Zunahme der Umweltkriminalität auf drei Feldern: Es nimmt sowohl die Zahl der registrierten Umweldelikte zu, wie die der "aktuell" begangenen – und – gleichlaufend dazu steigt auch das Dunkelfeld der Umweldelikte an, so daß sich daraus ein dreifach segmentierter Zuwachs an Umweltkriminalität ergibt.

Das heißt auch, daß bzgl. der Dunkelfeldkriminalität gerade auch auf seiten der Umweltverwaltung ein Problembewußtsein besteht, an welches bei der Verfolgung von Umweltkriminalität angeknüpft werden kann. Für die Polizei wie die Staatsanwälte bedeutet diese Einschätzung im Grunde genommen, daß die Strafverfolgung lediglich partikuläre Reichweiten besitzt und sich potentiell rein quantitativ gegenüber dem Volumen der Umwelt-Gesamtkriminalität am Rande des Versagens bewegt. Aber auch auf die Umweltbehörden dürfte sich eine solche Einschätzung zunächst kaum ermutigend auf eine zuversichtliche und gezielte Bekämpfung der Umweltkriminalität in ihrer Alltagpraxis auswirken.

5.4.2 Sachverhalte der Strafverfolgung und Zuordnung nach Verantwortungsbereichen

Die Staatsanwälte und Polizeikräfte wurden gefragt, wie häufig bestimmte im Umweltstrafrecht aufgeführte sowie den Natur- und Tierschutz betreffende Umwelt-Sachverhalte in ihrem Arbeitsbereich vorkommen.

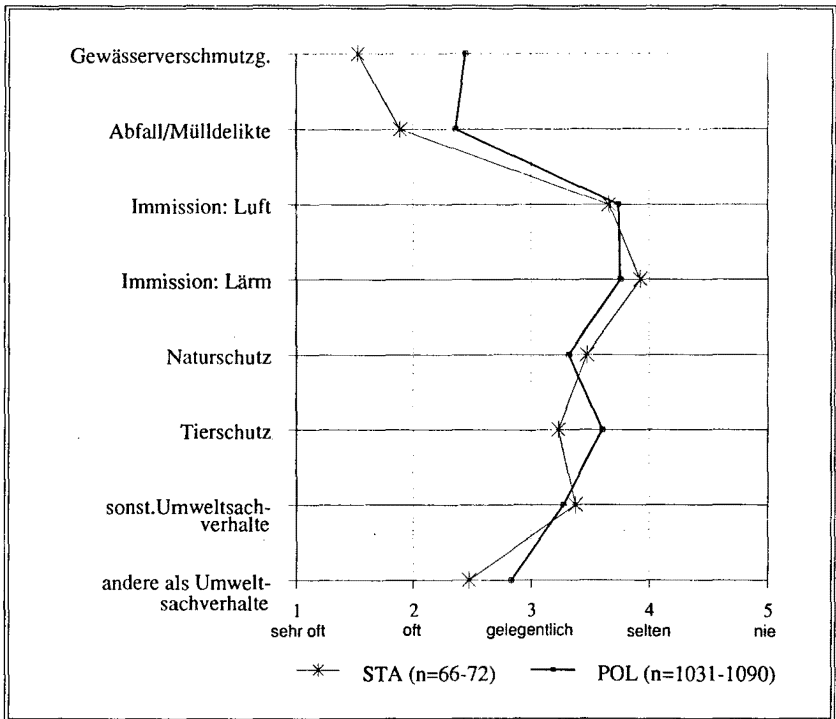
Wie schon aus der Strafaktenanalyse bekannt, handelt es sich bei den von den **Staatsanwälten** bearbeiteten Umweltsachverhalten zum überwiegenden Teil um Gewässerverunreinigungen (Abb. 35). Fast 95 % der Staatsanwälte (94,5 %) geben an, solche Delikte oft bis sehr oft zu behandeln, gefolgt von den Abfalldelikten, die 83,3 % der Staatsanwälte oft bis sehr oft bearbeiten. Gerade Abfalldelikte dürften somit – auch im Vergleich zu den Daten der Strafaktenanalyse von 1982 – überproportional zugenommen haben, was durch die entsprechenden PKS-Jahres-Statistiken auch bestätigt wird.¹³⁴

Lediglich 1,4 % der Staatsanwälte sagen aus, Immissionsdelikte "oft" – die Kategorie "sehr oft" wird gar nicht gebraucht – zu bearbeiten. Die Staatsanwälte geben dagegen an, Immissionsdelikte (Luft) nur gelegentlich (37 %) bzw. selten (55,7 %) zu bearbeiten. Den Lärm betreffende Immissionsdelikte kommen – mit 15,2 % "gelegentlich" und gar 77,3 % "selten" – noch weniger im Arbeitsbereich der Staatsanwälte vor. Ähnliches gilt auch für Sachverhalte gemäß Natur- und Pflanzenschutz, die zu 9,7 % "oft" im Arbeitsfeld vertreten sind. Etwas häufiger scheinen dagegen Tierschutzsachen vertreten zu sein (26,1 % "oft"). Eine gewisse **Bearbeitungsdominanz** von Tatbeständen des **Kernstrafrechts** kommt damit bei den Staatsanwälten zum Ausdruck. Über die Hälfte derselben (55,9 %) – dies ist äußerst bemerkenswert – gibt aber auch an, oft bis sehr oft "andere als

134 Vgl. Punkt C. 1.

Umweltsachverhalte" zu bearbeiten. Der klassische "Umweltdezernent" scheint damit noch weitgehend ein theoretisches Konstrukt zu sein; in der Praxis entpuppt er sich als Staatsanwalt, der neben Umweldelikten weiterhin noch eine Fülle andere Deliktsbereiche bearbeitet.

Abbildung 35: *Bearbeitete Umwelt-Sachverhalte im eigenen Arbeitsbereich (Mittelwerte)*



Vergleicht man das Spektrum der von den Staatsanwälten bearbeiteten Sachverhalte mit demjenigen der **Polizeikräfte**, so läßt sich feststellen, daß Gewässer- und Abfalldelikte – wenn auch deutlich abgeschwächt – ebenfalls Bearbeitungsschwerpunkte für die Polizei darstellen, wobei die Aufklärung von Abfalldelikten sogar tendenziell überwiegt: Rd. 61 % bzw. 58,6 % der Polizeibeamten geben an, oft bis sehr oft Abfalldelikte bzw. Gewässersachen zu bearbeiten. Alle anderen Umweldelikte werden, mit relativer Ausnahme von Naturschutzdelikten (19,8 % oft – sehr oft), zum

weit überwiegenden Teil nur gelegentlich bis eher selten bearbeitet. Damit ergibt sich ein nur geringer Unterschied im Spektrum der bearbeiteten Sachverhalte zwischen Staatsanwälten und Polizei, der mit den vorgelagerten und damit auch vorselegierenden Aktivitäten der Polizeikräfte zusammenhängen dürfte.

Rd. 40 % der Polizeikräfte geben an, oft bis sehr oft auch andere als Umweltsachverhalte zu bearbeiten. Die entsprechende Quote für die Staatsanwälte liegt bei 55,9 %.

Im großen und ganzen reproduziert sich auf der Ebene der staatsanwalt-schaftlichen Strafverfolgung rein quantitativ das Sachverhaltsprofil der polizeilich entdeckten Umweltbeeinträchtigungen. Dabei dürfte in der absoluten Dominanz von Gewässer- und Abfalldelikten auf der Ebene staatsanwaltschaftlicher Bearbeitung möglicherweise auch die anwendungsfreundlichere Programmatik der §§ 324, 326 StGB ihren Ausdruck finden, so wie dies ja bereits im Unterpunkt zur Praktikabilität der Strafnormen durch die Staatsanwälte festgestellt worden ist.

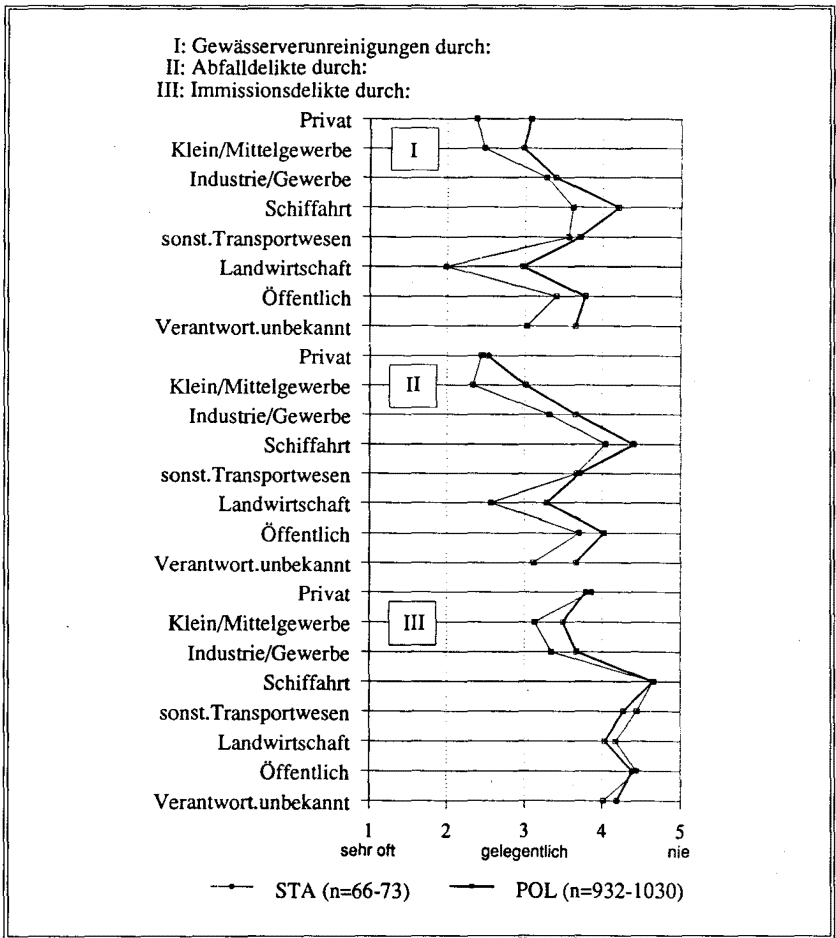
Als **Anschlußfrage** zu diesem Themenkomplex wurden Staatsanwälten und Polizei die folgende Frage gestellt: *"Welchen Verantwortungsbereichen sind die Umweltsachverhalte, gegen die Sie im Rahmen der Bestimmungen des Kernstrafrechts ermitteln, hauptsächlich zuzuordnen?"*

Dabei ergibt die Zuordnung von **Umweltdelikten nach Verantwortungsbereichen** ein aufschlußreiches Bild (Abb. 36).

Bei den schon erwähnten dominierenden Gewässerverunreinigungen¹³⁵ werden von über drei Vierteln (79,2 %) der Staatsanwälte die Landwirte an erster Stelle genannt, gegen die diesbezüglich oft bis sehr oft ermittelt würde, gefolgt von der Privatbevölkerung (55,5 %) und dem Klein- und Mittelgewerbe (55,5 %). Nur rd. 11% der Staatsanwälte geben dagegen an, oft bis sehr oft Gewässersachverhalte der Industrie zu bearbeiten. Insgesamt sagen 20,6 % der Staatsanwälte aus, Gewässerverunreinigungen der Schifffahrt oft bis sehr oft zu bearbeiten, wobei gerade die Präsenz dieses Verantwortungsbereiches länderspezifisch stark oszilliert. Keineswegs unbedeutend bei Gewässerverschmutzungen sind Unbekantsachen. Über ein Viertel der Staatsanwälte (28 %) berichtet davon, Unbekantsachen oft bis sehr oft zu bearbeiten. Gewässerverschmutzungen des öffentlichen Verantwortungsbereiches sind dagegen nur zu 15,7 % oft bis sehr oft vertreten. Nur marginal (2,9 % oft bis sehr oft) werden von den Staatsanwälten Gewässerverschmutzungen durch das "Sonstige Transportwesen" bearbeitet.

135 Im Schaubild unter römisch "I" dargestellt.

Abbildung 36: Bearbeitete Umwelt-Tatbestände nach Verantwortungsbereichen



Im Bereich der Abfalldelikte (Abb. 36; römisch "II") ändert sich die Rangfolge der involvierten Verantwortungsbereiche nur geringfügig. Hier exponiert sich nach Angabe der Staatsanwälte vor allem das Klein- und Mittelgewerbe. Rd. 60 % der Staatsanwälte (59,7 %) erledigen Abfalldelikte aus diesem Verantwortungsbereich oft bis sehr oft, gefolgt von Abfalldelikten aus der Privatbevölkerung (53,4 %) und der Landwirtschaft (50 %). Die Industrie (15,1 % oft bis sehr oft) liegt wie schon zuvor bei Gewässersachen

rein quantitativ noch hinter den Unbekanntsachen, die erneut zu rd. einem Viertel (23,9 %) oft bis sehr oft bearbeitet werden. Dies gilt gleichfalls auch für Abfalldelikte des öffentlichen Bereichs und der Schifffahrt (12,7 % bzw. 10,1 % oft bis sehr oft). Erneut liegt das "Sonstige Transportgewerbe" rein quantitativ am Schluß der bearbeiteten Abfalldelikte (5,8 %). Insoweit dagegen die ohnehin nur geringfügig vertretenen Immissionsdelikte bearbeitet werden – wie bereits in Abb. 35 dargestellt –, so betrifft dies primär die Industrie und das Klein- und Mittelgewerbe. Hier geben rd. 20,2 % der Staatsanwälte bzgl. der Industrie bzw. 18,3 % bzgl. des Klein- und Mittelgewerbes an, oft bis sehr oft solche Immissionsdelikte zu bearbeiten. Diese Ergebnisse reproduzieren damit in einer klassischen Form die Ergebnisse der Strafaktenanalyse. Alle anderen Verantwortungsbereiche haben einen Anteil an Immissionsdelikten um 5 % "oft bis sehr oft", wie z.B. bei Privat- oder Unbekanntsachen, oder liegen deutlich darunter.

Die Angaben der **Polizeikräfte** gehen bei Betrachtung der Mittelwerte mit denen der Staatsanwälte erneut weitgehend konform. Bei Gewässerverunreinigungen stellen oft bis sehr oft die Verantwortungsbereiche Landwirtschaft (41,2 %), Klein- und Mittelgewerbe (34,6 %) sowie Privatbevölkerung (33,3 %) rein quantitativ exponierte Posten in der Aufklärungs- und Ermittlungstätigkeit der Polizisten dar. Knapp ein Viertel (23,1 %) der Polizeikräfte gibt an, oft bis sehr oft industrielle Gewässerverunreinigungen zu bearbeiten. Diese Quote liegt damit höher als die entsprechende für die Staatsanwälte. Zu rd. 15 % werden Gewässersachen der Schifffahrt (16,8 %) bzw. Unbekannt-Fälle (14,8 %) oft bis sehr oft von der Polizei bearbeitet. Die entsprechenden Anteile der anderen Verantwortungsbereiche des "Sonst. Transportwesens" und "Öffentlich" liegen unter 10 %.

Im Bereich Abfalldelikte liegt der Schwerpunkt der polizeilich entdeckten bzw. ermittelten Sachverhalte eindeutig bei der Privatbevölkerung. Hier geben rd. 58 % der Beamten an, oft bis sehr oft Ermittlungen durchzuführen. Zu rd. einem Drittel bzw. einem Viertel sind solche Ermittlungsfrequenzen für das Klein- und Mittelgewerbe (32,9 %) bzw. die Landwirtschaft (26,0 %) festzustellen. Industrie- und Unbekanntfälle werden zu rd. 15 % oft bis sehr oft bearbeitet. Alle anderen Verantwortungsbereiche liegen unter 10 %. Im Bereich der Immissionsdelikte, die, wie schon erwähnt, ohnehin nur einen geringen Anteil am Fallaufkommen haben, liegen dann, wie schon bei den Staatsanwälten, das Klein- und Mittelgewerbe und die Industrie "vorne": rund 16 % der Beamten geben an, in den betreffenden Verantwortungsbereichen oft bis sehr oft gegen solche Delikte zu ermitteln. Dennoch ist vor allem der Frage nachzugehen, weshalb die Industrie durchweg nur völlig unterdurchschnittlich sowohl auf der Stufe der Straf-

verfolgung durch die Staatsanwälte wie auch derjenigen der (vorgelagerten) Ermittlungstätigkeit der Polizeikräfte vertreten ist.

Auf Basis der Datenlage ist unter vergleichenden Aspekten festzustellen, daß insbesondere Gewässerdelikte – und darunter vor allem solche aus dem landwirtschaftlichen, privaten und kleingewerblichen sowie Schifffahrts-Bereich – überproportional auf die staatsanwaltschaftliche Ebene durchschlagen, ebenso bei Abfalldelikten solche aus den Bereichen Landwirtschaft und Klein- und Mittelgewerbe.

Dagegen sind – in Relation gesehen – industrielle Fälle, bis auf Immissionsdelikte, auf staatsanwaltschaftlicher Ebene weniger vertreten als auf der polizeilichen. Gerade dieser Sachverhalt könnte auf **subtile Selektionsprozesse** im Rahmen der gesamten Ermittlungstätigkeit der Strafverfolgungsbehörden aufmerksam machen.

5.4.3 Zur ökologischen Bedeutung ermittelter Umwelt-Sachverhalte

Bei der Bekämpfung von Umweltschäden ging es dem Gesetzgeber vorrangig darum, besonders sozialschädliches Umweltverhalten zu ahnden. Dieses findet i.d.R. seinen Ausdruck in hohen ökologischen Schäden, die aufgrund von Zuwiderhandlungen entstehen, wobei für die Bewertung der Schwere eines Delikts gewöhnlich die Höhe des angerichteten Schadens zugrunde gelegt wird.¹³⁶

Die Befragungsteilnehmer der Strafverfolgungsbehörden wurden folglich nach der ökologischen Bedeutung der von ihnen bearbeiteten Umweltsachverhalte gefragt, wobei sie, nach Verantwortungsbereichen differenziert, auf einer Skala zwischen den Werten "0" und "100" die durchschnittliche ökologische Schwere markieren konnten. Gerade bei der Betrachtung

136 Generell stellen dies auch BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 146-148, fest, indem sie konstatieren: "Die Schwere eines Delikts, und dies ist das vorliegende Erkenntnisinteresse, ist zum anderen an der Höhe oder dem Grad des verursachten Schadens meßbar ... Rechtlich spielt die Schadensverursachung für die Sanktionierung eine erhebliche Rolle." Dort wird weiterhin festgestellt, daß mit der Schwere eines Delikts, speziell bei schwerem Diebstahl, schwerem Raub oder Betrug auch eine höhere Sanktionierung einhergeht als bei den jeweils geringfügigeren Varianten dieser Deliktsformen. Mit Bezug auf die ökologische Schwere von Umweltschäden verhält sich dies anders. Daß bei Umweltschäden mit der Höhe des bspw. monetär artikulierten angerichteten Schadens nicht auch die Höhe der Sanktion einhergeht, konnte bereits im Rahmen der Strafaktenanalyse festgestellt werden. Hier dürften deliktsspezifische Faktoren eine entscheidende Rolle spielen.

der ökologischen Bedeutung von Sachverhalten können **Quantität und Qualität** der Strafverfolgung besser eingeschätzt werden.

Tabelle 11: *Index der ökologischen Schwere angezeigter Umweldelikte, nach Verantwortungsbereichen (Mittelwerte). Rating der Staatsanwälte*
(Skalierung: 0-10 = "sehr gering"; 100 = "äußerst hoch")

1.	Industrie	66,1
2.	Landwirtschaft	48,1
3.	Klein- und Mittelgewerbe	47,7
4.	Schifffahrt	46,2
5.	Unbekanntsachen	39,5
6.	Sonst. Transportwesen	39,2
7.	Öffentlich	38,1
8.	Privat	26,7

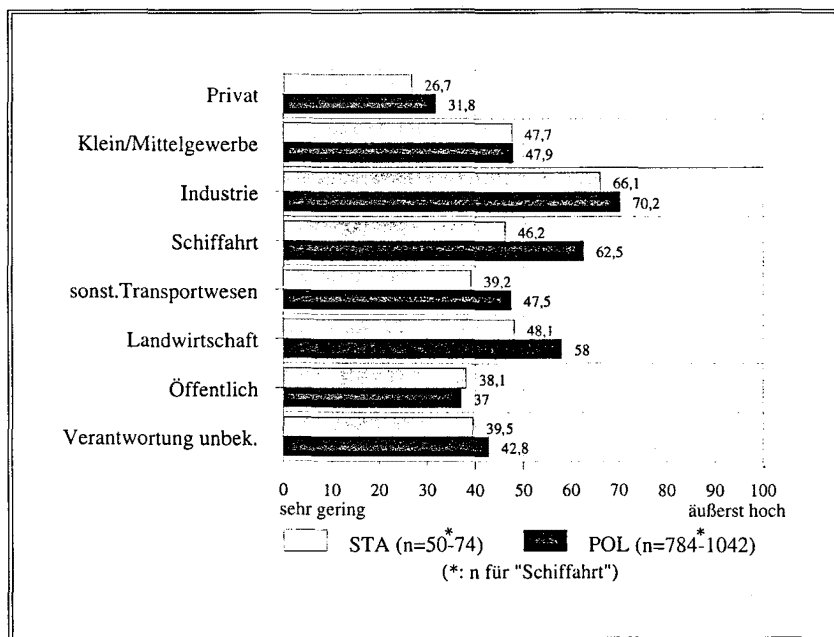
Tabelle 12: *Index der ökologischen Schwere angezeigter Umweldelikte, nach Verantwortungsbereichen (Mittelwerte). Rating der Polizeikräfte*
(Skalierung: 0-10 = "sehr gering"; 100 = "äußerst hoch")

1.	Industrie	70,2
3.	Schifffahrt	62,5
2.	Landwirtschaft	58,0
4.	Klein- und Mittelgewerbe	47,9
5.	Sonst. Transportwesen	47,5
6.	Unbekanntsachen	42,8
7.	Öffentlich	37,0
8.	Privat	31,8

Dabei sind deutliche Unterschiede im Blick auf die verschiedenen Verantwortungsbereiche zu bemerken. So läßt sich mit Bezug auf die Bewertungen der **Staatsanwälte** feststellen, daß industrielle Umweltverfehlungen, die rein quantitativ relativ gering verfolgt werden (Punkt 5.4.2), einen deutlich überdurchschnittlich hohen ökologischen Schweregrad aufweisen

(66,1), während andererseits Delikte der Privatbevölkerung (26,7), die sehr oft verfolgt werden, eine deutlich unterdurchschnittliche ökologische Bedeutung haben. Aus den Einschätzungen der Staatsanwälte ergibt sich eine **Rangfolge** der ökologischen Bedeutung von Sachverhalten nach bestimmten Verantwortungsbereichen (Tab. 11). Gegenüber der Industrie weisen alle anderen Verantwortungsbereiche im Durchschnitt eine deutlich geringere ökologische Bedeutung auf. In einem oberen mittleren Bereich der ökologischen Schwere siedeln die Staatsanwälte Fälle des Klein- und Mittelgewerbes (47,7), der Landwirtschaft (48,1) und der Schifffahrt (46,2) an; in einem unteren mittleren Bereich der ökologischen Bedeutung werden Unbekanntesachen (39,5) sowie Vorgänge aus den Bereichen "Sonstiges Transportwesen" (39,2) und "Öffentlich" (38,1) plazierte.

Abbildung 37: Durchschnittliche ökologische Bedeutung angezeigter Umweltdelikte, nach Verantwortungsbereichen. Rating der Staatsanwälte und Polizeikräfte



Eine weitgehend ähnliche Rangfolge nehmen die **Polizeikräfte** vor (Tab. 12), indem sie gleichfalls die Industrie an Position 1 setzen (70,2), allerdings dichter als zuvor bei den Staatsanwälten, gefolgt von Fällen aus dem

Bereich der Schifffahrt (62,5) und der Landwirtschaft (58,0). In einem oberen mittleren Bereich der ökologischen Schwere verorten die Polizeikräfte Sachverhalte des Klein- und Mittelgewerbes (47,9), des "Sonstigen Transportwesens" (47,5) sowie Unbekanntsachen (42,8). Die beiden letzten Rangpositionen nehmen, wie zuvor schon bei den Staatsanwälten, der öffentliche Sektor (37,0) und der Privatbereich (31,8) ein.

Damit ergibt sich eine weitgehend symmetrische Beurteilung der ökologischen Bedeutung von zur Anzeige gebrachten Umweltdelikten, wobei die Polizeikräfte – ausgenommen der öffentliche Sektor – zu höheren durchschnittlichen Bewertungen der ökologischen Bedeutung in den unterschiedlichen Verantwortungsbereichen kommen (vgl. dazu auch Abb. 37). Dabei wäre weiterhin eine Unterscheidung zwischen spezialisierten und nicht spezialisierten Polizeikräften sicher aufschlußreich. Im übrigen werden durch die Einschätzungen der Strafverfolgung die diesbezüglichen Ergebnisse der Strafaktenanalyse¹³⁷ weitgehend bestätigt.

5.4.4 Anzeigepaxis bei Umweltdelikten und Verwertbarkeit von Hinweisen

Die strafrechtliche Sozialkontrolle kommt generell durch Hinweise an die Seite der Strafverfolgung bei Verdacht auf Vorliegen einer Straftat in Gang. Den Staatsanwälten und Polizeikräften wurde folglich eine Reihe relevanter Hinweisgeber mit der Bitte genannt, etwas über die Anzeigehäufigkeit derselben mitzuteilen. Die entsprechende Frage lautete:

*"Auf welchem Wege erlangen Sie hauptsächlich Kenntnis von Umweltbeeinträchtigungen?"*¹³⁸

An der Spitze der Anzeigenerstatter stehen nach Auskunft der **Staatsanwälte** vor allem die Allgemeine "Schutzpolizei", gefolgt von den Umwelt-"Sondereinheiten" der Polizei sowie der "Wasserschutzpolizei" (Abb. 38), die zu rd. 62,5 %, 55,2 % bzw. 49,2 % oft bis sehr oft Hinweise wegen festgestellter Umweltbeeinträchtigungen geben. Daraus geht eine eindeutige **Dominanz der polizeilichen Anzeigenerstattung** auf der Ebene staatsanwaltschaftlicher Strafverfolgungsinitiativen hervor. Eine Ausnahme stellen hier nur die relativ geringen Anzeigekaktivitäten auf seiten der "Kriminalpolizei" dar (21,1 %) ¹³⁹.

137 Vgl. MEINBERG, 1988a, S. 154 sowie HEINE/MEINBERG, 1988, S. D 79 f.

138 Vgl. Frage 17 des Fragebogens der Staatsanwälte bzw. Polizeikräfte.

139 Im folgenden sind für Punkt 5.4.4 bei den in Klammern stehenden Prozentzahlen die beiden Kategorien "oft" und "sehr oft" zusammengefaßt.

Kreise; nach größerem Abstand auch der Wasserwirtschaftsämtler und der Kriminalpolizei.

Von den Umweltfachbehörden treten Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien als Anzeigenerstatter praktisch kaum in Erscheinung. Dies scheint zumindest ein erklärender Faktor für die nur sehr geringe Anzahl von Immissionsfällen zu sein, die in die Strafverfolgung gelangen. Möglicherweise sind die Umweltfachbehörden der kommunalen Selbstverwaltung auch stärker involviert als die unteren Verwaltungsbehörden. Ein solcher Schluß dürfte insoweit nicht abwegig sein, als nicht anzunehmen ist, daß Umweltfachbehörden der Städte und Kreise tatsächlich deutlich mehr an anzeigewürdigen Tatbeständen aufzuweisen haben als die anderen Umweltfachbehörden. Möglicherweise wenden sie aber auch die Gesetze strikter an bzw. läßt sich das in den Stadt- und Landkreisen hauptsächlich zur Anwendung kommende Wasser- und Abfallrecht besser handhaben als das Immissionsschutzrecht und die sich auf dieses beziehenden Strafnormen (§§ 325, 327 StGB). Ein anderer Grund wären die potentiell besseren Kontrollmöglichkeiten vor Ort, u.a. wegen eines verhältnismäßig besseren Personalschlüssels – im Unterschied etwa zur Gewerbeaufsicht, die eine Vielzahl von Betrieben in weiten Regionen mit wenig Personal zu überwachen hat.

Generell ist festzustellen, daß Behörden unter den verschiedenen Gruppen von Hinweisgebern rein quantitativ, mit Ausnahme der Kreis-/Stadt-Umweltfachbehörden, eine völlig untergeordnete Rolle spielen. Will man hier nicht von vorneherein eine Blockadehaltung unterstellen, muß nach den Gründen wie den evtl. **alternativen Reaktionsmöglichkeiten** von Behörden gefragt werden. Hierzu gibt im Rahmen dieser Arbeit vor allem auch die Analyse des Verhaltens von Umweltbehörden bei der Bearbeitung der Szenarien Auskunft.

Festzuhalten bleibt zunächst, daß Umweltfachbehörden, die an den potentiellen Quellen der Umweltschädigung regulativ operieren und denen – im Rahmen dieser Befragung – von den Strafverfolgungsbehörden eine gute Kenntnis des Umweltstrafrechts wie Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung attestiert wird, an hinterer Stelle bei der Anzeige-Erstattung stehen – und wieso es sich mit der Privatbevölkerung gerade umgekehrt verhält, das heißt, sie als häufiger Hinweisgeber bei – wie attestiert – relativ geringer Rechts- wie Fachkompetenz in Erscheinung tritt. Hierüber soll an dieser Stelle jedoch keine vorschnelle Erklärung gegeben werden. Da man Umweltfachbehörden jedoch prinzipiell keine geringere "Rechtstreue" als Strafverfolgungsbehörden zusprechen kann, verweist der Sachverhalt zuerst auf die unterschiedlichen Rechtsmaterien des

Straf- und Verwaltungsrechts, von denen her sich die Dispositionen der jeweiligen Kontrollinstanzen bestimmen.

Im Blick auf die Antworten der **Polizeikräfte** wird deutlich, daß die selbst eingeleiteten "eigenen Ermittlungen" im Vordergrund stehen (Abb. 38). Kenntnisse von Umweltbeeinträchtigungen über "eigene Ermittlungen" werden von über zwei Dritteln (69,3 %) der Polizeikräfte "oft bis sehr oft" genannt. An zweiter Position der Hinweisgeber – und damit um ein vielfaches mehr als bei den Staatsanwälten erwähnt – nennen Polizeikräfte die Privatbevölkerung (63,7 %). In einer dritten Reihe werden Bürgerinitiativen (26,4 %) und Umweltfachbehörden der Städte und Kreise (24,3 %) sowie "andere Polizeibehörden" (22,0 %) als Hinweisgeber angeführt. Eher nachrangig erscheinen die Staatsanwaltschaften (14,0 %) und die Wasserwirtschaftsämter (11,7 %) in ihrer Rolle als Hinweisgeber sowie die "Allgemeinen Behörden" (9,9 %) und "Sonstigen Umweltfachbehörden" (5,9 %). Weit abgeschlagen, wie schon zuvor bei den Einschätzungen der Staatsanwälte, bleiben die Regierungspräsidien (1,7 %) und die Gewerbeaufsicht (1,7 %) in ihrer Funktion als Anzeigerstatter. Auch hier ist eine weitgehende Übereinstimmung mit der zuvor ausgeführten Beurteilung der Staatsanwälte zu konstatieren.

Im Zusammenhang mit den nachgefragten Anzeigeaktivitäten wurde den Befragungsteilnehmern die folgende **Anschlußfrage** gestellt:

"Gibt es qualitative Unterschiede zwischen den Hinweisgebern, was die Verwertbarkeit von Hinweisen für die Ermittlungstätigkeit betrifft?"¹⁴¹

Zunächst einmal fällt bei der Beantwortung dieser Frage auf, daß Staatsanwälte zu 43,4 % keine Angaben bei der Einschätzung der Regierungspräsidien vornehmen und zu über einem Drittel (35,5 %) bzw. 22,4 % auch von einer Einschätzung der Gewerbeaufsicht bzw. Wasserwirtschaftsämter Abstand nehmen. Bzgl. der Bewertung der Polizei wird von den Staatsanwälten zu 25 % bei der Kriminalpolizei, 28,9 % bei der Wasserschutzpolizei und zu 35,5 % bei den Umweltsondereinheiten sowie zu 38,2 % bei den Sonstigen Polizeieinheiten keine Einschätzung der Güte der Verwertbarkeit von Hinweisen vorgenommen.

Eine zurückhaltende Bewertung findet gleichfalls bei der Einschätzung der Verwaltungsbehörden statt. Dies dürfte zum überwiegenden Teil darauf zurückzuführen sein, daß wenig Erfahrung auf seiten der Staatsanwälte vorhanden ist, da die betreffenden Behörden ja, wie oben aufgeführt, kaum anzeigen. Weiter dürfte die Zurückhaltung der Staatsanwälte bei der Beur-

141 Vgl. Frage 18 des Fragebogens der Staatsanwälte.

teilung der Regierungspräsidien mit dem Status dieser Behörde zusammenhängen.

Anders dagegen könnte sich die Erklärung für die zurückhaltende Bewertung der Verwertbarkeit von Polizeihinweisen darstellen. Hier sind fehlende Aussagen überwiegend auf meist in bestimmten Bundesländern fehlende entsprechende Polizei(sonder-)einheiten zurückzuführen. Andererseits wäre in diesem Zusammenhang auch die Frage nach der Qualität der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Polizeibehörden zu stellen, der u.a. in Punkt 5.8 nachgegangen wird.

Diese zurückhaltende Beteiligung der Staatsanwälte bei der Beantwortung der Frage nach der Verwertbarkeit der Hinweise sollte bei den folgenden Ausführungen berücksichtigt werden.

Die antwortenden Staatsanwälte gehen dabei – so zeigt sich im Blick auf Abbildung 39 – keineswegs von einer generellen Nichtverwertbarkeit von Informationen bei irgendeinem Hinweisgeber, aber dennoch von einer breiten Streuung bzgl. der qualitativen Verwertbarkeit von Informationen – von eher mittelmäßigem bis ausgesprochen hohem Verwertungsgrad – aus.

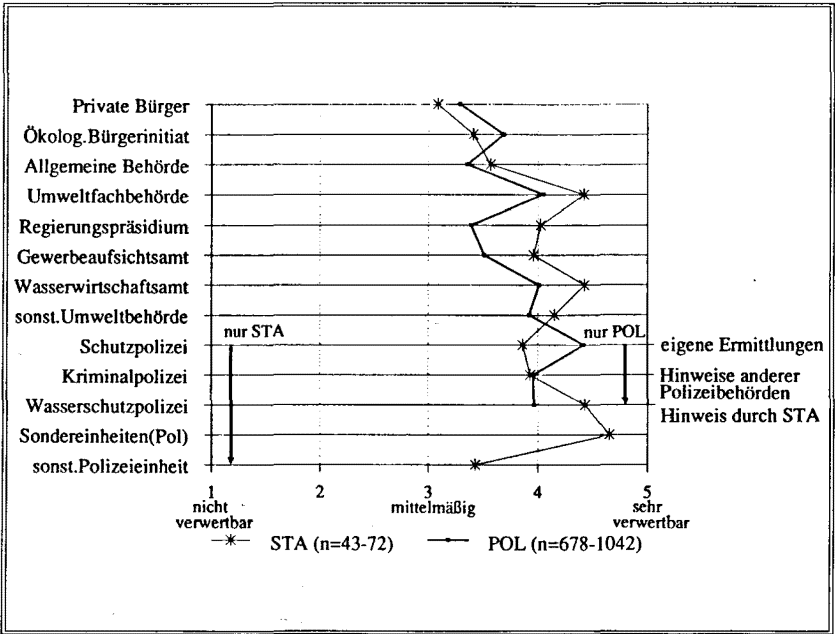
Von sehr hohem Informationsgehalt (= "ziemlich – sehr verwertbar") sind nach Mitteilung der Staatsanwälte die Hinweise der Polizei-Sondereinheiten (93,9 %), von Umweltfachbehörden der Städte und Kreise (94,2 %), der Wasserschutzpolizei (92,6 %) und der Wasserwirtschaftsämter (91,5 %)."

Deutlich über 90 % der Staatsanwälte halten damit die von diesen Institutionen gegebenen Hinweise für ziemlich bis sehr gut verwertbar, wobei zu beachten ist, daß diesem in etwa gleichen Qualitätslevel ganz unterschiedliche Anzeigeaktivitäten dieser vier Behördentypen zugrunde liegen, wie zuvor dargestellt werden konnte.

Zu rund drei Vierteln und damit gleichfalls noch mit einer enorm hohen Quote erweisen sich Hinweise von seiten der "Sonstigen Umweltfachbehörden" (83,6 %), Regierungspräsidien (79,1 %), Gewerbeaufsicht (75,5 %) und der Kriminalpolizei (70,2), zu zwei Dritteln solche der "allgemeinen Schutzpolizei" (65,3 %) als "ziemlich bis sehr gut verwertbar". Rd. 50 % der Staatsanwälte attestieren eine solche Verwertbarkeit den Anzeigen der "Allgemeinen Behörden", "Sonstigen Polizeieinheiten" sowie der Bürgerinitiativen.

Dagegen halten weniger als ein Viertel (22,2 %) der Staatsanwälte Hinweise aus der Privatbevölkerung für ziemlich bis sehr gut verwertbar. Gerade hier wird, aus der Position der Staatsanwälte gesehen, das umgekehrte Verhältnis von Anzeigenquantität und -qualität deutlich.

Abbildung 39: Zur Verwertbarkeit von Hinweisen der unterschiedlichen Anzeigenerstatter (Mittelwerte)



Das ist aber auch nicht verwunderlich, da in der Privatbevölkerung sicher nicht wie bei Polizei und Verwaltungsbehörden von entsprechenden Kompetenzen bei der Einschätzung von Umweltbeeinträchtigungen ausgegangen werden kann.

So gering sich offensichtlich der Wirkungsgrad von Anzeigen aus der Privatbevölkerung erweist, sie lassen dennoch auf vielfältige Aktivitäten schließen, die auf eine mehr oder weniger ausgebildete ökologische Sensibilität mit dem Resultat hindeuten, vermehrt und prophylaktisch entdeckte Sachverhalte einer strafrechtlichen Würdigung zu unterziehen.

Für die **Polizei** stehen an erster Stelle der Verwertbarkeit eindeutig die "eigenen Ermittlungen", die von 93,8 % der Polizeikräfte als ziemlich bis sehr verwertbar angesehen werden. Erst mit Abstand und im Verhältnis zu den Einschätzungen der Staatsanwälte auch mit niedrigerer Quote nennen die Polizisten Hinweise durch die "Umweltfachbehörden" der Städte und Kreise (82,8 %), Wasserwirtschaftsämter (79,6 %), "andere Polizeibehörden" (77,0 %) und Staatsanwaltschaften (75 %) wie "sonstige Umweltbehörden" als ziemlich bis sehr gut verwertbar.

Knapp zwei Drittel der Polizeikräfte attestieren eine solche Verwertbarkeit auch den Hinweisen der ökologischen Bürgerinitiativen. Etwas über die Hälfte der Polizeikräfte erkennt eine solche Qualität bei Hinweisen aufseiten der Gewerbeaufsicht, Regierungspräsidien und der "allgemeinen Behörden".

Das Schlußlicht bzgl. der Verwertbarkeit von Hinweisen bildet auch hier die Privatbevölkerung, obgleich die Polizei (37,1 %) hier mit einer höheren Quote als zuvor die Staatsanwälte (22,2 %) die entsprechenden Hinweise als ziemlich bis sehr verwertbar charakterisiert.

Von den Polizeibehörden werden im übrigen die Gewerbeaufsicht und die Regierungspräsidien deutlich schlechter eingeschätzt, als dies die Staatsanwälte tun. Es wird damit auch deutlich, daß sich die Polizei im Blick auf die Qualität der Anzeigeaktivitäten offensichtlich in erster Linie auf sich selbst verläßt.

Bedenkt man die entscheidende Funktion der kompetenten Hinweisgebung als Schlüssel zur Bekämpfung von Umweltkriminalität, so sollte gerade auf eine gesteigerte Wahrnehmungsfähigkeit von Umweltvorgängen Wert gelegt werden. Hier dürfte vermutlich auch die Privatbevölkerung mit der Zeit weitere ökologische Kompetenzen hinzugewinnen, mit denen dann gezieltere Hinweise einhergehen könnten.

5.4.5 Veränderungen in der Anzeigepaxis

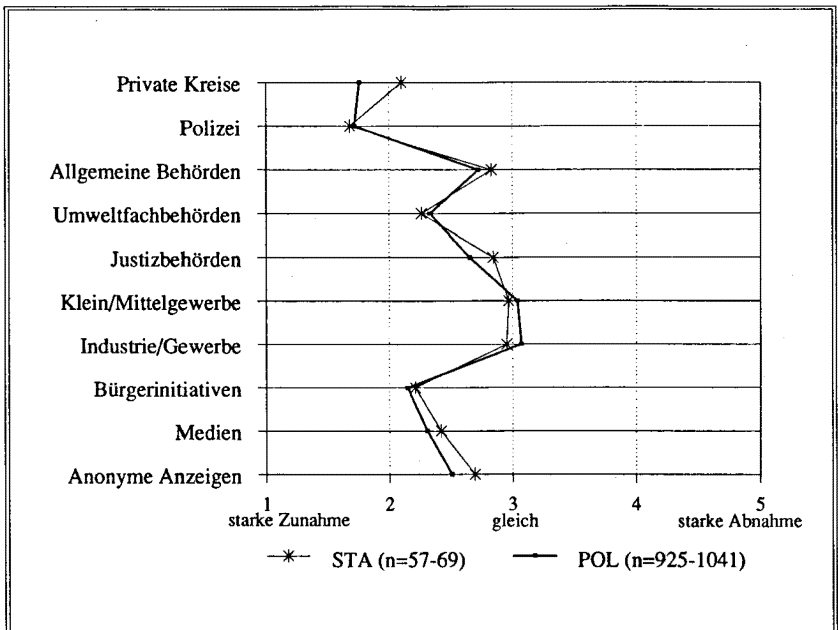
Die in der Polizeilichen Kriminalstatistik aufgeführten Jahreszahlen zur Entwicklung der Umweltkriminalität weisen enorme Zuwachsraten nach; implizit damit auch einen Anstieg der Anzeigen.

Dabei ist es wichtig, der Frage nachzugehen, aus welchen Quellen Anzeigen bei Polizei und Staatsanwaltschaften eingehen und wo speziell eine Zunahme der Anzeigeaktivitäten festzustellen ist. Unter dem Aspekt der Implementation des Umweltstrafrechts sind die Veränderungen in der Anzeigeaktivität von Bedeutung. Deshalb wurde den Strafverfolgungsbehörden folgende Frage zur Einschätzung vorgelegt: *"Hat sich nach Ihrer Beobachtung an der Anzeigepaxis nachfolgender Kreise in den letzten Jahren eine Veränderung ergeben?"*

Nach Auskunft von über 85 % der **Staatsanwälte** haben hier in den letzten Jahren vor allem die Anzeigeaktivitäten der Polizei deutlich zugenommen (Abb. 40), gefolgt von Anzeigen seitens der Privatbevölkerung (73,9 %). Deutlich über die Hälfte der Staatsanwälte (55,9 %) stellen weiterhin bei den Umweltfachbehörden und Bürgerinitiativen (62,1 %) sowie bei den Medien (48,4 %) eine Zunahme der Anzeigeaktivitäten fest. Nur

wenige Anzeichen für eine Zunahme finden sich bei allgemeinen Behörden wie Justizbehörden, und praktisch unverändert – was wohl wenig auf Verwunderung stößt – ist nach Einschätzung der Staatsanwälte das Anzeigeverhalten von Seiten des Klein- und Mittelgewerbes und der Industrie geblieben. Eine leichte Zunahme sehen rd. 30 % der Staatsanwälte noch bei den anonymen Anzeigen. Bei der **Polizei** sind im Vergleich zu den Einschätzungen der Staatsanwälte wiederum nur in Nuancen Unterschiede festzustellen. So nennen rund 84 % der Beamten gleichermaßen die Polizei und die Privatbevölkerung als diejenigen Hinweisgeber, deren Anzeigekaktivität eine deutliche Zunahme erfahren hat. Mehr als die Hälfte der Polizeikräfte (57,4 %) diagnostiziert einen solchen Sachverhalt auch für die Umweltfachbehörden sowie die Bürgerinitiativen und die Medien. Geringfügige Tendenzen zunehmender Anzeigekaktivitäten sind bei allgemeinen Behörden und Justizbehörden festzustellen. Die Polizei stellt offensichtlich auch – stärker als die Staatsanwälte – eine Zunahme der anonymen Anzeigekaktivitäten fest. Wie zuvor schon die Staatsanwälte registrieren auch die

Abbildung 40: *Sind Veränderungen in der Anzeigekpraxis festzustellen? (Mittelwerte)*



Polizeikräfte bzgl. der Anzeigeaktivitäten des Klein- und Mittelgewerbes und der Industrie einen gewissen Stillstand.

Damit bestätigen sich auch hier weitgehend die Ergebnisse aus der Strafaktenanalyse dahingehend, daß Polizei und Privatbevölkerung die hauptsächlichen Hinweisgeber bei Umweltverfehlungen darstellen. Allerdings sind Tendenzen erkennbar, daß gerade bei Umweltfachbehörden, und hier mit Schwerpunkt auf denen der Stadt- und Landkreise, in den letzten Jahren zunehmende Hinweisaktivitäten festzustellen sind. Unter dem Aspekt der Implementation des Umweltstrafrechts dürfte die festgestellte Zunahme der Anzeigeaktivitäten bei der Polizei und besonders auch den Umweltfachbehörden bedeutsam und vor allem auch im Zusammenhang mit den die Anzeigeaktivitäten regulierenden interministeriellen Erlassen über die Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität zu sehen sein. Auf die Auswirkungen dieser Erlasse wird in Punkt 5.5.1 näher eingegangen.

Gesteigerte Anzeigeaktivitäten in den relevanten Bereichen des Normadressatenfeldes, wie bspw. dem Klein- und Mittelgewerbe und der Industrie, sind aus der Sicht der Strafverfolgung im Rahmen der Implementation des Umweltstrafrechts nicht zu vermerken. Hier dürften ökologische Ausrichtungen, wenn überhaupt, auch eher in Kurskorrekturen bei Arbeitsverrichtungen, Produktion, Energieverbrauch und Entsorgung im Sinne eines verbesserten Schutzes der Umweltmedien vorfindbar sein als in (Selbst-) Anzeigen einmünden. Auf die tendenziellen Effekte der Generalprävention wurde diesbezüglich bereits in Punkt 5.2.7 eingegangen.

5.4.6 Information der Strafverfolgungsorgane aus der Sicht der Umweltbehörden

Die zurückhaltende Hinweis- bzw. Anzeigebereitschaft der Umweltverwaltungsbehörden ist vor dem Hintergrund der vorhergehenden Analysen zumindest leicht zu relativieren, die Seite der Strafverfolgung signalisiert hier eine leichte Steigerung der Anzeigeaktivitäten.¹⁴²

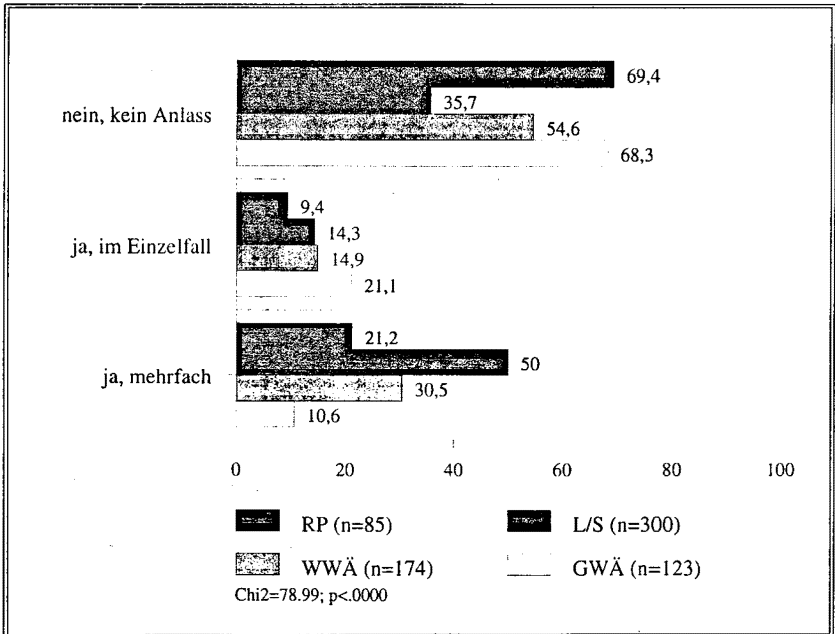
Eine Nachfrage bei den Umweltbehörden¹⁴³ selbst macht hier auch noch einmal deutlich, daß die Hinweisbereitschaft der Behörden keineswegs

142 Damit sind die von MAYNTZ, 1978, konstatierten "Vollzugsdefizite" sicher nicht behoben, allerdings läßt sich auch nicht sagen, es habe sich auf seiten der Umweltverwaltung nichts verändert.

143 Siehe Frage 19 des Fragebogens der Umweltbehörden.

"notorisch" unterentwickelt ist und vor allem deutlich behörden- wie rechtsbereichstypisch variiert.

Abbildung 41: *Hinweise von Umweltbehörden an die Strafverfolgung*



Von allen befragten Umweltbediensteten äußert rund ein Drittel (34,3 %), in den letzten 12 Monaten¹⁴⁴ wegen eines Vorganges im eigenen Überwachungsbereich die Strafverfolgungsbehörden mehrfach informiert zu haben. 15 % geben an, dies in einem Einzelfall einmal getan zu haben. Damit hat immerhin knapp die Hälfte der Befragten (49,4 %) im Rahmen ihrer Überwachungszuständigkeiten die rein verwaltungsrechtliche Handlungsebene verlassen und zumindest flankierend strafrechtliche Prüfungen von Sachverhalten der eigenen Überwachungszuständigkeit eingeleitet.

Bei Betrachtung der **behördenspezifischen Antworten** (Abb. 41) ergeben sich die signifikantesten Differenzen zwischen den Werten der Bedien-

¹⁴⁴ Der betreffende Referenz-Zeitraum erstreckt sich hier von Frühjahr 1990 bis Frühjahr 1991.

steten der Land- und Stadtkreise einerseits, die zu 64,3 % angeben, ein- bzw. mehrmals Strafverfolgungsbehörden in Kenntnis gesetzt zu haben, und der Gewerbeaufsicht andererseits, mit einer entsprechenden Quote von 31,7 %.

Leicht unterdurchschnittlich zeigt sich mit 30,6 % auch die Anzeigebereitschaft der Regierungspräsidien, eher im Durchschnitt aller Umweltbediensteten liegt dagegen die Hinweisbereitschaft der Wasserwirtschaftsbehörden (45,4 %).¹⁴⁵

Die Differenzen spiegeln sich dabei auch bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen insofern wider, als Wasser- und Abfall-Sachbearbeiter mit 57,6 % bzw. 52,4 % signifikant häufiger Strafverfolgungsbehörden einmal bzw. mehrfach informiert haben als Immissions-Sachbearbeiter (34,9 %).

Erneut sticht damit die Differenz zwischen den Rechtsbereichen ins Auge, die die behördentypischen Differenzen insoweit "transzendiert", als selbst die relativ wenigen Immissions-Sachbearbeiter, etwa in den Stadt- und Landkreisen, tendenziell weniger Anzeigeaktivitäten ausüben als ihre Kollegen in den wasser- oder abfallrechtlichen Abteilungen. Insofern überschneiden sich hier die rechtsbereichs- und behördentypischen Effekte, wobei die Differenz zu einem gewichtigen Teil auf das materielle Recht, das die modi operandi bestimmt, zurückgeführt werden dürfte.¹⁴⁶ Diejenigen Befragten, welche angaben, in den letzten 12 Monaten die Strafverfolgungsbehörden ein- oder mehrmals wegen eines Vorganges in ihrer Überwachungszuständigkeit informiert zu haben (n=337; = 49,4 %), wurden gefragt, aus welchen Verantwortungsbereichen die angezeigten Sachverhalte stammten.¹⁴⁷

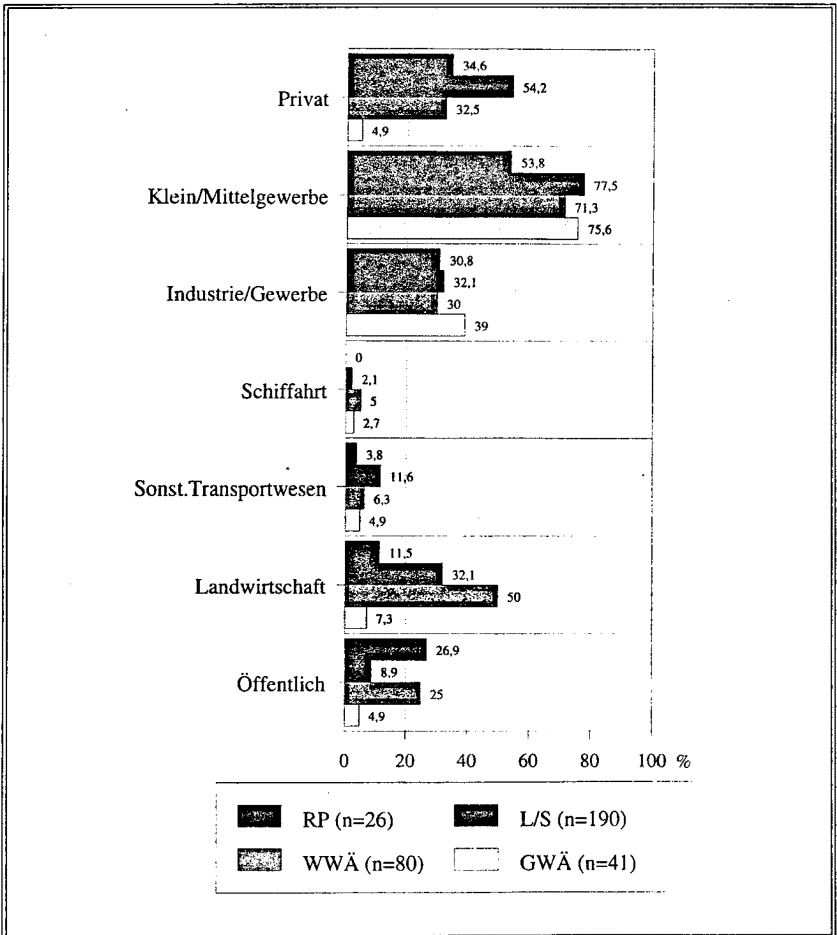
Eine **vergleichende Analyse** ergibt hier (Abb. 42), daß Sachverhalte aus dem Verantwortungsbereich des Klein- und Mittelgewerbes mit Abstand am häufigsten an die Strafverfolgungsbehörden – und zwar quer über alle Behördentypen und Rechtsbereiche – gemeldet werden. Die Quote der Nennungen liegt hier bei allen Behördentypen, mit Ausnahme der Regierungspräsidien (53,8 %), generell über 71 %. An zweiter Stelle stehen ins-

145 Dieser Sachverhalt ist auch unter dem Gesichtspunkt bemerkenswert, daß gerade die Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämter, die dominant gewerblich-industrielle Sachverhalte bearbeiten, sich am wenigsten "informationsfreudig" zeigen.

146 Das Einspielen anderer als behörden- oder rechtsbereichsspezifischer Faktoren in die Analyse zur Erklärung der Differenz im Anzeigeverhalten erweist sich wenig einflußreich. So üben bspw. die demographischen Variablen wie Geschlecht und Alter auf die Anzeigeaktivitäten keinen signifikanten Einfluß aus.

147 Frage 20 des Fragebogens der Umweltbehörden.

Abbildung 42: *Durch Umweltbehörden angezeigte Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen (Mehrfachnennungen)*



gesamt gesehen Sachverhalte des privaten Bereichs (41,5 %), wobei hier nach Behördentyp differenziert, signifikante Differenzen dahingehend zu konstatieren sind, daß die Gewerbeaufsicht so gut wie keine Sachverhalte von privater Seite meldet (4,9 %), während die Bediensteten der Land- und Stadtkreise zu 54,2 % und die der Regierungspräsidien und Wasserwirtschaftsämter zu rd. einem Drittel (34,6 % bzw. 32,5 %) Sachverhalte von

privater Seite, die dann zum überwiegenden Teil Wasser- und Abfallsachen betreffen, vermelden.

An dritter Stelle der Behördenhinweise figurieren Sachverhalte aus dem industriellen Bereich einerseits sowie solche des landwirtschaftlichen Bereiches andererseits. Mit einer Quote von 39 % werden von seiten der Gewerbeaufsicht Fälle des industriellen Bereiches am häufigsten von allen Behördentypen genannt; die entsprechende Quote für die anderen Behörden liegt zwischen 30 und 32 %, also nur knapp darunter.

Signifikante Differenzen lassen sich jedoch bei Unterscheidung nach Behördentypen für Anzeigen von landwirtschaftlichen Fällen feststellen. Die Quote der Nennungen liegt hier bei den Wasserwirtschaftsämtern bei 50 % und den Land- und Stadtkreisen bei 32,1 %, dagegen auf sehr niedrigem Niveau bei den Regierungspräsidien (11,5 %) und der Gewerbeaufsicht (7,3 %). Damit wird deutlich, daß sich im Anzeigeverhalten wiederum behördentypische Schwerpunkte und Rangfolgen abbilden, wobei bei allen Behörden Sachverhalte des Klein- und Mittelgewerbes rein quantitativ im Vordergrund stehen.

Betrachtet man das Anzeigeverhalten nicht nur nach Behördentypen, sondern aus der Perspektive der unterschiedlichen Rechtsbereiche, so läßt sich feststellen, daß Abfall-Sachbearbeiter leicht überproportional klein-/mittelgewerbliche Fälle (81,8 %) und Immissionsschutz-Sachbearbeiter überdurchschnittlich (44,3 %) industrielle Fälle sowie Wasser-Sachbearbeiter überdurchschnittlich Sachverhalte des landwirtschaftlichen (49,3 %) und öffentlichen Bereichs (21,4 %) anzeigen.

Der **Rangfolgentabelle** (Tab. 13) ist nochmals deutlich zu entnehmen, daß sich in allen Behördentypen Anzeigerstattungen von Sachverhalten im Verantwortungsbereich des Klein- und Mittelgewerbes an der Spitze plazieren. Daneben bilden sich dann die folgenden behördentypischen Schwerpunkte aus:

- Bei den **Regierungspräsidien** rangieren weit dahinter Industrie- und Privatfälle an zweiter Stelle, gefolgt von Fällen aus öffentlichem Verantwortungsbereich.
- Bei den **Land- und Stadtkreisen** rangieren Privatfälle auf Platz zwei, mit beträchtlichem Abstand gefolgt von Sachverhalten des industriellen und landwirtschaftlichen Verantwortungsbereiches auf Platz drei, gefolgt von Sonst. Transportgewerbe und "Öffentlich".
- Bei den **Wasserwirtschaftsämtern** liegen Fälle des landwirtschaftlichen Bereiches auf Platz 2, gefolgt von industriellen, privaten und öffentlichen Fällen, und

- bei der **Gewerbeaufsicht** folgen – wieder mit Abstand – industrielle Fälle auf Platz 2; alle anderen Verantwortungsbereiche sind in dieser Behörde nur sehr gering vertreten.

Tabelle 13: *Durch Umweltbehörden angezeigte Sachverhalte. Behördenspezifische Rangfolgentabelle nach Anzahl der Nennungen*

Nennungen:	RP	LK/Stk	WWÄ	GWÄ
>70 %		Klein-/ Mittel-Gew.	Klein-/ Mittel-Gew.	Klein-/ Mittel-Gew.
54 % 50 %	Klein-/ Mittel-Gew.	Privat	Landwirtsch.	
39%				Industrie
30/34%	Industrie Privat	Industrie Landwirtsch.	Industrie Privat	
25/27%	Öffentlich		Öffentlich	
11 %	Landwirtsch.	Sonstiges Transportw.		
9 %		Öffentlich		
7 %				Landwirtsch.
5-6 %			Schifffahrt Sonstiges Transportw.	Öffentlich Son. Transpw. Privat
2-3 %	Sonstiges. Transportw.	Schifffahrt		Schifffahrt

5.4.7 Probleme der Ermittlungstätigkeit und Fallaufklärung

Speziell den Staatsanwälten und Polizeikräften wurde eine Reihe von gemeinsamen bzw. spezifischen Fragen zu Problemen der Ermittlungstätigkeit, dem Anteil an schwer aufzuklärenden Sachverhalten und den delikt-spezifischen Schwierigkeiten der Beweissicherung bei Umweltdelikten gestellt. Insbesondere sollten dabei solche Randbedingungen der Ermittlung herausgearbeitet werden, die eine Beweissicherung besonders erschweren.

Dazu wurde den Strafverfolgungsbehörden zunächst einleitend die folgende Frage gestellt:¹⁴⁸ *„Wieviel Prozent der von Ihnen zum gegenwärtigen*

¹⁴⁸ Frage 20 des Fragebogens der Staatsanwälte bzw. Polizeikräfte.

Zeitpunkt ermittelten Sachverhalte würden Sie generell als schwer aufklärbar bezeichnen, und wieviele sind eher leicht aufzuklären?"¹⁴⁹

Die hier unter den **Staatsanwälten** ersichtliche breit gestreute Verteilung ergibt 4 Gruppen von Staatsanwälten, die sich nach der Höhe der Quote schwer aufklärbarer Umweltsachverhalte deutlich unterscheiden.

Etwas über ein Viertel der Staatsanwälte gibt an, daß der Anteil schwer aufklärbarer Sachverhalte etwa 20 % aller Sachverhalte betreffe. Bei einem weiteren Drittel liegt die Quote schwer aufklärbarer Sachverhalte zwischen 21 und 40 %. Wiederum rd. ein Viertel der Staatsanwälte sagt aus, daß der Anteil an schwer aufklärbaren Sachverhalten im Rahmen ihrer Ermittlungstätigkeit zwischen 41 und 60 % liege. Und etwa 10 % der Staatsanwälte bearbeiten zu einer Quote von über 60 % und damit schwerpunktmäßig schwer aufklärbare Umweltsachverhalte.

Auf die **Anschlußfrage**, ob sich der Anteil schwer aufzuklärender Sachverhalte in den letzten 3-5 Jahren (sprich 1985-87-90) verändert habe, ist retrospektiv für die Staatsanwälte so gut wie keine Zunahme an schwer aufklärbaren Sachverhalten zu verzeichnen. 82,5 % der Staatsanwälte stellen hier keine Veränderungen fest.

Die von den restlichen Staatsanwälten festgestellten Veränderungen sind minimal und bewegen sich um " $\pm 10-20\%$ " sowohl in Richtung Zunahme wie Abnahme der Quote schwer aufzuklärender Sachverhalte, wobei sie sich in der Summe gegenseitig neutralisieren und aufheben.

Das läßt andererseits auch den Schluß zu, daß trotz zunehmender Anzeigekaktivitäten und damit einhergehender intensivierter Strafverfolgung der Anteil an schwer aufzuklärenden Sachverhalten im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren keineswegs zugenommen hat. Von daher erscheint der Blick auf die Antworten der **Polizeikräfte** unter vergleichenden Gesichtspunkten von besonderem Interesse.

Legt man für die Polizeikräfte dieselben Quoten-Intervalle zugrunde, so lassen sich folgende Verteilungen für die einzelnen Gruppen feststellen:

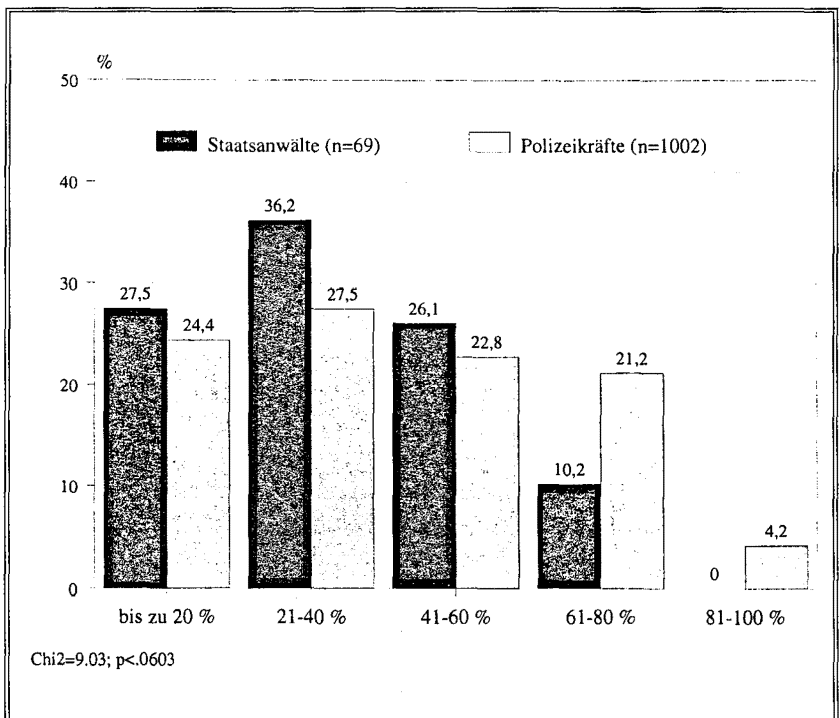
Rd. ein Viertel der Polizeikräfte gibt an (Abb. 43), daß ihr Anteil an schwer aufzuklärenden Umweltsachverhalten bei bis zu 20 % liege.

Wiederum rd. ein Viertel bearbeitet zu 21 % bis 40 % schwer aufklärbare Sachverhalte, ein weiteres Viertel verfolgt zwischen 41 % und 60 % schwer aufzuklärende Umweltkriminalität, und ein letztes Viertel hat zu tun zum ganz überwiegenden Teil (61 %-100 %) mit schwer aufzuklärenden Umweltsachverhalten. Kein Zweifel, daß es sich bei der letzteren der vier

149 Die Antworten bzgl. "schwer aufklärbar" und "leicht aufklärbar" wurden dabei weitgehend so beantwortet, daß eine Addition der Quoten sich auf 100% beläuft.

Gruppen um spezialisierte Polizeieinheiten handelt. Auch bei den Polizeikräften ist zu 80 % keine Veränderung in der Quote schwer aufzuklärender Sachverhalte im Blick auf die letzten 3 - 5 Jahre festzustellen. Lediglich rd. 20 % der Polizeikräfte sprechen von Veränderungen, wobei bei näherer Betrachtung auch hier die Veränderungen zwischen " $\pm 30\%$ " liegen und sich summa summarum erneut gegenseitig aufheben.

Abbildung 43: *Quote schwer aufklärbarer Sachverhalte*



Insoweit gibt es kaum Differenzen zwischen den Staatsanwälten und Polizeikräften zu konstatieren, außer einer entscheidenden:

Die "Bürde der Aufklärungsarbeit" scheint vor den Staatsanwälten hauptsächlich die Polizei zu leisten, die auch deutlich höhere Quoten an schwer aufklärbaren Sachverhalten aufweist.

Die polizeilich aufbereiteten komplexen Fälle dürften möglicherweise für die Staatsanwälte dann auch wieder in niedrigere Kategorien der Auf-

klärungskomplexität rückgestuft werden können, was die etwas andere Verteilung der Staatsanwälte bzgl. der Quote schwer aufzuklärender Sachverhalte in Richtung auf geringere Anteile mit erklären könnte.

Ein weiteres Argument, das zur Erklärung der auf Polizeiseite häufiger auftretenden "schwer aufklärbaren Sachverhalte" ins Feld geführt werden könnte, wäre aber auch: Die Staatsanwälte sind einfach habituerter in der Bearbeitung schwerwiegender Fälle und taxieren folglich Fallgestaltungen generell niedriger. Fragen, denen noch nachzugehen sein wird. Sicher verlangen "schwer aufzuklärende Sachverhalte" auch mehr Kompetenz und Spezialisierung, um sie dann in relativ niedrigere Stufen der Ermittlungskomplexität einordnen zu können.

Von großem Interesse war vor dem Hintergrund der beträchtlichen Quote an insgesamt schwer aufzuklärenden Sachverhalten, von den Strafverfolgungsbehörden Aufschluß über die folgende Frage zu bekommen:¹⁵⁰

"In welchen Fallkonstellationen kommt im Rahmen Ihrer Praxis die Aufklärungsarbeit nicht zu einer befriedigenden Beweislage?"

In dieser Frage wurden die Deliktsbereiche "Gewässerverunreinigungen", "Abfalldelikte" und "Immissionsdelikte" für die unterschiedlichen Verantwortungsbereiche abgefragt und die Staatsanwälte und Polizeikräfte gebeten, anzugeben, in welchen Fallkonstellationen sie "oft" oder "sehr oft" bzw. "gelegentlich", "selten" oder "nie" mit einer schwierigen Aufklärungsarbeit und Beweislage konfrontiert sind.

Unter Bezugnahme auf die Antworten der **Staatsanwälte** ergibt sich eine relativ eindeutige Klassifikationsmatrix hinsichtlich der Beweislagesituation:

Besonders Fälle aus der Industrie sind (Tab. 14; Abb. 44), obgleich sie relativ selten vorkommen (siehe Punkt 5.4.2), nach Einschätzung der Staatsanwälte oft bis sehr oft durch eine unbefriedigende Beweislage charakterisiert, und zwar insbesondere bei industriellen Immissionsachen und Gewässerverunreinigungen, aber auch bei Abfalldelikten.

Weiterhin ist die Aufklärungsarbeit überdurchschnittlich erschwert bei Immissionsdelikten des Klein- und Mittelgewerbes. Nachgeordnet finden sich überdurchschnittlich ermittlungsschwierige Fallkonstellationen bei Gewässerverunreinigungen durch die Schifffahrt sowie generell bei Immissionsdelikten des privaten und öffentlichen Bereichs und des "sonstigen Transportwesens".

150 Frage 22 des Fragebogens der Staatsanwälte bzw. Polizeikräfte.

Tabelle 14: Rangfolge von Fallkonstellationen mit unbefriedigender Beweislage. Rating der Staatsanwälte

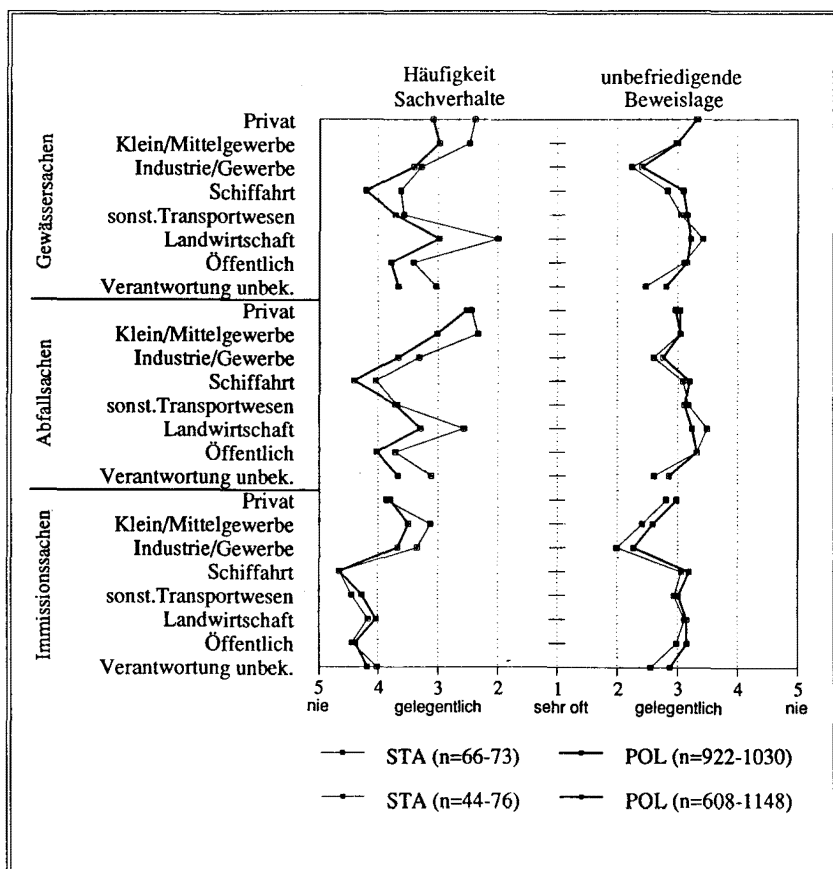
Position:	Sachverhalte:
<i>sehr oft:</i> 1. Industrie 2. Industrie	Immissionen Gewässerverunreinigung
<i>oft:</i> 3. Klein-Mi.-Gew 4. Industrie	Immissionen Abfälle
<i>gelegentlich bis oft:</i> 5. Schifffahrt 5. Privat	Gewässerverunreinigung Immission
<i>etwas mehr als gelegentlich:</i> 6. Transport 6. Öffentlich	Immissionen Immissionen
<i>gelegentlich:</i> 7. Schifffahrt 7. Klein-/Mi.-Gew. 7. Privat 7. Transport 7. Transport 7. Klein-/Mi.-Gew. 7. Öffentlich 7. Schifffahrt 7. Landwirtschaft	Abfall Abfall Abfall Abfall Gewässerverunreinigung Gewässerverunreinigung Gewässerverunreinigung Immissionen Immissionen
<i>gelegentlich bis selten:</i> 8. Privat 8. Öffentlich	Gewässerverunreinigung Abfall
<i>selten:</i> 9. Landwirtschaft 9. Landwirtschaft	Gewässerverunreinigung Abfall

Tabelle 15: *Rangfolge von Fallkonstellationen mit unbefriedigender Beweislage. Rating der Polizeikräfte*

Position	Sachverhalte:
<i>sehr oft:</i> 1. Industrie 2. Industrie	Immissionen Gewässerunreinigung
<i>oft:</i> 3. Klein-/Mi.-Gew. 4. Industrie	Immissionen Abfälle
<i>gelegentlich bis oft:</i> 5. Privat 5. Transport 5. Klein-/Mi.-Gew. 5. Privat 5. Klein-/Mi.-Gew.	Immission Immissionen Abfall Abfall Gewässerunreinigung
<i>etwas mehr als gelegentlich:</i> 6. Öffentlich 6. Schifffahrt 7. Transport	Immissionen Gewässerunreinigung Abfall
<i>gelegentlich:</i> 7. Schifffahrt 7. Transport 7. Öffentlich 7. Schifffahrt 7. Landwirtschaft 7. Landwirtschaft 7. Landwirtschaft	Abfall Gewässerunreinigung Gewässerunreinigung Immissionen Gewässerunreinigung Immissionen Abfall
<i>gelegentlich bis selten:</i> 8. Privat 8. Öffentlich	Gewässerunreinigung Abfall
<i>selten:</i> (nichts)	

Damit stehen deliktsspezifisch Immissionsdelikte und Gewässerverunreinigungen – nur bei der Industrie zusätzlich noch Abfalldelikte – sowie verantwortungsspezifisch industrielle und klein-mittelgewerbliche Verursachungshintergründe an vorderster Stelle besonders schwieriger Aufklärungsarbeit. Als verhältnismäßig wenig beweis schwierig und damit am unteren Rand der Rangskala erscheinen sowohl die Abfalldelikte und Gewässerverunreinigungen der Landwirtschaft wie private Gewässerverunreinigungen und Abfalldelikte des öffentlichen Bereichs.

Abbildung 44: *Relation von "Häufigkeit bearbeiteter Sachverhalte" und unbefriedigender Beweislage*



Damit scheint erwiesen, daß erst in Kombination von Tatbeständen mit den Verantwortungsbereichen die ermittelten Sachverhalte der Strafverfolgung hinsichtlich von Aufklärungsschwierigkeiten richtig eingeschätzt werden können. Blickt man auf die Einschätzungen der **Polizei** ergeben sich nahezu identische Einschätzungen (Tab. 15; Abb. 44). Auch die Polizei sieht Immissions- und Gewässerdelikte der Industrie als überdurchschnittlich aufklärungsintensiv und beweisschwierig an, gefolgt von industriellen Abfalldelikten und Immissionssachen des Klein- und Mittelgewerbes. Im Unterschied zu den Bewertungen der Staatsanwälte gewichtet die Polizei tendenziell Immissions- und Abfalldelikte des privaten und klein-mittelgewerblichen Bereichs sowie Gewässerdelikte des letzteren als ermittlungsschwieriger ein als die Staatsanwälte sowie Immissionsdelikte des Transportgewerbes. Dies dürfte wiederum mit gesteigerten Problemen im Rahmen der Erstermittlungen und des "ersten Zugriffs", der der Polizei vorbehalten bleibt, zusammenhängen. Wie bei den Staatsanwälten erweisen sich auch aus der Sicht der Polizei die deliktsspezifischen Sachverhalte der Landwirtschaft als verhältnismäßig wenig beweisschwierig, zusammen mit privaten Gewässerverunreinigungen und Abfalldelikten des öffentlichen Bereichs. Im großen und ganzen reproduziert sich also dasselbe Bild, wie es für die Staatsanwälte gezeichnet werden konnte: Fälle der Industrie liegen, was Ermittlungsintensität und Beweisschwierigkeiten betrifft, vorne, Fälle der Landwirtschaft dagegen weitestgehend am Schluß und sind damit ohne größere Beweisprobleme zu bearbeiten.

Aufschlußreich ist bei Verknüpfung der Antworten zur "Häufigkeit bearbeiteter Sachverhalte" und derjenigen zu besonders "aufklärungsschwierigen Sachverhalten" (Abb. 44) folgendes Ergebnis: Gerade Umweltbeeinträchtigungen seitens der Industrie, die sich als sehr komplex erweisen, gelangen mit am wenigsten in den Prozeß der Strafverfolgung, und gerade landwirtschaftliche Fälle mit relativ unbedeutenden Beweisproblemen werden unverhältnismäßig oft einer Strafverfolgung zugeführt. Daraus läßt sich auch der folgende Schluß ziehen:

Was komplex ist und in unbefriedigende Beweislagen hineinführt, das gelangt auch bedeutend weniger in den Strafverfolgungsprozeß als Beeinträchtigungen überschaubareren Formats und geringerer Komplexität.

Möglicherweise wirken die Selektionsprozesse aber auch so weiter, daß die komplexeren Fälle, die die Stufe der Strafverfolgung erreichen, dann auch häufiger wegen Beweisschwierigkeiten eingestellt werden.¹⁵¹

151 Dies stellen in anderem Zusammenhang schon BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 83, fest, indem sie berichten, "daß die von der Polizei als be-

Auf der Ebene von Beweisproblemen dürften sich damit auch die Implementationseffekte des Umweltstrafrechts fallkonstellationsspezifisch entlang der Auflistung der Tabellen 14/15 stratifizieren und bei den landwirtschaftlichen Delikten die größte (sichtbare) Effektivität entfalten können. Damit scheint sich die These von der unverhältnismäßigen "Viktimisierung" der Landwirtschaft, bedingt durch strukturell uneinheitliche Implementationsbedingungen des Umweltstrafrechts, zu bestätigen.

Es entsteht dadurch aber möglicherweise auch ein noch weitreichender Folgeeffekt derart, daß sich das, was sich aller Erfahrung nach als ermittlungskomplex erwiesen hat, der Strafverfolgung entzieht, und was leicht traktabel ist, verstärkt in den Strafverfolgungsprozeß eingespielt wird.

Vor dem Hintergrund dieser Analyseergebnisse scheint es zudem wahrscheinlich, daß bspw. im landwirtschaftlichen Bereich stärker spezialpräventive und im industriellen Bereich verstärkt generalpräventive Implementationseffekte des Umweltstrafrechtes wirken dürften.

Um die Gründe von Beweisproblemen zutage zu fördern, wurden den Befragungsteilnehmern der Strafverfolgung eine Reihe von negativen Randbedingungen und Voraussetzungen der Ermittlungsarbeit mit der Bitte unterbreitet, einzuschätzen, in welchem Umfange dieselben die Beweissicherung erschweren.¹⁵²

Im Rahmen der Strafaktenanalyse wurde hier besonders zwischen den Schwierigkeiten objektiv tatbestandsbezogener und subjektiv täterbezogener Beweisprobleme unterschieden, die die Ermittlungsarbeit der Strafverfolgung erschweren.

Stellt man eine Rangfolge der von den Staatsanwälten angeführten Gründe auf ergibt sich folgendes Bild (Abb. 45):

- An erster Stelle der Aufklärungsprobleme nennen über 70 % der Staatsanwälte "undurchsichtige innerbetriebliche Verantwortungszusammenhänge", die eine Aufklärung von Sachverhalten ziemlich erschwert, einhergehend mit einem "schwer zu bestimmenden personalen Verursachungshintergrund" der Tathandlung, der nach Auffassung von über zwei Dritteln (69,5 %) der Staatsanwälte die Aufklärungsarbeit ziemlich bis sehr stark behindert.
- Dabei entstehen diese "subjektiven, täterbezogenen Beweisschwierigkeiten" offensichtlich nicht (nur) aus Gründen "geschickter Verteidigungsstrategien" der Beschuldigten – 39,8 % der Staatsanwälte geben

weisschwierig abgegebenen, vom Staatsanwalt gleichwohl angeklagten Fälle eine niedrigere Verurteilungswahrscheinlichkeit" aufweisen.

152 Frage 25 bzw. 23 des Fragebogens der Staatsanwälte bzw. Polizei.

an, daß "geschickte Verteidigungsstrategien des Beschuldigten" eine Aufklärung ziemlich bis sehr stark behindern würden –, es handelt sich offensichtlich um ein Verantwortungsgeflecht mit vielverzweigtem personalen Verursachungshintergrund, das zu Nachweisproblemen bei betrieblichen Umweltbeeinträchtigungen führt.

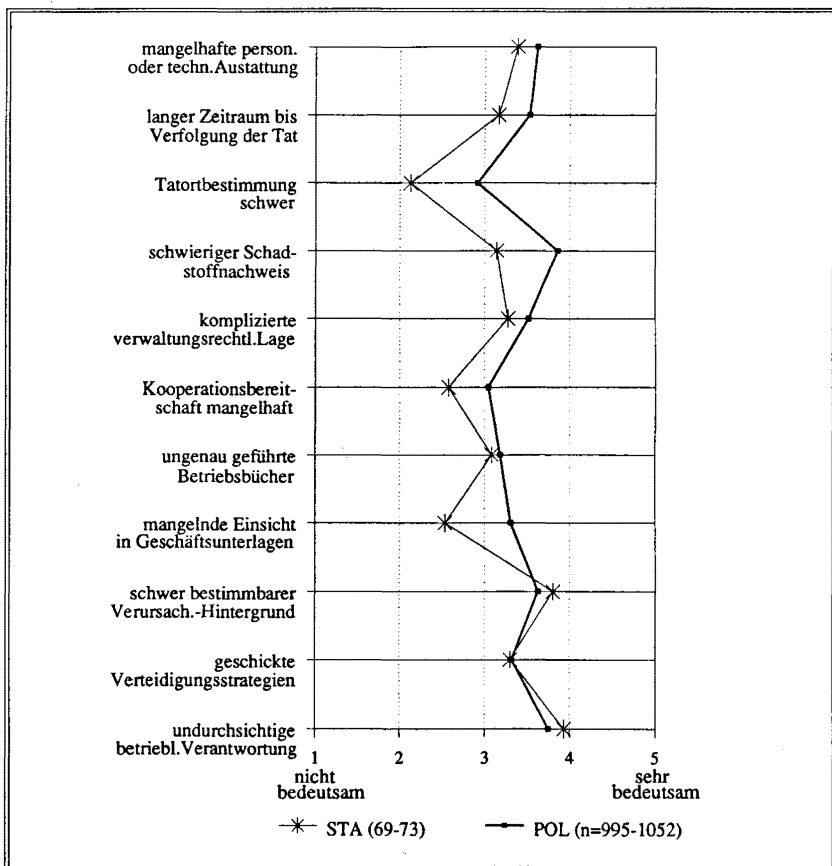
- Daneben führen die Staatsanwälte als Aufklärungshindernis ihre "mangelhafte personelle und technische Ausstattung" ins Feld: Knapp die Hälfte (49,3 %) der Staatsanwälte ist der Ansicht, daß solche Defizite eine Aufklärung ziemlich bis sehr stark behindern. 46,6 % der Staatsanwälte kommen zu der Einschätzung, daß eine "komplizierte verwaltungsrechtliche Lage" eine Aufklärung von Umweltsachverhalten ziemlich bis sehr erschwert.
- In nicht unerheblichem Ausmaße behindern auch Umstände eines "zu langen Zeitraumes" zwischen Entdeckung und Verfolgung der Tat nach Ansicht von 43,9 % der Staatsanwälte sowie die "Schwierigkeit des Schadstoffnachweises" nach Meinung von 38,9 % derselben ziemlich bis sehr stark die Aufklärung von Umweltdelikten.
- Nach Auffassung von 32,9 % bzw. 18,8 % der Staatsanwälte beeinträchtigen "ungenau geführte Betriebsbücher" bzw. "mangelnde Einsicht in Geschäftsunterlagen" gleichfalls die Aufklärungsarbeiten der Strafverfolgungsbehörden.
- Rd. ein Viertel der Staatsanwälte (26 %) teilt mit, daß die "mangelnde Kooperation" von Umweltbehörden ursächlich für Behinderungen im Prozeß der Fallaufklärung verantwortlich gemacht werden kann.
- Kaum eine Rolle als "Behinderungsfaktor" spielt jedoch nach Einschätzung der Staatsanwälte "ein schwer zu bestimmender Tatort".

Eine leicht abgewandelte Gewichtung bzgl. der Faktoren der Behinderung der Fallaufklärung nehmen die **Polizeikräfte** (Abb. 45) vor:

- Für die Polizei stehen offensichtlich zunächst "**objektive Beweisprobleme**" wie solche des Schadstoffnachweises (1) im Vordergrund. Aufgrund der im Verhältnis zur Staatsanwaltschaft vorgelagerten Ermittlungstätigkeit des Polizeiapparates ist auch nicht weiter verwunderlich, daß sich hier primär Probleme der Aufklärung des objektiven Sachverhaltes ergeben.
- Dicht darauf folgen jedoch auch für die Polizei die bei den Staatsanwälten klar im Vordergrund stehenden Probleme, die aus eher **subjektivi-**

ven Beweisschwierigkeiten resultieren, wie (2) "undurchsichtige betriebliche Verantwortungszusammenhänge" und (3) "schwer zu bestimmender personaler Verursachungshintergrund".

Abbildung 45: *Randbedingungen, die eine Beweissicherung erschweren. Rating der Staatsanwälte (Mittelwerte)*



- Eine weitere negative Randbedingung für ihre Ermittlungsarbeit sieht die Polizei noch häufiger als die Staatsanwälte durch die "mangelnde technische und personelle Ausstattung" gegeben.
- Überdurchschnittlich negativ wirken sich für die Polizei des weiteren ein "zu langer Zeitraum zwischen Entdeckung und Verfolgung der Tat"

aus sowie eine "komplizierte verwaltungsrechtliche Lage", die es im Rahmen der Fallermittlung zu meistern gilt.

- Neben diesen überdurchschnittlich genannten Gründen werden als weitere ermittlungserschwerende Umstände die "geschickten Verteidigungsstrategien von Beschuldigten", "mangelnde Einsicht in Geschäftsunterlagen" sowie "ungenau geführte Betriebsbücher" genannt.
- Verhältnismäßig nachrangig, wenn auch nicht unbedeutend, wird von den Polizeikräften die "mangelhafte Kooperationsbereitschaft" von Umweltbehörden als Faktor der Behinderung einer Aufklärung von Sachverhalten genannt sowie ein "schwer zu bestimmender Tatort", der bspw. bei Immissionssachen eine relevante Rolle als Behinderungsfaktor spielen könnte.

Die Polizei gewichtet zum überwiegenden Teil die Bedeutsamkeit der aufgeführten Hindernisse der Ermittlungsarbeit stärker als die Staatsanwälte, was auf eine gewisse noch stärkere Problemkumulation auf der Ebene der polizeilichen Ermittlungsarbeit von Umweltdelikten schließen läßt.

In einer **Anschlußfrage** wurde bei den Staatsanwälten und Polizeikräften sondiert, "wie oft" sie im Rahmen Ihrer Aufklärungsarbeit Maßnahmen wie die "Sicherstellung von Beweismitteln", eine "Hausdurchsuchung" oder eine "vorläufige Festnahme" vornehmen (Abb. 46).

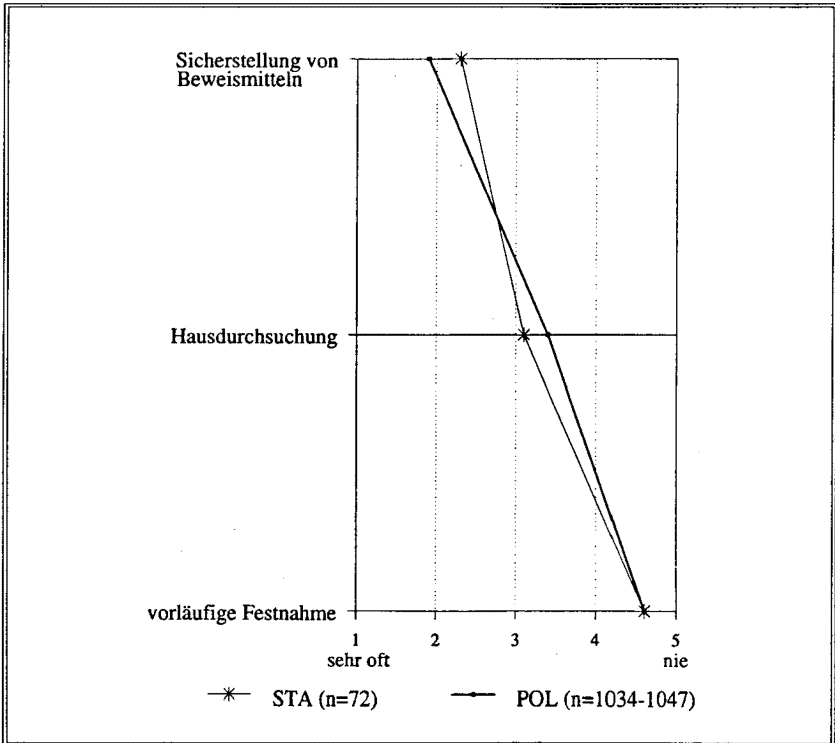
Dabei geben 58,4 % der Staatsanwälte an, oft bis sehr oft eine Beschlagnahme von Beweismitteln vornehmen zu lassen. In weit geringerem Umfang werden dagegen Hausdurchsuchungen (18 %) vorgenommen, die der Verfolgung vorwiegend schwerwiegenderer Umweltdelikte vorbehalten bleiben dürften.

Nahezu keine Bedeutung hat im Bereich der Umweltkriminalität die vorläufige Festnahme. Über 92 % der Staatsanwälte geben an, eine solche Maßnahme bisher noch nie oder nur selten angewandt zu haben.

Von den **Polizeikräften** sagen drei Viertel (75,5 %) und damit deutlich mehr als Staatsanwälte (dies dürfte erneut wieder in engem Zusammenhang mit der vorgelagerten Ermittlungstätigkeit der Polizei stehen) aus, oft bis sehr oft Beweismittel sicherzustellen. Nur 18,5 % der Polizeikräfte, dies ist dieselbe Quote wie bei den Staatsanwälten, vermelden, Maßnahmen der Hausdurchsuchung oft bis sehr oft durchgeführt zu haben. Diese Übereinstimmung der Quoten dürfte auch damit zusammenhängen, daß eine Hausdurchsuchung ohnehin nicht in die Entscheidungskompetenz der Polizei fällt, sondern i.d.R. auf einer richterlichen Entscheidung basiert. Rd. 97 % der Polizeibeamten teilen mit, bisher nie oder nur selten im Zusammenhang

mit der Verfolgung von Umweltkriminalität eine vorläufige Festnahme ausgeführt zu haben.

Abbildung 46: *Häufigkeit der Anwendung von weitergehenden Maßnahmen der Beweissicherung (Mittelwerte)*

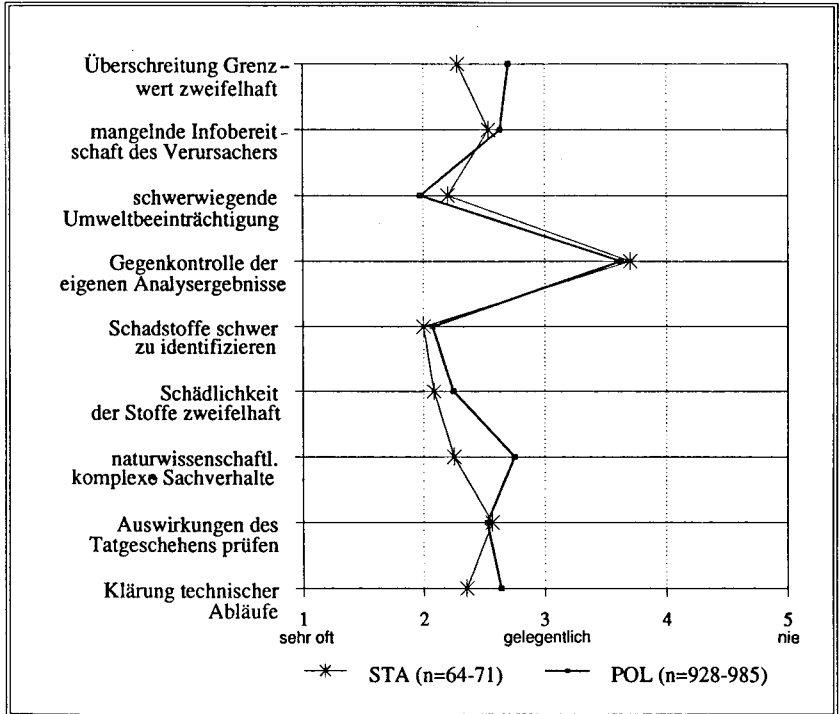


5.4.8 Gründe der Erstellung von Gutachten

Die Strafverfolgung von Umweldelikten erfordert parallel zu den staatsanwaltschaftlichen und polizeilichen Ermittlungshandlungen eine z.T. umfangreiche Gutachtenerstellung durch Experten. Daher wurde nachgefragt, welche spezifischen Gründe die Strafverfolgung veranlassen, bei Umweltbeeinträchtigungen eine Gutachtenerstellung vornehmen zu lassen. Als Hauptgründe für eine Gutachtenerstellung führen die **Staatsanwälte** folgende Faktoren ins Feld (Abb. 47): 70 % der Staatsanwälte teilen mit, "oft

bis sehr oft" bei "schwer zu identifizierenden Schadstoffen" eine Gutachtenerstellung in Auftrag zu geben.

Abbildung 47: Gründe der Gutachtenerstellung bei Umweltbeeinträchtigungen (Mittelwerte)



Als weiterhin wichtige Gründe werden genannt: "Zweifel an der Schädlichkeit der festgestellten Schadstoffe" (63,4 %) sowie die Untersuchung "naturwissenschaftlich komplexer Sachverhalte" (63,3 %). Die Gutachten werden dabei zum weit überwiegenden Teil bei besonders "schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen" erstellt.

In zweiter Linie werden oft bis sehr oft Gutachten in Auftrag gegeben, um eine evtl. "strittige Grenzwertüberschreitung" (58,8 %) zu prüfen oder den "technischen Ablauf" (50,8 %) zu klären, der zu der betreffenden Umweltbeeinträchtigung geführt hat. Damit stehen eindeutig objektiv-sachliche Gründe im Vordergrund, weniger Gründe der Aufklärungsbehinderung

durch Personen oder Institutionen. Eher nachrangig frequent und flankierend werden von den Staatsanwälten etwa "mangelnde Informationsbereitschaft des Verursachers" (50,7 % oft bis sehr oft) als Gründe für eine Gutachtenerstellung genannt, und weiterhin relativ nachrangig, wenngleich sicher nicht unbedeutend, sind Gründe einer "Abklärung der Auswirkungen des Tatgeschehens" (46,5 % oft bis sehr oft).

Damit ist klargestellt, daß es den Staatsanwälten bei der Beantragung von Gutachten um Grundlagen für eine beweiskräftige Sachaufklärung geht, die i.d.R. nicht ohne Spezialisten zu leisten ist. Schon gar nicht erfüllen Gutachten aus der Sicht der Staatsanwälte die Funktion, eigene Analyseergebnisse gegenkontrollieren zu lassen. Lediglich rd. 9 % der Staatsanwälte geben aus diesem Grunde oft bis sehr oft eine Gutachtenerstellung in Auftrag.

Auch bei den **Polizeikräften** stehen als Gründe für die Initiierung von Gutachten¹⁵³ "schwerwiegende Umweltbeeinträchtigungen", "Schadstoffe schwer identifizierbar" und "Schädlichkeit der gefundenen Stoffe zweifelhaft" im Vordergrund. In zweiter Linie nennt die Polizei die "Abklärung der Auswirkungen des Tatgeschehens" und die "Klärung des technischen Ablaufes", der zur Umweltbeeinträchtigung geführt hat, als Gründe für eine Gutachtenerstellung. Im Durchschnitt eher nur gelegentlich werden Gutachten zur Klärung noch "strittiger Grenzwertüberschreitungen" eingesetzt. Und wie die Staatsanwälte stellen auch die Polizeikräfte fest, daß Gutachten eher marginal zur Gegenkontrolle eigener Analyseergebnisse initiiert werden.

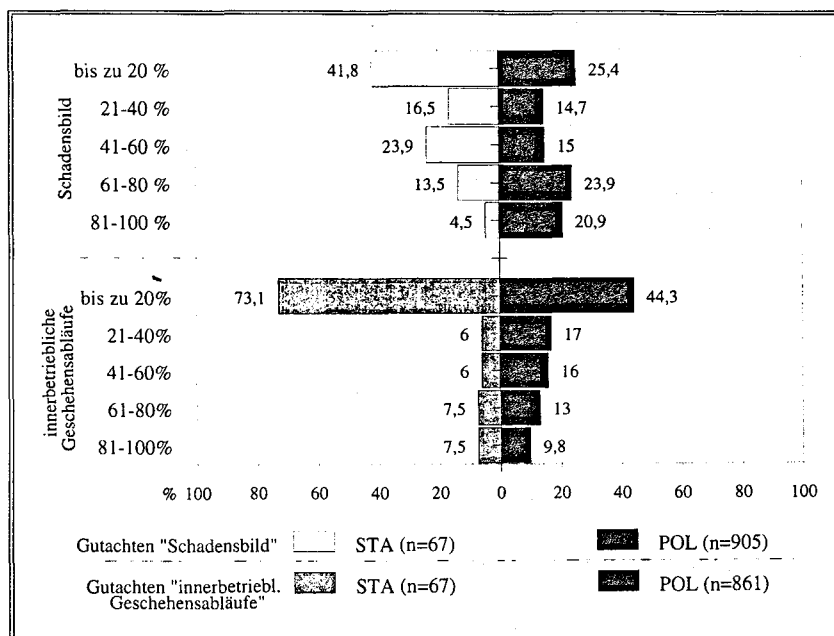
Sowohl die Staatsanwaltschaft wie die Polizei setzen offensichtlich das Instrumentarium der Gutachtenerstellung in beträchtlichem Umfang zur Klärung komplexer und/oder beweisstrittiger Umweltsachverhalte ein.

Dies geht auch aus der Beantwortung der sich anschließenden Frage hervor, wie häufig Sachverständigen-Gutachten zur Frage der "Schadensbild-Beurteilung" bzw. zur Klärung der "technischen, innerbetrieblichen Geschehensabläufe" im Rahmen der Ermittlungsarbeiten notwendig werden (Abb. 48). Eine größere Gruppe von Staatsanwälten (41,8 %) vermerkt hierzu, in bis zu 20 % der Fälle und damit bei jedem fünften Sachverhalt ein Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung in Auftrag zu geben.

153 Gutachten werden – so auch die Auskunft eines Polizeiexperten – nicht von der Polizei, sondern entweder von (Umwelt-)Behörden oder der Staatsanwaltschaft in Auftrag gegeben. Dabei stellt er aus seiner Erfahrung heraus fest – dies sei an dieser Stelle nur flankierend erwähnt –, daß mit der Höhe der zu erwartenden Kosten eines Gutachtens die Wahrscheinlichkeit, in Auftrag gegeben zu werden, sinkt.

Demgegenüber gibt es eine kleinere Gruppe von Staatsanwälten (18 %), die in 61 % bis 100 % der Fälle und damit in deutlich mehr als jedem zweiten Fall ein Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung für notwendig halten. Rund ein Viertel der Dezernenten (23,9 %) sieht in etwa jedem zweiten Fall (41 % - 60 %) Anlaß für ein entsprechendes Gutachten. Damit erweist sich die Strafverfolgung der Umweltkriminalität als äußerst gutachtenintensiv zwecks Ermöglichung einer besseren Schadensbild-Beurteilung von Sachverhalten.

Abbildung 48: *Häufigkeit von Gutachten zur Beurteilung des "Schadensbildes" bzw. der "innerbetrieblichen Geschehensabläufe"*



Bei Gutachten zur Klärung von "innerbetrieblichen Geschehensabläufen", von denen offensichtlich deutlich weniger Gebrauch gemacht wird als von solchen zur Schadensbild-Beurteilung, ergibt sich folgendes Bild: Nahezu drei Viertel der Staatsanwälte (73,1 %) sehen in bis zu 20 % der Fälle ihrer Praxis ein Gutachten zur Klärung innerbetrieblicher Geschehensabläufe als notwendig an. 12 % der Staatsanwälte meinen in 21 bis 60 % der Fälle Anlaß zu haben, entsprechende Gutachten in Auftrag zu geben, und ledig-

lich eine kleinere Gruppe von 15 % hält zur Klärung von innerbetrieblichen Geschehensabläufen in deutlich mehr als jedem zweiten Fall ein Gutachten für erforderlich.

Bei Betrachtung der Antworten der **Polizeikräfte** ist festzustellen, daß diese zu rd. 45 % und damit häufiger als die Staatsanwälte angeben, in mehr als 60 % der Fälle Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung für erforderlich zu erachten. Die Polizeikräfte differenzieren sich deutlich in die zwei Gruppen, von denen die eine eher relativ wenig Anlaß für eine Gutachtenerstellung sieht und die andere eine deutlich höhere Quote an Gutachten im Rahmen ihrer Fallbearbeitung für notwendig hält, was eindeutig mit der Differenz von spezialisierten und nicht spezialisierten Einheiten der Polizei im Zusammenhang steht. Bei den Gutachten zu innerbetrieblichen Geschehensabläufen sind gleichfalls, wie bei den Staatsanwälten, geringere Frequenzen der Beauftragung von Sachverständigen zu registrieren. Rd. 45 % der Polizeikräfte initiieren solche Gutachten in bis zu 20 % ihrer Fälle. Und noch rd. 23 % der Polizeikräfte halten Gutachten in über 60 % ihrer Fälle und damit in mehr als in jedem zweiten von ihnen bearbeiteten Sachverhalt für unverzichtbar.

Durchschnittlich gibt die Polizei an, daß in jedem zweiten von ihr ermittelten Fall ein Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung und in rd. jedem dritten Fall eines zur Erhellung der innerbetrieblichen Abläufe erforderlich wird. Diese Durchschnittszahlen liegen somit höher als die der Staatsanwälte, die in rd. jedem dritten bearbeiteten Fall ein Sachverständigengutachten zur Schadensbildbeurteilung und in rd. jedem vierten Fall eines zur Klärung der innerbetrieblichen Geschehensabläufe für notwendig halten.

5.4.9 Staatsanwaltschaftliche und polizeiliche Zusammenarbeit bei der Verfolgung von Umweltkriminalität

Die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Bekämpfung der Kriminalität ist vielfach kritisch vor allem im Blick auf die faktische Rolle des Staatsanwaltes beleuchtet worden. So konstatieren etwa BLANKENBURG u.a. vor allem für Delikte aus dem Bereich der Massenkriminalität einen Vorrang des polizeilichen Ermittlungshandelns, dessen Resultate dann jeweils als Ergebnisbericht der Staatsanwaltschaft zugeleitet werden.¹⁵⁴ Daraus folgern sie, mitbedingt durch Kapazitätsgrenzen, eine

154 Dazu heißt es bei BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 303, 304:

"... abgesehen von der Kapital- und Wirtschaftskriminalität" ermittelt der Staatsanwalt "nur in den seltensten Fällen persönlich und gibt auch nur in sehr begrenz-

"Subsidiarität" der staatsanwaltschaftlichen Ermittlung: "Die Funktion staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen liegt offenbar weniger darin, den Sachverhalt weiter aufzuklären, als das Verfahren abzuschließen. Die Entscheidung über Einstellung oder Anklage eines Verfahrens erfolgt typischerweise bereits nach Aktenlage, also ohne vorher angeordnete Ermittlungen."¹⁵⁵

Eine gängige Praxis ist, daß sich die Staatsanwaltschaft "auf die rechtliche Schlußwürdigung des Ergebnisses beschränkt", wobei betont werden muß, daß die Staatsanwaltschaft gerade in "bedeutsamen oder in rechtlich oder tatsächlich schwierigen Fällen den Sachverhalt vom ersten Zugriff an selbst aufklären, namentlich den Tatort selbst besichtigen soll".¹⁵⁶ Gerade für die Verfolgung von gravierenderen Umweltdelikten erscheinen solche Aktivitäten einer frühzeitigen Einschaltung des Staatsanwaltes erforderlich.

Die Staatsanwälte wurden folglich gefragt, in welchem Umfang sie Einfluß auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei nehmen (Abb. 49).

Über drei Viertel (75,8 %) der Staatsanwälte geben an, daß sie i.d.R. die Ermittlungshandlungen "an die Polizei delegieren". Rd. ein Viertel sieht dies anders, was vermuten läßt, daß es sich bei dieser kleineren Gruppe von Staatsanwälten hauptsächlich um Umweltdelikte schwereren Ausmaßes bearbeitende Dezernenten handeln dürfte.

Nach Angaben von über 97,2 % der Staatsanwälte erfolgt besonders bei Routineverfahren eine selbständige Fallermittlung durch die Polizei. Das faktische Primat polizeilicher Ermittlungstätigkeit wird hier also deutlich unterstrichen. Andererseits läßt dies auch den Schluß zu, daß die Staatsanwälte weitgehend aufbereitete und ausermittelte Fälle "nach Aktenlage" ohne weiterführende Recherchen entscheiden.

Knapp zwei Drittel (62 %) der Staatsanwälte teilen mit, nur in besonders schwerwiegenden Fällen "gezielte Weisungen an die Polizeibeamten" zu geben. Rd. 60 % der Staatsanwälte sagen aus, jeweils im einzelnen eine

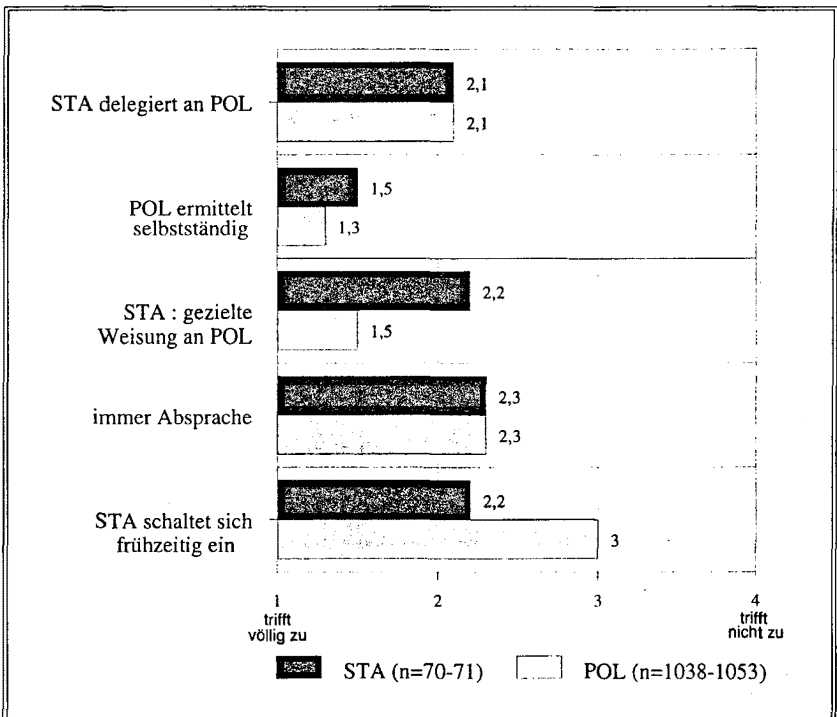
tem Umfang der Polizei die Direktiven für ihre Ermittlungen – mit der Konsequenz, daß er das polizeiliche Ermittlungsergebnis weitgehend hinnehmen muß. Er versucht nur selten, es durch eigene Nachermittlungen zu beeinflussen bzw. die Vorgehensweise der Polizei bei den Ermittlungen unter rechtlichen Gesichtspunkten zu kontrollieren".

155 BLANKENBURG u.a. 1978, S. 316, konstatieren dabei weiter, daß daraus dann eine "Fremdbestimmtheit staatsanwaltschaftlicher Erledigungsentscheidungen" resultiere. Zur selben Auffassung gelangt auch BACKES, 1986, S. 318; dort heißt es, "daß die Staatsanwaltschaft, wenn auch deliktsspezifisch unterschiedlich, im Bereich der kleineren und mittleren Kriminalität das polizeiliche Ermittlungsergebnis faktisch übernimmt".

156 So etwa MANSPERGER, 1989, S. 26.

"Absprache" über die Ermittlungshandlungen mit der Polizei zu treffen und eine ähnlich hohe Quote an Staatsanwälten berichtet, sich schon "frühzeitig" in die Ermittlungshandlungen der Polizei einzuschalten.

Abbildung 49: *Einfluß der Staatsanwaltschaft auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei, aus der Sicht a) der Staatsanwaltschaft selbst, b) der Polizei*



Aus den Antworten der Staatsanwälte läßt sich ein Handlungstypus dergestalt herauslesen, daß das Verfahren der (Voraus-) "Delegation" der Ermittlungshandlungen an die Polizei die Schlüsselhandlung darstellt, in welcher die Staatsanwaltschaft sowohl als Delegationsmacht ihre Kompetenzen wahrnimmt und im übrigen jedoch die Polizei zu weitgehend selbständigen Ermittlungshandlungen autorisiert. Im Maße der Schwere der Delikte folgen zusätzliche Absprachen und Weisungen.

Aus der Sicht der **Polizei**, die komplementär gefragt wurde, in welchem Umfange die Staatsanwaltschaft Einfluß auf ihre Ermittlungstätigkeit

nimmt, ist zu konstatieren, daß rd. zwei Drittel der Polizeikräfte betonen, daß die Staatsanwälte i.d.R. die Ermittlungshandlungen an sie "delegieren" würden. Nahezu ausnahmslos vermelden die Polizeikräfte, in Routineverfahren "selbständige Ermittlungshandlungen" vorzunehmen.

Dagegen berichten die Polizeikräfte mit überwiegender Mehrheit, gerade in schwerwiegenden Fällen Rücksprache mit der Staatsanwaltschaft zu halten, was gleichfalls für eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit steigender Fallkomplexität spricht.

Rd. 57 % der Polizeibeamten – und damit nahezu gleich viel wie Staatsanwälte mit Bezug auf die Polizei – berichten, Ermittlungshandlungen auch im einzelnen mit der Staatsanwaltschaft abzusprechen.

Nur in der Frage des Zeitpunktes der staatsanwaltschaftlichen Intervention zeichnen sich deutliche Wertungsunterschiede zwischen Staatsanwälten und Polizei ab. Im Unterschied zu den Staatsanwälten stimmen mit 22,3 % bedeutend weniger Polizeikräfte der These zu, daß die Staatsanwaltschaft sich stets schon frühzeitig in die Ermittlungshandlungen einschalten würde.

Auch in der Beantwortung dieser Frage kommt die ermittelnde Vorfeldposition der Polizei noch einmal deutlich zum Ausdruck. Vermutlich haben sich die Polizeikräfte in der Beantwortung dieser Frage auch nicht nur auf Umweltsachverhalte beschränkt, sondern das ganze Spektrum ihrer Ermittlungstätigkeit mitberücksichtigt. Insoweit könnte vermutet werden, daß sich mit zunehmender Spezialisierung der Polizeibeamten auf die Verfolgung von (schwerwiegender) Umweltkriminalität auch die Zusammenarbeit von Staatsanwälten und Polizei intensiviert.

5.4.10 Strategien der Polizei zur Entdeckung von Umweltbeeinträchtigungen – Schwerpunktsetzungen der Verdachtsgewinnung

Die polizeiliche Strafverfolgung wird sich je nach Kriminalitätsbereich in ihren strategischen Schwerpunktsetzungen und hinsichtlich des Einsatzes von personellen und sachlichen Ressourcen unterscheiden. Von Interesse war deshalb, zu erfahren, welche **polizeilichen Ermittlungsstrukturen** sich spezifisch in der Verfolgung der Umweltkriminalität gegenwärtig abzeichnen.

Die entsprechende Frage speziell an die Polizeikräfte lautete: *"Verfolgen Sie bei Ihren eigenen primären Bemühungen um die Entdeckung von Umweltbeeinträchtigungen bestimmte Strategien?"*

Hier ist zunächst festzustellen, daß sich die unterschiedlichen Polizeigruppen in der Beantwortung einzelner Fragen deutlich unterscheiden, je-

doch nicht, wie zu vermuten wäre, generell entlang von Umweltpolizei und allgemeiner Polizei. Eine einfache Unterscheidung zwischen "Umweltpolizei" und "Allgemeinpolizei" würde folglich die Differenzen, die im Bereich der Umweltpolizei – etwa zwischen Umwelt-Kripo, Umwelt-Schupo und Umwelt-WSP bestehen, in einer unangemessenen Weise nivellieren.

Erst im Gesamtbild auf die einzelnen Fragen soll deshalb im Lichte der ausdifferenzierten Polizeigruppen eine Zusammenfassung isomorpher Antworten erfolgen.

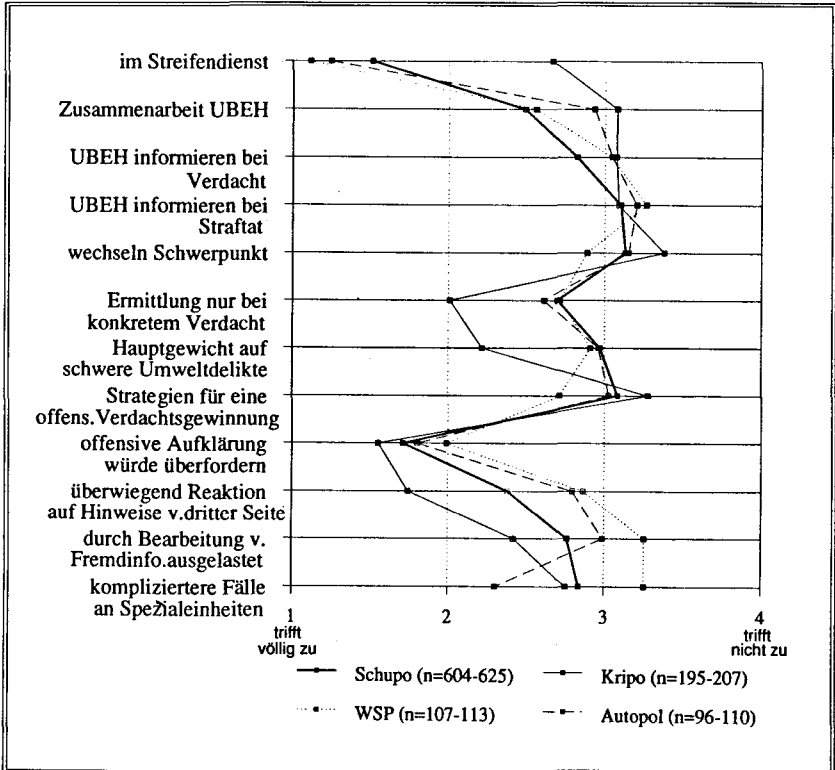
Für **alle Polizeigruppen** gilt, daß sie bei Umweltkriminalität gezielte Strategien und Aktivitäten einer "offensiven Verdachtsgewinnung" wenig verfolgen bzw. entwickelt haben (Abb. 50); lediglich knapp ein Viertel aller Polizeibeamten (23,3 %) konstatiert dies.¹⁵⁷

Überdurchschnittlich sind solche Strategien besonders bei der Umwelt-WSP entwickelt (44,2 %). Die jeweils spezialisierten Einheiten einer Polizeigruppe geben im direkten Vergleich mit ihren nicht spezialisierten Kollegen zudem häufiger an, gezielte Strategien für eine offensive Verdachtsgewinnung entwickelt zu haben, wobei die Umwelt-Kripo mit einer Quote von 21,8 % an letzter Stelle figuriert. Auch hier wird deutlich, daß die Kriminalpolizei andere und damit eher die der anderen Polizeiformationen ergänzende Schwerpunkte in der Strafverfolgung setzt. Bei den konventionellen Polizeieinheiten zählt hauptsächlich die allgemeine WSP zu den Polizeigruppen, die eine überdurchschnittliche Quote offensiver Verdachtsgewinnung im Zusammenhang mit Umweltkriminalität vorzuweisen haben.¹⁵⁸ 84 % aller Polizeikräfte geben an, daß "offensive Aufklärungsstrategien" ihre technischen und personellen Kapazitäten überfordern würden. Besonders die Kriminalpolizei führt diese Argumente zu rd. 90 % und damit überdurchschnittlich an. Die Umwelt-WSP besitzt dagegen offensichtlich die besten Voraussetzungen für offensive Aufklärungsstrategien. Einzig die Umwelt-WSP sieht damit aufgrund entsprechender infrastruktureller Voraussetzungen einen größeren Spielraum für gezielte Strategien einer offensiven Verdachtsgewinnung.

157 Die prinzipiellen Rechtsgrundlagen für eine solche vorverlagerte Eingriffspraxis werden auch z.T. bezweifelt. So kritisiert etwa BACKES, einig mit P.-A. ALBRECHT, die Tendenz, daß im Gefolge des Präventionsgedankens es bereits "im Rahmen des Ermittlungsverfahrens zu einer Aufhebung und Vorverlagerung gesetzlich festgelegter Eingriffsgrenzen" komme, Ermittlungsmethoden, die sich als *moderne Kriminalstrategie*, insbesondere bereits im Sicherheitsbereich, durchgesetzt hätten. (BACKES, 1986, S. 325).

158 Hier müßte auch prinzipiell nachgefragt werden, ob es den gesetzlichen Zielintentionen bspw. der Kriminalpolizei entspräche, offensive Strategien der Verdachtsgewinnung zu entwickeln, und ob ihre Aktivitäten nicht prinzipiell, auch vom Rechtsverständnis her, eher reaktiver Natur sind.

Abbildung 50: Polizeiliche Strategien der Entdeckung von Umweltbeeinträchtigungen (Mittelwerte)



Insbesondere die Wasserschutzpolizei, die Autobahn- und Verkehrspolizei und die Schutzpolizei erklären, im Rahmen des gewöhnlichen "Streifendienstes" auf das Vorkommen von Umweltbeeinträchtigungen zu achten. Rund 90 % der genannten Polizeigruppen berichten, daß sie ein solches Vorgehen pflegen. Im Vergleich dazu erscheint diese Vorgehensweise bei der Kriminalpolizei erneut nachrangig; rd. 60 % der Umwelt-Kripo teilen mit, eine solche Strategie gerade nicht zu verfolgen.

Im weiteren sind auch Unterschiede zwischen Schutzpolizei, Wasserschutzpolizei und Autobahn- und Verkehrspolizei und deren jeweiliger Umweltpolizei zu konstatieren.

So geben die Beamten der Umwelt-Schupo mit 56,6 % überdurchschnittlich (Gesamtmittelwert: 42,9 %) an, in der praktischen Kontrolle mit den "Umweltbehörden eng zusammenzuarbeiten". Eine leicht überdurch-

schnittliche Quote erreicht hier auch die WSP (44 %), während ein Drittel oder weniger der Kripo und auch der Autobahn- und Verkehrspolizei aussagt, zur Verfolgung von Umweltkriminalität eng mit "Umweltbehörden zusammenzuarbeiten".

Die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden trägt dabei offensichtlich stark informelle Züge. Denn lediglich 40 % der Umwelt-Schupo (Gesamtmittelwert 33,8 %) erklären, Absprachen mit Umweltbehörden dahingehend getroffen zu haben, daß sie schon bei "Verdacht auf eine mögliche Straftat die Polizei informieren". Ähnliche Absprachen erreichen bei den anderen Polizeigruppierungen eine Quote von unter einem Drittel.

Noch weniger Polizeibeamte (Gesamtmittelwert 25 %) teilen mit, mit Umweltbehörden dahingehend Absprachen zu haben, daß sie bei festgestellten "Verletzungen von Strafbestimmungen" die Polizei informieren.

Eine gewisse begrenzte Zusammenarbeit zwischen Umweltbehörden und Polizei mit eher informalem Charakter kann damit durchaus festgestellt werden. Keineswegs steht für irgendeine der Polizeigruppen im Vordergrund, in der jeweiligen "Schwerpunktsetzung der Verdachtsgewinnung abzuwechseln" (Gesamtmittelwert 22,7 %). Lediglich die Wasserschutzpolizei erreicht hier einen überdurchschnittlichen Wert (rd. 30 %), während etwa die Kripo nur unterdurchschnittlich eine solche Strategie verfolgt (rd. 13 %).

Mit rd. 80 % weit überdurchschnittlich (Gesamtmittelwert 52,5 %) teilt dagegen die Kripo mit, "nur auf konkreten Verdacht" hin mit den Ermittlungen zu beginnen. Als weiteres Spezifikum kriminalpolizeilicher Ermittlungen kommt hinzu, daß sie sich überwiegend auf "schwerwiegende Umweltdelikte" konzentrieren (rd. 70 %, Gesamtmittelwert 37 %) und zum überwiegenden Teil (rd. 84 %, Gesamtmittelwert 60 %) auf "Hinweise von dritter Seite" aktiv werden; ein Ermittlungshandeln, das, wie oben schon erwähnt, vor allem konträr zu demjenigen der Wasserschutzpolizei und auch der Autobahn- und Verkehrspolizei steht.

Über 53 % der Kripo (Gesamtmittelwert 35,6 %) gibt folglich an, daß ihr Erstermittlungsaufwand relativ gering ist, da sie bereits durch die "Bearbeitung von Fremdinformationen ausgelastet" sei. Gerade dies trifft wiederum für die Wasserschutzpolizei – etwas abgeschwächt auch für die Autobahn- bzw. Verkehrspolizei – nicht zu.

Deutlich ist bei den allgemeinen Polizeieinheiten – mit Ausnahme der allgemeinen Wasserschutzpolizei – die Tendenz festzustellen, "komplizierte Fallgestaltungen an die spezialisierten Polizeieinheiten" weiterzuleiten.

Im übrigen ist hervorzuheben, daß besonders von seiten der Umweltpolizei häufiger "Sonstige Strategien" der Entdeckung von Umweltbeeinträchtigungen genannt werden.

Damit sind im Lichte der Beantwortung dieses Fragenkomplexes Strategien der Verfolgung von Umweltkriminalität zu erkennen, die (1) durch Unterschiede der Polizeigruppen generell und (2) durch Faktoren der Spezialisierung versus Nichtspezialisierung gekennzeichnet sind.

Weiterhin ergeben sich auch bestimmte **Schwerpunktsetzungen** bei den polizeilichen Eigenaktivitäten der Verdachtsgewinnung hinsichtlich der materiellen Tatbestände und Verantwortungsbereiche. Deutlich über die Hälfte der befragten Polizeibeamten (53,6 %) teilt mit, daß sich bzgl. der Verfolgung von Umweltkriminalität in ihrer Behörde bestimmte Schwerpunkte herausgebildet haben. Dabei trifft dies mit rd. 82 % weit überdurchschnittlich vor allem für die Umwelt-WSP zu, die sich schon zuvor bzgl. offensiver Aufklärungsstrategien exponiert hat, gefolgt von der allgemeinen Wasserschutzpolizei (75 %) und der Umwelt-Schupo (61,4 %). Mit rd. 20 % weit unterdurchschnittlich vermeldet die Kripo, daß sich bei ihren Eigenaktivitäten zur Verdachtsgewinnung bestimmte delikts- oder verantwortungsbereichsspezifische Schwerpunkte ergeben hätten; auch dies ist nicht verwunderlich, da die reaktive, auf Hinweise Dritter bezogene Handlungsweise der Kripo ja schon explizit deutlich geworden ist.

Diejenigen Polizeikräfte, bei denen sich bestimmte Prioritäten der Verdachtsgewinnung herausgebildet haben (n=560), wurden des weiteren befragt, um welche delikts- bzw. verantwortungsbereichsspezifischen Schwerpunkte es sich handelt. Dabei bilden sich für die einzelnen Polizeigruppen bestimmte Präferenzen ab (Abbildungen 51 - 54).

Private Umweltverstöße werden schwerpunktmäßig von der allgemeinen Schupo (92,1 %) und Verkehrspolizei (85,7 %) sowie der Umwelt-Schupo (79,7 %) verfolgt. Am wenigsten gibt die spezialisierte Kripo an (32,4 %), sich mit privaten Umweltverstößen zu befassen. Die Verfolgung von Umweltsachen des Klein- und Mittelgewerbes bildet dagegen einen Schwerpunkt der Umwelt-Schupo (86,4 %), wobei auch die weiteren spezialisierten Polizeikräfte zu rd. 70 % erklären, Verstöße des Klein- und Mittelgewerbes zu bearbeiten. Die allgemeine Kripo, WSP und Autopolizei sind dagegen nur unterdurchschnittlich mit solchen Fallkonstellationen befaßt. Dennoch teilen auch von diesen allgemeinen Polizeigruppen noch deutlich über die Hälfte mit, klein- und mittelgewerbliche Umweltverstöße zu verfolgen.

Abbildung 51: Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Schutzpolizei (Mittelwerte)

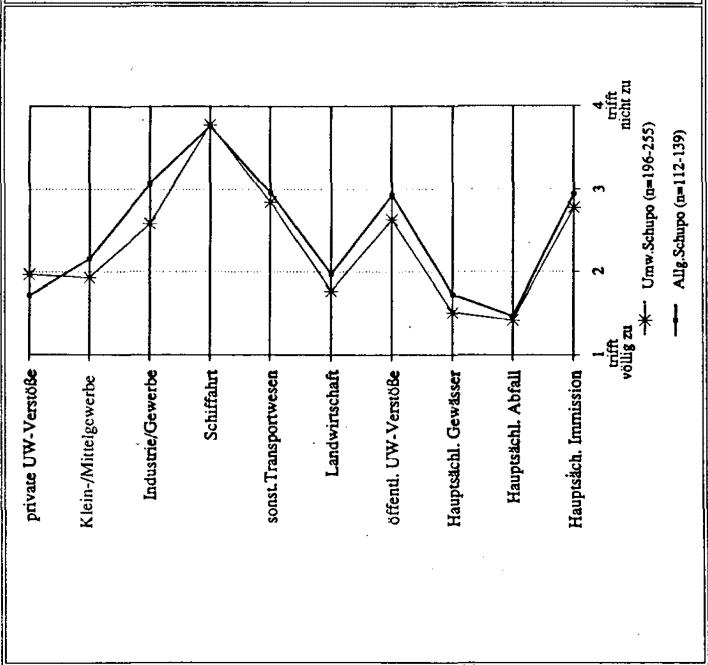


Abbildung 52: Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Autobahn- und Verkehrs- bzw. Gefahrgutkontrollpolizei (Mittelwerte)

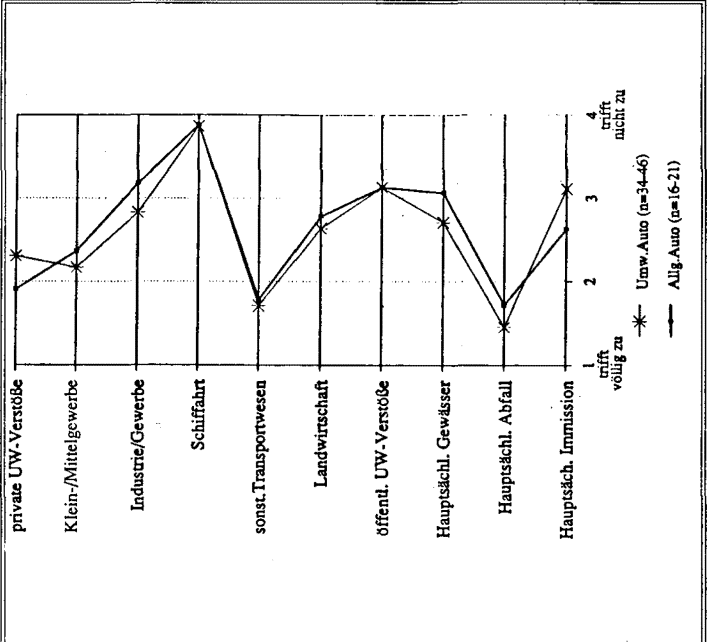


Abbildung 53: Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Wasserschutzpolizei (Mittelwerte)

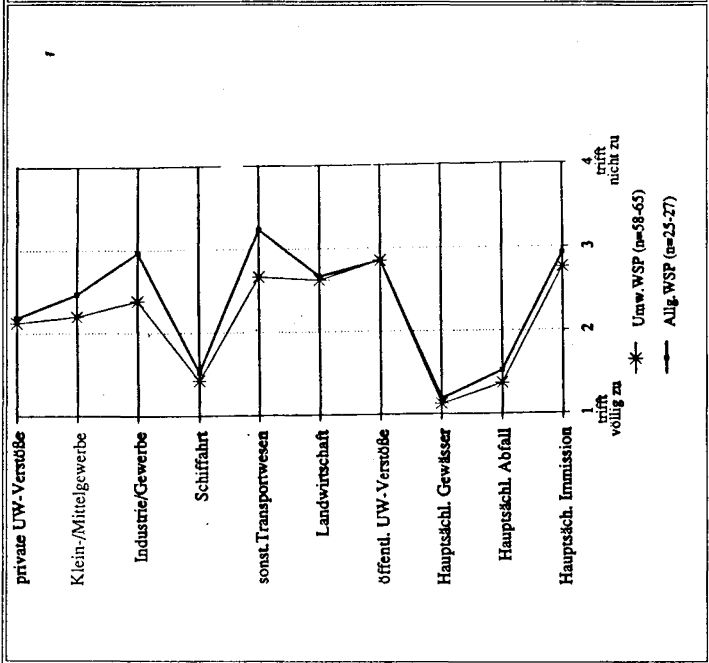
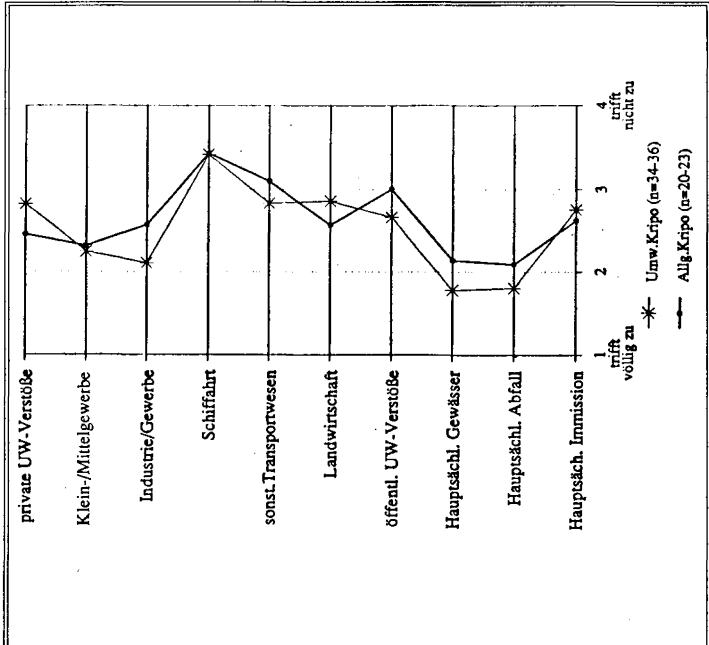


Abbildung 54: Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Kriminalpolizei (Mittelwerte)



80,5 % der Umwelt-Kripo gibt an, schwerpunktmäßig auf die Verfolgung von Umweltverstößen des industriellen Bereichs orientiert zu sein (Abb. 54). Eine überdurchschnittliche Quote erreicht hier mit 53,3 % auch die Umwelt-WSP (Abb. 53), gefolgt von Umwelt-Schupo (41,4 %; Gesamtmittelwert 38,9 %) und noch zu einem Drittel den Gefahrgutkontrollgruppen ("Umwelt-Auto"). Wenig mit der Verfolgung industrieller Umweltverstöße kommen – mit Ausnahme der allgemeinen Kripo – die nicht spezialisierten Polizeikräfte in Berührung; die entsprechende Quote liegt bei rd. 20 %.

Die Verfolgung von Umweltverstößen der Schifffahrt ist selbstredend eine Domäne der Wasserschutzpolizei insgesamt, die zu über 90 % aussagt, auf entsprechende Fälle spezialisiert zu sein.

Über 82 % der Autobahn- bzw. Verkehrspolizei nennen als Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung die Konzentration auf Umweltverstöße des gewerblichen Transportwesens (Gesamtmittelwert 34,1 %).

Damit wird erneut deutlich, daß offensichtlich nach Polizeityp verschiedene Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung gesetzt werden.

Der Bereich Landwirtschaft bildet eindeutig einen Schwerpunkt der Umwelt-Schupo (91,3 %) sowie der allgemeinen Schupo (82,7 %).

Knapp ein Drittel aller befragten Polizeikräfte (31,6 %) gibt an, daß bei ihnen Umweltverstöße schwerpunktmäßig aus dem öffentlichen Bereich ermittelt werden. Dabei wird deutlich, daß hier die Umwelt-Kripo mit 45,8 % und die Umwelt-Schupo (37,2 %) überdurchschnittlich involviert sind.

Damit wird das Profil der jeweils schwerpunktmäßig verfolgten Umweltkriminalität für die einzelnen Polizeitypen relativ deutlich (siehe dazu auch Tab. 16).

Fragt man nach der Deliktsart, auf die sich die Polizeigruppen dabei jeweils hauptsächlich konzentrieren, so ergibt sich, daß genuin für die Umwelt-WSP (98,4 %) und allgemeine WSP (100 %) Gewässerverunreinigungen im Vordergrund stehen, gefolgt von Abfalldelikten. Gewässerverunreinigungen bilden weiterhin – wenn auch von der Quote her nicht so hoch ausgeprägt wie bei der Wasserschutzpolizei – Schwerpunkte der Umwelt-Schupo (94,9 %) und Umwelt-Kripo (91,7 %), wobei die Umwelt-Schupo auf gleichem Niveau auch die Bearbeitung von Abfalldelikten (99,2 %) erwähnt. Speziell Abfalldelikte werden mit relativ hohen Quoten nicht nur von der Umweltpolizei, sondern auch von den allgemeinen Polizeigruppierungen bearbeitet. Dagegen fallen Immissionsdelikte als Schwerpunkt der Ermittlungstätigkeit mit durchschnittlich 28,7 % kaum ins Gewicht. Überdurchschnittliche Werte erreichen hier die allgemeine Verkehrspolizei

(50 %; nur noch geringe Fallzahlen!), die allgemeine Kripo (38 %), Umwelt-Kripo (33,4 %) sowie die Umwelt-WSP (31 %). Immerhin über ein Drittel der eben erwähnten Polizeigruppen geben an, sich schwerpunktmäßig auf die Aufdeckung von Immissionsdelikten zu konzentrieren.

Tabelle 16: *Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung nach Polizeigruppen*

Schwerpunkte:	Polizeigruppe:
Private Umweltverstöße	Allg.Schupo - Allg.Auto Umwelt-Schupo
Umweltverstöße des Klein-/Mi-Gew.	Umwelt-Schupo
Umweltverstöße der Industrie	Umwelt-Kripo
Umweltverstöße Schifffahrt	Umwelt-WSP und Allg.WSP
Umweltverstöße der Landwirtschaft	Umwelt-Schupo und Allg.Schupo
Öffentliche Umweltverstöße	Umwelt-Schupo, Umwelt-Kripo
Gewässer- verunreinigungen	WSP insg. Umwelt-Schupo, Allg. Schupo, Umwelt-Kripo
Abfalldelikte	Umwelt.WSP, Umwelt-Schupo, Allg.Schupo, Allg.WSP, Allg.Auto, Umwelt-Kripo
Immissionsdelikte	Allg.Auto, Allg.Kripo, Umwelt-Kripo, Umwelt-WSP

Rund 8,3 % der Polizeikräfte nennen darüber hinaus noch "Sonstige" Schwerpunkte der Aufdeckung von Umweltkriminalität.

5.4.11 Sachliche Ausstattung der Polizei zur Verfolgung von Umweltkriminalität und personelle Spezialkenntnisse

Die Polizeikräfte wurden gebeten, Angaben darüber zu machen, welche Instrumente/Materialien Ihnen zur Aufklärung von Umweltbeeinträchtigungen zur Verfügung stünden.

Die Quote derjenigen Polizeibeamten, die hier vorweg angaben, daß sie die nachgefragten Geräte/Materialien nicht benötigten, ist relativ gering; ein prinzipieller Bedarf wird also angemeldet, der noch am ehesten bzgl. der Messung bzw. Möglichkeiten der Feststellung von Gewässerverunreinigungen gedeckt zu sein scheint (Abb. 55).

70 % aller Polizeikräfte führen aus, daß Ihnen Materialien/Geräte zur Durchführung von Gewässerproben zur Verfügung ständen; überdurchschnittlich gilt dies dabei für die Wasserschutzpolizei und Schutzpolizei insgesamt, am wenigsten für die Verkehrspolizei, die zu rd. 48 % meint, daß ihr nichts dergleichen zur Verfügung stünde.

Rd. 51 % der Polizeikräfte können Geräte/Materialien zur Durchführung von Bodenproben nutzen – überdurchschnittlich trifft dies dabei für die Umwelt-Schupo (63,4 %) zu.

Zur Durchführung von Emissions-/Immissionsmessungen stehen nur in sehr geringem Umfange Meßgeräte zur Verfügung, obwohl lediglich 7,2 % der Polizeibeamten angeben, solche Geräte nicht zu benötigen.

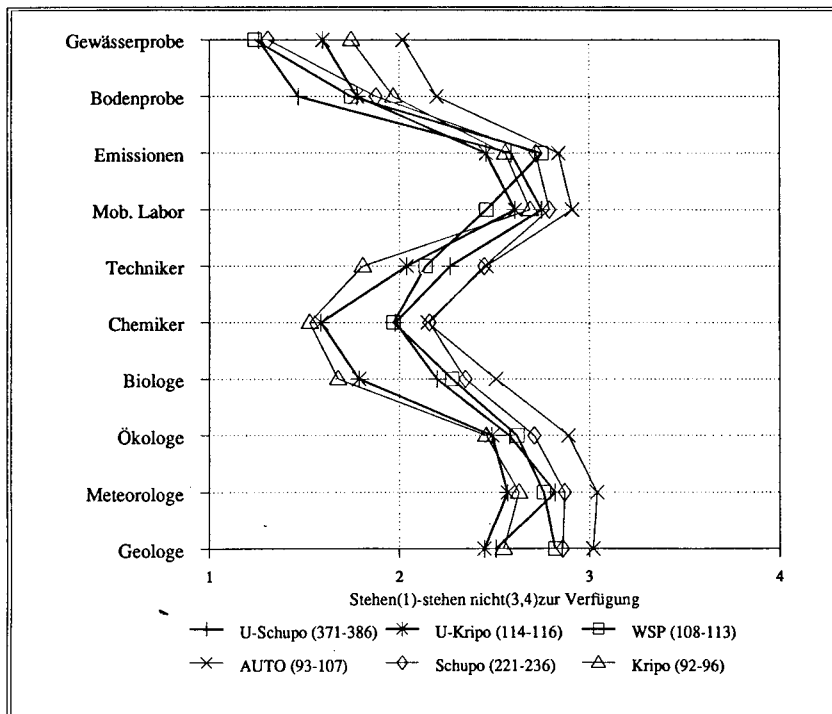
Etwas über ein Viertel (26,5 %) der Polizeikräfte gibt an, über ein Labor den Einsatz solcher Instrumente realisieren zu können. Auch hier ist die Autobahn- bzw. Verkehrspolizei überdurchschnittlich der Ansicht, über solche Gegenstände nicht zu verfügen.

Lediglich 12 % der Polizeibeamten stehen Gegenstände zur Emissionsmessung intern zur Verfügung, mit 35,7 % (Gesamtmittelwert 18,9 %) wird dabei überdurchschnittlich von der Umwelt-Kripo erklärt, über ein Labor auf entsprechende Meßgeräte zurückgreifen zu können.

13,4 % der Polizeibeamten verfügen über ein "Mobiles Einsatz-Labor" zur Durchführung von Schadstoffmessungen/-bestimmungen. Deutlich überdurchschnittlich setzen die Umwelt-WSP (26,3 %) und die Umwelt-Kripo (18,4 %) ein solches mobiles Labor ein.

Damit wird deutlich, daß im weiten Polizeibereich am ehesten Möglichkeiten für eine Untersuchung von Gewässerverunreinigungen bestehen, und die sonstigen infrastrukturellen Einrichtungen, soweit vorhanden, überwiegend – neben der Kriminalpolizei – der Umweltpolizei, darunter verstärkt der Umwelt-Kripo, zur Verfügung stehen.

Abbildung 55: *Ausstattung der Polizei mit a) Instrumenten für Messungen, b) Sachverständigen*



Bildet man eine Rangfolge der Nennungen (Tab. 17), so stehen, bezogen auf alle befragten Polizeikräfte, am ehesten Chemiker (21,5 %), Techniker (18,6 %) und Biologen (17 %) den Polizeibeamten für die Aufklärung von Umweltbeeinträchtigungen zur Seite. Dagegen sind Ökologen, Meteorologen oder Geologen nur mit einer Quote um 5 % oder darunter vertreten.

Die Quote von Spezialisten, derer sich die Polizei über ein Labor bedienen kann, ist generell deutlich höher als diejenige der intern zur Unterstützung heranziehbaren Experten.

In der Rangfolge stehen über ein externes Labor zur Verfügung für 63,5 % der Polizeikräfte Chemiker, 52,8 % Biologen und 45 % Techniker. Rd. ein Drittel der Polizeibediensteten kann weiterhin auf Ökologen (37,1 %), Meteorologen (30,8 %) und Geologen (37,7 %) über ein Labor zurückgreifen. Bei Differenzierung nach Polizeigruppen können, wie Ta-

belle 17 zeigt, unterschiedliche Kapazitäten an technischer und personeller Fachausrüstung festgestellt werden.

Tabelle 17: *Schwerpunkte der technischen und personellen Ausrüstung nach Polizeigruppen*

Zur Verfügung:	Mittelwert:	Überdurchschnittlich:
Gewässerproben	int.70,2 % Lab.18,5 %	Schupo insg., WSP insg.
Bodenproben	int.50,9 % Lab.26,5 %	Umwelt-Schupo
Emissionen	int.12,0 % Lab.18,9 %	Umwelt-Kripo (über ein Labor)
Mobiles Einsatz-Labor	int.13,4 % Lab. 7,4 %	Umwelt-WSP, Umwelt-Kripo
Techniker	int.18,6 % Lab.45,0 %	Kripo insg., WSP insg.
Chemiker	int.21,5 % Lab.63,5 %	Kripo insg.
Biologe	int.17,0 % Lab.52,8 %	Kripo insg.
Ökologe	int. 5,6 % Lab.37,1 %	Kripo insg.
Meteorologe	int. 3,7 % Lab.30,8 %	Umwelt-Kripo, WSP insg.
Geologe	int. 5,3 % Lab.37,7 %	Umwelt-Kripo, Umwelt-Schupo

int. = stehen intern zur Verfügung;

Lab. = stehen über ein Labor zur Verfügung

Abgesehen von Instrumenten für Gewässerproben sowie mit Einschränkung auch für Bodenproben, mit denen die Schutzpolizei, darunter die Umwelt-Schupo, relativ gut ausgestattet ist, dienen die weiteren Instru-

mentarien oder Experten, wenn überhaupt, so hauptsächlich der Kriminalpolizei und Wasserschutzpolizei.

5.4.12 Zusammenfassung

Die Probleme der Strafverfolgung von Umweltdelikten beginnen bereits mit der elementaren Feststellung von rd. 80 % der Staatsanwälte und Polizeikräfte sowie über 70 % der Umweltbediensteten, daß das Dunkelfeld an Umweltkriminalität bedeutend größer ist als der Umfang der registrierten Umweltdelikte. Das bedeutet, daß die Strafverfolgung lediglich an einem kleinen Bruchteil der Umwelt-Gesamtkriminalität operiert. Dabei konzentriert sie sich rein quantitativ überwiegend auf Gewässerdelikte, die auf der staatsanwaltschaftlichen Ebene im Vordergrund stehen, aber zunehmend auch Abfalldelikte, die besonders auf der polizeilichen Ermittlungsebene dominieren, während Immissionsdelikte relativ selten in den Prozeß der Strafverfolgung gelangen.

Bei einer Zuordnung von seitens der Staatsanwaltschaft und Polizei bearbeiteten Umweltverfehlungen nach Verantwortungsbereichen dominieren eindeutig Gewässerverunreinigungen sowie Abfalldelikte vor allem des landwirtschaftlichen, aber auch privaten und klein-mittelgewerblichen Bereichs. Immissionsdelikte, die im Verhältnis zu den anderen Deliktsbereichen relativ selten in den Prozeß der Strafverfolgung gelangen, sind überwiegend dem klein-mittelgewerblichen und industriellen Sektor zuzurechnen. Industrielle Fälle insgesamt frequentieren demgegenüber deutlich unterdurchschnittlich die Stufe der Strafverfolgung. Allerdings werden sie seitens der Strafverfolgung hinsichtlich ihrer ökologischen Bedeutung als bei weitem am gravierendsten eingeschätzt.

Auf der Ebene der Anzeigenerstattung dominieren die Polizei wie die Privatbevölkerung als Hinweisgeber, unter der Polizei jedoch weniger die Kriminalpolizei, sondern eindeutig die Schutzpolizei. Allerdings werden von seiten der Strafverfolgung auch Umweltbehörden als Hinweisgeber genannt, wobei speziell die Umweltbehörden der Stadt- und Landkreise, eingeschränkt auch die Wasserwirtschaftsämter, nicht jedoch Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämter hervorgehoben werden. Unter den Anzeigenerstattern sind nach Auffassung der Strafverfolgung die Hinweise der Privatbevölkerung tendenziell nur "mittelmäßig" verwertbar, überdurchschnittlich jedoch die Informationen der Umweltfachbehörden, der Schutz- und Wasserschutzpolizei sowie der polizeilichen Umwelt-Sondereinheiten. Die Polizei stuft dabei die Verwertbarkeit speziell der Informationen der Umweltfachbehörden tendenziell niedriger ein als die Staatsanwälte.

Aus der Sicht der Strafverfolgung kann in den letzten Jahren neben einer stärkeren Zunahme der Anzeigenerstattungen seitens der Polizei und der Privatbevölkerung auch eine Zunahme der Anzeigepaxis bei ökologischen Bürgerinitiativen und bei den Umweltfachbehörden der Städte und Kreise konstatiert werden, nicht jedoch etwa aus dem Kreis der Normadressaten selbst, sei es die Industrie oder das Klein- und Mittelgewerbe. Dies korrespondiert mit den Angaben der Umweltbehörden selbst. So geben rund zwei Drittel (64,3 %) der Umweltbediensteten der Stadt- und Landkreise an, innerhalb der letzten 12 Monate wegen eines Vorganges in ihrem Verantwortungsbereich die Strafverfolgungsbehörden informiert zu haben; die entsprechende Quote bei der Gewerbeaufsicht liegt bei 31,7 %. Dabei melden die Umweltbehörden zum überwiegenden Teil Fälle des klein- und mittelgewerblichen Verantwortungsbereichs, gefolgt von landwirtschaftlich und privat verursachten Umweltbeeinträchtigungen.

Eine erschwerte Aufklärungsarbeit verbunden mit einer häufig unbefriedigenden Beweislage findet sich nach Angaben der Staatsanwälte und der Polizei insbesondere bei Immissions-, Gewässer- und Abfalldelikten des industriellen Bereichs. Dagegen gestaltet sich die Beweissicherung in allen drei Deliktsfeldern des landwirtschaftlichen Bereichs deutlich unterdurchschnittlich kompliziert.

Aus den Einschätzungen der Strafverfolgung läßt sich folglich auch der nicht unplausible Schluß derart ziehen, daß das, was komplex ist und in unbefriedigende Beweislagen hineinführt, auch bedeutend weniger in den Strafverfolgungsprozeß gelangt, als Beeinträchtigungen überschaubareren Formats und geringerer Komplexität. Möglichweise wirken die Selektionsprozesse aber auch so weiter, daß die komplexeren Fälle, die die Stufe der Strafverfolgung erreichen, auch häufiger wegen Beweisschwierigkeiten eingestellt werden.

Vor dem Hintergrund dieser Analyseergebnisse scheint es zudem wahrscheinlich, daß bspw. im landwirtschaftlichen Bereich stärker spezialpräventive und im industriellen Bereich verstärkt generalpräventive Implementationseffekte des Umweltstrafrechtes wirken dürften.

An erster Stelle der Gründe für eine schwierige Beweissituation nennen die Staatsanwälte "undurchsichtige innerbetriebliche Verantwortungszusammenhänge", auf seiten der Polizei werden zusätzlich zu den eher "subjektiven Beweisproblemen" vor allem auch "objektive Beweisprobleme" wie Probleme bei Schadstoffnachweisen ins Feld geführt, was insgesamt auf eine noch stärkere Problemakkumulation auf der Ebene der polizeilichen Ermittlungsarbeit schließen läßt. Je komplizierter sich die Fallgestaltungen zeigen, desto eher greift die Staatsanwaltschaft mit gezielten Wei-

sungen in den polizeilichen Ermittlungsgang ein bzw. spricht die einzelnen Schritte mit der Polizei ab. Ansonsten dominiert eher eine delegierende Handlungsstrategie auf der Seite der Staatsanwaltschaft.

Für alle Polizeigruppen ist festzustellen, daß sie bei der Verfolgung von Umweltdelikten – mitbedingt durch personelle Überforderung – nur in geringem Ausmaß "offensive Aufklärungsstrategien" entwickelt haben. Überdurchschnittlich offensive Strategien der Verdachtsgewinnung hat, wenn überhaupt, die Wasserschutzpolizei bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität entwickelt, und sie scheint dafür auch über die besten personellen und infrastrukturellen Voraussetzungen zu verfügen. Während die Kriminalpolizei, die sich primär auf schwerwiegende (industrielle) Umweltdelikte konzentriert, berichtet, hauptsächlich auf Informationen von seiten Dritter zu reagieren, fällt bei den anderen Polizeigruppen stark ins Gewicht, im Rahmen ihres gewöhnlichen Streifendienstes auf das Vorkommen von Umweltbeeinträchtigungen zu achten. Besonders die Umwelt-Schupo (56,6 %) vermeldet, u.a. auch bei ihren Kontrollaktivitäten mit den Umweltbehörden zusammenzuarbeiten.

Private Umweltverstöße werden schwerpunktmäßig von der allgemeinen Schupo (92,1 %) und Verkehrspolizei (85,7 %) sowie der Umwelt-Schupo (79,7 %) verfolgt. Die Verfolgung von Umweltsachen des Klein- und Mittelgewerbes bildet dagegen einen zentralen Schwerpunkt der Umwelt-Schupo (86,4%), die auch landwirtschaftliche Fälle überdurchschnittlich oft bearbeitet. Schifffahrtssachen fallen selbstverständlich überwiegend in den Ermittlungsbereich der Wasserschutzpolizei. Dabei sind die Polizeikräfte i.d.R. relativ gut mit Instrumenten für Wasser- und Bodenproben ausgestattet, nicht jedoch mit solchen Geräten, die Emissionen messen. Experten wie Chemiker, Techniker, Biologen stehen ohnehin insbesondere fast nur der Kriminalpolizei im Rahmen ihrer Ermittlungsarbeiten zur Verfügung.

Im Rahmen der Ermittlungsarbeit bei Umweltdelikten scheiden Maßnahmen der "Hausdurchsuchung" nahezu und solche der "vorläufigen Festnahme" von Beschuldigten fast gänzlich aus. Dagegen ist die "Sicherstellung von Beweismitteln" die Regel.

Durchschnittlich gibt die Polizei an, daß in jedem zweiten von ihr ermittelten Fall ein Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung und in rd. jedem dritten Fall eines zur Erhellung der innerbetrieblichen Abläufe erforderlich wird. Diese Durchschnittszahlen liegen somit höher als die der Staatsanwälte, die in rd. jedem dritten bearbeiteten Fall ein Sachverständigengutachten zur Schadensbildbeurteilung und in rd. jedem vierten Fall eines zur Klärung der innerbetrieblichen Geschehensabläufe für notwendig halten.

5.5 Zur Praxis der Zusammenarbeit von Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden bei der Ermittlung von Umweltdelikten

5.5.1 Interministerielle Erlasse und praktische Konsequenzen

Zur Aufklärung von Umwelt-Sachverhalten ist die Strafverfolgung in vielen Fällen auf die Zusammenarbeit gerade von Genehmigungs- und Überwachungsbehörden und deren Detailkenntnisse angewiesen.

Allen Befragungsteilnehmern wurde deshalb die Frage gestellt, ob es in ihrem Bundesland Verwaltungsvorschriften bzw. gemeinsame oder interministerielle Erlasse gebe, die eine Zusammenarbeit zwischen Umweltbehörden, Justiz und Polizei bei der Verfolgung von Umweltkriminalität regeln. Parallel dazu wurden auch die Umweltministerien der in die Befragung einbezogenen Bundesländer angeschrieben und um Mitteilung gebeten, ob solche einschlägigen Erlasse verabschiedet sind. Diese Umfrage ergab, daß zum Zeitpunkt der Befragung in allen einbezogenen Bundesländern, mit Ausnahme von Niedersachsen,¹⁵⁹ die interministeriellen Erlasse oder "Gemeinsame Verwaltungsvorschriften" über die Zusammenarbeit von Umweltverwaltungs- mit den Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Verstößen gegen die Umwelt gemäß der §§ 324 ff StGB in Kraft gesetzt waren.¹⁶⁰ In den entsprechenden Erlassen werden die "gesell-

159 Das Niedersächsische Umweltministerium teilte uns auf eine Anfrage Anfang des Jahres 1992 mit, daß beabsichtigt ist, einen Zusammenarbeits-Erlaß einzuführen, und derzeit ein Entwurf in Zusammenarbeit mit anderen Ressorts in Bearbeitung sei.

160 Siehe für *Baden-Württemberg* die "Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten, des Ministeriums für Umwelt, des Ministeriums für ländlichen Raum, Landwirtschaft und Forsten, des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit, Familie und Sozialordnung, des Innenministeriums und des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie über die Zusammenarbeit der Umweltschutzbehörden mit den Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Verstößen gegen die Umwelt", vom 10.4.1989; für Bayern die "Gemeinsame Bekanntmachung der Staatsministerien des Innern, der Justiz, für Wirtschaft und Verkehr, für Arbeit und Sozialordnung und für Landesentwicklung und Umweltfragen" über die "Zusammenarbeit der Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Verstößen gegen die Umwelt", vom 22.9.1988; für *Bremen* den "Gemeinsamen Erlaß des Senators für Justiz und Verfassung, des Senators für Inneres und des Senators für Umweltschutz und Stadtentwicklung zur Verbesserung des strafrechtlichen Umweltschutzes", vom 23.12.1988; für *Hessen* den "Gemeinsamen Erlaß" über die "Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltung und Strafverfolgungsbehörden" vom Juni 1989, unterzeichnet durch die Ministerien des Innern, der Justiz, für Land-

schaftspolitische Bedeutung des Umweltschutzes" unterstrichen und insbesondere Mitteilungspflichten von Umweltbehörden an die Strafverfolgungsbehörden geregelt. Die umweltbehördlichen Fachdienststellen, technische Fachbehörden und Überwachungsbehörden werden darin verpflichtet, im Falle von Anhaltspunkten für eine Umwelt-Straftat die "zuständigen Umweltschutzbehörden umfassend über ihre Feststellungen zu informieren". Die Umweltbehörden sind ihrerseits verpflichtet "unverzüglich Strafanzeige bei den Strafverfolgungsbehörden" zu erstatten, "wenn der Verdacht einer Straftat nach §§ 330 oder 330 a StGB vorliegt".¹⁶¹ Für die anderen aufgeführten Umweltstrafnormen besteht Anzeigepflicht nach "pflichtgemäßem Ermessen". Im Zweifelsfalle sind aufgrund des öffentlichen Interesses die Strafverfolgungsbehörden zu unterrichten.

Darüber hinaus sehen die Erlasse unterschiedliche Formen der "Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaften und Verwaltungsbehörden in Straf- und Bußgeldsachen vor" sowie regelmäßige Dienstbesprechungen und gemeinsame Aus- und Fortbildungen.¹⁶²

Aus den Gesprächen mit Vertretern der drei Instanzen ging hervor, daß die interministeriellen Erlasse den Strafverfolgungsbehörden, besonders der Polizei, nicht weit genug gehen, da sie Meldepflichten nur auf die schwerwiegenden Delikte beschränken und ansonsten dem pflichtgemäßen Ermessen der Verwaltungsbeamten anheimstellen. Andererseits war in Gesprächen mit den Vertretern der Verwaltungsbehörden festzustellen, daß sie sich gegen eine Verschärfung der Anzeigepflicht aussprechen würden.

Klammert man die Befragungsteilnehmer des Landes Niedersachsen aus der Analyse aus, da hier ein interministerieller Erlaß zum Zeitpunkt der Befragung noch ausstand, so ergibt sich für die Befragungsteilnehmer aus den restlichen Bundesländern folgendes Bild (Abb. 56).

Rund vier Fünftel der Staatsanwälte (79,7 %) geben an, daß sie solche Vereinbarungen kennen, 1,7 % vertreten die Ansicht, solche Vereinbarungen seien derzeit in Vorbereitung. Immerhin 13,6 % der Staatsanwälte sind der Meinung, daß es keine solchen Vereinbarungen über eine Zusammenar-

wirtschaft, Forsten und Naturschutz, für Umwelt- und Reaktorsicherheit; sowie für *Schleswig-Holstein* den "Gemeinsamen Erlaß des Ministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Sozialministers im Einvernehmen mit dem Innenminister, dem Justizminister und dem Minister für Wirtschaft und Verkehr" über die "Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Umweltverfehlungen", vom 4.5.1988.

161 Diese Konkretisierung der Meldepflichten findet sich etwa im gemeinsamen Erlaß des Landes Baden-Württemberg.

162 Siehe dazu beispielhaft den betreffenden interministeriellen Erlaß für das Land Baden-Württemberg.

beit gebe. Dies könnte auf einen evtl. zusätzlich bestehenden Informationsbedarf auch auf seiten der Staatsanwaltschaften hinweisen, insbesondere von solchen Staatsanwälten, die sowohl innerhalb eines Buchstaben- wie Umweltdezernates und nur mit geringer Quote an Umweltsachverhalten tätig sind¹⁶³ und deren Alter und Dienstalster unterdurchschnittlich hoch liegen. Alle Staatsanwälte, die aussagen, öfters an einer Weiterbildung bzgl. der Verfolgung von Umweltkriminalität teilzunehmen – das sind allerdings recht wenig¹⁶⁴ –, kennen die Erlasse. Insgesamt jedoch zeigen sich die Staatsanwälte als die bestinformierteste Befragtengruppe, gefolgt von den Umweltbediensteten, von denen deutlich über zwei Drittel (67,9 %) äußern, daß es in ihrem Lande interministerielle Erlasse über die Zusammenarbeit von Umweltverwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden gebe. Von den Polizeikräften weiß rund die Hälfte (52,3 %) über die betreffenden Verwaltungsvorschriften Bescheid. Knapp ein Drittel (30,4 %) der Polizeikräfte ist der Auffassung, daß solche Erlasse nicht existieren. Des weiteren ist bei der Polizei die Quote derjenigen Befragten, die sich – vermutlich aus Unsicherheit über die Sachlage – nicht der Beantwortung dieser Frage widmen, mit 13,7 % überdurchschnittlich hoch.

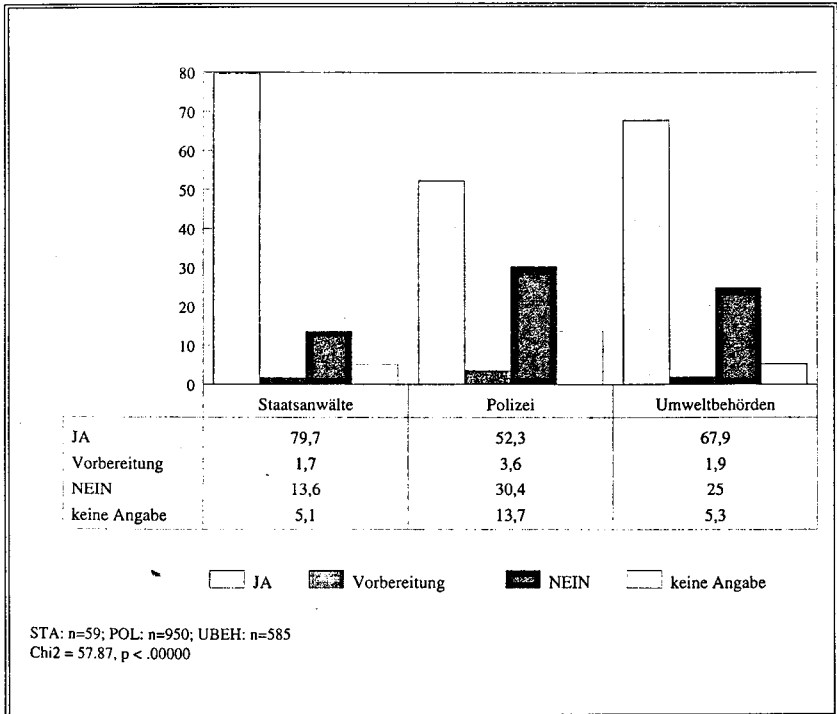
Die Vermutung, daß sich die Informationsdefizite im Polizeibereich vor allem auf die nicht auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte konzentriert, bestätigt sich bei einer entsprechenden Differenzierung der Polizeikräfte. Danach läßt sich feststellen (Abb. 57), daß jeweils deutlich über 60 % der Umwelt-Schupo (62,9 %), Umwelt-Kripo (61 %) und der Wasserschutzpolizei (64,1 %)¹⁶⁵ die Zusammenar-

163 Staatsanwälte, die angeben, daß sie lediglich bis zu 15 % ihrer Arbeitszeit für die Erledigung von Umweltsachen benötigen, wissen nur zu 66,7 % über die Existenz gemeinsamer Erlasse Bescheid, während solche Staatsanwälte, die zur Bearbeitung von Umweltsachen ihre gesamte Arbeitszeit investieren, zu rd. 82 % die interministeriellen Erlasse kennen.

164 Lediglich 7 Staatsanwälte, sprich rd. 12 % von insgesamt n=59 (ohne diejenigen des Bundeslandes Niedersachsen!), vermerken, "öfter" an einer die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffenden Weiterbildung teilzunehmen.

165 Wie schon des öfteren erwähnt, sind die Polizeikräfte der Wasserschutzpolizei nicht durchgehend in "spezialisierte" und "konventionelle" Polizeikräfte differenziert, da dies aufgrund der Fallzahlen nicht opportun scheint und im übrigen sich die der einen oder anderen Gruppe zugehörigen Wasserschutzpolizisten in ihrem Antwortverhalten nur wenig unterscheiden. Dies erscheint auch nicht weiter verwunderlich, da es sich bei der Wasserschutzpolizei genuin um eine bzgl. des Mediums Wasser umweltschutzorientierte und -spezialisierte Polizei handelt. So liegt auch die Kenntnis der interministeriellen Erlasse in beiden Gruppierungen der WSP bei deutlich über 60 %, bei der Umwelt-WSP bei 62,1 %, der allgemeinen WSP bei 67,6 %.

Abbildung 56: Interministerielle Erlasse zur Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung? – (ohne Niedersachsen)



beits-Erlasse kennen. Deutlich niedriger ist mit 48,1 % der Kenntnisstand bei der Schutzpolizei, und bei der Verkehrs-¹⁶⁶ und Kriminalpolizei wissen lediglich 33 % bzw. 32,8 % über die Erlasse Bescheid. Damit läßt sich bei der Polizei eine signifikant höhere Kenntnis der Erlasse zur Verfolgung von

¹⁶⁶ Im Schaubild unter dem Titel "AUTO", der generell die Autobahn- und Verkehrspolizei und die dazugehörigen Gefahrgutkontrollgruppen zusammenfaßt, aufgeführt. Differenziert man hier zwischen der Gefahrgutpolizei ("Umwelt-Auto") als spezialisierter Polizeigruppe und der konventionellen Verkehrspolizei, ergibt sich auch hier kaum eine Differenz. So haben lediglich 35 % der Gefahrgutpolizei und 30,6 % der konventionellen Verkehrspolizei von den Erlassen Kenntnis. Hier dürften insoweit auch sachliche Gründe ursächlich sein, als Umweltverwaltungsbehörden sich bei gegebenem Anlaß mit ihren Hinweisen weniger an die Gefahrgut- oder Verkehrspolizei, sondern eher an die Umwelt-Schupo- oder -kripo bzw. an die Wasserschutzpolizei wenden dürften.

Umweltkriminalität und damit ein eindeutiger "Spezialisierungseffekt" konstatieren. Dies korrespondiert andererseits mit dem Sachverhalt, daß Polizeikräfte, die angeben, mehr als die Hälfte ihrer Arbeitszeit auf die Verfolgung und Bearbeitung von Umweldelikten zu verwenden, zu deutlich über 60 % die einschlägigen Erlasse kennen. Und auch hier ist die Tendenz zu verzeichnen, daß höhere Dienstalster (über 5 Jahre) sich besser informiert zeigen als jüngere (unter 5 Jahren). Einen positiven Effekt auf den Informationsstand der Polizeikräfte übt zusätzlich die Weiterbildung aus. So wissen 68,7 % derjenigen Polizeikräfte, die regelmäßig an einer Weiterbildung bzgl. der Verfolgung und Aufklärung von Umweldelikten teilnehmen¹⁶⁷, über die Existenz der Erlasse Bescheid; die entsprechende Quote für Polizeikräfte, die bisher noch nie an solchen Weiterbildungsveranstaltungen teilgenommen haben, liegt dagegen bei 34 %. Insgesamt zeichnet sich – im Vergleich mit dem Kenntnisstand der Staatsanwälte – dennoch ein gewisser Nachholbedarf an Informationen zu den Zusammenarbeits-Erlassen bei den Polizeikräften ab. Bei den Staatsanwälten und Polizeikräften, die erklären, in deutlich mehr als jedem zweiten Umwelt-Fall mit Verwaltungsbehörden zwecks Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes Kontakt zu haben¹⁶⁸, ist die Quote des Kenntnisstandes bzgl. der interministeriellen Erlasse gleichfalls überdurchschnittlich hoch.

Dies gilt mit leichten Einschränkungen auch für die Umweltbehörden, unter denen signifikante Differenzen bzgl. der Kenntnis der Zusammenarbeits-Erlasse bestehen. Hier zeigen sich vor allem Umweltbedienstete der Regierungspräsidien und der Gewerbeaufsichtsämter zu 83,6 % bzw. 80,7 % überdurchschnittlich gut informiert, während andererseits die Befragungsteilnehmer der Wasserwirtschaftsämter und besonders der Land- und Stadtkreise lediglich mit einer Quote von 69,9 % bzw. 59,1 % vermelden, daß ihnen Verwaltungsvorschriften zur Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung bekannt seien.

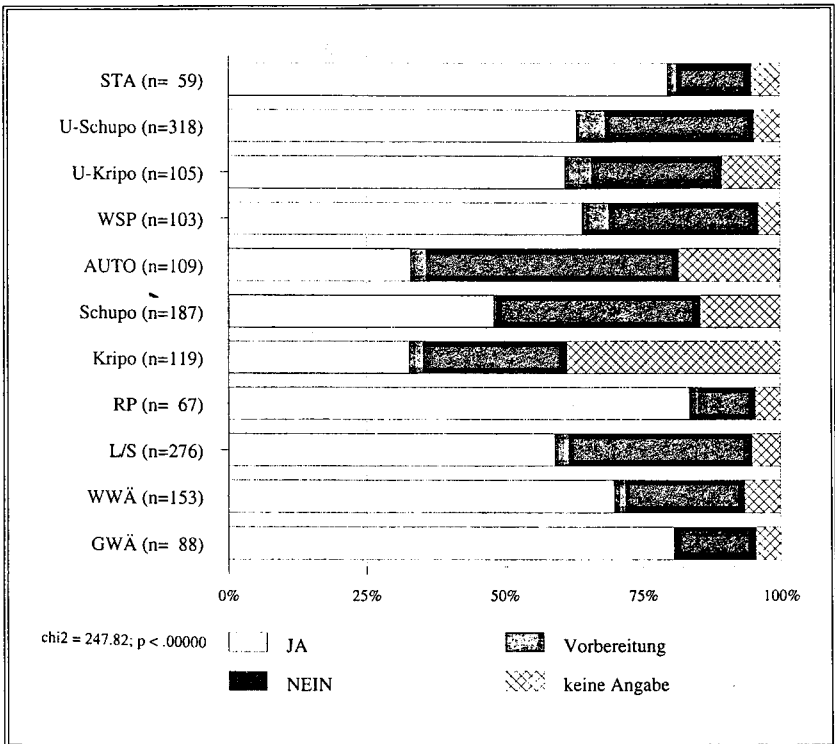
Bedeutsam ist dieser Sachverhalt auch vor dem Hintergrund, daß sich gerade die Wasserwirtschaftsämter und die Land- und Stadtkreise als tendenziell "engagierter" in der Berücksichtigung des Umweltstrafrechts erweisen – obgleich sie offensichtlich in ihrer beruflichen Praxis mit weniger Kenntnis dieser einschlägigen Verwaltungsvorschriften operieren. Allerdings wäre hier der Schluß, daß sich spezifische Informationsmängel eher

167 Siehe dazu u.a. Punkt 5.13, der das Thema Fortbildung ausführlicher behandelt. An dieser Stelle sei nur erwähnt, daß lediglich 21,7 % der befragten Polizeikräfte (ohne solche des Bundeslandes Niedersachsen) angeben, an einer die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffenden Weiterbildung regelmäßig teilzunehmen.

168 Siehe dazu Punkt 5.5.2, Quote der Einschaltung von Verwaltungsbehörden.

positiv auf die Berücksichtigung strafrechtlicher Anliegen auswirken, vor-
 eig. Denn tatsächlich trifft für die Land- und Stadtkreise zu, daß Umwelt-
 bedienstete, welche die Zusammenarbeitsersasse kennen, auch deutlich
 häufiger (57,1 %) angeben, mehrfach wegen Vorgängen in ihrem Verant-
 wortungsbereich die Strafverfolgungsbehörden informiert zu haben als sol-
 che, die einer entsprechenden Kenntnis ermangeln (39,6 %).

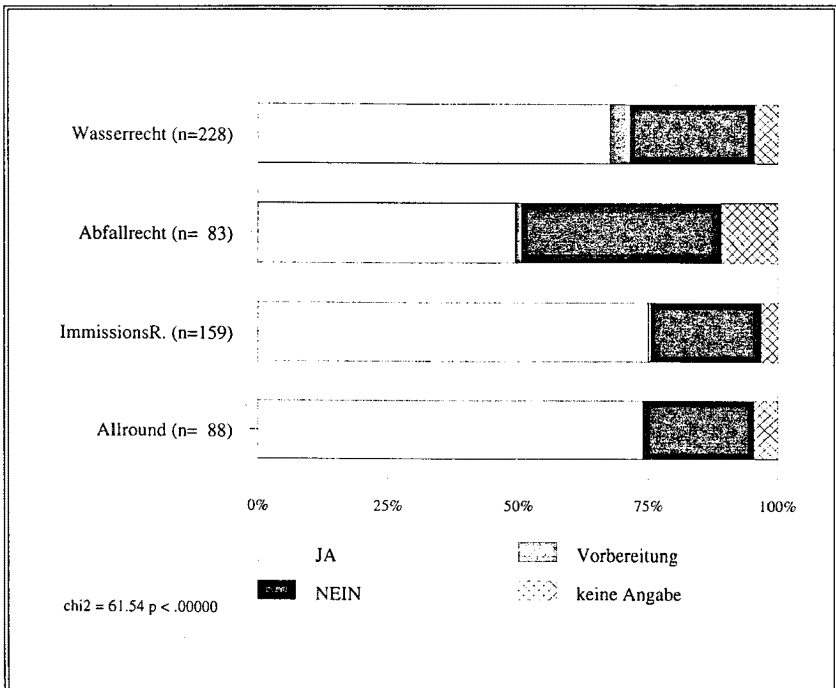
Abbildung 57: *Interministerielle Erlasse zur Zusammenarbeit von
 Strafverfolgung und Umweltverwaltung? – nach
 Behördentyp (ohne das Bundesland Niedersachsen)*



Wie schon bei den Staatsanwälten und Polizeikräften zeigt sich auch bei den Umweltbehörden die Tendenz, daß die jüngeren Alters- und Dienstaltersgruppen – die deutlich überdurchschnittlich gerade bei den Umwelt-

abteilungen der Stadt- und Landkreise beschäftigt sind¹⁶⁹, weniger über die Erlasse informiert sind als die älteren, und andererseits Umweltbedienstete, die sich mit dem Umweltstrafrecht im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen, Dienstbesprechungen und Kontakten zu Strafverfolgungsbehörden befassen, einen signifikant höheren Informationsstand vorweisen als die komplementäre Gruppe der Umweltbeamten.¹⁷⁰

Abbildung 58: *Interministerielle Erlasse existent? – nach Rechtsbereichen (nur Umweltbehörden, ohne Umweltbedienstete des Landes Niedersachsen)*



169 Siehe Punkt 4.5 Alter, Dienstalter und Geschlecht der befragten Teilnehmer.

170 Auch hier kann – unter Ausklammerung der Befragten des Landes Niedersachsen – festgestellt werden, daß von den Umweltbediensteten, die angeben, über Fortbildungsveranstaltungen "Kontakt" zum Umweltstrafrecht bekommen zu haben, 76,3 % die interministeriellen Erlasse kennen, während die Quote bei der Komplementärgruppe bei 65 % zu liegen kommt. Besser informiert sind gleichfalls solche Umweltbedienstete, die angeben, über dienstinterne Besprechungen Belange des Umweltstrafrechtes besprochen zu haben. Siehe dazu auch Punkt 5.13.1.

Differenziert man bei den Umweltbehörden nach Rechtsbereichen (Abb. 58), kann festgestellt werden, daß insbesondere im Bereich "Abfallrecht" nur jeder zweite Sachbearbeiter (49,4 %) die entsprechenden Erlasse kennt, während über zwei Dritteln der Wasser-Sachbearbeiter (67,5 %) und je rund drei Vierteln der Immissions- und Allround-Sachbearbeiter (74,8 % bzw. 73,9 %) die Zusammenarbeits-Erlasse bekannt sind. Auch hier spielt jedoch bei näherer Betrachtung der schon erwähnte "Alterseffekt" eine Rolle, da unter den Abfallrecht-Sachbearbeitern wiederum überdurchschnittlich die beiden jüngeren Altersgruppen von 20-30 und 31-40 Jahren vertreten sind.

Im Blick auf die bundeslandspezifische Verteilung der Antworten auf die Frage nach der Existenz interministerieller Zusammenarbeits-Erlasse läßt sich feststellen, daß in allen Bundesländern – ausgenommen aus dem *direkten* Vergleich ist erneut Niedersachsen, da hier zum Zeitpunkt der Untersuchung kein entsprechender Erlaß bestand – gewisse Informationsdefizite bzgl. der geltenden Erlasse bestehen (Abb. 59).

Dabei zeigen sich der Tendenz nach die Staatsanwälte am besten informiert¹⁷¹, gefolgt von den Umweltbehörden, deren Informationsstand insgesamt in jedem Bundesland – Niedersachsen muß wie erwähnt aus der direkt vergleichenden Betrachtung ausgeklammert werden – einen ähnlich hohen Level erreicht.

Der Kenntnisstand der Polizei erweist sich dagegen bundeslandspezifisch relativ heterogen, wobei die spezialisierten Polizeikräfte in allen Bundesländern jeweils deutlich besser informiert sind als die allgemeinen Polizeikräfte. Tendenziell besteht jedoch, wie schon erwähnt, gerade bei der Polizei aller einbezogenen Bundesländer ein verstärkter Informationsbedarf, der dezidiert für Schleswig-Holstein, trotz vergleichbar deutlich höherem Informationslevel, aber auch für Baden-Württemberg abgedeckt werden sollte.

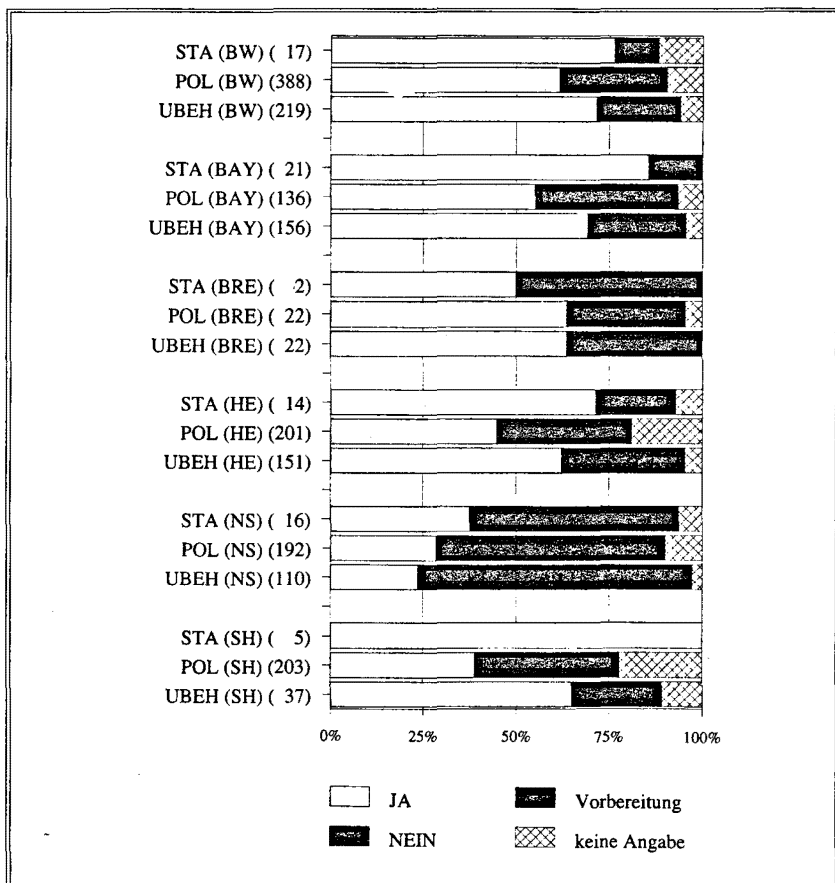
Wie aus Abbildung 59 weiter hervorgeht, sind auch einige Befragungsteilnehmer des Landes Niedersachsen der Auffassung, daß es bereits zum Zeitpunkt der Befragung im Jahre 1991 interministerielle Erlasse über die Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung gebe.

Diese Mitteilung sollte durchaus als "authentisch" und nicht als Artefact gewertet werden. Vermutlich haben hier insbesondere schwerpunktmäßig die Staatsanwälte Niedersachsens Regelungen mit eher informalem oder regionalem oder rechtsbereichsspezifischem Charakter ins Auge gefaßt,

171 Bzgl. der Staatsanwälte sind die Fallzahlen für Bremen (n=2) und auch Schleswig-Holstein (n=5) allerdings so niedrig, daß die diesbezüglichen Quoten nicht überbewertet werden dürfen.

von denen nicht auszuschließen ist, daß sie in Form begrenzter Vereinbarungen existieren.¹⁷² Die Angaben der niedersächsischen Staatsanwälte lassen vermuten, daß hier auch ohne "interministeriellen Erlaß" kooperative Initiativen zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung in die Wege geleitet worden sind.

Abbildung 59: *Interministerielle Erlasse? – nach Instanz und Bundesland*



172 So gibt es etwa eher partikuläre Ausführungsbestimmungen zum Niedersächsischen Wassergesetz aus dem Jahre 1965 sowie einen Erlaß aus dem Jahre 1970, der die im Gewässerschutz tätigen Behörden zur Anzeige von Straftaten verpflichtet.

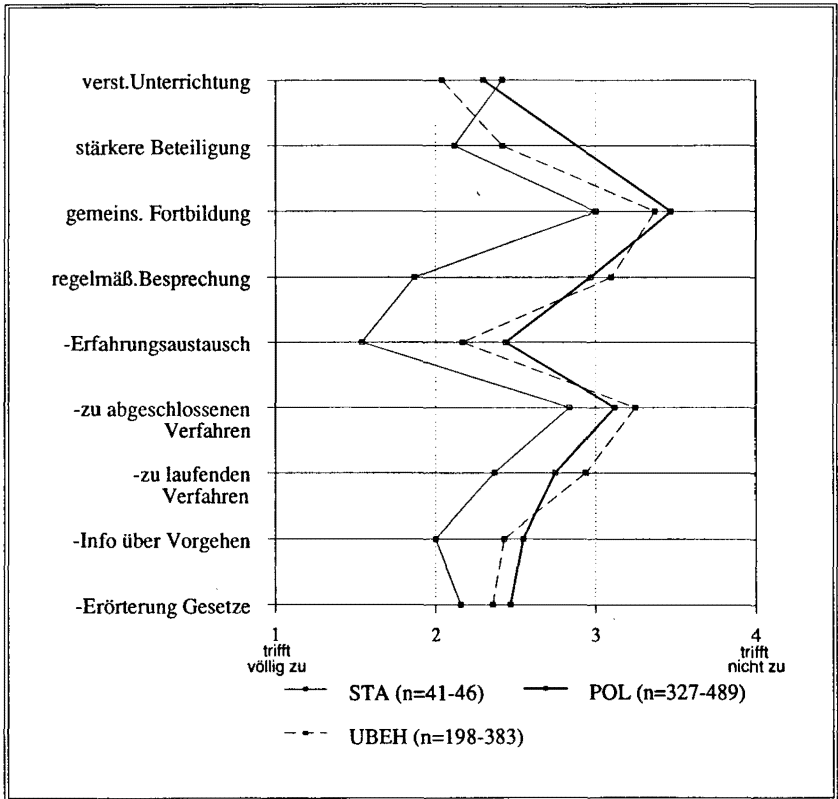
Diejenigen Befragungsteilnehmer, die angaben, die interministeriellen Erlasse zu kennen und in deren Bundesländern zum Zeitpunkt der Befragung die besagten Erlasse in Kraft gesetzt waren, wurden im Anschluß gebeten, mitzuteilen, ob sich für sie praktische Konsequenzen aus den betreffenden Verwaltungsvorschriften ergeben. Damit sind also alle Befragungsteilnehmer des Landes Niedersachsen (n=318) sowie auch solche aus den anderen Bundesländern, die die interministeriellen Erlasse nicht kennen oder keine Angaben vornahmen (n=662), ausgeklammert, so daß von den Befragungsteilnehmern insgesamt noch n=941 sachkundige Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus allen Instanzen in die folgende Analyse mit einbezogen wurden.

Dabei ergibt sich als erster vorausgehender Eindruck, daß die Umsetzung der Intentionen der interministeriellen Erlasse offensichtlich bisher nur eher spärlich erfolgt, und zwar mitbedingt durch Kenntnisdefizite der Norminstanzen.

Von denjenigen Staatsanwälten, welche die Vereinbarungen kennen, sind deutlich über die Hälfte (57,7 %) der Auffassung, daß als praktische Konsequenz derselben eine "verstärkte Unterrichtung" der Strafverfolgungsbehörden durch die Umweltverwaltungsbehörden bei Verdacht auf eine Straftat gegen die Umwelt feststellbar ist (Abb. 60). Diese Staatsanwälte attestieren den Umweltverwaltungsbehörden damit verstärkte Anzeigekaktivitäten und erkennen zumindest erste Umsetzungsbemühungen der Erlasse auf seiten der Umweltverwaltung. Immerhin 42,3 % der Staatsanwälte können eine solche Entwicklung in ihrem umweltverwaltungsbehördlichen Umfeld nicht erkennen. Unter diesen eher skeptisch urteilenden Staatsanwälten sind überdurchschnittlich Dezernenten aus den Bundesländern Hessen und Schleswig-Holstein vertreten.

Nach der Einschätzung von mehr als drei Vierteln (78,1 %) der Staatsanwälte ist auch eine "stärkere Beteiligung" der Umweltbehörden bei Straf- und Bußgeldsachen festzustellen, und gar über vier Fünftel der Staatsanwälte (82,6 %) sind der Auffassung, daß als Resultat der Inkraftsetzung der Verwaltungsvorschriften verstärkt "regelmäßige Besprechungen" zwischen Staatsanwaltschaft und Umweltbehörden zu verbuchen sind. Staatsanwälte aus Baden-Württemberg vertreten jedoch mit 53,9 % diese Auffassung deutlich unterdurchschnittlich, während sie andererseits mit 75 % deutlich überdurchschnittlich den möglicherweise konkreteren Vorgang betonen, zusammen mit Umweltverwaltungsbehörden "laufende Verfahren" aufzuarbeiten.

Abbildung 60: *Konsequenzen interministerieller Erlasse (ohne Niedersachsen)*



Bezogen auf alle antwortenden Staatsanwälte ist Hauptgegenstand der regelmäßigen Besprechungen ein "Erfahrungsaustausch" in Umweltangelegenheiten (95,4 %) sowie gegenseitige "Informationen über das Vorgehen" im je eigenen Verantwortungsbereich (76,2 %) und die Aufarbeitung "laufender Verfahren" (53,5 %). Rd. 60 % der Dezernenten geben an, daß solche Besprechungen gleichfalls der "Erörterung" der verwaltungs- und strafrechtlichen Gesetzeslage dienen würde. Allerdings nennen nur rd. ein Drittel der Staatsanwälte (32,6 %) die Aufarbeitung "abgeschlossener Verfahren" als Gegenstand ihrer Besprechungen.

Andererseits stellen wiederum drei Viertel der Staatsanwälte (86,8 %) fest, daß trotz besserer Perspektiven für eine Zusammenarbeit bisher noch nicht, wie intendiert, eine Entwicklung "gemeinsamer Aus- und Fortbil-

dung" erkennbar ist. Insoweit man aus der Sicht der Staatsanwälte von "Effektstärken" der interministeriellen Erlasse sprechen will, wirken diese primär in Richtung auf häufigere Kontaktnahme und Kommunikation mit der Umweltverwaltung zum Zweck, sich über Vorgehensweisen in Kenntnis zu setzen, Verwaltungsbehörden in den Gang laufender Verfahren einzubeziehen und Rechtslagen zu erörtern. In zweiter Linie sehen die Staatsanwälte eine Wirkung der Erlasse in Richtung auf verstärkte Unterrichtung durch Umweltbehörden bei Verdacht auf Straftaten gegen die Umwelt und in der Aufarbeitung laufender Verfahren. Nur geringe Bedeutung haben Initiativen in Richtung einer gemeinsamen Aus- und Fortbildung, die nur 23,2 % der Staatsanwälte vermerken können, sowie die exemplarische Aufarbeitung abgeschlossener Verfahren, was noch 17 % der Umweltdezernenten als Auswirkung der Erlasse registrieren.

Damit bleiben die interministeriellen Erlasse aus der Sicht der Staatsanwälte also nicht folgenlos und ohne Auswirkungen auf eine geregeltere Kooperation von Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden, wobei die Erlasse aus der Sicht der Staatsanwälte jedoch stärker Kommunikations- als Anzeigekaktivitäten zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung zu initiieren scheinen.

Im Blick auf die Befragungsteilnehmer der Polizei – die hier aufgrund einer reduzierten Kenntnis der Erlasse verhältnismäßig gering in der Analyse vertreten ist – sind deutlich schwächere Impulse bzgl. der nachgefragten Auswirkungen der Zusammenarbeitserlasse zu verzeichnen.

Insgesamt haben sich diese Erlasse im generellen Polizeifeld – in den polizeilichen Spezialbereichen wird dies sicher anders sein – eher schwach ausgewirkt.¹⁷³

Immerhin rd. 60 % der Polizeibeamten konstatieren eine "verstärkte Unterrichtung" durch Umweltbehörden bei Verdacht auf Straftaten gegen die Umwelt, wobei bemerkenswerterweise gerade die nicht auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte der Schutz-, Kriminal- und Verkehrspolizei mit rd. 70 % überdurchschnittlich solche Meldeaktivitäten von Umweltverwaltungsbehörden registrieren¹⁷⁴ (siehe speziell zur Frage der Meldeaktivitäten zusätzlich Abb. 61).

173 Dies bestätigt indirekt auch den in den Vorgesprächen geäußerten Eindruck eines Polizeixperten, daß der bestehende interministerielle Erlaß den Polizeibehörden "nicht weit genug" geht, da er sich nur auf schwerwiegende Delikte beschränkt – u.a. deshalb, weil sich die Behörden vehement gegen eine Ausweitung der Anzeigepflicht zur Wehr gesetzt hätten. Folglich wird andererseits dann eine gewisse Auswirkungsschwäche der Erlasse diagnostiziert.

174 Dies läßt den Schluß zu, daß Umweltverwaltungsbehörden, insoweit sie Hinweise an die Strafverfolgung geben, diese eher an die möglicherweise vor Ort leichter er-

Rd. 71 % aller Polizeibeamten können jedoch nicht bestätigen, daß "regelmäßige Besprechungen" zwischen Polizei und Umweltbehörden stattfinden. Tendenziell häufiger als der Durchschnitt geben die spezielle Gefahrgutpolizei sowie die Umwelt-Schupo und die Wasserschutzpolizei – nicht jedoch die Umwelt-Kripo – an, "regelmäßige Besprechungen" mit Umweltverwaltungsbehörden durchzuführen.¹⁷⁵

Der "polizeiliche Part" der Strafverfolgung sieht damit im Unterschied zu den Staatsanwälten nur gedämpfte Auswirkungen der interministeriellen Erlasse. Insofern Besprechungen mit der Umweltverwaltung stattfinden, dienen sie primär dem "Erfahrungsaustausch" in Umweltangelegenheiten (56,5 %) und der "Information über die Vorgehensweise" im je eigenen Verantwortungsbereich (55,8 %), der "Erörterung" rechtlicher Fragen (58,6 %) und teilweise auch der Aufarbeitung "laufender Verfahren" (45,1 %).¹⁷⁶ Eine "gemeinsame Aus- und Fortbildung" (11,9 %) ist dagegen so gut wie kaum zu vermerken.

Beim Blick auf die Angaben der **Umweltbehörden** ist hinsichtlich der Einschätzung der Auswirkungen der interministeriellen Erlasse eine weitgehende Übereinstimmung mit den Polizeikräften zu konstatieren. Umweltbedienstete sehen damit insgesamt **geringere Auswirkungen** durch die gemeinsamen Verwaltungsvorschriften als die Staatsanwälte – mit Ausnahme eines zentralen Punktes: Nahezu drei Viertel der Umweltbehörden (72,5 %) und damit deutlich mehr als Polizeikräfte und Staatsanwälte geben an, daß die einschlägigen Erlasse zu "verstärkter Unterrichtung" der Strafverfolgungsbehörden bei Verdacht auf Straftaten geführt hätten, wobei die Umweltbediensteten speziell der Stadt- und Landkreise mit 82,5 % (Abb. 61) weit überdurchschnittlich betonen, daß durch sie eine verstärkte Unterrichtung der Justizbehörden bei Verdacht auf eine Straftat gegen die

reichbaren allgemeinen Büros der Schupo-, Kripo- oder Verkehrspolizei abgeben. Allerdings muß berücksichtigt werden, daß die Basis, auf die sich eine solche Aussage stützt, mit lediglich n=158 Verkehrs-, Schutz- und Kriminalpolizisten relativ klein ist.

- 175 Rund ein Drittel der Beamten der betreffenden Polizeitypen sprechen davon, regelmäßige Besprechungen mit Umweltverwaltungsbehörden durchzuführen.
- 176 Die genannten Aktivitäten wie "Erfahrungsaustausch", "Information über Vorgehensweisen im je eigenen Bereich" sowie die "Aufarbeitung laufender und abgeschlossener Verfahren" werden dabei tendenziell von der Wasserschutzpolizei immer etwas überdurchschnittlich aufgeführt. Eine exponierte Position unter den Polizeiformationen nimmt dagegen die Umwelt-Kripo bzgl. der Erörterung der verwaltungs- und strafrechtlichen Gesetzeslage ein, da nahezu drei Viertel (73,4 %) dieser Polizeigruppe eine solche Aktivität konstatieren.

Umwelt erfolge.¹⁷⁷ Des weiteren scheinen dabei Sachbearbeiter wasserrechtlicher Angelegenheiten sowie Allround-Sachbearbeiter tendenziell eher Anzeigeaktivitäten zu entfalten als solche der immissionsschutz- und abfallrechtlichen Abteilungen.¹⁷⁸

Weiterhin geben überdurchschnittlich Umweltbedienstete in den Bundesländern Baden-Württemberg (76,7 %) und Bayern (81,9 %) an, daß sich die Meldeaktivitäten im Zusammenhang mit den interministeriellen Erlassen verstärkt hätten, unterdurchschnittlich sehen dies dagegen Umweltbedienstete des Bundeslandes Hessen (56,1 %). Rd. 56 % aller Umweltbediensteten stellen fest, daß gleichfalls eine stärkere Beteiligung von Umweltfachbehörden an Straf- und Bußgeldsachen erfolgt, wobei auch hier Bedienstete der Stadt- und Landkreise mit 67,6 % überdurchschnittlich in solche Vorgänge involviert sind.¹⁷⁹

Ganz im Gegensatz zu den Staatsanwälten sehen Umweltbehörden jedoch keineswegs, daß die Erlasse in größerem Umfange zu "regelmäßigen Besprechungen" hingeführt hätten. Eine solche Ansicht vertreten lediglich etwas mehr als ein Viertel der Umweltbehörden (28 %).

Bei Unterscheidung nach Behördentypen zeichnen sich aber auch hier signifikante Differenzen ab. Solche Besprechungen scheinen derzeit eine Art "Privileg" der Regierungspräsidien zu sein, deren Befragungsteilnehmer zu 53,7 % und damit weit überdurchschnittlich mitteilen, daß regelmäßige Besprechungen mit den Strafverfolgungsbehörden stattfänden. Die Mitarbeiter der Gewerbeaufsichtsämter stellen dagegen mit einer entsprechenden

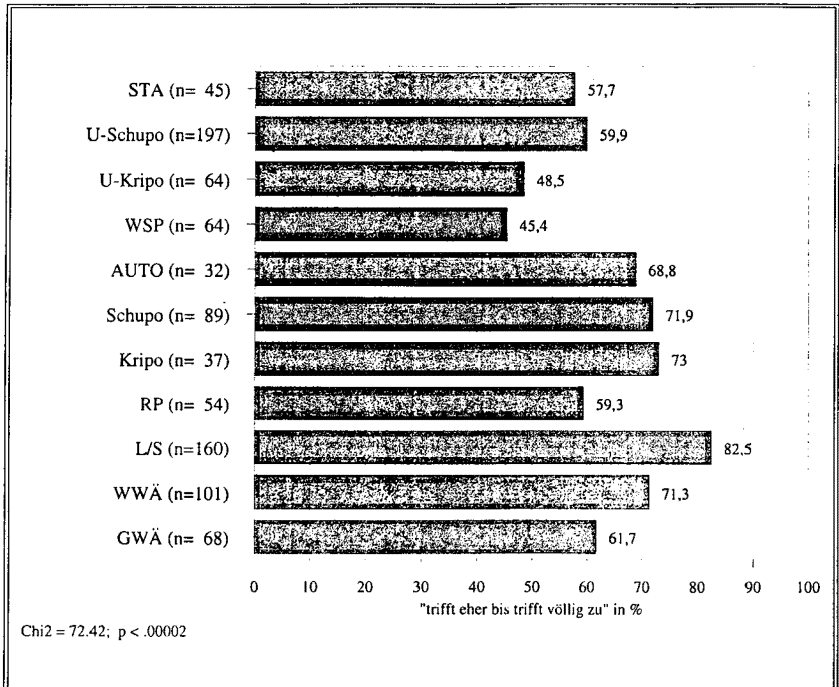
177 Die entsprechenden Quoten für Regierungspräsidien und Gewerbeaufsicht liegen bei 59,3 % bzw. 61,7 % sowie für die Wasserwirtschaftsämter bei 71,3 %.

178 Sachbearbeiter wasserrechtlicher Angelegenheiten und Allround-Sachbearbeiter geben zu 75,8 % bzw. 79,7 % an, daß durch sie eine verstärkte Unterrichtung der Justizbehörden im Zusammenhang mit der Verabschiedung der interministeriellen Erlasse erfolge. Die entsprechenden Quoten für Sachbearbeiter von abfallrechtlichen bzw. immissionsrechtlichen Angelegenheiten liegen bei 57,5 % bzw. 69,3 %. Zu prüfen wäre, ob die Tendenzen der besseren Beurteilung der wasserrechtlichen Strafnormen und stärkeren Aktivitäten wasserrechtlicher Umweltbediensteter einerseits sowie die der schlechteren Beurteilung der abfall- und immissionsschutzrechtlichen Strafnormen und geringeren Anzeigeaktivitäten der entsprechenden Sachbearbeiter andererseits einen zufälligen oder einen systematischen Zusammenhang darstellen, der sich auch anhand anderer Variablen und Merkmale nachweisen läßt.

179 Umweltbedienstete in den Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämtern teilen dagegen nur zu 48,1 % bzw. 52,3 % mit, seit der Verabschiedung der interministeriellen Erlasse stärker bei Straf- und Bußgeldsachen beteiligt zu sein. Die Wasserwirtschaftsämter bewegen sich auf dem durchschnittlichen Level von 60,6 %.

Quote von 10,1 % das "Schlußlicht" unter den Umweltbehörden dar.¹⁸⁰ Die dennoch festzustellende Differenz zwischen den Angaben der Staatsanwälte und der Umweltbehörden dürfte damit zusammenhängen, daß sich gerade bei den Staatsanwälten alle besprechungsrelevanten Sachverhalte konzentrieren und sie im Rahmen ihrer Ermittlungshandlungen gegen Umweldelikte permanent in einem Besprechungszusammenhang mit vielen Umweltbehörden stehen, während andererseits aus der Sicht der Vielzahl der Umweltbehörden sich Besprechungen rein quantitativ auf viele Behörden verteilen.

Abbildung 61: *Ist eine verstärkte Unterrichtung der Strafverfolgung durch Umweltbehörden bei Verdacht auf eine Straftat feststellbar?*



180 Von den Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise sowie der Wasserwirtschaftsämter geben 25,5 bzw. 30,1 % an, regelmäßige Besprechungen mit Strafverfolgungsbehörden durchzuführen. Bezogen auf die Rechtsbereiche sind bei abfallrechtlichen und Allround-Sachbearbeitern mit 38,4 % bzw. 38,5 % leicht überdurchschnittliche Angaben über Besprechungsregelmäßigkeiten mit Strafverfolgungsbehörden zu verzeichnen.

Der Unterschied dürfte sich daraus erklären, daß Staatsanwälte aus ihrer Sicht der Strafverfolgung im Rahmen der strafrechtlichen Würdigung von Sachverhalten verstärkt Besprechungen durchführen, Umweltbehörden jedoch im Rahmen ihrer alltäglichen Dienstabwicklung bei nur geringen oder keinen Anzeigen offensichtlich kaum mit Staatsanwälten in Berührung kommen. Offensichtlich wirkt sich die Besprechungsintensität damit nur im "kriminivalenten bzw. -potenten" Bereich, nicht aber im verwaltungsalltäglichen Normalbereich aus und hat damit auch keine Vorsorgewirkung, sondern dient eher der praktischen Fallabwicklung. Mit andern Worten: Wo kein strafrechtlicher Tatbestand verhandelbar ist, da dürften auch eher keine Besprechungen zwischen Strafverfolgung und Verwaltung erfolgen. In dieser einseitigen reaktiven Form können die Erlasse allerdings allein nicht ausgelegt werden, ihr präventiver Charakter ist gleichfalls nicht zu übersehen. Wahrscheinlich ist, daß Umweltbehörden, die eine Intensivierung der Zusammenarbeit konstatieren, auch eher brisante Fälle bearbeiten dürften.

Insoweit Besprechungen stattfinden, dienen diese überwiegend dem "Erfahrungsaustausch" (71,9 %) und der gegenseitigen "Information über Vorgehensweisen" im je eigenen Verantwortungsbereich (60,1 %) sowie der "Erörterung der Gesetzeslage" (62,0 %). Diese drei Punkte werden vor allem von den Beamten der Regierungspräsidien hervorgehoben¹⁸¹ – weniger jedoch die Aufarbeitung "laufender" oder "abgeschlossener Verfahren" (32,9 % bzw. 16,6 %).¹⁸² Eine "gemeinsame Aus- und Fortbildung" (14,4 %) scheint dagegen kaum in Sicht, was von allen befragten Instanzen gleichermaßen festgestellt wird. Sie scheint im Umweltverwaltungsbereich, wenn überhaupt, am ehesten bei Umweltbediensteten, welche wasserrechtliche Sachverhalte bearbeiten, ansatzweise praktiziert.¹⁸³

181 87,2 % bzw. 81 % der Beamten der Regierungspräsidien konstatieren einen Erfahrungsaustausch mit Strafverfolgungsbehörden bzw. eine Erörterung der verwaltungs- und strafrechtlichen Gesetzeslage mit denselben. Die entsprechenden Koeffizienten der Gewerbeaufsicht liegen bei 47,8 % bzw. 41,7 % und damit am unteren Ende der einbezogenen Umweltbehörden. Dies hebt noch einmal die Dominanz der Regierungspräsidien bei Kontakten mit Umweltverwaltungsbehörden hervor, mitbedingt durch ihre Stellung als Mittelbehörde und damit auch vorge-setzte Behörde, etwa gegenüber der Gewerbeaufsicht.

182 Insoweit Umweltbedienstete der Stadt- und Landkreise in regelmäßige Besprechungen mit Strafverfolgungsbehörden involviert sind, beziehen sich diese mit einer Quote von 45,1 % überdurchschnittlich häufiger als bei den anderen Umweltbeamten auch auf die Besprechung laufender Verfahren.

183 So geben 18,3 % der Wasser-Sachbearbeiter bzw. 18,8 % der Umweltbediensteten in den Wasserwirtschaftsämtern an, daß eine gemeinsamen Aus- und Fortbildung von Strafverfolgung und Umweltverwaltung in Konsequenz der interministeriellen Erlasse feststellbar sei.

Die Anzeigeaktivitäten der Umweltbehörden haben sich aus ihrer Sicht deutlich verstärkt, eine intensivierete Zusammenarbeit wird vor allem für die Staatsanwälte im Laufe des Strafverfolgungsprozesses sichtbar, während Polizei und Umweltbehörden in ihrer Alltagsarbeit eine frequenterere Zusammenarbeit als Konsequenz der interministeriellen Erlasse deutlich weniger feststellen können. Das ist, wie erwähnt, jedoch nicht verwunderlich, da Umweltbehörden nur zu einem Bruchteil im Rahmen ihrer Alltagspraxis mit kriminellen Praktiken der Umweltnutzung im Adressatenkreis konfrontiert sind und sich andererseits die Arbeit von Polizeikräften nicht nur auf die Verfolgung von Umweltkriminalität, sondern i.d.R. auf die von Gesamtkriminalität erstreckt.

5.5.2 Quote der Einschaltung von Verwaltungsbehörden zur rechtlichen Prüfung ermittelter Sachverhalte

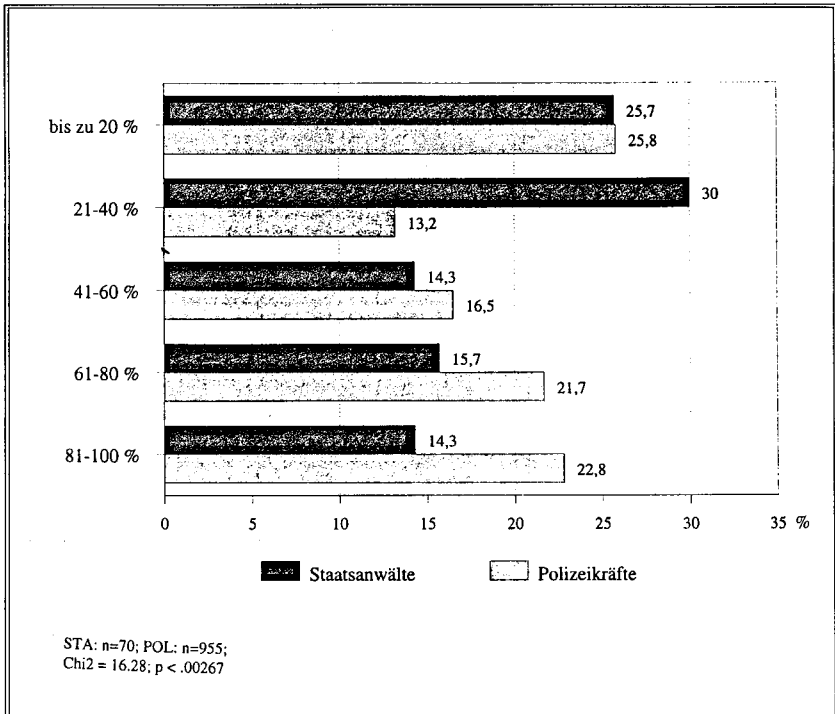
Die Staatsanwälte und die Polizeikräfte wurden gefragt, in wie vielen Fällen, in denen Sie ermitteln, Behörden kontaktiert werden, um einen evtl. verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrund der bearbeiteten Umweltsachverhalte zu prüfen. Auf der Grundlage der Strafaktenanalyse konnte davon ausgegangen werden, daß in nahezu allen zur Anzeige gebrachten Umweltangelegenheiten eine Verwaltungsbehörde zuvor in ihrer Eigenschaft als Genehmigungs- und/oder Überwachungsbehörde involviert war.¹⁸⁴ Die Annahme eines durchgängig verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes für alle angezeigten Umweltsachverhalte bestätigt sich jedoch nach Durchsicht der Antworten nicht. Umweltbehörden werden in geringerem Umfang als erwartet in die bearbeiteten Vorgänge der Strafverfolgung eingeschaltet.

Rund ein Viertel der Staatsanwälte (25,7 %) gibt an, lediglich in jedem fünften Fall Umweltbehörden zur Überprüfung der Sachlage hinzuzuziehen (Abb. 62). 30 % der Staatsanwälte tun dies in etwa jedem dritten Fall und 14,3 % in rd. jedem zweiten Fall. Ein knappes Drittel der Umweltdezernenten zieht in 61 % der Fälle und mehr zur Überprüfung der ermittelten Sachlagen Umweltbehörden hinzu. Auch diese hier sichtbar werdende Differenzierung unter den Staatsanwälten dürfte hauptsächlich auf unterschiedlich zu bearbeitende Fallstrukturen und deren Komplexität zurückzuführen sein. Staatsanwälte, die in mehr als 60 % ihrer Umweltfälle Behörden einschalten, bearbeiten überdurchschnittlich häufig Sachverhalte des gewerb-

¹⁸⁴ So auch einer der Polizeiexperten, der in den Vorgesprächen äußerte, daß die hier anzugebende Quote prinzipiell gegen 100 % laufe.

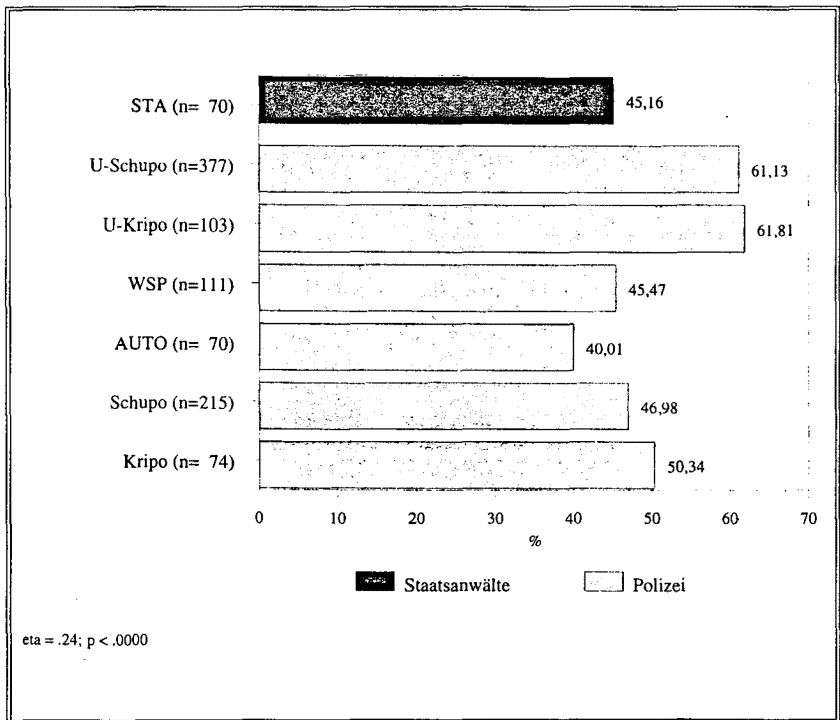
lich-industriellen Bereichs und gehören zu 85 % einem Umweltdezernat an.¹⁸⁵ Nur rd. 15 % der Staatsanwälte berichten, nahezu in jedem Fall Behörden einzuschalten, um den verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrund desselben zu prüfen. Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts erfordert damit im Durchschnitt – auf seiten der Staatsanwaltschaft – in jedem zweiten behandelten Umweltsachverhalt (45,16 %) die Einschaltung von Behörden, um evtl. verwaltungsrechtliche Regelungen der ermittelten Umwelt-Tatbestände zu prüfen.

Abbildung 62: *Quote der Einschaltung von Behörden zwecks Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes von Sachverhalten*



185 Zum Vergleich: Die andere Gruppe der Staatsanwälte, die weniger auf verwaltungsrechtliche Regelungen bei der Fallbearbeitung rekurriert, gehören nur zu rd. zwei Dritteln (65,2 %) einem Umweltdezernat an, knapp ein Viertel (21,7 %) aus dieser Gruppe ist sowohl in einem Buchstaben- wie einem Umweltdezernat tätig.

Abbildung 63: Durchschnittliche Quoten der Einschaltung von Umweltbehörden (Mittelwerte)



Vermutlich sind Fälle geringerer ökologischer Bedeutung eher verwaltungsunabhängig zu regeln, während bedeutsamere ökologische Vorgänge per se einen verwaltungsrechtlichen Hintergrund haben dürften. Mit zunehmender Konzentration der Staatsanwälte auf klein-mittelgewerbliche, industrielle und öffentliche Fälle steigt zudem die Quote der Einschaltung von Behörden zur Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes von Umweltsachverhalten an.¹⁸⁶

Im Blick auf die **Polizeikräfte** ist zunächst festzustellen, daß sich die nicht spezialisierten Polizeikräfte, darunter vor allem die Kriminal- und

¹⁸⁶ Vor allem Staatsanwälte, die öffentliche Abfallsachen bearbeiten, schalten zugleich überdurchschnittlich Behörden zur Prüfung der Sachverhalte ein ($r = .35$; sig). Je höher die Quote schwer aufklärbarer Fälle, desto höher ist zudem auch die Quote der Behördeneinschaltung.

Verkehrspolizei¹⁸⁷, nur zurückhaltend an der Beantwortung dieser Frage beteiligen. Damit wird diese Frage auf seiten der Polizei schwerpunktmäßig von solchen Kräften bearbeitet, bei denen entsprechende Erfahrungswerte vorliegen.

Die antwortenden Polizeikräfte geben im Vergleich mit den Staatsanwälten deutlich häufiger an, Behörden zur Überprüfung ermittelter Umwelttatbestände einzuschalten,¹⁸⁸ was zweifellos mit ihrem vorgeschalteten Ermittlungshandeln zu tun haben dürfte.

Rd. ein Viertel der Polizeibeamten (22,8 %) nimmt in mehr als 80 % der bearbeiteten Fälle mit Verwaltungen Rücksprache (Abb. 62). Im Durchschnitt besteht im Rahmen polizeilicher Ermittlungshandlungen in etwa mehr als jedem zweiten Umwelt-Fall (53,81 %) Veranlassung, eine Einschaltung von Behörden zu veranlassen. Dabei ergibt sich aus einer differenzierteren Betrachtung nach Polizeigruppen, daß vor allem die Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo mit einem Mittelwert von rd. 61 % überdurchschnittlich häufig, d.h. in deutlich mehr als jedem zweiten Fall, mit Verwaltungsbehörden Kontakt nehmen (Abb. 63).

Bei dieser differenzierten Betrachtung ergibt sich weiter, daß jedoch etwa ein Viertel der Polizei (25,8 %), genau wie bei den Staatsanwälten, höchstens in bis zu 20 % der Fälle, d.h., in jedem fünften Fall, Anfragen an Behörden startet, dagegen die Hälfte der Polizeikräfte in mehr als jedem zweiten Fall mit Behörden in Verbindung tritt.

Kein Zweifel, daß es sich auch hier sowohl um spezialisierte Polizeikräfte wie auch komplexere und ökologisch schwerwiegendere Fälle handelt. Sachverhalte aus dem klein- und mittelgewerblichen sowie industriellen Bereich dominieren die polizeiliche Ermittlungstätigkeit bei den Polizeikräften, die in deutlich mehr als jedem zweiten Fall Behörden einschalten. Die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts findet darin ihre praktischen Konsequenzen, allerdings, wie erwähnt, in geringerem Aus-

187 39,7 % der Verkehrspolizei (einschließlich Gefahrgutpolizei) und 45,6 % der Kriminalpolizei widmen sich der Frage nicht. Zum Vergleich: Die Quote der nicht Antwortenden liegt auf seiten der Umwelt-Kripo bei 16,9 %, bei der Umwelt-Schupo bzw. WSP bei lediglich 4,3 bzw. 2,6 %. Bei der allgemeinen Schutzpolizei, die ja aus Gründen hoher explorativer Aktivitäten des öfteren mit Umweltsachverhalten in Verbindung kommt, liegt die Quote der nicht Antwortenden bei 12,2 %.

188 Dies korrespondiert mit der Mitteilung eines Staatsanwaltes, der darauf hinweist, daß die Verwaltungsbehörden nahezu immer eingeschaltet werden, dies aber meist bereits auf der Ebene der polizeilichen Ermittlungen erfolge. Falls die Polizei die Verwaltungsbehörden nicht kontaktiert, tut dies im Bedarfsfalle dann die Staatsanwaltschaft.

maße, als eigentlich auf Grundlage der Ergebnisse der Strafaktenanalyse angenommen.

In der Zusammenschau schalten damit Staatsanwälte im Durchschnitt in etwas weniger als jedem zweiten Umweltfall Umweltverwaltungsbehörden ein und andererseits Polizeikräfte mehr als in jedem zweiten Fall, schwerpunktmäßig insbesondere die spezialisierten Polizeikräfte.

Daraus könnten zwei sich ergänzende Schlüsse gezogen werden. Zum einen könnte daraus gefolgert werden, daß die Staatsanwaltschaft lediglich in solchen Fällen Verwaltungsbehörden einschaltet, in denen die Polizei nicht oder nur ungenügend die verwaltungsrechtlichen Hintergründe vorermittelt hat. Demnach würde es um komplementäres Ermittlungshandeln der Staatsanwaltschaft gehen, das sich primär auf polizeilich nicht oder noch nicht ausermittelte Fälle bezieht. Das wiederum würde bedeuten, daß, Staatsanwaltschaft und Polizei zusammengenommen, also die Strafverfolgungsbehörden insgesamt, in deutlich mehr als lediglich jedem zweiten Fall Verwaltungsbehörden zur Prüfung der verwaltungsrechtlichen Regelungshintergründe einschalten. Lediglich dann, wenn man eine fallbezogene Identität der Behördeneinschaltung durch Staatsanwaltschaft und Polizei annimmt, würde es dabei bleiben, daß eine solche nur in rd. jedem zweiten Fall vorgenommen wird. Letzteres aber würde der arbeitsteiligen Zusammenarbeit von Staatsanwälte-Polizei in der Ermittlungstätigkeit widersprechen.

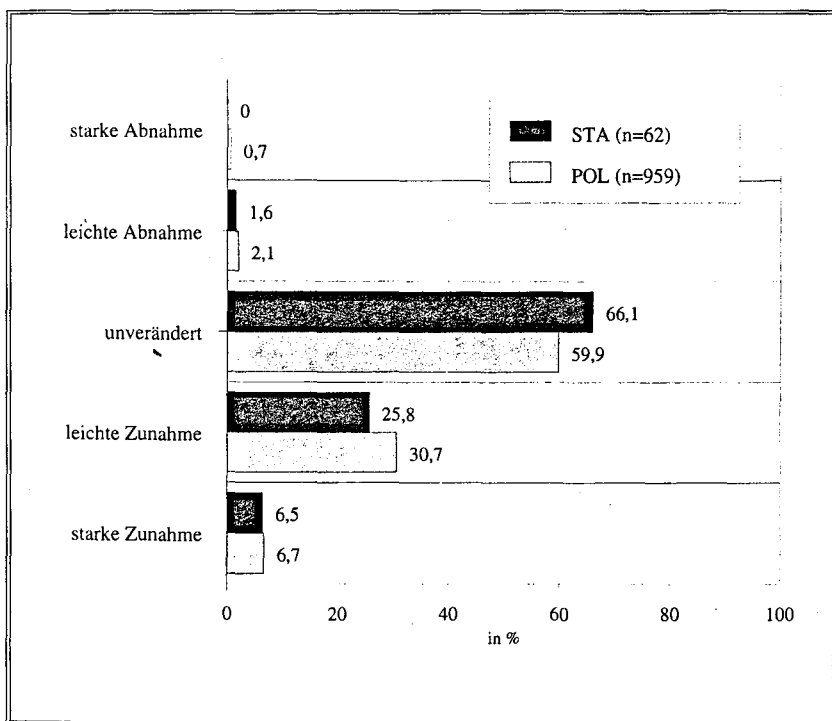
Auf die sich anschließende Frage danach, ob sich die Quote der Behördeneinschaltung in den letzten 3 - 5 Jahren geändert habe, stellen zwei Drittel der Staatsanwälte (66,1 %) keine Veränderung fest (Abb. 64); etwa ein Viertel (25,8 %) diagnostiziert eine leichte Zunahme, und 6,5 % sehen eine starke Zunahme in der Einschaltung von Behörden zur Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes bei Umwelt-Sachverhalten.

Bei der Polizei reproduziert sich im wesentlichen das für die Staatsanwälte beschriebene Bild. Rd. 60 % stellen eine hinsichtlich ihrer Häufigkeit unveränderte Kontaktnahme mit Behörden bzgl. ermittelter Umwelttatbestände fest. Mit insgesamt 37,4 % stellen allerdings mehr Polizeibeamte eine Zunahme der Einschaltung von Behörden in den letzten 3 - 5 Jahren fest als die Dezernenten. Die Differenz ist allerdings statistisch nicht signifikant. Auch bei Unterscheidung nach Polizeityp sind keine signifikanten Unterschiede zu konstatieren. Lediglich der Tendenz nach ist bei der Umwelt-Schupo eine leicht überdurchschnittliche Zunahme an Behördeneinschaltung im Rahmen ihrer Aufklärungsarbeit festzustellen.

Der Tendenz nach ist eine Zunahme an Behörden-Rückkopplung durchgängig in allen Bundesländern anzutreffen und damit kein ländertypisches

Phänomen. Eine überdurchschnittliche Zunahme ist dabei bei solchen Staatsanwälten und Polizeikräften zu konstatieren, die weder am oberen noch am unteren Extrem der Einschaltung von Behörden angesiedelt sind, d.h., zuvor angaben, daß zwischen 40 % und 80 % ihrer Umweltfälle eine Prüfung der verwaltungsrechtlich gesetzten Gegebenheiten erfordere.¹⁸⁹

Abbildung 64: *Veränderungen in der Quote der Behördeneinschaltung zwecks Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes von Umwelt-Sachverhalten*



189 So verzeichnen von den Staatsanwälten, die zuvor angaben, rd. jeden dritten bzw. zweiten Fall auf verwaltungsrechtliche Gegebenheiten zu prüfen, rd. 42 % eine Zunahme an Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes der aufzuklärenden Umweltfälle, während Staatsanwälte, die nur etwa jeden fünften Fall auf verwaltungsrechtliche Gegebenheiten prüfen, und solche, die bereits nahezu jeden Fall auf verwaltungsrechtliche Regelungen kontrollieren, lediglich rd. 20 % einen Zuwachs im Anstieg ihrer Quote vermerken. Genau diese Tendenz findet sich auch bei den Polizeikräften.

5.5.3 Exkurs: Häufigkeit von Rücksprachen zwischen Umwelt- und Strafverfolgungsbehörden in der alltäglichen Verwaltungspraxis

Die soeben geschilderten Ergebnisse bzgl. der Einschaltung von Umweltbehörden durch die Strafverfolgungsorgane bei der Aufklärung von Umweltdelikten ergeben im Durchschnitt die Prüfung von verwaltungsrechtlichen Gegebenheiten der aufzuklärenden Umweltsachverhalte in mindestens jedem zweiten Fall – mit steigender Tendenz. Auf seiten der Strafverfolgung bedeutet dies, daß Rücksprachen mit den Umweltverwaltungsbehörden "sehr häufig" sind. Aus der Perspektive der alltäglichen Strafverfolgungspraxis sind damit Umweltverwaltungsbehörden permanent als Instanzen der Rückfrage involviert. Anders stellt sich dies aus der Sicht der Alltagspraxis von Umweltverwaltungsbehörden dar, die, fragt man sie generell nach der Häufigkeit ihres Kontaktes mit Strafverfolgungsbehörden im Zusammenhang mit umweltrelevanten Tatbeständen, insgesamt in deutlich geringerem Umfang Kontakt mit der Seite der Strafverfolgung aufnehmen. Dabei erfolgen Gespräche mit der Polizei in umweltrelevanten Angelegenheiten deutlich häufiger als mit der Staatsanwaltschaft (Abb. 65).

Ein knappes Drittel (29,3 %) aller Umweltbediensteten gibt an, oft bzw. sehr oft Gespräche mit der Polizei zu führen. Für rund 43 % der Umweltbediensteten finden solche Gespräche "gelegentlich" statt, und etwas über ein Viertel (27,4 %) der Umweltverwaltungsbeamten teilt mit, nur "selten" bzw. "nie" mit der Polizei zwecks Rücksprache bei umweltrelevanten Tatbeständen in Kontakt zu kommen.

Bei Bezugnahme auf die Häufigkeit von Gesprächen mit Staatsanwaltschaften ist ein rapides Absinken der Gesprächsfrequenzen zu konstatieren. Lediglich jeder Zwanzigste der befragten Umweltverwaltungsbediensteten (4,8 %) vermeldet, "oft" Gespräche mit Staatsanwälten zu führen, etwa ein Viertel (28 %) der Bediensteten tut dies gelegentlich, über 40 % "selten" und wiederum rund ein Viertel der Beamten "nie". Die Gesprächshäufigkeit mit Staatsanwälten bleibt Angelegenheit einer kleinen Minderheit von Umweltbeamten, gleich welchen Behördentyps.

Ein anderes Bild ergibt sich bei einer behördenspezifischen Betrachtung der Kontakte zur Polizei. Hier zeigen sich signifikant häufigere Besprechungsfrequenzen bei Umweltbediensteten der Stadt- und Landkreise und auch der Wasserwirtschaftsämter, von denen 40 % bzw. 33,9 % vermerken, "oft" bzw. "sehr oft" eine Rücksprache bzw. einen Erfahrungsaustausch mit der Polizei bei umweltrelevanten Tatbeständen zu führen. Im Vergleich dazu sind die Beamten der Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsäm-

ter deutlich weniger in solche Gespräche involviert. Diese Tendenz in der Dominanz von Stadt- und Landkreisen sowie den Wasserwirtschaftsämtern bei Gesprächen mit der Polizei ist für alle Bundesländer zu beobachten. Lediglich für das Bundesland Hessen zeichnet sich – etwa im Vergleich zu Baden-Württemberg – eine stärkere Kommunikation mit der Polizei auch bei Regierungspräsidien und Gewerbeaufsicht ab.¹⁹⁰ Gespräche werden des weiteren von Sachbearbeitern in Wasser- und Abfallangelegenheiten, sowie von Allround-Sachbearbeitern deutlich häufiger geführt als von Bearbeitern von Immissionssachen.

Während letztere Sachbearbeiter nur zu rd. 15 % angeben, "oft" bis "sehr oft" Gespräche mit der Polizei zu führen, vermelden dies jeweils etwa ein Drittel der vorgenannten Sachbearbeiter.¹⁹¹ Die Gespräche haben dabei nicht nur eine streng strafrechtliche Orientierung, sondern dienen primär einer sachlichen Fallaufklärung. Ein Befragungsteilnehmer des Wasserwirtschaftsamtes führt zu Form und Inhalt solcher Gespräche folgendes an:

"Die Ermittlung des speziellen Sachverhalts steht im Vordergrund; stets holt uns die Polizei in den nicht trivialen Fällen von Vergehen gegen Wasser- und Abfallrecht. Umweltfachbehörden und Polizei sollten als gleichgewichtige Partner kooperieren. Denn bereits der jeweilige OWI-Paragraph bietet Möglichkeiten; die sind zunächst verstärkt zu nutzen."

Das läßt den Schluß zu, daß die Gespräche zwischen Polizei und Umweltverwaltung u.a. auch dem Zweck dienen können, die adäquate Interventionsebene gegenüber einem recherchierten Sachverhalt herauszufinden.

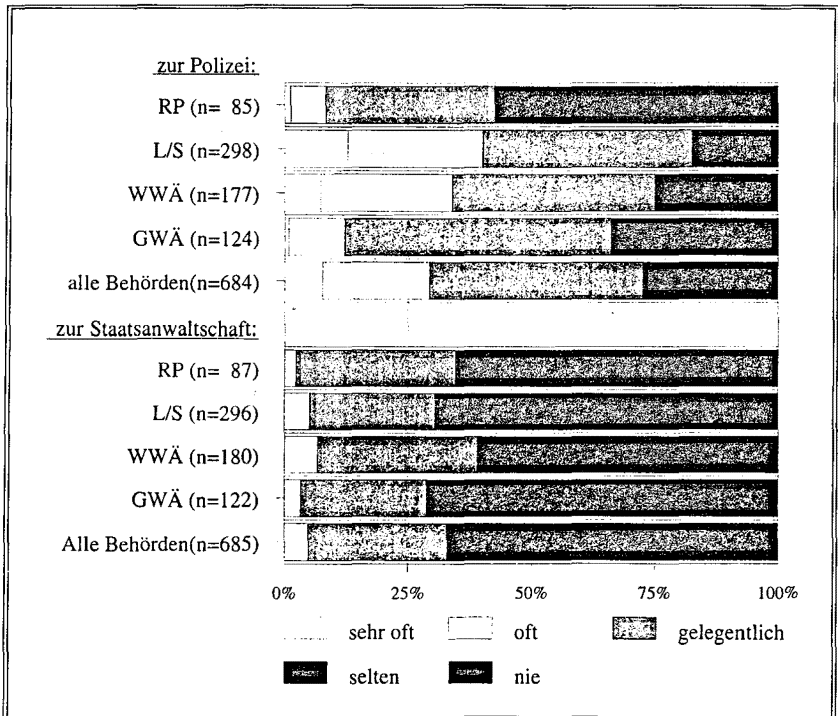
Bei den Umweltbediensteten, die angeben, "oft" bis "sehr oft" im Rahmen ihrer Verwaltungstätigkeit umweltrelevante Tatbestände mit der Polizei zu besprechen – das sind knapp ein Drittel (29,3 %) der befragten Umweltverwaltungsbeamten –, sind im Blick auf die Schwerpunkte ihrer Fallbearbeitung Regelungs-Sachverhalte des klein- und mittelgewerblichen

190 In Hessen äußern 14,8 % der Beamten der Regierungspräsidien und 19,5 % der Umweltbediensteten der Gewerbeaufsichtsämter, "oft" bis "sehr oft" Gespräche mit der Polizei zu führen. Die entsprechenden Quoten für Baden-Württemberg liegen bei 5 % (Regierungspräsidien) bzw. 7,7 % (Gewerbeaufsicht) und für Niedersachsen bei 5 % (Regierungspräsidien) bzw. 11,4 % (Gewerbeaufsicht). Auch in Bayern – hier kann nur für die Regierungspräsidien Auskunft gegeben werden, da Gewerbeaufsichtsämter nicht befragt werden konnten – geben 5,6 % der Beamten der Regierungspräsidien an, "oft" bis "sehr oft" Gespräche mit der Polizei zu führen. Für Bremen und Schleswig-Holstein, die keinen Mittelbau haben, zeichnet sich für die Gewerbeaufsicht eher eine unterdurchschnittliche bzw. aufgrund zu geringer Fallzahlen nur vage einzuschätzende Gesprächshäufigkeit ab.

191 Die entsprechende Quote liegt bei den Wasser-Sachbearbeitern bei 36,1 %, den Abfall-Sachbearbeitern bei 30,4 % und den Allround-Sachbearbeitern bei 36,9 % "oft" bis "sehr oft" stattfindenden Gesprächen mit der Polizei.

sowie des landwirtschaftlichen und privaten Bereichs überdurchschnittlich vertreten.¹⁹² Bzgl. der Bearbeitung industrieller Vorgänge unterscheiden sich die beiden Gruppen nicht signifikant.

Abbildung 65: *Häufigkeit der Kontakte von Umweltbediensteten mit der Polizei und der Staatsanwaltschaft in Umweltangelegenheiten*



192 So betonen über drei Viertel (79,7 %) der Umweltbediensteten mit häufigeren Gesprächskontakten zur Polizei, daß sie Sachverhalte des klein- und mittelgewerblichen Bereichs "oft" bis "sehr oft" bearbeiten würden. Die entsprechende Quote der Gruppe mit weniger Gesprächskontakten zur Polizei liegt bei 61,2 % ($\text{Chi}^2 = 22,71$; $p < .00014$). Umweltbedienstete mit häufigeren Gesprächskontakten zur Polizei geben weiterhin an, zu 46,1 % bzw. 67,4 % Sachverhalte des landwirtschaftlichen bzw. privaten Bereichs "oft" bis "sehr" oft zu bearbeiten; die entsprechenden Quoten für die Beamten mit weniger Gesprächskontakten zur Polizei liegen bei 26,5 % bzw. 45,2 % ($\text{Chi}^2 = 37,01$ $p < .00000$; bzw. $\text{Chi}^2 = 33,74$ $p = < .00000$).

Daraus resultiert, daß die Gruppe mit frequentierteren Kontakten zur Polizei auch signifikant häufiger angibt, ihre Anzeigepraxis in Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden und unter Berücksichtigung der interministeriellen Erlasse intensiviert und Strafverfolgungsbehörden in den letzten 12 Monaten (Bezugszeit 1989/90) mehrfach über Unregelmäßigkeiten in ihrem Überwachungsbereich informiert zu haben,¹⁹³ wobei die angezeigten Sachverhalte überdurchschnittlich dem klein- und mittelgewerblichen Verantwortungsbereich zuzurechnen sind, was mit dem zuvor genannten Schwerpunkt der Fallbearbeitung korrespondiert. Verstärkt Gegenstand der Gespräche der im Konnex mit der Polizei stehenden Umweltbeamten sind weiterhin "laufende Verfahren" – z.T. auch in "eigener Sache". Denn die "Berührungspunkte" mit dem Strafrecht im Rahmen der Alltagspraxis der gesprächsaktiveren Gruppe der Umweltbediensteten erfolgt nach Datenlage nicht nur über eine aktivere Bezugnahme dieser Umweltbediensteten auf die Instanzen der Strafverfolgung, sondern partiell auch umgekehrt, nämlich über die Selbstbetroffenheit von einem Ermittlungsverfahren. Über ein Viertel (28,9 %) der Beamten, die angeben, "oft" bis "sehr oft" Gespräche mit der Polizei zu führen, war in den letzten Jahren selbst von einem Ermittlungsverfahren betroffen – meist aufgrund einer (geduldeten) Gewässerverunreinigung.¹⁹⁴

Aus dieser Erfahrung heraus resultieren offensichtlich jedoch nicht Resentiments gegen strafrechtsorientierte Interventionen, sondern eine eher stärkere Berücksichtigung des Mittels Strafanzeige als verwaltungsrechtlicher Reaktionsmöglichkeit im Rahmen der eigenen Verwaltungspraxis. Diejenige Teilgruppe der Gruppe der öfters mit der Polizei im Kontakt stehenden Umweltbediensteten, die von einem Ermittlungsverfahren schon einmal selbst betroffen war, fühlt sich andererseits aber deutlich stärker im Rahmen ihrer Alltagspraxis bei den anstehenden Verwaltungsentscheidungen verunsichert als die anderen Befragungsteilnehmer der Umweltverwaltungsbehörden.¹⁹⁵

193 Zwei Drittel (65,1 %) der Gruppe der Umweltbediensteten mit häufigeren Kontakten zur Polizei erklären, daß sie mehrfach wegen eines Vorganges im Bereich ihrer Überwachungszuständigkeit die Strafverfolgungsbehörden informiert hätten. Für die größere Gruppe der weniger die Polizei frequentierenden Umweltbeamten vermeldet dies lediglich knapp ein Viertel (22 %).

194 Das erscheint auch vor dem Hintergrund schlüssig, als in dieser Gruppe überdurchschnittlich Umweltbedienstete aus den Wasserwirtschaftsämtern von einem Ermittlungsverfahren betroffen waren.

195 Von der Gruppe der Umweltbediensteten, die angab "oft" bis "sehr oft" Gespräche mit der Polizei zu führen (n=201; bzw. noch n=184 in der konkreten Analyse), beträgt die Teilgruppe der schon einmal von einem Ermittlungsverfahren Betroffene

5.5.4 Zusammenfassung

Die Praxis der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität wurde durch eine Reihe von Fragen an die Kontrollinstanzen zu beleuchten versucht. Zentral galt es dabei, die Auswirkungen der interministeriellen Erlasse über die Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung bei der Verfolgung von Umweldelikten in den alltagspraktischen Handlungsvollzügen der Kontrollinstanzen zu prüfen.

Dabei zeigen sich die Staatsanwälte als die bestinformierte Befragungsgruppe; rd. 80 % kennen die Zusammenarbeiterlase, und diese Quote steigert sich speziell für Staatsanwälte, die mit hoher Quote Umweltsachverhalte bearbeiten und einem Umweltdezernat zugehören. Zusätzlich steigert Weiterbildung die Kenntnis der betreffenden Erlasse.

Auch über zwei Drittel der Umweltbediensteten (67,9 %) haben von den Zusammenarbeiterlassen Kenntnis, darunter besonders solche in den Regierungspräsidien (83,6 %) und Gewerbeaufsichtsämtern (80,7 %), weniger solche der Wasserwirtschaftsämter (69,9 %) und der Umweltämter der Land- bzw. Stadtkreise (59,1 %). Bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen ist zu konstatieren, daß besonders Sachbearbeitern nach dem Abfallrecht nur zu einer Quote von 49,4 % die entsprechenden Verwaltungsvorschriften bekannt sind. Zum Vergleich: Wasser- bzw. Immissions-Sachbearbeiter kennen die Erlasse zu 67,5 % bzw. 74,8 %.

Bei der Polizei ist eine beachtliche Verwerfung dahingehend zu konstatieren, daß insbesondere die spezialisierten Polizeikräfte, sprich die Umwelt-Schupo (62,9 %), Umwelt-Kripo (61 %) und die Wasserschutzpolizei (64,1 %) den Zusammenarbeiterlaß ihres Bundeslandes kennen; bei den allgemeinen Polizeikräften sinkt die entsprechende Quote auf 48,1 % bzgl. der allgemeinen Schutzpolizei und noch rd. 33 % bei der allgemeinen Kriminalpolizei sowie der Verkehrspolizei, hier einschließlich der Gefahrgutkontrollgruppen. Dennoch kommt gerade bei der Polizei ein gewisser Spezialisierungseffekt in der Kenntnis der Erlasse zum Tragen.

nen 27,7 % (n=51). Diese Teilgruppe gibt zu 54,9 % und damit in signifikant höherer Ausprägung an, durch die Auswirkungen des Umweltstrafrechtes in der eigenen Verwaltungspraxis bei Verwaltungsentscheidungen verunsichert zu sein. Zum Vergleich: Von der Gruppe mit öfterem Kontakt zur Polizei ohne Betroffenheit durch ein eigenes Ermittlungsverfahren (n=133) fühlen sich 30,8 % in ihren Verwaltungsentscheidungen verunsichert. Siehe dazu auch Punkt 5.9.10 Zwischenresumee.

Bei allen Kontrollinstanzen ist festzustellen, daß ältere Dienstalter sich tendenziell besser informiert zeigen als jüngere und gleichfalls solche Befragungsteilnehmer aller Kontrollinstanzen, die an einschlägiger Weiterbildung teilgenommen haben. Im Verhältnis zu den Staatsanwälten deutet sich jedoch für die Polizei wie die Umweltverwaltung ein gewisser Nachholbedarf an Information über die Existenz der interministeriellen Erlasse in allen 5 einbezogenen Bundesländern – Niedersachsen ausgenommen – an.

Nach den Konsequenzen der Zusammenarbeits-Erlasse gefragt, zeigen vor allem die Antworten der Staatsanwälte nicht zu vernachlässigende Effekte der Verwaltungsvorschriften – allerdings nicht zentral im Bereich verstärkter Anzeigeerstattung, sondern vor allem was die Zunahme an regelmäßigen Besprechungen und den Erfahrungsaustausch in Umweltangelegenheiten betrifft. Keineswegs können die Erlasse als bedeutungslos eingestuft werden, da noch mehr als die Hälfte der Staatsanwälte (57,7 %) berichten, daß in Konsequenz der Erlasse eine verstärkte Unterrichtung der Justizbehörden durch die Umweltbehörden bei Verdacht auf eine Straftat gegen die Umwelt zu beobachten sei. Die geringste Bedeutung erlangt jedoch bisher die vorgesehene gemeinsame Aus- und Fortbildung der Kontrollinstanzen. Aus der Sicht von Polizei- und Umweltverwaltung sind die "Effektstärken" der Auswirkung der Erlasse deutlich schwächer ausgeprägt als im Perzeptionsfeld der Staatsanwälte. Dies mag aber auch damit zusammenhängen, daß sich gerade im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren die Auswirkungen der Erlasse bündeln. Beachtlich erscheint jedoch, daß fast drei Viertel der Umweltbediensteten (72,5 %) und damit deutlich mehr als Staatsanwälte (57,7 %) und Polizeikräfte (60 %) vermerken, daß die Erlasse zu verstärkten Hinweisaktivitäten der Umweltbehörden geführt hätten, wobei die Befragten der Land- bzw. Stadtkreise überdurchschnittlich Anzeigeaktivitäten registrieren.

Im Rahmen der Strafverfolgung von Umweltdelikten nimmt die Polizei relativ häufiger mit den Umweltbehörden zur Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes ermittelter Umweltsachverhalte Rücksprache als die Staatsanwaltschaft, was mit den vorgelagerten Polizeiaktivitäten zusammenhängt. Der Tendenz nach nehmen solche Rücksprachen im Rahmen der staatsanwaltschaftlichen wie polizeilichen Ermittlungshandlungen zu.

Von den Umweltbehörden her betrachtet vermelden insbesondere die Bediensteten der Stadt- bzw. Landkreise und der Wasserwirtschaftsämter häufiger Kontakt zur Polizei als solche der Regierungspräsidien und der Gewerbeaufsicht. Gerade diejenigen Umweltbediensteten mit frequentierte-

ren Kontakten zur Polizei äußern andererseits auch häufiger, ihre Anzeigepaxis intensiviert zu haben.

In ihren Konsequenzen fokussieren sich die interministeriellen Erlasse hauptsächlich auf der Ebene der staatsanwaltschaftlichen Operationen. Hier verdichten sie sich, während sie sich in der Breite der polizeilichen Verfolgungsaktivitäten und umweltverwaltungsbehördlichen Alltagspraxis eher "verflüchtigen". Das heißt aber andererseits auch: bereits eine kleine Wirkung auf der Ebene der Umweltverwaltungen erzeugt eine große Resonanz auf derjenigen der staatsanwaltschaftlichen Operationen. Die überdurchschnittliche Häufigkeit von Rücksprachen von Umweltbediensteten mit der Strafverfolgung, hier der Polizei, beruht damit zum einen auf getroffenen Arrangements bzgl. eines intensivierteren Kontaktes zwischen Umweltverwaltung und Strafverfolgung, zum anderen ist sie provoziert durch Verwaltungsbehörden, die aufgrund einer Anzeige in laufende Verfahren, darunter auch solche gegen eigene Umweltbedienstete, involviert sind. Aus beiden Vorgängen intensiveren Kontaktes zur Strafverfolgung resultiert – freiwillig oder zwangsläufig – eine starke Berücksichtigung strafrechtlicher Positionen in Umweltangelegenheiten. Dies kommt u.a. dadurch zum Ausdruck, daß häufiger Strafanzeigen gestellt werden.

Besonders für diejenigen Umweltbediensteten, die selbst von einem Ermittlungsverfahren betroffen waren, resultiert aus der so erfolgten Nähe zur Strafverfolgung aber auch Verunsicherung bei den weiteren Verwaltungsentscheidungen.

5.6 Zahl und Ausgang von Amtsträgerstrafverfahren

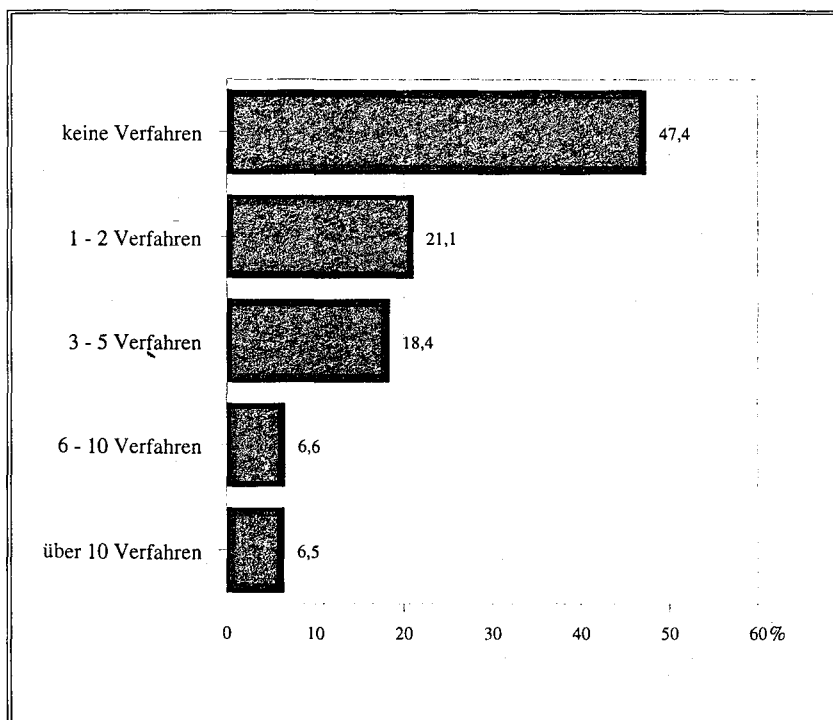
Schon im vorhergehenden Punkt wurde die Problematik der Amtsträgerstrafverfahren und damit der Amtsträgerstrafbarkeit aus der Perspektive von betroffenen Bediensteten in den Umweltverwaltungsbehörden gestreift. Die Ergebnisse lassen vermuten, daß eine Anzeige bei betroffenen Umweltbediensteten Unsicherheit bzgl. ihrer weiteren Alltagspraxis auslöst, die sie der Tendenz nach durch eine stärkere Berücksichtigung strafrechtlicher Orientierungen bei der Fallbeurteilung kompensieren. Um eine "Idealform" des umweltverwaltungsrechtlichen Umweltschutzes durch Spezialprävention von Umweltbediensteten dürfte es sich dabei jedoch nicht handeln.

In einer flankierenden Fragestellung wurden die Staatsanwälte gebeten, mitzuteilen, ob es in ihrem Zuständigkeitsbereich Verfahren gegen Amtsträger von Genehmigungs- und Überwachungsbehörden im Zusammenhang mit Umweltbeeinträchtigungen gegeben habe.

Knapp die Hälfte der Staatsanwälte (47,4 %) berichtet, daß in ihrem Zuständigkeitsbereich keine Amtsträgerstrafverfahren wegen Umweltbeeinträchtigungen vorgekommen seien (Abb. 66).

Die Zahl der in den zurückliegenden drei Jahren durchgeführten Amtsträgerstrafverfahren liegt – über alle befragten Staatsanwälte aller einbezogenen Bundesländer gerechnet – bei rd. drei (mean 3,184) Amtsträgerverfahren pro Umweltdezernent innerhalb der letzten drei Jahre (1988 - 1990).

Abbildung 66: *Verfahren gegen Amtsträger von Umweltbehörden. Angaben der Staatsanwälte (n=76)*



Die meisten Staatsanwälte (21,1 %) geben an, zwischen 1 bis 2 Amtsträgerverfahren innerhalb der letzten drei Jahre bearbeitet zu haben. Bei 18,4 % der Staatsanwälte waren in demselben Zeitraum zwischen 3 und 5 Amtsträgerstrafverfahren anhängig. Und 6,6 % bzw. 6,5 % der Dezernenten waren mit 6 bis 10 bzw. mehr als 10 Amtsträgerstrafverfahren im betreffenden Zeitraum befaßt.

Addiert man die Zahl der Nennungen von Amtsträgerstrafverfahren, die im Rahmen des Befragungsvorganges nicht akkurat, sondern lediglich approximativ recherchiert werden konnten, kommt man immerhin auf 252 Amtsträgerverfahren, die innerhalb der letzten drei Jahre (Bezugsrahmen 1988-1990) bei den befragten Umweltdezernenten der einbezogenen Bundesländer anhängig waren. Nur approximativ und hypothetisch übersetzt bedeutet dies im Durchschnitt – ohne eine Progression im Lauf der Jahre angenommen –, daß pro Jahr rund 84 Amtsträgerstrafverfahren bei den Staatsanwaltschaften dieser Bundesländer anhängig gewesen sind – wiederum im (fiktiven) Durchschnitt rund ein Verfahren pro Umweltdezernent und Jahr. Aus dieser Perspektive halten sich damit Amtsträgerstrafverfahren rein quantitativ deutlich in Grenzen.

Bei Bezugnahme auf die länderspezifischen Daten ist festzustellen, daß mehr als jeder zweite Umweltdezernent der Länder Baden-Württemberg (58,8 %) und Niedersachsen (56,2 %) vermerkt, in den letzten drei Jahren ein Amtsträgerstrafverfahren durchgeführt zu haben. Deutlich höher liegt die entsprechende Quote für die Staatsanwälte der Bundesländer Hessen und Schleswig-Holstein, wo 71,4 % bzw. 80 % der Staatsanwälte im Bezugszeitraum Amtsträgerverfahren vermelden. Demgegenüber berichten nur etwas über ein Viertel (28,6 %) der Umweltdezernenten aus Bayern die Durchführung von Amtsträgerverfahren im Zuständigkeitsbereich.¹⁹⁶ Diese länderspezifischen Differenzen dürfen jedoch nicht verabsolutiert werden, da nicht auszuschließen ist, daß sich bspw. in den Bundesländern Hessen und Schleswig-Holstein gerade solche Staatsanwälte an der Befragung engagiert haben, die überdurchschnittlich Amtsträgerstrafverfahren durchführten.

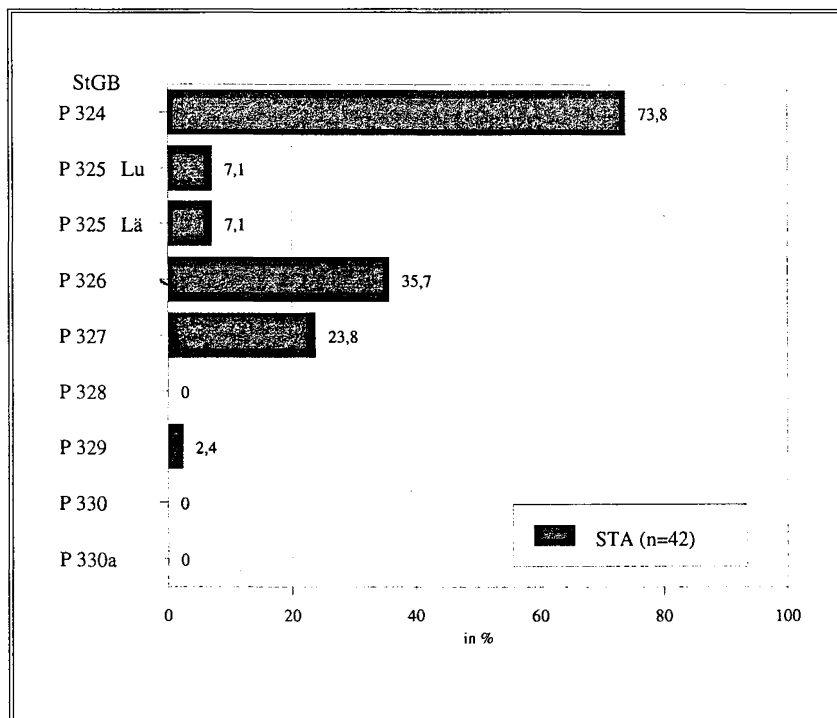
Rein quantitativ führten Umweltdezernenten in Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg mit den Durchschnittswerten von 7,2 bzw. 5,06 Amtsträgerstrafverfahren pro Dezernent im Bezugszeitraum die meisten Verfahren durch. Hessen und Niedersachsen liegen mit den Durchschnittswerten 3,36 bzw. 3,87 pro Dezernent eher im Mittelfeld. Eher unterdurchschnittlich sind mit den Durchschnittswerten 1,0 bzw. 0,43 Amtsträgerstrafverfahren pro Dezernent Staatsanwälte in den Ländern Bremen bzw. Bayern vertreten.

Dabei lagen nach Angaben der Staatsanwälte der weit überwiegenden Zahl der Amtsträgerstrafverfahren schwerpunktmäßig Verstöße gegen

196 Für die Hansestadt Bremen, aus der sich nur 2 Staatsanwälte an der Befragung beteiligten, vermeldet ein Umweltdezernent das Vorkommen von Amtsträgerstrafverfahren in seinem Zuständigkeitsbereich.

§ 324 StGB zugrunde (Abb. 67)¹⁹⁷. Drei Viertel (73,8 %) aller Amtsträgerstrafverfahren durchführenden Staatsanwälte nennen eine Gewässerverunreinigung als hauptsächlich verhandelten Tatbestand. Ein Drittel (35,7 %) gibt des weiteren an, daß umweltgefährdende Abfallbeseitigung nach § 326 StGB Gegenstand eines Amtsträgerverfahrens gewesen sei, und noch rund ein Viertel (23,8 %) der Staatsanwälte mit Amtsträgerstrafverfahren gegen Umweltbedienstete nennen als Grund das unerlaubte Betreiben von Anlagen nach § 327 StGB.

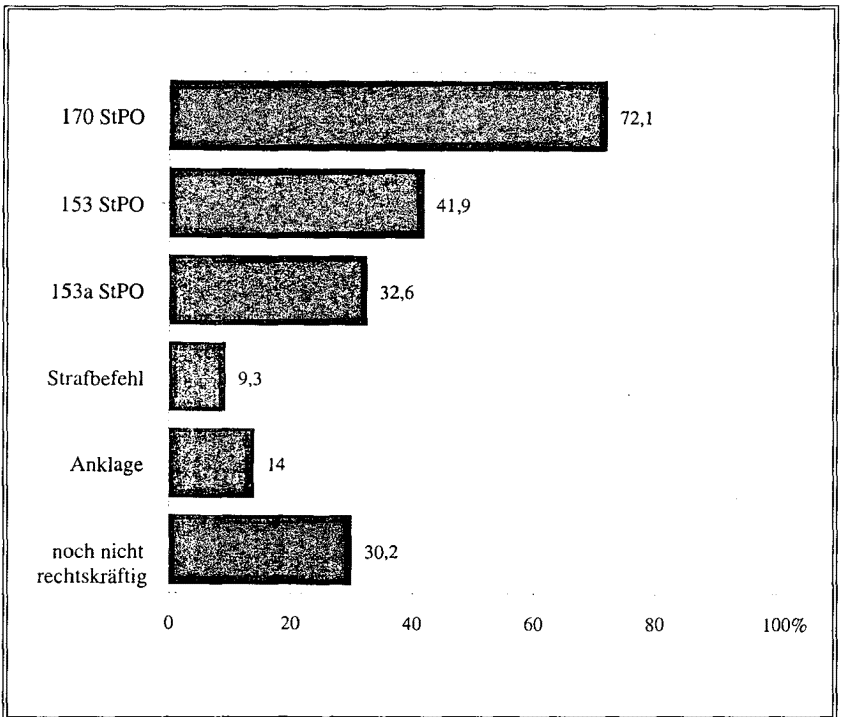
Abbildung 67: *Amtsträgerstrafverfahren zugrundeliegende Tatbestände*



¹⁹⁷ Da die bundeslandspezifischen Fallzahlen sehr gering sind und sich keine statistisch signifikanten länderspezifischen Differenzen ergeben, werden die Ergebnisse für alle Bundesländer dargestellt.

Kaum in Amtsträgerstrafverfahren vertreten sind Tatbestände von Luftverunreinigung und Lärm, nur rd. 7 % der Dezenten führen solche Tatbestände als Verhandlungsgegenstand eines Amtsträgerverfahrens auf. Alle anderen Strafnormen des StGB sind ansonsten nicht in Amtsträgerverfahren tangiert; lediglich ein Dezent er erwähnt noch ein Verfahren, das einen Tatbestand nach § 329 StGB der Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete betraf. Damit reproduzieren sich auch bei Amtsträgerstrafverfahren rein quantitativ weitgehend die Strukturen des allgemeinen Umwelt-Deliktakkommens.

Abbildung 68: *Staatsanwaltschaftliche Erledigung von Amtsträgerstrafverfahren*



Im Blick auf die staatsanwaltschaftliche Erledigung von Amtsträgerstrafverfahren ergibt sich, daß drei Viertel (72,1 %) der Dezenten angeben, ein Amtsträgerstrafverfahren nach § 170 StPO eingestellt zu haben. Die

Einstellung des Verfahrens erweist sich damit als die dominierende Erledigungsform (Abb. 68). An nächster Stelle der Nennungen stehen Einstellungen nach den §§ 153 bzw. 153a StPO, die von 41,9 bzw. 32,6 % der Staatsanwälte als Abschluß der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen bei Amtsträgerstrafverfahren genannt wurden. Knapp 10 % der Dezernenten haben schon einmal einen Strafbefehl ausgesprochen, und 14 % entschieden sich, in einem Amtsträgerstrafverfahren Anklage zu erheben.¹⁹⁸ Bei knapp einem Drittel (30,2 %) der Staatsanwälte sind von ihnen betreute Amtsträgerverfahren noch im Gange.

Damit sind in allen Bundesländern Amtsträgerstrafverfahren – mit Schwerpunkt auf den Tatbeständen Gewässerverunreinigung (§ 324 StGB), und – mit Abstand – umweltgefährdende Abfallbeseitigung (§ 326 StGB) und unerlaubtem Betreiben von Anlagen (§ 327 StGB) zu registrieren. Als Erledigungsform im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren dominieren maßgeblich Entscheidungen nach § 170 StPO sowie das Absehen von einer Verfolgung wegen Geringfügigkeit des Tatbestandes (§ 153 StPO) und die vorläufige Einstellung des Verfahrens mit Auflagen (§ 153a StPO). Nur wenige Amtsträgerstrafverfahren werden seitens der Staatsanwälte über Strafbefehle oder Anklageerhebung erledigt.

5.7 Charakteristik der staatsanwaltschaftlichen Erledigung von Umweltverfahren

Nicht dem Umweltstrafverfahren gegen Amtsträger, sondern dem Umweltstrafverfahren allgemein galt die Frage, inwieweit sich staatsanwaltschaftliche Erledigungen von Umweltdelikten von Verfahren in anderen Deliktsbereichen unterscheiden. Die Staatsanwälte sollten dazu vor dem Hintergrund ihrer eigenen Erfahrung Stellung nehmen, und zwar auch, um die deliktspezifischen Einflüsse auf die Erledigungsstrukturen¹⁹⁹ zu prüfen.

Die Antworten der Dezernenten gehen diesbezüglich mit den Resultaten der Strafaktenanalyse konform. Fast drei Viertel aller Staatsanwälte (72,2 %) stellen fest, daß bei Umweltsachen Erledigungen nach § 153 a StPO deutlich häufiger als in anderen Strafverfahren vorkommen. Damit

198 Strafbefehle in Amtsträgerstrafverfahren sind dabei ausschließlich nur in den Bundesländern Baden-Württemberg und Niedersachsen zu vermerken; Anklageerhebung ausschließlich in den Bundesländern Hessen und Niedersachsen. In Bayern, Bremen und Schleswig-Holstein wurden die Amtsträger-Verfahren – soweit abgeschlossen – im Rahmen der §§ 170; 153 und 153a StPO erledigt.

199 Vgl. BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 85.

wird von den Staatsanwälten gerade die vorläufige Einstellung des Verfahrens, ggf. mit Auflagen, als die im Vergleich mit anderen Deliktsbereichen deutlich häufiger vorkommende Erledigungsform von Umweltverfahren genannt. Im Kontrast dazu konstatieren 67,1 % der Staatsanwälte, daß in Umweltsachen deutlich weniger Anklage erhoben wird, als dies in anderen Deliktsbereichen der Fall ist. Durch die im Verhältnis rezessive Erledigungsform der Anklage bei Umweltsachen gewinnen neben der dominierenden Erledigungsform der Einstellung des Verfahrens mit Auflagen auch staatsanwaltschaftliche Entscheidungen nach § 170 StPO, § 153 StPO sowie der Strafbefehl – im Vergleich zur Erledigungsstruktur in anderen Deliktsbereichen – an Gewicht.

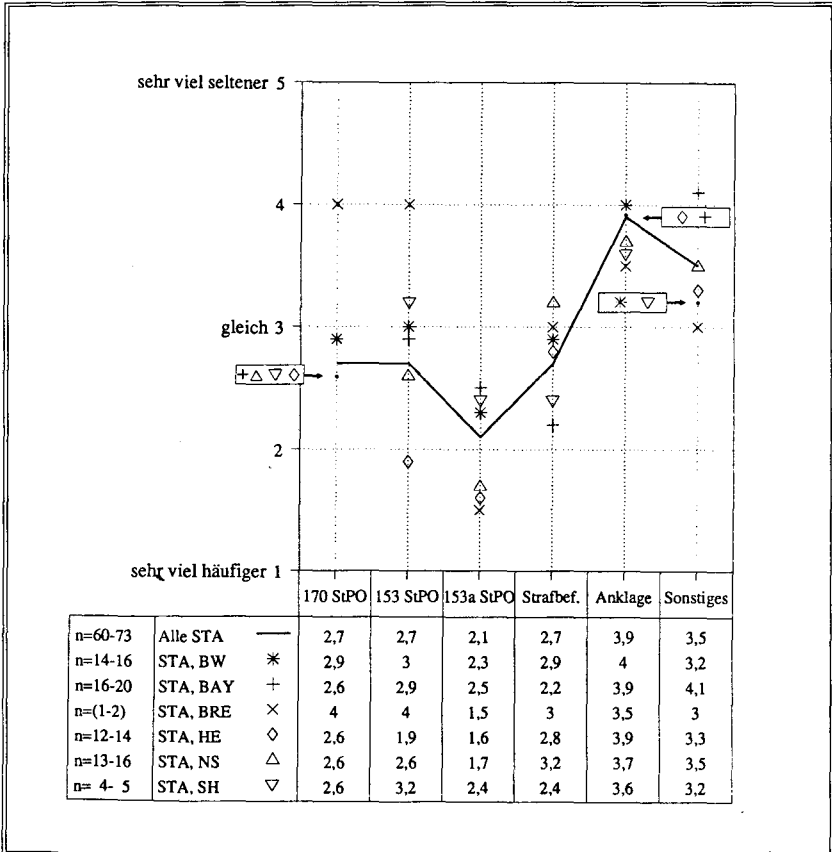
41,1 % der Dezernenten berichten, daß auch Entscheidungen nach § 153 in Umweltverfahren häufiger vorkommen als bei anderen Verfahren. Weiterhin finden 39,7 % der Staatsanwälte, daß Entscheidungen nach § 170 bei Umweltsachen zahlreicher sind. Und noch über ein Drittel (36,9 %) der Dezernenten erkennt Tendenzen, daß speziell bei Umweltsachen Strafbefehle häufiger ausgesprochen werden.

Bei einer Unterscheidung nach Bundesland reproduzieren sich die genannten Tendenzen weitgehend. Umweltdezernenten aller Bundesländer sehen bei Umweltsachen eine Anklage seltener vertreten als bei anderen Deliktsformen (Abb. 69). Weiterhin liegen sich die Umweltdezernenten der verschiedenen Bundesländer – Bremen ausgenommen – bzgl. der Einschätzung der Bedeutung von § 170 StGB gleichfalls weitgehend nahe.²⁰⁰ Deutlich häufiger sehen die Umweltdezernenten des Landes Hessen – etwa im Unterschied zu denen Schleswig-Holsteins und Baden-Württembergs – eine Verfahrenseinstellung nach § 153 StPO gegeben. Bei allen Einschätzungen der Umweltdezernenten zeigen sich jedoch Tendenzen einer Zuspitzung von Erledigungen nach § 153a StPO.

Die größte Varianz zwischen den Umweltdezernenten der Bundesländer – Bremen ausgenommen – breitet sich bei Entscheidungen nach den §§ 153, 153a StPO sowie bei "Strafbefehl" aus. Das läßt den Schluß zu, daß gerade zwischen diesen drei Erledigungsformen eine bundeslandspezifische Varianz besteht, die sich damit aber lediglich unterhalb des Niveaus einer Anklage abspielt. Auf den "Nenner" gebracht besteht weitgehend Konsens zwischen den Staatsanwälten dahingehend, daß alle Erledigungsformen außer der Anklage bei Umweltsachen häufiger vorkommen als bei anderen Deliktsbereichen, insbesondere aber Erledigungen nach § 153a StPO.

200 Die beiden Umweltdezernenten Bremens lassen dabei die Arithmetik der Mittelwertbildung nur eingeschränkt zu.

Abbildung 69: Staatsanwaltschaftliche Erledigungsstruktur von Umweltsachen im Vergleich zu anderen Deliktsbereichen (Mittelwerte)



Auch von daher ist ein Hinweis auf die besonderen Charakteristika von Umweltverfahren und die deliktsspezifische Erledigungsstruktur von Verfahren gegeben. Da nicht per se davon ausgegangen werden kann, daß Staatsanwälte nicht jeweils die gleiche Intensität an Prüfung der Sachverhalte und deren Subsumtion unter Tatbestände vornehmen, kann davon ausgegangen werden, daß die sich abzeichnende differente Erledigungsstruktur von Umweltsachverhalten bei gleicher Verfahrens- und Ermittlungsintensität der Strafverfolgung zustandekommt und damit eine Art von

Verfahrensoptimum unter den gegebenen rechtlichen, sachlichen und personellen Bedingungen darstellt.

Jedenfalls ist insgesamt auch aus der Perspektive der Staatsanwälte eine im Vergleich zu Ermittlungsabschlüssen in anderen Deliktsbereichen sanktionsreduzierte Erledigungsstruktur bei Umweltsachverhalten erkennbar. Damit werden durch die Einschätzungen der befragten Umweltdezernenten im wesentlichen die Ergebnisse der Strafaktenanalyse bestätigt.

5.7.1 Gründe der Erledigung nach den §§ 153 und 153a StPO

Läßt man die Einstellungen mangels Beweisen bzw. mangels genügendem "Anlaß zur Erhebung der öffentlichen Klage" (§ 170 StPO) einmal außer Betracht, so stehen Einstellungen von Umweltstrafverfahren nach den §§ 153 bzw. 153a StPO rein quantitativ einen Hauptbestandteil vor den anderen Erledigungsformen dar. Dies ergibt sich sowohl aus der Strafverfolgungsstatistik wie aus der Strafaktenanalyse.²⁰¹ Dabei konnte im Rahmen der Strafaktenanalyse festgestellt werden, daß auch ökologisch gravierende Umweltsachverhalte, also nicht nur Bagatellsachen, auf dem Wege von Erledigungen nach den §§ 153, 153a reguliert werden.²⁰² Damit sind Präferenzen von selektiver Wirkung²⁰³ gesetzt, die erklärungsbedürftig erscheinen.²⁰⁴ Die Staatsanwälte wurden folglich gefragt, welche spezifischen

201 Vgl. MEINBERG, 1988a, sowie eigene diesbezügliche Anschlußanalysen. So wurden von $N_g=4123$ Verfahren durch die Staatsanwaltschaft 47,5 % nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt, 14,6 % bzw. 13,1 % nach § 153 Abs. 1 bzw. § 153a Abs. 1 erledigt sowie 15,9 % durch Strafbefehl und 7,9 % durch Anklageerhebung.

202 Dies geht über die von BACKES, 1986, S. 321, festgestellte Entwicklung hinaus, daß über § 153a StGB faktisch lediglich "Entkriminalisierung des materiellen Strafrechts im unteren Bereich auf breiter Front" betrieben wird – was bei Umweltstrafverfahren zwar auch festzustellen ist, aber im Verhältnis gerade nicht charakteristisch zu sein scheint, d.h. Entkriminalisierung im unteren Bereich ist für die Umweltstrafverfolgung gerade nicht typisch.

203 Der Begriff der Selektion wird hier in Anlehnung an BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, 1978, S. 16 bzw. 19 verwandt, die Handlungsspielräume der Staatsanwaltschaft als Selektionsoptionen derart interpretieren: "Die Möglichkeit des Staatsanwalts insbesondere, ein Verfahren mangels hinreichenden Tatverdachts oder wegen Geringfügigkeit einzustellen bzw. durch Strafbefehl oder eine Hauptverhandlung zu verfolgen, bedeutet das Setzen von Prioritäten und damit eine Selektion von Verfahren, die für den weiteren Verlauf der Strafverfolgung entscheidend ist." Dabei gehen sie u.a. davon aus, daß "Verfahren mit einem deliktstypischen hohen Anteil nicht zu ermittelnder Täter oder schwer zu beweisender Tatumstände vom Staatsanwalt eher eingestellt werden".

204 Kritisch zur Funktion der §§ 153, 153 StPO auch BACKES, der ROXIN und RIESS zitierend von "beliebig ausfüllbaren Leerformeln" (ROXIN) spricht mit der

Sachlagen Sie veranlassen würden, Umweltdelikte nach §§ 153 und 153a StPO zu erledigen. Von Interesse war, zu erfahren, welche Kriterien für solche Entscheidungen von seiten der Staatsanwälte genannt werden, um ein Verfahren wegen Geringfügigkeit (§ 153 StPO) – bzw. wegen geringer Schuld, mit Auflagen (§ 153a StPO) – einzustellen.

Als wichtigsten Grund für Entscheidungen nach den §§ 153, 153a StPO nennen nahezu alle Staatsanwälte (93,1 %), daß es sich bei dem behandelten Sachverhalt um eine ökologisch nur geringfügige Umweltbeeinträchtigung handeln müsse. Da aus der Strafaktenanalyse hervorgeht, daß auch gravierende ökologische Sachverhalte nach §§ 153, 153a eingestellt werden, dürfte hier auch das Argument der "geringen Schuld" des Beschuldigten bzw. seines geringen individuellen Anteils am Zustandekommen der ökologisch gravierenden Tat eine Rolle spielen.

Als vier weitere wichtige Gründe für die besagten Formen der Verfahrenseinstellung nennen die Staatsanwälte zu 84,5 % "Verwaltungsversäumnisse" bzw. inkonsequentes Verwaltungsverhalten im Verfahrensvorfeld, zu 83,3 %, daß von seiten des Beschuldigten bereits während des Verfahrens Anstrengungen zur "Behebung des Schadens" unternommen wurden, und nahezu drei Viertel (73,6 %) der Staatsanwälte nennen als Grund für Geringfügigkeitseinstellungen, daß den betreffenden Beschuldigten lediglich eine "Teilverantwortung" an der Umweltverfehlung anzulasten sei. Noch über zwei Drittel der Staatsanwälte (69,4 %) nennen als letzten relevanten Grund von Verfahrenseinstellungen nach §§ 153(a), daß der *verwaltungsrechtliche* Hintergrund von verhandelten Umwelttatbeständen die "(Allein-) Verantwortung eines Beschuldigten einschränke".

Wenig Resonanz findet bei den Staatsanwälten das Argument, daß deswegen häufiger zu Erledigungen nach §§ 153(a) gegriffen würde, weil eine "andere Entscheidung" unverhältnismäßig wäre, da oft auch ökologisch bedeutsamere Fälle keine Sanktionierung erfahren würden.²⁰⁵ Auch den in der rechtspolitischen Diskussion oft genannten Grund, daß "Überlastungen des Dezernats" z.T. aus rein prozeßökonomischen Gründen Erledigungen nach den §§ 153 und 153a StPO erzwingen würden, weisen über 87 % aller Umweltdezernenten von sich.

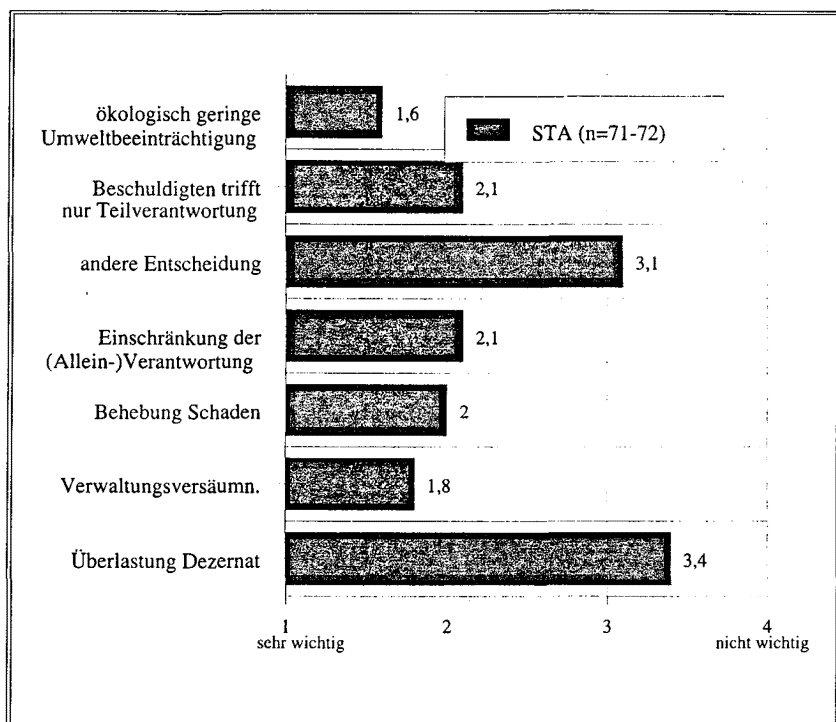
Bei Berücksichtigung der bundeslandspezifischen Wertungen lassen sich bei prinzipiell ähnlichen argumentativen Gewichtungen dennoch bemerkenswerte Unterschiede konstatieren. So gewichten Umweltdezernenten

Funktion, "wechselnde kriminalpolitische und materiell-rechtliche Wertentscheidungen in das Prozeßrecht zu transformieren" (RIESS). In BACKES, 1986, S. 341.

205 Eine solche Begründung von Erledigungen nach §§ 153, 153 a stößt bei über drei Viertel der Dezernenten (79,2 %) auf Ablehnung.

des Bundeslandes Hessen und der Hansestadt Bremen²⁰⁶ das Item "den Beschuldigten trifft lediglich eine Teilverantwortung für die Umweltverfehlung" deutlich höher als die übrigen Staatsanwälte.

Abbildung 70: *Gründe der Erledigung von Umweltstrafverfahren nach §§ 153, 153 a StPO (Mittelwerte)*



Tendenziell verleihen die hessischen Staatsanwälte auch den Gründen a) "der verwaltungsrechtliche Hintergrund schränkt die Alleinverantwortlichkeit des Beschuldigten ein", b) "der Beschuldigte hat Schadensfolgen zu beheben versucht" und vor allem c) "Verwaltungsversäumnisse lassen keine andere Erledigungsform zu" eine deutlich stärkere Bedeutung als die Dezernenten der anderen Bundesländer, mit Ausnahme der Staatsanwälte

²⁰⁶ Für Bremen muß weiterhin aufgrund der Fallzahl eine arithmetische Betrachtung relativiert werden.

des Landes Niedersachsen, die bspw. die Argumente a) und c) der Tendenz nach gleichfalls stärker ins Feld führen.

Damit stehen nach Ansicht der Staatsanwälte weder prozeßökonomische, eine schnelle Verfahrenserledigung präferierende Gründe, noch solche einer generalisierenden Niedrigstufung von Sanktionen im Vordergrund von Verfahrenseinstellungen bei Umweltstrafverfahren. Zentral wird das basale Argument der Geringfügigkeit des Sachverhalts als Grund für eine Verfahrenseinstellung nach §§ 153, 153a StPO genannt sowie Gründe, die mit dem Verwaltungshandeln bzw. dem Folgen korrigierenden Beschuldigtenverhalten zusammenhängen.

Die Bedeutungsrelevanz der Vorgehensweise von Umweltbehörden in ihrem präventiven Handlungsfeld ist damit hinsichtlich einer möglicherweise einsetzenden strafrechtlichen Sozialkontrolle auf rechtskonformes "Umweltverhalten" von Normadressaten noch einmal markant unterstrichen. Sind hier "Verwaltungsversäumnisse" zu konstatieren, häufen sich die Geringfügigkeitseinstellungen und damit auch die Kritik an vorausgegangenen Verwaltungsentscheidungen.²⁰⁷

5.7.2 Stellenwert der Verfolgung von Umweldelikten in der allgemeinen Strafverfolgungspraxis

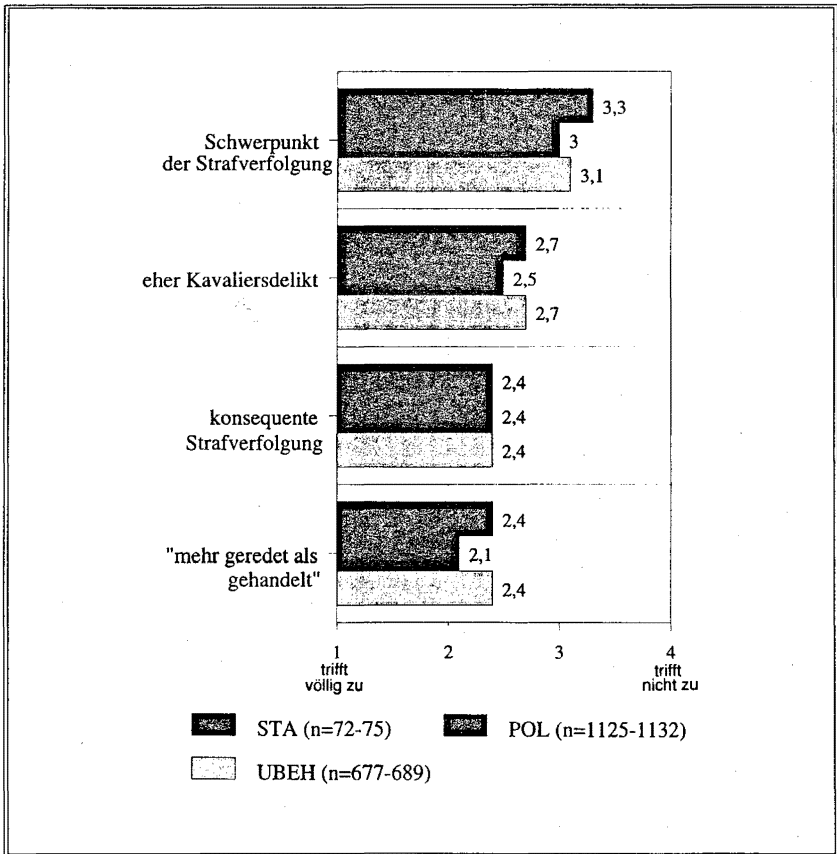
Nach den vorhergegangenen Ausführungen erscheint es von Interesse, in Form einer "Zwischenbilanzierung" die Befragungsteilnehmer aller Instanzen nach dem "Stellenwert" zu fragen, den heute Umweldelikte in der allgemeinen Strafverfolgungspraxis einnehmen.

Hier wird insbesondere die These, Umweltkriminalität stelle heute einen "Schwerpunkt der Strafverfolgung" dar, von 86,1 % der Staatsanwälte abgelehnt (Abb. 71). Immerhin noch deutlich über ein Drittel der Staatsanwälte (39,7 %) äußert die Auffassung, daß Umweldelikte in der Strafverfolgungspraxis nach wie vor eher als "Kavaliersdelikt" betrachtet werden. 42,4 % der Staatsanwälte sind der Auffassung, daß Umweldelikte hinsichtlich ihrer Schwere eher bagatellisiert werden und eine "konsequente Strafverfolgung" ähnlich der bei andere Delikten ausbleibt. Vor diesem

207 Siehe dazu auch WAHL, 1991. Imponderabilien entstehen dadurch, daß der Gesetzgeber der Exekutive "Konkretisierungsaufgaben" überantwortet. Die dadurch statthabende "normative Ermächtigung" der Umweltverwaltung ist umstritten und ein evtl. fehlerhaftes Verwaltungsverfahren kann vor Gericht/durch Staatsanwälte nicht nachgebessert, sondern bei Feststellung von Verfahrensfehlern nur aufgehoben werden. Wo solche Aufhebungen zwingend erscheinen, könnte es möglicherweise auch gehäuft zu "Geringfügigkeitseinstellungen" kommen.

Hintergrund verwundert es nicht, wenn über die Hälfte der Staatsanwälte (50,6 %) die Ansicht vertritt, daß auf dem Gebiet der Strafverfolgung von Umweldelikten eindeutig "mehr geredet als gehandelt" wird. Daß gerade Staatsanwälte sich eine solche Position zu eigen machen können spricht durchaus für eine kritische Distanz zur eigenen Profession der Strafverfolgung und auch für eine gewisse "Frustrationstoleranz".

Abbildung 71: Stellenwert von Umweldelikten im Bereich der allgemeinen Strafverfolgungspraxis (Mittelwerte)



Von aufklärerischem Realismus sind offensichtlich auch die Antworten der Umweltbehörden geprägt, wenn gleichauf mit den Staatsanwälten rd.

84,2 % in der Verfolgung von Umweltdelikten gerade keinen "Schwerpunkt der Strafverfolgungsbehörden" sehen. Und gar 43,3 % sind der Ansicht, daß Umweltstraftaten nach wie vor in der Verfolgungspraxis eher als "Kavaliersdelikt" angesehen werden. 46 % der Umweltbediensteten vertreten die Auffassung, daß Umweltdelikte nicht so "konsequent verfolgt" werden wie andere Straftaten. Die Beurteilungen von Dezernenten, Fachbehörden und auch Polizeikräften liegen damit hinsichtlich der Situation der gegenwärtigen Strafverfolgungspraxis von Umweltdelikten auf einer "Wellenlänge", wobei die Polizei eine deutlich kritischere Bewertung der Strafverfolgungspraxis als die Staatsanwälte und die Umweltbehörden vornimmt.

Rund die Hälfte der Polizeibeamten (48,9 %) sieht eher keine "konsequente Strafverfolgung" von Umweltdelikten, und über die Hälfte (51,0 %) ist der Auffassung, daß Umweltdelikte nach wie vor eher als "Kavaliersdelikte" betrachtet werden. Mit einer Quote von 68,5 % vertritt die Polizei am ausgeprägtesten die Auffassung, daß in Sachen Umweltkriminalität immer noch "mehr geredet als gehandelt" würde.

Damit kann durchaus eine behördenübergreifende Ernüchterung bzgl. der gegenwärtigen Strafverfolgung von Umweltdelikten als Befund festgestellt werden.

Im Blick auf die Polizeikräfte beurteilt besonders die Wasserschutzpolizei die Strafverfolgungspraxis bei Umweltdelikten positiver und erkennt der Tendenz nach eine konsequentere Verfolgung von Umweltdelikten als die anderen Polizeiformationen, insbesondere im Vergleich mit der Kriminalpolizei, die eine überdurchschnittliche Skepsis zeigt.²⁰⁸

²⁰⁸ Während 81,2 % aller Befragungsteilnehmer die Auffassung, daß Umweltkriminalität einen Schwerpunkt der Strafverfolgung darstelle, für unzutreffend halten, tun dies auf seiten der Wasserschutzpolizei nur 60,6 %. Im Extrem dazu halten diese Auffassung 88,4 % der Umwelt-Kripo und gar 94,8 % der allgemeinen Kriminalpolizei für unzutreffend. An die letztere Quote schließen von den Umweltbehörden bemerkenswerterweise mit 91,8 % die Gewerbeaufsichtsämter an, die damit auf seiten der ohnehin skeptisch urteilenden Umweltbehörden die These vom Schwerpunkt der Strafverfolgung von Umweltdelikten am deutlichsten in Zweifel ziehen, nur mit geringer Differenz zu den Umweltbediensteten der Wasserwirtschaftsämter, die dieser These zu noch 80,7 % skeptisch gegenüber stehen, damit aber die "positivste" Wertung auf seiten der Umweltbehörden abgeben. Der Umstand, daß einerseits die Wasserschutzpolizei auf seiten der Polizei und die Wasserwirtschaftsbeamten auf seiten der Umweltbehörden positivere Wertungen vornehmen, könnte durchaus für eine rechtsbereichsspezifisch variierende Einschätzung der Strafverfolgungspraxis sprechen – die Überlegung, daß möglicherweise im Umfeld von § 324 StGB eine besser funktionierende Strafverfolgungspraxis vorherrscht, ist nicht von der Hand zu weisen und hat sich auch schon in der Bewertung der Praktikabilität der Umweltstrafnormen niedergeschlagen.

Auf seiten der Umweltbehörden sind bei Unterscheidung nach Behördentyp dagegen kaum Differenzen in der Einschätzung der Strafverfolgung von Umweltdelikten festzustellen. Bemerkenswert ist jedoch die Tendenz, daß Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter von wasserrechtlichen Angelegenheiten positivere Wertungen abgeben als ihre abfall- und immissionsrechtliche Vorgänge bearbeitenden Kolleginnen und Kollegen.²⁰⁹ Insgesamt liegen damit der Tendenz nach die Einschätzungen der Umweltverwaltungsbehörden und der Staatsanwälte näher beieinander als die von Polizeikräften und Staatsanwaltschaft, und diejenigen polizeilichen wie umweltbehördlichen Befragungsteilnehmer, die in wasserrechtliche Sachverhalte involviert sind, schätzen die Strafverfolgungspraxis bei Umweltdelikten etwas positiver ein.

5.8 Umweltverwaltung, Strafverfolgung und Justiz in wechselseitiger Bewertung

Die Befragungsteilnehmer der Staatsanwaltschaften, Polizei und Umweltverwaltungen wurden um eine Einschätzung von Kompetenzen und sachlich-personeller Ausstattung der jeweils anderen beiden Instanzen sowie der Gerichte gebeten, um festzustellen, wie jeweils die Voraussetzungen der anderen Kontrollinstanzen in Bezug auf die Wahrnehmung umweltrechtlicher Aufgaben beurteilt werden bzgl. der Items "ökologische Kompetenz", "psychologische Kompetenz", "personelle Ausstattung", "technische Ausstattung", "Verwaltungsrechtskenntnisse", "Umweltrechtskenntnisse" und "Zusammenarbeit" mit der je anderen Behörde.²¹⁰ Die Bewer-

209 Während bspw. 84,3 % aller Umweltbediensteten die These, "Umweltkriminalität stelle heute einen Schwerpunkt der Strafverfolgung dar", für unzutreffend halten, sind speziell wasserrechtliche Angelegenheiten bearbeitende Bedienstete "nur" zu 77,6 % dieser Auffassung – immissionsschutzrechtliche Sachverhalte regelnde Bedienstete allerdings zu 91,7 %.

210 "Ökologische Kompetenz" meint dabei das Vorhandensein eines mehr oder weniger fachmännischen Umweltbewußtseins, ein Bewußtsein für die Relevanz ökologischer Gesichtspunkte im Bereich menschlicher Natureingriffe und -belastung, die Einsicht in die materielle ökologische Schwere einer Beeinträchtigung von Umweltmedien (Wasser, Luft, Boden) und ihre Auswirkungen. Unter "psychologischer Kompetenz" wird der mehr oder weniger motivierende Umgang der befragten Instanzen mit den Normadressaten im Rahmen der präventiven und repressiven Reaktionspraxis verstanden. "Personelle Ausstattung" bezieht sich auf die mehr oder weniger ausreichende Zahl der Personen, die der Behörde des Befragten für die Bearbeitung von Umweltsachverhalten zu Verfügung stehen, und "sachliche Ausstattung" auf die mehr oder weniger vorhandenen sachlich-technischen Mittel der Überwachung, Kontrolle und Beweisaufklärung. "Verwaltungsrechtskenntnis-

tung erfolgte nach dem konventionellen Benotungs-Schema mit Noten zwischen "1" (sehr gut) und "5" (mangelhaft).

Für die Interpretation der Ergebnisse wird als Kriterium im folgenden gewählt, daß ein Posten, der im Mittel schlechter als "3" bewertet wird, von der jeweils benotenden Instanz als "verbesserungsbedürftig" angesehen wird.

5.8.1 Die Einschätzungen der Staatsanwälte

A) Einschätzung der Umweltbehörden durch die Staatsanwälte

Staatsanwälte bescheinigen den Umweltbehörden gute Verwaltungs- und Umweltrechtskenntnisse sowie gute ökologische Kompetenz (Tab. 18).

Als lediglich befriedigend betrachten sie die psychologische Kompetenz der Umweltverwaltung sowie ihre technische Ausrüstung. Mit Abstand deutlich schlechter als alles andere wird die personelle Besetzung der Umweltbehörden durch die Staatsanwälte benotet.

Aus der Sicht der Staatsanwälte erscheinen damit in der Rangfolge ihrer Dringlichkeit primär die personelle Ausstattung, die technische Ausstattung sowie die psychologische Kompetenz und die gegenseitige Zusammenarbeit mit Umweltbehörden verbesserungsbedürftig.

B) Einschätzung der Polizeikräfte durch die Staatsanwälte

Staatsanwälte schätzen in erster Linie die Zusammenarbeit mit der Polizei als äußerst positiv ein, ihre ökologische Kompetenz pendelt aus der Sicht der Staatsanwaltschaft zwischen gut und befriedigend, ebenso wie die umweltrechtlichen Kenntnisse. Als eher befriedigend wird die psychologische Kompetenz angesehen. Verbessert werden sollten in der Reihenfolge ihrer Nennung vor allem die personelle Ausstattung, die technische Ausstattung sowie die Verwaltungsrechtskenntnisse der Polizeikräfte.

C) Einschätzung der Straf-Gerichte durch die Staatsanwälte

Zwischen gut und befriedigend schätzen Staatsanwälte die Zusammenarbeit mit den Gerichten ein. Als eher befriedigend wird die psychologische Kompetenz und die Kenntnis der beiden Rechtsmaterien angesehen. Ver-

se" sowie "Umweltrechtskenntnisse" beziehen sich auf die Einschätzung der mehr oder weniger ausgeprägten Kenntnis der Rechtsmaterien, und die "Zusammenarbeit" meint die Einschätzung des Verhältnisses sowie die Bewertung der mehr oder weniger guten Zusammenarbeit der Kontrollinstanzen beim umwelt(straf-)rechtlichen Aufgabenvollzug.

bessern sollten sich personelle (und technische Ausstattung²¹¹), aber auch die ökologische Kompetenz und, mit Einschränkung, auch die Verwaltungsrechtskenntnisse.

**Tabelle 18: Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen.
Rating der Staatsanwälte (Mittelwerte)**

Umweltbehörden	Polizei	Gerichte
	1,719 Zusammenarbeit	
2,141 Verw-Rechtskenntn.		
2,234 Umweltrechts-Kenntn.		
2,338 Öko-Kompetenz		
		2,431 Zusammenarbeit
	2,462 Öko-Kompetenz	
	2,484 Umweltrechts-Kenntn.	
	2,733 Psychol.-Kompetenz	
		2,783 Psychol.-Kompetenz
		2,938 Umweltrechts-Kenntn.
3,031 Zusammenarbeit		
		3,062 Verw-Rechtskenntn.
3,103 Psychol.-Kompetenz		
3,219 Techn. Ausstattung		
		3,246 Öko-Kompetenz
	3,344 Verw-Rechtskenntn.	
	3,4 Techn. Ausstattung	
	3,719 Personelle Ausst.	
		3,738 Personelle Ausst.
3,742 Personelle Ausst.		
		4,18 Techn. Ausstattung

211 Der Begriff der "technischen Ausstattung" erscheint speziell bei den Gerichten fehlplaziert, wurde aber, um die Einheitlichkeit des Aufbaus dieser Frage zu gewährleisten, nicht eliminiert.

5.8.2 Die Einschätzungen der Polizeikräfte

A) Einschätzung der Umweltbehörden durch die Polizeikräfte

Noch im Gleichklang mit der Staatsanwaltschaft, wenn auch etwas strenger, bewerten die Polizeikräfte die ökologische Kompetenz sowie die Verwaltungs- und Umweltrechtskenntnisse der Umweltbehörden als gut bis befriedigend (Tab. 19). Bemängelt werden in erster Linie die defizitäre personelle Ausstattung, aber auch die technische Ausstattung der Umweltbehörden sowie ihre psychologische Kompetenz. Die Zusammenarbeit wird, wie schon zuvor bei den Staatsanwälten, sicher nicht zentral kritisiert, erscheint jedoch prinzipiell als verbesserungswürdig, wobei besonders die Umwelt-Kripo mit dem Notendurchschnitt von 3,3 um eine bessere Kooperation nachsucht, Umwelt-Schupo und Wasserschutzpolizei dagegen mit einer Bewertung von 2,9 leicht positivere Wertungen abgeben.

B) Einschätzung der Staatsanwälte durch die Polizeikräfte

Die Polizei schätzt die Zusammenarbeit mit den Dezernenten als gut ein. Den Staatsanwälten werden weiterhin seitens der Polizei gute Umweltrechts-Kenntnisse attestiert.

Zwischen im Durchschnitt gut bis befriedigend ausgeprägt werden Fähigkeiten wie Verwaltungsrechts-Kenntnisse, psychologische Kompetenz und ökologische Kompetenz eingeschätzt, letztere erscheint damit aus Polizeisicht durchaus noch zu optimieren. Als verbesserungsbedürftig werden personelle (und technische Ausstattung) der Dezernenten angesehen.

C) Einschätzung der Gerichte durch die Polizeikräfte

Eher befriedigend wird von der Polizei die Zusammenarbeit mit den Strafgerichten eingestuft. Tendenziell befriedigend erscheinen den Polizeikräften auch die Verwaltungs- und Umweltrechtskenntnisse sowie die psychologische Kompetenz der Gerichte. Als deutlich verbesserungswürdig werden die personelle (und technische) Ausstattung der Gerichte angesehen sowie eine Vervollständigung der ökologischen Kompetenzen.

5.8.3 Die Einschätzungen der Umweltbehörden

A) Einschätzung der Polizei durch die Umweltbehörden

Zwischen gut und befriedigend schätzen Umweltbehörden die Zusammenarbeit mit der Polizei ein – ein Urteil, das in dieser positiven Weise auf

**Tabelle 19: Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen.
Rating der Polizeikräfte (Mittelwerte)**

Umweltbehörden	Staatsanwaltschaft	Gerichte
	2,169 Zusammenarbeit	
	2,308 Umweltrechts-Kenntn.	
2,479 Öko-Kompetenz		
2,48 Verw-Rechtskenntn.		
2,524 Umweltrechts-Kenntn.		
	2,635 Verw-Rechtskenntn.	
	2,87 Psychol.-Kompetenz	
		2,882 Zusammenarbeit
		2,9 Verw-Rechtskenntn.
		2,904 Umweltrechts-Kenntn.
	2,938 Öko-Kompetenz	
3,006 Zusammenarbeit		
		3,008 Psychol.-Kompetenz
3,105 Psychol.-Kompetenz		
3,186 Techn. Ausstattung		
		3,401 Öko-Kompetenz
3,489 Personelle Ausst.		
	3,781 Personelle Ausst.	
		3,853 Personelle Ausst.
	4,263 Techn. Ausstattung	
		4,333 Techn. Ausstattung

seiten der Strafverfolgungsorgane mit Blick auf die Umweltverwaltung nicht ganz erwidert wird, da hier eher eine Verbesserung der Kooperation reklamiert wird. Mit befriedigend benoten Umweltbehörden die Umweltrechtskenntnisse der Polizeikräfte. Mehr als die anderen Instanzen listen die Umweltbediensteten jedoch – behält man das Überschreiten der Bewertung "befriedigend" als Indikator für "verbesserungsbedürftig" bei – Defizite

auf, vor allem bzgl. der verwaltungsrechtlichen Kenntnisse, der psychologischen und ökologischen Kompetenzen, insbesondere aber bzgl. der technischen und personellen Ausstattung der Polizei. Bei Unterscheidung nach Behördentyp sind dabei markante Wertungsunterschiede meist dahingehend zu konstatieren, daß vor allem die Gewerbeaufsicht etwas schlechtere Bewertungen an die Polizeikräfte bzgl. der nachgefragten Kompetenzen, Rechtskenntnisse und Zusammenarbeit, verteilt, während die Umweltbediensteten in den Wasserwirtschaftsämtern und die der Land- und Stadtkreise für diese Punkte positivere Wertungen vornehmen.²¹²

Besonders die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise beurteilen die Zusammenarbeit mit der Polizei signifikant positiver als etwa diejenigen der Gewerbeaufsicht und bemängeln noch stärker als die anderen Umweltbeamten die personelle Ausstattung der Polizeibehörden.

B) Einschätzung der Staatsanwälte durch die Umweltbehörden

Gut benotet wird die Rechtskenntnis der Dezenten; als eher befriedigend wird die Zusammenarbeit sowie die psychologische Kompetenz eingeschätzt. Verbesserungsbedürftig erscheinen den Umweltbehörden die ökologischen Kompetenzen, insbesondere aber die personelle (und technische) Ausstattung der Staatsanwälte.

In der Bewertung der Staatsanwaltschaft sind z.T. deutliche Unterschiede zwischen den Umweltbediensteten der verschiedenen Behördentypen festzustellen – allerdings nicht bei der Einschätzung der ökologischen Kompetenzen, die von allen Behörden im Durchschnitt eher als "befriedigend" eingeschätzt wird. Bzgl. der psychologischen Kompetenzen urteilen die Wasserwirtschaftsämter mit einer Durchschnittsnote von 2,75 überdurchschnittlich gut, während die Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämter mit einem Durchschnitt von je rd. 3,2 die psychologischen Kompetenzen der Staatsanwälte deutlich unterdurchschnittlich einschätzen.

Weiterhin sind – was in diesem Zusammenhang wohl als am wichtigsten hervorzuheben erscheint – signifikante Differenzen in der Einschätzung der Verwaltungsrechtskenntnisse der Staatsanwaltschaften festzustellen. So geben bspw. die Wasserwirtschaftsämter mit einer Durchschnittsnote von

212 Nach Behördentyp unterschieden lauten die Werte für "ÖKO-Kompetenz" bei L/S: 3,2, RP u. WWÄ: 3,3, GWÄ: 3,7; für "psychologische Kompetenz" bei WWÄ: 2,87, L/S u. RP: 3,1, GWÄ: 3,7; "personelle-Ausstattung" bei RP u. GWÄ u. WWÄ: 3,4, LK/Stk: 3,7; "technische Ausstattung" bei RP u. WWÄ: 3,2, LK/Stk: 3,4 und GWÄ: 3,6; "Verwaltungsrecht-Kenntnisse" bei WWÄ: 2,9, LK/Stk: 3,3, GWÄ: 3,44; "Umweltrecht-Kenntnisse" bei WWÄ: 2,5, LK/Stk: 2,9, RP: 3,2, GWÄ: 3,4 und "Zusammenarbeit" bei LK/Stk: 2,25, RP: 2,9, GWÄ: 3,16.

**Tabelle 20: Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen.
Rating der Umweltbediensteten (Mittelwerte)**

Polizei	Staatsanwaltschaft	Gericht
	2,341 Umweltrechts-Kenntn.	
	2,478 Verw-Rechtskenntn.	
2,481 Zusammenarbeit		
		2,491 Umweltrechts-Kenntn.
		2,518 Verw-Rechtskenntn.
	2,898 Zusammenarbeit	
		2,93 Psychol.-Kompetenz
2,941 Umweltrechts-Kenntn.		
	3,008 Psychol.-Kompetenz	
		3,076 Zusammenarbeit
3,152 Psychol.-Kompetenz		
	3,234 Öko-Kompetenz	
3,236 Verw-Rechtskenntn.		
3,349 Öko-Kompetenz		
3,369 Techn. Ausstattung		
		3,455 Öko-Kompetenz
	3,524 Personelle Ausst.	
3,525 Personelle Ausst.		
		3,579 Personelle Ausst.
	3,9 Techn. Ausstattung	
		3,92 Techn. Ausstattung

2,21 die beste Beurteilung ab, während die Regierungspräsidien lediglich auf eine Durchschnittsnote von 2,87 kommen. Noch größere Differenzen bestehen bei der Einschätzung der Umweltrechts-Kenntnisse, die wiederum von den Wasserwirtschaftsämtern mit einer Durchschnittsnote von 1,98 als überdurchschnittlich gut eingeschätzt werden und von den Regierungspräsidien mit 2,71 eher unterdurchschnittlich bewertet werden. Eine letzte si-

gnifikante Differenz ist bezgl. der Einschätzung der Zusammenarbeit von Umweltbehörde und Staatsanwaltschaft festzustellen. Auch hier geht die durchschnittlich positivste Wertung mit 2,62 von den Wasserwirtschaftsämtern aus, während Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämter mit einer Durchschnittsnote von je rd. 3,3 die Zusammenarbeit deutlich unterdurchschnittlich bewerten.

C) Einschätzung der Gerichte durch die Umweltbehörden

Als im Durchschnitt eher gut bis befriedigend gilt die Rechtskenntnis der Gerichte (Tab. 20); nahe an befriedigend werden die psychologischen Kompetenzen sowie die Zusammenarbeit eingestuft. Als eher verbesserungsbedürftig schätzen die Behörden die ökologischen Kompetenzen sowie insbesondere die personellen (und technischen) Kapazitäten der Gerichte ein. Zwischen den Umweltbediensteten der einzelnen Behördentypen sind hier nur geringfügige Wertungsdifferenzen zu konstatieren.

Ein Befragungsteilnehmer eines Wasserwirtschaftsamtes bringt in einer Nebenbemerkung zum Ausdruck, daß das "Problembewußtsein" bei den Gerichten "zentral zu verbessern" sei und stellt weiter fest:

"Die bisherige Praxis in der Ahndung durch die Gerichte läßt bei der Polizei bereits erste Anzeichen der Resignation erkennen. Dies wirkt sich zwangsläufig auf die Qualität weiterer polizeilicher Ermittlungen aus. (Und hier ist die Politik gefordert zu sagen, was Umweltschutz wert ist und kosten darf)."

Diese Aussage verdeutlicht, daß gerade die Einschätzung, die eine Befragungsgruppe von einer anderen hat, nicht nur auf der reinen Meinungsebene verbleibt, sondern die eigene Verhaltensweise mit beeinflußt.

5.8.4 Zusammenfassung

Die – jeweils unter Absehung einer Selbsteinschätzung – vorgenommenen gegenseitigen Bewertungen der Instanzen der Normanwendung ergeben, daß Staatsanwälte, Polizeikräfte wie Umweltbedienstete die personelle und technische Ausstattung der jeweils anderen Instanzen von allen nachgefragten Punkten am schlechtesten bewerten. Polizeikräfte und Staatsanwälte schätzen beide der Tendenz nach die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden sowie deren psychologische Kompetenzen um den Wert "befriedigend" ein; besser bewertet werden von beiden die Rechtskenntnisse und die ökologischen Kompetenzen der Umweltverwaltung. Staatsanwaltschaften und Polizei attestieren sich wechselseitig eine gute Zusammenar-

beit, wobei diese aus der Sicht der Polizei mit Durchschnittswerten von 2,169, aus der der Staatsanwälte mit 1,719 notiert wird, d.h., der Zufriedenheitsgrad der Staatsanwaltschaft in puncto Zusammenarbeit noch ausgeprägter ist. Aus der Sicht der Umweltbediensteten wird die Zusammenarbeit mit der Polizei etwas besser eingeschätzt als die mit der Staatsanwaltschaft. Insgesamt bewerten die Umweltbeamten die Kooperation mit der Strafverfolgung besser, als letztere aus ihrem Blickwinkel dies tut. Das könnte bedeuten, daß von seiten der Strafverfolgung möglicherweise stärkere Impulse hin auf eine Verbesserung der Kooperation mit der Umweltverwaltung ausgehen als von dieser selbst. Sowohl die Staatsanwälte wie die Polizeikräfte und Umweltbediensteten sehen bei den Gerichten Verwaltungs- und Umweltrechtskenntnisse im Umfeld von "befriedigend" angesiedelt und halten vor allem die ökologischen Kompetenzen für verbesserungsbedürftig.

5.9 Probleme der Umweltverwaltungspraxis

5.9.1 Sachverhalte der alltäglichen Umweltverwaltungspraxis und Spektrum der Tätigkeit

Um einen Überblick über die Alltagspraxis der Umweltbediensteten zu erhalten und Positionen derselben besser einschätzen zu können, wurde den Umweltbehörden eine Reihe von Fragen zu verschiedenen Tätigkeiten, die sie im Rahmen ihrer Arbeit verrichten, gestellt. Von entscheidender Bedeutung war dabei, zu erfahren, ob und, wenn ja in welchem Ausmaß Sachverhalte des privaten, öffentlichen und wirtschaftlichen Verantwortungsbereiches im Rahmen der Genehmigungs- und Überwachungstätigkeit der Umweltbediensteten bearbeitet werden.

Dabei wird ersichtlich, daß für mehr als zwei Drittel der Umweltbediensteten (67 %) die Bearbeitung von Vorgängen des klein-/mittelgewerblichen Verantwortungsbereiches im Vordergrund steht (Abb. 72), rd. die Hälfte (51 % bzw. 51,8 %) teilt mit, Vorgänge des industriellen bzw. privaten Verantwortungsbereiches "oft" bis "sehr oft" zu bearbeiten. Etwas weniger als jeder zweite Sachbearbeiter (42,8 %) vermeldet dies auch für den öffentlichen Bereich. Von eher zweitrangiger Bedeutung bleibt die Bearbeitung von Sachverhalten des landwirtschaftlichen Bereichs, die noch von zwei Drittel (32 %) der Umweltbediensteten "oft" bis "sehr oft" erfolgt. Nur noch 2,4 % bzw. 16,7 % der Bediensteten vermelden eine häufigere Bearbeitung von Vorgängen der Schifffahrt bzw. des sonstigen gewerblichen Transportwesens.

Bezüglich der nachgefragten Verantwortungsbereiche bilden sich bei einer Unterscheidung nach Behördentypen signifikant unterschiedliche Schwerpunkte ab (Abb. 72 bis 75).²¹³

So stehen bei rd. drei Vierteln der Befragungsteilnehmer aus den Gewerbeaufsichtsämtern Sachverhalte des industriellen bzw. klein-/mittelgewerblichen Bereichs zu 75,6 % bzw. 71,7 % "oft" bis "sehr oft" eindeutig im Vordergrund (Abb. 75), während Sachverhalte aus allen anderen Verantwortungsbereichen auf seiten der Gewerbeaufsicht deutlich nachrangig bearbeitet werden. In ähnlichem Umfang treffen diese Schwerpunkte auch für die Regierungspräsidien zu, wobei hier noch über die Hälfte der Beamten (54,1 %) angibt, auch Sachverhalte aus dem öffentlichen Bereich "oft" bis "sehr oft" zu bearbeiten. Dagegen liegt der Schwerpunkt bei den Umweltbediensteten der Wasserwirtschaftsämter eindeutig auf der Bearbeitung von Sachverhalten aus dem öffentlichen Bereich bzw. solchen des Klein-/Mittelgewerbes, rund zwei Drittel der Sachbearbeiter geben an, diese Bereiche "oft" bis "sehr oft" zu regeln.²¹⁴ Die Hälfte (50,9 %) der Wasserwirtschaftsämter-Bediensteten bearbeitet des öfteren noch Angelegenheiten des Privatbereichs.

Sachverhalte aus landwirtschaftlichem Verantwortungsbereich werden überdurchschnittlich durch Beamte der Wasserwirtschaftsämter (Abb. 74) sowie der Land- und Stadtkreise (Abb. 73) geregelt.²¹⁵ Aus letzteren Umweltabteilungen gibt noch jeder fünfte Sachbearbeiter (21,3 %) an, Angelegenheiten des "sonstigen Transportgewerbes" des öfteren zu bearbeiten. Bzgl. der im Verhältnis gesehen am wenigsten vorkommenden Regelungsvorgänge aus dem Bereich der Schifffahrt dominieren Bedienstete aus den Wasserwirtschaftsämtern den Aufgabenbereich.²¹⁶

Insgesamt zeichnet sich bei einer vergleichenden Betrachtung der Sachverhalte von Strafverfolgung und Umweltbehörden eine interessante Kon-

213 Die Gruppenunterschiede zwischen den Behördentypen sind jeweils statistisch signifikant für alle Verantwortungsbereiche: "Kleingewerbe" ($p = .0458$), "Industrie" ($p = .0000$), "Schifffahrt" ($p = .0281$), "Sonst. gewerbl. Transport" ($p = .053$), "Landwirtschaft" ($p = .0000$) und "Öffentlich" ($p = .0000$).

214 66,8 % bzw. 61,7 % der Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter bearbeiten Sachverhalte des öffentlichen bzw. klein-/mittelgewerblichen Bereichs "oft" bis "sehr oft".

215 47,3 % der Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter und 38,3 % derjenigen der Land- und Stadtkreise bearbeiten landwirtschaftliche Sachverhalte "oft" bis "sehr oft".

216 4,2 % der Sachbearbeiter aus den Wasserwirtschaftsämtern bearbeiten des öfteren Angelegenheiten der Schifffahrt.

Abbildung 72: *Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Regierungspräsidien (Mittelwerte)*

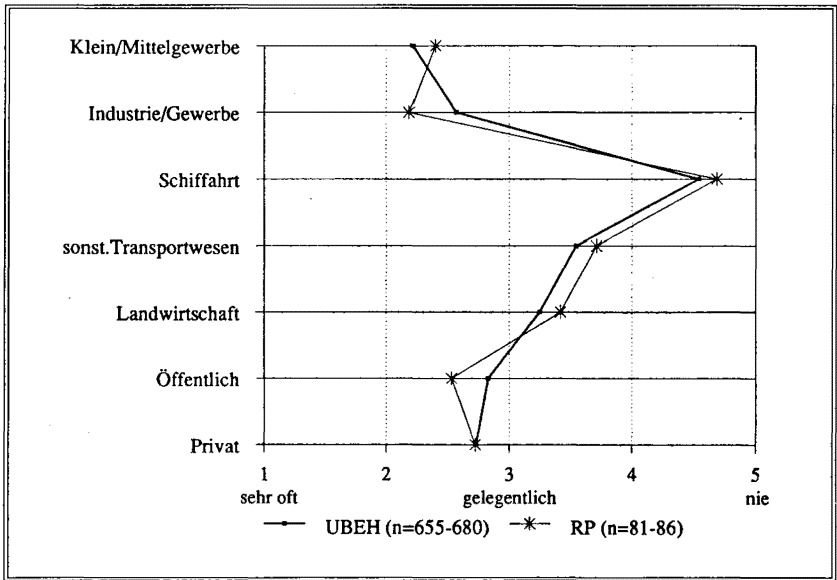


Abbildung 73: *Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Land- und Stadtkreise (Mittelwerte)*

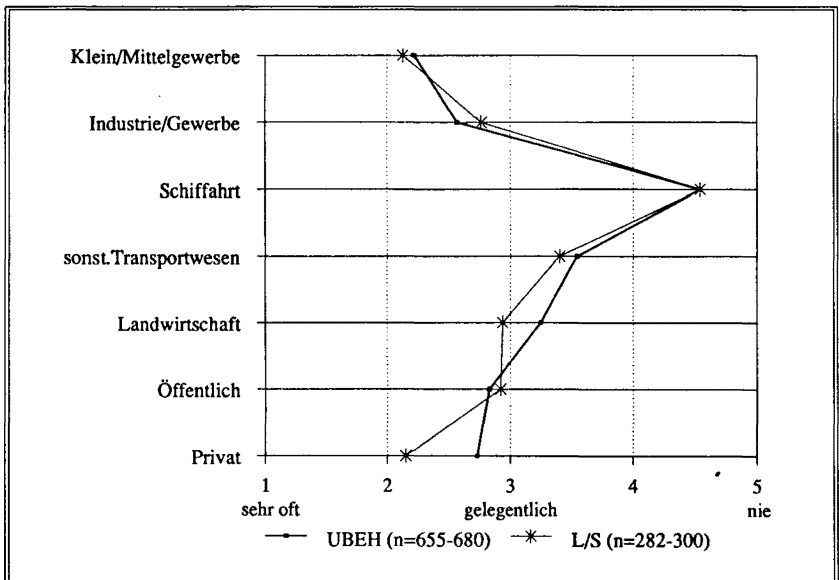


Abbildung 74: *Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Wasserwirtschaftsämtler (Mittelwerte)*

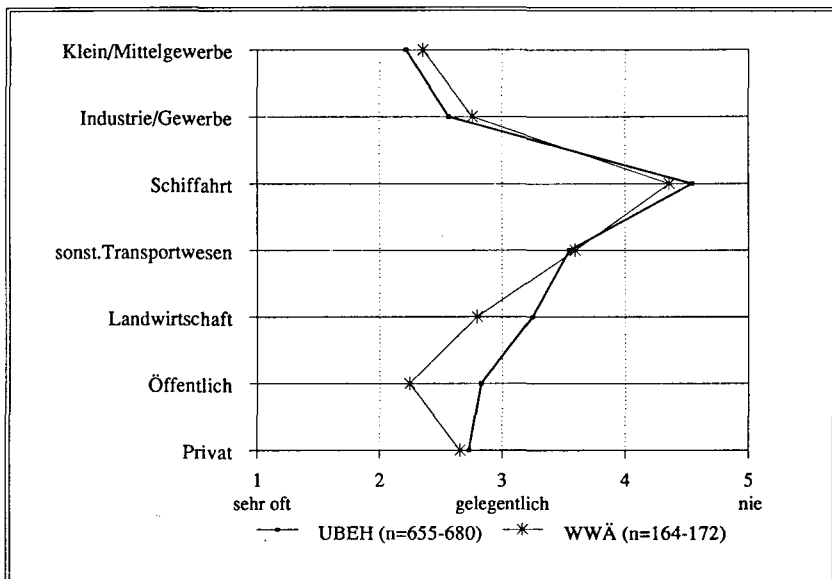
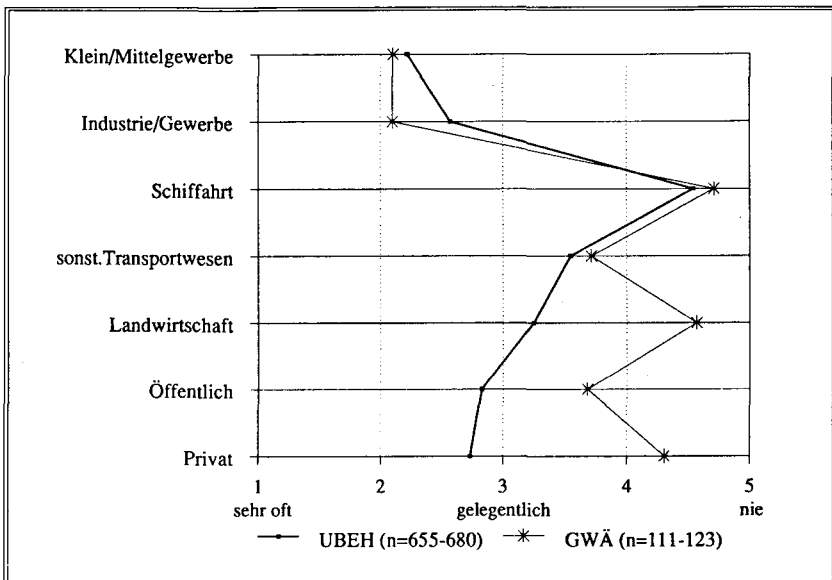
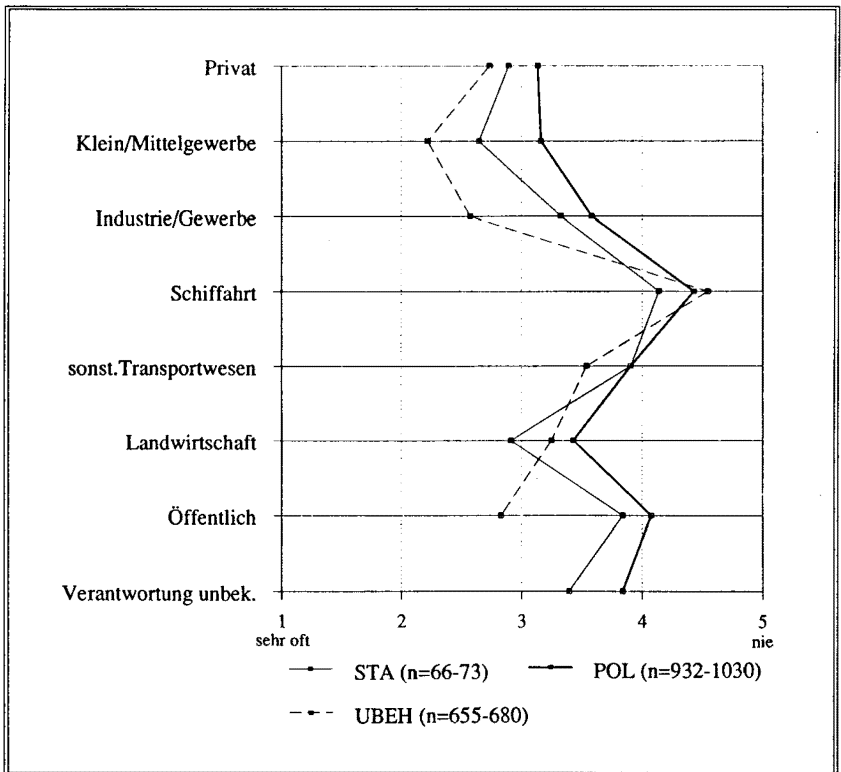


Abbildung 75: *Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Gewerbeaufsicht (Mittelwerte)*



stellung ab: Die sehr häufig bei Umweltbehörden bearbeiteten Sachverhalte des klein-mittelgewerblichen, industriellen und öffentlichen Bereiches sind auf der Ebene der Strafverfolgung im Verhältnis deutlich weniger vertreten als landwirtschaftliche Fälle (Abb. 76). Landwirtschaftliche Fälle erreichen damit, gemessen an ihrem Regelungsaufkommen auf Umweltverwaltungsebene, überdurchschnittlich die Ebene der staatsanwaltschaftlichen Strafverfolgung.

Abbildung 76: *Häufigkeit des Vorkommens von Sachverhalten nach Verantwortungsbereichen – Vergleich der Angaben der Kontrollinstanzen (Mittelwerte)*



In Anlehnung an Mayntz²¹⁷ wurden die Umweltbediensteten gebeten, ihre Vollzugsaktivitäten entlang der Tätigkeitsbereiche "Genehmigung", "Über-

217 Vgl. MAYNTZ, 1978.

wachung", "Sanierung", "Sanktionierung" und "Sonstiges"²¹⁸ zu gewichten. Die für die einzelnen Arbeitsverrichtungen angegebenen Quoten runden sich hier weitgehend auf 100 %, was auf eine detaillierte Abstimmung der Quoten für die einzelnen Arbeitsverrichtungen schließen läßt (Tab. 21).

Im Blick auf die Antworten aller befragten Umweltbediensteten liegen die Zeitanteile für die Arbeitsverrichtungen "Genehmigung" und "Überwachung" jeweils über 25 %; und nehmen damit zusammengenommen über die Hälfte der Arbeitszeit in den einbezogenen Umweltbehörden in Anspruch.²¹⁹ Die durchschnittlich aufgewendete Arbeitszeit für Sanierung liegt bei 17,9 % und diejenige für Sanktionierung bei rd. 9 % und damit an letzter Position der Arbeitsverrichtungen. Rein zeitlich nehmen somit sanktionierende Tätigkeiten der Umweltbehörden eine eher marginale Rolle im Tableau der Gesamttätigkeit ein. Mit einer Quote von durchschnittlich rd. 23 % stellt sich zudem der Posten "Sonstiges, bspw. Ressortverwaltung" als ein weiterer Hauptposten im zur Verfügung stehenden Zeitbudget ein.

Im Blick auf die behördentypischen Unterschiede läßt sich feststellen, daß die Regierungspräsidien eine deutlich erhöhte Quote für den Posten "Genehmigung" (43,38 %) aufweisen, der damit den zentralen Schwerpunkt in den Arbeitsprozessen dieser Mittelbehörde bildet. Mit rd. 20 % weisen die Gewerbeaufsichtsämter die geringste Quote an "Genehmigung" auf. Dagegen liegen hier die zeitlichen Quoten für "Überwachung" vor allem bei den Gewerbeaufsichtsämtern, aber auch den Wasserwirtschaftsämtern mit 35,71 % bzw. 29,87 % überdurchschnittlich höher als bei den anderen Behördengruppen. Tendenziell wenden die Wasserwirtschaftsämter auch überdurchschnittlich mehr Zeit für "Sanierung" auf (20,29 %).

218 Darunter fallen bspw. allgemeine Verwaltungstätigkeiten und Ressortverwaltung.

219 Im Blick auf die Verteilung der genannten Arbeitsverrichtungen scheint die Vermutung stichhaltig, daß sich jeweils eine kleinere Zahl von Sachbearbeitern auf die eine oder andere Vollzugsaktivität spezialisiert hat. So geben etwa 50,7 % der Befragten aus den Regierungspräsidien an, zu 50 % oder mehr nur Zeit für Genehmigungen aufzuwenden. Und über 37,2 % der Gewerbeaufsichts-Bediensteten berichten, zu 50 % und mehr an Zeit für Überwachung zu benötigen. Ähnlich hohe Quoten lassen sich speziell für die anderen Vollzugsaktivitäten dagegen nicht feststellen, so daß daraus geschlossen werden kann, daß gerade bei "Genehmigung" und "Überwachung" deutlich Spezialisierungen bei den Regierungspräsidien bzw. Gewerbeaufsichtsämtern zu konstatieren sind. Dennoch kann nicht gesagt werden, daß es signifikant viele Sachbearbeiter gibt, die jeweils nur eine "Vollzugsaktivität" abdecken würden, im Gegenteil, das Tätigkeitsfeld scheint, wenn auch mit unterschiedlichen Gewichtungen, für die meisten Sachbearbeiter breit über alle bzw. mehrere der genannten Vollzugsaktivitäten gestreut.

Tabelle 21: *Tätigkeitsfeld der Umweltbediensteten. Mittelwerte für die einzelnen Arbeitseinheiten – nach Behördentyp*

Arbeits- verrichtungen:	Alle UBEH	RP	LK/Stk	WWÄ	GWÄ	Eta
Genehmigung	26.95	43.38	27.62	22.46	19.37	.000
Überwachung	28.36	18.04	27.25	29.87	35.71	.000
Sanierung	17.90	15.30	17.60	20.29	17.09	ns
Sanktionierung	9.63	8.62	10.89	8.31	8.82	ns
Sonstiges	22.99	20.25	21.02	25.35	26.50	ns
(Addition:)	105.83	105.59	104.38	106.23	107.49	-

Die Schwerpunkte bei den Stadt- und Landkreisen liegen gleichermaßen bei den Posten "Genehmigung" (27,62 %) und "Überwachung" (27,25 %). Nahezu einheitlich liegt der Posten "Sanktionierung" in allen Behörden zwischen 8 und 11 %, wobei hier die Land- und Stadtkreise vor allen anderen Umweltbehörden rangieren. Für den Posten "Sonstiges" verwenden mit rd. 25 % die Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämter tendenziell die meiste Arbeitszeit. Bei einer Unterscheidung der Umweltbediensteten nicht nach Behördentyp, sondern nach dem überwiegenden Rechtsbereich, den sie bearbeiten (Tab. 22), sind keine signifikanten Unterschiede in der Gewichtung der Arbeitsposten zu konstatieren.

Tabelle 22: *Tätigkeitsfeld der Umweltbediensteten. Mittelwerte für die einzelnen Arbeitseinheiten – nach Rechtsbereichen*

Arbeits- verrichtungen:	Alle UBEH	Rechtsbereich:				Eta
		Wasser	Abfall	Immis- sion	All- round	
Genehmigung	26.95	25.57	29.14	27.95	25.75	ns
Überwachung	28.36	28.61	29.67	29.67	26.34	ns
Sanierung	17.90	20.63	14.63	17.29	16.74	.001
Sanktionierung	9.63	9.6	9.58	9.17	10.69	ns
Sonstiges	22.99	20.55	23.31	22.78	26.58	ns
(Addition:)	105.83	104.96	106.33	106.86	106.10	-

Bei noch differenzierterer Analyse läßt sich die Ursache einer solchen Nivellierung feststellen: Alle Umweltbediensteten in den Regierungspräsidien, gleich ob sie auf wasser-, abfall- oder immissionsschutzrechtlichem Gebiet oder als Allround-Bedienstete tätig sind, geben mit überdurchschnittlicher Quote an, Genehmigungen zu regulieren. Die Regierungspräsidien fungieren damit in allen drei Rechtsbereichen dominant als Genehmigungsbehörde.²²⁰ Allerdings kann nicht gesagt werden, daß es unter den Befragungsteilnehmern der Umweltverwaltungsbehörden eine hohe Anzahl von jeweils nur eine der nachgefragten Tätigkeiten verrichtenden Bediensteten gibt. So investieren bspw. lediglich 9,2 % aller Umweltbeamten mehr als die Hälfte ihrer Arbeitszeit ausschließlich in den Posten "Genehmigung"²²¹ und wiederum nur 10,2 % über die Hälfte ihrer Arbeitszeit nur in Vorgänge der Überwachung. In der Regel vereinigt damit ein Umweltbediensteter mehrere Tätigkeitsbereiche unter sich.

5.9.2 Berührungspunkte mit dem Strafrecht

In allen Umweltbehörden wird für Vorgänge der Genehmigung und Überwachung umweltrelevanter Sachverhalte insgesamt mehr als die Hälfte der Arbeitszeit investiert. Im Rahmen der Genehmigungs- und Überwachungstätigkeit gibt es jedoch, nicht zuletzt durch die verwaltungsakzessorische Ausgestaltung des Umweltstrafrechts, eine Reihe von Berührungspunkten beispielsweise derart, daß, was verwaltungsrechtlich nicht erlaubt oder genehmigt ist, in der Regel strafrechtlich relevant sein kann. Um diese bestehende "Nähe" der Umweltbediensteten zum Umweltstrafrecht im Rahmen ihrer Alltagspraxis zu erkunden²²², wurden diese gefragt, inwie-

220 Im Durchschnitt investieren in den Regierungspräsidien wasserrechtliche Angelegenheiten bearbeitende Beamte 32 %, abfallrechtliche Sachverhalte regelnde Beamte 51 %, immissionsrechtliche Angelegenheiten regelnde Bedienstete 43% sowie Allround-Beamte 59 % ihrer Arbeitszeit in den Posten "Genehmigung". Bei einer Unterscheidung aller Umweltbediensteten nach Rechtsbereichen, verteilt sich somit die überstark vertretene Genehmigungsquote im Zeitbudget der Regierungspräsidien nahezu gleichmäßig auf alle Rechtsbereiche und erhöht in ihnen das Genehmigungspotential.

221 Selbst diese Umweltbediensteten, deren Arbeitsvollzüge damit überwiegend mit Genehmigungen zu tun haben, geben nicht überdurchschnittlich an, mit dem Strafrecht in Berührung zu kommen – allenfalls sind Tendenzen erkennbar, daß sie im Rahmen ihrer Genehmigungspraxis die strafrechtlichen Wirkungen derselben, bspw. durch Grenzwertfestsetzungen, etwas stärker berücksichtigen (siehe weiter unten).

222 Durch die Verwaltungsakzessorität gibt es bereits aufgrund der Gesetzeskonstruktion des Umweltstrafrechts eine "permanente" Nähe des Verwaltungshan-

fern sich im Rahmen ihrer alltäglichen Verwaltungspraxis Berührungspunkte mit dem Umweltstrafrecht ergeben.

Dabei überrascht, daß nahezu zwei Drittel (61 %) aller Bediensteten angeben, bestenfalls "hin und wieder" bzw. "sehr selten" (oder gar nicht) mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen. Etwas über ein Drittel (39 %) erwähnt, "häufiger" bzw. "praktisch immer" mit dem Umweltstrafrecht im Rahmen ihrer Tätigkeit konfrontiert zu werden.

Bei einer Unterscheidung nach Behördentypen sind signifikante Gruppenunterschiede zu konstatieren. So erklären fast die Hälfte der Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (46 %) und 41,7 % der Beamten der Wasserwirtschaftsämter, "häufiger" bzw. "praktisch immer" sich mit dem Umweltstrafrecht auseinandersetzen zu müssen.²²³ Deutlich unterdurchschnittlich liegen die entsprechenden Quoten bei den Regierungspräsidien (31,4 %) und erst recht bei den Gewerbeaufsichtsämtern (23,6 %).²²⁴ Dabei kann aber nicht davon ausgegangen werden, daß sich prinzipiell für Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien auf den umweltrechtlichen Tätigkeitsfeldern weniger Berührungspunkte mit dem Umweltstrafrecht ergeben als bei den anderen beiden Behördengruppen.

delns zum Umweltstrafrecht dadurch, daß in der alltäglichen Verwaltungspraxis insbesondere im Rahmen von Genehmigung und Überwachung fortwährend strafrechtsrelevante Entscheidungen getroffen werden (müssen). Bei Sachverhalten mit verwaltungsrechtlichem Hintergrund wird deshalb seitens der Strafverfolgung generell an verwaltungsrechtliche Regelungen angeknüpft. Folglich müßten Strafbestimmungen durch die Verwaltung im Genehmigungs- und Überwachungsprozedere laufend beachtet werden.

- 223 Dies wiederum korrespondiert mit dem Sachverhalt, daß gerade wasserrechtliche Sachbearbeiter zu 51,5 % angeben, "häufiger" bzw. "praktisch immer" im Rahmen ihrer Tätigkeit Berührungspunkte mit dem Umweltstrafrecht zu haben. Zum Vergleich: Die entsprechende Quote für abfallrechtliche Angelegenheiten bearbeitende Bedienstete liegt bei 40,8 %, die für die Allround-Sachbearbeiter bei 42,4 %, während lediglich 22,6 % der immissionsrechtliche Angelegenheiten regelnden Sachbearbeiter angeben, solche Berührungspunkte zu haben.
- 224 Die Frage scheint berechtigt, wieso gerade die Gewerbeaufsicht, die ja wie oben (Punkt 5.9.1) bereits gezeigt, überwiegend industrielle und klein-/mittelgewerbliche Fälle bearbeitet, relativ wenig mit dem Umweltstrafrecht in Berührung kommt. Auch dies spricht für ursächlich wirkende rechtsbereichsspezifische Effekte und nicht nur für die Anwendung unterschiedlicher Normumsetzungs- und Handlungsstrategien von Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien. Bereits zuvor konnte ja auch gezeigt werden, daß offensichtlich eine strafrechtliche Anknüpfung an Immissions Sachverhalte bereits aufgrund der Formulierung der entsprechenden Strafnormen §§ 325 und 327 StGB aus der Sicht der Strafverfolgung nur restriktiv möglich ist.

Offensichtlich jedoch sind diese Berührungspunkte auf dem Gebiet des umweltrechtlichen und umweltstrafrechtlichen Schutzes vor Gewässerverunreinigungen am stärksten ausgeprägt. Hier dürfte sich erneut bestätigen, daß die Implementation wie die Berücksichtigung von Strafnormen im Bereich des ökologischen Rechtsgüterschutzes beim Medium Wasser am weitesten fortgeschritten und harmonisiert ist.

Auf die Nachfrage an die Befragungsteilnehmer der Verwaltungsbehörden, ob sie im Rahmen ihrer Genehmigungspraxis die mögliche strafrechtliche Wirkung, bspw. von Grenzwertfestsetzungen, für die Betreiber berücksichtigen würden, erklärt noch deutlich über die Hälfte (56,1 %) aller Umweltbediensteten, daß sie dies nur "hin und wieder" bzw. "sehr selten" (oder gar nicht) berücksichtigten. Komplementär dazu liegt die Quote derjenigen Befragten, die häufiger oder praktisch immer die strafrechtliche Relevanz ihrer Tätigkeit beachten bei 43,9 %. Rund jeder zweite Bedienstete operiert damit auf der Ebene des Verwaltungsrechts unter Berücksichtigung der strafrechtlichen Anknüpfungsmöglichkeit an die Vereinbarungen mit dem Normadressaten. Bei Unterscheidung nach Behördentypen ergeben sich wie zuvor signifikante Gruppenunterschiede, wobei auch hier Bedienstete der Gewerbeaufsichtsämter mit 38,1 % deutlich unterdurchschnittlich die strafrechtlichen Wirkungen von Regelungen berücksichtigen.²²⁵ Dagegen berücksichtigt rund jeder zweite Beamte der Regierungspräsidien (49,3 %) und der Wasserwirtschaftsämter (47,9 %) "häufig" oder "praktisch immer" die strafrechtlichen Wirkungen seiner Verwaltungstätigkeit. Bei den Land- und Stadtkreisen liegt die entsprechende Quote mit 42,7 % im Durchschnitt aller Umweltbediensteten.

Die Berücksichtigung des Umweltstrafrechts ist überraschenderweise bei solchen Umweltbediensteten, die überwiegend "genehmigen", nicht stärker ausgeprägt. Allerdings ist ein Zusammenhang dahingehend festzustellen, daß Bedienstete, die ihre Arbeitszeit stärker auf die Sanktionierung von Vorgängen konzentrieren, auch häufiger angeben, Berührungspunkte mit dem Umweltstrafrecht zu haben.²²⁶

225 Dies korrespondiert damit, daß von den reinen Immissions-Sachbearbeitern lediglich 36,6 % angeben, häufiger oder praktisch immer die strafrechtsrelevante Wirkung ihrer Entscheidungen zu berücksichtigen; die entsprechende Quote für Wassersachbearbeiter liegt bei 51,3 %, die der Abfallsachbearbeiter bei 44,3 %; der Allround-Beamten bei 42,1 %.

226 Der entsprechende Rangkorrelationskoeffizient beträgt $r = .16$; $p < .0000$.

5.9.3 Zur Bedeutung einzelner Instrumente der verwaltungsrechtlichen Reaktionspraxis

Verwaltungsbehörden steht ein breites, abgestuftes Instrumentarium zur Durchsetzung von verwaltungsrechtlichen Auflagen gegenüber ihren Normadressaten zur Verfügung, wobei die bestehenden Ermessensspielräume in großem Umfang flexible Handlungsdispositionen beim Einsatz von Verwaltungsmitteln erlauben. Die Umweltbediensteten wurden gefragt, welche Bedeutung diese unterschiedlichen informellen bis repressiven verwaltungsrechtlichen Reaktionsmöglichkeiten in Ihrer alltäglichen Überwachungspraxis haben. Dabei lag das Interesse darauf zu evaluieren, welche allgemeinen Reaktionsstrukturen sich bei den Umweltbehörden abbilden.

Im Blick auf alle Befragten läßt sich hier folgende Rangfolge des Einsatzes von "Verwaltungsmitteln" erkennen:

Über 90 % aller Bediensteten betonen, daß "informelle Gespräche" mit Normadressaten in ihrer alltäglichen Überwachungspraxis ziemlich bis sehr bedeutsam seien. Speziell für die Befragungsteilnehmer der Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämter steigt diese Quote gar über 93 % – mit Schwergewicht auf der Kategorie "sehr bedeutsam" (Abb 77). Kein Zweifel also, daß – wohl unter dem klassischen Primat des Kooperationsprinzips – das Medium des Gesprächs vor aller weitergehender Reglementierung und Observation *die* zentrale Rolle in der Kommunikation von Behörde und Adressat spielt – und zwar über alle Behördentypen hinweg.

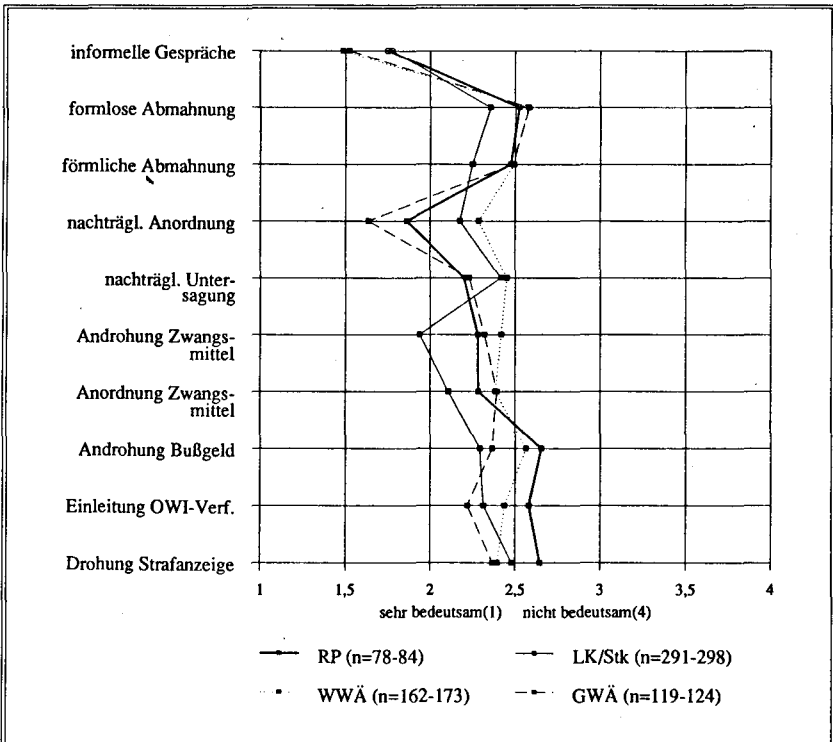
In einer zweiten Linie stehen "nachträgliche Anordnungen", die von rd. drei Vierteln (75,3 %) aller Befragten als ziemlich bis sehr bedeutsam angesehen werden. Nachträgliche Anordnungen müssen dabei nicht den Charakter der Sanktion, sondern können auch eher denjenigen der Präzisierung von Vorgaben annehmen. An dritter Stelle nennen die Behörden zu 71,3 % die "Androhung von Zwangsmitteln" als ziemlich bis sehr bedeutsam im Rahmen ihrer Reaktionspraxis, gefolgt von der "Anordnung von Zwangsmitteln" (62,3 %).

Als eher nachrangig bedeutsam im Arsenal behördlicher Reaktionsmöglichkeiten erscheinen "förmliche Abmahnungen" (60,4 %), "Einleitung eines OWI-Verfahrens" (60 %) sowie "Bußgeldandrohung" (58,2 %); an letzter Stelle sind "nachträgliche Untersagung/Stillegung" (54,6 %), "formlose Abmahnung" (50,7 %) und "Strafanzeige" (49,5 %) plazierte. Damit ergeben sich eindeutig Präferenzen für zunächst kooperative Maßnahmen, die erst im Falle des Nichtgreifens in repressivere Maßnahmen umschlagen dürften – über die Anordnung von Zwangsmitteln bis hin zur Einleitung

eines OWI-Verfahrens oder – zuletzt – die Androhung einer Strafanzeige. Insoweit werden eindeutig Züge eines eher "pädagogischen" Umganges von behördlichen Akteuren mit ihren Normadressaten deutlich. Die Umsetzung des Umweltrechts scheint im Rahmen einer solchen abgestuften "Verwaltungspädagogik" zu erfolgen.

Bei Unterscheidung nach Behördentyp ergeben sich – mit Ausnahme der von allen vorrangig positionierten "informellen Gespräche" – durchaus signifikante Differenzen in der Bedeutungsgewichtung des Mitteleinsatzes (Abb. 77). So werden von den Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämtern sehr deutlich die Mittel "nachträgliche Anordnung" und "nachträgliche Stilllegung/Untersagung" – bei den Gewerbeaufsichtsämtern zusätzlich noch "OWI-Verfahren" in den Vordergrund gerückt, während die Land-

Abbildung 77: Bedeutung verwaltungsrechtlicher Reaktionsmöglichkeiten



und Stadtkreise überdurchschnittlich die "Androhung" und "Anordnung von Zwangsmitteln" in den Vordergrund ihrer Handlungsstrategien plazieren.

Eher nachgeordnete Bedeutung haben die beiden gegensätzlich gelagerten Maßnahmen der "formlosen Abmahnung" einerseits sowie der "Androhung von Strafanzeige" andererseits, deren Bedeutsamkeit im Konzert der Maßnahmen besonders von den Regierungspräsidien relativiert wird.

Bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen wird nochmals die Relevanz von "nachträglichen Anordnungen" speziell für die Immissions-Sachbearbeiter unterstrichen, die diese Maßnahme zu 88,5 % für ziemlich bis sehr bedeutsam halten.

Insgesamt, das sollte bei aller Präferenzbildung im Instrumentarieneinsatz hervorgehoben werden, kommt prinzipiell jede Maßnahme zum Einsatz, und keine wird in vernachlässigenswert geringer Weise appliziert, denn immerhin erreichen die Maßnahmen "Androhung Bußgeld" und "Androhung Strafanzeige" bei den sie am wenigsten ins Feld führenden Regierungspräsidien noch eine Quote von 43,2 % bzw. 41,4 % als "ziemlich" bzw. "sehr bedeutsame" Maßnahme.

Auf die Nachfrage an die Umweltbediensteten, ob das genannte Bündel an Maßnahmen in einer bestimmten Abfolge zur Anwendung kommen sollte, werden nochmals deutliche Auffassungsunterschiede zwischen den einzelnen Behördentypen sichtbar.

Von keinem Behördentyp wird jedoch mit Nachdruck die Ansicht vertreten, daß bei der Anwendung des Verwaltungsinstrumentariums eine bestimmte Abfolge in der Applikation der Maßnahmen apodiktisch erfolgen sollte.²²⁷ Damit wird eine kategorische, tendenziell unflexible Rangordnung des Instrumenteneinsatzes weitgehend ausgeschlossen. Mit Ausnahme der Regierungspräsidien ist jedoch die Mehrheit aller Umweltbediensteten (50 %) in den einzelnen Behördentypen der Auffassung, daß eine bestimmte Abfolge *im Grundsatz* zur Anwendung kommen sollte, Ausnahmen davon jedoch möglich sein müssen.²²⁸ Dagegen vertreten die Regierungspräsidien mehrheitlich (54,2 %) die Auffassung, daß – entgegen einer bestimmten Abfolge – in jedem Einzelfall das geeignete Mittel besonders festgestellt werden muß. Die Differenz könnte damit zusammen-

227 Eine solche Position wird nur von einer Minderheit der Umweltbediensteten (10,7 %) – am meisten auf Seiten der Wasserwirtschaftsämter (15,3 %) vertreten.

228 Das bedeutet natürlich nichts anderes, als daß bei Fällen der Entdeckung schwerer Umweltbeeinträchtigungen auch sofort Strafanzeige gestellt werden kann, ohne daß vorher etwa "förmliche Abmahnungen", "Androhung oder Anordnung von Zwangsmitteln" oder ähnliches an Maßnahmen angeordnet worden wäre.

hängen, daß gerade Regierungspräsidien Fälle bearbeiten, die insgesamt komplexer und möglicherweise weniger generalisierbar sind als solche der anderen Behörden, deren Fall- und Bearbeitungsspektrum evtl. stärker routinisiert ist.

Bei Unterscheidung nach Rechtsbereichen werden keine entscheidenden Differenzen sichtbar, lediglich die Tendenz, daß Abfall-Sachbearbeiter den Einsatz der Instrumentarien etwas stärker im Blick auf den einzelnen Fall als generalisierend entscheiden möchten.²²⁹

5.9.4 Zur Charakterisierung von Duldung als spezifischer behördlicher Reaktion

Die Umweltbediensteten wurden gebeten, das Gewicht von fünf Argumenten, die den Vorgang der Duldung beschreiben, mit Bezug auf ihre eigene Alltagspraxis einzuschätzen (Tab. 23).

Dabei wurde vorrangig – mit weitgehender Übereinstimmung aller Behörden – zu über 83 % von den Umweltbediensteten als Grund für die Praxis der Duldung das Argument angeführt, "Verhandlungspartnern begrenzten Spielraum zur Sanierung von Mißständen zu lassen". Dieses "klassische" Argument²³⁰ stößt bei den Umweltbediensteten aller Behördentypen auf einen uneingeschränkt hohen Konsens. Alle anderen Begründungen werden mit weniger Gewicht unterstützt, sind aber gleichfalls relevant. So vertreten knapp zwei Drittel der Bediensteten (61,5 %) die Auffassung, daß Duldung notwendig und für bestimmte Sachverhalte auch unentbehrlich sei. Noch deutlich mehr als jeder zweiter Umweltbedienstete (58,5 %) ist allerdings der Ansicht, daß Duldung "oft aus Gründen personeller Unter-

229 47,6 % der abfallrechtliche Angelegenheiten bearbeitenden Sachbearbeiter sprechen sich dafür aus, in jedem Einzelfall den geeigneten Instrumenteneinsatz gesondert festzustellen; dafür stimmen zu rd. einem Drittel auch die wasserrechtlichen (35,5 %) und immissionsschutzrechtlichen (37,4 %) sowie die Allround-Sachbearbeiter (33 %) aus. Der Schwerpunkt der letzten drei Gruppen liegt aber mit jeweils über 52 % bei der Auffassung, im Grundsatz das aufgeführte Instrumentarium in einer bestimmten Abfolge zur Anwendung zu bringen. Von den abfallrechtlichen Sachbearbeitern äußern 46,6 % eine solche Ansicht.

230 Auch GENTZCKE, 1990, S. 24, gibt eine ähnlich Definition des Vorganges Duldung, wenn er konstatiert: "Eine behördliche Duldung liegt dann vor, wenn sich die Behörde in voller Kenntnis des maßgeblichen Sachverhalts entschließt, gegen einen rechtswidrigen Zustand für eine Übergangszeit nicht einzuschreiten, obwohl ihr das tatsächlich und rechtlich möglich wäre." In Konsequenz dieser Aussage dient Duldung "der Bewältigung von Übergangslagen und der Herbeiführung gesetzmäßiger Zustände, nicht aber der Perpetuierung gesetzwidriger Zustände." (S. 118).

besetzung" erfolgt; speziell bei den Gewerbeaufsichtsämtern stimmen dieser Auffassung sogar knapp zwei Drittel (64,8 %) der Umweltbediensteten zu. Etwa die Hälfte (48,8 %) der Bediensteten gehen konform mit der Aussage, daß es sich bei der Etikettierung von behördlichen Handlungsweisen als "Duldung" oft um eine "unzutreffende Beschreibung behördlichen Verhaltens durch Außenstehende" handelt. Diese These wird dabei mit 62,6 % signifikant überdurchschnittlich von seiten der Gewerbeaufsichtsämter vertreten. Die überdurchschnittliche Unterstützung dieser These durch die Gewerbeaufsicht macht möglicherweise auf eine besondere, vielleicht derzeit noch wenig empirisch evaluierte Komplexität des Verwaltungshandelns aufmerksam, die noch am ehesten unter verwaltungswissenschaftlichen Perspektiven erschlossen werden könnte.

Tabelle 23: *Charakterisierung des Vorganges "Duldung" als spezifischer behördlicher Handlungsweise – Rangfolge der Argumente nach Zustimmung*

Rang	Argument	Zustimmung %
1.	Duldung erfolgt oft, um Verhandlungspartnern begrenzten Spielraum zur Sanierung von Mißständen zu belassen	83,0
2.	Duldung ist notwendig und für bestimmte Sachverhalte auch unentbehrlich	61,5
3.	Duldung erfolgt oft aus Gründen personeller Unterbesetzung	58,5
4.	Duldung ist oft eine unzutreffende Fremdbeschreibung behördlichen Verhaltens durch Außenstehende	48,8
5.	Duldung erfolgt z.B. oft aufgrund der Komplexität der Rechtslage	37,0

Entgegen den Erwartungen wird dem Argument, daß Duldung oft aufgrund der "Komplexität der Rechtslage" erfolge, keine exponierte Bedeutung beigemessen, lediglich ein starkes Drittel (37 %) aller Umweltbediensteten hält diesen Grund für stichhaltig, – wobei sich hier signifikant unterschiedliche Gewichtungen nach Behördentyp dahingehend ergeben, daß 46,8 %

der Bediensteten aus den Wasserwirtschaftsämtern, jedoch lediglich ein Viertel (26,8 %) der Regierungspräsidien dieser Auffassung zustimmen.²³¹

Im Umkehrschluß sind nahezu zwei Drittel (62,9 %) aller Umweltbediensteten damit der Auffassung, daß Duldung nicht auf Rechtskomplexität – und daraus resultierenden bzw. sie charakterisierenden Schwierigkeiten der Festlegung des Standes der Technik oder der Festsetzung von Grenzwerten beruht, sondern daß Duldung auch trotz Eindeutigkeit von Rechtslagen erfolgt, folglich nicht auf Rechtsunsicherheit beruht.

Bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen lassen sich über die oben erwähnten ämter-spezifischen Unterschiede hinaus keine weiteren Differenzen feststellen.

5.9.5 Zur Relevanz von Kontrollmaßnahmen in der alltäglichen Verwaltungspraxis

Wie wir gesehen haben, nehmen die Überwachungsaufgaben der einzelnen Behörden mit einer Quote zwischen rd. 18 % bei den Regierungspräsidien und rd. 35 % bei den Gewerbeaufsichtsämtern einen mehr oder weniger entscheidenden Teil im gesamten Tätigkeitsfeld der Umweltbediensteten ein.²³² Die externen Verhaltenskontrollen stellen einen Angelpunkt im Prozeß der behördlichen Verifikation des Umwelt(straf-)rechts dar. Auch dürfte die nicht nur "repressive", sondern präventive Funktion von Kontrollmaßnahmen unbestritten sein.

Deshalb galt es, die unterschiedlichen Modi von Kontrollmechanismen bezgl. ihrer Relevanz für die Umweltbehörden nachzufragen.

Dabei sind in dieser Frage zwischen den Umweltbediensteten der einzelnen Behördentypen statistisch signifikante Unterschiede zu konstatieren.

Zunächst einmal kann festgestellt werden, daß offensichtlich jede der nachgefragten Kontrollmöglichkeiten für alle Behörden eine wichtige Funktion besitzt; keine scheidet im Rahmen der behördlichen Überwachungstätigkeit aus, was sich anhand der generell um 50 % und darüber liegenden Quoten ablesen läßt, mit denen die einzelnen Maßnahmen als "wichtig" bis "sehr wichtig" bezeichnet werden (Abb. 78). Auf diesem generell hohen Level der Bedeutung der nachgefragten Kontrollmaßnahmen lassen sich – unter Bezugnahme auf alle Umweltbediensteten – dennoch deutliche Präferenzen für einzelne Kontrollmechanismen erkennen.

231 Von Seiten der Land- und Stadtkreise bzw. Gewerbeaufsichtsämter wird mit 33 % bzw. 40 % zugestimmt.

232 Siehe Punkt 5.9.1.

So zählen "unangekündigte Betriebsbesichtigungen" mit einer Quote von 81,8 % "ziemlich bis sehr wichtig" zu den am häufigsten genannten Kontrollformen, gefolgt von Kontrollaktivitäten, die im Rahmen von "informellen Kontakten" mit dem Betreiber (81 %) erfolgen.²³³ Letzteres korrespondiert mit der bereits in Punkt 5.9.3 den "informellen Gesprächen" zugesprochenen Bedeutung.

Über solche Kontakte dürften sich zumindest intentional relativ stabile, objektivierte Verhaltenserwartungen zwischen Umweltbehörden und Normadressaten aufbauen lassen. An dritter Stelle der Kontrollaktivitäten positionieren die Befragten die "Selbstüberwachung" (71,8 %), gefolgt von "regelmäßigen Eigenmessungen" (68,5 %) und der "Anordnung von Trendmessungen" (63 %).

Keineswegs irrelevant, wenngleich in der Rangfolge nachgeordnet, erscheinen solche Kontrollaktivitäten, die über die Verwertung von Drittinformationen erfolgen (57,5 %), sowie die "Anordnung von Trendmessungen" (63 %) und die "angekündigten Betriebsbesichtigungen" (48,6 %).

Bei einer Unterscheidung nach Behördentypen lassen sich hier jedoch bemerkenswerte Kontrastierungen feststellen (Abb. 78). So stehen "unangekündigte Betriebsbesichtigungen" bei den Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsämtern mit 86,9 % bzw. 90,1 % "ziemlich" bzw. "sehr wichtig" noch stärker im Vordergrund als bei den Land- und Stadtkreisen (77,9 %) oder den Regierungspräsidien (68,9 %). Bei den Wasserwirtschaftsämtern wird zusätzlich der Faktor der "Selbstüberwachung" mit 86,9 % sowie die "regelmäßigen Eigenmessungen" (83,2 %) als "ziemlich bzw. sehr wichtig" angesehen und damit noch stärker pointiert als bei den anderen Behörden.²³⁴ "Eigenmessungen" der Normadressaten werden auch von den Regierungspräsidien (77,1 %) überdurchschnittlich erwähnt. Für die Gewerbeaufsichtsämter stehen neben den "informellen Kontakten" und "unangekündigten Betriebsbesichtigungen" eher die "Anordnung von Trendmessungen" (74,6 %) mit im Vordergrund der als "ziemlich" bis "sehr wichtig" eingeschätzten Kontrollaktivitäten.²³⁵ Für die Stadt- und Landkreise stellen

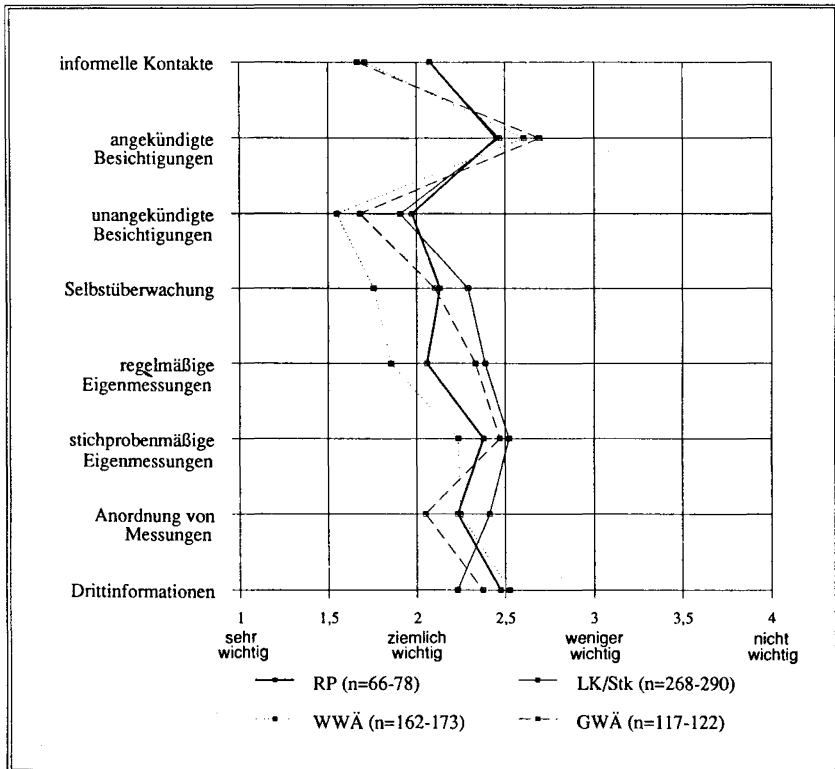
233 Beide Kontrollaktivitäten können natürlich ineinanderlaufen. Tendenziell wird dies auch durch den zwischen den beiden Variablen bestehenden Korrelationskoeffizienten von $r = .23$ (sig.: .01) festgestellt.

234 Das korrespondiert mit dem Sachverhalt, daß andererseits auch Wasser-Sachbearbeiter überdurchschnittlich die Selbstüberwachung als Kontrollaktivität anführen.

235 Zu unterscheiden ist hier zwischen selbst durchgeführten und delegierten Kontrollaktivitäten, wobei beide Kontrollvarianten in allen Behördentypen mit relevanten Quoten vertreten sind und auch korrelieren, d.h., mit der Selbstüberwachung von Vorgängen durch die Betriebe gehen auch "regelmäßige Eigenmessun-

dagegen die "Verwertung von Drittinformationen" (66,2 %) die dritte wichtige Komponente der Kontrollaktivitäten dar. Behördentypische Differenzen treten damit sowohl hinsichtlich der Stärke der Präferenz der beiden Haupt-Kontrollaktivitäten der (1) "informellen Kontakte" und (2) "unangekündigten Betriebsbesichtigungen" auf wie auch hinsichtlich der weiteren Drittpräferenzen.

Abbildung 78: Welche Kontrollmaßnahmen spielen in Ihrer Praxis eine Rolle?



Bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen reproduzieren sich weitgehend die Tendenzen der ja bereits durch unterschiedliche Rechtsbereiche

gen von Emissionen" ($r = .57$; sig.: .01) und "stichprobenmäßige Eigenmessungen" ($r = .40$; sig.: .01) der Behörden einher.

repräsentierten Behördentypen. So geben, adäquat zur Information der Gewerbeaufsichtsämter, die Immissions-Sachbearbeiter überdurchschnittlich als Drittpreferenz die "Anordnung von Trendmessungen" (72 %) als wichtige Kontrollaktivität an.

Bildet man einen über alle abgefragten Kontrollmechanismen sich additiv erstreckenden "Intensitätsindex" der praxisrelevanten Kontrollmaßnahmen, ist festzustellen, daß besonders die Wasserwirtschaftsämter aber auch die Gewerbeaufsicht im Durchschnitt die höchste Kontrollintensität erreichen; der entsprechende Index liegt über dem für die Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreise errechneten.²³⁶

Die Umweltbehörden wurden in einer Anschlußfrage gebeten mitzuteilen, an welchen Kriterien sie sich bei ihren selektiven Kontrollaktivitäten orientieren. Aus der Art der Beantwortung des Themenkomplexes geht hervor, daß dabei u.a. traditionelle Grundsätze des Verwaltungshandelns im Vordergrund stehen (Abb. 79).

95 % der Bediensteten halten eine Orientierung der Kontrollaktivitäten an der "ökologischen Bedeutung" des Einzelfalles für ziemlich bis sehr wichtig, flankiert durch den elementaren "Grundsatz der Verhältnismäßigkeit", den gleichfalls über vier Fünftel der Beamten (84,4 %) als ziemlich bis sehr wichtig bezeichnen. Deutlich nachrangig werden standardisierte oder routinisierte Kontrollaktivitäten nach "fixen Fristen" genannt (30,2 %).

Jedoch äußert mehr als jeder zweite Beamte (60,8 %), daß sich die Kontrollaktivitäten an "Arbeitsanfall und Belastung" in der alltäglichen Verwaltungspraxis orientieren würden, d.h. durch andere Arbeitsverrichtungen wie Genehmigungspraxis und allgemeine Ressortverwaltung mitbedingt sind, die, wie dargestellt offensichtlich zusätzlich funktionale Präferenzen im Verwaltungsalltag einnehmen.²³⁷

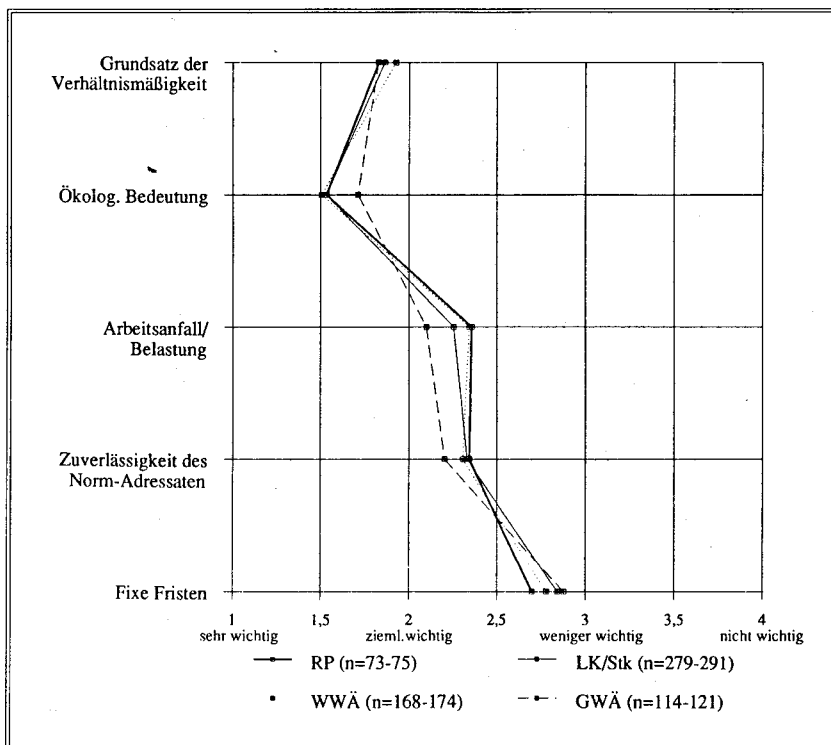
236 Der gebildete Intensitätsindex faßt additiv die für die einzelnen Kontrollmaßnahmen errechneten Mittelwerte zu einem Gesamtmittelwert – geteilt durch die Anzahl der Kontrollmaßnahmen – zusammen. Daraus errechnen sich behörden-spezifische Mittelwerte. So erreichen die Wasserwirtschaftsämter den Gesamtindex von 2,06, die Gewerbeaufsicht einen entsprechenden Wert von 2,1708, was insgesamt auf eine höhere Kontrollintensität dieser beiden Behörden schließen läßt – im Vergleich mit den Regierungspräsidien bzw. Land- und Stadtkreisen, für die sich ein Index von 2,222 bzw. 2,2866 errechnet.

237 Eine Gewichtsverlagerung auf Kontrollaktivitäten durch verwaltungsinterne Umschichtungen erscheint nicht praktikabel, ohne andere Arbeitsfelder zu vernachlässigen, und folglich nur über eine Erweiterung der personellen Kapazitäten möglich.

Ein weiterer Bestimmungsfaktor, der einen gravierenden Einfluß auf die Kontrollaktivitäten der Bediensteten nimmt, ist die Variable "Zuverlässigkeit des jeweiligen Adressaten", an der sich rund zwei Drittel der Beamten (63,1 %) bei ihren Kontrollaktivitäten orientieren. Die Praxis der behördlichen Kontrollaktivitäten ist damit durch einen multifaktoriell zusammengesetzten Kriterienkatalog bestimmt, der die behördlichen Entscheidungen beeinflusst.

Zwischen den Behördengruppen sind keine signifikanten Unterschiede zu konstatieren. Tendenziell jedoch haben gerade für die Gewerbeaufsichtsämter die Kriterien "Arbeitsanfall und Belastung" sowie "Zuverlässigkeit des Adressaten" eine noch stärkere Bedeutung bei der Steuerung der Kontrollaktivitäten als für die Umweltbediensteten der anderen Behördengruppen.

Abbildung 79: Kriterien der Umweltbediensteten für Kontrollaktivitäten



5.9.6 Kriterien der Festsetzung von Grenzwerten

Im Mittelpunkt der Genehmigungs- wie Überwachungspraxis stehen die Festsetzung bzw. Kontrolle von Grenzwerten des Schadstoffeintrages in die Umweltmedien. Die Festsetzung der jeweiligen Erlaubnisgrenzen unterliegt dabei einer Reihe von Einflußgrößen, deren Gewicht die Umweltbediensteten bestimmen sollten. Hierzu wurde nach verschiedenen Kriterien zur Festsetzung von Erlaubnisgrenzen gefragt. Dazu wurden Items vorgegeben, die sich von Faktoren wie "Berücksichtigung gesetzlicher Bestimmungen", Orientierung an "Optimalwerten des Standes der Technik" bis hin zu "Vorgaben durch politische Instanzen" erstreckten.

Im Blick auf die Bewertungen der Umweltbediensteten (Tab. 24) ist festzustellen, daß sie sich mit einer hohen Quote von 86,2 % bei der Festsetzung von Erlaubnisgrenzen an den "bestehenden normativen Standards" orientieren. Allerdings erfolgt die Festsetzung von Grenzwerten nach Auffassung von rund der Hälfte der Befragten (50 %) dabei eher nicht gemäß "den Optimalwerten des Standes der Technik", was konkludent auf eine distanziert "nacheilende" Form der gesetzlichen Normierung schließen läßt. Als keineswegs unbedeutend erweist sich der Faktor der "politischen Einflußnahme" bei der Fixierung von Grenzwerten, den 45,2 % der befragten Umweltbeamten konstatieren. Deutlich nachrangig figuriert dem gegenüber offensichtlich die Einflußnahme seitens der Antragsteller selbst. Nur rund ein Drittel der Beamten (37,0 %) ist der Ansicht, daß Grenzwerte im "kooperativen Benehmen" mit den Antragstellern festgesetzt werden würden. Über ein Drittel der Bediensteten (35,7 %) vertritt die Ansicht, daß sich die Festsetzung von Grenzwerten in der Praxis als problematisch erweist, da selbst unter Fachleuten Auffassungsunterschiede bezgl. der zu berücksichtigenden Fixpunkte bestünden.

Im Blick auf die einzelnen Behördentypen ist eine weitgehende Übereinstimmung zu konstatieren. Lediglich die Regierungspräsidien vertreten mit 34,2 % deutlich unterdurchschnittlich die Auffassung, daß häufig politische Instanzen Einfluß auf die Festsetzung der Grenzwerte nähmen. Gleichfalls die Regierungspräsidien – hier im Verein mit den Gewerbeaufsichtsämtern – sehen mit lediglich 27,1 % bzw. 22,8 % signifikant weniger Problempotentiale bei der Festsetzung von Erlaubnisgrenzen, die aus unterschiedlichen Auffassungen selbst unter Fachleuten resultieren. Mehr Zustimmung findet letzteres Argument bei den Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (40,1 %) und der Wasserwirtschaftsämter (40,9 %). Weiterhin vertreten überdurchschnittlich viele Beamte der Wasserwirtschaftsämter (53,0 %) sowie – nach Rechtsbereichen unterschieden – Wasser-Sachbear-

beiter (55,5 %) die Auffassung, daß die Festsetzung von Grenzwerten nicht exakt nach den Optimalwerten des Standes der Technik erfolgt.

Table 24: Kriterien für die Festsetzung von Grenzwerten – Rangfolge nach Zustimmung

Rang	Kriterien der Festsetzung von Grenzwerten	Zustimmung %
1.	Die Festsetzung erfolgt weitgehend durch Orientierung an bestehenden normativen Standards	86,2
2.	Die Festsetzung erfolgt exakt den Optimalwerten des Standes der Technik	50,2
3.	Häufig werden Grenzwerte bereits durch politische Instanzen vorgegeben	45,2
4.	Die Festsetzung ist problematisch, da oft unterschiedliche Auffassungen selbst unter Fachleuten keine hinreichende Orientierung ermöglichen	35,7
5.	Die Festsetzung wird i.d.R. kooperativ mit dem Betreiber vorgenommen	37,0

Bei einer Unterscheidung nach Rechtsbereichen ist weiterhin zu konstatieren, daß mit 40,9 % bzw. sogar 55,1 % die Wasser- bzw. Abfallsachbearbeiter signifikant überdurchschnittlich (Mittel 35,7 %, siehe Tab. 24) die Ansicht vertreten, daß sich Grenzwertfestsetzungen in der Praxis als problematisch erweisen. Über die Hälfte und damit überdurchschnittlich viele Wasser-Sachbearbeiter (50,6 %) stimmen der These zu, daß Grenzwerte häufig durch politische Instanzen vorgegeben werden.

Bei in allen Behördengruppen dominierender Orientierung an den bestehenden "normativen Standards" bei der Festsetzung von Erlaubnisgrenzen ist damit dennoch zum einen zu konstatieren, daß viele Bediensteten die gesetzlichen Vorschriften selbst nicht immer auf der Höhe des Standes der Technik sehen und zum anderen parallel zur gesetzlichen Orientierung auch politische Einflüsse bei der Festsetzung von Erlaubnisgrenzen – offensichtlich überdurchschnittlich im wasserrechtlichen Regelungsbereich – eine Rolle spielen.

5.9.7 Kriterien der Anzeigerstattung und Veränderung der Anzeigenhäufigkeit

Die Verwirklichung eines strafrechtlich relevanten Umwelt-Tatbestandes führt nicht immer geradlinig über eine Anzeige durch eine Umweltverwaltungsbehörde zu einem Strafverfahren. Opportunitätsprinzip und Ermessenspotentiale lassen der Verwaltung Spielraum, Fälle auf ihre strafrechtliche Relevanz gegenzureflekieren und eine an den rechtlichen Vorgaben orientierte Entscheidungsfindung einzuleiten.

Dabei war von Interesse, zu evaluieren, welche Kriterien – zusätzlich zu den gesetzlichen Vorgaben – für Umweltverwaltungsbehörden bedeutsam sind, um eine Strafanzeige auszulösen.

Bildet man eine Rangfolge unter den Kriterien, die für eine Strafanzeige sprechen, ergibt sich (Tab. 25), daß besonders Sachverhalte, die auf extremere Formen der Sozialschädlichkeit hindeuten, wie "vorsätzliche Begehung" oder "besondere Rücksichtslosigkeit des Beschuldigten" sowie die ökologische Bedeutung der Tat, sehr bedeutsame Faktoren für die Auslösung einer Strafanzeige durch die Umweltbehörden – quer über alle Behördengruppen – sind. Rund 90 % aller Befragten halten die genannten Kriterien für ziemlich bis sehr bedeutsam, um eine Strafanzeige auszulösen. In einer zweiten Reihe werden solche Kriterien eingestuft, die eher mit einer vorausgegangenen erfolglosen Anwendung der behördlichen Instrumentarien wie bspw. Abmahnungen zusammenhängen oder erkennbare Wiederholungsgefahr, die Anlaß für eine Strafanzeige geben. Über drei Viertel der Bediensteten führen solche Gründe als bedeutsam an.

Gewinnsucht des Täters, fehlende Kooperationswilligkeit und hoher (nicht nur ökologischer) Schaden stellen noch für über zwei Drittel der Umweltbediensteten, darunter verstärkt solchen der Land- und Stadtkreise, auslösende Faktoren für eine Strafanzeige dar.

Generalpräventive Aspekte der Auslösung von Strafanzeigen werden von rund 40 % der Befragten genannt²³⁸ und siedeln sich in einer dritten Position an. Deutlich nachrangig figurieren Faktoren wie "Presseveröffentlichungen zum Sachverhalt" oder "Vorstrafen des Täters", die nur noch von 17,2 % bzw. 15,9 % als relevant für die Auslösung einer Strafanzeige angesehen werden.

238 Hier erscheint es jedoch nach Datenlage als bemerkenswert, daß die Wasserwirtschaftsämter die generalpräventiven Aspekte deutlich geringer als Grund für eine Strafanzeige anführen (29 %) als alle anderen Behördentypen (> 42 %). Bei diesem Item ist deshalb auch eine signifikante Differenz zwischen den Behördengruppen zu konstatieren ($\text{Chi}^2 = 17,65$; $p = .0395$).

Tabelle 25: *Bedeutsame Kriterien zur Auslösung einer Strafanzeige durch Umweltbehörden (Mittelwerte)²³⁹*

Rating	Pos.	Rangordnung der Kriterien
1,503 1,519 1,594	I	Ökologische Bedeutung des Falles Vorsätzliche Begehung Besondere Rücksichtslosigkeit des Täters
2,005 2,022 2,056 2,094 2,279	II	Vorausgegangene erfolglose Abmahnungen Wiederholungsgefahr Gewinnsucht des Täters Hoher Schaden Fehlende Kooperationswilligkeit des Täters
2,671	III	Generalpräventive Aspekte
3,108 3,267	IV	Presseveröffentlichungen zum Sachverhalt Vorstrafen des Täters

Komplementär zur Frage, welche Kriterien für Umweltbehörden bedeutsam sind, eine Strafanzeige auszulösen, wurde nachgefragt, welche Gründe aus der Sicht der Umweltbehörden bei de lege lata strafwürdigem Tatbestand **gegen eine Anzeige** sprechen würden (Tab. 26).

An erster Stelle der Gründe, die gegen die Erstattung einer Strafanzeige sprechen, nennen knapp drei Viertel der Umweltbediensteten (72,9 %) den "Bagatelldarakter" einer Tat.

Dies geht insoweit konform mit der Absicht des Gesetzgebers, besonders die sozialschädlichen Umweltbeeinträchtigungen einer strafrechtlichen Würdigung zuzuleiten. An zweiter Stelle – allerdings mit weitem Abstand zum vorhergehenden Grund – werden von 31,2 % verwaltungsoperante Mechanismen genannt: Ist zu erwarten, daß das verwaltungsrechtliche Steuerungspotential – sprich "anderweitiger Druck" – ausreicht, Sachverhalte gesetzeskonform zu lösen, wird eine Abgabe an die Staatsanwaltschaft "vermieden", wobei offensichtlich hier das "positive Verhalten des Täters nach der Tat" für 31,3 % der Umweltbediensteten ein relevantes korrigierendes Einlenken darstellt, das gegen eine Strafanzeige sprechen könnte. Eher bedeutungslos bzw. explizit nachrangig werden von den Befragten

²³⁹ Die Rating-Skala ist wie folgt aufgebaut: 1 = sehr bedeutsam; 2 = ziemlich bedeutsam; 3 = wenig bedeutsam; 4 = nicht bedeutsam.

als Gründe einer Unterlassung von Strafanzeige die "Gefährdung künftiger Zusammenarbeit" oder die "Unbescholtenheit des Täters" ins Feld geführt. Auch allein die Tatsache der "fahrlässigen Begehung" wird nur von einer Minderheit der Bediensteten (16 %) als Grund für den Verzicht auf eine Strafanzeige genannt. Schon gar nicht aber der Grund "fehlender Sachkompetenz bei der Strafverfolgung" (14,2 %).

Tabelle 26: *Gründe, die gegen eine Anzeige sprechen – Rangfolge nach Mittelwerten*²⁴⁰

Rating	Pos.	Rangordnung der Kriterien
1,9717	I	Bagatelcharakter der Tat
deutlich nachrangig:		
2,8444 2,9498	II	Positives Verhalten nach der Tat Anderweitiger Druck ausreichend
3,1915 3,2021 3,3117 3,4133	III	Gefährdung künftiger Zusammenarbeit Fahrlässige Begehung Unbescholtenheit des Täters Fehlende Sachkompetenz der Strafverfolgung

Im Blick auf die Gewichtung der Kriterien zur Auslösung einer Strafanzeige bzw. zum Verzicht darauf werden von den Umweltbediensteten Gewichtungen vorgenommen, die intentional mit den Grundvorstellungen des Gesetzgebers bei der Verabschiedung des Umweltstrafrechts konform gehen. Eine Anzeigebereitschaft seitens der Umweltverwaltungsbehörden kann nach der soeben erfolgten Darstellung besonders bei gravierenden Umweltverstößen und besonderer Rücksichtslosigkeit des Täters vorausgesetzt werden.

Von Interesse war, in einer Anschlußfrage zu eruieren, ob die Umweltbediensteten (auch) Veränderungen in der Anzeigepaxis ihrer Verwaltung feststellen können.²⁴¹

²⁴⁰ Die Umweltbediensteten konnten die unterbreiteten Gründe nach folgender Rating-Skala bewerten: 1 = spricht sehr dagegen; 2 = spricht ziemlich dagegen; 3 = spricht etwas dagegen; 4 = spricht nicht dagegen.

²⁴¹ Die zunächst beabsichtigte genauere statistische Erfassung der Anzeigehäufigkeit pro Behörde mußte wegen des damit verbundenen Aufwandes an Recherchen zurückgestellt und durch die eher pauschale Frage nach "Veränderungen" ersetzt werden.

Die Antworten auf diese Frage überraschen insofern, als immerhin mehr als die Hälfte aller Umweltbediensteten (53,4 %) eine Zunahme an Anzeigen ihrer Verwaltung registrieren, dar. rd. 15 % sogar eine starke Zunahme. Zumindest im Selbstverständnis der Behörden dürfte damit das Anzeigeverhalten in den letzten Jahren – hier kann man den Zeitraum ab Mitte der 80er Jahre zugrundelegen, allerdings von einem quantitativ recht niedrigen Niveau aus – eine Verstärkung erfahren haben. Hypothetisch kann dies durchaus als ein Implementationseffekt des Umweltstrafrechts gewertet werden – vor allem auch im Zusammenhang mit den interministeriellen Erlassen über die Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung.²⁴²

Bei einer Unterscheidung nach Behördentypen treten hier allerdings signifikante Differenzen insofern auf, als Bedienstete der Land- und Stadtkreise mit 20,1 % und solche der Wasserwirtschaftsämter mit 13,3 % eine deutliche höhere Quote an "starker Zunahme" von Anzeigen ihrer Verwaltungen diagnostizieren als bspw. Beamte der Gewerbeaufsicht (9,7 %) und der Regierungspräsidien (5,8 %).²⁴³ Damit bilden sich an dieser Stelle erneut die bereits bekannten Allianzen zwischen Land- und Stadtkreisen und Wasserwirtschaftsämtern einerseits sowie Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämtern andererseits – mitbedingt durch die je rechtsbereichsspezifischen Schwerpunkte – ab.

Frägt man die Umweltbediensteten nach den Gründen einer Zunahme von Anzeigenerstattungen ihrer Verwaltungen, so läßt sich eine Rangfolge unter den genannten auslösenden Momenten der Hinweisgebung bilden (Tab. 27).

Rund zwei Drittel aller Befragten (67,3 %) führen den Wandel in der Anzeigepaxis ihrer Behörde auf die gesetzlichen Neuregelungen zurück. Knapp zwei Drittel (65,7 %) sehen den Wandel in der öffentlichen Meinung als Grund für die Veränderungen in der Anzeigepaxis ihrer Verwaltung an.²⁴⁴ Rund 60 % der Befragten führen eine insgesamt konsequentere

242 Siehe dazu auch Punkt 5.5.1 sowie 5.9.10. Letzterer evaluiert die Implementationseffekte des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis der Umweltbehörden u.a. bzgl. der Anzeigepaxis.

243 $\chi^2 = 27,13$; $p > .007$.

244 Umweltbedienstete, die die gesetzlichen Neuregelungen als Grund der verstärkten Anzeigepaxis anführen, betonen zugleich auch stärker den Einfluß durch die "öffentliche Meinung"; der entsprechende Korrelationskoeffizient liegt bei $r = .21$; sig: 0.1. Das läßt den Schluß zu, daß gesetzliche Neuregelungen in Richtung auf eine Verschärfung der Umweltschutzbestimmungen im Kontext einer diese unterstützenden "öffentlichen Meinung" auf seiten der Verwaltung vollzugsunterstützend wirken dürften.

Handhabung rechtlicher Vorgaben (63,1 %) sowie die verabschiedeten interministeriellen Verfügungen (59,0 %) als Grund für gesteigerte Anzeigekaktivitäten ins Feld. Dabei heben signifikant überdurchschnittlich die Regierungspräsidien (70 %) und die Wasserwirtschaftsämter (66,3 %) sowie alle "Wasser-Sachbearbeiter" (68,1 %)²⁴⁵ die Bedeutung der interministeriellen Erlasse hervor. Noch mehr als die Hälfte der Umweltbediensteten (57,6 %) listet zusätzlich als einen bedeutsamen Grund die Zunahme der zu regelnden Tatbestände auf, die einen Anstieg von Anzeigen verursacht habe, wobei besonders die Land- und Stadtkreise (62,7 %) und die Wasserwirtschaftsämter (58,7 %) diesen Umstand hervorheben.

Tabelle 27: *Rangtabelle für vorrangige Gründe der Veränderung im Anzeigeverhalten, bezogen auf alle Umweltbehörden (Mittelwerte)²⁴⁶*

Rating	Pos.	Rangordnung der Gründe
2,284	I	Aufgrund gesetzlicher Neuregelungen
2,328 2,342 2,38	II	Wandel der öffentlichen Meinung Konsequenterer Handhabung rechtlicher Vorgaben Interministerielle Erlasse
2,414	III	Hängt mit deutlicher Zunahme zu regelnder Tatbestände zusammen
2,805 2,995	IV	Beruht auf Abstimmung mit Strafverfolgungsbehörden Hängt mit der Zunahme schwerwiegenderer Tatbestände zusammen

245 Zum Vergleich: Sachbearbeiter von abfallrechtlichen Angelegenheiten erwähnen zu 50,8 %, Immissions-Sachbearbeiter zu 58,5 % und Allround-Bedienstete zu 49,3 % – und damit deutlich geringer als Wasser-Sachbearbeiter (68,1 %), daß die interministeriellen Erlasse zu einer Veränderung in der Anzeigepaxis ihrer Behörde geführt haben ($\text{Chi}^2 = 22,1$; $p < .036$).

246 Die Umweltbediensteten konnten zu den nachgefragten Gründen der Veränderung jeweils folgende Angaben machen: 1 = trifft völlig zu; 2 = trifft eher zu; 3 = trifft eher nicht zu; 4 = trifft nicht zu.

Als eher nachrangig werden mit lediglich 37,1 % ("trifft eher/völlig zu") die Gründe genannt, daß (1) die Zunahme auf Vereinbarungen mit den Strafverfolgungsbehörden oder (2) den Anstieg schwerwiegenderer Tatbestände (21,9 %) zurückzuführen sei. Ersterer Grund fällt gerade für die Gewerbeaufsicht vernachlässigenswert ins Gewicht (23,9 %), wird jedoch überdurchschnittlich von den Wasserwirtschaftsämtern (42,8 %) und den Wassersachbearbeitern (48,3 %) in allen Behördengruppen ins Feld geführt;²⁴⁷ für das letztere Argument der Zunahme an schwerwiegenderen Tatbeständen sind leicht überdurchschnittliche Werte bei den Land- und Stadtkreisen (25,2 %) zu verzeichnen.

Signifikante behördentypische Differenzen sind somit eher bei den in Position III und IV (Tab. 27) nachgeordnet genannten Gründen für eine vermehrte Anzeigeerstattung zu finden sowie bei der Einschätzung der Auswirkung der interministeriellen Erlasse auf die Anzeigepraxis. Dabei ist ein positiver Zusammenhang zwischen dem Einfluß der interministeriellen Erlasse und der Abstimmung der Anzeigepraxis mit den Strafverfolgungsbehörden festzustellen ($r = .22$; sig.: 0.1).

5.9.8 Betroffenheit von Umweltbediensteten durch Ermittlungsverfahren

Im Kontext der Fragen zu den Anzeigeaktivitäten und -kriterien sowie der Anzeigebereitschaft der Umweltbediensteten bei Kenntnis von strafrechtsrelevanten Sachverhalten war von Interesse nachzufragen, ob Befragungsteilnehmer aus den Umweltverwaltungsbehörden selbst innerhalb der letzten drei Jahre (1988/89/90) von einem Ermittlungsverfahren betroffen gewesen sind.²⁴⁸ Rund jeder fünfte Umweltbedienstete (21,7 %)²⁴⁹ berichtet hierzu, daß er in den letzten drei Jahren (1988-1990) schon einmal von einem Ermittlungsverfahren betroffen gewesen sei. Dabei sind Bedienstete aus den Regierungspräsidien mit lediglich 14 % deutlich unterdurchschnittlich vertreten, solche in den Wasserwirtschaftsämtern mit 27,4 % dagegen überdurchschnittlich. Von den Umweltbediensteten der Land- und

247 Sachbearbeiter die immissionsschutzrechtliche Angelegenheiten regeln führen nur zu 27,8 % an, ihre Anzeigepraxis mit den Strafverfolgungsbehörden abzustimmen; die entsprechende Quote für die Abfall- bzw. Allround-Sachbearbeiter liegt bei 29,7 % bzw. 36,2 % ($\text{Chi}^2 = 21,87$; $p < .039$).

248 Mit diesem Themenkomplex korrespondiert die den Staatsanwälten gestellte Frage nach dem Vorkommen von Amtsträgerstrafverfahren (siehe Punkt 5.6).

249 Die Quote von 21,7 % entspricht einer Zahl von $n=147$ Bediensteten von insgesamt $n=677$ Bediensteten, die sich der Beantwortung dieser Frage widmeten.

Stadtkreise und der Gewerbeaufsicht geben 20,1 % bzw. 22,9 % an, schon einmal von einem Ermittlungsverfahren betroffen gewesen zu sein.

Bei Unterscheidung nach Rechtsbereichen ist festzustellen, daß von den Immissions-Sachbearbeitern mit einer Quote von 16,3 % deutlich weniger Bedienstete von einer Anzeige betroffen gewesen sind als Wasserrechts- und Abfallrechts-Sachbearbeiter (22,3 % bzw. 21,4 %). Eine überdurchschnittliche Quote von 31,3 % ergibt sich für die Allround-Sachbearbeiter.

Umweltbedienstete, die selbst von einem Ermittlungsverfahren betroffen waren, konnten des weiteren angeben, in wie vielen Fällen sie in den letzten drei Jahren in ein Verfahren verwickelt gewesen sind.²⁵⁰ Dabei ergeben sich, nach Behördengruppen analysiert, deutlich unterschiedliche Durchschnittszahlen.

Die betroffenen Umweltbediensteten in den Regierungspräsidien (n=12) geben an, in durchschnittlich 1,17 Fällen von einem Ermittlungsverfahren tangiert gewesen zu sein; für die Bediensteten in den anderen Behördengruppen betragen diese Durchschnittszahlen 2,25 bei den Gewerbeaufsichtsämtern (n=28), 4,1 bei den Land- und Stadtkreisen (n=52) und gar 8,64 bei den Wasserwirtschaftsämtern (n=45). Damit weisen die Bediensteten in den Wasserwirtschaftsämtern nicht nur die höchste Quote an von Ermittlungsverfahren betroffenen Beamten auf, sondern diejenigen Bediensteten, die von Ermittlungsverfahren betroffen waren, sind zusätzlich auch überdurchschnittlich häufiger in Verfahren involviert.

Frägt man die *betroffenen* Bediensteten, von welcher Seite Anzeigen erfolgten, so werden mit einer Quote von 68,9 % an erster Stelle die Polizei und/oder Staatsanwaltschaft als Anzeigenerstatter genannt sowie zu 41,6 % Anzeigen von privater Seite. Nur knapp ein Viertel (22,4 %) der Bediensteten gibt an, daß Anzeigen von seiten anderer Behörden erfolgt seien. Deutlich mehr als die Hälfte der von einem Ermittlungsverfahren betroffenen Umweltbediensteten ist wegen eines Tatbestandes der Gewässerverunreinigung nach § 324 StGB in ein Ermittlungsverfahren verwickelt gewesen, was mit den in Punkt 5.6 erfolgten Angaben der Staatsanwälte korrespondiert. Ansonsten handelte es sich zum weit geringeren Teil um Tatbestände der unerlaubten Abfallbeseitigung (§ 326 StGB), Luftverunreinigung und Lärm (§ 325 StGB) und nur geringfügig um solche nach § 327 StGB, der das unerlaubte Betreiben von Anlagen inkriminiert.

Das durchgeführte Ermittlungsverfahren endete dabei in rd. zwei Dritteln der Verfahren (62,4 %) mit einer Einstellung (Tab. 28). Über ein Drittel

250 Von den n=147 betroffenen Umweltbediensteten nahmen n=137 zu dieser Anschlußfrage Stellung.

(37,6 %) der Bediensteten berichtet, daß ihr(e) Verfahren mit einem Strafbefehl bzw. einer Verurteilung abgeschlossen wurde(n).

Tabelle 28: *Ausgang des Ermittlungsverfahrens gegen Umweltbedienstete (n=157). (Mehrfachnennungen)*

Quote	Erledigungsform	Nennungen
11,5 %	Freispruch	(n=18)
62,4 %	Einstellung	(n=98)
37,6 %	Strafbefehl/Verurteilung	(n=59)
29,3 %	noch nicht rechtskräftig	(n=46)

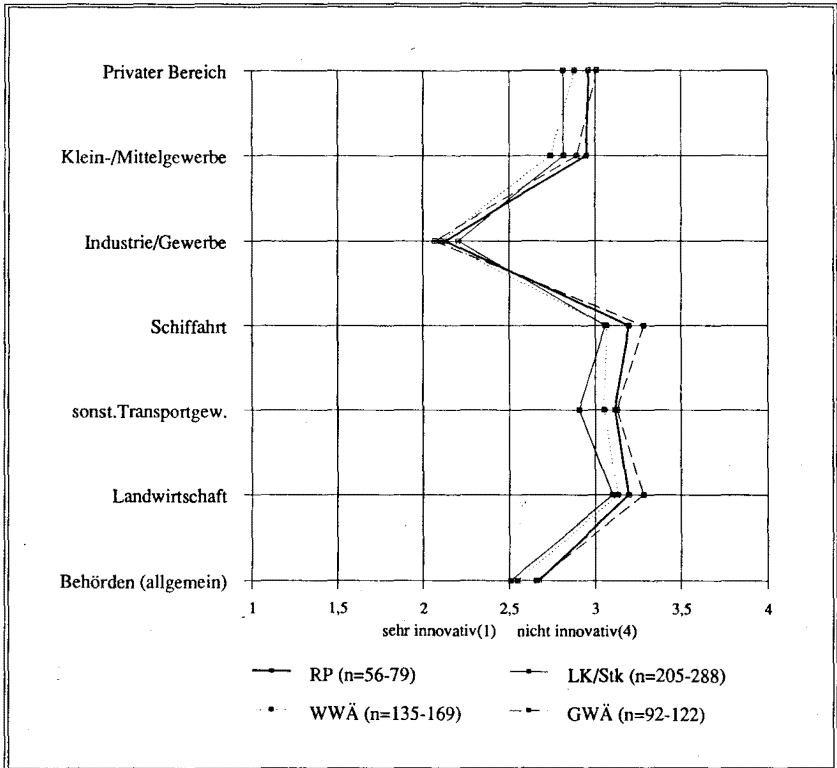
Damit erweist sich die Einstellung des Verfahrens als die "Regelerledigungsform" für die in ein Verfahren involvierten Umweltbediensteten. Andererseits weist die Quote von 37,6 % (n=59) der Umweltbeamten, deren Ermittlungsverfahren mit einem Strafbefehl oder einer Anklage endet, darauf hin, daß Strafverfahren gegen Amtsträger nicht gänzlich als eine "quantité négligeable" angesehen werden können – wohl sicher nicht aus der Perspektive der betroffenen Umweltbediensteten selbst. Dabei sind Bedienstete der Land- und Stadtkreise (42,4 %) und Wasserwirtschaftsämter (54 %) von einem Strafbefehl oder einer Anklage deutlich stärker betroffen als die Gewerbeaufsichtsämter (13,8 %); überhaupt kein Strafbefehl noch eine Anklage erging an Bedienstete aus den Regierungspräsidien.

Demgemäß sind auch Wasser- und Abfall-Sachbearbeiter (43,3 %; n=26; bzw. 50,0 %; n=12) sowie Allround-Beamte (44,4 %; n=16) gegenüber Immissions-Sachbearbeitern (12,1 %; n=4) deutlich überdurchschnittlich von den Erledigungsformen Strafbefehl oder Anklage betroffen.

5.9.9 Bewertung der ökologischen Innovationsfreudigkeit von Normadressaten aus der Sicht der Umweltbediensteten

Speziell die Umweltbediensteten, die ja im Rahmen ihrer alltäglichen Praxis den breitesten Zugang zum Feld der Normadressaten haben, wurden gefragt, welche Adressatengruppen sich am ökologisch innovationsfreudigsten zeigten.

Abbildung 80: *Ökologische Innovation in den einzelnen Verantwortungsbereichen (Mittelwerte)*



Die hierauf gegebenen Antworten gehen nahezu völlig kongruent mit den entsprechenden Antworten auf die Frage nach der Präventivwirkung des Umweltstrafrechts.²⁵¹ Mit weitem Abstand attestieren die Bediensteten unter allen Normadressaten der Industrie die stärkste ökologische Innovationskraft (Abb. 80). Über drei Viertel der Beamten (76 %) halten die ökologischen Aktivitäten bei der Industrie für ziemlich bis sehr innovativ. Alle anderen gewerblichen Bereiche sowie der Privatbereich erfahren bzgl. ihrer ökologischen Ausrichtung ein überdurchschnittlich schlechtes Urteil von seiten der Umweltbeamten. So hält lediglich nur jeder fünfte der Umweltbeamten das Klein-/Mittelgewerbe (21,5 %) bzw. den Privatbereich (19,7 %) für ökologisch innovativ. Als nahezu bedeutungslos wird das

251 Siehe Punkte 5.2.7.

ökologische Innovationspotential in den Bereichen Schifffahrt (8,2 %), "Sonstiges Transportgewerbe" (11,6 % ff) und vor allem der Landwirtschaft (6,7 %) eingeschätzt. Knapp jeder zweite Beamte (44,6 %) sieht im allgemeinen Verwaltungsbereich innovative Ansätze entwickelt.

Wenig Unterschiede in der Einschätzung ergibt eine Analyse nach Behördengruppen (Abb. 80). Am stärksten unterstreichen die Gewerbeaufsichtsämter (81,2 %) das ökologische Innovationspotential im industriellen Bereich.²⁵²

Aus der Sicht der Umweltverwaltung fehlt es – ausgenommen den industriellen Sektor, wo innovative Impulse registriert werden – noch in allen anderen nachgefragten Bereichen (Abb. 80) weitgehend an einer Berücksichtigung ökologischer Gesichtspunkte in den alltagspraktischen Verrichtungen.

5.9.10 Zwischenresümee: Multiple Implementationseffekte des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis von Umweltbehörden

Betrachtet man die Aussagen zur Wirkung des Umweltstrafrechts, ist festzustellen, daß dieses – aus der Perspektive der Verwaltungsfachleute selbst – die Alltagspraxis der Umweltverwaltung, wenn auch nicht durchschlagend, beeinflußt (Abb. 81).

Nahezu jeder zweite Befragte (45,3 %) äußert, daß das Umweltstrafrecht zu einer generell "strengeren Bewertung von Umweltsachen" geführt habe. Keineswegs resultiert daraus jedoch stringent eine durchweg "zurückhaltendere Genehmigungspraxis" bei den Umweltverwaltungsbehörden; eine solche konstatieren lediglich 17,5 % der Befragten. Rund jeder dritte Befragte sieht als Reaktion der Umweltverwaltungspraxis auf das Umweltstrafrecht verschärfte Grenzwertfestsetzungen (31,1 %), verstärkte Rücksprachen mit Vorgesetzten (36,9 %) sowie eine intensivere Überwachung des eigenen Zuständigkeitsbereiches (30,8 %) resultieren. Und ebenso rd. ein Drittel der Beamten erkennt im Gefolge des Umweltstrafrechts eine generelle Verschärfung der eigenen Reaktionspraxis (34,1 %), die sich dabei jedoch im Rahmen des verwaltungsrechtlichen Instrumentariums zu bewegen versucht. Etwas über ein Drittel der Beamten führt eine Zunahme von Auflagenverschärfungen (38,5 %) und förmlichen Abmahnungen (35,7 %) als nachdrücklichere Reaktionen an; knapp ein Drittel auch Zwangsmaßnah-

²⁵² Die entsprechenden Quoten für die anderen Behördengruppen liegen bei 73,4 % (Regierungspräsidien), 72,3 % (Land- und Stadtkreise) und 79,7 % (Wasserwirtschaftsämter).

men (32,2 %). Aber nur etwas über ein Viertel der Bediensteten sieht in Konsequenz des Umweltstrafrechts verstärkt Bußgeldverfahren (29,2 %) und Anzeigenerstattungen (27 %) im Felde der Maßnahmen auftreten.

Nach Meinung der überwiegenden Zahl der Beamten (57,9 %) ist jedoch eine Beeinträchtigung des Kooperationsprinzips in der Alltagspraxis der Umweltverwaltungen nicht festzustellen, wenngleich hier vielleicht zunehmend behördenspezifische "Befürchtungen" in dieser Richtung Platz greifen. Rund ein Viertel der Bediensteten (25,9 %) erkennt in der Folge des Umweltstrafrechts eine Verschärfung des Konflikts zwischen strafrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Regelungen. Und auch keineswegs zu unterschätzen ist der Sachverhalt, daß über ein Drittel der Beamten (36,4 %) der These zustimmt, daß das Umweltstrafrecht zu einer Verunsicherung der zuständigen Verwaltungsfachleute bei Verwaltungsentscheidungen geführt hat. Gerade solche Verunsicherungen sollten verstärkt Anlaß für Rückfragen und eine verbesserte Kooperation und Verständigung der relevanten Akteure im Umweltbereich sein.

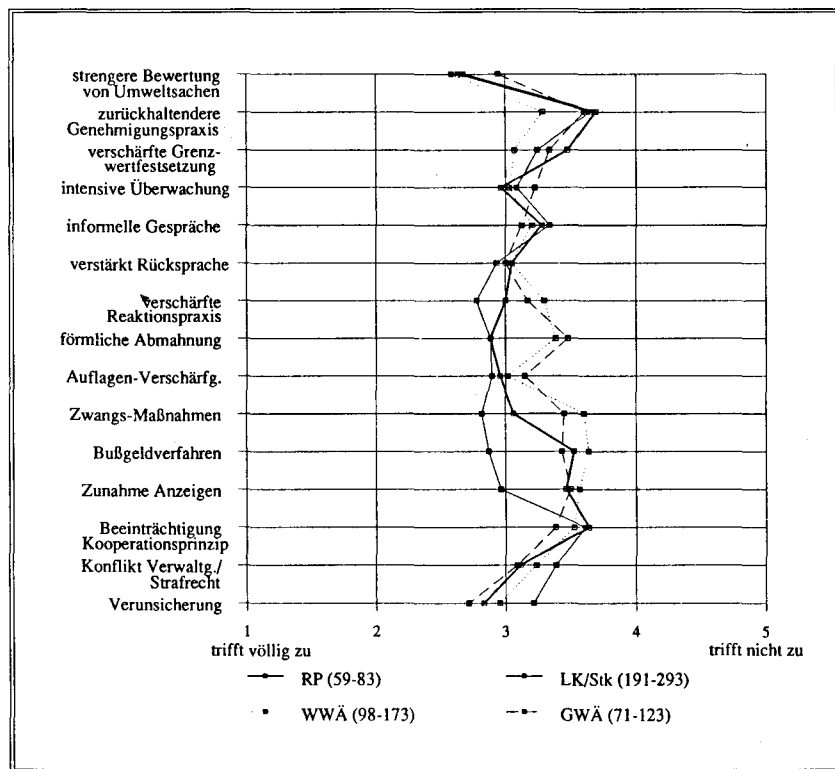
Damit ergibt sich auf der Ebene aller Umweltbediensteten eine Gruppe von rund einem Drittel, das deutliche Auswirkungen des Umweltstrafrechts in der behördlichen Alltagspraxis diagnostiziert, und andererseits rund zwei Drittel von Umweltbediensteten, für die das Umweltstrafrecht kaum oder nur "teils-teils" eine Veränderung in der alltäglichen Verwaltungspraxis nach sich gezogen hat.

Bei einer Unterscheidung der Antworten nach Behördentyp lassen sich z.T. statistisch signifikante Differenzen feststellen. So kann bilanziert werden, daß insbesondere die Bediensteten der Land- und Stadtkreise eine fast durchgängig überdurchschnittliche Verschärfungslinie markieren und damit im Kontrast zu den anderen Behörden stehen. Am deutlichsten äußert sich dies beim Einsatz der verwaltungsbehördlichen Reaktionsinstrumente, wo besonders Zwangsmaßnahmen, Bußgeldverfahren und Strafanzeigen offensichtlich überdurchschnittlich bei den kommunalen Bediensteten im Rahmen einer gleichfalls überdurchschnittlich konstatierten "generellen Verschärfung der eigenen Reaktionspraxis" zum Einsatz kommen. Eine verschärfte Reaktionspraxis ist auf seiten der anderen Behördentypen am ehesten bei der Variablen "Auflagenverschärfung" und eingeschränkt für "Überwachung" zu erkennen – nicht jedoch im Bereich von Zwangsmaßnahmen oder Sanktionen.

Abbildung 81 zeichnet somit eine nach Behördentypen differenzierte "Implementations-Effektlinie" des Umweltstrafrechts im Bereich der Umweltverwaltung. Dabei sind unter dem Aspekt der Implementation des Umweltstrafrechts auf der Ebene der Behördentypen z.T. auch polarisierte

Effekte dahingehend zu konstatieren, daß einerseits der Einsatz von Sanktionsinstrumentarien bei den Land- und Stadtkreisen überdurchschnittlich ausgeprägt ist, während andererseits der Grad der "Verunsicherung" infolge des Umweltstrafrechts besonders im Bereich der Gewerbeaufsicht (44,2 %) und der Regierungspräsidien (47,6 %) überdurchschnittlich ausgeprägt ist.²⁵³ Erneut taucht eine gewisse Bipolarität zwischen den unterschiedlichen Behördentypen der Umweltverwaltung auf: Die Umweltverwaltungen der Stadt- und Landkreise erscheinen als Umweltbehörden "modernern Typs", mit besseren Möglichkeiten der Harmonisierung strafrechtlicher und

Abbildung 81: Die Wirkung des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis der Umweltbehörden (Mittelwerte)



253 Eine "Verunsicherung" bei Verwaltungsentscheidungen infolge des Umweltstrafrechts diagnostizieren auf seiten der Stadt- und Landkreise 29,3 % und der Wasserwirtschaftsämter 37,5 % ($\chi^2 = 33,06$; $p < .0009$).

verwaltungsrechtlicher Intentionen im Umweltschutz, während andererseits die Umweltbehörden des "traditionellen Typs" wie die Regierungspräsidien, Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsichtsämter eher in der Schwerkraft ihrer über längere Perioden entwickelten Handlungskontinuität Kurs zu halten suchen.

Der Implementationseffekt des Umweltstrafrechts führt so auf Verwaltungsebene auf seiten der traditionellen Umweltbehörden eher zu einem gesteigerten Verwirklichungsschub geltenden Umweltverwaltungsrechts, insoweit als alle Behörden darin übereinstimmen, daß es zu einer generell strengeren Bewertung von Umweltsachen geführt hat. Immerhin konstatiert dies noch rund ein Drittel (33,6 %) der Bediensteten bei der Gewerbeaufsicht im Unterschied zu 39,7 % bei den Regierungspräsidien und gar 48,8 % bzw. 50,3 % bei den Land- und Stadtkreisen und Wasserwirtschaftsämtern.

Der Blick auf die Implementationswirkungen aus der Perspektive der einzelnen Rechtsbereiche bestätigt die rechtsbereichsspezifischen Implementationswirkungen. So konstatieren eine "strengere Bewertung von Umweltsachen" deutlich über die Hälfte (53,3 %) der Wasser-Sachbearbeiter, 40,6 % der Abfall-Sachbearbeiter, aber "nur" 37,6 % der Immissionschutz-Sachbearbeiter, wobei unter letzteren vermutlich noch einige "progressivere" Immissionschutz-Sachbearbeiter in den Land- und Stadtkreise die Quote optimieren, da die entsprechende Quote nur für die Immissions-Sachbearbeiter speziell der Gewerbeaufsicht bei 33,6 % liegt.

Diese "strengere Bewertung" findet jedoch ihren unterschiedlichen Ausdruck dahingehend, daß Wasser-Sachbearbeiter überdurchschnittlich die Indikatoren "zurückhaltendere Genehmigungspraxis", "verschärfte Grenzwertfestsetzungen", "intensivere Überwachung", "Auflagenverschärfungen" und damit also eher präventive Mittel der Regulierung nennen, während Abfall-Sachbearbeiter verstärkt den Einsatz von "Rücksprache mit Vorgesetzten", "förmliche Abmahnungen", gleichfalls "Auflagenverschärfungen", aber vor allem auch "Zwangmaßnahmen", "Bußgeldverfahren" und "Anzeigenerstattungen" als deutlich repressiv orientierte Intervention erwähnen. Bei Immissions-Sachbearbeitern kommt der Einsatz dieser präventiven wie repressiven Mittel generell unterdurchschnittlich zum Tragen; ein ähnlich ausgeprägtes Niveau wie bei den anderen Behörden erreicht lediglich die Variable "häufigere informelle Gespräche mit Normadressaten".

Bei Addition der Items, die eine verschärfte Reaktionspraxis sondieren, läßt sich für die Regierungspräsidien und die Land- und Stadtkreise der größte Implementationseffekt feststellen; nach Rechtsbereichen für den Bereich Wasserrecht.

Weiterhin bemerkenswert erscheint, daß Immissions-Sachbearbeiter speziell der Regierungspräsidien und der Gewerbeaufsichtsämter mit 53,5 % bzw. 41,6 % ungleich häufiger betonen, sich durch das Umweltstrafrecht verunsichert zu fühlen, als Immissions-Sachbearbeiter bei den Land- und Stadtkreisen, die dies nur zu 11,5 % betonen. Des weiteren ist zu konstatieren, daß Wasser- wie Abfall-Sachbearbeiter bei den Regierungspräsidien und Wasserwirtschaftsämtern häufiger als solche der Land- und Stadtkreise von einer "Verunsicherung" in ihrer Verwaltungspraxis infolge des Umweltstrafrechts berichten.

Das läßt den Schluß zu, daß die einzelnen Rechtsbereiche je nach Behördentyp seitens der Sachbearbeiter "offensiver" oder "defensiver" vertreten und gestaltet werden, m.a.W. Immissions-Sachbearbeiter im Behördentyp "Land- bzw. Stadtkreis" eher strengere Bewertungen von Umweltsachverhalten vornehmen als solche bei den Regierungspräsidien oder den Gewerbeaufsichtsämtern. Letzteres trifft jedoch nur mit Einschränkungen zu insoweit, als Immissionssachbearbeiter der Regierungspräsidien zusammen mit denen der Land- und Stadtkreise eine höhere Quote an "strengerer Bewertung von Umweltsachen" aufweisen als diejenigen der Gewerbeaufsichtsämter. Dagegen bewerten die Wasserrechtler jeden Behördentyps auf weitgehend gleichem Niveau. Andererseits erkennen wiederum Abfallrechtler bei den Wasserwirtschaftsämtern häufiger eine "strengere Bewertung von Umweltsachen" als solche bei den Land- und Stadtkreisen und den Regierungspräsidien.

Die Feindifferenzierungen von Rechtsbereichen nach Behördentyp ergeben damit, allerdings z.T. nur auf Basis geringer Fallzahlen, Differenzen des rechtsbereichsspezifischen Verhaltens – nicht nur als Differenz der "Rechtsbereiche", sondern auch abhängig vom Behördentyp. Das heißt, Wasser-, Abfall- und Immissionsschutz- Sachbearbeiter machen ihr Handeln offensichtlich nicht nur von den einschlägigen Rechtsbestimmungen abhängig – sonst müßten sie alle einheitlich verfahren –, sondern auch vom Behördentyp-Kontext, in dem sie operieren und integriert sind.

5.9.11 Zusammenfassung

Die Probleme der Umweltverwaltungspraxis bei der Umsetzung des Umwelt(straf-)rechts können nicht ohne den Bezug auf die Schwerpunkte der alltäglichen Arbeitsverrichtungen der in die Befragung einbezogenen Umweltbediensteten eingeschätzt werden.

Hier ist festzustellen, daß über zwei Drittel der Umweltbediensteten (67 %) angeben, oft bis sehr oft Vorgänge des klein- und mittelgewerbli-

chen Verantwortungsbereiches zu bearbeiten. Rund die Hälfte berichtet dies auch für den industriellen (51 %), den privaten (51,8 %) sowie für Vorgänge des öffentlichen (42,8 %) Verantwortungsbereichs. Quantitativ weniger ins Gewicht fallen landwirtschaftliche Sachverhalte (32 %), solche des Transportgewerbes (16,7 %) und der Schifffahrt (2,4 %).

Bei den Gewerbeaufsichtsämtern stehen Vorgänge des klein-mittelgewerblichen (75,6 %) und des industriellen Bereiches (71,7 %) eindeutig im Vordergrund ihrer Arbeitsvollzüge, wobei dies in ähnlichem Umfang auch für die Regierungspräsidien zutrifft, die zusätzlich vorwiegend Sachverhalte des öffentlichen Bereichs (54,1 %) bearbeiten. Letzterer Bereich stellt zusammen mit dem klein- und mittelgewerblichen einen Schwerpunkt von zwei Dritteln der Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter dar. Bei den Land- und Stadtkreisen, die sich ansonsten weitgehend adäquat zur durchschnittlichen Verteilung des Sachverhaltsspektrums der Gesamtstichprobe bewegen, sind überdurchschnittlich private Fälle in der Alltagspraxis präsent. Somit ergeben sich bestimmte behördenspezifische Typizitäten und Dominanzen der Fallbearbeitung.

Eine vergleichende Betrachtung zum Fallaufkommen nach Verantwortungsbereichen zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung fördert zutage, daß die insgesamt sehr häufig von Umweltbehörden bearbeiteten Sachverhalte des klein-/mittelgewerblichen, industriellen und öffentlichen Bereichs im Verhältnis gesehen deutlich weniger auf der Ebene der Strafverfolgung vorzufinden sind als gerade Fälle des landwirtschaftlichen Sektors, der wiederum auf der Ebene umweltverwaltungsrechtlicher Operationen deutlich weniger frequentiert in Erscheinung tritt. Damit ist eine Verhältnisumkehrung bzgl. der Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen im Vergleich der Ebene der Strafverfolgung mit der der Umweltverwaltung zu konstatieren. Flankierend zu notieren ist, daß Umweltbedienstete – wenn überhaupt irgendwo im Adressatenfeld – ökologisch innovative Impulse noch am ehesten im industriellen Bereich beobachten können.

Die Vollzugsaktivitäten "Genehmigung" und "Überwachung" beanspruchen insgesamt über die Hälfte des Zeitbudgets der Umweltbediensteten, wobei der Schwerpunkt bei den Regierungspräsidien eindeutig auf Genehmigungsakten (43,38 %), der der Gewerbeaufsicht bei der Überwachung (35,71 %) liegt, bei den anderen Behördengruppen dagegen eher austariert ist. Sanktionierende Eingriffe der Umweltverwaltung liegen in allen Behördengruppen um bzw. unter 10 % des gesamten Zeitbudgets.

Ein weiterer Hauptposten stellt dagegen die Ressortverwaltung u.ä. Arbeitsverrichtungen dar, die in allen Behördengruppen über 20 % des Zeitbudgets verbraucht.

Reserven zur Umverteilung der Arbeitsverrichtungen – etwa in Richtung auf eine Ausdehnung der Überwachungstätigkeit – sind nicht vorhanden; ob sie durch Rationalisierungen im Bereich der Ressortverwaltung zu gewinnen sind, ist mehr als fraglich, müßte aber besonders untersucht werden. Besonders unter Berücksichtigung der weiteren Analyseergebnisse führt kein Weg an einer Aufstockung des Sachbearbeiterpersonals für ergänzende Schwerpunktsetzungen vorbei.

Im Rahmen ihrer Alltagspraxis sehen nicht alle Umweltbediensteten eine permanente Flankierung durch das Umweltstrafrecht. Knapp zwei Drittel (61 %) geben an, sehr selten oder eben noch "hin und wieder" im Rahmen ihrer Alltagsarbeit mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen. Die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (46 %) und der Wasserwirtschaftsämter (41,7 %) berichten jedoch häufiger als diejenigen der Regierungspräsidien (31,4 %) und der Gewerbeaufsicht (23,6 %) davon, mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen, was mit dem Sachverhalt korrespondiert, daß gerade wasserrechtliche Sachbearbeiter (51,5 %) und abfallrechtliche (40,8 %) sowie Allround-Sachbearbeiter (42,4 %) häufiger angeben, Berührungspunkte zu den Umweltstrafnormen zu haben als die Immissions-Sachbearbeiter (22,6 %).

Damit scheinen rechtsbereichsspezifisch determinierte Schwerpunkte der Nähe zum Umweltstrafrecht wahrscheinlich. Mit anderen Worten: Da Wasser- und Abfallsachen hauptsächlich in den Bereich der Strafverfolgung gelangen, sind reziprok dazu auch Wasser- und Abfall-Sachbearbeiter in den einzelnen Umweltbehörden stärker involviert als Immissions-Sachbearbeiter. Zu konstatieren ist eine deliktsspezifische Reziprozität der Berührung mit dem Umweltstrafrecht, was andererseits wiederum auf rechtsbereichsspezifische Implementationskonturen desselben durch rechtsbereichsspezifische Strafnormkonstruktionen verweist. Im Kontext des umweltverwaltungsrechtlichen Vollzuges und des dabei mehr oder weniger berücksichtigten Umweltstrafrechts werden das Handlungskonzept der Umweltverwaltung und ihre instrumentellen Operationen im Normadressatenfeld interessant.

Genau diese werden zum weit überwiegenden Teil durch "informelle Gespräche" prädominiert, die von über 90 % aller Bediensteten als bedeutende verwaltungsrechtliche Reaktionsmöglichkeit im Umgang mit Normadressaten angesehen werden. Dies unterstreicht zugleich das obwaltende Kooperationsprinzip beim Vollzug des Umweltrechts. Allerdings bleiben Umweltverwaltungen nicht bei informalem Verwaltungshandeln stehen. Dieses wird sekundiert von nachträglichen Anordnungen (75,3 %) und Androhung von Zangsmitteln (71,3 %), gefolgt von der Anordnung von

Zwangsmitteln (62,3 %), insoweit es die umweltrechtlichen Vorgaben erfordern. Frequenziell im Reaktionsverhalten der Umweltverwaltung zurückgestuft erscheinen förmliche Abmahnungen (60,4 %) und Ordnungswidrigkeitenverfahren (60 %), noch stärker die Interventionsmittel der nachträglichen Untersagung (54,6 %) und der Strafanzeige (49,5 %). Das Handlungskonzept erweist sich damit als ein verwaltungsrechtlich gestütztes Pädagogikum im Normadressatenfeld – mit Umschlagspunkten von permissiven in repressive Reaktionsweisen.

Zur permissiven Reaktionsweise, wie sie die "Duldung" von Vorgängen im eigenen Verantwortungsbereich betrifft, nehmen die Umweltbediensteten dabei relativ eindeutig Stellung: Sie dient nach Auffassung von über 83 % dazu, "Verhandlungspartnern begrenzten Spielraum zur Sanierung von Mißständen zu belassen". Diese Praxis der Duldung wird in einer dem Umfange nach abgeschwächten Form kontrastiert durch "Duldung", die aus Gründen einer personellen Unterbesetzung der Umweltverwaltung resultiert. Speziell die Gewerbeaufsicht (64,8 %) verleiht diesem Grund eine noch höhere Bedeutsamkeit als die Umweltbediensteten insgesamt (58,5 %). Die forschungsseitig gehegte Vermutung, "Duldung" erfolge oft aufgrund der Komplexität der Rechtslagen, wird deutlich nachrangig von den Umweltbediensteten (37 %) ins Feld geführt.

Umweltbehörden sehen für den Vollzug von Kontrollaktivitäten im Normadressatenfeld vor allem unangekündigte Betriebsbesichtigungen wie kontrollierende Aktivitäten im Rahmen von informellen Kontakten als wichtig an, wobei das eine mit dem anderen korreliert ($r = .23$), d.h. z.T. auch unangekündigte Betriebsbesichtigungen im Rahmen von informellen Kontakten – und umgekehrt – stattfinden. Die Bedeutung dieser Kontakte darf keineswegs unterschätzt werden, da hierüber vermutlich "stabile" Verhaltenserwartungen zwischen den Akteuren aufgebaut werden. Unangekündigte Betriebsbesichtigungen stehen dabei bei der Gewerbeaufsicht (86,9 %) und den Wasserwirtschaftsämtern (90,1 %) stärker im Vordergrund als bei den Land- und Stadtkreisen (77,9 %) und den Regierungspräsidien (68,9 %). Die Kontrollintensität im Normadressatenkreis erweist sich zudem auf der Basis eines gebildeten Summenindex bei Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht als intensiver als bei Regierungspräsidien sowie Stadt- bzw. Landkreisen.

Zweifellos steht bei den Umweltbediensteten der Vollzug des Umweltrechts und der mit diesem formulierten normativen Standards im Vordergrund der regulativen Verwaltungstätigkeit, bspw. bei der Festsetzung von Grenzwerten. Diese Zentralität des Umweltrechts führt jedoch nicht geradlinig dazu, daß bei der Festsetzung von Grenzwerten die Optimalwerte des

Standes der Technik exakt berücksichtigt werden; letzteres trifft nach Auffassung der Hälfte der Bediensteten (40,8 %) eher nicht zu. Politische Interventionen bei der Festsetzung von Grenzwerten diagnostizieren rd. 45 % der Bediensteten – offensichtlich überwiegend des wasserrechtlichen Regelungsbereiches (50,6 %), weniger jedoch solche der Regierungspräsidien (34,2 %).

Frägt man vor dem Hintergrund dieser internen Maximen und externen Einflüsse des Verwaltungsvollzuges nach den Kriterien, die eine Anzeigerstattung bei Umweltvorgängen indiziert erscheinen lassen, werden von den Verwaltungsexperten drei Gründe fast gleichrangig ins Feld geführt: (1) die ökologische Bedeutung des Falles, (2) eine vorsätzliche Tatbegehung und (3) die besondere Rücksichtslosigkeit des Täters; Faktoren die sich in einer negativen Synthese im Begriff der "besonders sozialschädlichen Umweltkriminalität" bündeln, die zu bekämpfen die Absicht des Gesetzgebers bei der Verabschiedung des Umweltstrafrechts war.

Mehr als die Hälfte der Umweltbediensteten (53,4 %) registriert eine geringe (38,4%) bzw. starke (15 %) Zunahme der Anzeigepaxis ihrer Behörde in den letzten Jahren – bzgl. der "starken Zunahme" mit behörden-spezifischem Schwerpunkt bei den Land- bzw. Stadtkreisen (20,1 %) und Wasserwirtschaftsämtern (13,3 %), eher weniger bei der Gewerbeaufsicht (9,7 %) und den Regierungspräsidien (5,8 %).

Die Umweltbediensteten begründen die ansteigende Anzeigepaxis sachlogisch mit den gesetzlichen Neuregelungen und interministeriellen Erlassen, aber auch mit dem Wandel der öffentlichen Meinung und einer im Kontext dieser Ökologisierung der Perspektiven auch konsequenteren Handhabung der rechtlichen Vorgaben.

Die Konsequenzen einer strafrechtlichen Flankierung des Umweltschutzes hat rd. jeder fünfte der befragten Umweltbediensteten (21,7 %; n=147) bereits dadurch erfahren, daß er selbst innerhalb der letzten drei Jahre (1988-90/91) von einem Ermittlungsverfahren betroffen war, darunter überdurchschnittlich Bedienstete der Wasserwirtschaft (27,4 %), durchschnittlich solche der Land- und Stadtkreise (20,1 %) und Gewerbeaufsicht (22,9 %), unterdurchschnittlich Verwaltungsexperten der Regierungspräsidien (14 %). Demgemäß wurden überdurchschnittlich viele Wassersachen angezeigt. Als Hauptanzeigenerstatter nennen die Bediensteten die Seite der Strafverfolgung (68,9 %), danach Privatleute (41,6 %), weniger jedoch eine "andere Behörde" (22,4 %). Die in Ermittlungsverfahren verwickelten Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter waren zudem überdurchschnittlich mehrfach von Ermittlungsverfahren betroffen.

Rund drei Viertel der betroffenen Umweltbediensteten (73,9 %) geben an, daß ihr(e) Verfahren mit Freispruch bzw. einer Einstellung erledigt wurde(n); mehr als ein Drittel (37,6 %) erwähnt aber auch die Erledigungsform "Strafbefehl/Verurteilung" für das/die ihm anhängige(n) Verfahren, dar. überdurchschnittlich Wasser-, Abfall- und Allround-Sachbearbeiter, unterdurchschnittlich immissionsrechtliche Vorgänge erledigende Sachbearbeiter – was erneut auf rechtsbereichstypische Vollzugsqualitäten verweist. Damit kann gar kein Zweifel darüber bestehen, daß Umweltbedienstete selbst der Konsequenz der Implementation des Umweltstrafrechts – auch ohne explizit formulierte Amtsträgerstrafbarkeit – ausgesetzt sind, wobei die Geringfügigkeit der Betroffenenzahlen nicht über die qualitative Bedeutung hinwegtäuschen darf. Es konnte zuvor bereits gezeigt werden, daß generalpräventive wie offensichtlich auch spezialpräventive "Effekte" im Bereich der Normanwendung selbst im Implementationsprozeß des Umweltstrafrechts zu konstatieren sind.

Die Auswirkungen des Umweltstrafrechtes im Operationsfeld der Umweltverwaltungsbehörden sind damit in unterschiedlicher Intensität und Facettierung offensichtlich. Nahezu jeder zweite Umweltbedienstete (45,3 %) äußert, daß das Umweltstrafrecht zu Veränderungen in der Alltagspraxis seiner Behörde in Form einer generell strengeren Bewertung von Umweltsachen geführt habe. Dies kann auch als ein Indikator dafür gewertet werden, daß das Umweltstrafrecht eine gesteigerte Realisierung geltenden Umweltverwaltungsrechts bewirkt.

Die Antworten der Bediensteten der Land- und Stadtkreise deuten dabei auf einen gegenüber den anderen Behördengruppen frequentierteren Einsatz von Sanktionsmitteln hin und markieren folglich eine deutlichere Verschärfungslinie in der verwaltungsrechtlichen Reaktionspraxis als "Impact" des Umweltstrafrechts.

Noch über ein Drittel (36,4 %) aller Verwaltungsexperten, darunter überdurchschnittlich solche der Gewerbeaufsicht (44,2 %), berichtet aber auch von Verunsicherungen im Verwaltungsbereich. Gerade dies sollte verstärkt Anlaß für eine Kooperation der relevanten Akteure des Umwelt(straf-)rechts sein, sprich eine rechtsbereichsübergreifende Verständigung der Kontrollinstanzen, aber auch eine "Verständigung" unter den rechtsbereichsspezifisch operierenden Umweltverwaltungsbehörden selbst.

5.10 Reformüberlegungen, Verbesserungsvorschläge, Zielvorstellungen – aus der Sicht der Kontrollinstanzen

5.10.1 Grundsätzliche Vorbemerkungen

Die durch diese Untersuchung den Instanzen der Normanwendung gebotene Gelegenheit, die Funktion des Umweltstrafrechts in der Praxis einzuschätzen und seine Relevanz im Zusammenhang mit weiteren rechtlichen wie außerrechtlichen Maßnahmen des Umweltschutzes zu beurteilen, wurde seitens der Befragungsteilnehmer umfassend wahrgenommen. Aus der Umweltverwaltungs- wie der Strafverfolgungspraxis werden differentielle Effekte des Umweltstrafrechts mit teils zielkonformen, teils dysfunktionalen Tendenzen signalisiert.

Von gesteigertem Interesse war deshalb, die Instanzen der Normanwendung nach ihren Reformvorschlägen auf dem Gebiet des Umweltstrafrechts, aber auch des Umweltverwaltungsrechts sowie bei der Verfolgung von Umweltkriminalität zu fragen und die weiteren Notwendigkeiten für einen effektiveren Umweltschutz aus der Sicht der Befragungsteilnehmer zu eruieren. Der hierfür vorgelegte, relativ umfangreiche Fragenkatalog läßt eindeutige Präferenzen bei den Reformabsichten der Kontrollinstanzen erkennen, wobei sowohl Konsens- wie Dissenspositionen sichtbar werden. Im folgenden werden dazu im einzelnen die Ergebnisse zu den nachgefragten Themenkomplexen dargestellt.

5.10.2 Das Umweltstrafrecht abschaffen, beibehalten, modifizieren?

Als eine elementare Konsensposition unter den Instanzen der Normanwendung ist hervorzuheben, daß weder die Staatsanwälte, die Polizeikräfte noch die Umweltbediensteten in den befragten Verwaltungsbehörden das Umweltstrafrecht wieder abschaffen möchten. Alle Staatsanwälte lehnen eine solche Forderung ab sowie 98,6 % der Polizeikräfte und 97,6 % der Umweltbehörden. Dies gilt ebenso bei der Polizei für alle Polizeigruppierungen wie bei den Umweltbediensteten für alle Behördentypen.²⁵⁴ Rd. 61,1 % der Dezernenten sind allerdings gegen die Beibehaltung des Umweltstrafrechts *in seiner jetzigen Fassung*, während die Polizeikräfte und die Umweltbediensteten zu 50,8 % bzw. 50,5 % für eine unveränderte Bei-

254 Nur ganz leicht wird diese Ablehnung unter den Umweltbehörden dadurch relativiert, daß rd. ein Drittel der Bediensteten in den Gewerbeaufsichtsämtern sie nicht in der "ersten Reihe" ("stimme nicht zu"), sondern in der "zweiten Reihe" ("stimme eher nicht zu") plazierte.

behaltung des jetzigen Umweltstrafrechts eintreten. Auf seiten der Staatsanwälte wird also am stärksten Reformbedarf **auf der Ebene des Umweltstrafrechts** reklamiert, während Polizeikräfte und Umweltbedienstete zu etwa gleichen Teilen für die Beibehaltung bzw. Modifikation des Umweltstrafrechts eintreten. Das bedeutet, daß das Umweltstrafrecht sicher nicht abgeschafft, aber auch nicht – vor allem aus der Sicht von knapp zwei Drittel der Staatsanwälte sowie der Hälfte der Polizeikräfte und Umweltbediensteten – in seiner jetzigen Fassung beibehalten werden soll.

Unterschieden nach Behördentyp treten auf seiten der Polizei vor allem die Umwelt-Kripo (64,4 %) sowie auf seiten der Umweltverwaltungsbehörden die Gewerbeaufsichtsämter (57,9 %) und die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (52,7 %) dafür ein, das Umweltstrafrecht nicht in seiner jetzigen Fassung beizubehalten. Für eine Beibehaltung in der jetzigen Fassung sprechen sich überdurchschnittlich die Wasserschutzpolizei (58,9 %) sowie die Regierungspräsidien (62,6 %) und die Wasserwirtschaftsämter (56,3 %) aus.

Wasserwirtschaftsämter und Wasserschutzpolizei sind sich hier erneut in einer positiveren Einschätzung einig, was die Auffassung erhärtet, daß wiederum der Gewässerschutz auch aus strafrechtlicher Sicht bereits besser organisiert ist.

Die Infragestellung der jetzigen Fassung des Umweltstrafrechts weist jedoch vor allem im Blick auf die Staatsanwälte keine Tendenz hin auf eine generell präzisierende Einschränkung des Umweltstrafrechts auf. Gegen solche Einschränkungen sprechen sich 81,2 % der Staatsanwälte aus, aber nur 48,3 % der Polizei und 42,9 % der Umweltbediensteten. Das heißt, deutlich mehr Polizeikräfte und Umweltbedienstete als Staatsanwälte sind der Ansicht, daß das Umweltstrafrecht einer **präzisierenden Einschränkung** bedarf. Staatsanwälte denken dagegen eher an eine "Expansion" des Umweltstrafrechts, während bei der Polizei der Blick stärker auf eine Präzisierung von strafbaren Tatbeständen geworfen wird, um die Strafbarkeitslinien des Umweltstrafrechts eindeutiger zu gestalten.

Auf seiten der Polizei sprechen sich vor allem die Umwelt-Kripo (63,9 %) und die Gefahrgut- und Verkehrspolizei (61 %) für eine präzisierende Einschränkung der Strafnormen aus. Bei den Verwaltungsbehörden vertreten eine solche Position überdurchschnittlich besonders die Gewerbeaufsichtsämter (66,7 %), am wenigsten die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (50,7 %). Damit befinden sich in der Frage der Einschränkung des Umweltstrafrechts Gewerbeaufsichtsämter und Umwelt-Kripo, zwischen denen sich ansonsten das Antwortfeld meist am stärksten differenziert, in einem seltenen Konsens.

5.10.3 Strafnormen verändern?

Von hoher Priorität erweist sich aus der Sicht der Befragungsteilnehmer eine Ergänzung des Umweltstrafrechts um den strafrechtlichen **Schutz des Bodens**. Nahezu alle Staatsanwälte (94,6 %) sowie 80,5 % der Polizeikräfte und 88,8 % der Umweltbehörden stimmen einem besonderen strafrechtlichen Schutz des Bodens zu.²⁵⁵

Eine insgesamt ähnlich hohe Zustimmung findet eine Verschärfung des strafrechtlichen **Schutzes vor Luftverunreinigungen**. 93,1 % der Staatsanwälte sowie 87,9 % der Polizei und 72,6 % der Umweltbehörden können eine solche Rechtsentwicklung unterstützen.²⁵⁶ Dabei sieht die Polizei gerade hier noch einen größeren Regelungsbedarf als beim Schutz des Bodens; andererseits vertreten die Umweltbehörden rein quantitativ weniger als bei Bodenverunreinigungen den Kurs einer "Verschärfung" des Rechts. Ganz deutlich sichtbar wird hier die exponierte Position der Staatsanwälte, die mit Abstand am einhelligsten bei Tatbeständen der Luft- wie Bodenverunreinigung Verbesserungen der strafrechtlichen Regelungen einfordern.

So einstimmig sie diese strafrechtsverschärfenden Forderungen vortragen, so deutlich lehnen sie auf der anderen Seite aber auch eine **Einschränkung des § 324 StGB** auf "wirklich strafwürdige Vorgänge" ab. 94,5 % der Staatsanwälte und auch zwei Drittel der Polizeikräfte (66,3 %) sprechen sich gegen eine solche Einschränkung von § 324 StGB aus. Dagegen votieren von den Umweltbediensteten nur 51 % gegen, d.h. 49 % für eine Einschränkung des § 324.

Die ablehnende Haltung der Staatsanwälte korrespondiert hier mit der von ihnen abgegebenen positiven Bewertung der Praktikabilität des Gewässerunreinigungen inkriminierenden § 324 StGB in seiner jetzigen Fas-

255 Die Zustimmung speziell der Umwelt-Schupo liegt bei 85,3 %, der Umwelt-Kripo bei 80 %. Auf überdurchschnittlich hohem Niveau liegt hier – im Unterschied zur Forderung, den Schutz vor Luftverunreinigungen zu verschärfen – generell die Zustimmung der Umweltbehörden, die insgesamt höher ausfällt als die der Polizei. So treten gar 91,1 % der Bediensteten der Land- und Stadtkreise für eine gesonderte Strafbarkeit von Bodenverunreinigungen ein.

256 Die Zustimmung auf seiten der Umwelt-Kripo und Umwelt-Schupo liegt dabei über 90 %. Bei den Umweltbehörden findet eine Verschärfung des Tatbestandes der Luftverunreinigung dagegen eine deutlich unterdurchschnittliche Unterstützung bei der Gewerbeaufsicht (55,7 %) und den Regierungspräsidien (65,4 %) – im Vergleich mit den Land- und Stadtkreisen (78,5 %) und den Wasserwirtschaftsämtern (80,2 %). Immerhin noch deutlich mehr als die Hälfte der Beamten in den Gewerbeaufsichtsämtern treten allerdings noch für eine Verschärfung dieser Strafnorm ein.

sung.²⁵⁷ Die Staatsanwälte sehen § 324 StGB gerade offensichtlich wegen seiner potentiellen Inkriminierungsreichweite als paradigmatisch an. Andererseits dürfte gerade diese Reichweite Polizei und Umweltbehörden besondere Schwierigkeiten bei der Wertung bzw. Erstermittlung von umweltrelevanten Vorgängen bereiten.

Bemerkenswert ist, daß auf seiten der Polizei die Wasserschutzpolizei mit 58,4 % geringfügiger als die Polizei insgesamt (66,3 %) sich gegen eine Einschränkung von § 324 StGB auf wirklich strafwürdige Vorgänge ausspricht.

Auf seiten der Umweltbehörden zeigen sich hier Wertungsunterschiede zwischen den Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise einerseits, von denen sich mehr als die Hälfte (57 %) gegen eine Einschränkung von § 324 StGB aussprechen, und allen anderen Behördengruppen andererseits, die mehrheitlich eine solche Einschränkung befürworten würden.²⁵⁸

Jedoch deutet sich dabei sicher kein Reformbedarf in der Richtung an, daß Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden sollten. Einer solchen Einschränkung der Strafnormen wird von 94,6 % der Staatsanwälte sowie 87,9 % der Polizeikräfte und 77,1 % der Umweltbehörden nicht zugestimmt. Bei letzteren liegt die Ablehnung, was die Gewerbeaufsichtsämter betrifft, etwas unterdurchschnittlich bei 68,1 % sowie bei den Wasserwirtschaftsämtern bei 73,9 %. Damit sprechen sich auch bei den Gewerbeaufsichtsämtern noch deutlich über zwei Drittel der Bediensteten gegen eine solche Beschränkung von Tatbeständen auf grobe Fahrlässigkeit aus, wengleich sich hier tendenzielle Wertungsdifferenzen unter den Umweltbehörden selbst abzeichnen.

5.10.4 Soll der Strafrahen ausgeweitet werden?

Im Unterschied zu einer Ergänzung der Strafnormen, die eine breite Unterstützung bei den Kontrollinstanzen findet, sprechen sich jedoch lediglich nur rd. ein Drittel der Staatsanwälte (35,6 %) für eine Ausweitung des Strafrahmen aus, jedoch rd. zwei Drittel der Polizeikräfte (65,8 %) und der Umweltbehörden (61,1 %). Mit über 70 % Zustimmung stimmt speziell die Kriminalpolizei überdurchschnittlich für eine Erweiterung des Strafrahmen, auf seiten der Umweltbehörden findet die Maßnahme überdurch-

257 Siehe Punkt 5.2.5.3.

258 Eine überdurchschnittliche Zustimmung unter den Umweltbehörden findet die Einschränkung von § 324 StGB bei den Gewerbeaufsichtsämtern (55,1 %), den Regierungspräsidien (54,3 %) und den Wasserwirtschaftsämtern (53 %).

schnittlich Zustimmung bei den Land- und Stadtkreisen (67,3 %) und den Wasserwirtschaftsämtern (64,8 %), weniger Unterstützung wird der Forderung durch die Gewerbeaufsichtsämter (51,6 %) und Regierungspräsidien (46,1 %) zuteil.²⁵⁹

Die zurückhaltende Beantwortung dieser Frage durch die Staatsanwälte weist darauf hin, daß in einer Verschärfung des Strafrahmens gerade kein geeignetes Mittel für die Effektivierung des strafrechtlichen Umweltschutzes gesehen wird.

Insgesamt wird die Ausweitung des Strafrahmens deutlich als nachrangig auf der Prioritätenliste der Befragtenkreise eingestuft, d.h., man würde von ihr weit weniger positive Effekte als von anderen in Frage stehenden Maßnahmen erwarten.

5.10.5 Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts einschränken oder abschaffen?

Auf die Frage, ob die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände eingeschränkt werden sollte, antworten zwei Drittel aller Staatsanwälte (66,2 %) zustimmend. Auf Seiten der Polizei sprechen sich deutlich über drei Viertel (77,2 %) der Beamten für eine Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät aus, darunter besonders die Umwelt-Kripo (85,9 %). Dagegen findet eine solche Modifikation der Rechtskonstruktion nur bei 39,6 % der Umweltbediensteteten Zustimmung. Dabei pendelt die Quote der Zustimmung zwischen Land- und Stadtkreisen (44 %) und Gewerbeaufsichtsämtern (43,9 %) ²⁶⁰ einerseits und Wasserwirtschaftsämtern (32,1 %) und Regierungspräsidien (30 %) andererseits.

Erneut befürwortet auch hier zu über drei Vierteln die Polizei am stärksten klarere Reglementierungen des Verwaltungshandelns. Darin können ihr die Staatsanwälte nur zu zwei Dritteln folgen. Ein Drittel an Staatsan-

²⁵⁹ Erneut fällt in der Beantwortung der Frage eine gewisse "Allianz" zwischen Regierungspräsidien und Gewerbeaufsicht einerseits und Land- und Stadtkreisen und Wasserwirtschaftsämtern andererseits auf, die an dieser Stelle jedoch noch nicht generalisiert werden soll.

²⁶⁰ Hier überrascht die relativ hohe Quote, mit der die Gewerbeaufsicht einer Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät zustimmt, so daß die Frage gestellt werden muß, ob sich nicht ein Teil der Umweltexperten in der Gewerbeaufsicht durch die Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät evtl. eine stärkere Position im Normadressatenfeld verspricht. Andererseits ist gleichfalls nicht auszuschließen, daß sich bereits eine Art von Resignation gegenüber traditionellen Freiheitsgraden des Verwaltungshandelns unter dem externen Druck durchsetzt.

wälten möchte offensichtlich die bestehende "akzessorische Gesetzestchnik" ohne Einschränkungen beibehalten. Bemerkenswert bleibt, daß rd. 40 % der Umweltbediensteten keine Einwände gegen eine Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät geltend machen, was Anlaß zu einer näheren Betrachtung gibt.

Anders verhält sich dies, wenn es um die Frage der Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände geht. Eine Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts stößt bei drei Vierteln der Staatsanwälte (76,4 %), 70,0 % der Polizeikräfte und 87,0 % der Umweltbehörden auf Ablehnung.²⁶¹ Auf seiten der Polizeikräfte treten jedoch ein Drittel der Umwelt-Schupo (32,4 %) und Umwelt-Kripo (34,5 %), weniger jedoch die Wasserschutzpolizei (20,9 %) für eine Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät ein. Unter den Umweltbehörden lehnen diese Forderung mit 88,3 % besonders Regierungspräsidien und Wasserwirtschaftsämter überdurchschnittlich ab.

Einschränkung, aber nicht Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät ist für über drei Viertel der Dezenten das Kriterium, an welchem sich rechtliche Modifikationen orientieren sollten. Auch hier ist die Polizei allerdings schneller dabei, die Freiheitsgrade des Verwaltungshandelns stärker zu beschneiden. Die Befragungsteilnehmer aus dem Bereich der Strafverfolgung tendieren somit mit hohen Quoten auf eine Einschränkung der verwaltungsakzessorischen Ausgestaltung des Umweltstrafrechts. Die Forderung nach Abschaffung bleibt Sache einer kleineren, aber offensichtlich kompetenten Gruppe unter der spezialisierten Polizei. Selbst eine "kleine Minderheit" der Umweltbehörden (13 %) tritt für die Abschaffung der Verwaltungsakzessorietät ein. Im übrigen zeigen sich unter den Umweltverwaltungsbeamten erneut starke Gruppen an Befürwortern wie Gegnern einer Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät. Der Tendenz nach laufen jedoch in dieser Kernfrage die Auffassungen zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung deutlich auseinander.

261 Nur ergänzend sei erwähnt, daß diese Ablehnung korrespondiert mit den Beschlüssen 4. a) und 4. b) des 57. Deutschen Juristentages 1988: "4. a) An der sog. Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts ist deshalb grundsätzlich festzuhalten." "4. b) Diese Verwaltungsakzessorietät ist ein Gebot des Rechtsstaats, um dem Adressaten eindeutig vorzugeben, was rechtens ist." Vgl. Verhandlungen des 57. Deutschen Juristentages, 1988, S. L279.

5.10.6 Verschärfung der Amtsträgerstrafbarkeit?

Eine Zuspitzung der kontroversen Auffassungen ist in der Frage der Amtsträgerstrafbarkeit von Bediensteten der Genehmigungs- und Überwachungsbehörden zu konstatieren.²⁶² Eine stärkere strafrechtliche Kontrolle von Amtsträgern der Genehmigungsbehörden findet bei zwei Dritteln (66,7 %) der Staatsanwälte, 84,0 % der Polizeikräfte und noch 15,4 % der Umweltbehörden Zustimmung. Umweltbehörden aller Behördengruppen lehnen damit zum weit überwiegenden Teil eine solche Verschärfung der

262 Siehe dazu auch ROGALL, 1991. Nur beispielhaft für eine Verschärfung der Amtsträgerstrafbarkeit soll an dieser Stelle der seitens des Justizministeriums entworfene § 330 b "Umweltstraftaten im Amt" angeführt werden, der jedoch keinen Eingang in den Regierungsentwurf zum 2. UKG (BT-Drucks. 11/7101) gefunden hat:

Der Entwurf zu § 330 b, Umweltstraftaten im Amt, lautete wie folgt.

"§ 330 b Umweltstraftaten im Amt

(1) Wer als Amtsträger unter Verletzung von Rechtsvorschriften einen Verwaltungsakt erläßt und dadurch zu einer Handlung eines anderen beiträgt, die ohne den Erlaß des Verwaltungsaktes eine rechtswidrige Tat im Sinne dieses Abschnitts wäre, wird nach der Vorschrift bestraft, die für die Begehung einer solchen Tat gilt.

(2) Ebenso wird bestraft, wer als Amtsträger unter Verletzung von Rechtsvorschriften den Erlaß, die Aufhebung oder Abänderung eines Verwaltungsaktes unterläßt und dadurch zu einer Handlung eines anderen beiträgt, die ohne die Unterlassung eine rechtswidrige Tat im Sinne dieses Abschnitts wäre.

(3) Wer vorsätzlich oder leichtfertig als Amtsträger unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten in Ausübung seiner hoheitlichen Überwachungsaufgabe eine Straftat im Sinne dieses Abschnitts begeht, eine solche rechtswidrige Tat eines anderen geschehen läßt oder sonst zu ihrer Begehung beiträgt, wird nach der Vorschrift bestraft, die für die vorsätzliche oder für die leichtfertige Begehung einer solchen Tat gilt.

(4) Die Abschnitte 1 und 2 gelten für den öffentlich-rechtlichen Vertrag sinngemäß."

Die entsprechende Entwurfsfassung der SPD-Bundestagsfraktion wurde als § 329 a, Strafbarkeit von Amtsträgern, formuliert und lautet:

"§ 329 a Strafbarkeit von Amtsträgern

Der Amtsträger, der vorsätzlich oder leichtfertig unter Verletzung der ihm zum Schutz der Umwelt obliegenden Pflichten

1. eine fehlerhafte Zulassung erteilt,

2. eine Zulassung nicht aufhebt,

3. die Anordnung umweltschützender Maßnahmen unterläßt oder

4. gegen rechtswidrige Beeinträchtigungen der Umwelt nicht einschreitet, wird wie ein Täter bestraft, wenn die Beeinträchtigung oder Gefährdung der Umwelt den Tatbestand eines Strafgesetzes erfüllt oder bei pflichtgemäßem Handeln des Amtsträgers erfüllen würde. In den Fällen des § 330 Abs. 1 wird der Amtsträger auch dann bestraft, wenn er nur fahrlässig handelt."

Amtsträgerstrafbarkeit ab. Die Ablehnung ist dabei auf seiten der Gewerbeaufsichtsämter mit über 90 % am ausgeprägtesten.²⁶³

Bei der Polizei ist dabei die Tendenz festzustellen, Genehmigungsbehörden noch etwas stärker zu kontrollieren als Überwachungsbehörden. Die These, Amtsträger von Überwachungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen, stößt bei 66,2 % der Staatsanwälte, 78,5 % der Polizei und 15,6 % der Umweltbehörden auf eine nahezu gleich ausgeprägte Zustimmung.

Auch hier möchte verstärkt die Polizei eine Verschärfung der Amtsträgerstrafbarkeit erreichen. Daß es Umweltbedienstete gibt, die einer Amtsträgerstrafbarkeit beipflichten, mag wieder zu einem guten Teil auf den von ihnen erwarteten und wohl auch gewünschten "Rückendeckungseffekt" solcher gesetzlichen Maßnahmen zurückzuführen sein, der bewirkt, daß Amtsträger, um sich nicht strafbar zu machen, kompromißloser eine härtere Gangart gegenüber ihren Klienten einschlagen.²⁶⁴

Auf seiten der Polizei sind in dieser Frage wenig Auffassungsunterschiede zwischen den Polizeiformationen zu konstatieren. Ähnlich verhält sich dies bei den Umweltbehörden, unter denen mit einer Quote von 91,1 % die Bediensteten der Gewerbeaufsicht die Forderung nach Einführung der Amtsträgerstrafbarkeit – hier für Überwachungsbehörden – am umfangreichsten ablehnen.

Um die Reichweite einer solchen Ablehnung zu erkunden, wurde den Befragungsteilnehmern die komplementäre Frage gestellt, ob Amtsträger von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden sollten. Eine solche Absolution wird plausiblerweise von 98,6 % der Staatsanwälte und 95,7 % der Polizeikräfte abgelehnt. Aber auch über drei Viertel der Umweltbediensteten (77,8 %) können der These nicht zustimmen, daß Amtsträger von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden sollten. Dabei stößt diese Auffassung am breitesten bei den Regierungspräsidien (86,8 %) auf Ablehnung, am wenigsten bei der Gewerbeaufsicht (62,1 %). D.h. auch immerhin deutlich mehr als ein Drittel der Gewerbeaufsichts-Beamten (37,9 %) ist der Auffassung, daß Amtsträger von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden sollen.

263 Auch die ansonsten "strafrechtsfreundlicher" orientierten Bediensteten der Land- bzw. Stadtkreise zeigen sich hier kompromißlos ablehnend.

264 Ob dies die gewünschte Richtung der "Modernisierung" und Effektivierung der Umweltverwaltung sein kann, ist an dieser Stelle nicht zu entscheiden.

5.10.7 Verschärfung der Anzeigepflichten?

Eine grundsätzliche gesetzliche Anzeigepflicht von Amtsträgern bei Vorliegen strafbarer Handlungen genießt bei den Staatsanwälten und noch stärker bei der Polizei eine hohe Priorität unter den Reformvorschlägen. 81,1 % der Staatsanwälte und 91,5 % der Polizeikräfte und noch fast die Hälfte der Umweltbediensteten (45,5 %) sprechen sich für eine solche prinzipielle *gesetzliche* Anzeigepflicht von Amtsträgern bei Vorliegen strafbarer Handlungen aus. Dennoch baut sich in dieser Frage ein Grundkonflikt zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung auf, wobei sich die Strafverfolgungsbehörden relativ einig sind, während die Umweltverwaltungsbehörden eine offensichtlich heterogene, bipolare Gruppe in der Entscheidung dieser Frage darstellen. Die größere Gruppe der Umweltbediensteten präferiert vermutlich Handlungsstrategien, die abgestuft sind im Sinne der bereits zuvor in Punkt 5.9.7 geschilderten Kriterien der Anzeigerstattung.

Nicht bei der Polizei, aber bei den Umweltbehörden sind Differenzen dahingehend zu konstatieren, daß 52,7 % der Bediensteten der Land- und Stadtkreise und 46,7 % der Wasserwirtschaftsämter, jedoch lediglich ein Drittel der Regierungspräsidien (32,4 %) und Gewerbeaufsichtsämter (33,9 %) einer grundsätzlichen gesetzlichen Anzeigepflicht von Amtsträgern bei Vorliegen strafbarer Handlungen ihre Zustimmung erteilen. Eine grundsätzliche Anzeigepflicht ginge zudem auch weiter, als dies die derzeitigen interministeriellen Erlasse über die Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung vorsehen.²⁶⁵ Anzeigepflichten der Verwaltung nur für **schwerwiegende Sonderfälle** stoßen bei über drei Vierteln der Staatsanwälte (78,8 %) und bei vier Fünfteln der Polizei (80,0 %) dagegen auf Ablehnung sowie bei rd. der Hälfte der Umweltverwaltungsbeamten (49,7 %). Die Strafverfolgungsbehörden treten also mit großer Mehrheit für eine grundsätzliche gesetzliche Anzeigepflicht der Amtsträger von Umweltverwaltungen bei Vorliegen strafbarer Handlungen ein, während über die Hälfte der Umweltbediensteten Anzeigepflichten auf schwerwiegende Sonderfälle beschränkt sehen möchten. Auch hier zeigen sich wiederum bei den Umweltbehörden fast gleichgewichtige Fraktionierungen, deren Ursachen nachzugehen ist.

Nach Behördengruppen unterschieden zeichnet sich dabei ab, daß sich die Gewerbeaufsichtsämter zu nahezu zwei Dritteln (63,4 %) für eine Anzeigepflicht allenfalls für schwerwiegende Sonderfälle aussprechen, gefolgt

²⁶⁵ Siehe dazu auch die Ergebnisse zur Auswirkung der interministeriellen Erlasse, abgefaßt in Punkt 5.5.1.

von den Regierungspräsidien (56,6 %) und den Wasserwirtschaftsämtern (53,3 %). Die Beschränkung auf Anzeigepflichten nur bei schweren Sonderfällen findet dagegen nur bei 41,3 % der Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise Zustimmung.²⁶⁶

Am ehesten nähern sich damit die kommunalen Verwaltungsfachleute in ihren Auffassungen den Strafverfolgungsbehörden an.²⁶⁷

Die Strafverfolgungsbehörden bringen damit eindeutig zum Ausdruck, daß sich bzgl. der "Anzeigepflichten" für die Umweltverwaltung verbindlichere Pflichten ergeben sollen. Die Umweltbehörden zeigen sich hier erneut geteilter Meinung, deren Ursache nachzugehen wiederum sehr aufschlußreich sein dürfte. Auch hier heben sich die Positionen der Land- und Stadtkreise am deutlichsten von den anderen Umweltbehörden in Richtung auf die Auffassungen der Strafverfolgung ab.

5.10.8 Sind die Ermessensspielräume einzuschränken?

Die grundsätzliche gesetzliche Anzeigepflicht tangiert das Opportunitätsprinzip der Verwaltung, das sich jedoch auf weite Bereiche der Verwaltungsentscheidungen und des Verwaltungshandelns erstreckt. Prinzipiell wurde deshalb auch danach gefragt, ob die bestehenden verwaltungsbehördlichen Ermessensspielräume präzisiert und eingeschränkt werden sollen.

Hier ergeben sich ähnliche Zustimmungsqoten wie für die gesetzliche Anzeigepflicht. 83,8 % der Staatsanwälte und 88,9 % der Polizei, aber lediglich bzw. noch 40,5 % der Umweltbehörden stimmen einer solchen Ermessenseinschränkung zu. Nach Polizeigruppen unterschieden befürworten besonders die Umwelt-Kripo (94,3) und allgemeine Kriminalpolizei (93,2) einer Präzisierung und Einschränkung der bestehenden verwaltungsbehördlichen Ermessensspielräume. Auf seiten der Umweltbehörden sind erneut unterschiedliche Akzentuierungen festzustellen. Am wenigsten Zustimmung erfährt eine Einschränkung bei den Regierungspräsidien (26,5 %) und den Gewerbeaufsichtsämtern (35,8 %). Deutlich aufgeschlos-

266 Erneut zeigt sich hier tendenziell eine Allianz von Gewerbeaufsicht und Regierungspräsidien in den Erwägungen auf diese Frage.

267 Auch die These, Anzeigepflichten der Verwaltung nur durch verwaltungsinterne Richtlinien zu regeln, stößt bei 83,6 % der Staatsanwälte und 83,3 % der Polizei, jedoch nur 48,7 % der Umweltbehörden auf Ablehnung, wobei die Quote der Ablehnung wie schon zuvor zwischen der Gewerbeaufsicht (39,7 %) und Verwaltungsfachleuten der Stadt- und Landkreise (55,7 %) signifikant streut ($\chi^2 = 20,26$; $p < .016$).

sener für solche Tendenzen zeigen sich aber die Wasserwirtschaftsämter (41,7 %) und erst recht die Land- und Stadtkreise (46,1 %).

Die Problempunkte der gesetzlichen Anzeigepflicht und der Einschränkung von Ermessensspielräumen der Umweltverwaltung lassen Wertungsunterschiede zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung erkennen, entlang derer sich prinzipiell die "Hauptdifferenzlinie" bei den Reformvorstellungen entwickelt. Eine zweite Differenzlinie ist – wie sich zeigt – aber auch innerhalb des Umweltverwaltungssystems bei Unterscheidung nach Behördentyp bzw. Rechtsbereich festzustellen und verläuft, grob charakterisiert, zwischen Gewerbeaufsicht auf der einen und kommunaler Umweltverwaltung auf der anderen Seite.

5.10.9 Verbesserung der Zusammenarbeit von Strafverfolgungs- und Umweltbehörden?

Eine wesentliche Komponente des Problemlösungsprozesses stellt neben gesetzlichen Regelungen und Novationen die Bereitschaft zur Zusammenarbeit zwischen den Instanzen der Normanwendung dar.

Die Befragungsteilnehmer konnten sich deshalb zustimmend oder ablehnend zu folgendem unterbreiteten Statement äußern: "Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden muß verbessert und intensiviert werden". Die Antworten ergaben hierzu, daß nahezu alle Staatsanwälte (97,3 %) und Polizeikräfte (97,8 %) sowie noch über vier Fünftel der Umweltbehörden (83,5 %) einer Verbesserung der wechselseitigen Kooperation zustimmen. Damit ist in der Frage der Zusammenarbeit ein nahezu einstimmig positiver Konsens der Instanzen der Strafverfolgung und Umweltverwaltung zu konstatieren. Einer Verbesserung der Zusammenarbeit stimmen alle Polizeiformationen überdurchschnittlich zu, besonders aber die Umwelt-Schupo (97,2 %) und die Umwelt-Kripo (100 %). Auf seiten der Umweltbehörden findet der Wunsch nach einer intensiveren Kooperation Zustimmung bei drei Vierteln der Gewerbeaufsicht (75,4 %), 82,2 % der Wasserwirtschaft und bei 87 % der Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreise.

Damit stellt auch der Punkt der Zusammenarbeit, nur mit leichten Einschränkungen auf seiten der Gewerbeaufsicht, einen geometrischen Ort im Ausblick auf Verbesserungen der Umweltschutzbemühungen der Kontrollinstanzen dar.²⁶⁸

²⁶⁸ Offensichtlich eher nur in Nuancen wird dabei sichtbar, daß auf seiten der Strafverfolgungsorgane die Zustimmung bezgl. einer Verbesserung der Zusammenarbeit noch stärker ausfällt als bei den Umweltbehörden. Bei den Umweltbehörden

5.10.10 Amtsträger verpflichten, Polizei bei Verdacht auf Straftat vor Ort hinzuzuziehen?

Von seiten der Polizei wurde uns bereits in den Vorgesprächen zur Konzeption der Befragungen mitgeteilt, daß sie gerne die folgende Maßnahme im Befragtenkreis sondiert haben würde:

"Es sollen rechtliche Regelungen getroffen werden, die bei begründetem Verdacht auf eine Straftat Amtsträger verpflichten, Kontrollen vor Ort unter Hinzuziehung der Polizei vorzunehmen".

Das Antwortbild der Befragungsteilnehmer ist eindeutig: Besonders die Polizeikräfte selbst, aber auch die Staatsanwälte schließen sich mit großer Mehrheit der Auffassung an, daß solche rechtlichen Regelungen getroffen werden sollen.²⁶⁹ Zustimmung findet diese Forderung bei 81,1 % der Staatsanwälte, 94,0 % der Polizei und auch bei 53,1 % der Umweltbediensteten, wobei letztere möglicherweise aus ganz unterschiedlichen Gründen einer solchen Forderung ihre Zustimmung erteilen. Denn gesetzlich strengere Regelungen könnten bei aller Einschränkung von Ermessensspielräumen für Umweltbedienstete auch hier wieder entlastende Funktionen besitzen.

Bei weitgehender Einigkeit der Polizeikräfte – auch bei Unterscheidung nach Polizeityp – ist dagegen auf seiten der Umweltbehörden in dieser Frage die behördenübergreifende Allianz erneut reduziert. Die Zustimmung zu Kontrollen mit der Polizei variiert von 63,9 % bei den Land- und Stadtkreisen, 55,2 % bei den Wasserwirtschaftsämtern bis zu 40,9 % bei den Regierungspräsidien und noch 33 % bei den Gewerbeaufsichtsämtern. Maßnahmen, die auf einen verstärkten Einsatz der Polizei hinauslaufen, erscheinen damit bei den Gewerbeaufsichtsämtern am meisten mit Einwänden verbunden, während sich die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise einer solchen Kooperation gegenüber tendenziell offener zeigen.

könnte es demnach kleinere Gruppen geben, die bezgl. einer intensivierten Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden eher auf Distanz gehen wollten. Denn Zusammenarbeit bedeutet auch gegenseitige Information über Handlungsdispositionen, Offenlegung von Vorgehensweisen, damit aber auch ein "Einfallstor" für strafrechtliche Perspektiven, deren Permanenz und nicht nur temporäre Erscheinungsform von Verwaltungsbehörden als Verlust von "Selbststeuerung" aufgefaßt werden könnte.

269 Dies ist sicher ein "heißes Eisen", das zentral auch das Verhältnis von Umweltbehörden zu ihrem Adressatenkreis berührt und vor allen Dingen in Grenzfällen zu Konflikten dahingehend führt, ob auf dem Wege der Kooperation oder Konfrontation verfahren werden soll.

5.10.11 Dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten?

Von nicht zu unterschätzender Bedeutung sind die organisatorischen Fragen im Zusammenhang mit der polizeilichen Bekämpfung der Umweltkriminalität. Wie sich aus der Zusammensetzung der Population der Polizeikräfte ergibt, sind bereits in allen in die Befragung einbezogenen Bundesländern – mit unterschiedlicher organisatorischer Ausprägung – Spezialisierungen bei der Verfolgung von Umweltkriminalität festzustellen und weiter im Gange. Von Interesse war deshalb zu erfahren, ob es für erforderlich gehalten wird, dahingehend zu verfahren, speziell dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten für die Verfolgung von Umweltkriminalität zu schaffen.

Die Staatsanwälte stimmen einer solchen Organisationsform der Polizei zu 84,5 % zu. Für die Einrichtung spezieller dezentralisierter Umweltschutztrupps treten auch 82,1 % der Polizei und 77,8 % der Umweltbediensteten ein. Damit stellt diese Forderung eine weitere exponierte **konsensfähige Position** unter den drei Norminstanzen dar.

Selbst Umweltbehörden können sich einer solchen organisatorischen Maßnahme der Polizei nicht verschließen, die als praktische Konsequenz eine verbesserte Verfolgung von Umweltstraftaten durch regionalisierte Kompetenzen zur Folge haben dürfte, wobei Aspekte der Kriminalprävention durch den Aus- und Aufbau kompetenter Verfolgungsorgane hinzukämen. Auch wird das Gewicht solcher organisatorischer Maßnahmen nicht weniger bedeutsam eingeschätzt als etwa umweltstrafrechtliche Modifikationen.

Eine Dezentralisierung der Polizei findet in allen Polizeiformationen überdurchschnittliche Zustimmung. Bei den Umweltbehörden sind jedoch signifikante Unterschiede zu konstatieren. So gehen mit dieser Forderung überdurchschnittliche 88,4 % konform bei Land- und Stadtkreisen, und sie wird kontinuierlich unterdurchschnittlich – aber doch (noch) mehrheitlich – bei Wasserwirtschaftsämtern (77,9 %), Regierungspräsidien (70 %) und Gewerbeaufsichtsämtern (57,5 %) unterstützt.

5.10.12 Schwerpunktstaatsanwaltschaften für schwerwiegende und überregionale Fälle?

Die Resonanz auf die gleichfalls stärker organisatorische Modifikationen betreffende Frage, ob für schwerwiegende und überregionale Fälle Schwerpunktstaatsanwaltschaften zu bilden seien, ergibt, daß die "Betroffenen" selbst, nämlich die Staatsanwälte, am wenigsten eine solche Forde-

rung unterstützen können: 67,1 % der Staatsanwälte, dagegen 93,7 % der Polizei und 83,0 % der Umweltbehörden treten für eine solche Konzentration der Strafverfolgung bei schwerwiegenden und überregionalen Fällen ein. Unter den ohnehin überdurchschnittlich zustimmenden Polizeikräften exponiert sich die Umwelt-Kripo als stärkster Befürworter (94,3 %). Bei den Umweltbehörden sind in dieser Frage keine Unterschiede festzustellen; auch die Gewerbeaufsicht tritt zu über 82 % für eine Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften bei den genannten Sonderfällen ein.

Polizei wie Umweltbehörden dürften sich von Schwerpunktstaatsanwaltschaften vor allem eines versprechen: mehr zusammengefügte Kompetenz und Erfahrungspotential für die Bearbeitung komplexer Fallgestaltungen auf seiten der Staatsanwaltschaften.

5.10.13 Verbesserung der personellen und sachlichen Ausstattung von Polizei und Umweltverwaltung?

Unter dem Gesichtspunkt der Rangordnung von Reformen und Verbesserungsvorschlägen (Tab. 29) messen nahezu alle Befragungsteilnehmer in allen Kontrollinstanzen einer Verbesserung der personellen und technischen Ausstattung der Kontrollbehörden große Bedeutung bei.

Von der Zahl der Nennungen her gesehen kommt diese Forderung auf Rang 1 im Spektrum der Maßnahmen – und damit noch knapp vor den gesetzlichen Modifikationen – zu stehen. 97,3 % der Staatsanwälte sowie 98,8 % der Polizei und 98,7 % der Umweltbediensteten können einer solchen Forderung beipflichten. Damit wird seitens der Strafverfolgungsorgane wie der Umweltbehörden selbst implizit die Priorität einer präventiv wirkenden Umweltverwaltung gegenüber einer repressiv agierenden Strafverfolgung deutlich unterstrichen. In keinem anderen Punkt wird ein solch hohes Maß an Übereinstimmung – auch auf der Ebene der einzelnen Behördengruppen – erzielt. Damit ist auch für die Seite der Strafverfolgung ersichtlich, daß die ausschließliche Personalverstärkung auf seiten der Polizei, die gleichfalls stark gefordert wird, allein nicht als ausreichend betrachtet wird.

Genau die Forderung einer Verbesserung der personellen und technischen Verfolgungskapazitäten der Polizei folgt der soeben genannten auf dem Fuße.

Die Polizei verleiht mit 99,1 % Zustimmung dieser Forderung in ihrer Rangordnungsstruktur (Tab. 29) sogar höchste Priorität. Aber auch die Staatsanwälte treten mit 94,7 % nachhaltig für eine Verbesserung der Ver-

folgungskapazitäten der Polizei ein, was auch von rd. drei Vierteln der Umweltbediensteten (74,1 %) gleichfalls unterstützt wird.

Die Zustimmung der Polizei liegt apodiktisch bei 100 %, unscheinbare Relativierungen sind gerade noch bei der Wasserschutzpolizei (98,2 %) festzustellen. Alle Umweltbehörden raten dagegen – allerdings bei großer Streuung – "unterdurchschnittlich". Dabei findet eine Kapazitätsverbesserung in der Rangfolge am meisten Zustimmung bei den Land- und Stadtkreisen (85 %), Regierungspräsidien (75 %), Wasserwirtschaftsämtern (67 %) und am wenigsten bei den Gewerbeaufsichtsämtern (56,3 %). Immerhin rd. 44 % der Gewerbeaufsichtsämter-Beamten sehen keine gebene Veranlassung für einer Kapazitätserweiterung der Polizei.

Umweltbehörden halten damit insgesamt aus einer vergleichenden Betrachtung heraus die Verbesserung ihrer eigenen Kapazitäten für weit wichtiger als die der Polizeikräfte.²⁷⁰

5.10.14 Strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen verbessern?

Auch der Forderung, die strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen zu verbessern, kommt quer über alle drei Befragtenkreise eine hervorragende Bedeutung bei. Dabei handelt es sich zwar um eine strafrechtliche, jedoch nicht spezifisch umweltstrafrechtliche Forderung, die wohl in der Hauptsache auf die umweltrelevanten Vorgänge im gewerblich industriellen Bereich abzielt. Die Forderung selbst ist gleichfalls strafrechtstheoretisch umstritten, weil sie das Prinzip der individuellen Zurechenbarkeit von Schuld tangiert.

Die Staatsanwälte stimmen zu 84 % einer solchen Haftungsregelung zu. Mit 96,5 % bzw. 85,8 % findet diese Forderung auch bei der Polizei bzw. den Umweltbehörden starken Zuspruch. Die bekannten Beweisschwierigkeiten, wie sie in der Identifizierung von Beschuldigten bei der Verfolgung von Umweltkriminalität bestehen, könnten dadurch zumindest im Bereich

²⁷⁰ Indirekt läßt sich daraus bereits hier – und im Blick auf Tabelle 29 – speziell für die Umweltbehörden ableiten, daß Reformvorschläge, die rein rechtliche, insbesondere strafrechtliche Modifikationen beinhalten, gegenüber den genannten infrastrukturellen Posten eher "nachrangig" sind. Die Argumentationsstruktur der Verwaltungsfachleute scheint offensichtlich: Was nutzt die Verbesserung des Rechts, wenn es an den personellen und sachlichen Voraussetzungen zu seiner Umsetzung fehlt? Die befragten Instanzen machen so auch auf ein mögliches Auseinanderdriften von fortschreitender Rechtssetzung und defizitärer Rechtsumsetzung und damit auf die Asynchronizität von Programm und Vollzug aufmerksam – mitbedingend, wenn nicht zentral bedingt durch personelle Engpässe.

der meist komplexen Verantwortungshierarchien von Industrie und Gewerbe zwar nicht beseitigt, Haftung jedoch "kollektiviert" werden. Unter den ohnehin überdurchschnittlich zustimmenden Polizeikräften exponieren sich Umwelt-Kripo und allgemeine Kriminalpolizei mit über 98 % sowie Gefahrgut- und Verkehrspolizei mit 99 % Zustimmung. Bei den Umweltbehörden ist in dieser Frage keine Differenz zu konstatieren.

5.10.15 Umweltschutz – eine primäre Angelegenheit des Verwaltungsrechts?

Der Auffassung, Umweltschutz sei in erster Linie Sache des Verwaltungsrechts, können rund zwei Drittel (64,9 %) der Staatsanwälte sowie 83,3 % der Polizeikräfte nicht zustimmen. Auch über die Hälfte der Umweltbediensteten (53,5 %) stimmt einer solchen Ansicht nicht zu. Vor allem die Polizei sieht damit einen über das Umweltverwaltungsrecht hinausgehenden Handlungsbedarf gegeben.

Das Primat einer präventiven Umweltpflege durch die Verwaltung wird damit möglicherweise – mitbedingt durch schlechte Erfahrungen im Umgang mit den Verwaltungsbehörden – von Seiten der Polizei relativiert – zugunsten eines offenbar strafrechtlich pointierteren Umweltschutzes. Aber auch die Antworten der Umweltbehörden lassen den Schluß zu, daß deutliche Relativierungen hinsichtlich der Prioritäten des umweltverwaltungsrechtlichen Umweltschutzeffektes vorgenommen werden. Dabei erweisen sich die Einschätzungen der Umweltbehörden erneut als ziemlich heterogen. Besonders die Verwaltungsfachleute der Land- und Stadtkreise und der Wasserwirtschaftsämter lehnen zu 64,6 % bzw. 51,5 % diese These ab. Dagegen überwiegt bei der Gewerbeaufsicht (57,7 %) und vor allem bei den Regierungspräsidien (65,1 %) die Zustimmung zur These, daß Umweltschutz in erster Linie eine Sache des Verwaltungsrechts sei.

5.10.16 Sind die Verwaltungsgesetze zu verbessern?

Besonders von den Strafverfolgungsbehörden, voran den Polizeikräften, wird die Ansicht vertreten, daß die Verwaltungsgesetze im Hinblick auf den Umweltschutz verbessert werden müssen. Einer solchen Position stimmen 91,8 % der Polizeikräfte sowie 86,3 % der Staatsanwälte und auch rd. drei Viertel (74,0 %) der Umweltbehörden zu. Unterschieden nach Behördentyp kommt die stärkste Zustimmung von Seiten der Kriminalpolizei insgesamt (94 %). Bei den Umweltbehörden erfolgt eine unterdurch-

schnittliche Zustimmung am stärksten auf seiten der Gewerbeaufsichtsämter (70,3 %) und Regierungspräsidien (63 %); die entsprechende Quote für die Land- und Stadtkreise bzw. Wasserwirtschaftsämter liegt bei 79,7 % bzw. 72,3 %. Damit spricht sich jeweils auch eine deutliche Mehrheit auf seiten der Umweltbehörden für eine Verbesserung der einschlägigen Verwaltungsgesetze im Umweltschutz aus.

5.10.17 Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung ausweiten?

Absichten, die Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung zu erweitern, stoßen bei den Befragungsteilnehmern aller Instanzen auf einhellige Zustimmung. 82,4 % der Staatsanwälte sowie 92 % der Polizeikräfte und 84,3 % der Umweltbehörden äußern sich positiv in Richtung einer Ausweitung der Gewinnabschöpfung. Damit kommt dieser Maßnahme eine gewisse instanzübergreifend bejahte, exponierte Bedeutung im Spektrum der anderen Maßnahmen zu. Bei der Polizei kommt die Gewinnabschöpfung auf Position 4 der am stärksten befürworteten Reformmaßnahmen zu liegen und bei den Umweltbehörden auf Position 3.²⁷¹ Die Bedeutung solcher außerrechtlichen Maßnahmen in Form eher monetärer Konsequenzen bei Umweltverfehlungen werden somit insbesondere von der Polizei und den Umweltbehörden auf den vorderen Rängen der Maßnahmenliste plazierte.²⁷²

Die Staatsanwälte liegen vom durchschnittlichen Niveau der Zustimmung zur Gewinnabschöpfung her ähnlich hoch wie die Umweltbehörden, haben aber der Gewinnabschöpfung noch eine ganze Reihe anderer (straf-) rechtlicher Maßnahmen vorgelagert.

271 Wobei die "Rating-Intensität" der Umweltbehörden (1,758) – siehe die entsprechenden Durchschnittswerte in Tabelle 29 – nicht höher ausfällt als bei den Staatsanwälten (1,73), bei denen dieses Item nach den noch stärker präferierten rechtlichen und infrastrukturellen Reformvorschlägen auf Position 9 der bevorzugten Maßnahmen plazierte ist.

272 Deutlich überdurchschnittlich ratet erneut die Polizei (>88,8 %), darunter besonders WSP (96,4 %), Umwelt-Kripo (97,5 %), allg. Kripo (96,6 %) und Umweltschupo (90 %). Nur relativ unterdurchschnittlich – weil sie mit Schwerpunkt auf der zweiten Reihe ("stimme eher zu") raten, stimmen der These alle Umweltbehörden zu, wobei die Gewerbeaufsichtsämter (93,2 %) am ausgeprägtesten der Gewinnabschöpfung beipflichten, im Unterschied etwa zu den Wasserwirtschaftsämtern (77,7 %).

5.10.18 Abgabenrechtliches Instrumentarium nutzen?

Auch darin, daß das abgabenrechtliche Instrumentarium besser für den Umweltschutz genutzt werden sollte, sind sich alle Befragtenkreise weitestgehend einig. Die Staatsanwälte stimmen dieser Maßnahme zu 86,1 % zu, die Polizei und die Umweltbediensteten zu 91,9 % bzw. 82,0 %.

Die Kontrollinstanzen sind sich also über den Einsatz von marktwirtschaftlichen und fiskalischen Steuerungsmöglichkeiten im Umweltschutz weitgehend einig.

5.10.19 Finanzielle Anreize zur Verbesserung umweltadäquaten Verhaltens?

Einmütigkeit herrscht zwischen den Befragtenkreisen auch darüber, daß verstärkt positive Anreize, z.B. auch finanzieller Art, zur Erzielung eines umweltadäquaten Verhaltens eingesetzt werden sollten. 86,3 % der Staatsanwälte, 85,9 % der Polizeikräfte und 82,7 % der Umweltbehörden und damit eine sehr hohe Quote an Befragten befürworten solche eher marktwirtschaftlichen Maßnahmen. Auch hier zählt in der internen Rangstufung der Normakteure diese Maßnahme mit zu den am stärksten befürworteten. Bei Unterscheidung nach Behördentypen sind keine signifikanten Unterschiede in der Einschätzung zu konstatieren.

5.10.20 Zusammenfassung

Damit ergibt sich ein äußerst kontrastreiches Bild an Antworten, das durch instanzen- wie behördentypische Antwortmuster gekennzeichnet ist, die es gut ermöglichen, Konsens- und Differenzlinien zwischen den Kontrollinstanzen zu markieren (Abb. 82).

Als der Übersicht am dienlichsten erscheint es, erstens Konsens- und Dissens-Positionen der Kontrollinstanzen zusammenzufassen und zweitens die Dringlichkeit, sprich Rangstufe, auf der die einzelnen Reformvariablen instanzenspezifisch plaziert sind, zu beschreiben (Tab. 29).

An vorderste Stelle setzen übereinstimmend Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbehörden die Forderung nach einer Verbesserung der personellen und technischen Ausstattung der Umweltbehörden sowie besonders die Polizei und die Staatsanwälte speziell die Verbesserung der polizeilichen Verfolgungskapazitäten. Damit werden der Intensität nach infra-

Abbildung 82: Reformüberlegungen der Kontrollinstanzen (Mittelwerte)

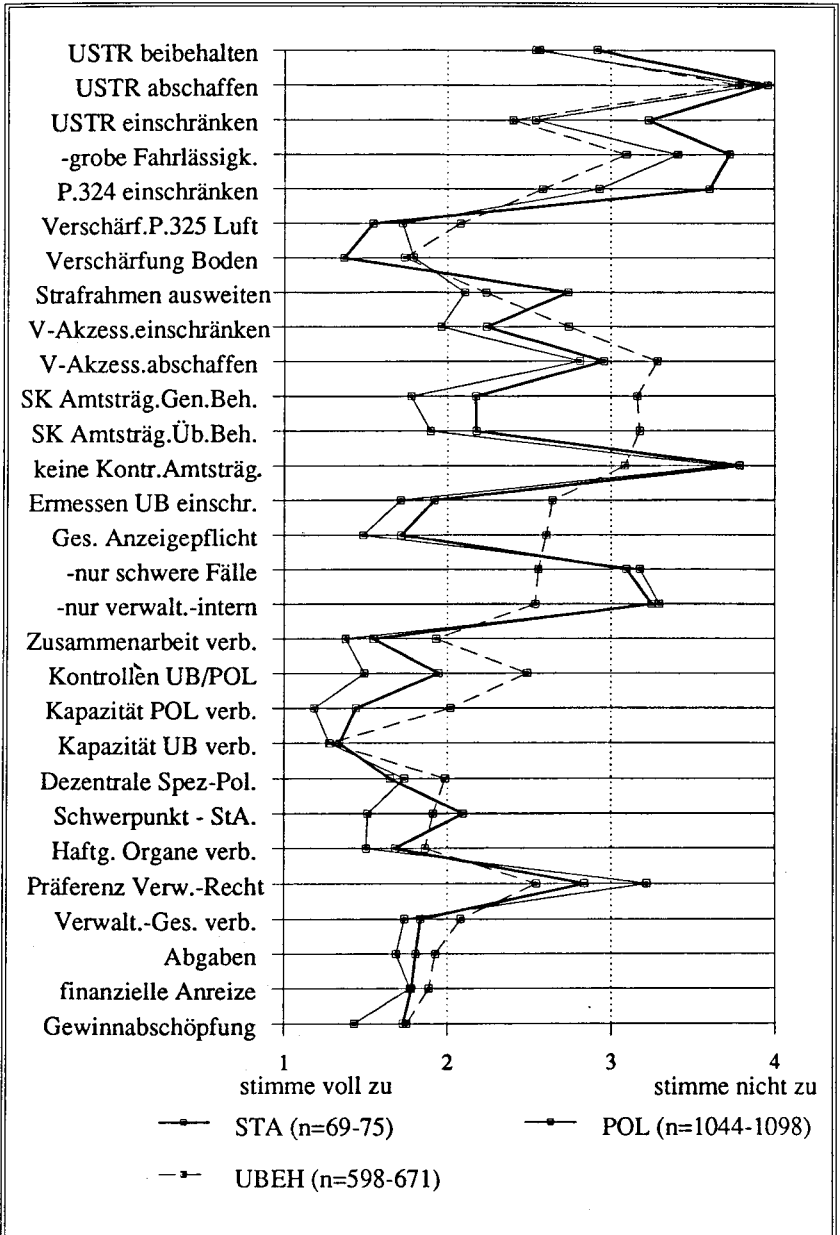


Tabelle 29: Rangfolge der befürworteten Reformmaßnahmen, nach Kontrollinstanzen (Mittelwerte)

Staatsanwälte	Polizei	Umweltbehörden
<p>1,338 Ausst. Kontr.-Beh. verbess. 1,365 Boden gesondert strafbar 1,44 Verfolgkapaz. Pol verbess. 1,542 Verschärfung Luftverunreinig. 1,547 Zusammenarbeit verbessern 1,648 polizeil. Sonder-Dezernate 1,68 Haftg. juristischer Personen 1,716 grundsätzl. Anzeigepflicht 1,73 Gewinnabschöpfung 1,781 Positive Anreize 1,806 Abgaben nutzen 1,836 Verw.-Gesetze verbessern</p>	<p>1,184 Verfolgkapaz. Pol verbessern 1,276 Ausst. Kontr.-Beh. verbess. 1,377 Zusammenarbeit verbessern 1,431 Gewinnabschöpfung 1,482 grundsätzl. Anzeigepflicht 1,491 Polizei-Kontrollen vor Ort 1,502 Haftg. juristischer Personen 1,512 Schwerpunkt-STA 1,687 Abgaben nutzen 1,712 Verw.-Ermessen einschränken 1,724 Verschärfung Luftverunreinig. 1,736 polizeil. Sonder-Dezernate 1,737 Verw.-Gesetze verbessern 1,772 Positive Anreize 1,777 Genehmigungsbehörd. kontrol. 1,793 Boden gesondert strafbar 1,896 Überwachungsbehörd. kontrol.</p>	<p>1,282 Ausst. Kontr.-Beh. verbess. 1,866 Haftg. juristischer Personen 1,888 Positive Anreize 1,917 Schwerpunkt-STA 1,927 Abgaben nutzen 1,933 Zusammenarbeit verbessern 1,988 poliz. Sonder-Dezernate</p>
<p>1,919 Verw.-Ermessen einschränken 1,946 Polizei-Kontrollen vor Ort</p>	<p>1,896 Überwachungsbehörd. kontrol.</p>	<p>1,917 Schwerpunkt-STA 1,927 Abgaben nutzen 1,933 Zusammenarbeit verbessern 1,988 poliz. Sonder-Dezernate</p>

<p>2,096 Schwerpunkt-StA 2,173 Genehmigungsbehörd. kontrol. 2,176 Überwachungsbehörd. kontrol. 2,239 Akzessorietät einschränken</p>	<p>2,105 Strafraahmen ausweiten</p>	<p>2,017 Verfolkkapaz. Pol verbessern 2,077 Verschärfung Luftverunreinig. 2,082 Verw.-Gesetze verbessern</p>
<p>2,74 Strafraahmen ausweiten</p>	<p>2,542 USTR so beibehalten 2,542 USTR einschränken</p>	<p>2,237 Strafraahmen ausweiten 2,402 USTR einschränk. 2,489 Polizei-Kontrollen vor Ort 2,536 Anzeigepfl. nur verw.-intern</p>
<p>2,838 Verwaltungsrecht Priorität 2,917 USTR so beibehalten</p>	<p>2,81 Akzessorietät abschaffen</p>	<p>2,542 Verwaltungsrecht Priorität 2,552 Anzeigepfl. für Sonderfälle 2,561 USTR so beibehalten 2,586 P 324 StGB einschränken 2,608 grundsätzl. Anzeigepflicht 2,642 Verw.-Ermessen einschränken 2,74 Akzessorietät einschränken</p>
<p>2,958 Akzessorietät abschaffen 3,093 Anzeigepfl. für Sonderfälle</p>	<p>2,93 P 324 StGB einschränken</p>	<p>3,084 Amtsträg. keine Kontrolle 3,098 USTR Fahrlässigk. beschränk. 3,161 Genehmigungsbehörd. kontrol. 3,174 Überwachungsbehörd. kontrol.</p>
<p>3,232 USTR einschränken 3,247 Anzeigepfl. nur verw.-intern</p>	<p>3,294 Anzeigepfl. nur verw.-intern 3,411 USTR Fahrlässigk. beschränken</p>	<p>3,286 Akzessorietät abschaffen</p>
<p>3,603 P 324 StGB einschränken</p>	<p>3,673 Amtsträger keine Kontrolle</p>	<p>3,785 USTR abschaffen</p>
<p>3,726 USTR Fahrlässigk. beschränken 3,784 Amtsträger keine Kontrolle 3,959 USTR abschaffen</p>	<p>3,885 USTR abschaffen</p>	<p></p>

strukturelle Verbesserungen im polizeilichen und umweltverwaltungsbehördlichen Bereich noch vor rechtlichen Modifikationen genannt.

Eine weitere Konsensposition kommt im Wunsch nach einer Verbesserung der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung zum Ausdruck, der am häufigsten von seiten der Polizeikräfte und der Staatsanwälte geäußert wird, aber auch von der überwiegenden Zahl der Umweltbediensteten unterstrichen wird.

Damit sind zugleich die vordringlichsten Konsenspositionen umrissen. Als weiterhin konsensfähig erweisen sich die Schaffung einer Strafnorm, die Bodenverunreinigungen inkriminiert sowie – mit Relativierungen auf seiten der Umweltbehörden – auch eine Verschärfung des strafrechtlichen Schutzes vor Luftverunreinigungen. Beide umweltstrafrechtlichen Verschärfungslinien werden von den Staatsanwälten auf den vordersten Rangpositionen plazierte (Tab 29).

Weiterhin erweist sich die Forderung nach der Einrichtung dezentraler polizeilicher Sonderzuständigkeiten als instanzenübergreifend konkordant – allerdings wiederum tendenziell stärker gefordert von der Seite der Strafverfolgung als den Umweltbediensteten.

Konform gehen die Kontrollinstanzen insbesondere auch in Fragen des Einsatzes von "Gewinnabschöpfung", eines positiven, u.a. monetären Anreizsystems sowie eines (negativen) Abgabensystems zur Verbesserung des Umweltschutzes.

Als konsensfähig erweisen sich zudem Verbesserungen der dem Strafrecht vorgelagerten Verwaltungsgesetze, die von seiten der Strafverfolgung deutlich stärker eingefordert werden als auf seiten der Umweltverwaltung, die sich hier selbst geteilter Meinung zeigt.

Damit ist der "Vorrat" an konkordanten *und* vorrangig unterstützten Reformabsichten unter den Kontrollinstanzen weitgehend erschöpft, und es setzen Vorgänge der Wertungsdifferenzierung ein. "Diskutabel" erscheint noch die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften.

Einer grundsätzlichen Anzeigepflicht sowie der Einschränkung des verwaltungsbehördlichen Ermessensspielraums, die mehrheitlich von den Strafverfolgungsbehörden, besonders deutlich den Polizeikräften, postuliert werden, kann die Umweltverwaltung größtenteils nicht mehr folgen, ebensowenig wie der polizeilich pointiert vertretenen Auffassung, rechtliche Regelungen für eine gemeinsame polizeiliche und verwaltungsbehördliche Kontrolle "vor Ort" bei Verdacht auf eine Straftat zu treffen.

Die Position, daß Amtsträger von Genehmigungs- und Überwachungsbehörden einer stärkeren strafrechtlichen Kontrolle unterzogen werden sollten, wird mit deutlicher Mehrheit nur noch von den Polizeikräften un-

terstützt, mit Einschränkungen auf seiten der Staatsanwaltschaft. Gegenüber den Umweltbehörden ist in der Beantwortung dieser Frage die größtmögliche Differenz erreicht.

Diese Polarisierung dürfte jedoch den Kreis der Gemeinsamkeiten nicht sprengen, der substantiell darin seinen Ausdruck findet, daß instanzenübergreifend eine Abschaffung des Umweltstrafrechts nahezu kategorisch abgelehnt wird.

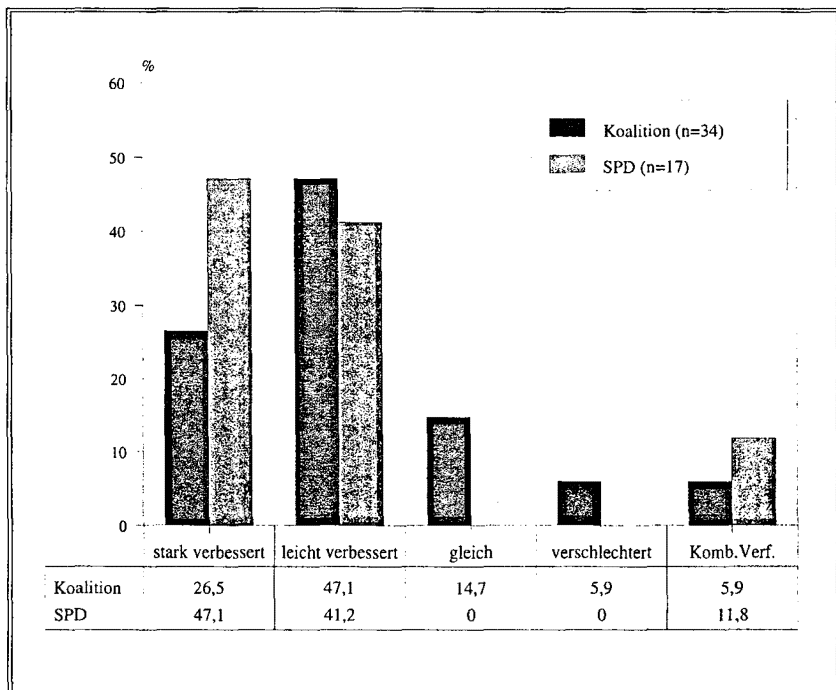
5.11 Beurteilung der Entwürfe zum 2. UKG durch die Staatsanwälte

Von den befragten Staatsanwälten nehmen über ein Drittel (35,5 %) keine Stellung zum Koalitionsentwurf, und 19,7 % geben explizit an, den Entwurf nicht zu kennen. Insgesamt bezieht insoweit nur knapp die Hälfte (44,7 %) der Staatsanwälte Stellung. Von diesen sind rd. die Hälfte (47,1 %) der Ansicht, daß durch die Verabschiedung des Entwurfs die Bekämpfung der Umweltkriminalität verbessert werden kann (Abb. 83). Ein Viertel (26,5 %) erwartet sogar deutliche Verbesserungen. Damit überwiegen unter den Kennern des Entwurfs eindeutig die Befürworter.

Der Entwurf der SPD ist über einem Drittel (39,5 %) der Staatsanwälte nicht bekannt, 38,2 % nehmen zu dieser Frage keine Stellung. Insgesamt bezieht somit nur knapp ein Viertel (22,4 %) der befragten Staatsanwälte Position zum SPD-Entwurf. Von diesen rechnen knapp die Hälfte (47,1 %) damit, daß mit ihm die Bekämpfung umweltschädlicher Handlungen deutlich verbessert werden kann, und 41,2 % der Umweltdezernenten erwarten zumindest geringfügige Verbesserungen in der strafrechtlichen Bekämpfung der Umweltkriminalität (Abb. 83). Die Tendenzen der Reformbestrebungen des Umweltstrafrechts gehen damit mit den Vorstellungen der von den Entwürfen kennntnishabenden Staatsanwälten konform, wobei unter den informierten Staatsanwälten der etwas schärfer akzentuierte SPD-Entwurf offensichtlich stärkeren Anklang findet.

Der überwiegenden Zahl der Staatsanwälte sind die beiden Entwürfe, vor allem der SPD-Entwurf, unbekannt. Natürlich kann hier auch die Frage gestellt werden, inwiefern Staatsanwälten im Rahmen ihrer alltäglichen Arbeitsbelastung überhaupt zuzumuten ist, sich mitberatend am Gesetzgebungsprozeß zu beteiligen. Die Institutionalisierung einer solchen Partizipation von Staatsanwälten (aber auch Polizeifachkräften und Umweltverwaltungsbeamten) als zentralen Normanwendern dürfte jedoch auf den Gesetzgebungsprozeß fruchtbare Impulse ausüben.

Abbildung 83: *Beurteilung der Entwürfe für eine Neufassung des Umweltstrafrechts*



5.12 Personelle Voraussetzungen der umweltrechtlichen Praxis von Umweltverwaltung und Strafverfolgung

5.12.1 Entwicklung der Zahl der Mitarbeiter im Bereich der Strafverfolgung

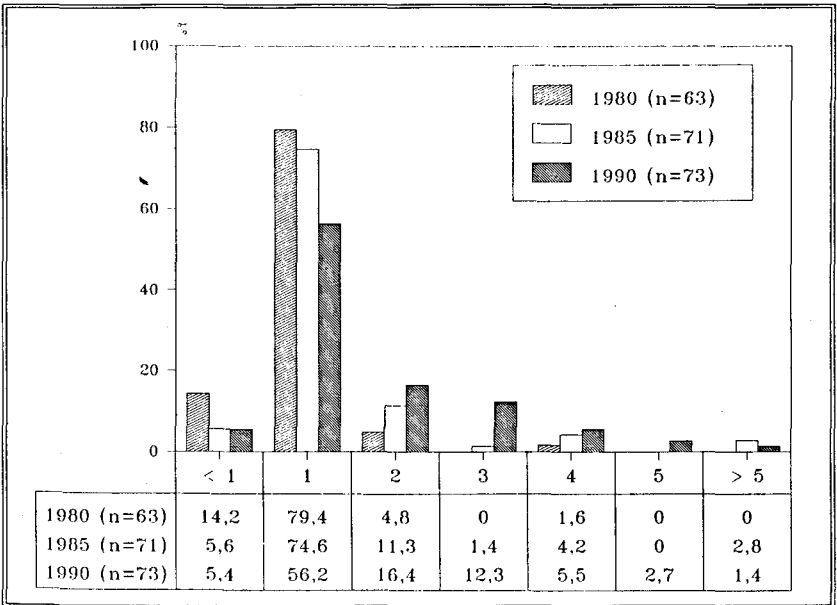
Die Staatsanwälte wurden gefragt, wieviele Kollegen in ihrem Dezernat in den Jahren 1980, 1985 und 1990 mit der Umweltstrafverfolgung befaßt gewesen sind. Dabei ist ein Anstieg der mit Umweltsachen befaßten Dezernenten seit den 80er Jahren zu konstatieren.

Bezogen auf das Jahr 1980 geben über drei Viertel (79,4 %) der Staatsanwälte an, daß ein Dezernent die Verfolgung von Umweltkriminalität wahrnahm (Abb. 84).

14,2 % der Staatsanwälte äußern, daß es in ihrem Dezernat nur beschränkte bzw. noch keine Zuständigkeiten für eine Umweltstrafverfolgung

gab. Im Blick auf das Jahr 1990 erweitert sich der Kreis der Staatsanwälte, die mit der Verfolgung von Umweltkriminalität beschäftigt sind. Nur 5,4 % der Staatsanwälte vermerken lediglich periphere Zuständigkeiten. Deutlich über die Hälfte der Staatsanwälte (56,2 %) berichtet, daß mindestens ein Kollege ihres Dezernats mit Umweltstrafverfolgung befaßt sei, und mehr als ein Viertel (28,7 %) berichtet von zwei bzw. drei Staatsanwälten, die sich der Verfolgung von Umweltdelikten widmen. Rund 10 % der Staatsanwälte vermelden, daß 4 und mehr Staatsanwälte ihres Dezernats mit Umweltstrafverfolgung befaßt seien. Wo mehr als ein Dezernent sich der Umweltstrafverfolgung widmet, besteht dabei i.d.R. ein Umweltdezernat. Dabei sind besonders für Hessen und Niedersachsen höhere Durchschnittszahlen an Umweltdezernenten pro Staatsanwaltschaft zu konstatieren.²⁷³

Abbildung 84: Zahl der Staatsanwälte pro Staatsanwaltschaft, die mit Umweltstrafverfolgung befaßt sind, für die Jahre 1980, 1985 und 1990

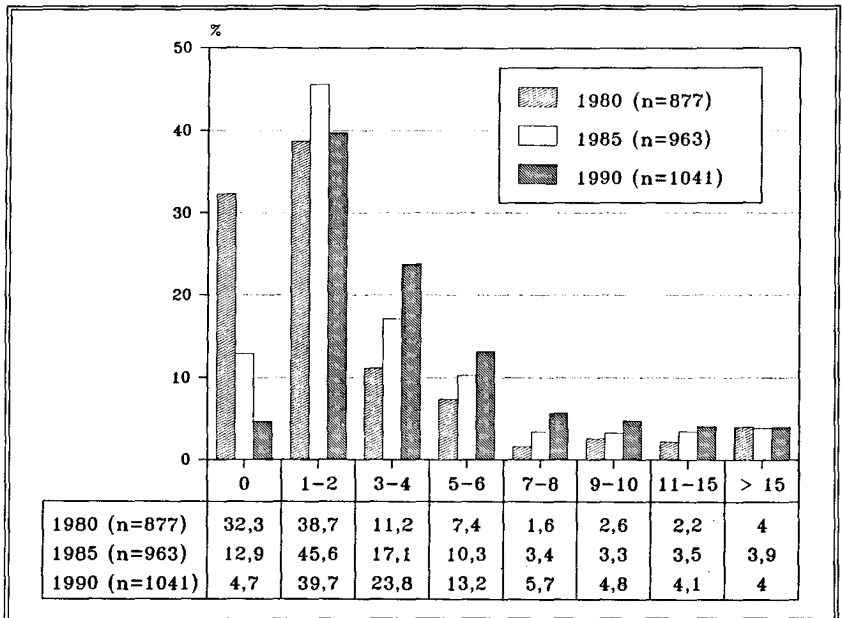


²⁷³ Die durchschnittliche Zahl der Umweltdezernenten pro Staatsanwaltschaft lag 1990 nach Angaben der Staatsanwälte Hessens und Niedersachsens bei 2,57 bzw. 2,33. Die entsprechenden Durchschnittszahlen für die Staatsanwaltschaften der anderen Bundesländer liegen bei 1,13 (Baden-Württemberg), 1,38 (Bayern), 0,5 (Bremen) und 1,8 (Schleswig-Holstein).

Bei Bezugnahme auf die Mittelwerte betrug die durchschnittliche Zahl der Umweltdezernenten im Jahre 1980 0,889 Staatsanwälte, im Jahre 1985 1,408 und im Jahre 1990 im Durchschnitt 1,753 Staatsanwälte, die pro Staatsanwaltschaft mit der Verfolgung von Umweldelikten beauftragt waren.

Damit ist ein stetiger, wenn auch – im Verhältnis zu den in diesem Zeitraum horrend ansteigenden registrierten Umweltstrafsachen gesehen – schwacher Anstieg der in die Umweltstrafverfolgung involvierten Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften zu verzeichnen. Gleichzeitig ist festzustellen, daß in den Staatsanwaltschaften mit mehreren Umweltdezernenten auch die für Umweldelikte verwendete Arbeitszeit pro Umweltdezernent ansteigt, d.h. sich echte Konzentrationen und Spezialisierungen im Rahmen von Umweltdezernaten entwickeln.²⁷⁴

Abbildung 85: *Zahl der Polizeikräfte pro Dienststelle, die mit Umweltstrafverfolgung befaßt sind, für die Jahre 1980, 1985 und 1990*



274 Der entsprechende Korrelationskoeffizient zwischen Zahl der Umweltdezernenten pro Staatsanwaltschaft und für Umweltsachen benötigte Arbeitszeit liegt bei $r=.46^{**}$ (Pearson).

Im Blick auf die Angaben der Polizei (Abb. 85) kann für den betreffenden Zeitraum gleichfalls ein Anstieg der mit der Verfolgung von Umweltkriminalität befaßten Polizeikräfte verzeichnet werden. Etwa ein Drittel der Polizeikräfte (32,3 %) berichtet, daß im Jahre 1980 noch kein Mitarbeiter ihrer Dienststelle für die Bearbeitung von Umweltsachen zuständig gewesen sei. Im Jahre 1990 dagegen scheint auf Dienststellen-Ebene generell in allen Polizeiformationen die Zuständigkeit für die Umweltstrafverfolgung geregelt. Lediglich 4,7 % der Polizeikräfte berichten, daß kein Mitarbeiter ihrer Dienststelle mit Umweldelikten befaßt sei. Ein Zuwachs an Umweltsachen ermittelnden Polizeikräften ist dabei besonders bei der Umwelt-Kripo und Umwelt-Schupo, aber auch im Bereich der Gefahrgutpolizei festzustellen.²⁷⁵ Speziell bei der Wasserschutzpolizei, die bereits im Jahre 1980 überdurchschnittlich viele mit Umweltstrafverfolgung befaßte Mitarbeiter besaß, hat sich offensichtlich an der Zahlenstärke wenig geändert. So liegen – auf der Ebene der Wasserschutzpolizeiposten /-reviere sowohl für 1980 wie 1990 entsprechende Durchschnittszahlen zwischen 9 und 11 Mitarbeitern pro Dienststelle, die mit der Umweltstrafverfolgung befaßt waren. Aus den Angaben der Polizeikräfte geht damit hervor, daß in den letzten Jahren der personelle Ausbau von Zuständigkeiten für die Verfolgung von Umweltkriminalität einhergeht mit dem Aufbau von speziellen Umweltgruppen, besonders bei der Schutz- und Kriminalpolizei.²⁷⁶ Gleichzeitig kann für die "konventionellen" Polizeigruppen der Schutz-, Kriminal- und Verkehrspolizei kein weiterer Ausbau an personellen Kapazitäten für die Bearbeitung von Umweltsachen konstatiert werden. Dies heißt jedoch nicht, daß keine entsprechenden grundsätzlichen Zuständigkeiten bestünden. Insbesondere Polizeikräfte der (konventionellen) Schutzpolizei vermelden für die Jahre 1980/85/90 durchschnittlich jeweils rund 6 bis 7 Mitarbeiter pro Dienststelle, die sich der Bearbeitung von Umweltsachen widmen; die entsprechenden Durchschnittszahlen für die (konventionelle) Kriminalpolizei liegen für die drei Zeitpunkte zwischen 1 und 2 Mitarbeitern.

275 Die durchschnittlichen Zahlen der speziell mit der Verfolgung von Umweltkriminalität befaßten Beamten stiegen bei der Umwelt-Schupo von 1,95 (1980) auf 3,01 (1985) und 4,02 Mitarbeitern pro Dienststelle im Jahre 1990. Die entsprechenden Durchschnittszahlen bei der Umwelt-Kripo liegen bei 1,54 (1980), 2,51 (1985) und 3,83 (1990) und bei der Gefahrgutpolizei bei 2,58 (1980), 4,72 (1985) und 6,36 (1990) Mitarbeitern pro Dienststelle, die mit der Verfolgung und Bearbeitung von Umweldelikten befaßt waren bzw. sind.

276 Wobei speziell für das Bundesland Hessen beim Ausbau der Umweltabteilungen der Schwerpunkt bei der Kriminalpolizei liegt, in den anderen Bundesländern, dar. besonders Baden-Württemberg und Bayern, eher bei der Schutzpolizei.

Damit ist mit dem Zuwachs an polizeilichen Mitarbeitern bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität nicht nur eine quantitative Ausweitung der Zuständigkeit, sondern eindeutig auch ein Spezialisierungseffekt durch den Ausbau spezieller Umwelteinheiten verbunden.

5.12.2 Zahl der Mitarbeiter im Bereich der Umweltverwaltung

Wie schon zuvor erwähnt beruhen die hier gemachten Angaben der Befragungsteilnehmer auf Schätzzahlen, um den Zeitaufwand für die Bearbeitung des Fragebogens in noch akzeptablen Grenzen zu halten. Im Verhältnis zur Seite der Strafverfolgung erweist sich aus plausiblen Gründen die Umweltverwaltung mit ihrem ausdifferenzierten Institutionengeflecht und dem weiten Normadressatenfeld des Umweltverwaltungsrechts als ungleich personalintensiver. Das zeigt Tabelle 30, die die entsprechenden Schätzzahlen der Umweltbediensteten enthält.

Tabelle 30: *Durchschnittliche Zahl der Mitarbeiter in den Umweltabteilungen – nach Rechtsbereichen*

Rechtsbereiche	Durchschnittswerte:			
	RP	Lk/Stk	WWÄ	GWÄ
Wasserrecht	21.42	5.27	28.34	4.13
Abfallrecht	17.89	4.23	6.89	8.39
Immissionschutz	14.30	5.66	4.09	41.64
	(53.61)	(15.16)	(39.32)	(54.16)

Die durchschnittlichen Mitarbeiterzahlen für die Regelungsbereiche des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts deuten auf eine besonders personalintensive Umweltverwaltung in den Regierungspräsidien, Gewerbeaufsichts- und den Wasserwirtschaftsämtern hin. Die durchschnittlichen Zahlen für die Umweltabteilungen der in die Befragung einbezogenen Land- und Stadtkreise liegen deutlich niedriger, wobei sich hier, wie eine Auswertung der Tabellen-Formblätter²⁷⁷ ergibt, die Durchschnittszahlen

²⁷⁷ Die Dienststellen-Leiter der einzelnen Behörden, an die Fragebogen versandt wurden, wurden gebeten, auf einem zusätzlich beigelegten Formblatt Angaben über die Zahl der in den Rechtsbereichen Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrecht tätigen Sachbearbeiter zu machen.

für speziell die Landkreise eher nach unten bewegen, die für Städte und Großstädte besonders bezgl. der Rechtsbereiche Abfall- und Immissionschutzrecht dagegen deutlich nach oben.²⁷⁸

5.12.3 Auf Umweltsachverhalte tatsächlich verwendete Arbeitszeit

Alle Befragungsteilnehmer wurden gefragt, wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit sie auf die Verfolgung und Erledigung von Umweltdelikten (Strafverfolgung) bzw. die Regulierung von Umweltangelegenheiten (Umweltverwaltung) verwenden.

Im Blick auf die Staatsanwälte, von denen kaum einer als ausschließlicher Umweldezernent bezeichnet werden kann,²⁷⁹ ist festzustellen, daß genau die Hälfte (50,0 %) angibt, lediglich bis zu 30 % (oder weniger) ihrer Arbeitszeit auf die Bearbeitung von Umweltdelikten zu verwenden. Ein solches Ergebnis überrascht angesichts der enorm gestiegenen Bearbeitungssachverhalte.²⁸⁰

Rd. ein Viertel der Staatsanwälte (23 %) verwendet zwischen 30-50 % ihrer Arbeitszeit auf Umweltfälle. Noch bei etwas über einem Viertel der Staatsanwälte (27 %) beanspruchen Umweltdelikte über die Hälfte (und mehr) ihrer Arbeitszeit. Nur diese letzte Gruppe der Staatsanwälte dürfte paradigmatisch im intendierten Sinne für die Schaffung von besonderen Zuständigkeiten für die Verfolgung von Umweltkriminalität sein.²⁸¹

Bei den befragten Polizeikräften ergibt sich ein konturiertes Bild aufgrund der Teilung der befragten Polizeikräfte in "allgemeine" und auf die

278 Speziell die Stadtkreise nennen durchschnittliche Zahlen von 5,37 Sachbearbeiter, die abfallrechtliche Vorgänge bearbeiten und 5,15 Mitarbeiter, die immissionschutzrechtliche Angelegenheiten regeln. Die entsprechenden Durchschnittszahlen der Landkreise liegen bei 2,19 bzw. 2,36 Mitarbeitern. Die personellen Mittelwerte für die Bearbeitung wasserrechtlicher Vorgänge sind dagegen für die Stadt- und Landkreise mit durchschnittlich 4,28 bzw. 4,38 Sachbearbeitern auf demselben Niveau angesiedelt.

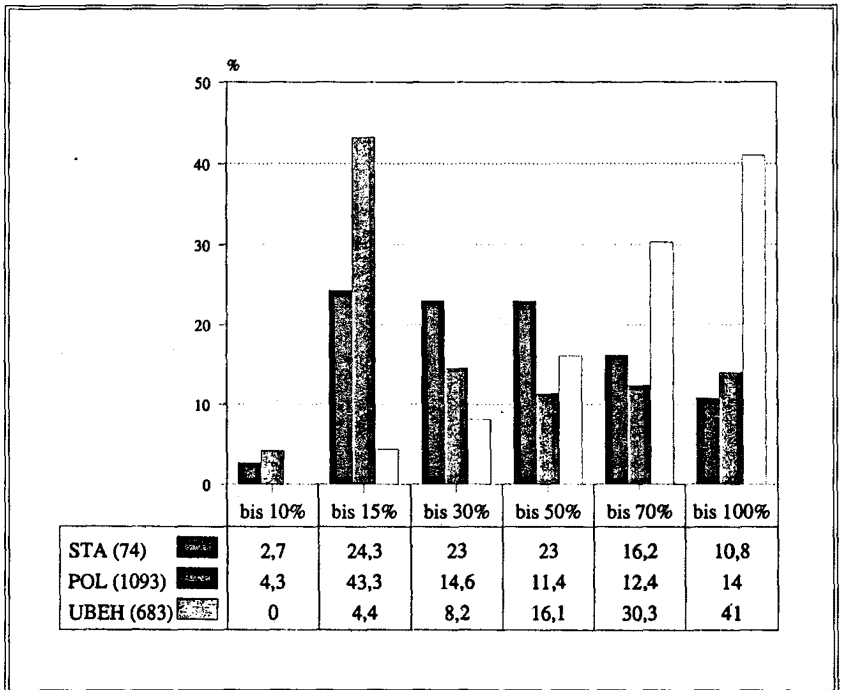
279 Die Frage: "Sind Sie auch mit Tätigkeiten befaßt, die nichts mit der Regelung von Umweltdelikten zu tun haben?", wird von 95 % der Dezernenten bejaht.

280 Siehe dazu auch Punkt C.1. – Offensichtlich handelt es sich bei vielen, den Schreibtisch von Staatsanwälten passierenden Umweltdelikten eher um Routinefälle bzw. polizeilich bereits so aufbereitete Sachverhalte, daß sie keiner intensiveren zeitlichen Bearbeitung mehr bedürfen.

281 Eine Nachfrage speziell bei den Staatsanwälten ergab, daß den meisten Staatsanwälten bereits damit gedient wäre, ihre derzeit genannte Quote der Arbeitszeitaufwendung für Umweltdelikte um 15-30 % zu erhöhen, um eine sachgerechte(re) Bearbeitung von Umweltdelikten durchführen zu können.

Verfolgung von Umweltkriminalität "spezialisierte" Beamte. So geben knapp die Hälfte der Polizeibeamten (47,6 %) an, lediglich bis zu 15 % (oder weniger) ihrer Arbeitszeit in die Verfolgung von Umweltkriminalität zu investieren (Abb. 86). Etwas über ein Viertel (26 %) benötigt über 15 % bis zu 50 % für die Bearbeitung von Umweldelikten, und nochmals ein Viertel (26,4 %) der befragten Polizeibeamten verwendet über 50 % (und mehr) an Arbeitszeit für die Aufklärung von Umweltstrafsachen. Im Vergleich mit den Angaben der Staatsanwälte ist festzustellen, daß jedenfalls die Umweltgruppen der Polizei im Durchschnitt deutlich mehr Arbeitszeit für die Verfolgung von Umweltkriminalität aufwenden als die Staatsanwälte.

Abbildung 86: Auf Umweltsachen verwendete Arbeitszeit – nach Kontrollinstanzen



Die Dichotomisierung der Befragtenpopulation der Polizei entlang von spezialisierten und nicht spezialisierten Beamten spiegelt sich in der Va-

riablen Arbeitszeit für Umweltdelikte wider. Denn von den nicht spezialisierten Polizeikräften der Schutz- und Kriminalpolizei verwenden generell über 70 % der Beamten höchstens bis zu 15 % ihrer Arbeitszeit auf die Bearbeitung von Umweltdelikten. Dagegen verwenden 62,7 % der Umweltschupo, 49,9 % der Wasserschutzpolizei und noch 35,2 % der Umwelt-Kripo mindestens die Hälfte ihrer Arbeitszeit auf die Verfolgung von Umweltdelikten. Mit der Spezialisierung der Polizeikräfte auf die Verfolgung von Umweltkriminalität geht damit auch eine zeitlich intensivere Befassung der spezialisierten Beamten mit diesem Deliktsbereich einher; der entsprechende Korrelationskoeffizient (Pearson) liegt bei $r=,44^{**}$.

Nur zum Vergleich weist Abbildung 86 auch die Verteilung der Umweltbediensteten bzgl. der für die Bearbeitung von Umweltsachen aufgewendeten Arbeitszeit auf. Daraus ergibt sich selbstredend, daß Umweltan gelegenheiten für über 87,4 % der Umweltbediensteten mindestens die Hälfte (und mehr) der Arbeitszeit beanspruchen. Dabei kommt die entsprechende Quote bei einer Unterscheidung nach Behördentypen überdurchschnittlich zu liegen bei den Regierungspräsidien (96,5 %) und den Bediensteten der Stadt- und Landkreise (89,9 %) sowie der Gewerbeaufsicht (88,6 %), etwas unterdurchschnittlich jedoch bei den Wasserwirtschaftsämtern (77,8 %).

5.12.4 Einschätzung der derzeitigen personellen Besetzung und des evtl. Mehrbedarfs

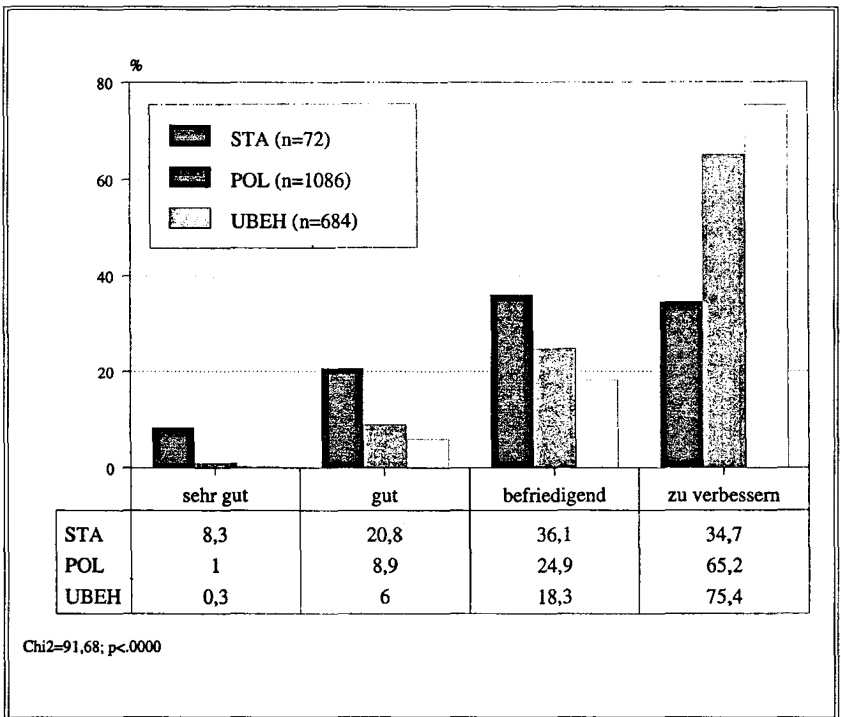
Die Befragungsteilnehmer wurden um Mitteilung gebeten, wie sie die derzeitige Besetzung ihres Dezernats (Staatsanwälte) bzw. ihres Ressorts (Umweltbedienstete) oder ihrer Dienststelle (Polizeikräfte) beurteilen.

Über ein Viertel der Staatsanwälte (29,1 %) schätzt die personelle Situation ihres Dezernates als gut bis sehr gut ein (Abb. 87). Deutlich über ein Drittel (36,1 %) hält die personelle Besetzung für befriedigend, und ein weiteres Drittel (34,7 %) der Dezernenten empfindet die personelle Besetzung ihres Dezernats als verbesserungsbedürftig, wobei aus der bisherigen Analyse (siehe oben) hervorgeht, daß eine Verbesserung z.T. auch darin gesehen wird, die auf die Ermittlung gegen Umweltdelikte verwandte Bearbeitungszeit der Staatsanwälte zu erhöhen (was sich allerdings dann negativ auf andere Deliktsbereiche auswirken könnte, so daß im Endeffekt letztlich doch personeller Mehrbedarf erforderlich ist).

Von denjenigen Staatsanwälten, die die personelle Situation für verbesserungsbedürftig halten, sprechen sich über drei Viertel (76,9 %) für den Einsatz eines weiteren Staatsanwaltes aus (Abb. 88). Mit der Erhöhung der

vor Ort bestehenden Zahlen um einen weiteren Mitarbeiter wäre offensichtlich der Behebung von Engpässen weitgehend gedient. Knapp 20 % der Dezernenten, die eine Verbesserung wünschen, rekurren dabei auf einen Mehrbedarf von zwei bis drei Dezernenten. Der Mehrbedarf an Umweltdezernenten hält sich also in deutlichen Grenzen. Eine Verbesserung der Situation der Staatsanwälte und damit auch der Voraussetzungen der Strafverfolgung von Umweltsachen scheint damit – zumindest auf den ersten Blick – weniger personalaufwendig als erwartet und dürfte auch unter finanziellen Aspekten gesehen und gemessen an den davon ausgehenden zusätzlichen Implementations- wie generalpräventiven Effekten durchaus tragbar sein, weit besser als eine Verbesserung der personellen Situation der Umweltbehörden und Polizeikräfte.

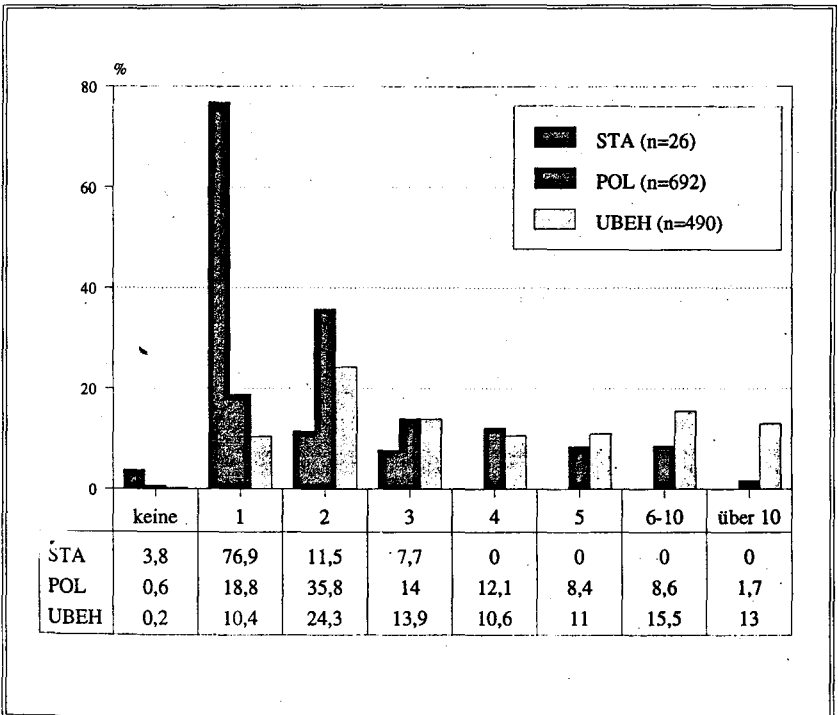
Abbildung 87: Einschätzung der personellen Besetzung



Denn im Vergleich zu den Staatsanwälten melden weitaus mehr Polizeikräfte und Umweltbedienstete Personalbedarf an. So halten zwei Drittel der

Polizeikräfte (65,2 %) und sogar drei Viertel (75,4 %) der Umweltbediensteten die derzeitige personelle Besetzung ihres Ressorts für verbesserungsbedürftig (Abb. 87)²⁸², wobei hier nicht – wie zuvor bei den Staatsanwälten – bereits durch den zusätzlichen Einsatz eines weiteren Mitarbeiters die personellen Defizite behoben werden können. Rd. 80 % der Polizeikräfte und 90 % der Umweltbediensteten wünschen sich mindestens 2 bzw. (deutlich) mehr als 2 weitere Mitarbeiter pro Dienststelle oder Ressort (Abb. 88).

Abbildung 88: *Zusätzlicher Bedarf an Mitarbeitern*



282 Die personellen Defizite im Bereich der Umweltverwaltung sind immer wieder evaluiert worden. Auch bereits im Gutachten des Sachverständigenrates für Umweltfragen 1978 wurde bspw. auf den durch unzureichende Personalausstattung behinderten Gesetzesvollzug aufmerksam gemacht.

Durch personelle Engpässe verschärfen sich selbstredend die Belastungen der Verwaltungsbeamten im Rahmen ihres Gesetzesvollzuges.²⁸³ Unter den Polizeikräften halten dabei drei Viertel der Umwelt-Schupo (75,1 %) die personelle Lage für verbesserungsbedürftig, während bspw. "nur" 47,4 % der Wasserschutzpolizei die personelle Besetzung für verbesserungsbedürftig einstufen. Bei den Umweltbehörden kulminiert die Forderung nach Verbesserung der personellen Lage mit einer Quote von 82,8 % insbesondere bei den Gewerbeaufsichtsamtern.

Tabelle 31: *Durchschnittliche personelle Mehrforderungen pro Staatsanwaltschaft bzw. Dienststelle bzw. Ressort*

Behördentyp	Durchschnittliche Mehrforderungen
Staatsanwaltschaft	1,23 Personen
Umwelt-Schupo	2,83 Personen
Umwelt-Kripo	3,06 Personen
Wasserschutzpolizei	3,86 Personen
Gefahrgutkontroll-/ Verkehrspolizei	5,23 Personen
Allgemeine Schupo	3,38 Personen
Allgemeine Kripo	2,22 Personen
Regierungspräsidien	5,75 Personen
Land- bzw. Stadtkreise	3,38 Personen
Wasserwirtschaftsämter	5,83 Personen
Gewerbeaufsichtsamter	19,41 Personen

Gerade bei den Gewerbeaufsichtsamtern wird zusätzlich auch am massivsten eine Aufstockung der Personenzahlen gefordert (siehe unten).

²⁸³ Dies betont insbesondere auch ein Polizeiexperte, der erwähnt, daß in den Umweltfachbehörden, besonders bei der Gewerbeaufsicht, eine enorme Fluktuation herrsche. Angestellte, Beamte würden versuchen, aus den nervlich belastenden Verwaltungsfunktionen entbunden und in andere Ämter versetzt zu werden. Ersetzt würden sie dann häufig durch junge Angestellte/Beamte, die gerade frisch von der Verwaltungsfachschule kämen und noch wenig praktische Kenntnisse besäßen.

Die Befragungsteilnehmer, die eine Verbesserungsbedürftigkeit der personellen Situation reklamierten, konnten angeben, wieviel Personen sie zusätzlich zur Verrichtung der anstehenden Arbeiten benötigen würden. Unter Bezugnahme auf die Mittelwerte des personellen Mehrbedarfs ergibt sich, daß die Staatsanwälte im Durchschnitt zusätzlich 1,23 Staatsanwälte für ihren Arbeitsbereich anfordern würden (Tab. 31).

Bei der Polizei, die mit deutlich höherer Quote die personelle Situation für verbesserungsbedürftig hält, liegen zudem die durchschnittlichen Zahlen des personellen Mehrbedarfs generell höher als bei den Staatsanwälten. So fordert etwa die Umwelt-Schupo, die am häufigsten eine Verbesserung der personellen Situation wünscht, einen zusätzlichen Mehrbedarf von durchschnittlich 2,83 Mitarbeitern pro Dienststelle. Bei der Umwelt-Kripo liegt die entsprechende Durchschnittszahl bei 3,06 zusätzlichen Mitarbeitern. Bei der Wasserschutzpolizei sowie der Verkehrs- und Gefahrgutpolizei wird in den Fällen, wo Verbesserungsbedürftigkeit signalisiert wurde, ein Mehrbedarf von durchschnittlich 3,86 bzw. 5,23 Polizeikräften für die entsprechenden Polizeidienststellen gefordert. Dabei machen die Forderungen nach personeller Aufstockung auch vor der allgemeinen Schutz- und Kriminalpolizei nicht halt, die gleichfalls einen Mehrbedarf von durchschnittlich 3,38 bzw. 2,22 Personen für ihre Polizeidienststelle reklamieren. Die Umsetzung solcher Forderungen dürfte einer ungleich höheren Investition gleichkommen als die Verwirklichung des personellen Mehrbedarfs der Staatsanwälte.

Damit allein wäre aus Gesamtsicht der Befragungsteilnehmer die Staatsaufgabe der personellen Versorgung dieser staatlichen Institutionen zur Bewältigung ihres Aufgabenbereiches noch lange nicht abgedeckt. Denn gerade auf seiten der weit überdurchschnittlich personelle Defizite signalisierenden Umweltbehörden ist noch einmal ein enormer Bedarf an zusätzlichen Kräften zu konstatieren. Die Durchschnittszahlen für personelle Mehrforderungen liegen für die Umweltbediensteten bei den Regierungspräsidien bei 5,75 zusätzlichen Mitarbeitern im betreffenden Ressort; bei den Bediensteten der Land- und Stadtkreise bei durchschnittlich 3,38 zusätzlich benötigten Mitarbeitern im Arbeitsbereich. Die Verwaltungsfachleute der Wasserwirtschaftsämter begehren durchschnittlich 5,83 zusätzliche Mitarbeiter. Unübertroffen bleiben jedoch die Personalanforderungen der Gewerbeaufsicht, deren Umweltbedienstete im Durchschnitt eine Erhöhung des Personalstandes um 19,41 Mitarbeiter im Ressort fordern. Die horrend überdurchschnittliche personelle Mehrforderung bei den Gewerbeaufsichtsämtern läßt auf bestehende hohe *Arbeitsanforderungen*, denen kaum zu genügen ist, und damit einhergehende hohe *Arbeitsbelastungen*

der Bediensteten bzw. bereits auf eine Habitualisierung des chronisch gewordenen Personalmangels schließen. Damit soll jedoch der Gewerbeaufsicht keine Exklusivität in puncto personelle Defizite attestiert werden.

Gerade für den Aufgabenkreis des Umweltverwaltungssystems bleibt festzustellen, daß einer personell und sachlich gut ausgestatteten Umweltverwaltung unter dem Aspekt einer präventiven Umweltpflege eine eminent wichtige Bedeutung beikommt, da ein konsequenter Vollzug von Verwaltungsrecht evtl. auch zur Reduktion strafrechtlich relevanter Umweltsachverhalte beitragen kann.

Zu keinem Thema wurden von den Umweltbediensteten mehr Zusatzbemerkungen gemacht wie zu dem der mangelnden personellen und materiellen Ausstattung und den daraus resultierenden negativen Konsequenzen des Verwaltungsvollzuges.

Nur beispielhaft sollen einige typische Äußerungen zitiert werden. So stellt etwa ein Befragungsteilnehmer eines Regierungspräsidiums die Situation der Umweltverwaltung in ihrer Alltagspraxis wie folgt dar:

"Die heutige personelle und technische Ausstattung der Umweltbehörden ist so unzureichend, daß selbst die wichtigsten Aufgaben oft nicht sachgerecht erledigt werden können. Durch neue Vorschriften (EG, Bundesrecht und Landesrecht) werden die Vollzugsdefizite noch vergrößert, da erforderliche Anpassungen der Personal- und sonstigen Ausstattung i.d.R. nicht erfolgen. Angesichts dieser Situation ist eine zusätzliche Inanspruchnahme der Umweltbehörden im Rahmen von Strafverfolgungsmaßnahmen (wegen des damit verbundenen Aufwands) im Hinblick auf die Belange des Umweltschutzes letzten Endes kontraproduktiv!"

Ein Umweltbediensteter aus einem Stadt- bzw. Landkreis des Bundeslandes Hessen bemerkt:

"Durch die in Hessen vorgenommene Verstärkung der personellen Ausstattung der Vollzugspolizei ist die Anzahl von Ermittlungs- und Strafverfahren stark angestiegen. Bedingt durch die Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts ist diese Zunahme zwangsläufig mit einer verstärkten Inanspruchnahme der Verwaltungsbehörden verbunden. Hierunter leidet das vorrangige Ziel eines vorbeugenden Umweltschutzes, der aus personellen Gründen zur Zeit kaum stattfinden kann."

Derselbe Befragungsteilnehmer führt flankierend weiter die Konsequenzen des beschriebenen Sachverhaltes aus: *"In diesem Zusammenhang ist auch*

die psychologische Situation der in diesem Bereich tätigen Kolleginnen und Kollegen nicht zu vernachlässigen. Wenn durch die ständige Überlastung und die Möglichkeit strafrechtlicher Verfolgung die vorhandene überdurchschnittliche Motivation durch ein Jobdenken ersetzt wird, wird der Arbeitsqualität in diesem Bereich sicherlich kein Vorschub geleistet. Darüber hinaus wäre unter diesem Aspekt die Frage einer leistungsgerechten Besoldung gemessen an der Allgemeinwohlmaximierung und einer qualitativ hochwertigen Fortbildung zu stellen."

Ein anderer Umweltbediensteter aus einem Wasserwirtschaftsamt mit ähnlichen Argumentationslinien stellt zusätzlich fest:

"Das Problem ist m. E. nicht die weitere Ausgestaltung des Umweltstrafrechts, auch nicht des Verwaltungsrechts. Zentral zu verbessern sind die personelle und materielle Ausstattung der Überwachungsbehörden und der Staatsanwaltschaften ..."

5.12.5 Speziell für die Polizei: Einschätzung der derzeitigen technischen Ausstattung

Die Polizei wurde zusätzlich gebeten, den derzeitigen Stand ihrer technischen Ausstattung des Ressorts zur Bekämpfung von Umweltkriminalität zu beurteilen. Hier betrachten rd. zwei Drittel der Polizeikräfte (63,2 %) die technische Ausstattung ihres Ressorts als verbesserungsbedürftig. Defizite werden dabei überdurchschnittlich aus dem Bereich der allgemeinen Polizei gemeldet. Überdurchschnittlich zufrieden äußert sich die Wasserschutzpolizei sowie die Umwelt-Schupo. Aber auch hier bezeichnen noch über 50 % der betreffenden Polizeikräfte die derzeitige technische Ausstattung als verbesserungsbedürftig.

Die Wasserschutzpolizei scheint jedoch für die Verfolgung von Umweltkriminalität die besten technischen Voraussetzungen zu besitzen.

5.12.6 Zusammenfassung

Die Befragungsteilnehmer der Strafverfolgung berichten von einem Anstieg der Zahl der Mitarbeiter seit den 80er Jahren von im Durchschnitt 0,889 (1980) mit Umweltsachen befaßten Staatsanwälten auf 1,753 im Jahre 1990 und bei der Polizei von rd. 3,819 (1980) in die Umweltstrafverfolgung involvierten Polizeikräften pro Dienststelle auf 5,275 im Jahre

1990, einhergehend mit zusätzlich expliziter Spezialisierung auf die Verfolgung von Umweltkriminalität. Schwerpunktmäßig erfolgte ein Auf- und Ausbau der Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo, wobei überdurchschnittliche Zuständigkeiten der Umwelt-Kripo vorrangig im Bundesland Hessen bestehen.

Für die meisten Staatsanwälte erscheint die Bearbeitung von Umweltsachverhalten in ihrem Gesamtarbeitsbereich als wichtiges, aber dennoch begrenztes Segment im weit gefächerten Tätigkeitsfeld. Noch mehr gilt dies für die Polizei insgesamt, differenziert man nicht zwischen Spezialisten der Verfolgung von Umweltkriminalität und konventionellen Polizeikräften.

Nur rd. ein Viertel der Staatsanwälte und der Polizei verwendet bis zu 70 % und mehr der Arbeitszeit für Umweltdelikte. Dagegen geben deutlich über zwei Drittel der Umweltbediensteten an, mehr als 70 % ihrer Arbeitszeit für die Bearbeitung von (natürlich nicht a priori inkriminierten) Umweltsachverhalten zu benötigen.

Gerade für die befragten Staatsanwälte, aber auch die Polizeikräfte läßt sich sagen, daß schon viel gewonnen wäre, wenn diese von anderen Tätigkeiten weitgehend entlastet werden, d.h., sich anteilmäßig stärker auf die Bearbeitung von Umweltkriminalität konzentrieren könnten – vor allem auch unter dem Aspekt des damit verbundenen Spezialisierungseffektes. Auf seiten der Polizei dürfte eine solche zu mehr fachlicher Kompetenz führende Konzentration der Umweltstrafverfolgung auf eine spezialisierte Umweltpolizei durchaus auf Zustimmung stoßen, was aus einer Reihe von zusätzlichen Bemerkungen auf den Fragebögen – wie etwa der folgenden – hervorgeht:

"Eigenständigkeit und Etatisierung der Umweltschutztrupps, die dann Umweltschutzdienste heißen sollten, ist unbedingt notwendig. Nicht erst morgen, sondern als Sofortmaßnahme. Der große Bereich des Umweltschutzes erfordert Fachwissen und praktische Erfahrung" ... und "Umweltschutz ist keine Nebensache und nicht zum Nulltarif zu haben!"

Somit sind auf der Seite der Strafverfolgung im Vergleich zum Jahr 1980 personelle Zuwachsraten und Spezialisierungen auf die Verfolgung von Umweltkriminalität mit allerdings partikularem Charakter zu vermelden.

Als nach wie vor bzw. weiter verbesserungswürdig halten insbesondere die Polizeikräfte die personellen Voraussetzungen zur Bekämpfung der Umweltkriminalität; ihr personeller Mehrbedarf läge im Schnitt bei 3 zusätzlichen Mitarbeitern pro Ressort. Die Staatsanwälte, insoweit sie Mehrbedarf fordern, halten im Schnitt einen Staatsanwalt zusätzlich zur Bewältigung der Umweltsachen für erforderlich.

Im Blick auf die Umweltbehörden und ihre personelle Situation steigert sich das Defiziterlebnis nochmals deutlich. Über drei Viertel sehen die personellen Voraussetzungen als verbesserungsbedürftig an; die Mehrforderungen der Umweltbediensteten für ihr jeweiliges Ressort liegen bei rd. 6 Personen (Regierungspräsidien, Wasserwirtschaftsämter) bzw. rd. 3 weiteren Mitarbeitern pro Ressort in den kommunalen Umweltabteilungen. Von seiten der Gewerbeaufsicht melden die Umweltbediensteten für ihr jeweiliges Ressort einen durchschnittlichen Mehrbedarf von rd. zusätzlich 19 Personen an, der die Vorstellungen bürokratischer Planung am "runden Tisch" wohl deutlich übertreffen dürfte.

Ob unter solchen rückschließend zu vermutenden, defizitären personellen Voraussetzungen der Radius der Gewerbeaufsicht den Umfang des Normadressatenkreis noch durchmißt, kann bezweifelt werden. Notgedrungen erscheint hier die Selektivität des Verwaltungsvollzugs und des Umweltverwaltungsrechts personalpolitisch programmiert.

5.13 Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

Die Strafverfolgung von Umweltdelikten erfordert Spezialisierungen vor allem auch im Bereich der Beweisführung und Herstellung des Tatbestandes. Die Staatsanwälte wurden deshalb gefragt, ob sie Möglichkeiten haben, an regelmäßigen Weiterbildungen teilzunehmen.

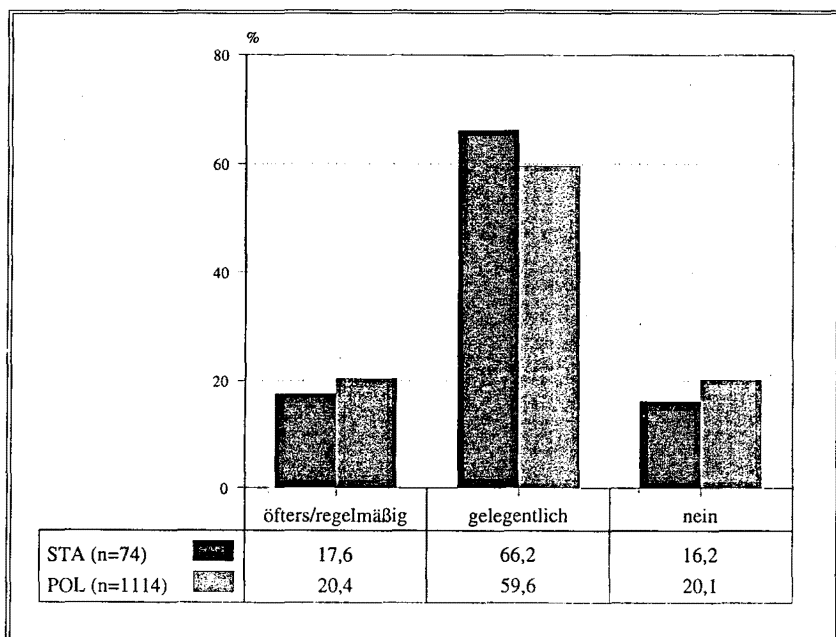
Weniger als 20 % der Staatsanwälte geben an, daß öfters die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffende Fortbildungsveranstaltungen stattfinden (Abb. 89).²⁸⁴ Zwei Drittel (66,2 %) der Staatsanwälte erklären, daß gelegentlich Angebote der Weiterbildung bestehen, und 16,2 % berichten, daß keine regelmäßige Weiterbildung im Rahmen ihrer staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit existiere.

Eine vergleichbare Frage an die Polizei ergibt ein ähnliches Bild: 20,4 % der Polizeibediensteten sagen aus, daß regelmäßig die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffende Weiterbildungen stattfänden; 59,6 % der Polizeikräfte vermelden dies "gelegentlich" und ein Fünftel (20,1 %) erklärt, daß keine Weiterbildungsangebote bestehen. Ein tendenziell überdurchschnittliches Weiterbildungsangebot ist bei der Umwelt-Schupo so-

²⁸⁴ Dieser Sachverhalt geht konform mit der Auffassung von MANSPERGER, 1989, S. 25, daß es weitgehend dem einzelnen Staatsanwalt bzw. Umweltdezernenten überlassen bleibt, "in Eigeninitiative sich technisches, chemisches, geologisches und anderes Grundwissen" zu verschaffen, um sachgerecht Umweltstrafsachen zu bearbeiten.

wie der Wasserschutzpolizei vorhanden, wo 34,8 % bzw. 30,4 % der Befragten mitteilen, daß es im Rahmen ihrer polizeilichen Tätigkeit eine regelmäßige, die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffende Weiterbildung gebe.

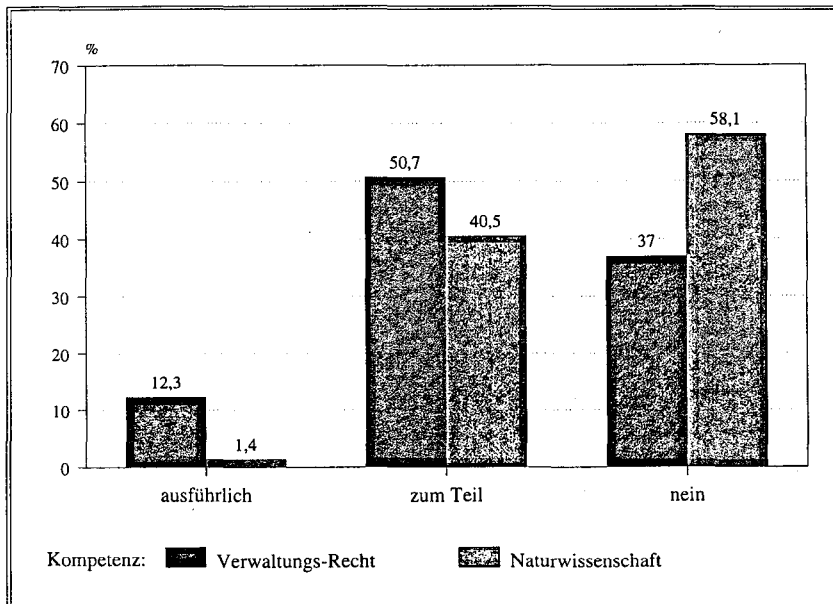
Abbildung 89: *Findet eine regelmäßige Weiterbildung statt?*



Speziell die Staatsanwälte wurden gefragt, ob sie zusätzliche verwaltungsrechts- und/oder naturwissenschaftliche Kenntnisse zur Bewältigung ihres Arbeitsfeldes einbringen könnten (Abb. 90).

Ausführliche Verwaltungsrechtskenntnisse besitzen 12,3 % der Staatsanwälte, ausführliche naturwissenschaftliche Kenntnisse 1,4 %. Rund die Hälfte der Staatsanwälte (50,7 %) berichtet, "zum Teil" auf spezifische Verwaltungsrechtskenntnisse zurückgreifen zu können, und 40,5 % der Dezernenten vermelden, daß sie sich "zum Teil" im Laufe ihres Studiums oder ihrer Berufstätigkeit auch naturwissenschaftliche Kenntnisse angeeignet hätten.

Abbildung 90: Zusätzliche Kompetenzen der Staatsanwälte?

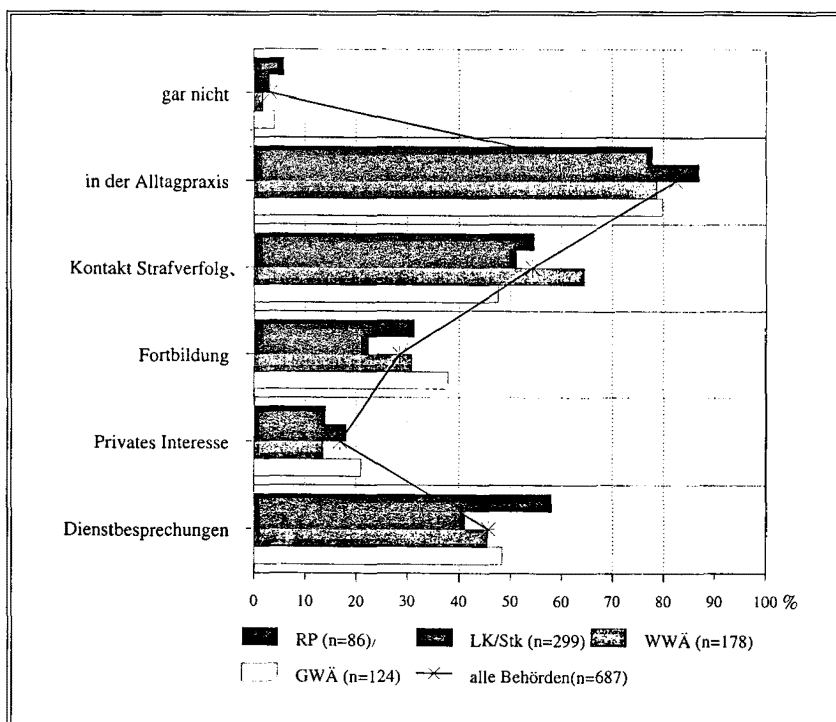


5.13.1 Nur speziell für Verwaltungsbehörden: Bisherige Wege der Kontaktnahme zum Umweltstrafrecht

Nur 3,2 % der Umweltbediensteten berichten, bisher noch keinen Kontakt zum Umweltstrafrecht erhalten zu haben (Abb. 91). Mit 82,4 % führt jedoch eine enorm hohe Zahl der Bediensteten an, durch einzelne Fälle in der Alltagspraxis Kontakt zum Umweltstrafrecht bekommen zu haben. Mit einer Quote von 54,4 % ist gleichfalls die Zahl derjenigen Beamten beträchtlich hoch, die angibt, durch Kontakte mit Strafverfolgungsbehörden mit dem Umweltstrafrecht in Berührung gekommen zu sein; dieser Weg der "Kontaktnahme" zum Umweltstrafrecht wird überdurchschnittlich seitens der Umweltbediensteten der Wasserwirtschaftsämter (64,6 %) genannt, unterdurchschnittlich dagegen von der Gewerbeaufsicht (47,6 %) (Abb. 91). Nur etwas über ein Viertel (28,5 %) der Umweltbehörden vermerkt Fortbildungsveranstaltungen als Mittel der Kontaktnahme, speziell bei Umweltbediensteten der Gewerbeaufsicht liegt die entsprechende Quote

überdurchschnittlich bei 37,9 %;²⁸⁵ unterdurchschnittlich kommt diese Quote bei den Bediensteten der Land- und Stadtkreise (22,4 %) zu liegen.²⁸⁶

Abbildung 91: Wege der Kontaktnahme zum Umweltstrafrecht



285 Trotz dieser überdurchschnittlichen Quote an Fortbildung vermerkt ein langjähriger Bediensteter eines Gewerbeaufsichtsamtes auch in seinem Bereich Defizite und führt aus: "Unterlassene Fortbildung führt zu sinkendem Kenntnisstand. Spezialisierung wäre dringend erforderlich. Häufig haben die Firmenvertreter bessere Kenntnis des Umweltrechts als die Behördenvertreter!" Neben personellen und materiellen Problemen der Umweltverwaltung dürfte damit mangelnde Fortbildung – aufgrund fehlender Angebote bzw. bestehender Überbelastung – eine weitere Ursache für eine schwer auszuschöpfende ökologische Effizienz der Rechtsanwendung durch die Umweltverwaltungen darstellen.

286 Von den Regierungspräsidien geben 31,4 % der Bediensteten, von den Wasserwirtschaftsämtern 30,9 % an, über Fortbildungsveranstaltungen mit dem Umweltstrafrecht in Berührung gekommen zu sein.

Diese Quote liegt damit ähnlich hoch, wie die entsprechende für die Staatsanwälte und die Polizeikräfte (siehe oben). Etwa jeder zweite Verwaltungsbedienstete (45,7 %) gibt an, über dienstinterne Besprechungen mit dem Umweltstrafrecht in Berührung gekommen zu sein, wobei bei Unterscheidung nach Behördentyp vor allem die Bediensteten der Regierungspräsidien (58,1 %) mitteilen, über Dienstbesprechungen Verbindung mit dem Umweltstrafrecht bekommen zu haben. 16,9 % vermelden auch privates Interesse als Grund der Bezugnahme auf das Umweltstrafrecht.

Die meisten Umweltbediensteten geben somit an, aus der unmittelbaren Alltagspraxis heraus Kontakt zum Umweltstrafrecht gefunden zu haben. Dieser Sachverhalt bedeutet, daß das Verwaltungsrechtssystem die praktischen Auswirkungen der Implementation des Umweltstrafrechts ausführlich erfährt und – wohl ohne die erforderliche "Supervision" – verarbeitet.

5.14 Exemplifikation der Rechtsanwendung: Einschätzung umweltrelevanter Fall-Szenarien durch Umweltbehörden und Umweltdezernenten

5.14.1 Methodische Vorüberlegungen

Die Präsentation von Fallbeispielen unterschiedlicher Schweregrade von Umweltbeeinträchtigungen aus unterschiedlichen Verantwortungsbereichen diene vor allem dazu, zu evaluieren, inwieweit sich bei der Fallbearbeitung vor dem Hintergrund differentieller Rechtssphären der Strafverfolgung und Umweltverwaltung Übereinstimmungen und Differenzen beim Einsatz von straf- und verwaltungsrechtlich influenzierten Instrumentarien ergeben.

Die – Staatsanwälten und Umweltbediensteten – unterbreiteten Szenarien über strafrechtsrelevante Umweltfälle dienten der Suche nach Antworten auf den folgenden vierfach ausdifferenzierten Fragenkomplex:

(1) Wie operieren Strafverfolgung und Umweltverwaltung unter Bezugnahme auf ein und dieselben (strafrechtsrelevanten) Umweltsachverhalte? (2) Welche Erledigungsstrukturen bilden sich im Rückgriff auf einen potentiell vielfältigen Katalog von Maßnahmen ab? (3) Zu welchen Ergebnissen kommt eine vergleichende Darstellung der Handlungsdispositionen von Strafverfolgung und Umweltverwaltung? (4) Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Gesetzgebung?

Es lag nahe, in der Konstruktion der Szenarien auf reale Vorkommnisse von Umweltbeeinträchtigungen Bezug zu nehmen und damit eine Konkretionsebene nahe an der Alltagspraxis von Strafverfolgung und Umweltver-

waltung zu erreichen.²⁸⁷ Die Auswahl der Fallbeispiele erfolgte dabei in Anlehnung an das der Strafaktenanalyse zugrundeliegende Fallmaterial²⁸⁸, um möglichst realistische Fallkonstruktionen zu erzielen. Dabei konnte die Vielzahl der Variablen, die jeweils zur Herstellung des ganzen Sachverhaltes notwendig gewesen wären, im Rahmen der schriftlichen Befragungen nicht berücksichtigt werden.²⁸⁹ Insofern wurde für die Falldeskription eine Komplexitätsreduktion auf wenige Schlüsselvariablen der Falldarstellung wie bspw. eine knappe Sachverhaltsbeschreibung, die ökologische Bedeutung des Vorganges und die Nennung des Verantwortungsbereiches, dem der jeweilige Fall zuzuordnen ist, vorgenommen.²⁹⁰ Dieser Vorgehensweise lag die Annahme zugrunde, daß bereits anhand der in Grundzügen geschilderten Vorgänge die Modi operandi der Befragungsteilnehmer sichtbar werden könnten, wie sie sich entlang des Einsatzes der zur Verfügung gestellten Reaktionsmöglichkeiten ergeben.

287 Daß die Fallbeispiele – einschließlich der mit gravierenderen Umweltbeeinträchtigungen (Szenarien E, F) – dabei keine extremen Umweltstrafatbestände darstellen, bringt ein Staatsanwalt durch die folgende Äußerung zum Ausdruck: "Die geschilderten Fälle sind noch relativ *harmlos*; in der Praxis tauchen weit gravierendere Umweltverstöße auf".

288 MEINBERG/LINK, 1988b.

289 So enthalten die unterbreiteten Fallbeispiele hauptsächlich Informationen über den Sachverhalt und implizit der ökologischen Bedeutung desselben sowie den Verantwortungsbereich, dem die Tat zuzuordnen ist. Nicht explizit geht jedoch aus den Fallschilderungen hervor, welcher sozialen Schicht der Beschuldigte angehört, ob es sich um einen Wiederholungstäter handelt, ob die Tat vorsätzlich oder fahrlässig begangen wurde, welche Instanzen eingeschaltet wurden, wie sich die Beweislage verhält sowie die verwaltungsrechtliche Ausgangslage und weitere situative Merkmale wie Qualität und Zeitdauer der bisherigen Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltung und Normadressaten, ökonomische Relevanz des Beschuldigten in der Region (z.B. Umsatz; Gewinn; Zahl der Arbeitsplätze usw.) sowie seine politische und soziale Relevanz. Weitere Faktoren wie verhandlungspsychologische Aspekte, soziometrische Komponenten und Prozesse der sozialen Beeinflussung, wie auch Faktoren der überregionalen wirtschaftlichen und konjunkturellen Lage, konnten gleichfalls im Rahmen der knappen Fallcharakterisierungen keine Berücksichtigung finden. Damit wurden auch für die Fallbeschreibungen gewisse Unschärfen bewußt in Kauf genommen. Alle Befragungsteilnehmer konnten damit gleichermaßen nur aufgrund bestimmter Schlüsselvariablen der Falldeskription in die Fallbearbeitung eintreten.

290 Als methodische Alternative zu einer Szenarienpräsentation im Rahmen einer schriftlichen Befragung käme die lebendigere Form eines "Workshops" mit Vertretern der Strafverfolgung, Umweltverwaltung und Normadressaten in Frage, wobei der Verlauf der Falldiskurse dokumentiert und minutiös ausgewertet werden könnte.

Die unterbreiteten Szenarien sind alle dadurch charakterisiert, daß sie strafrechtsrelevante, konflikthafte Sachverhalte schildern, d.h. durch die verantwortlichen Akteure bestehende Verbotslinien überschritten wurden.

In der Art, wie die Bediensteten der Umweltverwaltung und die Staatsanwälte auf die einzelnen Fallbeispiele reagieren, sollte gleichfalls eine Beurteilung über den in Anspruch genommenen Ermessenspielraum – insbesondere auf seiten der Umweltverwaltung – ermöglicht und rechtsbereichstypische Reaktionen evaluiert werden. Generell geprüft wird, welche Fallkonstellationen der Verwaltung Anlaß geben, einen Fall ganz außerhalb irgendwelchen Einsatzes repressiver Mittel abzuwickeln oder über strengere verwaltungsrechtliche Anordnungen zu regulieren bzw. in ordnungswidrigkeitenrechtliche oder strafrechtliche Bahnen zu lenken.

5.14.2 Beschreibung der Szenarien und Systematik ihres Aufbaus

Für den Aufbau der Szenarien wurde folgende Systematik gewählt: Jedes Szenario sollte einem unterschiedlichen Verantwortungsbereich – von "Privat" über "Landwirtschaft", "Mittelgewerbe", "Industrie" bis "Öffentlich" – angehören und aus dem jeweiligen Verantwortungsbereich einen, in Orientierung an den Sachlagen der Strafaktenanalyse, "typischen" durchschnittlichen Fall schildern. Dabei wurde eine Konzentration auf Tatbestände im Umfeld der §§ 324, 325, 326, 327 StGB – mit Schwerpunkt auf Gewässerunreinigungen, vorgenommen. Lediglich Szenario C beschreibt einen expliziten "Emissionsfall".

Genuin ergaben sich dabei auch Abstufungen bezgl. der ökologischen Schwere der aufgenommenen Sachverhalte, und zwar ansteigend von dem privaten Fall über den landwirtschaftlichen, die beiden gewerblichen bis hin zu dem öffentlichen und industriellen Fall. Eine Beurteilung der ökologischen Bedeutung des einzelnen Fallbeispiels konnte durch die Befragungsteilnehmer vorgenommen werden.

Im folgenden sind die 6 Fallbeispiele, die hinsichtlich ihrer verwaltungs- und strafrechtlichen Relevanz zu beurteilen waren, aufgeführt.

Fall – Szenario A (Verantwortungshintergrund: "Privat")

Die Hausklärgrube eines Einfamilienhauses war mangels Wartung bereits seit mehreren Tagen übergelaufen und die häuslichen Abwässer sammelten sich in einer stillgelegten Sickergrube, die vor Inbetriebnahme der Kläranlage zur Abwasserentsorgung vorgesehen war. Von dort gelangten Abwässer über ein noch bestehendes Kanalrohr in einen Bachlauf. Spazier-

gänger wendeten sich nach Entdeckung des Vorfalles an die kommunale Verwaltung.

Fall – Szenario B (Verantwortungshintergrund: "Landwirtschaft")

Während der Wintermonate ließ ein Landwirt auf seinem gefrorenen und verschneiten Hanggrundstück ein Faß Gülle ab, das er zuvor aus der bereits randvollen Güllegrube seines Anwesens abgepumpt hatte. Aufgrund des Tage darauf überraschend einsetzenden Tauwetters liefen Teile der Gülle mit Schmelzwasser vermischt hangabwärts und gelangten über einen Wassergraben in die Fischzuchtanlage eines Nachbarn. Der Nachbar informierte daraufhin umgehend die örtliche Behörde.

Fall – Szenario C (Verantwortungshintergrund: "Industrie", Emissionsfall)

Die Staubemissionen einer Eisengießerei hatten bereits des öfteren zu zahlreichen Beschwerden von Anwohnern beim Gewerbeaufsichtsamt geführt. Bei einem angrenzenden landwirtschaftlichen Betrieb konnte auch ein Rückgang des jährlichen Ernteertrages festgestellt werden. Den erteilten Auflagen zum Bau einer Staubfilteranlage und eines Schornsteins wurde seitens der Betriebsleitung mit dem Hinweis auf die schlechte Finanzlage keine Beachtung geschenkt. Weiterhin war der Betrieb Meßanordnungen nach § 26 BImSchG zu keiner Zeit nachgekommen.

Fall – Szenario D (Verantwortungshintergrund: "Gewerbe")

Auf dem Betriebsgelände einer mittleren KFZ-Werkstatt mit 5 Angestellten kam es aufgrund unsachgemäßer Lagerung zum Umstürzen eines Behälters mit 50 Liter Altöl. Das Öl floß in die Oberflächenkanalisation und von dort in einen nahegelegenen Flußlauf. Nachforschungen ergaben, daß die Altöl-Lagerhaltung bereits mehrfach beanstandet worden war, die erforderlichen baulichen Maßnahmen aber aufgrund finanzieller Schwierigkeiten (drohender Konkurs) unterblieben waren.

Fall – Szenario E (Verantwortungsbereich: "Industrie", Gewässerverschmutzung)

Durch Klärschlammanalysen erhielt die Wasserbehörde Kenntnis von gravierenden Schwermetallbelastungen einer kommunalen Kläranlage. Die Ermittlungen ergaben, daß der außergewöhnliche Schadstoffanteil auf die Einleitung von Abwässern eines der führenden örtlichen Industriebetriebe zurückzuführen war. Teilweise war es wegen der Belastungen sogar zum Ausfall der Kläranlage gekommen, worauf größere Mengen der eingeleiteten Giftstoffe ungeklärt in den Vorfluter gelangten. Offensichtlich hatte es

bei der Firma einen Defekt an der eigenen Filtrieranlage gegeben, der bereits seit Monaten zu deutlichen Überschreitungen vorgegebener Grenzwerte geführt hatte. Der Betrieb machte jedoch grundsätzliche technische Probleme im Zusammenhang mit der Filteranlage geltend und stellte in Aussicht, daß er innerhalb eines Jahres eine komplett neue Neutralisationsanlage mit moderner Technik errichten werde, um das Problem in den Griff zu bekommen.

Fall – Szenario F (Verantwortungsbereich: "Öffentlich")

Bereits seit Jahren war die veraltete Mischwasserkanalisation einer Kommune dem gestiegenen privaten und gewerblichen Abwasseranfall nicht mehr gerecht geworden. Insbesondere bei längeren Regenperioden gelangten die flutartig ansteigenden Abwässer immer wieder über Überlaufvorrichtungen in ein angrenzendes offenes Gewässer wodurch dort erhebliche Verunreinigungen entstanden. Die Wasserbehörden hatten die Kommune bereits mehrfach zu Sanierungsmaßnahmen aufgefordert; solche waren jedoch unter Verweis auf die angespannte Finanzlage und anderweitige öffentliche Verpflichtungen nicht realisiert worden.

5.14.3 Perspektiven der rechtlichen Beurteilung der Szenarien und Strafbarkeitszumessungskriterien

Wie schon erwähnt, beschränken sich die Fallschilderungen auf wesentliche Informationen zum Sachverhalt und Verantwortungshintergrund. Dabei konnten verständlicherweise die vielfältigen Randbedingungen, unter denen sich solche Fallgestaltungen konfigurieren, nicht explizit berücksichtigt werden.²⁹¹ Das gebotene Informationsminimum zur Fallbearbeitung war jedoch für alle Befragungsteilnehmer gleich, so daß eine Beurteilung der Sachlage auf der Basis identischer Daten zum Sachverhalt erfolgte.

Die befragten Staatsanwälte und Umweltbediensteten der einzelnen Umweltbehörden wurden in die Bewertung der präsentierten Szenarien so eingeschaltet, daß sie erstens eine **Beurteilung der ökologischen Schwere** derselben anhand einer Skala sowie weiterhin aus einem Bündel von Maß-

²⁹¹ Die erwartete Kritik an der Gestaltung der Szenarien hielt sich jedoch sehr in Grenzen; insoweit Kritik geäußert wurde, wurde meistens beklagt, daß einige Kriterien, insbesondere solche der Strafzumessung, zur Entscheidung des Sachverhaltes fehlen würden. Auf der anderen Seite teilte jedoch auch ein Befragungsteilnehmer einer Umweltverwaltungsbehörde mit, daß seine Behörde die Fallschilderungen zu Übungszwecken im Rahmen der Schulung verwenden würden.

nahmen, die sich von Items wie "Besichtigung der Störungsquelle" über "Zwangmaßnahmen" bis hin zur "Anzeigenerstattung" erstreckte, die **anzuwendenden Operationen** nennen sollten. In einem dritten Schritt sollten die Befragten entscheiden, welche **staatsanwaltschaftliche Erledigung** sie für den jeweiligen Fall, sollte er den Strafverfolgungsbehörden zur Kenntnis gelangen, für angemessen hielten. Im Falle der Einstellung wegen geringfügigkeit wurde zusätzlich nach evtl. zu erteilenden Auflagen gefragt, im Falle der Bestrafung nach dem Strafmaß – ob Geld- oder Freiheitsstrafe mit bzw. ohne Bewährung. Zunächst sollte anhand einer Rating-Skala die ökologische Schwere der Szenarien eingeschätzt werden. Die entsprechende Passage im Fragebogen lautete:

Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)

0-----10-----20-----30-----40-----50-----60-----70-----80-----90-----100

<i>Null</i>	<i>sehr</i>	<i>äußerst</i>
	<i>gering</i>	<i>hoch</i>

Darauf basierend und vor dem Hintergrund der in den einzelnen Fallschilderungen gegebenen Informationen wurden die Normakteure in eine Rolle als "Sachbearbeiter" versetzt und sollten ihre Entscheidung entlang eines ihnen präsentierten Maßnahmenkataloges treffen, der ein Spektrum an gestuften Reaktionen enthielt, von eher "harmlosen" Interventionen wie "Versuch einer einvernehmlichen Lösung" bis hin zu strafrechtlich influenzierten Reaktionen wie "polizeiliche Ermittlungen" und "Strafanzeige": Items, die zugleich auch additiv Indikatoren zur Berechnung der Intensität der "Gesamtreaktion" auf ein Fallbeispiel darstellen.

Der diesbezüglich im Fragebogen präsentierte Variablenkomplex an Maßnahmen wird wie folgt eingeleitet:

Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?

(Mehrere Antworten möglich)

- *Schadensbehebung fordern*
- *Besichtigung der Störungsquelle*

- *formlose Abmahnung*
- *Rücksprache mit dem Verursacher*
- *Auflagenverschärfung*
- *Versuch einer einvernehmlichen Lösung*
- *Bußgeldverfahren*
- *Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde*
- *Strafanzeige*
- *Veranlassung polizeilicher Ermittlungen*
- *Förmli. Abmahnung*
- *Einschaltung eines Sachverständigen*
- *zunächst Duldung*
- *erneute Fristsetzung*
- *ggf. neue Grenzwerte festsetzen*
- *Schließung des Betriebes*
- *Messung des Schadstoffgehaltes*
- *Sonstige Maßnahmen*

Zusätzlich wurde folgende Frage gestellt:

Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- *Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch*
- *Einstellung wegen Geringfügigkeit (mit/ohne Auflagen)*
- *Bestrafung **

** Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen? a) Geldstrafe (Anzahl der Tagessätze) bzw. b) Freiheitsstrafe (in Monaten mit/ohne Bewährung).*

Damit sollten die Befragten wiederum entscheiden, welche Erledigungsform durch die ermittlungsführende Staatsanwaltschaft sie selbst für "angemessen" halten würden.

Folglich können drei wesentliche kriteriale **Ebenen der Fallbearbeitung** unterschieden werden:

1. Die Beurteilung der ökologischen Bedeutung des Falles,
2. Der gewählte Instrumenteneinsatz zur Fallbearbeitung,
3. Die für angemessen gehaltene Fallerledigung im Falle einer einsetzenden Strafverfolgung.

Von zentralem Interesse war, zu evaluieren, in welchem Maße auf den besagten Ebenen Übereinstimmungen bzw. Differenzen zwischen den Handlungsstrategien von Staatsanwälten und Umweltbediensteten auftreten würden. Als Hypothese wurde der Untersuchung zugrunde gelegt, daß sich die beiden Normanwendungsinstanzen an den ihnen jeweils naheliegenden Rechtsmaterien des Straf- bzw. Umweltverwaltungsrechts sowohl bei der "Entscheidung des Instrumenteneinsatzes" (Modell 1; Abb. 92) wie der "Fallerledigung" (Modell 2; Abb. 93) orientieren bzw. im Einflußfeld beider Rechtsmaterien mit Schwerpunktsetzungen nach dem Legalitäts- bzw. Opportunitätsprinzip operieren würden.

Abbildung 92: *Modell 1: Fallbearbeitung durch Umweltbehörden und Staatsanwaltschaft. Beurteilung der ökologischen Bedeutung und Veranlassung von Maßnahmen*

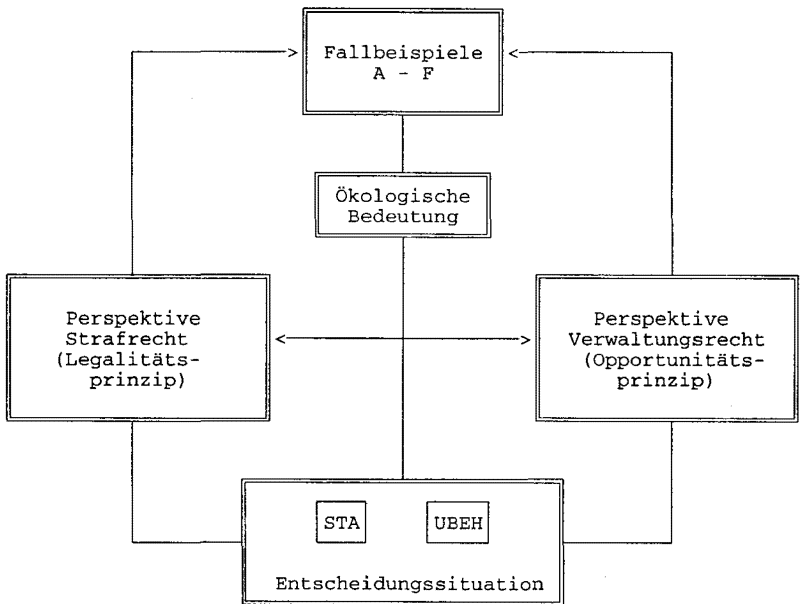
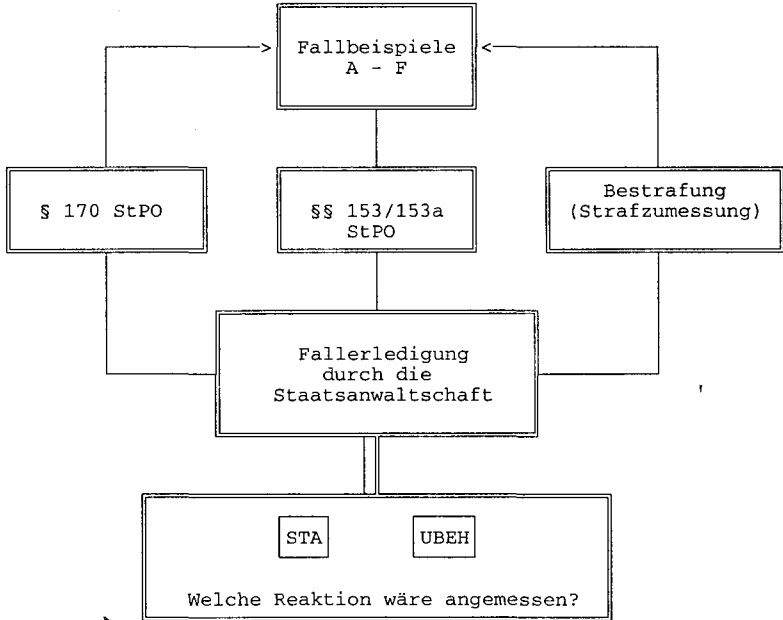


Abbildung 93: Modell 2: Angemessene Fallerledigung durch die Staatsanwaltschaft bei Kenntniserlangung der Fallbeispiele



5.14.4.1 Zum Umfang der Beteiligung der befragten Umweltbediensteten und Staatsanwälte

Die Bearbeitung der Szenarien war explizit freigestellt; sie wurden als besonderer Teil dem Fragebogen der Staatsanwälte und der Umweltbediensteten angeheftet. Darauf wurde im Fragebogen selbst deutlich durch einen Text aufmerksam gemacht²⁹² sowie des weiteren dadurch, daß der Szenarienteil mit anderer Farbe an den Schluß des Fragebogens plaziert wurde.

Die Frage ist deshalb von Bedeutung, ob in dem doch relativ brisanten Szenarienteil – im Vergleich mit den anderen Abschnitten des Fragebogens

²⁹² Die entsprechende Bemerkung vor Beginn des Szenarienteils lautete: "Die Beantwortung der folgenden Szenarien möchten wir noch einmal ausdrücklich von ihren zeitlichen Möglichkeiten abhängig machen, die Sie zur Unterstützung unseres Forschungsprojekts sehen können. Für Ihre bisherige Mitarbeit möchten wir Ihnen an dieser Stelle unseren besonderen Dank aussprechen."

– nicht überproportional viele Befragungsteilnehmer von einer Bearbeitung Abstand genommen haben.

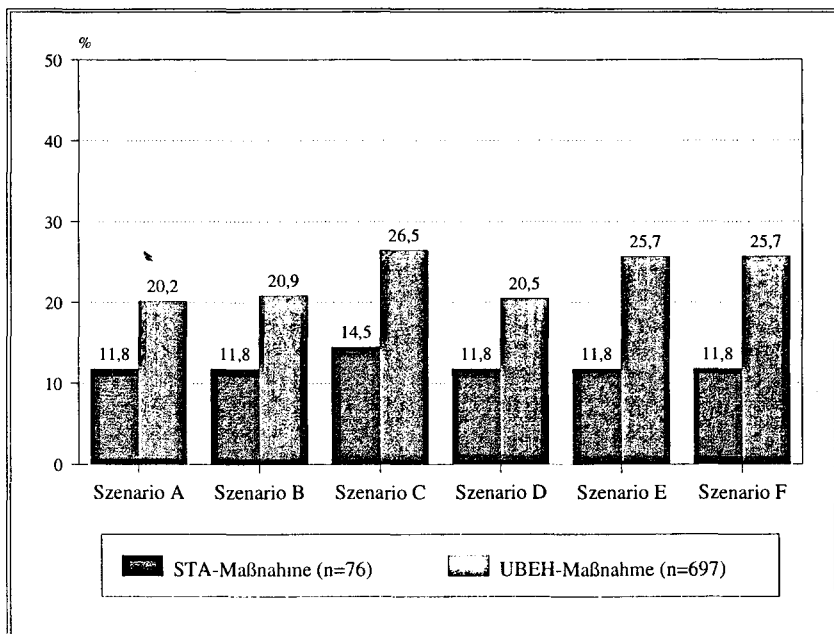
Tabelle 32: *Quote der nichtteilnehmenden Befragungsteilnehmer an der Bearbeitung der Szenarien, aufgeschlüsselt nach Fragekomplexen für die Staatsanwälte (n=76) und die Umweltbediensteten (n=697)*

Nicht antwortende Befragungsteilnehmer bei:		Szenarien :					
		A	B	C	D	E	F
A) Ökologischem Schweregrad:	STA:	11,8	14,5	14,5	11,8	11,8	14,5
	UBEH:	21,1	23,0	26,8	20,5	26,1	26,3
	dar. RP :	31,0	32,2	33,3	31,0	36,8	37,9
	L/S :	19,7	21,1	26,0	19,4	25,3	24,7
	WWÄ :	18,3	20,0	32,2	17,2	20,0	18,9
	GWÄ :	21,0	25,0	16,1	20,2	29,0	32,3
B) Angemessene Maßnahmen:	STA:	11,8	11,8	14,5	11,8	11,8	11,8
	UBEH:	20,2	20,9	26,5	20,5	25,7	25,7
	dar. RP :	31,0	32,2	31,0	31,0	36,8	36,8
	L/S :	19,1	19,1	26,3	20,1	25,3	25,0
	WWÄ :	16,1	17,2	33,3	16,1	18,9	18,9
	GWÄ :	21,0	22,6	13,7	20,2	28,2	29,0
C) Angemessene staatsanwalt-schaftliche Reaktion:	STA:	17,1	11,8	19,7	17,1	30,3	35,5
	UBEH:	23,2	26,3	31,0	24,8	33,1	40,0
	dar. RP :	34,5	39,1	34,5	39,1	41,4	50,6
	L/S :	21,4	21,7	30,6	22,4	31,3	37,8
	WWÄ :	20,0	23,9	36,7	21,7	28,9	33,3
	GWÄ :	24,2	31,5	21,0	25,0	37,9	46,8

Tabelle 32 ist zu entnehmen, daß insbesondere auf seiten der Umweltbediensteten eine im Vergleich zu den Staatsanwälten generell weniger zahlreiche Beteiligung an der Bearbeitung der einzelnen Abschnitte jedes Szenariums zu konstatieren ist. Gegenüber den Staatsanwälten, von denen sich zwischen 11 % und 15 % einer Beantwortung der Frage nach der ökologischen Bedeutung enthalten, ist bei den Umweltbediensteten noch einmal eine deutliche Steigerung festzustellen. Zwischen 20 % und 27 % der Umweltbediensteten nehmen von einer Beantwortung dieser Frage Abstand. Bezüglich der Beantwortung des Maßnahmenkataloges reproduzieren sich die soeben geschilderten Verhältnisse (siehe auch Abb. 94). Ein weiterer deutlicher Rückgang an Teilnahme ist auf der Ebene der Beantwortung der Frage nach der "angemessenen Reaktion durch die Strafverfolgung im Falle einer Strafanzeige" festzustellen. Auf dieser Stufe ist im Grunde genommen eine beträchtliche Quote an "Aussteigern" aus der Fall-

bearbeitung besonders bei den Umweltbediensteten, aber auch den Staatsanwälten zu konstatieren, wobei die "Aussteiger"-Quote bei den Szenarien E und F, also den Fällen mit höherem Komplexitätsgrad und extremeren Dilemmatastrukturen, enorm hoch ist (Tab. 32; Abb. 95). Erstens fällt bzgl. dieser beiden Fallbeispiele den Befragungsteilnehmern die Beurteilung einer "angemessenen" staatsanwaltschaftlichen Reaktion generell, schwer und zweitens fällt sie – um den Ergebnissen vorzugreifen – bei denen, die eine Reaktion aussprechen, auch moderater aus als etwa bei den anderen, ökologisch weniger gravierenden Fällen C und D.

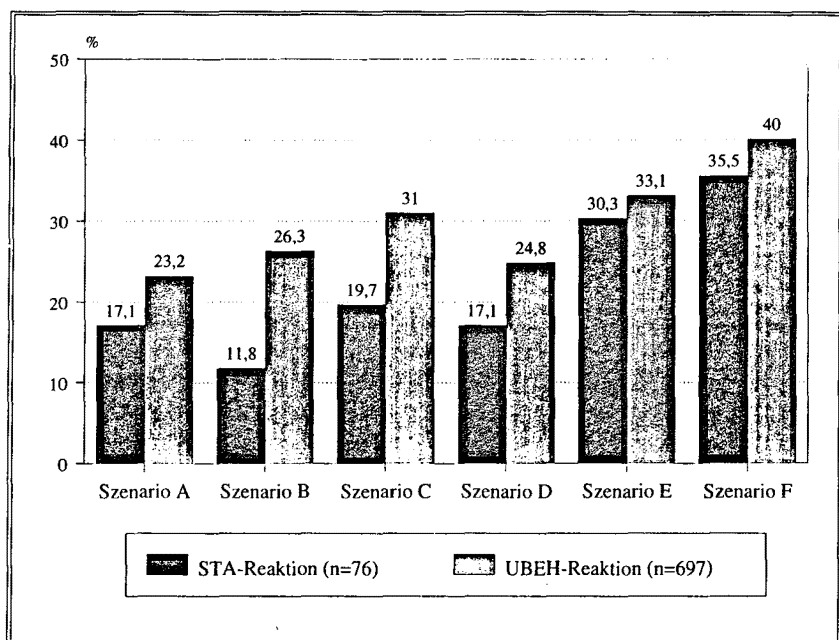
Abbildung 94: *Quote der Befragungsteilnehmer, die nicht an der Bewertung der Szenarien teilgenommen haben – hier: "Maßnahme-Variablen"*



Entscheidungen bzgl. einer adäquaten staatsanwaltschaftlichen Erledigung der beiden Fälle E und F werden damit von einem Teil der Befragten förmlich "ausgesetzt", d.h. sie "erledigen" die beiden Fälle des industriellen bzw. öffentlichen Verantwortungsbereiches nicht, obgleich zuvor von einigen dieser Befragungsteilnehmer auf "Strafanzeige" plädiert wurde (dazu

später). Damit könnte signalisiert werden, daß sie in dem betreffenden Falle weder Freispruch noch Geringfügigkeitseinstellung noch Bestrafung für adäquat halten. Was aber käme denn dann noch als Reaktion in Frage? Das bestehende Recht artikuliert hier offensichtlich keine für adäquat gehaltenen Reaktionsmuster.

Abbildung 95: *Quote der Befragungsteilnehmer, die nicht an der Bewertung der Szenarien teilgenommen haben – hier: "Reaktions-Variablen"*



5.14.4.2 Analyse der Befragten nach den Gruppen "Nicht-", "Halb-" und "Ganzbearbeiter" der Szenarien

Von Interesse war deshalb, zunächst zu überprüfen, ob sich die genannten drei Gruppen der "Nicht-", "Halb-" und "Ganzbearbeiter"²⁹³ hinsichtlich

²⁹³ Die Unterscheidung wurde vorgenommen zwischen 1. der Befragtengruppe, die sich generell nicht mit der Bearbeitung der Szenarien befaßt ("Nicht"-Bearbeiter). 2. der Befragtengruppe, die in die Bearbeitung der Szenarien einsteigt, jedoch bei der Frage nach der angemessenen staatsanwaltschaftlichen Reaktion "aussteigt",

bestimmter Merkmale unterscheiden und charakterisieren lassen. Die Befragungsteilnehmer differenzieren sich in die drei genannten Gruppen dabei besonders ausgeprägt bei dem öffentlichen Fallbeispiel F, auf das im folgenden zur Charakterisierung der drei unterschiedlichen Gruppen Bezug genommen wird. Dabei ist tendenziell festzustellen, daß Umweltbedienstete, die sich den Fallbeispielen nicht oder nur partiell zuwenden, etwas häufiger den Regierungspräsidien oder der Gewerbeaufsicht zuzuordnen sind²⁹⁴ sowie etwas überdurchschnittlich angeben, oft bis sehr oft industrielle Sachverhalte zu bearbeiten.²⁹⁵

Es kann aber nicht festgestellt werden, daß etwa solche Befragungsteilnehmer, die von einer Fallbearbeitung Abstand nehmen oder sie nur partiell durchführen, generell eine negativere Einschätzung der Rolle des Umweltstrafrechts vornehmen. Auch sie halten nichts von der Auffassung, das Umweltstrafrecht sei überflüssig oder es wirke kontraproduktiv. Solche Gründe dürften sie damit nicht davon abhalten, die Fallbeispiele stringent zu bearbeiten. Bemerkenswert ist jedoch, daß unter den wenigen Staatsanwälten, die ganz von einer Fallbearbeitung Abstand nehmen, tendenziell mehr die Auffassung vertreten, der Strafverfolgung fehle es an der nötigen Sensibilität für die Probleme zwischen Straf- und Verwaltungsrecht und es bedürfe einer präzisierenden Einschränkung des Umweltstrafrechts – bspw. einer Einschränkung von § 324 StGB auf wirklich strafwürdige Vorgänge. Die Nichtbearbeiter bei den Staatsanwälten gehören zudem zu 57,2 % den beiden jüngeren Altersgruppen 20-30 bzw. 31-40 Jahre an und haben im Durchschnitt auch ein geringeres Dienstalter, während umgekehrt bei den Ganzbearbeitern 61,2 % und Halbbearbeitern 61,1 % den beiden älteren Altersgruppen von 41-50 bzw. 51-60 Jahren zugehören. Insbesondere bei den Ganzbearbeitern sind die höheren Dienstalter (4 Jahre und länger)

d.h., die Fallbearbeitung unterbricht ("Halb"-Bearbeiter), und 3. der Befragten-Gruppe, die eine Bearbeitung der Szenarien von Anfang bis Ende vornimmt ("Ganzbearbeiter").

- 294 Rund zwei Drittel der Umweltbediensteten aus den Wasserwirtschaftsämtern (66,3 %) und den Land- und Stadtkreisen (62,8 %) bearbeiten bspw. Szenario F auf allen drei Ebenen der Fallbeurteilung bzw. -abwicklung. Die entsprechende Quote liegt bei den Regierungspräsidien bei 48,8 % und bei der Gewerbeaufsicht bei 52,5 % ($\text{Chi}^2 = 15,076$; $p < .01968$).
- 295 "Nichtbearbeiter" unter den Umweltbediensteten geben zu 58 % an, industrielle Sachverhalte oft bis sehr oft zu bearbeiten, "Halbbearbeiter" zu 61 %. Die entsprechende Quote für die "Ganzbearbeiter" liegt dagegen unterdurchschnittlich bei 46 % ($\text{Chi}^2 = 18,635$; $p < .01694$). Dafür bearbeiten letztere leicht überdurchschnittlich landwirtschaftliche und private Fälle. Öffentliche Sachverhalte werden jedoch von allen drei Gruppen ohne signifikante Abweichungen mit einer Quote um 42 % oft bis sehr oft behandelt.

überdurchschnittlich vertreten. Damit spielt der Faktor der Erfahrung im Umgang mit strafrechtsrelevanten Umweltsachverhalten eine wichtige Rolle bei der Bearbeitung bzw. Nichtbearbeitung der Fallbeispiele.

Bei den Umweltbediensteten ist ein solcher Alters- und Dienstalterseffekt dagegen nicht zu konstatieren. Unter den Nichtbearbeitern sind, wie schon erwähnt, Umweltbedienstete aus den Regierungspräsidien und der Gewerbeaufsicht überdurchschnittlich vertreten, des weiteren Sachbearbeiter nach dem Immissions- oder Abfallrecht. Aufgrund der überwiegenden Konzentration der Fallbeispiele auf Wassersachverhalte erscheint die stärkere Partizipation der Wasser-Sachbearbeiter ohne weiteres plausibel.²⁹⁶

Diejenigen Befragungsteilnehmer aus Staatsanwaltschaft und Umweltbehörden, die nur partiell die Fallbeispiele behandeln und vor allem nicht auf die Frage nach der angemessenen staatsanwaltschaftlichen Erledigungsform eingehen, vertreten auch nur unterdurchschnittlich die Auffassung, daß Amtsträger bei Vorliegen strafbarer Handlungen grundsätzlich einer gesetzlichen Anzeigepflicht unterworfen sein sollten.²⁹⁷

"Ganz-Bearbeiter" bei den Umweltbediensteten messen dem Umweltstrafrecht tendenziell größere Bedeutung bei, kritisieren die Strafnormen häufiger, betonen die schulische Umwelterziehung stärker, schätzen das Dunkelfeld an Umweltkriminalität höher ein, geben tendenziell an, daß sie schärfer durchgreifen würden, wenn ihnen dafür das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stände, sprechen deutlich häufiger über eine starke Zunahme von Anzeigen ihrer Verwaltung sowie häufigere Kontakte zur Polizei (nicht zu Staatsanwälten) und wenden tendenziell mehr Arbeitszeit für Umweltsachen auf und berichten, überdurchschnittlich Kontakt zum Umweltstrafrecht über Fortbildung (Kompetenzeffekt) erhalten zu haben.

"Nicht-Bearbeiter" bei den Umweltbediensteten machen tendenziell auch bei anderen Variablen weniger Angaben, zeigen sich auch deutlich weniger in der Lage, die Umweltstrafnormen des StGB sowie die Detailfragen zu

296 Von den Umweltbediensteten, die Angelegenheiten nach dem Wasserrecht regeln, bearbeiten 66,7 % Szenario F ganz; die entsprechende Quote bei Sachbearbeitern nach dem Abfallrecht liegt bei 51 %, bei solchen nach dem Immissionsschutzrecht bei 56,5 % und bei den Allround-Sachbearbeitern bei 58,7 %.

297 Unter den Staatsanwälten stimmen 85,7 % der Ganzbearbeiter, jedoch nur 66,7 % der Halbbearbeiter der Meinung zu, daß Amtsträger bei Vorliegen strafbarer Handlungen grundsätzlich einer gesetzlichen Anzeigepflicht unterworfen sein sollten. Auf seiten der Umweltbediensteten sprechen sich noch 50,5 % der Ganzbearbeiter für eine solche grundsätzliche Anzeigepflicht aus, die entsprechende Quote für die Halbbearbeiter liegt bei 33,3 %; (Nichtbearbeiter 39,1 %).

bearbeiten, nehmen deutlich weniger zum Reformvariablenkomplex Stellung – sind also insgesamt durch eine partikularistischere Bearbeitung des Fragebogens zu charakterisieren – und bearbeiten zum weit überwiegenden Teil auch alle anderen Szenarien nicht, ganz besonders jeweils nicht den Abschnitt "angemessene staatsanwaltschaftliche Reaktion" und so gut wie nicht das industrielle Szenario E.

Die stringente Bearbeitung der Fallbeispiele auf allen Ebenen ist somit an Erfahrung und damit einhergehend, Kompetenz, gekoppelt.

5.14.5 Die Beurteilung der ökologischen Schwere der Szenarien

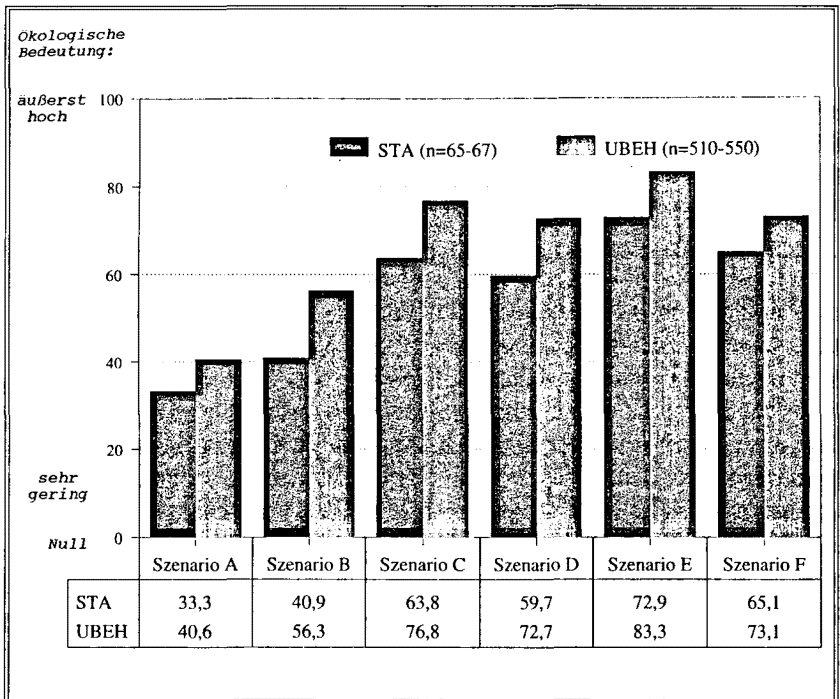
Die Beurteilung der ökologischen Bedeutung der Szenarien A - F ergibt eine bemerkenswerte Konkordanz der Einschätzung zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten.

Bildet man eine Rangordnung der ökologischen Schwere der Fallbeispiele, entstehen bei den Staatsanwälten und Umweltbediensteten annähernd dieselben Stufenfolgen (Tab. 33). Dabei steigen die Umweltbediensteten bereits mit ihrer Wertung von Fallbeispiel A auf durchschnittlich höherem Niveau ein als die Staatsanwälte. Diese generell höheren Bewertungen der ökologischen Bedeutung der Fälle durch die Umweltbehörden zieht sich durch alle Szenarien (siehe dazu auch Abb. 96).

Unter den zur Beurteilung anstehenden Fallbeispielen wird der Verschmutzung eines Baches durch eine überlastete Hausklärgrube (Szenario A) sowohl von den Staatsanwälten wie den Umweltbediensteten die geringste ökologische Bedeutung beigemessen (Tab. 33). Von größerer ökologischer Relevanz erscheint den Befragten jedoch die Verschmutzung eines Wassergrabens und einer Fischzuchtanlage durch die seitens eines Landwirts ausgefahrene Gülle (Szenario B). Eine weitere Steigerung der ökologischen Relevanz konstatieren die Staatsanwälte und Umweltbediensteten für den Vorgang des Eindringens von rd. 50 Liter unsachgemäß gelagerten Altöls einer KFZ-Werkstatt über die Oberflächenkanalisation in einen Flußlauf (Szenario D).

Als ökologisch noch bedeutsamer erscheinen den Befragungsteilnehmern die Fälle C und F, wobei sich allerdings leicht unterschiedliche Akzentuierungen dadurch ergeben, daß die Staatsanwälte die Verschmutzung eines offenen Gewässers durch die defizitäre Mischwasserkanalisation einer Kommune (Szenario F) ökologisch noch etwas bedeutsamer werten als die seitens einer Eisengießerei verursachten und von Schäden begleiteten Staubemissionen (Szenario C). Bei den Umweltbediensteten werden dagegen die Staubemissionen als ökologisch gravierender eingeschätzt.

Abbildung 96: *Einstufung der Fallbeispiele nach ihrer ökologischen Bedeutung (Mittelwerte)*



Die höchste ökologische Bedeutung wird von beiden Befragengruppen jedoch der seitens eines Industriebetriebes verursachten und bereits über Monate anhaltenden gravierenden Schwermetallbelastung einer kommunalen Kläranlage beigemessen (Szenario E). Bei Betrachtung der Mittelwerte oszilliert die ökologische Bedeutung der Fälle zwischen den verhältnismäßig niedrigen Werten von Szenario A mit relativ geringer Umweltbeeinträchtigung (Bagatelle), Szenario B mit einer mittleren Umweltbeeinträchtigung, den Szenarien D, C und F mit einer gravierenden Beeinträchtigung, bis hin zu Szenario E, dem die höchste ökologische Bedeutung beigemessen wird.²⁹⁸

298 Auf die Präsentation einer sehr hohen Umweltbeeinträchtigung bzw. eines Katastrophenszenarios – bspw. atomare Verseuchung durch unerlaubten Umgang mit Kernbrennstoffen, § 328 StGB – wurde aufgrund der Komplexität eines solchen Sachverhaltes sowie der Komplexität der Darstellung desselben verzichtet. Auch sollten eher "gängige" Umweltbeeinträchtigungen, wie sie sich tagtäglich im Verwaltungsbereich aller einbezogenen Umweltbehörden abspielen können, behandelt werden.

Tabelle 33: Einstufung der Fallbeispiele nach ihrer ökologischen Bedeutung, Rangskala der Mittelwerte

Fallbeispiele - Legende:	STA	UBEH	RP	L/S	WWÄ	GWÄ
A: Privat, Hausklärgrube	A 33.3	A 40.6	A 33.3	A 44.7	A 35.3	A 39.1
B: Landwirt, Güllefaß	B 40.9	B 56.3	B 51.6	B 59.2	B 56.1	B 51.0
D: KFZ-Gewerbe, 50l Altöl	D 59.7	D 72.7	D 69.1	D 74.5	D 68.5	F 73.7
C: Industrie, Staubemissionen	C 63.8	F 73.1	F 70.6	F 74.6	F 70.8	D 76.5
F: Öffentlich, Abwässer	F 65.1	C 76.8	C 71.6	C 77.7	C 75.9	C 78.0
E: Industrie, Schwermetallbelastg.	E 72.9	E 83.3	E 82.4	E 84.5	E 81.2	E 83.9

Unterscheidet man bei den Umweltbediensteten nach Rechtsbereichen, so läßt sich keine signifikante Differenz in der Einschätzung der Fälle zwischen Wasser-, Abfall-, Immissions- und Allround-Sachbearbeitern feststellen.²⁹⁹ Damit sind keine rechtsbereichstypischen Effekte bei der Beurteilung der ökologischen Bedeutung der Szenarien zu verzeichnen.

Die vorgenommenen Einschätzungen spiegeln eine durchaus plausible und nachvollziehbare Graduierung der Sachverhalte, wie sie auch im Rahmen der Konzeption der Fallbeispiele beabsichtigt war, wider.

Allein unter Berücksichtigung der ökologischen Bedeutung der Fälle als entscheidender Faktor behördlicher Reaktion wäre damit mit einer gesteigerten verwaltungs- wie strafrechtlichen Intervention bei den ökologisch höher gearteten Fällen zu rechnen. Da jedoch neben dem ökologischen Faktor den Szenarien "Komplexitätsfaktoren"³⁰⁰ implementiert wurden, konnte nicht erwartet werden, daß gemäß der ökologischen Bedeutung eines Falles das Sanktionsniveau ansteigt.

Zu analysieren ist im folgenden, ob Staatsanwälte und Umweltbedienstete auch hinsichtlich der zu ergreifenden Maßnahmen Übereinstimmungen zeigen.

5.14.6 Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?

5.14.6.1 *Bezugnahme auf die Umweltdezernenten bei den Staatsanwaltschaften*

Zunächst springt ins Auge, daß generell über vier Fünftel der Dezernenten sich bei jedem Fallbeispiel für eine Strafanzeige aussprechen; bei den Fällen C, D und E liegt die entsprechende Quote bei rd. 92 % und darüber (Abb. 97). Diese hohe Quote an Strafanzeigen wird begleitet von einer gleichfalls – mit 70 % und darüber liegenden – hohen Quote an Umweltdezernenten, die sich für die Veranlassung polizeilicher Ermittlungen aus-

²⁹⁹ Ausschließlich im "C-D-F-Szenarien-Komplex" finden bei Differenzierung der Befragten nach den Subgruppen "Staatsanwälte", RP, Lk/Stk, WWÄ, GWÄ "Rotationen" statt, wobei bei allen Umwelt-Behördentypen die Rangfolge D-F-C "stabil" bleibt – außer bei den GWÄ, die die Rangfolge F-D-C wählen und damit den Vorgang in der KFZ-Werkstatt bzgl. seiner ökologischen Relevanz tendenziell "aufwerten". Damit ist eine weitgehend kongeniale Einschätzung bzgl. der ökologischen Bedeutung der Fälle zwischen den Umweltbehörden festzustellen.

³⁰⁰ Als Faktoren, die für eine gesteigerte Fallkomplexität sorgen, sind bspw. die "finanziellen Schwierigkeiten" eines Betriebes anzusehen (Szenario D), "technische Probleme" mit einer Filteranlage (Szenario E) sowie die "angespannte Finanzlage" der Kommune im Falle von Beispiel F.

sprechen; bei den Fällen B, E, F liegt die entsprechende Quote bei rd. 75 %, bei den Fallbeispielen C und D zwischen 83 % und 85 %.

Damit ist klar ausgesagt, daß die weit überwiegende Zahl der Dezernenten alle Fallbeispiele – von der eher ökologischen Bagatelle der übergelaufenen Hausklärgrube (Szenario A) bis zur schweren Umweltschädigung durch industrielle Schwermetallbelastungen einer kommunalen Kläranlage (Szenario E) – für strafrechtlich relevant hält. Das Tor zur strafrechtlichen Bearbeitung der Fälle wird weit geöffnet und der Einsatz des verwaltungsrechtlichen Instrumentariums deutlich relativiert und reduziert.

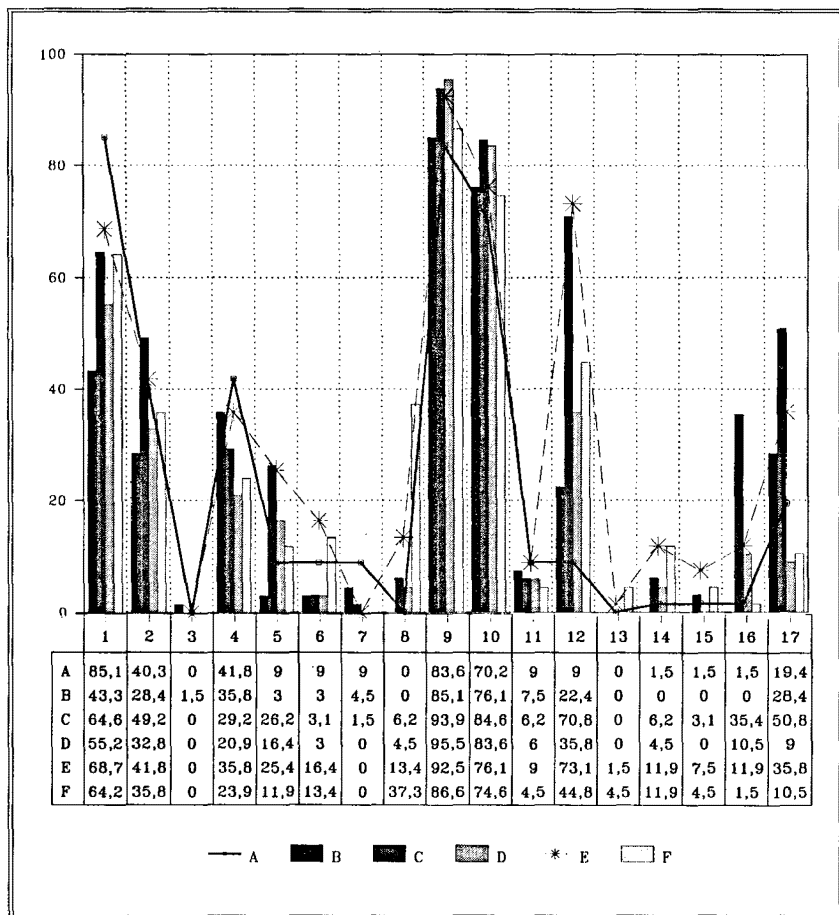
Der strafrechtliche Weg erweist sich als "Mainstream" der staatsanwalt-schaftlichen Antwort auf die präsentierten Szenarien. Damit rekurren die Staatsanwälte auf ihren Rechtsbereich, sehen andererseits aber offensichtlich auch keine adäquaten verwaltungsrechtlichen Zugriffsmöglichkeiten. Die verwaltungsrechtlichen Instrumentarien scheiden für die Fallbearbeitung weitestgehend aus.

Bei Fallbeispiel A halten rd. 85 % der Dezernenten eine Schadensbehebung und rd. 42 % eine Rücksprache mit dem Verursacher sowie eine Besichtigung der Störungsquelle (40,3 %) für angemessen. Jeder fünfte Dezernent (19,4 %) fordert noch eine Messung des Schadstoffgehaltes, andere Maßnahmen wie die Einleitung eines Bußgeldverfahrens, Auflagenverschärfung oder förmliche Abmahnung fallen nicht ins Gewicht und liegen offensichtlich unterhalb des von seiten der Staatsanwälte erwünschten Reaktionsniveaus.

Kaum anders gelagert zeigt sich der Einsatz des verwaltungsrechtlichen Instrumentariums durch die Dezernenten beim Fallbeispiel B. Nur knapp jeder zweite Dezernent (43,3 %) fordert eine Schadensbehebung (der Rest hält den Schaden offensichtlich für eher irreparabel), und noch 35,8 % plädieren für eine Rücksprache mit dem Verursacher. Rd. 29 % sprechen sich für eine Besichtigung der Störungsquelle sowie eine Messung des Schadstoffgehaltes aus, und jeder fünfte Dezernent (22,4 %) ist für die Einschaltung eines Sachverständigen. Auch hier kommen verwaltungsrechtliche "Zwangsmaßnahmen" so gut wie überhaupt nicht zum Einsatz.

Im Blick auf Fallbeispiel C, das von ökologisch bedeutsameren Staubemissionen einer Eisengießerei handelt, liegen die Präferenzen der Staatsanwälte eindeutig auf einer strafrechtlichen Ermittlung des Sachverhaltes. Deutlich verstärkt wird mit einer Quote von rd. 71 % die Einschaltung eines Sachverständigen befürwortet sowie eine Besichtigung der Störungsquelle (49,2 %) und Messungen des Schadstoffgehaltes (rd. 51 %); parallel dazu erheben rd. zwei Drittel der Staatsanwälte (64,6 %) die Forderung nach Schadensbehebung. Über ein Drittel der Staatsanwälte (35,4 %) hält

Abbildung 97: Maßnahmen der Staatsanwälte bei der Fallbearbeitung der Szenarien A - F³⁰¹



sogar eine Schließung des Betriebes für angemessen, eine Quote, die sonst bei keinem anderen Fallbeispiel erreicht wird; lediglich bei den Szenarien

301 Die Codes bedeuten: **1** = Schadensbehebung fordern; **2** = Besichtigung der Störungsquelle; **3** = formlose Abmahnung; **4** = Rücksprache mit dem Verursacher; **5** = Auflagenverschärfung; **6** = Versuch einer einvernehmlichen Lösung; **7** = Bußgeldverfahren; **8** = Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde; **9** = Strafanzeige; **10** = Veranlassung polizeilicher Ermittlungen; **11** = Förm. Abmahnung; **12** = Einschaltung eines Sachverständigen; **13** = zunächst Duldung; **14** = erneute Fristsetzung; **15** = ggf. neue Grenzwerte festsetzen; **16** = Schließung des Betriebes; **17** = Messung des Schadstoffgehaltes.

D und E fordern nochmals rd. 11-12 % der Dezenten eine Schließung des Betriebes. Etwas über ein Viertel (26,2 %) der Staatsanwälte spricht sich für eine Auflagenverschärfung aus. Ansonsten wird erneut kaum ein umfangreicher und intensiver Einsatz verwaltungsrechtlicher Mittel seitens der Staatsanwälte befürwortet.

Fallbeispiel D, das einen ähnlichen, leicht geringeren (durchschnittlichen) Level ökologischer Relevanz wie Szenario C besitzt, wird von rd. 96 % der Staatsanwälte auf den strafrechtlichen Weg geleitet. Außer der Forderung nach Schadensbehebung, die von rd. 56 % der Dezenten eingeklagt wird, und der nach Einschaltung eines Sachverständigen (rd 36 %) erscheinen keine weiteren Maßnahmen auf Verwaltungsebene bedeutungsvoll.

Vor dem Hintergrund dieser Reaktionen ist es besonders aufschlußreich, zu analysieren, wie der ökologisch am bedeutsamsten eingeschätzte Fall E, der die Schwermetallbelastung einer kommunalen Klärgrube durch einen Industriebetrieb betrifft, bearbeitet wird. Zweifellos ist auch hier für nahezu jeden Dezenten die strafrechtliche Relevanz des Falles erwiesen; rd. 93 % sprechen sich für eine Strafanzeige, rd. drei Viertel (76 %) für polizeiliche Ermittlungen aus. Daneben ist jedoch auch zu bemerken, daß verwaltungsrechtliche Instrumentarien erstmals – wenn auch weiterhin nur in sehr geringem Ausmaße – aktiviert werden. Rd. 70 % der Dezenten fordern eine Schadensbehebung, nahezu drei Viertel (73 %) die Einschaltung eines Sachverständigen, rd. 42 % die Besichtigung der Störungsquelle sowie etwas über ein Drittel die Messung des Schadstoffgehaltes (36 %) und eine Rücksprache mit dem Verursacher (36 %). Wie bei Fall C fordert rd. ein Viertel (26 %) der Dezenten eine Auflagenverschärfung. Rd. 17 % der Dezenten streben aber auch eine einvernehmliche Lösung an – für die vorangegangenen Fallschilderungen lag die entsprechende Quote generell unter 10 %. Zum ersten Mal über die Quote von 10 % klettern mit 14 % der Zuspruch für die Maßnahme "Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde" sowie mit 12 % die Maßnahme "erneute Fristsetzung".

Wenig zugunsten des Einsatzes verwaltungsrechtlicher Mittel ändert sich bei der Analyse des kommunalen Szenarios F. Auch hier bleiben die Staatsanwälte mit überwiegender Mehrheit auf Strafanzeige (87 %) und polizeiliche Ermittlungen festgelegt (75 %), kommen dabei aber, was die Strafanzeige betrifft, unterhalb der entsprechenden Quoten für die Fälle C, D und E zu liegen.³⁰² Ansonsten wird von rd. 65 % der Dezenten eine

302 So bemerkt ein Staatsanwalt, der zwar für eine Strafanzeige plädiert, den Fall jedoch im Anschluß wegen Geringfügigkeit einstellen will, daß bedauerlicherweise sehr viele Abwasseranlagen veraltet seien und damit eine gewisse Generalisierbarkeit

Schadensbehebung gefordert, rd. jeder zweite tritt für die Einschaltung eines Sachverständigen ein.

In keinem der geschilderten Fälle plädieren die Dezernenten in nennenswertem Umfang für ein Bußgeldverfahren. Lediglich im Falle der übergelaufenen Hausklärgrube finden sich rd. 10 % der Umweltdezernenten, die ein Bußgeldverfahren als angemessene Reaktion auf den Sachverhalt ansehen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es deshalb sehr aufschlußreich zu analysieren, welche Maßnahmen Umweltbehörden für die unterbreiteten Szenarien einleiten. Zunächst werden hierzu – vor einer Differenzierung nach Behördentyp – alle Umweltbediensteten zusammengefaßt.

5.14.6.2 Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbediensteten insgesamt

Da die Maßnahme "Strafanzeige" einer Zäsur gleichkommt, weil damit signalisiert wird, daß eine verwaltungsrechtliche Bearbeitung des Sachverhaltes nicht hinreichend ist, wird auch hier zunächst darauf Bezug genommen, wieviele Umweltbedienstete eine Strafanzeige bei Würdigung der unterbreiteten Fälle für erforderlich ansehen (vgl. dazu auch Abb. 99).

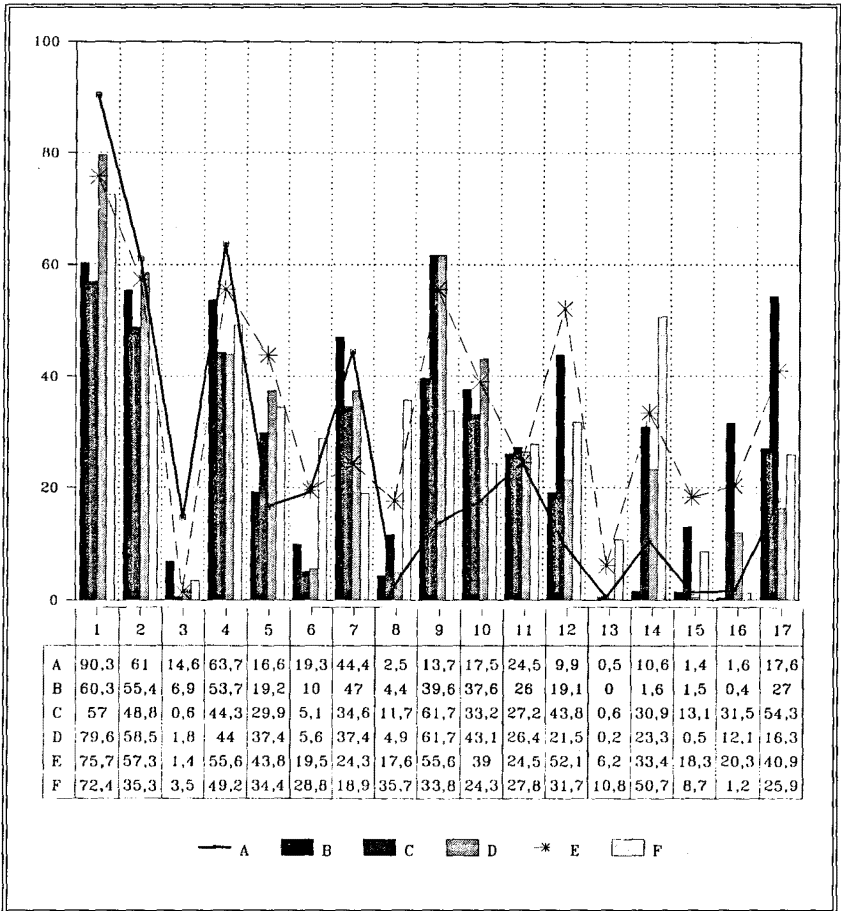
Hierbei ist zunächst für alle Szenarien festzustellen, daß die Umweltbediensteten jeweils in weit geringerem Umfange als die Staatsanwälte eine Strafanzeige sowie polizeiliche Ermittlungen als Maßnahme für angemessen halten (Abb. 98).

Damit ist eine erste signifikante Differenz im Reaktionsverhalten der Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden bei der Bearbeitung der Fallbeispiele zu konstatieren. Allerdings ist der sehr bemerkenswerte Sachverhalt festzustellen, daß wiederum, wie schon bei der Einschätzung der ökologischen Bedeutung der Fälle, für alle Szenarien die Strafrechtskurve der Umweltbehörden, wenn auch auf deutlich niedrigerem Niveau, ziemlich kongruent mit derjenigen der Staatsanwälte oszilliert. So kommt lediglich für 13,7 % der Umweltbeamten im Falle der übergelaufenen Hausklärgrube (Szenario A) eine Anzeige in Betracht, während für den Sachverhalt der landwirtschaftlich verursachten Verschmutzung eines Fischteiches bereits deutlich über ein Drittel der Sachbearbeiter (39,6 %)

keit dieses strafrechtsrelevanten Sachverhaltes besteht. Er plädiert deshalb parallel zur Strafanzeige für eine einvernehmliche Lösung und fordert eine Überprüfung des kommunalen Haushalts der letzten Jahre, um eine abschließende Bewertung des Sachverhaltes vornehmen zu können.

eine Strafanzeige für angemessen halten; bei den Staatsanwälten liegt zum Vergleich die entsprechende Quote bei rd. 85 %. Die höchste Quote an Strafanzeigen ist mit jeweils 61,7 % jedoch für die Staubemissionen der Eisengießerei (Szenario C) und die Verschmutzung eines Gewässers durch eine KFZ-Werkstatt (Szenario D) zu verzeichnen. Bereits für die durch einen Industriebetrieb verursachte Schwermetallbelastung einer kommunalen Kläranlage (Szenario E) spricht sich nur etwas mehr als die Hälfte der Bediensteten (55,6 %) für eine Strafanzeige aus; und dies bei einem Fall von – auch nach Einschätzung der Umweltbediensteten selbst – hoher ökologischer Brisanz. Bei der durch eine defizitäre kommunale Kläranlage verursachten gravierenden Gewässerverschmutzung (Szenario F) hält gerade noch ein Drittel der Bediensteten (33,8 %) eine Strafanzeige für angemessen – auf Seiten der Staatsanwaltschaft liegt die entsprechende Quote bei 86,6 %. Mit diesem reduzierten Einsatz von Strafanzeigen geht gleichfalls eine deutlich abgeschwächte Initiierung polizeilicher Ermittlungen einher. Für die betreffenden Fallbeispiele liegt, mit Ausnahme von Fall D, die Quote der Befürworter polizeilicher Ermittlungen unter 40 %, während sie bei den Staatsanwälten auf mindestens 75 % bis über 84 % zu liegen kommt. So fordern bei dem ökologisch am bedeutendsten gelagerten Fall E über drei Viertel (76,1 %) der Staatsanwälte polizeiliche Ermittlungen, während die entsprechende Quote bei den Umweltbediensteten bei 39 % angesiedelt ist. Flankierend zur generellen Rückstufung der Maßnahme Strafanzeige sowie der polizeilichen Ermittlungen durch die Umweltbeamten, nehmen diese jedoch eine bemerkenswerte Aufwertung der Maßnahme "Einleitung eines Bußgeldverfahrens" vor, das ein Teil der Umweltbediensteten als eine Alternative zur strafrechtlichen Reaktion betrachtet. Dagegen hatten sich die Staatsanwälte in keinem unterbreiteten Fall mit erwähnenswerten Quoten für ein Bußgeldverfahren ausgesprochen. 44,4 % der Umweltbediensteten halten beim Privatfall (Szenario A) ein Bußgeldverfahren – wohl anstelle des Strafverfahrens – für angemessen. Auch für den von landwirtschaftlicher Seite verursachten Sachverhalt (Fall B) rekurren 47 % der Bediensteten auf ein Bußgeldverfahren und dominieren dabei jene Umweltbeamten, die für eine Strafanzeige eintreten (39,6 %). Die "Bußgeldschiene" wird dann für die folgenden ökologisch gravierenderen Sachverhalte C, D, E, F zwar nicht verlassen, aber doch dadurch relativiert, daß die Quote der Bußgeldbefürworter nunmehr deutlich unter derjenigen der Befürworter einer Strafanzeige zu liegen kommt. Der alternierende Einsatz der Mittel Bußgeld- oder Strafverfahren läßt auf Fraktionierungen innerhalb der Umweltbehörden selbst schließen. Es bleibt lediglich festzuhalten, daß auch für die Fälle C und D etwa über ein Drittel der Umweltbe-

Abbildung 98: Maßnahmen der Umweltbediensteten bei der Fallbearbeitung der Szenarien A - F³⁰³



303 Die Codes bedeuten: **1** = Schadensbehebung fordern; **2** = Besichtigung der Störungsquelle; **3** = formlose Abmahnung; **4** = Rücksprache mit dem Verursacher. **5** = Auflagenverschärfung; **6** = Versuch einer einvernehmlichen Lösung; **7** = Bußgeldverfahren; **8** = Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde; **9** = Strafanzeige; **10** = Veranlassung polizeilicher Ermittlungen; **11** = Förmli. Abmahnung; **12** = Einschaltung eines Sachverständigen; **13** = zunächst Duldung; **14** = erneute Fristsetzung; **15** = ggf. neue Grenzwerte festsetzen; **16** = Schließung des Betriebes; **17** = Messung des Schadstoffgehaltes.

amten ein Bußgeldverfahren (noch) für angemessen hält. Mit lediglich rd. 24 % deutlich weniger angeführt wird das Bußgeldverfahren beim ökologisch gravierenden Fall E, und bei Szenario F findet der Einsatz eines Bußgeldverfahrens im Grunde genommen ebensowenig Widerhall wie der eines Strafverfahrens.

Eine grobe Richtlinie für den Vergleich Staatsanwälte-Umweltbedienstete könnte die Gegenüberstellung der Bußgeld- und Strafverfahrensquoten, die die Umweltbehörden auf die einzelnen Fälle verteilen, mit den Strafanzeige-Quoten der Staatsanwälte liefern. Diese liegen nahe beieinander, was wiederum auf zwei Fraktionen unter der Gruppe der Umweltbehörden verweist: solche, die eher im Rahmen verwaltungsrechtlicher Reaktionsmechanismen verbleiben wollen, und solche, die strafrechtliche Vorgehensweisen in ihre eigenen Handlungsstrategien stärker einbinden.

Blickt man auf den Einsatz des verwaltungsrechtlichen Instrumentariums läßt sich feststellen, daß die Umweltbeamten in deutlich umfangreicherem Maße als die Staatsanwälte Verwaltungsmittel zur Reglementierung der Fälle einsetzen.

So fordern bspw. deutlich mehr Umweltbeamte eine Schadensbehebung – nicht im eng verzahnten Junktum mit Strafanzeige – sondern als vielleicht eher eigenständigen Wert der "Wiedergutmachung" der eingetretenen Schäden.

Auch die Besichtigungsaktivitäten der Umweltbeamten liegen deutlich über denen der Staatsanwälte, ganz besonders in den Fallbeispielen A (61 %, Staatsanwälte 40 %), B (55 %, Staatsanwälte 28 %), D (58 %, Staatsanwälte 33 %) und E (57 %, Staatsanwälte 42 %), – sie sind von etwa gleicher Intensität bei den Szenarien C und F.

Auch hier wird deutlich, daß die Umweltbediensteten eine viel intensivere, weil alltagspraktische regulative Nähe zu umweltrelevanten Sachverhalten haben als die Staatsanwälte, wodurch möglicherweise die "Exklusivität" der Fälle in der quantitativen Fülle zu bearbeitender Sachlagen relativiert wird.

Die Maßnahme "formlose Abmahnung" wird in keinem der Fälle in einer auch nur annähernd bedeutsamen Weise eingesetzt, lediglich im Falle der übergelaufenen Hausklärgrube (Szenario A) halten rd. 15 % der Umweltbediensteten diese Maßnahme für angemessen. Ganz anders verhält es sich mit der Handlung "Rücksprache mit dem Verursacher", die sehr umfangreich eingesetzt wird und in ihrer Ausprägung durchaus an das klassische Kooperationsprinzip erinnert. Die Quoten für Rücksprachen liegen bei den Umweltbediensteten generell über 40 %. Wichtig ist in diesem Zusammenhang zu betonen, daß "Rücksprache" als Vorgang der Kontaktnahme nicht

bereits in den Kontext einer strafrechtlichen Würdigung, sprich "Vernehmung" des Beschuldigten, gestellt werden darf; es dürfte sich deshalb um eine einer Anzeige vorgelagerte Handlung handeln. Diese Aussage kann durch die Daten selbst auch validiert werden.

Rd. 50 % der Umweltbediensteten und mehr sehen in den Fällen A, B, E u. F eine Rücksprache als angemessen an – genau in den Fällen, in denen andererseits auch die Quoten der Strafanzeige niedriger liegen (Ausnahme: Szenario E). Exakt in den beiden Fällen C und D, in denen die Umweltbediensteten weniger auf Rücksprache setzen, liegen andererseits die Quoten für Strafanzeige am höchsten. Dies läßt wiederum auf sachverhaltsbezogene Intensitäten und Dirigismen bei Rücksprachen schließen.

Die Maßnahme Auflagenverschärfung, die bei den Staatsanwälten – mit Ausnahme von rd. 25 % bei den Szenarien C und E – wenig zum Tragen kommt, wird weiterhin von den Umweltbediensteten in größerem Umfang als eine angemessene Reaktion angesehen – besonders für die Szenarien E (44 %), D (37 %), F (34 %) und C (30 %). Dabei erscheint die Auflagenverschärfung als eine Maßnahme, die eher parallel zu einem initiierten Bußgeld- oder Strafverfahren eingesetzt wird.

Aktivitäten in Richtung auf den "Versuch einer einvernehmlichen Lösung" haben auch bei den Umweltbediensteten wenig Bedeutung, stehen aber dennoch nicht so entschieden im Abseits wie bei den Staatsanwälten. Immerhin rd. 20 % der Umweltbediensteten sprechen sich bemerkenswerterweise bei den ökologisch am extremsten auseinanderliegenden Fällen A und E für den Versuch einer einvernehmlichen Lösung aus; beim öffentlichen Fall F wird hier sogar eine Quote von 28,8 % erreicht. Dies war, wie schon erwähnt, auch bei den Staatsanwälten festzustellen, wenn auch mit deutlich schwächerer Ausprägung für die Szenarien A, E und F. Keine Voraussetzungen für eine einvernehmliche Lösung sehen die Umweltbediensteten für die Fälle B, C und D – genau die Fälle –, in denen wiederum die Quote der Einleitung von Bußgeld- und Strafverfahren deutlich höher (Ausnahme Szenario E) als in den anderen Szenarien gelagert ist.

In hohem Maße erstaunlich ist die für die Fallbeispiele konkludente Beantwortung des Items "Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde" durch die Staatsanwälte und Umweltbediensteten. Zunächst einmal jedoch gilt es, wie bereits für die Staatsanwälte geschehen, die Bedeutung dieser Variablen auch für die Praxis der Umweltbehörden einzuschränken auf die komplexeren Fallgestaltungen.

So geben die Fälle A, B und D, die gleichzeitig die ökologisch niedrigsten darstellen und eindeutige, unkomplizierte Sachlagen mit privatem, landwirtschaftlichem und klein- mittelgewerblichem Verantwortungs-

hintergrund widerspiegeln, die im Rahmen routinisierten Verwaltungshandelns zu bearbeiten sind, kaum Anlaß zum Einschalten vorgesetzter Behörden.

Ganz anders verhält sich dies offensichtlich bei den komplizierteren und ökologisch bedeutsameren Sachlagen, wie sie die Szenarien C, E und F darstellen. In allen drei Fällen liegen zudem mehr oder weniger Verstöße gegen verwaltungsrechtliche Pflichten vor, aber auch "Zwangslagen höherer Ordnung" sowie einflußreichere und potentere Adressaten der Verantwortungsbereiche "Industrie" und "Öffentlich", die eine Rückkopplung mit vorgesetzten Behörden opportun erscheinen lassen.

Besonders illustriert wird dies im Falle der Verschmutzung eines offenen Gewässers aufgrund der defizitären Kläranlage einer Kommune (Szenario F), wo – ähnlich wie bei den Staatsanwälten – rd. 36 % der Umweltbediensteten eine Rücksprache für erforderlich halten. Für den gleichfalls kompliziert gelagerten Fall E gilt dies für 18 % der Umweltbediensteten.

Die Differenz im Verhalten von Umweltbehörden und Staatsanwaltschaft kommt jedoch erneut dadurch zum Ausdruck, daß die Staatsanwälte Rücksprachen nicht substitutiv, sondern lediglich als Ergänzung zur für erforderlich gehaltenen Strafanzeige einsetzen, während andererseits Rücksprachen der Behörden auch der Vorfeld-Erkundung danach, ob ein solcher strafrechtlicher "Check-up" eingeleitet werden solle, dienen dürften.

Die Maßnahme "förmliche Abmahnung", die bei den Staatsanwälten kaum eine Rolle spielt und für die einzelnen Fälle mit lediglich 10 % oder darunter als "angemessen" bezeichnet wird, gewinnt andererseits für die Umweltbediensteten eine deutlich größere Bedeutung. Rd. 25 % derselben sprechen sich bei der Beurteilung jedes Falles für eine förmliche Abmahnung aus.

Die Maßnahme "Einschaltung eines Sachverständigen" wird von den Umweltbediensteten deutlich weniger, aber mit fallbezogen gleichlaufenden Akzentuierungen veranlaßt.

So fordern bzgl. der Fallbeispiele C und vor allem E sowohl die Umweltbediensteten mit 43 % bzw. 52 % wie die Staatsanwälte mit 70 % bzw. 73 % am häufigsten den Einsatz eines Sachverständigen, gefolgt von den Fällen F und D, die noch für 31 % bzw. 21 % der Umweltbediensteten und 45 % bzw. 36 % der Staatsanwälte den Einsatz eines Sachverständigen geboten erscheinen lassen. Hierzu weniger Anlaß gegeben sehen Strafverfolgungs- und Umweltbehörden für die Fälle A und B; bei diesen liegen die entsprechenden Quoten um 20 % bzw. für Fall A noch deutlich darunter.

Damit stehen für die Strafverfolgungs- wie Umweltverwaltungsbehörden die beiden industriellen Sachverhalte C und E, die zugleich zu den ökolo-

gisch gravierendsten zählen, bei der Einschaltung eines Sachverständigen im Vordergrund. Dabei ist zu konstatieren, daß zumindest für die Staatsanwälte das Stellen einer Strafanzeige mit der Einschaltung eines Sachverständigen einhergeht, auch unter dem Aspekt, eine gutachterliche Stellungnahme zu erwirken.

Eine der umstrittensten Verhaltensweisen der Umweltverwaltungen ist die "behördliche Duldung" von strafrechtsrelevanten oder strafrechtsprüfungsbedürftigen Sachverhalten. Der Vorgang "Duldung" erfährt jedoch bei der Bearbeitung der präsentierten Fallbeispiele eine extreme Marginalisierung. Nur bei den Umweltbehörden wird mit rd. 10 % für den Kommunalfall F bereits ein Maximum an Duldung erreicht, noch 6 % wollen gegenüber Szenario E Duldung walten lassen. Die Begründungslogik dafür könnte bei Fall E lauten: Weil der Industriebetrieb zugesagt hat, eine Filteranlage modernsten Standes einbauen zu lassen, warten wir jetzt ab und reagieren mit Duldung! Und die Begründung für Fall F könnte lauten: Weil die Kommune über die Maßen verschuldet ist, können wir zwar ernsthaft verlangen, daß sie Mißstände behebt, aber wir können es nicht sofort erwarten sprich reagieren duldig.

Eine Art "Duldung zweiten Grades" praktizieren solche Befragungsteilnehmer, die auf Strafanzeige plädieren und gleichzeitig einen Freispruch oder eine Einstellung des Verfahrens für angemessen halten.

Von Bedeutung erscheint vor diesem Hintergrund der Einsatz des Mittels "erneute Fristsetzung" seitens der unterschiedlichen Norminstanzen. Kaum eine Relevanz spielt dieses Mittel bei den Strafverfolgungsbehörden. Diese sprechen sich bzgl. der Fälle E und F mit einer Quote von 12 % und damit nur geringfügig für eine erneute Fristsetzung aus, wobei Fristsetzung hier als nichts anderes als "terminierte Duldung" aufzufassen wäre.

Für die Strafverfolgungsbehörden signalisiert ein festgestellter Verstoß strafrechtlichen Handlungsbedarf; dagegen gilt es offensichtlich für die Umweltbehörden, selbst angesichts des Verstoßes noch Chancen und Korrekturmöglichkeiten, bspw. durch eine nochmalige Fristsetzung, auszuloten. Genau dies trifft insbesondere für den kommunalen Fall F zu, bei dem sich über 50 % der Umweltbeamten für eine erneute Fristsetzung aussprechen. Wo aber neue Fristen gesetzt werden, dürften gleichzeitig auch keine Strafanzeigen erfolgen.³⁰⁴ Weiterhin erhält von seiten der Umweltbehörden der ökologisch gravierendste Fall E zu rd. einem Drittel eine neue Fristsetzung gewährt und zu rd. 30 % der gleichfalls ökologisch gravierende Fall C. Noch rd. 23 % zeigen sich gegenüber Fall D "duldsam" durch erneute

304 Die beiden Maßnahmen korrelieren negativ mit $r = -.10^*$ (Pearson).

Fristsetzung, dagegen bleiben wiederum die ökologisch geringfügigeren Fallbeispiele A und B "ohne Chance"; dies ließe sich auch als "Vorteil" für Sachverhalte mit gewerblichem und kommunalen Hintergrund interpretieren, denen damit in stärkerem Ausmaße Chancen der Korrektur von Verstößen seitens der Umweltverwaltung eingeräumt werden. Bei den Staatsanwälten sind solche permissiven Handlungsstrategien dagegen nur in sehr geringem Umfange zu konstatieren – zumindest was die Ebene 2 der "Maßnahmen", nicht die der "strafrechtlichen Würdigung" (Ebene 3³⁰⁵) betrifft.³⁰⁶

Rd. 18 % der Umweltbediensteten sprechen sich bei einer Beurteilung des industriellen Falles E für eine Festsetzung neuer Grenzwerte aus. Auf solche eher ausweichende Reaktionen lassen sich ansonsten wenig Umweltbedienstete ein, lediglich noch 13 % derselben sehen eine Neufestsetzung von Grenzwerten für Fall C angebracht, noch rd. 9 % der Umweltbeamten möchten im Falle der defizitären kommunalen Kläranlage der Kommune (Fall F) die Grenzwerte neu festsetzen.

In weit stärkerem Umfange sind jedoch bei den Umweltbediensteten Tendenzen festzustellen, die gerade nicht auf eine flexiblere Grenzwertpolitik hinauslaufen, sondern – im Gegenteil – für eine Schließung des Betriebes votieren.

Besonders in dem Fall C der durch die Eisengießerei verursachten Staubemissionen, bei dem offensichtlich auch Auflagen seitens der Umweltverwaltung ignoriert wurden, hält nahezu ein Drittel (31,4 %) der Umweltbediensteten eine Schließung des Betriebes für angemessen. Im ökologisch bedeutsamsten Fall E der durch einen Industriebetrieb verursachten Schwermetallbelastungen einer kommunalen Kläranlage tritt, sicher mitbedingt durch die Ankündigung der Installation einer neuen Filtrieranlage, noch ein Fünftel der Umweltbediensteten (20,3 %) für eine Betriebsschließung ein. Noch 12,1 % der Umweltbeamten sehen auch in Fall D Anlaß für eine Schließung des Betriebes gegeben.

Das letzte Item "Messung des Schadstoffgehaltes" wird von den Umweltbehörden insbesondere für den Fall der Staubemissionen durch die

305 Siehe Beschreibung des Aufbaus der Szenarien in Punkt 5.14.3, die drei Ebenen der Fallbearbeitung unterscheidet.

306 Zu prüfen ist, inwieweit die für Umweltbehörden erkennbare "kooperativere" Vorgehensweise gegenüber dem normverletzenden Adressatenkreis und die dagegen streng und ausschließlich auf Strafanzeige und Strafverfahren votierenden Staatsanwälte nicht temporäre Polarisierungen darstellen dadurch, daß Staatsanwälte sich eben erst in einem Ermittlungsverfahren durch Freispruch oder Einstellung auf die Linie begeben, auf der Umweltbehörden bereits vor Initiierung eines Strafverfahrens operieren.

Eisengießerei (Fall C) von jedem zweiten Befragten (54,3 %) als angemessen betrachtet sowie von 40,9 % der Bediensteten bzgl. der Schwermetallbelastungen einer Kläranlage durch einen Industriebetrieb (Fall E). Noch rd. ein Viertel plädiert im Falle der Verschmutzung eines Fischgewässers durch landwirtschaftliche Abwässer (27 %) bzw. der Verschmutzung eines offenen Gewässers wegen der defizitären Kläranlage einer Kommune (25,9 %) für eine Messung des Schadstoffgehaltes. Auch in dieser Frage gehen die Einschätzungen der Umweltbehörden mit denen der Staatsanwälte konform. Dies ist vor allem auch deswegen von Bedeutung zu wissen, um Gemeinsamkeiten von Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden bei der Beurteilung der ökologisch-materiellen Relevanz der Fallszenarien besser einschätzen zu können.

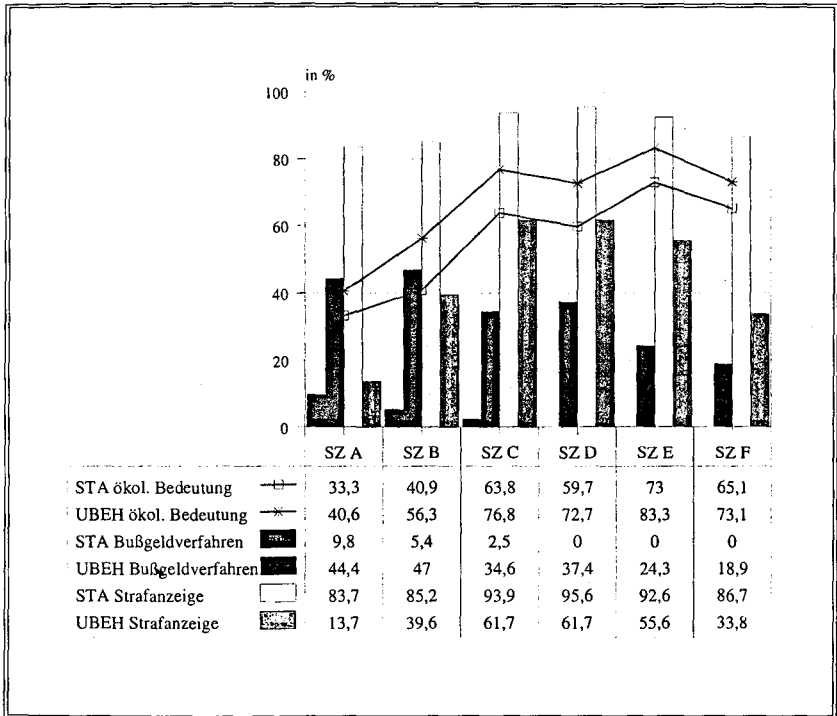
Die bisherigen Analysen deuten jedenfalls nicht darauf hin, daß Umweltbedienstete und Staatsanwälte die materiell-ökologische Bedeutung sowie das (Fehl-)Verhalten der Adressaten aus den unterschiedlichen Verantwortungsbereichen different einschätzen.

Um so bemerkenswerter erscheint deshalb, daß auf die gleichen Diagnosen offensichtlich differente Therapien seitens der Staatsanwälte und Umweltbediensteten folgen, wobei die Staatsanwälte auf eine eindeutige strafrechtliche Würdigung aller unterbreiteten Sachverhalte hinorientiert sind, bei den Behörden jedoch deutlich intensiver die verwaltungsrechtlichen Instrumentarien eingesetzt werden. Aus Abbildung 99 ergibt sich noch einmal in der Übersicht die Differenz der Fallbearbeitung zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten mit besonderer Bezugnahme auf die Sanktionsvariablen "Bußgeldverfahren" und Strafanzeige". Bei annähernd gleicher Beurteilung der ökologischen Bedeutung der Sachverhalte (Abb. 99) wird erkennbar, daß im Bereich der Umweltverwaltung die Umweltbediensteten zwei Wege einschlagen – zum einen den der Abgabe an die Staatsanwaltschaft, schwerpunktmäßig für die Szenarien C, D und E, zum anderen einen verwaltungsrechtlichen Kurs mit Orientierung auf ein Bußgeldverfahren, schwerpunktmäßig in den Fällen A und B.

Die Behörden urteilen dabei aber keineswegs homogen.³⁰⁷ Deshalb scheint es im folgenden geboten, diesbezügliche Unterschiede in den zu ergreifenden Maßnahmen zwischen den einzelnen Behördentypen der Umweltverwaltung näher zu untersuchen.

307 Das Diagnose-Therapie-Modell dürfte sich als durchaus anwendbar auf die Beurteilung der verwaltungs- und strafrechtlichen Relevanz der Fälle (Diagnose) wie die darauf basierende Veranlassung von Maßnahmen anwenden lassen.

Abbildung 99: Beurteilung der Fallszenarien durch Staatsanwälte und Umweltbedienstete – Vergleich entlang der Variablen "ökologische Bedeutung", "Bußgeldverfahren" und "Strafanzeige".



5.14.6.3 Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbediensteten nach Behördentyp

Die Beurteilungen der Fallszenarien durch die Staatsanwälte und die Umweltbediensteten weisen deutliche Differenzen beim Einsatz der möglichen Maßnahmen generell dahingehend auf, daß letztere auffallend seltener eine strafrechtliche Würdigung der Fallbeispiele, wie dies durch die Maßnahme "Strafanzeige" indiziert ist, einleiten.

Von Interesse ist des weiteren, ob und wie sich die Fallbearbeitungen der Umweltbediensteten bei einer Trennung nach Behördentyp unterscheiden und mit welchem Gewicht einzelne Maßnahmen zu Buche schlagen.

Dabei werden im folgenden mögliche Differenzen zwischen den Behörden entlang des Maßnahmen-Kataloges abgearbeitet.

Die Forderung nach "**Schadensbehebung**", die am häufigsten für Fall A der übergelaufenen Hausklärgrube gestellt wird, wird der Tendenz nach überdurchschnittlich von Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise sowie der Wasserwirtschaftsämter erhoben.

Dies gilt tendenziell auch für die Maßnahme "**Besichtigung der Störungsquelle**", wobei hier zusätzlich auch die Gewerbeaufsicht ihre Aktivitäten, besonders in den Fallbeispielen C und D, entfaltet. Deutlich unterdurchschnittlich jedoch wird diese Maßnahme von seiten der Regierungspräsidien getroffen; nur rd. ein Drittel der Bediensteten der Regierungspräsidien halten diese Maßnahme bei den ökologisch gravierenderen Vorgängen C und D für angemessen, die entsprechende Quote steigert sich auf 40 % bei dem kapitalen Szenario E, sie fällt andererseits bei dem kommunalen Fall F ab auf lediglich rd. 29 %.³⁰⁸

Bemerkenswerterweise liegen bei den Regierungspräsidien und Wasserwirtschaftsämtern die Besichtigungsaktivitäten mit Quoten von 55 % bzw. 62 % schwerpunktmäßig auf dem privaten Bagatellfall A, bei den Land- und Stadtkreisen mit rd. 64 % sowohl bei Fall A wie D und bei der Gewerbeaufsicht mit rd. 58 % - 60 % gerade auf den besonders in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Szenarien C, D, und E. Damit unterstreichen die Gewerbeaufsicht, aber auch die Wasserwirtschaftsämter und Land- und Stadtkreise im Unterschied zu den Regierungspräsidien ihre gewisse Nähe zum Adressatenkreis und ihre stärkeren externen Aktivitäten.

Bzgl. der "**formlosen Abmahnung**" läßt sich für alle Behördengruppen eine sich durchgängig über alle Szenarien erstreckende Untauglichkeit dieser Maßnahme konstatieren. Formlose Abmahnungen werden behördenübergreifend als kontra-indiziert angesehen; lediglich im privaten Falle A sehen zwischen 12 % und 18 % der Befragten in den verschiedenen Behördentypen die Möglichkeit der Applikation einer solchen Maßnahme.

Die "**Rücksprache mit dem Verursacher**" wird unterdurchschnittlich seitens der Regierungspräsidien eingesetzt, die sich hier den fallspezifischen Quoten der Staatsanwälte annähern. Wiederum erscheint aufschlußreich, daß der private Fall A bzgl. dieser Maßnahme für jeden Behördentyp

308 Zum Vergleich: in den Fällen C und D liegt die entsprechende Quote der anderen Behördengruppen bei rd. 50 % bzw. deutlich darüber. Bei dem industriellen Fall E halten rd. 60 % der anderen Behördengruppen eine Besichtigung für angemessen. Die geringste Differenz ist dagegen bei dem Kommunalfall F festzustellen, wo gleichfalls lediglich ein Drittel der Land- und Stadtkreise-, Wasserwirtschaftsämter- und Gewerbeaufsichts-Bediensteten eine Besichtigung befürworten.

im Vordergrund steht mit Quoten von rd. 48 % für die Regierungspräsidien, 68 % für die Land- und Stadtkreise sowie 66 % bzw. 59 % für die Wasserwirtschaftsämter und die Gewerbeaufsicht.

Am zweithäufigsten wird eine Rücksprache von seiten der Gewerbeaufsicht und Wasserwirtschaftsämter im Fall B der landwirtschaftlich verursachten Gewässerverschmutzung mit 62 % bzw. 50 % befürwortet, während die Regierungspräsidien und die Land- und Stadtkreise im industriellen Fall E zu 42 % bzw. 66 % stärker eine Rücksprache mit dem Verursacher für geboten halten.

Die Maßnahme "**Auflagenverschärfung**" wird erneut tendenziell eher unterdurchschnittlich seitens der Regierungspräsidien und überdurchschnittlich seitens der Land- und Stadtkreise sowie Wasserwirtschaftsämter mit Schwerpunkt auf Szenario E der industriellen Gewässerverschmutzung sowie den Fall D der Gewässerverschmutzung durch Altöl für angemessen gehalten.³⁰⁹

Jedenfalls wird – im Verhältnis zu den Staatsanwälten – von allen Umwelt-Behördengruppen die Maßnahme "Auflagenverschärfung" zur Regulierung der Fallbeispiele deutlich häufiger eingesetzt.

Eine "**einvernehmliche Lösung**" ist für alle Behörden insbesondere in den Fällen B, C und D indiskutabel und erreicht lediglich Zustimmungsquoten um 10 % oder deutlich darunter. Ein relatives Maximum an Zustimmung erreicht diese Maßnahme übereinstimmend bei allen Behördengruppen für den kommunalen Fall F, allerdings nur mit Quoten um 26 % (Regierungspräsidien), 33 % (Land- und Stadtkreise), 27 % (Wasserwirtschaftsämter), und 24 % (Gewerbeaufsicht). Den zweiten maximalen Wert erreicht diese Maßnahme für Fall E mit 20 % und 23 % bei den Regierungspräsidien bzw. Land- und Stadtkreisen sowie für Fall A mit 26 % bzw. 18 % bei den Wasserwirtschaftsämtern und der Gewerbeaufsicht. Damit sind bei dieser insgesamt nur gering applizierten Maßnahme der leichteste Fall A sowie die ökologisch bedeutsameren Fälle E und F am meisten involviert. Die Einleitung eines "**Bußgeldverfahrens**" wird – ganz im Unterschied zu den Staatsanwälten – von Umweltbediensteten aller Behördentypen deutlich häufiger, wenn auch in unterschiedlichem Grade, für angemessen gehalten. Vor allem auf seiten der Gewerbeaufsicht

³⁰⁹ Bzgl. des industriellen Falles E halten 40 % der Regierungspräsidien, 48 % der Land- und Stadtkreise, 43,8 % der Wasserwirtschaftsämter und 36 % der Gewerbeaufsicht eine Auflagenverschärfung für angemessen. An zweiter Stelle relevant erscheint eine Auflagenverschärfung im Falle D, wo 35 % der Regierungspräsidien, 42,4 % der Land- und Stadtkreise, 33,8 % der Wasserwirtschaftsämter und 32,3 % der Gewerbeaufsicht eine Auflagenverschärfung für geboten halten.

wird von der Einleitung eines Bußgeldverfahrens auch in den ökologisch gravierenderen Fällen signifikant überdurchschnittlich Gebrauch gemacht.

Die behördenspezifischen höchsten Quoten werden bei den Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreisen mit 50 % bzw. 47 % "Bußgeldverfahren" bei dem ökologisch weniger gravierenden Fall A erreicht. Mit ähnlich hohen Quoten möchten die Behörden – mit Ausnahme der Land- und Stadtkreise – auch Fall B im Wege eines Bußgeldverfahrens bearbeiten. Nur rd. 30 % der Bediensteten der Regierungspräsidien, Land- und Stadtkreise sowie der Wasserwirtschaftsämter halten ein Bußgeldverfahren im Falle C der Staubemissionen einer Eisengießerei für ein adäquates Mittel. Dagegen spricht sich hier mit 50,5 % die Gewerbeaufsicht signifikant häufiger für ein Bußgeldverfahren aus.

In den ökologisch gravierenden Fallbeispielen E und F wird dagegen von allen Behördengruppen mit Quoten unter 30 % verhältnismäßig wenig ein Bußgeldverfahren als die adäquate Erledigungsform angesehen. Je ökologisch gravierender die Fälle gestaltet sind, desto weniger greifen insbesondere die Bediensteten der Regierungspräsidien und der Land- und Stadtkreise auf das Mittel des Bußgeldverfahrens zurück.

Bzgl. der Einleitung von Bußgeldverfahren sind damit signifikante Differenzen zwischen den einzelnen Behördentypen zu konstatieren. Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsicht leiten tendenziell in den ökologisch höher gelagerten Fällen etwas häufiger ein Bußgeldverfahren ein als die Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreise. Im ökologisch gravierendsten Fall E sprechen sich immerhin noch zwischen 25 % und 28 % der Wasserwirtschaftsämter bzw. Gewerbeaufsicht für ein Bußgeldverfahren aus.

Eine "**Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde**" erweist sich für alle Behördengruppen in dem privaten und landwirtschaftlichen Fall A und B sowie Fall D als wenig angemessen; die entsprechenden Quoten liegen hier unter 10 %. Speziell für die Regierungspräsidien ist eine solche Rückkopplung in keinem Fall besonders relevant. Eine Rücksprache wird bevorzugt im kommunalen Fall F für erforderlich gehalten von 16 % der Regierungspräsidien, 34 % der Land- und Stadtkreise sowie 43 % bzw. 39 % der Wasserwirtschaftsämter und der Gewerbeaufsicht sowie deutlich abgeschwächt für Fall E, mit Quoten zwischen 18 % und 19 % Zustimmung.³¹⁰ Immerhin noch 17 % bzw. 20 % der Wasserwirtschaftsämter bzw. Gewerbeaufsicht sehen bei Fall C Rücksprachebedarf. Bei dieser Variablen ma-

310 Mit Ausnahme der Regierungspräsidien, die lediglich zu 7,3 % angeben, bzgl. Fall E Rücksprache mit einer vorgesetzten Behörde zu nehmen.

chen sich damit bestimmte hierarchische Zuordnungen der Behörden insoweit bemerkbar, als gerade Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsicht über alle Fälle gesehen überdurchschnittlich angeben, eine Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde für angemessen zu halten – im Unterschied zu den zum "Mittelbau" zählenden Regierungspräsidien.

Mit Bezugnahme auf die Variable **"Strafanzeige"** ist zu konstatieren, daß tendenziell Regierungspräsidien und Land- und Stadtkreise höhere Anzeigequoten aufweisen als Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsicht. Kein Behördentyp erreicht jedoch in irgendeinem Fall auch nur annähernd das Anzeigenniveau der Staatsanwälte.

Besonders die Regierungspräsidien weisen bei dem ökologisch gravierenderen industriellen Fall E und dem kommunalen Fall F mit 63,6 % bzw. 41,8 % die höchsten Anzeigequoten – noch vor den Land- und Stadtkreisen (58,6 % bzw. 35,1 %) – auf. Umweltbedienstete der Land- und Stadtkreise erreichen mit 66,1 % bzw. 68,3 % ihre höchsten Anzeigequoten im Falle der Staubemissionen einer Eisengießerei (Fall C) und im Fall D der Wasserverschmutzung durch Altöl.

Hohe Anzeigequoten für alle Behördengruppen konzentrieren sich auf die Szenarien D, E und C, bei denen – grob formuliert – mindestens jeder zweite Bedienstete jedes Behördentyps sich für eine Anzeige ausspricht.

Die größten Einschätzungsdifferenzen zwischen den Behördengruppen werden bei dem ökologisch weniger gravierenden landwirtschaftlichen Fall B erreicht, den rd. 49 % der Land- und Stadtkreise, jedoch lediglich rd. 23 % der Gewerbeaufsicht über eine Anzeige einer strafrechtlichen Bearbeitung zuführen wollen.

Die **"Veranlassung polizeilicher Ermittlungen"** bleibt rein quantitativ bei allen Umweltbediensteten weit hinter der Einschaltung der Polizei durch die Staatsanwälte zurück. Bei einer Unterscheidung nach Behördentyp sind jedoch durchgängig für alle Szenarien signifikant höhere Quoten an Veranlassung polizeilicher Ermittlungen durch die Stadt- und Landkreise festzustellen, was auf eine möglicherweise bereits routinisierte Kooperation zwischen den Land- und Stadtkreisen und der Polizei in brisanten Umweltangelegenheiten schließen läßt.

Rund jeder zweite Umweltbedienstete der Stadt- und Landkreise hält es bei den Fallbeispielen B, C, D und E für angemessen, polizeiliche Ermittlungen zu veranlassen. Bemerkenswert ist im Vergleich dazu, daß die Regierungspräsidien, die zuvor – gleichermaßen wie die Verwaltungsfachleute der Stadt- und Landkreise – überdurchschnittlich eine Strafanzeige für angemessen hielten, in verhältnismäßig deutlich geringerem Umfange polizeiliche Ermittlungen veranlassen als die Umweltbediensteten der Land-

und Stadtkreise. Die höchste Quote für polizeiliche Ermittlung wird bei den Regierungspräsidien mit rd. 27 % bei dem landwirtschaftlichen Fall B erreicht; zum Vergleich: Land- und Stadtkreise veranlassen für den landwirtschaftlichen Fall B noch zu rd. 52 % solche Ermittlungen. Weiterhin ist im Blick auf die Fallbeispiele C bis F festzustellen, daß die Wasserwirtschaftsämter zwar nicht im Umfange der Stadt- und Landkreise, aber doch beträchtlich häufiger als Regierungspräsidien oder die Gewerbeaufsicht eine Einschaltung der Polizei für angemessen halten. Am reserviertesten bzgl. einer Einschaltung der Polizei zeigt sich die Gewerbeaufsicht; lediglich ein Fünftel ihrer Bediensteten (rd. 21 %) – und damit ist bereits das Maximum überhaupt erreicht – spricht sich in den Fällen D und B für eine Veranlassung polizeilicher Ermittlungen aus. Damit scheiden auf seiten der Gewerbeaufsicht Benachrichtigungen der Polizei im Rahmen der Bearbeitung der (fiktiven) Fallbeispiele weitgehend aus. In den ökologisch gravierenderen Emissionsfällen C und E beträgt bei der Gewerbeaufsicht die Quote der Veranlassung polizeilicher Ermittlungen "lediglich" 9,4 % bzw. 16,9 %.

Die jeweils höchsten Quoten der Veranlassung polizeilicher Ermittlungen liegen für die einzelnen Behördengruppen bei den Szenarien D und B – nicht – wie vielleicht zu vermuten gewesen wäre, eindeutig bei Fall E der industriellen Gewässerverschmutzung.

Bemerkenswert erscheint, daß damit die Veranlassung von polizeilichen Ermittlungen nicht stringent mit derjenigen einer Strafanzeige einher geht und polizeiliche Einschaltung noch stärker auf Zurückhaltung stößt als das Einleiten einer strafrechtlichen Prüfung durch Stellen von Strafanzeige.

Eine Intervention von Umweltbediensteten mittels des Instruments "**förmliche Abmahnung**" hält sich generell für alle Szenarien in relativ engen Grenzen, wobei auch hier z.T. deutliche Differenzen zwischen den Behördengruppen festzustellen sind. Die durchweg höchsten, um 29 % (Fall B) bzw. 31 % (Fall E) und 34% (Fall C) bzw. 35 % (Fälle D, F) pendelnden Quoten weisen für alle Szenarien die kommunalen Bediensteten der Land- und Stadtkreise in der Anwendung förmlicher Abmahnungen auf. Höhere Quoten erreichen die Regierungspräsidien bei dem kommunalen Fall F und dem landwirtschaftlichen Fall B mit 29 % bzw. 24 % sowie die Wasserwirtschaftsämter bei den Fallbeispielen C und F mit 29 % bzw. 24 % und die Gewerbeaufsicht bei dem landwirtschaftlichen Fall B und privaten Fall A mit 24 % bzw. 21 %. Der Schwerpunkt der förmlichen Abmahnung bildet sich damit tendenziell für alle Behördentypen – außer der Gewerbeaufsicht – bei dem kommunalen Fall F.

Bzgl. der "**Einschaltung eines Sachverständigen**" sind erneut über alle Szenarien die Land- und Stadtkreise überdurchschnittlich bereit, solche

Experten einzubeziehen. Die jeweiligen behördentypisch höchsten Quoten der Hinzuziehung eines Sachverständigen erreichen die industriellen Fälle E und C, und zwar bei den Regierungspräsidien mit rd. 46 % bzw. 32 %, den Land- und Stadtkreisen mit 58 % bzw. 46 % sowie den Wasserwirtschaftsämtern mit 49 % bzw. 46 % und der Gewerbeaufsicht mit 46 % bzw. 43 %. Damit wird der Einsatz von Sachverständigen übereinstimmend hauptsächlich für die beiden Fallkonstellationen mit industriellem Verantwortungshintergrund für angemessen gehalten.

Die umstrittene behördliche Verhaltensweise einer **"zunächst praktizierten Duldung"** bleibt über alle Szenarien für alle Behördentypen nahezu gänzlich unbedeutend. Es sind unscheinbare Tendenzen dahingehend festzustellen, daß Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsicht geneigt sind, dieser Variablen noch am ehesten eine minimale Geltung zu verschaffen, die aber nach wie vor äußerst marginal im Konzert der einsetzenden Maßnahmen bleibt. So spricht sich bspw. die Gewerbeaufsicht lediglich in den Fällen A und F mit einer Quote von 11-14 % für eine Duldung aus – eine darüber hinausgehende Quote wird sonst in keinem weiteren Fallbeispiel und von keinem weiteren Behördentyp mehr erreicht.

Dagegen sind beim Einsatz des Mittels **"erneute Fristsetzung"** beträchtliche Schwankungen über die einzelnen Szenarien hinweg zu verzeichnen – mit der Tendenz, daß besonders die Wasserwirtschaftsämter überdurchschnittlich von Fristsetzungen Gebrauch machen. Die behördentypisch höchsten Quoten liegen bei dem kommunalen Szenario F mit 35 % bei den Regierungspräsidien, 52 % bei den Land- und Stadtkreisen, 61 % bei den Wasserwirtschaftsämtern und 40 % bei der Gewerbeaufsicht. In zweiter Linie wird eine erneute Fristsetzung für angemessen gehalten bei den industriellen Fallbeispielen C und E, wobei rd. 30 % jedes Behördentyps eine solche Reaktion für Fall C für angemessen halten; die entsprechende Zustimmungsquote bei Fall E fällt dagegen behördentypisch heterogen aus mit 22 % bei den Regierungspräsidien, 32 % bei Land- und Stadtkreisen, 44 % bei den Wasserwirtschaftsämtern und 27 % bei der Gewerbeaufsicht.

Die Maßnahme, **"ggf. neue Grenzwerte festlegen"**, spielt behördenübergreifend eine nur unbedeutende Rolle, und es gibt auch keine signifikanten behördenspezifischen Differenzen. Die höchsten Quoten an Zustimmung erreicht diese Maßnahme mit jeweils um 13 % bei Fall C sowie für Fall E mit 18 % bei den Regierungspräsidien, 22 % bei den Land- und Stadtkreisen, 14 % bei den Wasserwirtschaftsämtern und 17 % bei der Gewerbeaufsicht.

Eine zur **"Schließung des Betriebes"** führende Intervention wird nennenswert für die industriellen Fälle C und E, aber auch für Fall D als angemessen angesehen, wobei für den industriellen Emissionsfall C die höchsten Zustimmungsqquoten zu verzeichnen sind mit 45 % bei den Regierungspräsidien, 34 % bei den Land- und Stadtkreisen sowie 24 % bzw. 27 % bei den Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern. Gleichfalls übereinstimmend wird an zweiter Stelle (nach Fall C) bei Fall E eine Schließung für angemessen gehalten mit 27 % bei den Regierungspräsidien, 19 % bei den Land- und Stadtkreisen sowie 18 % bzw. 25 % bei Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern. Insgesamt bleibt diese radikalere Intervention auf die gravierenderen Fälle beschränkt und scheint zum Teil flankierend zu einer Strafanzeige, z.T. aber auch – besonders im Hinblick auf die Gewerbeaufsicht – als Ersatz für Strafanzeige veranlaßt zu werden.

Der Maßnahme **"Messung des Schadstoffgehaltes"** stimmen über alle Szenarien betrachtet wiederum die Regierungspräsidien und besonders die Gewerbeaufsicht eher unterdurchschnittlich zu. Die jeweiligen Höchstwerte an Zustimmung werden dabei erneut für die industriellen Szenarien C und E erreicht. So sprechen sich bei Fall C 35 % der Bediensteten der Regierungspräsidien, je rd. 59 % derjenigen der Land- und Stadtkreise und der Wasserwirtschaftsämter sowie 50 % der Gewerbeaufsicht für eine Messung des Schadstoffgehaltes der Umweltverschmutzung aus, bei Fall E sind dies 36 % der Regierungspräsidien, 41 % der Land- und Stadtkreise, 45 % der Wasserwirtschaftsämter und 36 % der Gewerbeaufsicht.

Damit sind bzgl. der Applikation der Maßnahmen **signifikante Differenzen** zwischen den Umweltbediensteten der einzelnen Behördentypen festzustellen. Diese Differenzen erweisen sich aus einer rechtsbereichstypischen Perspektive als diejenigen zwischen den Bearbeitern immissionsschutzrechtlicher Angelegenheiten einerseits und wasserrechtlicher bzw. abfallrechtlicher Sachverhalte andererseits und entfalten sich besonders entlang der Maßnahmen Bußgeldverfahren, Strafanzeige und polizeiliche Ermittlungen, wobei die Immissionsschutz-Sachbearbeiter tendenziell häufiger ein Bußgeldverfahren für adäquat halten und eher unterdurchschnittlich auf Strafanzeige vor allem jedoch polizeiliche Ermittlungen – selbst in den gravierenderen Fallgestaltungen – plädieren. Partiiell, jedoch nicht totaliter, können die zuvor konstatierten behördentypischen Differenzen damit auch als rechtsbereichstypische interpretiert werden. Totaliter deswegen nicht, weil zumindest Anzeichen dafür erkennbar sind, daß Immissionsschutz-Sachbearbeiter – in Umweltbehörden eines Stadt- bzw. Landkreises angesiedelt – etwas häufiger auch vom Mittel einer Strafanzeige Gebrauch machen als solche in den Gewerbeaufsichtsämtern.

5.14.7 Bei Kenntniserlangung der Strafverfolgung: Welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

Wir konnten feststellen, daß die Strafverfolgungsbehörden – wohl in stringenter Orientierung am Legalitätsprinzip – mit einer Quote von generell deutlich über 80 % alle präsentierten Fälle einer strafrechtlichen Würdigung durch Strafanzeige zuzuführen und parallel dazu polizeiliche Ermittlungen für angemessen halten.

In deutlich geringerem Ausmaß gilt dies auch für die Umweltbehörden, bei denen der zusätzliche Einsatz von Verwaltungsmitteln für die Fallbearbeitung eine deutlich höhere Relevanz gewinnt als bei den Staatsanwälten. In den ökologisch gravierenden Fällen wird allerdings auch für die Mehrzahl der Umweltbediensteten eine Schwelle an strafrechtlicher Brisanz erreicht, die zur Abgabe des Falles an die Staatsanwaltschaft Veranlassung gibt.

Von entscheidender Bedeutung ist vor diesem Hintergrund, welchen Abschluß des Ermittlungsverfahrens die Befragten für den jeweiligen Fall für angemessen halten. Diese Fragestellung ist dabei vor allem unter zwei Aspekten interessant:

1. Welche Reaktionen finden fallspezifisch jeweils deutliche Mehrheiten bei allen Befragten?
2. Welche Reaktion halten diejenigen Befragten für angemessen, die zuvor nicht auf Strafanzeige plädiert haben, und
3. welche Reaktion solche Befragungsteilnehmer, die sich zuvor für die Erstattung einer Strafanzeige ausgesprochen hatten.

Zunächst einmal ist generell festzustellen, daß ein Teil der Befragten, die sich noch der Beantwortung des Maßnahmenkataloges zugewandt hatten, nunmehr von einer Beantwortung der Frage nach der angemessenen strafrechtlichen Würdigung Abstand nehmen (siehe Tab. 32).

5.14.7.1 Bezugnahme auf die Beurteilungen der Staatsanwälte

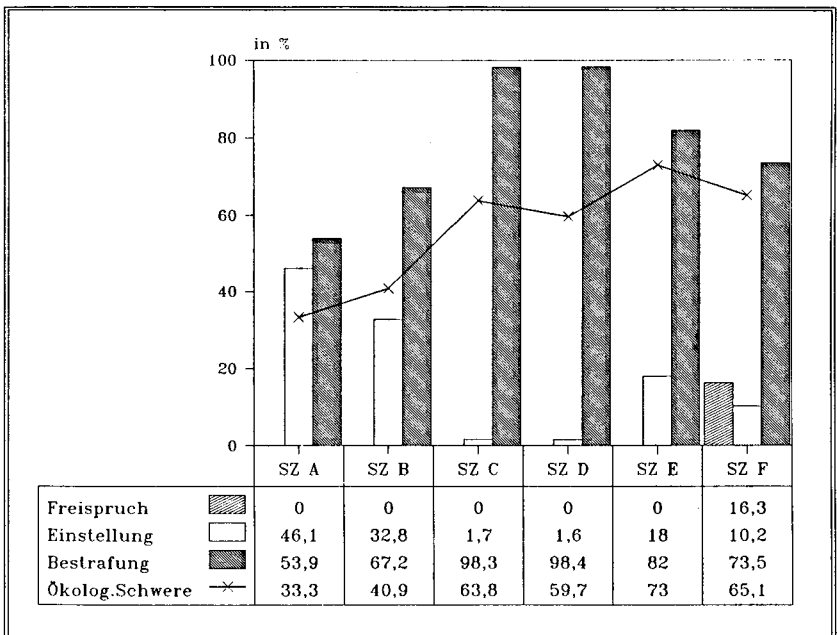
Die schärfste Reaktion der Staatsanwälte erfolgt rein quantitativ auf den industriellen Fall C der Staubemissionen einer Eisengießerei und den Gewerbe-Fall D der Verschmutzung eines Flußlaufes durch einen KFZ-Betrieb, bei denen rd. 98 % der Staatsanwälte eine Bestrafung fordern (Abb. 100). Im Falle der Schwermetallbelastung einer kommunalen Kläranlage

durch die defekte Filtrieranlage eines Industriebetriebes (Fall E) – dem ökologisch gravierendsten Fall – sprechen sich noch rd. 82 % der Staatsanwälte für eine Bestrafung aus; immerhin rd. 18 % treten für eine Einstellung nach §§ 153/a StPO ein. Dies bedeutet, daß ein Teil derjenigen Dezenten, die für eine Strafanzeige votiert hatten (92,5 %), nicht für eine Bestrafung, sondern eine Einstellung des Verfahrens plädiert. Ein ähnlicher noch weitergehender Effekt läßt sich für den kommunalen Fall F konstatieren: Während rd. 87 % der Dezenten hier eine Strafanzeige für angemessen halten, sprechen sich lediglich 73,5 % für eine Bestrafung aus. 10,2 % plädieren für eine Einstellung nach §§ 153/a, und 16,3 % sprechen sich für einen Freispruch aus, eine Erledigungsform, die sonst in keinem anderen Szenario eine Chance besitzt. Am geringsten liegen die Quoten der Bestrafung mit 67,2 % bzw. 53,9 % für den landwirtschaftlichen und privaten Fall. Auch hier ist die "Bestrafungsquote" jeweils deutlich unter der vorher erreichten Anzeigequote der Umweltdezernenten (siehe Abb. 97; Code 9). Statt dessen sprechen sich rd. ein Drittel der Staatsanwälte (32,8 %) bei dem landwirtschaftlichen Fall B und rd. 46 % bei dem privaten Fall A für eine Einstellung des Verfahrens wg. Geringfügigkeit – allerdings fast generell "mit Auflagen" – aus.

Damit stimmt eine nicht unerhebliche Zahl von Staatsanwälten trotz vorhergehender Befürwortung einer Strafanzeige für eine Einstellung des Verfahrens wegen Geringfügigkeit. Aus dominierender staatsanwaltschaftlicher Sicht jedenfalls entgeht keiner der präsentierten Fälle, ob Bagatelle oder kapitalerer Ausprägung, einer strafrechtlichen Würdigung, womit das Legalitätsprinzip in Funktion tritt; allerdings mündet die Strafanzeige im Procedere des Ermittlungsverfahrens in differenzierte Formen der Erledigung hinein: wo Verstöße gegen Verwaltungsaufgaben mehrfach festgestellt wurden und ein industriell-gewerblicher Verantwortungshintergrund vorhanden ist, ist die Bestrafungsquote am höchsten. Bei schweren Umweltsachverhalten, die durch unvorhergesehene Ereignisse wie bspw. eine defekte Filtrieranlage und technische Probleme hervorgerufen werden (Fall E), sowie Fällen mit kommunalem Verantwortungshintergrund und mit komplexeren Dilemmata-Konstellationen differenzieren sich ergänzend zur Bestrafung auch Erledigungsformen nach §§ 153/a (bzw. Freispruch) heraus. Das Legalitätsprinzip bezieht sich deshalb offensichtlich primär auf den Faktor der Anzeige, an dem es sich festmacht; eine Anzeige jedoch bedeutet mit Bezug auf die Szenarien nicht, daß eine Bestrafung alternativlos zu folgen hat. Das Ergebnis der staatsanwaltschaftlichen Fallbearbeitung fördert damit nichts weiter zutage, als daß das Umweltstrafrecht in jedem Falle über die Erstattung einer Strafanzeige greift, jedoch besonders in den

(relativen) ökologischen Bagatellen A und B auch Erledigungsformen wg. Geringfügigkeit neben solchen, die auf eine Bestrafung hinauslaufen, zu konstatieren sind und darüber hinaus Fälle mit mehrfach nicht eingelösten Verwaltungsaufgaben eindeutig sanktioniert werden (Fall C, D). Die Fälle E und F, die besondere Dilemmata-Situationen beschreiben, werden neben nach wie vor hohen Bestrafungsquoten auch auf dem Wege einer Einstellung wg. Geringfügigkeit erledigt.

Abbildung 100: Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – Einschätzungen der Staatsanwälte

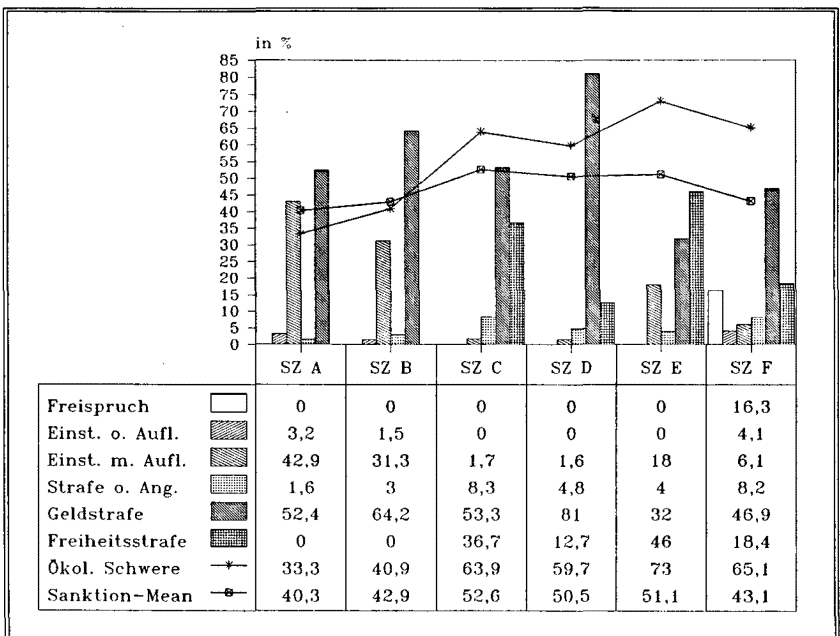


Auf seiten der Staatsanwaltschaft deutet sich damit partiell eine konsequente Anwendung des Legalitätsprinzips als *initiierende* Komponente des Strafverfahrens, begleitet von "Resozialisierungstendenzen" als *prozessualer* Komponente im Strafverfahren an. Der Strafprozeß enthält damit Komponenten eines Resozialisationsprozesses mit spezial- wie generalpräventiven Dimensionen.

5.14.7.2 Bezugnahme auf die differenzierte Reaktion der Staatsanwälte

In den Fallbeispielen A und B wird von 52,4 % bzw. 64,2 % der Staatsanwälte (Abb. 101) eine Geldstrafe für angemessen gehalten. Eine beachtliche Quote von 36,7 % bzw. 46 % der Dezenten fordert jedoch in den industriellen Fällen C bzw. E eine Freiheitsstrafe, wobei diese für Fallbeispiel C ausschließlich auf Bewährung ausgesprochen wird; für den durchschnittlich als schwerwiegender angesehenen Fall E sprechen sich 40 % der Umweltdezernenten für Bewährung, 6 % für eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung aus.

Abbildung 101: Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – ausdifferenziert
Einschätzung der Staatsanwälte



Eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung ist ansonsten bei keinem der Fallbeispiele mehr zu verzeichnen. Für eine Freiheitsstrafe mit Bewährung sprechen sich in den Fällen F und D noch 18,4 % bzw. 12,7 % der Staatsanwälte aus. Eine "Einstellung wegen Geringfügigkeit" wird von den Staats-

anwälten hauptsächlich bei dem privaten und landwirtschaftlichen Fall für angemessen gehalten, jedoch zum überwiegenden Teil "mit Auflagen".

5.14.7.3 *Bezugnahme auf die Beurteilungen der Umweltbehörden*

Im Blick auf die Entscheidungen der Umweltbehörden fällt bei dieser Frage – nach den vorangegangenen Kontrastierungen bei den Maßnahmeapplikationen – eine weitgehende Übereinstimmung mit den Auffassungen der Staatsanwälte bzgl. der Einschätzung der Strafwürdigkeit der Fälle ins Auge. So halten über 91 % der Umweltbediensteten in den Fällen C und D eine Bestrafung für angemessen (Abb. 102). Bei einer Unterscheidung nach Behördentyp ergeben sich dabei bzgl. Fallbeispiel D keine signifikanten Differenzen. Bei dem Emissionsfall C sprechen sich insbesondere die Wasserwirtschaftsämter (98,2 %) und die Land- und Stadtkreise (94,3 %) für eine Bestrafung aus; die entsprechende Quote liegt für die Regierungspräsidien bei 91 % sowie bei der Gewerbeaufsicht, für die gerade der Emissionsfall C ein paradigmatischer Fall darstellen könnte, bei 85,7 %.³¹¹

Im Falle der Schwermetallbelastung seitens eines Industriebetriebes (Fall E) sprechen sich rd. 86 % der Bediensteten für eine Bestrafung aus, wobei bei Unterscheidung nach Behördentyp keine signifikanten Differenzen zu konstatieren sind.³¹² Die entsprechende Quote für den kommunalen Fall F liegt bei rd. 66 % und damit deutlich niedriger als bei den Staatsanwälten (73,5 %). Dabei zeigen hier offensichtlich alle Behördengruppen tendenziell Nachsicht gegenüber der Kommune. Besonders auf seiten der Gewerbeaufsicht wird zu 24,6 % und damit überdurchschnittlich hoch dafür plädiert, den Fall mangels strafbarer Handlung einzustellen; die Quote der bzgl. der Fallerledigung punitiv orientierten Gewerbeaufsichtsbeamten liegt bei 61,5 %, bei den Bediensteten der Stadt- und Landkreise bei 68,9 %.³¹³ Mit rd. 71 % ist die Bestrafungsquote bei dem landwirtschaftlichen Fall B

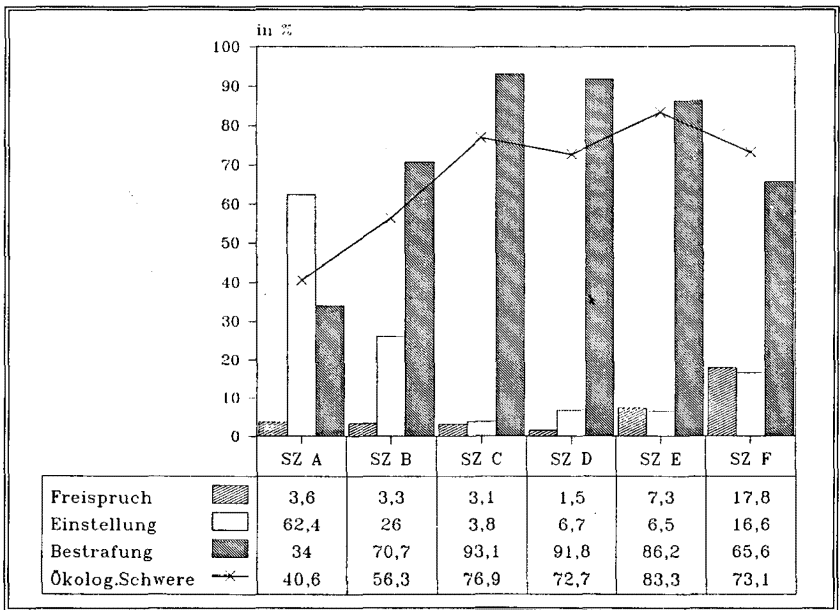
311 Auf seiten der Gewerbeaufsicht sprechen sich 9,2 % dafür aus, Fall C mangels strafbarer Handlung einzustellen. Eine solche Erledigungsform wird jedoch nur noch von 3,6 % der Umweltbediensteten der Regierungspräsidien sowie 1,9 % der Bediensteten der Land- und Stadtkreise für angemessen gehalten. Bei den Wasserwirtschaftsämtern spricht sich kein einziger Umweltbediensteter für einen Freispruch bzw. die Einstellung des Verfahrens mangels strafbarer Handlungen aus.

312 Regierungspräsidien sowie Land- und Stadtkreise sprechen sich mit 90 % bzw. 88,9 % leicht überdurchschnittlich für eine Bestrafung aus. Die entsprechende Quote liegt bei den Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern bei 81,2 % bzw. 84,3 %.

313 Regierungspräsidien 65,2 %; Wasserwirtschaftsämter 63 %.

ähnlich hoch angesiedelt wie die entsprechende der Staatsanwälte, wobei auch hier wieder die Gewerbeaufsicht mit knapp zwei Drittel (61,2 %) deutlich weniger für eine Bestrafung plädiert als die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise (73,5 %) oder der Wasserwirtschaftsämter (73,7 %).³¹⁴

Abbildung 102: Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – Einschätzung der Umweltbediensteten



Die deutlichste Differenz zu den Staatsanwälten tritt beim privaten Fall A auf: Hier hält lediglich ein Drittel (34 %) der Bediensteten eine Bestrafung für angemessen,³¹⁵ rd. zwei Drittel (62,4 %) sprechen sich dagegen für eine

314 Von den Befragten aus den Regierungspräsidien sprechen sich rd. zwei Drittel (67,4 %) für eine Bestrafung des Verursachers der landwirtschaftlichen Gewässerverschmutzung aus.

315 Bei einer Unterscheidung nach Behördentyp sind es besonders mit 39,9 % bzw. 39,8 % Bedienstete der Regierungspräsidien sowie der Stadt- und Landkreise, die eine Bestrafung des Verursachers für angemessen halten. Auf seiten der Wasserwirtschaft und der Gewerbeaufsicht liegt die entsprechende Quote bei 25,7 % bzw. 27,6 %.

Einstellung des Verfahrens wegen Geringfügigkeit aus, darunter besonders die Bediensteten der Wasserwirtschaft (70,8 %) und der Gewerbeaufsicht (66 %). Ansonsten werden Geringfügigkeitseinstellungen in nennenswertem Umfang noch bei dem landwirtschaftlichen und kommunalen Fall zu 26 % bzw. 16,6 % registriert. Die höchste Quote an Freispruch findet sich mit 17,8 % für den kommunalen Fall F, und noch immerhin 7,3 % der Bediensteten sprechen sich im industriellen Fallbeispiel E für einen Freispruch als angemessener Reaktion der Strafverfolgung aus.

Insgesamt jedoch ist dieses Ergebnis für die Umweltbediensteten vor allem deswegen bemerkenswert, weil hier – im Unterschied zu den Verhältnissen bei den Staatsanwälten – das Verhältnis von Strafanzeige und Bestrafung genau umgekehrt wird: Für jeden Fall halten jeweils deutlich mehr Umweltbedienstete eine Bestrafung für angemessen als zuvor sich für eine Strafanzeige als Maßnahme entschieden haben. Auch hier kommt erneut ein antinomisches Verhältnis der Umweltbediensteten zum Strafrecht zum Ausdruck: Strafanzeige wird nicht gestellt – auch vielleicht gerade in dem Bewußtsein, daß der Fall, würde er zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden gelangen, tatsächlich als strafrechtlich relevant anerkannt würde.

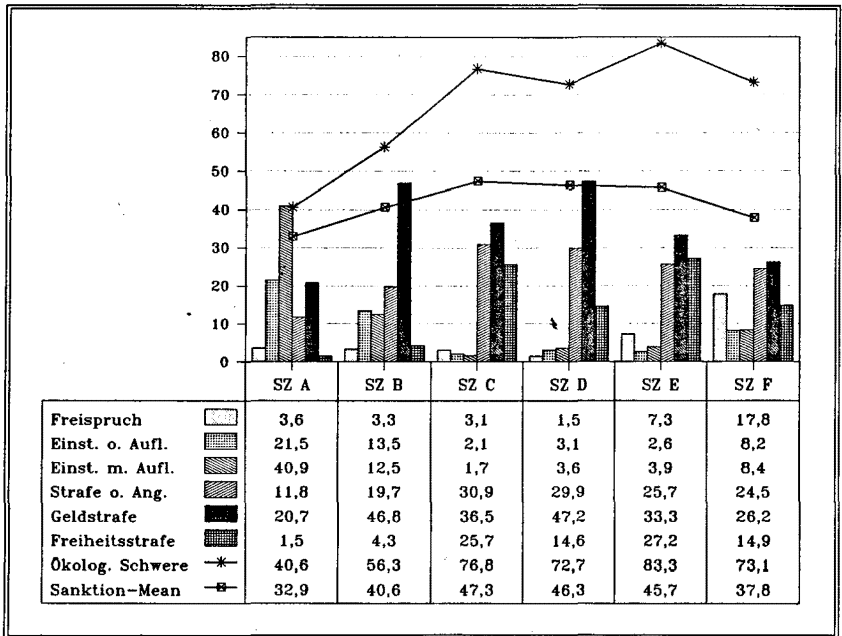
Frappant sind damit die Parallelen zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten in der Frage der angemessenen Fallerledigung bei Kenntnisnahme durch die Strafverfolgung. Diese Symmetrie auf der Ebene der Fallerledigung wird kontrastiert durch differentielle Muster auf der Ebene der Maßnahmenapplikationen. Beides dürfte Ausdruck der unterschiedlichen Wirkungsrichtung des straf- bzw. verwaltungsrechtlichen Rechtskreises sein, wobei deutlich wird, daß Umweltbedienstete auf der Ebene von Maßnahmen nach dem Opportunitätsprinzip entscheiden, obgleich sie quasi auf der Ebene der hypothetischen strafrechtlichen Erledigung der Fälle unter dem Primat des Legalitätsprinzips die strafrechtliche Relevanz der Fälle bestätigen, was für eine gewisse Rollenkompetenz auf seiten der Umweltverwaltung spricht.

5.14.7.4 Bezugnahme auf die differenzierte Reaktion der Umweltbediensteten

Zunächst einmal ist hier zu konstatieren, daß die Umweltbediensteten – ähnlich wie die Staatsanwälte – hohe Bestrafungsquoten aufweisen, daß sie diese aber weit weniger spezifizieren: Die Quoten der "Strafe ohne weitere Angabe" bzgl. Geld- oder Freiheitsstrafe, also das Aussprechen von Pauschalstrafen, ist besonders in den Fällen C und D mit 30,9 % bzw. 29,9 % sowie dem industriellen und kommunalen Fall E und F mit rd. 25 % und

dem landwirtschaftlichen Fallbeispiel B mit noch 19,7 % relativ hoch, d.h., es wird keine nähere Konkretionsstufe der Bestrafung erreicht und nur pauschalisiert. Bemerkenswert erscheint, daß auch Umweltbedienstete, wenn auch in deutlich geringerem Umfange (Ausnahme Fall D), partiell eine Freiheitsstrafe für angemessen halten.

Abbildung 103: Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – ausdifferenziert
Einschätzung der Umweltbediensteten



So befürwortet je rd. ein Viertel der Umweltbediensteten in den Immissions-Fällen C und E eine Freiheitsstrafe; rd. 15 % sprechen sich in den Fällen D und F für die Verhängung einer Freiheitsstrafe aus (Abb. 103). Dabei werden die Freiheitsstrafen zum weit überwiegenden Teil "zur Bewährung" ausgesetzt. Mit einer ähnlich hohen Quote wie zuvor die Staatsanwälte sprechen sich 5,6 % der Umweltbediensteten im industriellen Fall E für eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung aus. Darüber hinaus wird eine solche weitreichende Maßnahme noch von 7,7 % der Umweltbediensteten im industriellen Fall C und noch von rd. 2,5 % in den Beispielen D und F bei Erledigung durch die Staatsanwaltschaft für angemessen gehalten.

Damit ergibt sich abschließend ein schillerndes Bild einer sich in Erwartungskonflikten flexibel gerierenden Umweltverwaltung, die quasi im Brennpunkt der Fallbearbeitung zwischen zwei (Rechts-)bereichen zu vermitteln versucht, während die Staatsanwälte auf dem festen Boden des Legalitätsprinzips ohne größere "kognitive Dissonanz" operieren.

Zwischen den einzelnen Behördengruppen sind hier wenig bedeutsame Differenzen zu konstatieren.

5.14.7.5 Vergleichende Analyse zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten bzgl. der Frage: "Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?"

Manche Befragungsteilnehmer haben zusätzlich zu der Angabe, welche staatsanwaltschaftliche Erledigung sie für die einzelnen Fallbeispiele für angemessen hielten, auch angegeben, wieviel Tagessätze bzw. bei Freiheitsstrafe wieviel Monate sie für angemessen hielten. Dabei ist nochmals festzuhalten, daß vor allem auf seiten der Umweltbediensteten zum Teil darauf verzichtet wurde, zusätzlich zu einer pauschalen Angabe, daß eine Bestrafung für angemessen gehalten wird, noch näher zu konkretisieren, ob dies eine Geld- oder Freiheitsstrafe sein solle (siehe dazu Abb. 102, 103).

Vor diesem Hintergrund ergibt sich im Blick auf die einzelnen Fallbeispiele folgendes Bild:

Diejenigen Staatsanwälte, die für den privaten Fall A einer übergelaufenen Hausklärgrube eine Geldstrafe für angemessen halten (52,4 %, Abb. 101) und die Anzahl der Tagessätze näher konkretisieren, halten im Durchschnitt 34,03 Tagessätze für die angemessene Reaktion auf die besagte Umweltbeeinträchtigung. Der entsprechende Mittelwert bei den Umweltbehörden, die auf Geldstrafe plädieren (20,7 %, Abb. 103), liegt bei 15,09 Tagessätzen, wobei zwischen den unterschiedlichen Behördengruppen keine signifikanten Unterschiede zu konstatieren sind. Da Freiheitsstrafe nicht vorkommt bzw. nur unbedeutend zu verzeichnen ist, erübrigen sich hierzu weitere Bemerkungen.

Für den landwirtschaftlichen Fall B, den rd. zwei Drittel der Staatsanwälte (64,2 %) mit einer Geldstrafe erledigt sehen wollen, liegt der Mittelwert der verhängten Tagessätze bei 40,65. Auf seiten der Umweltbediensteten, die sich explizit für eine Geldstrafe aussprechen (46,7 %), beträgt die entsprechende Anzahl 21,09 Tagessätze, wobei sich auch hier bei einer Unterscheidung nach Behördentyp keine signifikant unterschiedlichen Taxierungen ergeben. Auch für den landwirtschaftlichen Fall ist Freiheitsstrafe nicht bzw. nur in unbedeutendem Ausmaße zu verzeichnen.

Mit Bezugnahme auf den industriellen Fall C der Staubemissionen einer Eisengießerei ist zu konstatieren, daß die eine Geldstrafe postulierenden Staatsanwälte (53,4 %) im Durchschnitt 106,18 Tagessätze für angemessen halten würden. Wiederum deutlich unterhalb dieses Wertes liegt mit 62,96 Tagessätzen der durchschnittliche Wert der Umweltbediensteten, von denen 36,4 % für eine Fallerledigung im Wege einer Geldstrafe votieren. Im Unterschied zu den vorangegangenen Fallerledigungen sprechen sich hier allerdings auch Befragungsteilnehmer für die Verhängung einer Freiheitsstrafe aus.

Bei denjenigen Staatsanwälten, die eine Freiheitsstrafe (auf Bewährung) für eine angemessene Reaktion halten (36,7 %), errechnet sich dabei eine durchschnittliche Dauer von 7,38 Monaten. Die entsprechende Durchschnittszahl liegt bei den Umweltbediensteten, von denen sich rd. ein Viertel (26 %) für eine Freiheitsstrafe ausspricht, bei 8,38 Monaten.

Im Blick auf die Strafzumessung bzgl. des Szenarios D der Verunreinigung eines Flußlaufes durch Altöl einer KFZ-Werkstatt sprechen sich die eine Geldstrafe für angemessen haltenden Staatsanwälte (81 %) im Durchschnitt für 76,17 Tagessätze aus. Bei den gleichfalls explizit für eine Geldstrafe plädierenden Umweltbehörden (46,8 %) beträgt der Mittelwert 33,14 Tagessätze und damit weniger als die Hälfte des für die Staatsanwälte errechneten durchschnittlichen Tagessatzes. Rd. jeder zehnte Staatsanwalt (12,7 %) hält in dem betreffenden Fall auch eine Freiheitsstrafe (auf Bewährung) für angemessen, wobei sich eine durchschnittliche Freiheitsstrafe von 7 Monaten errechnet. Bei den gleichfalls auf Freiheitsstrafe setzenden Umweltbediensteten (15,3 %) liegt die durchschnittliche Strafzumessung bei 5,2 Monaten, wobei sich zwischen den Behördentypen keine signifikanten Bemessungsdifferenzen ergeben.

Der unter ökologischen Gesichtspunkten am gravierendsten eingeschätzte industrielle Fall E wird von dem Drittel Staatsanwälte (32 %), das für eine Geldstrafe plädiert, mit durchschnittlich 110,68 Tagessätzen und damit dem für alle Szenarien höchsten Mittelwert "erledigt". Wiederum deutlich darunter liegt mit einem Mittelwert von 69,77 Tagessätzen die Strafzumessung des für Geldstrafe plädierenden einen Drittels (33 %) der Umweltbediensteten.

Zum ersten Mal spricht sich bei Fallbeispiel E mit 46 % eine höhere Quote an Staatsanwälten für eine Freiheitsstrafe anstatt einer Geldstrafe (32 %) aus. Das Mittel der Freiheitsstrafe pendelt sich dabei auf 9,42 Monate und damit den höchsten von Umweltdezernenten für ein Fallbeispiel genannten Mittelwert ein. Das Viertel an Umweltbediensteten (27,7 %), das eine Freiheitsstrafe für angemessen hält, erreicht einen Mittelwert von 8,96

Monaten, die zum weit überwiegenden Teil zur Bewährung ausgesetzt ist. Auch hier lassen sich unter den Umweltbehörden keine signifikanten Differenzen in der Strafzumessung feststellen. Der Tendenz nach zeigen sich hier jedoch die Regierungspräsidien, denen zuvor von seiten der Strafverfolgung eine eher geringe Anzeigekaktivität attestiert worden ist, mit einem Mittelwert von 12 Monaten Freiheitsstrafe überdurchschnittlich sanktionsorientiert.

Der kommunale Fall F wird von den Staatsanwälten, die sich für eine Geldstrafe aussprechen (46,9 %), mit einem Durchschnittswert von 96 Tagessätzen erledigt. Das Viertel an Umweltbediensteten (25,8 %), das gleichfalls explizit für eine Geldstrafe stimmt, pendelt sich dagegen auf einen Mittelwert von 52,72 Tagessätzen ein. Bei den Umweltbediensteten, die eine Freiheitsstrafe fordern (14,9 %), zirkuliert die durchschnittliche Strafzumessung bei 8,63 Monaten und damit bei einer längeren Zeitdauer, als sie von den Staatsanwälten für adäquat gehalten wird (7,91). Dabei sind erneut zwischen den Behördentypen keine signifikanten Differenzen zu verzeichnen. Die Freiheitsstrafe wird von allen Staatsanwälten "auf Bewährung" ausgesprochen, unter den Umweltbediensteten sind 2,6 % für eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung.³¹⁶

Bei der Verhängung von Geldstrafen sind die durchschnittlichen Tagessätze der Staatsanwälte jeweils deutlich höher als diejenigen der Umweltbediensteten,³¹⁷ während in puncto Freiheitsstrafe eine weitgehende Übereinstimmung bei den Monatsmitteln besteht. Während alle Staatsanwälte für jeden Fall – Ausnahme Fall E – die Freiheitsstrafe generell zur Bewährung aussetzen, gibt es unter den relativ wenigen Umweltbediensteten, die für eine Freiheitsstrafe plädieren, auch solche, die – mit Schwerpunkt auf die Szenarien C und E – für eine Freiheitsstrafe ohne Bewährung stimmen.

316 Ein Bediensteter eines Wasserwirtschaftsamtes äußert in einer Randbemerkung, daß die von ihm zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafen für die Fallbeispiele C, D, E und F bis zum Jahre 1995 im Zuge einer verschärften Reaktion mit Freiheitsstrafe ohne Bewährung erledigt werden sollten, und postuliert damit eine gewisse Progression in der Strafzumessung.

317 Ein Staatsanwalt bemerkt zur Höhe der Geldstrafe: "In der Praxis wären die angekreuzten Geldstrafen i. d. Regel nicht zu erzielen". Als Gründe führt er "Beweis-schwierigkeiten", "verwaltungsbehördliche Duldung" und "Verbotsirrtum" an.

5.14.8 Exkurs 1: Spezielle Differenzen zwischen anzeigenden und nichtanzeigenden Umweltbediensteten³¹⁸

Speziell für die Umweltbediensteten, die sich in puncto "Strafanzeige" zum Teil deutlich in ihrem Entscheidungsverhalten polarisieren, sollte nach Gründen einer solchen Differenz entlang der folgenden Fragestellung geforscht werden:

Unterscheiden sich Befragte, die "Strafanzeige" für angemessen halten, auch bzgl. anderer Variablen der Falleinschätzung und -bearbeitung der Szenarien signifikant von solchen Befragten, die Strafanzeige nicht für eine angemessene Reaktion halten?

Im Blick auf die sechs Fallbeispiele lassen sich hier deutliche Differenzen zwischen Anzeige erstattenden und Anzeige ausschließenden Befragungsteilnehmern entlang der folgenden Items konstatieren: Umweltbedienstete, die Strafanzeige stellen, schätzen die ökologische Bedeutung des jeweiligen Falles signifikant höher ein als solche, die von einer Strafanzeige Abstand nehmen, und sehen sich möglicherweise dadurch motiviert, eine strafrechtliche Würdigung der Sachverhalte einzuleiten³¹⁹ und sich andererseits signifikant weniger für den "Versuch einer einvernehmlichen Lösung" auszusprechen und dagegen signifikant häufiger polizeiliche Ermittlungen zu veranlassen³²⁰ sowie tendenziell bis signifikant häufiger einen Sachverständigen hinzuzuziehen und Messungen des Schadstoffgehaltes der Umweltbeeinträchtigung zu initiieren.

Eine gewisse Konsequenz der für Strafanzeige votierenden Umweltbediensteten kommt auch darin zum Ausdruck, daß sie signifikant häufiger

318 Für die Staatsanwälte wäre ein solcher Exkurs wenig ergiebig, da sie sich für alle Szenarien mit deutlicher Mehrheit für eine Strafanzeige ausgesprochen haben.

319 Dies gilt für alle Fallbeispiele. So schätzen anzeigende Umweltbedienstete die ökologische Bedeutung der Fallbeispiele A, B, C, D, E und F auf die durchschnittlichen Werte von 55,29 (A), 64,33 (B), 79,95 (C), 76,67 (D), 87,12 (E) und 79,74 (F) ein. Die entsprechenden Koeffizienten für die Umweltbediensteten, die von einer Strafanzeige Abstand nehmen, liegen bei 38,09 (A), 50,45 (B), 71,21 (C), 65,72 (D), 78,47 (E) und 69,61 (F).

320 Für die "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" sprechen sich die anzeigenden Umweltbediensteten mit signifikant höheren Quoten aus, und zwar für alle Fallbeispiele A bis F mit 48,7 % (A), 55 % (B), 41,1 % (C), 50,3 % (D), 49,3 % (E) und 45,1 % (F). Die entsprechenden Quoten der nicht anzeigenden Umweltbediensteten liegen bei 12,5 % (A), 26,1 % (B), 20,4 % (C), 31,6 % (D), 26,1 % (E) und 13,7 % (F). Von Bedeutung dürfte hier allerdings sein, daß auch von solchen Bediensteten, die keine Strafanzeige stellen, eine – wenn auch geringere – Quote an Befragten Veranlassung sieht, polizeiliche Sondierungen zu initiieren und damit eine potentiell strafrechtliche Relevanz der Fallschilderungen unterstreicht.

für eine Bestrafung des Verursachers sowie tendenziell auch für ein höheres Strafmaß eintreten als die nichtanzeigenden Bediensteten. Andererseits ist zu konstatieren, daß Bedienstete, die von einer Anzeige Abstand nehmen, signifikant häufiger für ein Bußgeldverfahren als der angemessenen Erledigungsform votieren. Auch diese Verhaltenstendenzen der Fallbearbeitung lassen sich über alle Szenarien (Ausnahme Fallbeispiel F) beobachten.³²¹

Bezüglich der Fallerledigung sind bei den für eine Anzeige plädierenden Bediensteten stärkere Sanktionstendenzen zu konstatieren. So im Blick auf Fallbeispiel A, wo 85,3 % der Umweltbediensteten, die eine Strafanzeige für angemessen halten, auch für eine Bestrafung des Verursachers der Umweltbeeinträchtigung eintreten und 14,7 % für eine Einstellung wegen Geringfügigkeit votieren, während die Gruppe der Umweltsachbearbeiter, die von Strafanzeige Abstand nimmt, zu 4,1 % für Freispruch, 70,2 % für Geringfügigkeitseinstellung und noch zu 25,7 % für eine Bestrafung plädiert.

Dieses Bild reproduziert sich auch weitgehend für die anderen Fallbeispiele. Die im Fallbeispiel B Strafanzeige ankreuzenden Umweltbediensteten treten zu 97,2 % auch für eine Bestrafung und nur zu 1,9 % für eine Einstellung wegen Geringfügigkeit ein, während die Nicht-Strafanzeige-Gruppe zu 5 % Freispruch, 43,3 % Geringfügigkeitseinstellung und zu durchaus beachtlichen 51,7 % Bestrafung für angemessen hält.

Obleich also in dieser Gruppe Strafanzeige nicht als angemessen angesehen wird, sieht doch jeder zweite der Nichtanzeiger eine Bestrafung, sprich Kriminalisierung im Falle der Kenntnis des Falles seitens der Strafverfolgung als angemessen an.

Ebenso sind Bedienstete, die Strafanzeige bei Szenario C für angemessen halten, zu 98,7 % auch für Bestrafung und nur zu 1,3 % für Geringfügigkeitseinstellung, während die Nicht-Strafanzeige-Gruppe zu 8,5 % Freispruch, 8,0 % Geringfügigkeitseinstellung, aber doch zu 83,5 % Bestrafung

321 Diejenigen Befragten, die von einer Strafanzeige Abstand nehmen, sprechen sich für die Szenarien A bis F zu 46,9 % (A), 64 % (B), 58,2 % (C), 70,3 % (D), 35,2 % (E) und 19 % (F) für ein Bußgeldverfahren aus. Der Logik gemäß tun dies Bedienstete, die für eine Strafanzeige plädieren, in geringerem Umfang. Dennoch spricht sich eine geringere Quote an Befragten, die eine Strafanzeige für angemessen halten, quasi optional oder alternativ auch für ein Bußgeldverfahren aus, was auf gewisse Überschneidungen im straf- bzw. verwaltungsrechtlich orientierten Mitteleinsatz verweist. So treten parallel zur Veranlassung von Strafanzeige für die Szenarien A bis F 28,9 % (A), 21,1 % (B), 19,9 % (C), 17 % (D), 15,6 % (E) und 18,9 % (F) gleichzeitig bzw. alternativ für die Einleitung eines Bußgeldverfahrens ein.

für angemessen hält. Befragte, die keine Strafanzeige für angebracht halten, signalisieren damit erneut, daß sie den Fall für strafwürdig halten, obgleich sie ihn offensichtlich von sich aus nicht anzeigen würden.

Auch bei Fallbeispiel D sind Befragte, die Strafanzeige für angebracht halten, zu 98,5 % für eine Bestrafung des Verursachers und nur 1,5 % für eine Einstellung, während die Nicht-Strafanzeige-Gruppe zu 4,2 % Freispruch, 15,8 % Geringfügigkeitseinstellung, aber doch zu 80,0 % Bestrafung – wiederum obgleich keine Strafanzeige erfolgte – für angemessen hält.

Nicht anzeigende Umweltbedienstete signalisieren damit partiell erneut, daß sie den Fall für strafwürdig halten, obgleich sie ihn offensichtlich von sich aus nicht anzeigen und eher für ein Bußgeldverfahren plädieren würden.

Bedienstete die bei dem industriellen Fall E eine Strafanzeige für angemessen halten, treten auch signifikant häufiger für eine Schließung des Betriebes ein und sind zu 98,2 % auch für Bestrafung und nur zu 1,5 % für Geringfügigkeitseinstellung, während die Gruppe der nichtanzeigenden Bediensteten zu 17,3 % Freispruch, 13,6 % Geringfügigkeitseinstellung, und noch zu 69,1 % Bestrafung für angemessen hält. Letztere signalisieren damit erneut – wenn auch diesmal deutlich abgeschwächt –, daß sie den Fall für strafwürdig halten, obgleich sie ihn offensichtlich von sich aus nicht anzeigen und eher für ein Bußgeldverfahren plädieren würden.

Im letzten Fallbeispiel F sprechen sich von den für eine Strafanzeige stimmenden Umweltbediensteten 92,5 % auch für eine Bestrafung und nur 6,3 % für Geringfügigkeitseinstellung aus, während die keine Strafanzeige befürwortende Gruppe zu 28,1 % Freispruch, 23,0 % Geringfügigkeitseinstellung und noch zu 48,8 % Bestrafung für angemessen hält, womit erneut z.T. signalisiert wird, daß sie den Fall für strafwürdig halten, obgleich sie ihn offensichtlich von sich aus nicht anzeigen und eher für ein Bußgeldverfahren plädieren würden. Umweltbedienstete, die keine Strafanzeige stellen, schalten tendenziell häufiger nicht-repressive Verwaltungsmittel ein wie bspw. "einvernehmliche Lösung", "Rücksprache mit dem Verursacher" sowie die "erneute Fristsetzung". Umweltbedienstete, die auf der Ebene der Fallbearbeitung für eine Strafanzeige sind, fordern also mit hoher Konsequenz auch auf der Ebene der Fallerledigung eine Bestrafung und folgen damit einer gewissen Logik.

Insgesamt halten deutlich mehr Umweltbedienstete eine Bestrafung für angemessen als Strafanzeige erstatten. Auch dies läßt auf ausgeprägte Entscheidungsdilemmata schließen, denen Umweltbedienstete in der Beurteilung von konfliktiven Sachlagen ausgesetzt sind. Der Ermessensspielraum

läßt offensichtlich eine nicht unerhebliche Anzahl von Umweltbediensteten von einer Strafanzeige Abstand nehmen, obgleich sie im Falle der Kenntnis der Strafverfolgung Bestrafung indiziert sehen. Dies könnte natürlich ein Argument für die Einführung einer Amtsträgerstrafbarkeit sein, um letztlich die zögernden Umweltbediensteten zu bewegen, Strafanzeige zu stellen. Dagegen wäre zu sagen, daß zunächst die für alle Kontrollinstanzen akzeptableren Reformmöglichkeiten ins Auge gefaßt werden sollten (siehe Punkt 5.10 sowie 5.15.1).

Vor allem auf der Ebene der Maßnahmen zeichnen sich damit graduierte Entscheidungsstrukturen ab, die generell zwei Reaktionslinien markieren: eine die sich über nicht-repressive Maßnahmen bis hin zu einem Bußgeldverfahren erstreckt, und eine zweite, die von einem Bußgeldverfahren bis hin zu einer Strafanzeige und polizeilichen Ermittlungen reicht.

Eine Reaktionskonsistenz kann dabei insoweit konstatiert werden, als Umweltbedienstete, die in einem der Fälle für eine Strafanzeige plädieren, dies weitgehend auch in allen anderen Fallbeispielen tun – und umgekehrt.

Graduierte Entscheidungsstruktur meint dabei, daß Umweltbedienstete, die beim industriellen Fall E für eine Strafanzeige plädieren, sich zum überwiegenden Teil (50,3 %) beim Privatfall für ein Bußgeldverfahren aussprechen, während Befragte, die im Fall E eine Strafanzeige für deplaziert halten, andererseits auch zum überwiegenden Teil (61,8 %) für den Privatfall ein Bußgeldverfahren ablehnen, also offensichtlich durchgängig auf niedrigerem Reaktionslevel agieren, was eine Sanktionierung betrifft.³²²

322 Die Gruppe der Umweltbediensteten, die beim industriellen Fallbeispiel E eine Strafanzeige für angemessen hält (55,6 %), tritt auch im Fall B mit 47,6 % (andere Gruppe 28,4 %) überdurchschnittlich für eine Strafanzeige ($p = .00001$) sowie polizeiliche Ermittlungen (42 %; andere Gruppe 33,3 %; $p = .04633$) ein. Sie spricht sich auch im Fall C deutlich häufiger für eine Strafanzeige aus (78 %) als die andere Gruppe der nichtanzeigenden Bediensteten (41,7 %), ($p = .0000$) sowie auch etwas häufiger für polizeiliche Ermittlungen (39,8 %, andere Gruppe 30,4 %); ($p = .03649$). Auch im Fall D spricht sie sich deutlich häufiger für eine Strafanzeige aus (78,1 %) als die andere Gruppe (41,7 %; $p = .0000$) – sowie auch deutlich häufiger für polizeiliche Ermittlungen (49,3 %, andere Gruppe 36,4 %; $p = .00356$). Analog dazu plädiert sie auch im Fall F deutlich häufiger für Strafanzeige (47 %, andere Gruppe 16,5 %; $p = .00000$) sowie für polizeiliche Ermittlungen (31,6 %, andere Gruppe 14,7 %; $p = .00001$).

5.14.9 Exkurs 2: Spezielle Differenzen zwischen anzeigenden und nichtanzeigenden Umweltbediensteten über weitere Schlüsselvariablen

Im Blick auf die Fallbearbeitungsmodi der Umweltbediensteten konnten deutliche Unterschiede zwischen den eine Strafanzeige befürwortenden Umweltbediensteten und solchen, die Maßnahmen unterhalb des Interventionsniveaus einer Strafanzeige für angemessen halten, festgestellt werden. Bemerkenswert ist, daß solche Bedienstete, die eine Strafanzeige vermeiden, stärker auf die Maßnahme Bußgeld bzw. Maßnahmen, die auf verwaltungsrechtlicher Ebene angesiedelt sind, zurückgreifen. Solche tendenziell unter den Umweltbediensteten sichtbar werdenden bifurkativen Entscheidungsstrukturen, charakterisiert einerseits durch Veranlassung einer strafrechtlichen Würdigung und damit einen Falltransfer in den Bereich der Strafverfolgung und andererseits verwaltungsrechtlich orientierten Operationen, deuten auf interferierende Entwicklungsprozesse und Perspektiven im Bereich der Umweltverwaltungsbehörden bei der ihr aufgetragenen präventiven Umweltverwaltung hin.

Anhand des ökologisch als am gravierendsten eingeschätzten industriellen Falles E der Überfrachtung einer kommunalen Kläranlage mit Schadstoffen ist es im folgenden von Interesse, Gründe für die Differenz der Entscheidungsstruktur in der Fallbearbeitung zu analysieren. Dabei genügt es nicht, allein auf behördentypische Ursachen zu rekurrieren. Zwar ist bekannt, daß Umweltbedienstete der Stadt- und Landkreise sowie der Regierungspräsidien – über alle Szenarien gesehen – durchschnittlich häufiger als solche der Wasserwirtschaftsämtler und der Gewerbeaufsicht für Strafanzeige plädieren. Dennoch gibt es auch in diesen Behörden relevante Fraktionen, die sich nicht für eine Strafanzeige aussprechen und insoweit die anderen Maßnahmen stärker gewichten. Infolgedessen erscheinen noch andere als lediglich behörden- oder rechtsbereichstypische Variablen relevant, die die Differenz von strafeisetzenden und nicht strafeisetzenden Befragten erklären.

Forscht man hier weiter nach ursächlichen Faktoren, ist vorweg festzustellen, daß sich hier keine bundeslandspezifischen Effekte dahingehend bemerkbar machen, daß etwa Umweltbedienstete eines bestimmten Bundeslandes signifikant überdurchschnittlich eine strafrechtliche Fallbewertung präferieren würden. Ebenso wenig können auf Alter, Dienstalter oder Geschlecht beruhende Effekte sowie solche des Tätigkeitsfeldes konstatiert werden.

Entlang einiger anderer zentraler Variablen lassen sich jedoch signifikante Differenzen feststellen. So messen diejenigen Umweltbediensteten, die bei der Fallbearbeitung der Szenarien für Strafanzeige plädieren, zu 85,4 % dem Umweltstrafrecht auch eine ziemlich bis sehr wichtige Bedeutung im Rahmen des Umweltschutzes und der Verbesserung des umweltverträglichen Handelns bei³²³ und schätzen im übrigen die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts – besonders im Hinblick auf die Industrie – positiver ein als die nicht anzeigende Gruppe der Bediensteten.³²⁴

Auch stellen sich für die auf Strafanzeige plädierende Gruppe "Harmonisierungsprobleme" in nicht ganz so großem Umfang wie bei der nicht anzeigenden Gruppe.³²⁵ Ein solcher Sachverhalt könnte zu der durchaus plausiblen Annahme führen, daß die auf Strafanzeige ausgerichtete Gruppe gerade deswegen auch stärker eine Präventivwirkung des Umweltstrafrechts erkennt, weil sie möglicherweise häufiger einen strafrechtlichen Kurs im eigenen Verantwortungsbereich einschlägt, von dem sie entsprechende Rückwirkungen erwartet.

Damit fügt sich ein Bild dergestalt, daß Umweltbedienstete, die dem Umweltstrafrecht einen hohen Stellenwert beimessen und es nicht nur als symbolische Rechtssetzung verstehen, selbst auch häufiger anzeigen und auch eine stärkere Präventivwirkung des Umweltstrafrechts erkennen. Diese Gruppe der Bediensteten ist zu rund zwei Dritteln (64,1 %; andere Gruppe 55,9 %; $p < .00473$) auch überdurchschnittlich der Ansicht, daß aus Gründen einer personellen Unterbesetzung oft eine "Duldung" von ansonsten interventionsbedürftigen Sachverhalten erfolgt.

Exakt diejenigen Bediensteten, die bei der Bearbeitung der Fallbeispiele generell – und speziell bei Fallbeispiel E – eine Strafanzeige für angemessen halten, geben auch in dem vorgelagerten Themenkomplex (Punkt 5.4.6) überdurchschnittlich an, die Anzeigeaktivitäten in den letzten Jahren verstärkt zu haben³²⁶, und stellen in stärkerem Ausmaß eine generelle Ver-

323 Die entsprechende Quote der Gruppe, die keine Strafanzeige für angemessen hält, liegt bei 75,1 % ($p < .00432$).

324 Von den für Strafanzeige votierenden Umweltbediensteten halten 46,2 % die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts besonders bei der Industrie für gegeben; die entsprechende Quote für die nicht anzeigende Gruppe liegt bei 33,7 % ($p < .04424$).

325 So finden unter der auf Strafanzeige plädierenden Gruppe rund ein Fünftel (21,1 %), daß eine Harmonisierung von Straf- und Verwaltungsrecht bereits erreicht sei; die entsprechende Quote für die nichtanzeigenden Bediensteten liegt bei 10,8 % ($p < .00698$).

326 Von den Umweltbediensteten, die sich für eine Strafanzeige aussprechen, konstatieren 33,4 % mehr eigene Anzeigenerstattungen in den letzten Jahren; die entsprechende Quote für die andere Gruppe liegt bei 20 % ($p < .01783$).

schärfung der eigenen Reaktionspraxis fest, was auf strafrechtsinnerviertere Positionen schließen läßt.³²⁷ Weiterhin zeichnen sich bei der Gruppe der auf Strafanzeige plädierenden Bediensteten tendenziell weniger Berührungängste mit der Strafverfolgung ab, was u.a. auch darin zum Ausdruck kommt, daß sie mit 56,3 % deutlich häufiger der These zustimmt, daß bei begründetem Verdacht auf eine Straftat Amtsträger verpflichtet werden sollten, Kontrollen vor Ort unter Hinzuziehung der Polizei vorzunehmen. Die entsprechende Quote der nicht auf eine Anzeige orientierten Gruppe liegt bei 49,3 % ($p = .00466$).

Dies heißt andererseits aber nicht, daß die bei der Fallbearbeitung stärker auf Strafanzeige hinorientierten Umweltbediensteten ein strafrechtliches Primat für ihre Handlungsprinzipien setzen. Geht es um die Forderung nach einer stärkeren strafrechtlichen Kontrolle von Amtsträgern bei Genehmigungs- und Überwachungsbehörden, so wird ein solches Ansinnen auch von über 80 % der Gruppe, die Strafanzeige stellt, abgelehnt. Deshalb kann bei allem Einbezug auch strafrechtlicher Orientierungen nicht von einem verwaltungsrechtlichen "Paradigmenwechsel" gesprochen werden. Dennoch ist festzustellen, daß Bedienstete, die eine Strafanzeige stärker in ihre Handlungsdispositionen integriert haben, mit 57,6 % auch deutlich weniger nachhaltig als die andere Gruppe (72,5 %) die These vertreten, daß es zum Kooperationsprinzip keine vernünftige Alternative gebe ($p = .00305$). Das korrespondiert mit dem Sachverhalt, daß die für Strafanzeige plädierende Gruppe in deutlich geringerem Umfange (52,2 %) als die andere Gruppe (63,6 %) die Ansicht vertritt, daß eine mögliche Gefährdung der Zusammenarbeit mit Betreibern gegen eine Strafanzeige spricht ($p = .02427$). Umweltbedienstete, die für eine Strafanzeige plädieren, stimmen mit 61,9 % weniger als die andere Gruppe (69,4 %; $p < .01561$) der These "Umweltbedienstete haben nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag" zu. Sie gewichten damit tendenziell den ökologischen Impetus ihrer Arbeit stärker und sehen die Schwere der ökologischen Bedeutung einer Umweltbeeinträchtigung überdurchschnittlich als entscheidendes strafrechtliches Interventionskriterium an.³²⁸ Dies könnte seinen Ausdruck auch darin finden, daß erstere Gruppe mit 56,7 % häufiger als die andere Gruppe

327 Strafanzeige befürwortende Umweltbedienstete stellen zu 41,2 % eine generelle Verschärfung der eigenen Reaktionspraxis als Wirkung des Umweltstrafrechts fest; die entsprechende Quote der anderen Gruppe liegt bei 26,5 % ($p < .04983$).

328 Die für Strafanzeige plädierende Gruppe hält das Kriterium der "ökologischen Bedeutung" eines Falles für deutlich bedeutsamer (62 %), um eine Strafanzeige auszulösen als die andere Gruppe (52,1 %; $p < .0266$), sowie auch tendenziell das der "Schadenshöhe" (75,7 %, andere Gruppe 64,8 %; $p = .06576$).

(47,2 %; $p = .02104$) die Ansicht vertritt, daß Grenzwerte nicht exakt nach den Optimalwerten des Standes der Technik festgesetzt werden.

Eine tendenziell wichtige Differenz kommt auch darin zum Ausdruck, daß die für Strafanzeige plädierende Gruppe mit 33,5 % häufiger als die andere Gruppe (24,8 %; $p < .03226$) über Fortbildungsveranstaltungen und auch signifikant häufiger über Dienstbesprechungen (51,8 %, andere Gruppe 42,4 %; $p < .03045$) mit dem Umweltstrafrecht in Berührung gekommen ist. Nur tendenziell ist zu konstatieren, daß eine Strafanzeige befürwortende Umweltbedienstete möglicherweise eine stärkere "Empathie" zur Rolle des Umweltstrafrecht durch privates Interesse an der Materie entwickeln konnten.³²⁹

Damit beeinflussen nicht nur behörden- und rechtsbereichstypische Faktoren die Rechtspraxis und den Einsatz von Instrumentarien, darunter strafrechtlich orientierte Interventionen, sondern auch Faktoren der Aus- und Fortbildung, der Häufigkeit von Dienstbesprechungen und der Intensität des privaten Interesses an der Materie.

5.14.10 Zusammenfassung

Damit kann abschließend nochmals festgehalten werden, daß sich für alle unterbreiteten Fallschilderungen die Staatsanwälte mit weitgehender Übereinstimmung für eine strafrechtliche Würdigung der Sachverhalte entscheiden. Dies dürfte auch nach "herrschender juristischer Meinung" der richtige Weg zur Fallbearbeitung und -erledigung sein. Der Einsatz des verwaltungsrechtlichen Instrumentariums bleibt unter den Staatsanwälten – auch wenn es ihnen, wie bei den Fallbeispielen, optional unterbreitet wird – vernachlässigenswert gering. Das bei vielen Umweltbeeinträchtigungen oft eine Rolle spielende umstrittene Moment der behördlichen "Duldung" kommt, wenn es nach den Staatsanwälten geht, in keinem einzelnen Fallbeispiel "zur Anwendung", ebensowenig "förmliche Abmahnungen", deren Applikation generell unter 10 % liegt, oder gar "formlose Abmahnungen", die nirgendwo auch nur annäherungsweise Bedeutung gewinnen.

Drückt man es aus einer "seismographischen" Perspektive heraus aus, so läßt sich bei einer vergleichenden Betrachtung der umweltbehördlichen und staatsanwaltschaftlichen Reaktionsweise auf die Fallszenarien sagen: Der

329 Rund ein Fünftel (21,1 %) der für eine Strafanzeige plädierenden Gruppe gibt an, auch über "privates Interesse" an der Materie Kontakt zum Umweltstrafrecht bekommen zu haben. Der entsprechende Wert für die andere Gruppe der Umweltverwaltungsbediensteten liegt bei 14,8 % ($p = .0643$).

strafrechtsorientierte Pegel sinkt bei den Umweltbediensteten im Spektrum möglicher Maßnahmen ab, während der Pegel verwaltungsrechtlicher Maßnahmen trotz der strafrechtlichen Relevanz der Sachverhalte deutlich ansteigt. Aus streng strafrechtlicher Sicht dürfte es sich dabei um eine Reaktion auf strafwürdige Umwelttatbestände mit unzulänglichen Mitteln handeln. Aus der Sicht der Umweltverwaltung operiert man dabei einfach nur systemimmanent mit dem zur Verfügung stehenden verwaltungsrechtlichen Instrumentarium.

Entlang der Maßnahmen "Strafanzeige" und "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" sind Brechungen zwischen Strafverfolgung und Umweltbediensteten einerseits, aber auch zwischen eher strafrechtsorientierten und strafrechtsvermeidenden Handlungsorientierungen von Umweltbediensteten andererseits zu konstatieren, die in allen Behördengruppen vorzufinden sind.

Nicht die Einschätzung von Fällen hinsichtlich ihrer ökologischen Bedeutung und ihrer strafrechtlichen Relevanz ist different, sondern der Einsatz von Instrumentarien zur Fallbearbeitung trotz isomorpher Fallbeurteilung!

Anhand der Szenarien wird deshalb nochmals überdeutlich, daß Prozesse der Kriminalisierung von Umweltsachen aus strafrechtlicher Perspektive durch Prozesse der Entkriminalisierung derselben aus verwaltungsrechtlicher Perspektive abgemildert werden. Es erscheint zum anderen aber auch so, als ob es eine "individuelle" und eine "systemische" Komponente bei den Befragten gäbe, die bei allem Rechtskontext und situativem wie bürokratischem Kontext das Handeln bestimmen und die Befragten zu unterschiedlichen Einschätzungen veranlassen.

Der Effekt von Fortbildung und Dienstbesprechungen zum Gegenstand "Umweltstrafrecht und Verwaltungspraxis" wirkt sich offensichtlich in Richtung auf eine stärkere Berücksichtigung strafrechtlicher Anliegen aus.

Als hilfreich könnte es sich erweisen, wenn Strafverfolgung und Umweltverwaltung rechtliche Fragen anhand realer Fallkonstellationen besprechen und unterschiedliche Wertungen von Sachverhalten diskutieren – mit dem Ziel, Konsenspositionen zu erreichen oder zumindest Auffassungsdifferenzen zu objektivieren und die bisher eher kommunikationslose Intransigenz der polaren Prinzipien des Kooperations- und Legalitätsprinzips zu überwinden.

5.15 Multivariate Datenanalysen

5.15.1 Multivariate Datenanalysen mit dem Reformvariablenkomplex

Nach den Einzeldarstellungen der Ergebnisse des Reformvariablenkomplexes wurde im folgenden versucht, die Richtung der Reformbestrebungen bei den Befragten im Hinblick auf zentrale Tendenzen und Reformintentionen zusammenzufassen und Informationen über die Reformabsichten der Befragungsteilnehmer zu bündeln. Als ein mögliches Verfahren wurde dazu die Faktorenanalyse eingesetzt, die eine Zusammenfassung vieler wechselseitig korrelierender Variablen in Faktoren ermöglicht, die voneinander unabhängige Variablengruppen bündeln.³³⁰ Die hierfür durchgeführte Faktorenanalyse führte dabei zu einer Bündelung von insgesamt 26 Reformvariablen auf 6 voneinander deutlich zu differenzierende, jedoch einander ergänzende Reformintentionen.

Die in Tabelle 34 aufgelisteten Faktoren lassen sich wie folgt beschreiben:

Faktor 1 faßt Variablen zusammen, die auf eine verstärkte Kontrolle und grundsätzliche Anzeigepflicht von Umweltverwaltungsbehörden sowie eine Einschränkung von Ermessensspielräumen bei Amtsträgern und damit eine Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts ausgerichtet sind. Auf diesen Faktor konzentriert sich zugleich die Ansicht, daß Umweltschutz in erster Linie Sache des Verwaltungsrechts sei, negativ und wird eine Hinzuziehung der Polizei vor Ort – bei begründetem Verdacht – befürwortet. Dabei werden solche Tendenzen der Verschärfung einer strafrechtlichen Intervention begleitet von dem Wunsch einer Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden.

Auf dem **Faktor 2** bündeln sich Variablen, die eine Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Boden und Luft beinhalten sowie eine generelle Ausweitung des Strafrahmens. Diese Verschärfung der umweltstrafrechtlichen Normierungen korrelieren gleichzeitig negativ mit der Auffassung, das Umweltstrafrecht in seiner jetzigen Fassung beizubehalten.

330 Vgl. BORTZ, 1985, S. 615 ff sowie BACKHAUS u.a., 1987, S. 67 ff. So führt BORTZ, 1985, S. 616, aus: "Mit der Faktorenanalyse können Variablen gemäß ihrer korrelativen Beziehungen in voneinander unabhängige Gruppen klassifiziert werden. Sie liefert Indexzahlen (sog. Ladungen), die darüber informieren, wie gut eine Variable zu einer Variablengruppe paßt."

Faktor 3 alliiert Variablen, die auf eine technische und personelle Verbesserung im Bereich der Umweltverwaltungsbehörden und der Polizei hinauslaufen. Für letztere wird zudem eine dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeit für Umweltkriminalität gefordert. Weiterhin läßt auf diesem Faktor die Forderung nach Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften für schwerwiegende Fälle.

Damit bündeln sich auf diesem Faktor insgesamt Forderungen nach technischen, personellen und organisatorischen Verbesserungen im Bereich der Normanwendungsinstanzen.

Faktor 4: Entgegen der qualitativen Aussage von Faktor 2 bündeln sich auf dem vierten Faktor Variablen, die auf eine präzisierende Einschränkung des Umweltstrafrechts abzielen, so bspw. eine Einschränkung des § 324 StGB auf wirklich strafwürdige Vorgänge und eine Beschränkung der Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit.

Auf **Faktor 5** bündeln sich marktwirtschaftliche, finanzielle Anreize sowie abgabenrechtliche Regulative mit der Forderung einer Verbesserung der einschlägigen Verwaltungsgesetze. Damit verbinden sich außerstrafrechtliche, marktwirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Maßnahmen zu einer flankierenden Intervention.

Auf **Faktor 6** bündeln sich gleichfalls flankierende Maßnahmen – diesmal im Sanktionenbereich – mit der Forderung nach Gewinnabschöpfung sowie derjenigen nach einer strafrechtlichen Haftung von Organen juristischer Personen auf.

Zusammenfassend steht damit jeder Faktor für eine mehr oder weniger komplexe Operation auf dem Felde der Umweltpolitik. Wie schon auf der Ebene der einzelnen Reformvariablen ging es darum zu prüfen, welche behördentypische Gewichtungen für die unterschiedlichen Faktoren festzustellen sind.

Von großem Interesse war es daher zu analysieren, welche Gewichtung die einzelnen Faktoren bei den unterschiedlichen Instanzen der Normanwendung erfahren. Hierfür wurden die Faktorwerte sowohl für die Staatsanwälte und die Polizei wie auch die Umweltbehörden errechnet sowie des weiteren auch für die einzelnen Behördengruppen. Die letzteren Werte nach Behördentyp sind in den Abbildungen 104 u. 105 dargestellt.

Dabei zeigt sich, daß **Faktor 1**, der eine stärkere Kontrolle von Umweltbehörden sowie eine Einschränkung von Ermessensspielräumen – bei durchaus intendierter Verbesserung der Zusammenarbeit – vorsieht, zwischen den Instanzen die gravierendsten Verwerfungen erzeugt (Abb. 104; Achse: Faktor 1). Maßregelungen mit einer solchen Tendenz verstärkter Kontrolle von Umweltverwaltungsbehörden werden am stärksten von allen

Polizeibeamten – gleich ob es sich um die "Umweltpolizei" oder die "konventionelle" Variante der Schutz-, Kriminal-, Wasserschutz- und Verkehrspolizei handelt – befürwortet und am nachdrücklichsten von allen Umweltbehörden – besonders der Gewerbeaufsicht und den Regierungspräsidien – abgelehnt. Die Staatsanwälte tendieren deutlich in Richtung auf Einschränkung, bleiben aber hinter den Effektstärken der Polizeibeamten klar zurück. Damit stehen sich stark ausgeprägte, antagonistische Positionen von Polizeikräften einerseits und Umweltbehörden andererseits gegenüber, die auch statistisch hochsignifikant sind ($\eta^2 = .72^{***}$).

Bei keinem anderen Faktor wird eine solch signifikante Differenz zwischen den einzelnen Instanzen der Normanwendung mehr erreicht.

Für eine Verschärfung des Umweltstrafrechts (**Faktor 2**) plädieren am stärksten die Staatsanwälte (siehe Abb. 104; Achse: "Faktor 2"), dies jedoch mit Betonung auf eine Verschärfung der Strafnormen, nicht des Strafrahmens, was von den Umweltbehörden, wenn von Verschärfung die Rede ist, eher ins Feld geführt wird. Für eine deutliche Verschärfung der Strafnormen treten auch die Umwelt-Schupo und vor allem die Umwelt-Kripo ein, hier deutlich stärker als die anderen Polizeigruppen, womit die besondere Involviertheit der Umweltpolizei unterstrichen wird. Dagegen sehen die konventionelle Schutzpolizei und die Wasserschutzpolizei weniger Anlaß für eine Verschärfung der Strafnormen des Umweltstrafrechts. Für die Wasserschutzpolizei, die im Rahmen eines "weit gefaßten" § 324 StGB Tatbestände prüft, dürfte sich möglicherweise eine Verschärfung der Strafnormen auch nicht vordringlich stellen. Auf seiten der Verwaltungsbehörden sehen die Regierungspräsidien eher weniger Anlaß für eine Verschärfung der Strafnormen.

Insgesamt läßt sich dieser Faktor so interpretieren, daß sich die Staatsanwälte und die Umweltpolizei tendenziell stärker für eine Verschärfung der Strafnormen aussprechen, während die Umweltbehörden – wenn sie für eine Verschärfung eintreten, so vor allem die Gewerbeaufsicht, stärker auf eine Erweiterung des Strafrahmens abheben.

Faktor 4, der im Gegensatz zu Faktor 1 Variablen auf sich vereinigt, die auf eine präzisierende Einschränkung des Umweltstrafrechts hinauslaufen, läßt deutlich negativ, d.h., stößt auf Ablehnung bei den Staatsanwälten, deutlich abgeschwächt auch bei der Umwelt-Schupo und der Wasserschutzpolizei. Eine Einschränkung bzw. Präzisierung des Strafrechts wird jedoch seitens der Umwelt-Kripo tendenziell stärker befürwortet sowie auf seiten der Umweltbehörden durch die Regierungspräsidien und vor allem die Gewerbeaufsichtsämter. Tendenziell weniger Befürworter findet eine solche Einschränkung bei den Befragten der Stadt- und Landkreise.

Tabelle 34: Faktorenanalyse mit dem Reformvariablenkomplex (Gesamtdatensatz, 6-Faktoren-Lösung)

Varianzaufklärung: 53,3 %

FAKTOREN u. zugehörige Variablen:	Faktoren:					
	F1	F2	F3	F4	F5	F6
F1 Umweltverwaltungsbehörden stärker kontrollieren und Handlungsspielräume einschränken bei gleichzeitiger Verbesserung der Zusammenarbeit						
Stärkere Kontrolle Amtsträger Genehmig-Beh.	.82					
Stärkere Kontrolle Amtsträger Überwach-Beh.	.80					
Grundsätzlich gesetzliche Anzeigepflicht	.74					
Bei begründetem Verdacht: Hinzuziehung Pol vor Ort	.67					
UBEH-Ermessensspielräume präzisieren/einschränken	.66					
Verwaltungsakzess. zugunsten Tatbestände einschränkt.	.55					
Umweltschutz ist 1. Linie Sache d. Verwaltungsstr.	-.48					
Verwaltungsakzess. zugunsten Tatbestände abschaff.	.47					
Anzeigepflicht nur für schwerwiegende Sonderfälle	-.46					
Zusammenarbeit verbessern	.46					

F2 Verschärfung und Ergänzung der Strafnormen des Umweltstrafrechts / Erweiterung des Strafraumens

Bodenverunreinigungen gesondert strafbar	.68
Strafraum sollte ausgeweitet werden	.60
USTR in seiner jetzigen Fassung beibehalten	-.59
Strafr. Schutz v. Luftverunreinigungen verschärfen (Verwaltungsgesetze verbessern)	.52
	.33

Fortsetzung Tabelle 34:

F3 Organisatorische, technische und personelle Verbesserungen bei allen normanwendenden Instanzen (STA, POL, UBEH).

Dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeit	.72
Personelle/technische Kapaz. Polizei verbessern	.55
Personelle/technische Ausstattung UBEH verbessern	.54
Für schwerwiegende Fälle Schwerpunkt-StA	.53
(Zusammenarbeit verbessern)	.41

F4 Präzisierende Einschränkung des Umweltstrafrechts

\$324 StGB bedarf der Einschränkung	.78
Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit einschränken	.74
Das Umweltstrafrecht bedarf der präzisierenden Einschränkung	.71

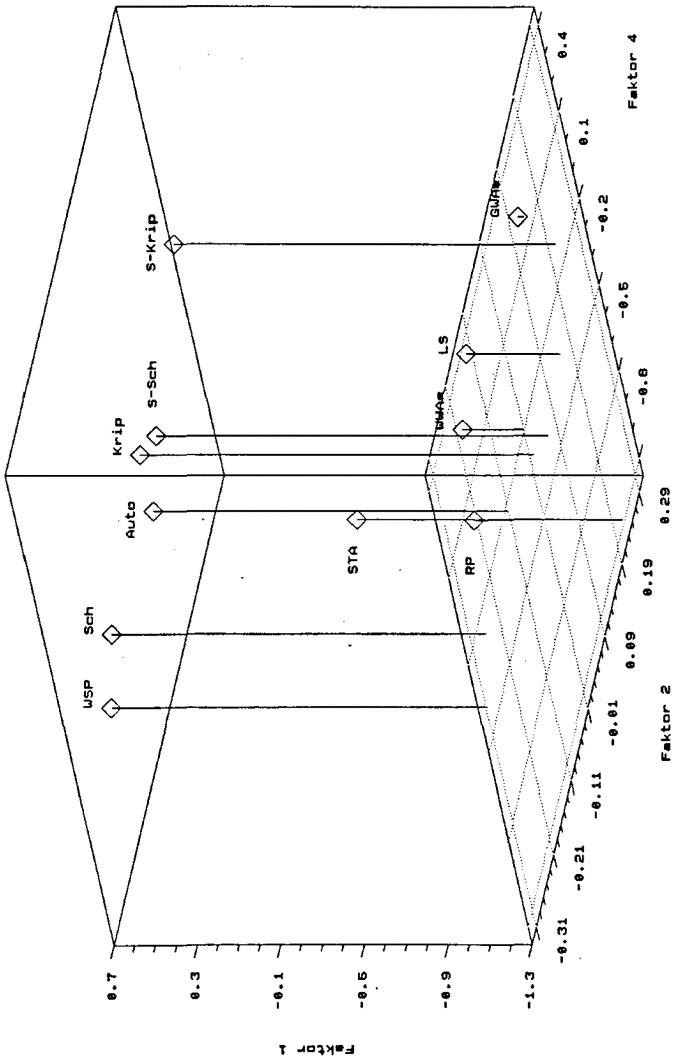
F5 Marktwirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Regulative verbessern

Positive, finanzielle Anreize	.80
Abgabenrechtliches Instrumentarium nutzen	.70
Verwaltungsgesetze verbessern	.37

F6 flankierendes rechtliches Sanktioneninstrumentarium verbessern anstelle einer Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät

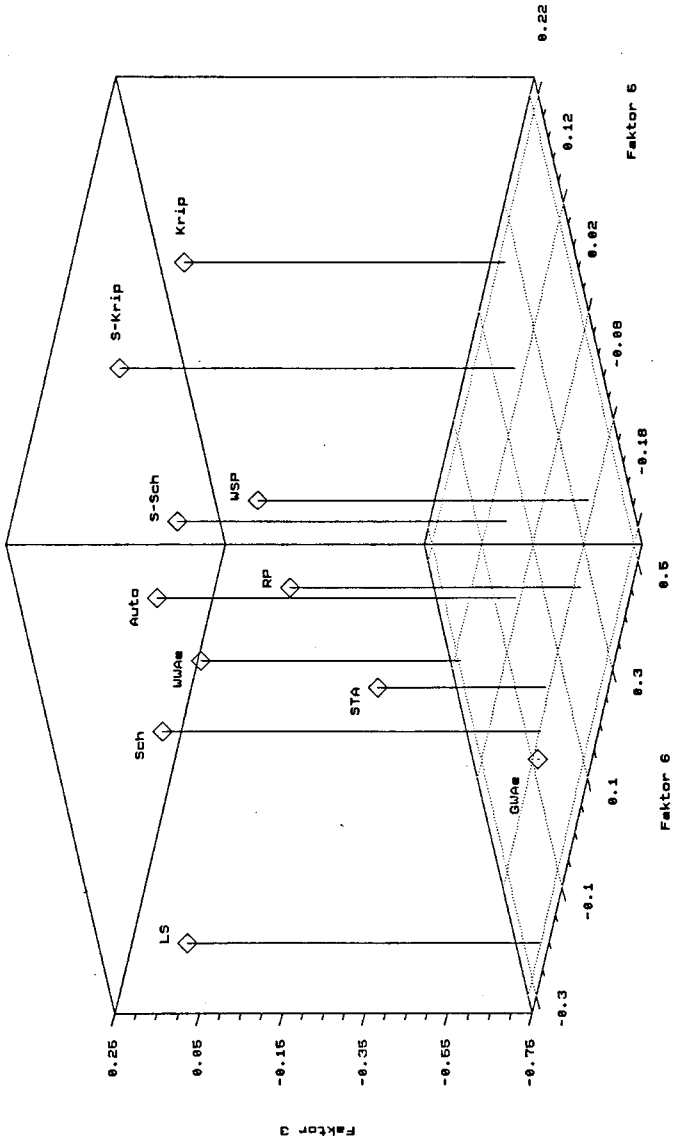
Möglichkeiten der Gewinnabschöpfung ausweiten	.65
Strafr. Haftg. v. Organ. jur. Personen verbessern	.49
(Verwaltungsakzess. zugunsten konkreter Tatbestände absch.)	-.41

Abbildung 104: Reformintentionen nach Instanzen; Faktorwerte der Faktoren 1, 2 und 4, nach Behördentyp³³¹



331 **Legende** für die Abbildungen 104 u. 105: **STA** = Staatsanwaltschaft; **Auto** = Gefahrgutkontroll- und Verkehrspolizei; **Sch** = Schutzpolizei; **Krip** = Kriminalpolizei; **WSP** = Wasserschutzpolizei; **S-Krip** = Umwelt-Kripo; **S-Sch** = Umwelt-Schupo; **RP** = Regierungspräsidenten; **LS** = Land- und Stadtkreise; **WWAs** = Wasserwirtschaftsämter; **GWAs** = Gewerbeaufsichtämter.

Abbildung 105: Reformintentionen nach Instanzen; Faktorwerte der Faktoren 3, 6 und 5, nach Behördentyp³³²



332 Legende: siehe Abb. 104.

Mit Bezugnahme auf **Faktor 3** (Abb. 105, Achse: "Faktor 3") ist zu konstatieren, daß organisatorische, technische und personelle Verbesserungen bei *allen* Instanzen der Normanwendung am stärksten auf seiten der Polizei – hier besonders der Umwelt-Schupo aber auch der konventionellen Schupo sowie der Gefahrgut- und Autobahnpolizei gefordert werden.³³³

Auf seiten der Umweltbehörden werden Forderungen nach organisatorisch-personellen Verbesserungen bei Polizei *und* Umweltbehörden insbesondere von den Bediensteten der Stadt- und Landkreise unterstützt. Bei den Staatsanwälten ist dieser Faktor weniger ausgeprägt, mitbedingt dadurch, daß die auf diesem Faktor positiv ladenden Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften kaum Unterstützung bei den Staatsanwälten selbst finden. Die Bediensteten der Gewerbeaufsicht dagegen erreichen einen unteren Wert vor allem deshalb, weil sie zwar für ihre eigenen Behörde enorme personelle und technische Verbesserungen reklamieren, jedoch vor allem auf seiten der Polizei deutlich unterdurchschnittlich solche Optimierungen fordern.

Am konsequentesten wird damit der Komplex der instanzenübergreifend organisatorisch-personell-technischen Verbesserung auf seiten der Polizei verfolgt.

Die geringsten Differenzen zwischen den unterschiedlichen Behördentypen sind bezüglich des **Faktors 5** zu konstatieren. Marktwirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Regulative zählen zu einem die eher strafrechtlichen Kontroversen flankierenden Konsens und werden besonders von Umwelt-Kripo und Umwelt-Schupo und der allgemeinen Kriminalpolizei als zusätzliches Maßnahmenbündel intendiert.

Faktor 6, der auf eine Verbesserung des außerstrafrechtlichen Sanktioneninstrumentariums abzielt, stößt auf besonders ausgeprägtes Interesse auf seiten der Wasserschutzpolizei, aber auch der Kripo und Umwelt-Kripo sowie der Regierungspräsidien, verursacht aber ansonsten keine allzustarken Brechungen zwischen den Instanzen.

Im Verhältnis zu den sich auf Faktor 1 bündelnden Maßnahmen der verstärkten Kontrolle von Umweltbehörden und der Einschränkung ihres Ermessensspielraums führen alle anderen Faktoren weit weniger zu einer Polarisierung. Unterhalb dieses antagonistischen Faktors 1 sind damit Annäherungen zwischen den Positionen der Befragungsteilnehmer aus den un-

333 Die Polizeikräfte fordern, wie bereits in Punkt 5.10.13 dargestellt, nicht nur spezifisch für die eigenen Behörden deutliche technische und personelle Verbesserungen, sondern in ähnlich hohem Maße auch für die Umweltbehörden. Weiterhin sprechen sich die Polizeikräfte auch überdurchschnittlich für die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften für schwerwiegende und überregionale Umweltsachverhalte aus.

terschiedlichen Kontrollinstanzen denkbar(er). Rein statistisch sind dabei Positionen am ehesten "verhandlungsfähig", bei denen der Koeffizient "eta", der das "Distanzmaß" zwischen den Subgruppen errechnet, gering ist.

Mit Aussicht auf praktikable Kompromisse können zwischen den Instanzen damit gerade die Problemschwerpunkte derjenigen Faktoren bearbeitet werden, deren "eta" wenig ausgeprägt ist. In der aufsteigenden Rangfolge der Schwierigkeitsgrade sind also zwischen den Kontrollinstanzen bzw. den unterschiedlichen Behördengruppen verhandelbar im Sinne einer Verbesserung des Umweltschutzes:

1. Marktwirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Regulative (Faktor 5; eta = .12; $p < .0279$),
2. Verschärfung und Ergänzung der Strafnormen bzw. die Ausweitung des Straffrahmens (Faktor 2; eta = .17; $p < .0000$),
3. Verbesserung des außerstrafrechtlichen Sanktioneninstrumentariums (Faktor 6; eta = .18; $p < .0000$),
4. Organisatorisch, technische und personelle Verbesserungen bei Staatsanwaltschaften, Polizei und Umweltbehörden (Faktor 3; eta = .22; $p < .0000$),
5. Präzisierende Einschränkung des Umweltstrafrechts (Faktor 4; eta = .22; $p < .0000$),
6. Stärkere Kontrolle von Amtsträgern, gesetzliche Anzeigepflicht und Einschränkung des Ermessensspielraumes von Umweltbehörden und der Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts (Faktor 1; eta = .72; $p < .0000$).

Lediglich der letztere Punkt scheint für die Instanzen aufgrund der enormen Differenzen und des daraus resultierenden Konfliktpotentials unter dem Gesichtspunkt der Konsensbildung schwer verhandelbar.

Diese Verhältnisse bilden sich noch einmal bei einer regressionsanalytischen Betrachtung des Einflusses der Faktoren – als Prädiktoren – zur Erklärung des differenten Verhaltens der normanwendenden Instanzen ab.

Mit Bezug auf die Unterschiede speziell zwischen Staatsanwälten und Umweltbediensteten zeigt Tabelle 35, daß Faktor 1 die größte "Trennschärfe" zwischen den beiden Kontrollinstanzen besitzt. Umweltbehörden sind im Vergleich zu den Staatsanwälten gegen eine stärkere Kontrolle der Umweltverwaltung und gegen die Einschränkung ihres Ermessensspielraums.

Tabelle 35: *Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Staatsanwälte und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: UBEH sind im Vgl. zu STA eher:
1. Faktor 1	-.38 ***			gegen eine Kontrolle der UBEH
2. Faktor 4	.25 ***			für eine Einschränkung d. USTR
3. Faktor 6	-.14 ***			gegen außerstrafr. Sanktionen
4. Faktor 5	-.11 **			gegen markt- u. verw.-re. Verbess.
5. Faktor 3	.08 *	.46	.21	für org.-tech. pers. Verbess.
Signifikanzprüfung: * p < .05; ** p < .01; *** p < .001				

Andererseits vertreten Umweltbedienstete stärker die Forderung nach einer Einschränkung und Präzisierung des Umweltstrafrechts (Faktor 4). Im Vergleich mit den Staatsanwälten sprechen sich Umweltbedienstete auch tendenziell weniger für eine Verbesserung des außerstrafrechtlichen Sanktioneninstrumentariums (Faktor 6) sowie auch weniger für marktwirtschaftliche und verwaltungsrechtliche Regulative (Faktor 5) aus; dagegen treten sie tendenziell stärker als die Staatsanwälte für organisatorisch-technische und personelle Verbesserungen ein.

Aus Tabelle 36, die die Unterschiede zwischen Staatsanwälten und Polizeikräften zeigt, ergibt sich, daß die Differenzen zwischen den Strafverfolgungsbehörden deutlich geringer sind als die zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung. Die Polizeikräfte treten noch stärker als die Staatsanwälte für eine Einschränkung und Kontrolle des behördlichen Ermessens ein, gleichzeitig aber auch eher für eine Einschränkung des Umweltstrafrechts und – im Verhältnis zu den Staatsanwälten gesehen – gegen eine Verschärfung der Strafnormen sowie statt dessen stärker für die Verbesserung der organisatorischen und personellen und technischen Voraussetzungen der normanwendenden Instanzen ein, u.a. auch für die Bildung von Schwerpunkt-Staatsanwaltschaften, was gerade von den Umweltdezernenten selbst deutlich geringer befürwortet wird.

Tabelle 36: *Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Staatsanwälte und Polizeikräfte. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: Polizeikräfte sind im Vgl. zu STA:
1. Faktor 1	.21 ***			für eine Kontrolle der UBEH
2. Faktor 4	.14 ***			für eine Einschränkung. d. USTR
3. Faktor 3	.13 ***			für org.-tech. pers. Verbess.
4. Faktor 2	-.08 **	.30	.09	gegen Verschärfg. d. Strafnormen
Signifikanzprüfung: * p < .05; * p < .01; *** p < .001				

Tabelle 37: *Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Umweltbehörden und Polizeikräfte. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: POL sind im Vgl. zu UBEH:
1. Faktor 1	.72 ***			für eine Kontrolle der UBEH
2. Faktor 6	.12 ***			für außerstrafr. Sanktion
3. Faktor 3	.10 ***			für org.-tech. pers. Verbess.
4. Faktor 2	-.06 **			gegen Verschärfg. d. Strafnormen
5. Faktor 5	.06 **			für markt-u. verw.-re. Verbesserungen
6. Faktor 4	-.06 **	.74	.55	geg. eine Einschränkung. d. USTR
Signifikanzprüfung: * p < .05; ** p < .01; *** p < .001				

Die regressionsanalytische Gegenüberstellung von Umweltbediensteten und Polizei ergibt, wie Tabelle 37 zeigt, die stärkste Polarisierung. Deutlich zeigt der beta-Koeffizient von .72 des Faktors 1, daß sich Umweltbehörden und Polizeibehörden in der Frage der Kontrolle der Umweltverwaltung und der Einschränkung ihres Ermessensspielraums massiv unterscheiden. Gegenüber diesem Faktor werden alle anderen Differenzen nahezu nivelliert.

Faßt man die Befragungsteilnehmer der Polizei und die Staatsanwälte unter dem Oberbegriff der Strafverfolgungsbehörden zusammen und stellt sie den Umweltbediensteten gegenüber, so wirkt gleichfalls als trennschärfstes Moment Faktor 1, der die Einschränkung des Ermessensspielraumes und der Kontrolle von Umweltbehörden betrifft (Tabelle 38); auch hier wird ein enorm hoher beta-Koeffizient von .70 erreicht, der damit die Polarisierung zwischen Umweltverwaltung und Strafverfolgung nochmals deutlich unterstreicht. Eine Reform des Umweltstrafrechts scheint somit über eine Verschärfung und Ergänzung der Strafnormen sowie die Erweiterung des Strafraumes eher möglich als über eine die Verwaltungsakzessorität des Umweltstrafrechts zu stark tangierende Einschränkung des verwaltungsbehördlichen Handlungsspielraumes.

Bezüglich der Befürworter einer Verschärfung des Umweltstrafrechts ist zudem zu konstatieren, daß diese hauptsächlich von solchen Befragungsteilnehmern gefordert wird, die die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung im Normadressatenkreis für weniger ausgeprägt halten. Eine Zuspitzung erfährt diese Korrelation darin, daß Befragte, die die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung im industriellen Bereich für unterentwickelt halten, sich deutlich stärker für eine Verschärfung und Ergänzung der Strafnormen (Faktor 2; $r = -.07$; $p < .0000$) sowie zusätzlich auch stärker für eine Kontrolle der Umweltbehörden und die Einschränkung ihres Ermessensspielraumes (Faktor 1; $r = -.27$; $p < .0000$) aussprechen.

Zudem ist für die Strafverfolgungsbehörden festzustellen, daß mit einer Zunahme von unbefriedigenden Beweislagen bei der Fallaufklärung die Forderung nach infrastrukturellen Verbesserungen auf seiten der normanwendenden Instanzen einhergeht (Faktor 3; $r = -.10$; $p < .0000$). Auch die Forderung nach Verschärfung der Strafnormen hat dabei einen realen praktischen Problemhintergrund der schwierigen Beweislage und resultiert nicht aus einer theoretischen, abstrakten oder dogmatischen Verschärfungslogik. Andererseits ist festzustellen, daß eine Befürwortung des Kooperationsprinzips mit der tendenziellen Ablehnung einer schärferen Kontrolle von Umweltbehörden einhergeht (Faktor 1; $r = .28$; $p < .0000$) – und umgekehrt: Befragte, die die Auffassung vertreten, das Kooperationsprin-

zip wirke sich nicht immer positiv aus, treten stärker für eine Kontrolle der Umweltbehörden ein (Faktor 1; $r = -.38$; $p < .0000$) sowie eine Verschärfung der Strafnormen (Faktor 2; $r = -.19$; $p < .0000$) ein.

Table 38: *Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwälte und Polizeikräfte) und Umweltbehörden. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: Strafvb. sind im Vgl. zu UBEH:
1. Faktor 1	.70 ***			für eine Kontrolle der UBEH
2. Faktor 6	.12 ***			für außerstrafr. Sanktion
3. Faktor 3	.09 ***			für org.-tech. pers. Verbess.
4. Faktor 4	-.08 ***			geg. eine Einschränkung d. USTR
5. Faktor 5	.06 **			für Verschärfg. d. Strafnormen
6. Faktor 2	-.05 **	.73	.53	geg. markt-verw-re Regulative
Signifikanzprüfung: * $p < .05$; ** $p < .01$; *** $p < .001$				

Je mehr der These zugestimmt wird, das OWI-Recht spiele in der Praxis eine bedeutsame Rolle, desto weniger wird eine Verschärfung der Strafnormen des Umweltstrafrechts gefordert (Faktor 2; $r = .19$; $p < .0000$).

Eine weitere wichtiger und entscheidender Zusammenhang kommt darin zum Ausdruck, daß, je schlechter die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden eingeschätzt wird, desto stärker eine Kontrolle derselben (Faktor 1; $r = .22$; $p < .0000$) sowie eine Verschärfung der Strafnormen gefordert wird. (Faktor 2; $r = .16$; $p < .0000$).³³⁴

334 D.h., die Forderungen nach Verschärfung resultieren u.a. auch aus Erwartungs-enttäuschungen der Strafverfolgung und sind nicht nur als reine Korrektur von Programmdefiziten zu interpretieren bzw. Programmdefizite transformieren sich auf der kommunikativen Ebene in Interaktionsdefizite. Auch hier bleibt lediglich wieder die Frage, auf welcher oder welchen Ebenen festgestellte Defizite gelöst werden sollen.

Weitere bemerkenswerte Zusammenhänge zeichnen sich dahingehend ab, daß, je besser die ökologische Kompetenz der Polizei eingeschätzt wird, desto weniger eine Kontrolle der Umweltbehörden einschließlich der Einschränkung ihres Ermessens gefordert wird (Faktor 1; $r = -.13$; $p < .0000$). Je schlechter andererseits die personelle Ausstattung der Polizei eingestuft wird, desto stärker werden eine Kontrolle der Umweltbehörden (Faktor 1; $r = .13$; $p < .0000$), eine Verschärfung der Strafnormen (Faktor 2; $r = .16$; $p < .0000$) sowie vor allem eine infrastrukturelle Verbesserung (Faktor 3; $r = .34$; $p < .0000$) gefordert.³³⁵

Die stärkste Korrelation kommt darin zum Ausdruck, daß die Forderung, Umweltverwaltungsbehörden stärker kontrollieren und ihren Ermessensspielraum einschränken zu wollen, mit der Zustimmung zu der These einhergeht, die Verwaltungsbeamten seien zu wenig bereit, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken (Faktor 1; $r = -.47$; $p < .0000$). Dies dürfte die bei weitestem wichtigste und signifikanteste Korrelation darstellen, da sie verdeutlicht, daß Befragungsteilnehmer, die eine mangelnde Mitwirkungsbereitschaft von Umweltbehörden erkennen, eine stärkere Kontrolle und Einschränkung des Ermessensspielraumes von Umweltbehörden fordern. Das eine ist die unmittelbare Begründung für das andere.

Andererseits ist ein komplementärer Zusammenhang dahingehend festzustellen, daß Befragte, die angeben, tendenziell häufiger von Umweltbehörden Kenntnis über Umweltbeeinträchtigungen zu erlangen, sich auch weniger für eine verstärkte Kontrolle von Umweltbehörden aussprechen – und umgekehrt (Faktor 1; $r = .14$; $p < .0000$).

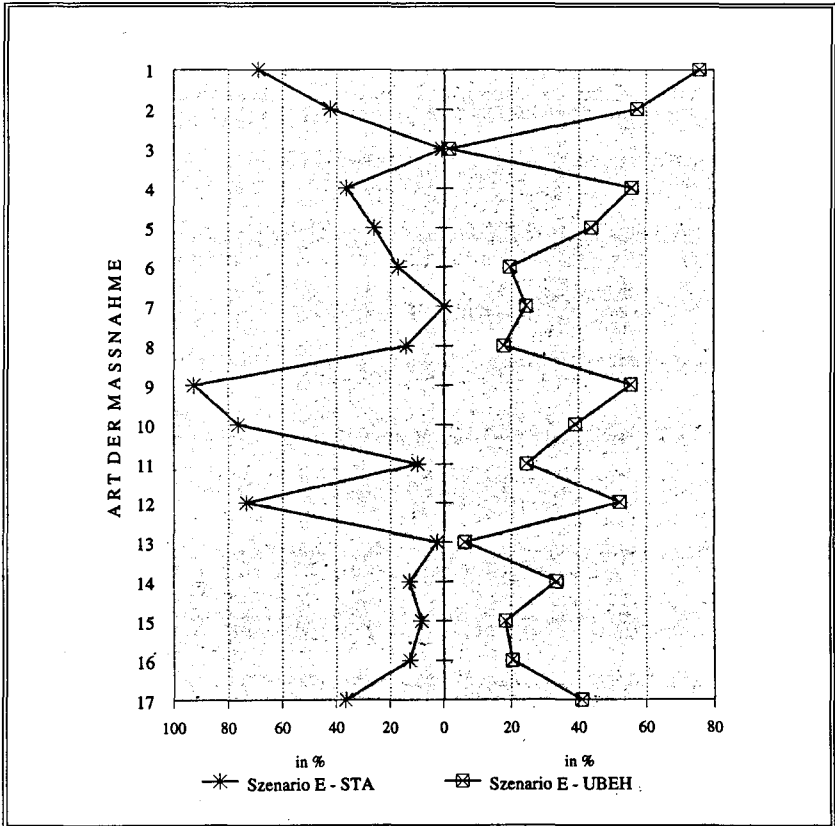
5.15.2 Korrelations- und Faktorenanalysen mit Szenario E bzgl. der Frage: "Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?"

Insgesamt standen den Befragungsteilnehmern 17 mögliche Items (Maßnahmen) zur Verfügung, die sie in frei zu wählenden Kombinationen für die Fallbearbeitung als jeweils angemessene Reaktion einsetzen konnten.³³⁶

335 Hochinteressant ist an diesem Wirkungsgeflecht, daß damit eine schlechte personelle Ausstattung nicht nur linear in Richtung auf die direkte Verbesserung der personellen Infrastruktur hinausläuft, sondern daß damit auch offensichtlich flankierend andere externe Bereiche wie eben der Normenbereich und die Praxis der Umweltverwaltung angesprochen sind, über deren Korrektur-Reglementierungen der eigene Mißstand nivelliert werden soll. Der eigene Mißstand kann sowohl über interne wie externe Innovationen im gesamten kybernetischen System zu beheben versucht werden.

336 Siehe dazu Punkt 5.14.3

Abbildung 106: Getroffene Maßnahmen für den industriellen Fall E. Vergleich zwischen Staatsanwälten und Umweltbehörden³³⁷



Die Häufigkeitsverteilungen für die einzelnen Maßnahmen sind Abbildung 106 entnehmen. Dabei fällt auf, daß vor allem die Umweltbediensteten generell verstärkt neben der Erstattung einer Strafanzeige auch andere Maß-

³³⁷ Die Codes bedeuten: 1 = Schadensbehebung fordern; 2 = Besichtigung der Störungsquelle; 3 = formlose Abmahnung; 4 = Rücksprache mit dem Verursacher; 5 = Auflagenverschärfung; 6 = Versuch einer einvernehmlichen Lösung; 7 = Bußgeldverfahren; 8 = Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde; 9 = Strafanzeige; 10 = Veranlassung polizeilicher Ermittlungen; 11 = Förml. Abmahnung; 12 = Einschaltung eines Sachverständigen; 13 = zunächst Duldung; 14 = erneute Fristsetzung; 15 = ggf. neue Grenzwerte festsetzen; 16 = Schließung des Betriebes; 17 = Messung des Schadstoffgehaltes.

nahmen ins Feld führen und in einer Art von "flexible response" auf die geschilderten Fälle reagieren. Auf seiten der Staatsanwälte wird kein einziges Mal ein Bußgeldverfahren befürwortet, und kein Staatsanwalt spricht sich für eine "formlose Abmahnung" in der Sache aus. Signifikant häufiger votieren die Staatsanwälte für "Stafanzeige" (92,5 %), "Polizeiliche Ermittlungen" (76,1 %) und "Einschaltung eines Sachverständigen" (73,1 %) und damit überwiegend für Maßnahmen ohne umfangreicheren Einsatz von Verwaltungsmitteln.

Von Interesse war nunmehr, in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob es zu bestimmten Kombinationen beim Einsatz der Maßnahmen kommt. Eine Überprüfung solcher Zusammenhänge wurde zunächst auf Basis des Gesamtdatensatzes aus Staatsanwälten und Umweltbehörden mittels Korrelationsanalysen durchgeführt.³³⁸

Eine Korrelationsmatrix der 17 Maßnahme-Variablen ergibt hier folgende Wirkungszusammenhänge zwischen den Variablen des Maßnahmenkomplexes:³³⁹

- Ein starker Zusammenhang besteht zwischen der "Besichtigung der Störungsquelle" und einer "Rücksprache mit dem Verursacher" ($r = .41$).

Alle anderen Relationen weisen keine bzw. eher mittelstark signifikante Zusammenhänge auf:

- Ein mittelstarker Zusammenhang besteht zwischen der "Besichtigung der Störungsquelle" und der Maßnahme "Messung des Schadstoffgehaltes" ($r = .27$)
- Weiterhin geht die "Rücksprache mit dem Verursacher" tendenziell mit einer "Auflagenverschärfung" einher ($r = .20$) – interessanterweise aber auch mit dem "Versuch einer einvernehmlichen Lösung" ($r = .21$) – wobei andererseits zwischen "einvernehmlicher Lösung" und "Auflagenverschärfung" keine Korrelation feststellbar ist. Die Rücksprache dient offensichtlich auch der Verwirklichung instanzenspezifisch unterschiedlicher Intentionen.³⁴⁰

338 Berechnet wurde jeweils der Pearsonsche Produkt-Moment-Korrelationskoeffizient.

339 In die Korrelationsanalyse fanden – nach Ausscheiden der Probanden ohne Beteiligung an der Fallbearbeitung – die Bewertungen von $n = 67$ Staatsanwälten und $n = 518$ Umweltbehörden und damit insgesamt $n = 585$ Befragungsteilnehmer Eingang.

340 Feststellbar ist – bei Vergleich der instanzenspezifischen Korrelationsmatrix –, daß die Staatsanwälte mit einer "Rücksprache mit dem Verursacher" auch eher repressive Maßnahmen kombinieren, z.B. "Schließung des Betriebes" (STA: $r = .21$; UBEH: $r = -.12$).

- "Rücksprache mit dem Verursacher" korreliert auch mit einer "Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde" ($r = .22$)³⁴¹
- Eine deutliche Korrelation ist zwischen den Maßnahmen "Auflagenverschärfung" und "ggf. neue Grenzwerte festsetzen" ($r = .31$) festzustellen.
- Die einzige mittelstarke negative Korrelation besteht zwischen den Maßnahmen "Bußgeldverfahren" und "Strafanzeige" ($r = -.26$), d.h., wer sich für ein Bußgeldverfahren ausspricht, spricht sich tendenziell gegen Strafanzeige aus – oder umgekehrt.
- Zwischen dem Stellen einer "Strafanzeige" und der "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" besteht gleichfalls ein positiver Zusammenhang ($r = .28$)
- Die "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" korreliert mit der "Einschaltung eines Sachverständigen" ($r = .28$) sowie letztere Maßnahme mit der "Messung des Schadstoffgehaltes" ($r = .25$).

Damit sind die stärksten Korrelationen in den Variablenbeziehungen aufgeführt.

Im Blick auf die besonders interessierenden **Korrelationsverhältnisse der Variablen "Strafanzeige"** ist – außer der schon festgestellten positiven Korrelation des Items mit "polizeilichen Ermittlungen" – ein schwach positiv ausgeprägter Zusammenhang mit "Schließung des Betriebes" ($r = .15$) festzustellen. Ansonsten dominieren eher negative Korrelationen, so zwischen "Strafanzeige" einerseits und "formloser Abmahnung" ($r = -.10$), "Versuch einer einvernehmlichen Lösung" ($r = -.17$), "Bußgeldverfahren" ($r = -.26$), "zunächst Duldung" ($r = -.13$), und "erneute Fristsetzung" ($r = -.18$) andererseits.

Damit wird noch einmal die Exklusivität der Maßnahme "Strafanzeige" und ihre besondere Verflechtung mit der Maßnahme "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" sowie ihr eher negatives *Beziehungsverhältnis* zu den anderen permissiveren bzw. nicht-repressiven Maßnahmen unterstrichen.

341 Dabei hat für die Staatsanwälte die "Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde" offensichtlich eine gezieltere Bedeutung als für die Umweltbehörden, weil sie eindeutig mit weiteren Maßnahmen wie "Veranlassung polizeilicher Ermittlungen" ($r = .22$), "Einschaltung eines Sachverständigen" ($r = .24$), "erneute Fristsetzung" ($r = .40$) sowie "Messung des Schadstoffgehaltes" ($r = .25$) korreliert, für deren Einleitung möglicherweise zunächst Konsens hergestellt werden soll. Dagegen steht bei den Umweltbehörden eine "Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde" eher beziehungslos zur Initiierung von anderen Maßnahmen.

Tabelle 39: Faktorenanalyse mit Szenario E, Maßnahmenkomplex - mit Staatsanwälten und Umweltbediensteten (7 - Faktorenlösung)

Varianzaufklärung: 58 %

Faktoren:

FAKTOREN: F 1 F 2 F 3 F 4 F 5 F 6 F 7

F1. nicht repressive, verwaltungsrechtlich agierende Reaktion, Variante 1

Schadensbehebung fordern .74

Besichtigung der .64

Störungsquelle

Rücksprache mit dem .54

Verursacher

Förmliche Abmahnung .42

F2. "teil-repressive", kontrollierende, regulierende Maßnahmen

ggf. neue Grenzwerte .78

festsetzen

Auflagenverschärfung .67

Messung des Schadstoff- .40

gehaltes

Fortsetzung Tabelle 39:

F3. repressive Maßnahmen, Variante 1	
Strafanzeige	.70
Bußgeldverfahren	-.69
Veranlassung polizeilicher Ermittlungen	.54
F4. nicht repressive, verwaltungsrechtlich agierende Reaktion, Variante 2	
Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde	.74
Versuch einer einvernehmlichen Lösung	.58
Einschaltung eines Sachverständigen	.41
F5. Permissive Reaktion, Variante 1	
zunächst Duldung	.73
erneute Fristsetzung	.67
F6. Permissive Reaktion, Variante 2	
formlose Abmahnung	.84
F7. Repressive Maßnahme, Variante 2	
Schließung des Betriebes	.76

Um eine weitere Möglichkeit der Verdichtung der Wirkungszusammenhänge der "Maßnahme"-Variablen zu analysieren und diese auf ihre "Bündelungsfähigkeit" hin zu prüfen, wurde im folgenden eine Faktorenanalyse durchgeführt.³⁴² Die mittels Faktorenanalyse gebildeten 7 Variablenbündel (Faktoren) lassen sich wie folgt beschreiben (Tabelle 39):³⁴³

Faktor 1 vereint primär auf der postulativen Ebene (Schadensbehebung fordern), kommunikativen Ebene (Rücksprache mit dem Verursacher) und visuellen Ebene (Besichtigung der Störungsquelle) angesiedelte Reaktionsweisen, kombiniert mit der verwaltungsrechtlichen Intervention einer "förmlichen Abmahnung". Die Reaktionsweise der auf diesem Faktor ladenden Variablen kann insgesamt als "nicht-repressiv, verwaltungsrechtlich agierende Intervention, (Variante 1)" charakterisiert werden.

Auf **Faktor 2** bündeln sich Maßnahmen einer tendenziell verschärften Grenzwertfestsetzung, kombiniert mit Auflagenverschärfung, sowie eine Objektivierung des Schadens durch Messung des Schadstoffgehaltes. Der Interventionsgrad solcher Handlungen ist bestenfalls "teil-repressiv", es handelt sich primär um "kontrollierende und verwaltungsrechtlich regulierende, anordnende Maßnahmen".

Auf **Faktor 3** dagegen konzentrieren sich die weitreichendsten Reaktionen auf den in Frage stehenden Sachverhalt, die diesen – über die Erstattung einer Strafanzeige und die Initiierung polizeilicher Ermittlungen – auf die Ebene einer strafrechtlichen Prüfung heben. Das Faktum, daß die Va-

342 Vgl. BACKHAUS u.a., 1987, S. 74: "Die Faktorenanalyse unterstellt nämlich, daß die Korrelationen der Ausgangsdaten durch einen oder mehrere hinter den Variablen stehende Faktoren beschreibbar sind, und sucht diese Faktoren durch mathematisch-statistische Behandlung der Ausgangsinformationen aufzudecken." Die größere bzw. geringere Bedeutung von Faktoren läßt sich anhand der Faktorladungen erkennen. Zur Interpretation der Faktoren wird auf die Faktorladungen der Variablen Bezug genommen. Die Faktorinterpretation läßt mehr oder weniger "subjektive Beurteilungsspielräume" zu (BACKHAUS u.a., 1987, S. 92). Siehe dazu auch die Ausführungen in Punkt 5.15.1.

343 Eine getrennt nach Staatsanwälten und Umweltbehörden durchgeführte Faktorenanalyse führt zu einer weitestgehend ähnlichen Faktorbildung, wobei für die Staatsanwälte kein siebter Faktor ("formlose Abmahnung") mangels Nennung gebildet wird. Die Faktorenlösung allein für die Umweltbehörden ist nahezu identisch mit der des Gesamtdatensatzes – bis auf eine Pointe: Die Variable "Bußgeldverfahren" lädt enorm stark (.83) auf dem "repressiven Faktor" zusammen mit einer stark negativ ausgeprägten Ladung "Strafanzeige" (-.55). Diese Umkehrung der Variableneffekte läuft aber im Prinzip auf dieselbe Aussage hinaus wie bei Faktor 3 auf der Ebene des Gesamtdatensatzes. Der auf der Ebene des Gesamtdatensatzes gebildet Faktor 7 ("Schließung des Betriebes" usw.) wird andererseits bei der Beschränkung der Faktorenanalyse auf die Umweltbehörden zu Faktor 3. Damit tauschen praktisch die beiden repressiven Faktoren nur ihre Plätze.

riable "Bußgeldverfahren" auf diesem Faktor negativ lädt, bringt zum Ausdruck, daß mit der Applikation der strafrechtsorientierten Maßnahmen die verwaltungsrechtliche Dispositionsebene definitiv verlassen wird. Damit repräsentieren die Variablen dieses Faktors "repressive Maßnahmen" der – hier so bezeichneten – Variante 1.

Im Kontrast dazu bündeln sich auf **Faktor 4** erneut "nicht-repressive, verwaltungsrechtlich orientierte, verhandelnde Operationen in einer Variante 2". Hier spielen vor allem die Rücksprache bei der vorgesetzten Behörde eine entscheidende Rolle sowie der Versuch einer kooperativ einvernehmlichen Lösung unter Hinzuziehung kompetenter Sachverständiger.

Faktor 5 setzt sich zusammen aus den Items "zunächst Duldung" und "erneute Fristsetzung", wobei letzteres nur die temporäre Variante von ersterem ist. Von der Intensität der Intervention her liegt hier eine "permissive Reaktion" (Variante 1) vor.

Faktor 6 stellt eine weitere "permissive Reaktion" der "Variante 2" einer formlosen Abmahnung dar, die hier exklusiv auf dem Faktor lädt.³⁴⁴ Mit .42 lädt auf diesem Faktor allerdings auch die Variable "Versuch einer einvernehmlichen Lösung", die bereits mit noch stärkerem Koeffizienten auf Faktor 4 plaziert ist.

Auf dem letzten **Faktor 7** lädt exklusiv die Variable "Schließung des Betriebes", die ansonsten keine nennenswerten Ladungen auf den anderen Faktoren – auch nicht Faktor 3 – erreicht. Faktor 7 ist damit eine Art "repressiver Maßnahme" der Variante 2.

Die beiden "repressiven" **Faktoren 3** und **7** treten also nicht alliiert auf, sondern differenzieren sich in handlungsstrategisch getrennte Maßnahmen, wobei der Vorgang "Schließung des Betriebes" – ohne gleichzeitige Erstattung von Strafanzeige – wohl als verwaltungsimmanente Reaktion gelten, die Erstattung von Strafanzeige jedoch als eine aus dem Verwaltungshandeln herausführende, delegierende Handlung ans Strafrechtssystem angesehen werden kann.³⁴⁵

Die Faktoren lassen sich entlang zweier Interpretationslinien unterscheiden. Zum einen ist zu differenzieren zwischen der "Intensität der Reak-

344 Der Faktor hat jedoch als faktische Reaktion keine Bedeutung, da die Maßnahme "formlose Abmahnung" rein quantitativ kaum ins Gewicht fällt. (siehe bivariate Ebene); durch die im Rahmen der Faktorenanalyse erfolgte "Z-Transformation", wird diese/r Variable/Faktor jedoch als "gleich wichtig" in die Analyse einbezogen.

345 Eine solche Interpretation des Sachverhaltes wird bei zusätzlicher Berücksichtigung der Faktorenlösung allein für die Umweltbehörden bestätigt, die bspw. für die Maßnahme "Bußgeldverfahren" eine deutlich stärkere Ladung ergibt als in der hier zugrundegelegten Faktorenanalyse.

tion", die sich von der permissiven Maßnahme "Duldung" (Faktor 5) bis hin zur repressiven Intervention einer "Strafanzeige" (Faktor 3) erstrecken kann. Zum anderen kann unterschieden werden zwischen den dabei geltend gemachten, je unterschiedlichen Handlungsorientierungen des Legalitäts- bzw. Opportunitätspinzipts. Die Faktoren können damit zusammenfassend einmal unter das Begriffspaar (1) non-repressiv – repressiv, zum anderen unter das Begriffspaar (2) opportunistisch – legalistisch subsumiert werden.

Bringt man die Faktoren unter dem Aspekt der "Intensität der Reaktion" in eine Rangfolge, beginnend von der "liberalsten" Reaktion bis zur strengen Intervention, so ergibt sich in der Reihenfolge die folgende Faktorplatzierung:

Stufe 1

Faktor 5: "Permissive Reaktion, Variante 1"

Stufe 2

Faktor 6: "Permissive Reaktion, Variante 2"

Stufe 3

Faktor 1: "nicht-repressive, verwaltungsrechtlich agierende Reaktion, Variante 1"

Stufe 4

Faktor 4: "nicht-repressive, verwaltungsrechtlich agierende, verhandelnde Reaktion, Variante 2"

Stufe 5

Faktor 2: "teil-repressive, kontrollierende und verwaltungsrechtlich regulierende, anordnende Maßnahmen"

Stufe 6

Faktor 3: repressive Maßnahme, Variante 1

Stufe 7

Faktor 7: repressive Maßnahme, Variante 2

Die Ergebnisse der Faktorenanalyse korrespondieren damit mit dem aus verwaltungsrechtlicher Perspektive abgestuften Interventionssystem an Maßnahmen, d.h. den unterschiedlichen Reaktionsvarianten auf strafrechtsrelevante Umweltsachverhalte.

Im folgenden war es von Interesse zu analysieren, welchen Einfluß die gebildeten Faktoren bei einer Unterscheidung der Befragungsteilnehmer nach Behördentyp ausüben. Dazu wurden für jeden Behördentyp die 7

Faktormittelwerte berechnet (Tab. 40).³⁴⁶ Im Blick auf Abbildung 107 sticht dabei ins Auge, daß vor allem Faktor 3, der die repressiven Maßnahmen bestehend aus "Strafanzeige" und "polizeilichen Ermittlungen" repräsentiert, die entschiedenste Differenz zwischen den unterschiedlichen Befragtengruppen markiert. So sind die Werte dieses Faktors speziell für die Staatsanwälte enorm hoch und im Verhältnis dazu bei allen anderen Befragten, sprich den Umweltbediensteten, deutlich geringer. Ganz eindeutig kann damit gesagt werden, daß den Staatsanwälten aus ihrer strafrechtlichen Handlungsperspektive heraus gesehen weit weniger verwaltungsrechtlich ausgerichtete Interventionen adäquat erscheinen, während andererseits bei den Umweltbehörden diejenigen Faktoren, die den verwaltungsrechtlichen Aktionsradius charakterisieren, deutlich ausgeprägter laden.

Tabelle 40: Faktormittelwerte nach Behördentyp – Szenario E: Maßnahmenkomplex

Behörde:	Faktoren:						
	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7
STA	-26.43	-13.90	89.68	- 4.90	-35.16	8.48	- 9.97
RP	-29.66	- 5.51	-12.46	-16.69	- 7.87	-11.55	- 2.13
L/S	16.57	11.96	- 1.90	4.44	2.08	13.70	9.58
WWÄ	0.09	- 1.11	-17.39	- 1.48	18.09	- 8.12	- 4.79
GWÄ	- 5.20	-14.27	-27.15	3.07	- 2.86	-20.00	- 6.99

Deutlich zeigt sich dieser Befund, wenn man für die einzelnen Behördentypen die drei markantesten und hinsichtlich der Intensität der Reaktion trennschärfsten Faktoren 1, 3 und 5 in einem dreidimensionalen Raum abbildet³⁴⁷ (Abb. 107). Dabei lassen sich folgende wesentliche Aussagen treffen:

1. Der verwaltungsrechtliche Aktionsradius, repräsentiert durch Faktor 1 und Faktor 5, ist bei den Staatsanwälten (STA) am geringsten; die Staatsanwälte sind eindeutig auf eine Strafanzeige und die Veranlas-

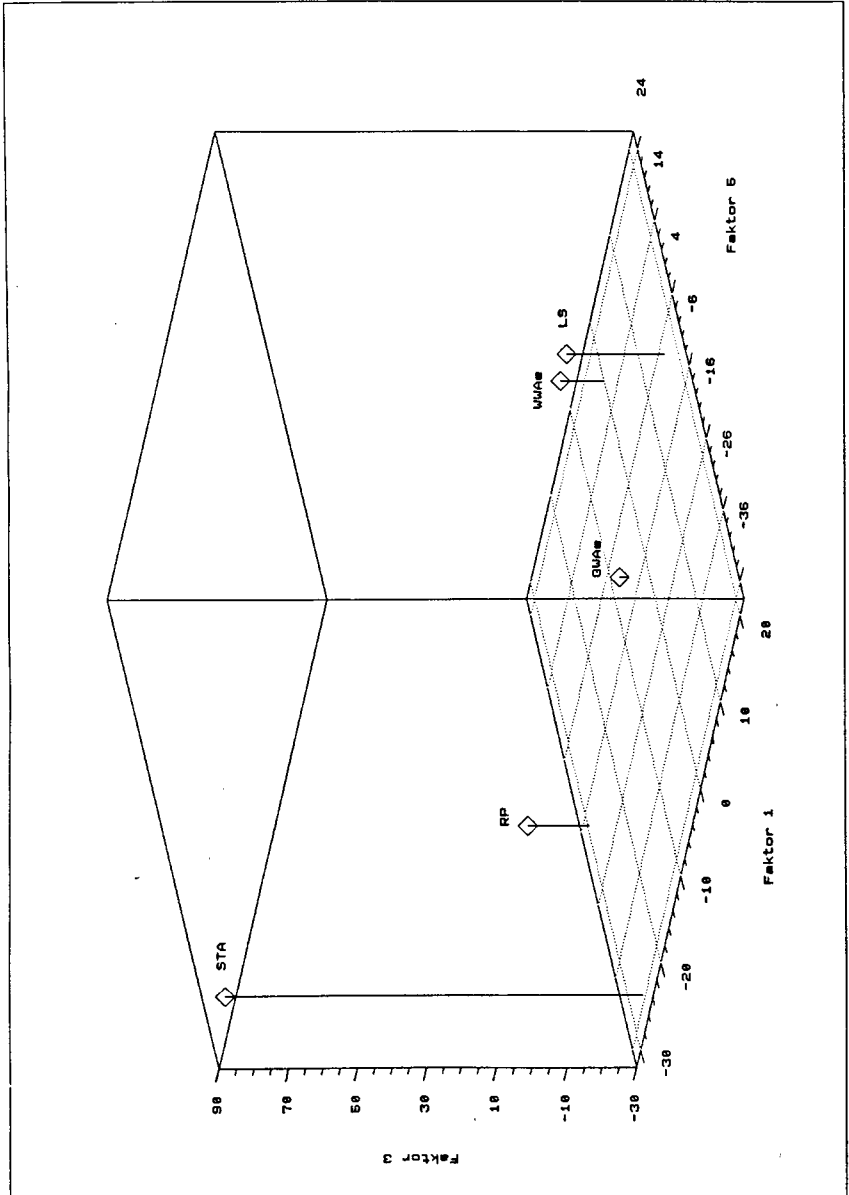
346 Zur besseren Darstellung in Tabelle 40 wurden die berechneten Faktormittelwerte mit 100 multipliziert.

347 Die Faktoren 1, 3 und 5 erklären auch am meisten Varianz, wenn man alle 7 Faktoren als Prädiktoren in eine Regressionsanalyse mit Bezug auf die Variable Kontrollinstanz (1 = STA, 2 = UBEH) als abhängige Variable einspielt (siehe die Regressionsanalyse weiter unten).

- sung polizeilicher Ermittlungen festgelegt (Faktor 3) und folgen damit stringent dem Legalitätsprinzip.
2. Die Regierungspräsidien (RP) ergreifen gleichfalls eher geringfügig Initiativen auf der verwaltungsrechtlichen Ebene (Faktor 1; Faktor 5) und tendieren, wenn überhaupt, tendenziell zu nicht-repressiven Maßnahmen wie "Duldung" bzw. "erneuter Fristsetzung" (Faktor 5). Im Verhältnis zu den Staatsanwälten ist der Faktormittelwert des – Strafanzeige und polizeiliche Ermittlungen indizierenden – repressiven Faktors 3 deutlich niedriger ausgeprägt; immerhin jedoch wird die rein verwaltungsrechtliche Ebene, geometrisch symbolisiert durch die zwischen den Faktoren 1 und 5 entfaltete Fläche, in Richtung auf die Einleitung einer strafrechtlichen Prüfung des Sachverhalts verlassen.
 3. Die Umweltbediensteten der Gewerbeaufsicht (GWAe) entfalten deutlich umfangreichere Handlungsaktivitäten auf der verwaltungsrechtlichen Ebene, als dies bei den Regierungspräsidien erkennbar wird. Im übrigen ist bei ihnen jedoch im Vergleich mit den Bediensteten in den anderen Behördentypen die geringste Neigung für repressive Präferenzen (Faktor 3) zu konstatieren, was durch das Verharren der Handlungsdispositionen auf der verwaltungsrechtlichen Interventionsebene symbolisiert wird.
 4. Bei den Wasserwirtschaftsämtern (WWAe) wird der verwaltungsrechtliche Handlungsrahmen nochmals erweitert bzw. intensiviert. Auch ist der Einsatz repressiver Instrumentarien (Faktor 3) gegenüber der Gewerbeaufsicht deutlich ausgeprägter, symbolisiert durch die vertikale Vektorlinie im Schaubild, und nähert sich eher dem entsprechenden Koeffizienten für die Regierungspräsidien an.
 5. Schließlich ist für die Umweltbediensteten der Stadt- und Landkreise (LS) zu konstatieren, daß sie sowohl den auf verwaltungsrechtlicher Ebene aktivsten Part übernehmen, besonders in Richtung "Besichtigung der Störungsquelle", "Rücksprache mit dem Verursacher", "Forderung nach Schadensbehebung" und "förmlicher Abmahnung", und daß sie gleichzeitig neben den verwaltungsrechtlichen Aktivitäten von allen Umweltbehörden am stärksten eine strafrechtliche Prüfung des Sachverhaltes durch das Stellen von Strafanzeige und die Veranlassung polizeilicher Ermittlungen einleiten.

Damit bestätigt sich auch durch die faktorenanalytische Betrachtung die relative "Strafrechtsfreundlichkeit" der Umweltverwaltung der Stadt- und

Abbildung 107: *Verwaltungsrechtliche versus strafrechtsorientierte Maßnahmen bei Fallbeispiel E, nach Behördentyp. Abbildung der Faktormittelwerte der Faktoren 1, 3 und 5*



Landkreise, allerdings nicht als ausschließliche Reaktion, sondern unter gleichzeitiger Aufrechterhaltung aktiver verwaltungsrechtlicher Operationen.

Diese Zweigleisigkeit des Verfahrens, die bei den Land- und Stadtkreisen, aber auch den Wasserwirtschaftsämtern bemerkbar wird, könnte vielleicht am ehesten auf den Versuch einer praktischen Harmonisierung bzw. Kombination von verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Interventionen auf potentiell strafwürdige Umwelt-Sachverhalte verweisen.

Damit läßt sich faktorenanalytisch komprimiert zusammenfassen, was sich bereits als Differenz zwischen den Behördentypen aus den vorhergehenden grundsätzlichen Analysen abgezeichnet hat: Während die Staatsanwälte auf eine strafrechtliche Prüfung festgelegt sind, entfalten die Umweltbehörden viel stärker verwaltungsrechtlich orientierte Maßnahmen, die besonders bei den kommunalen Umweltbehörden und den Wasserwirtschaftsämtern auch mit strafrechtlich orientierten Interventionen kombiniert sind.

5.15.3 Regressionsanalyse: Untersuchung des Zusammenhangs von Maßnahmen bei Szenario E und Kontrollinstanz

Um noch auf andere Weise den Zusammenhang zwischen Faktoren und den Befragten unterschiedlichen Behördentyps zu prüfen, wurde ergänzend eine Regressionsanalyse durchgeführt, wobei die Befragtengruppe in Staatsanwälte einerseits und die Umweltbediensteten andererseits gruppiert wurden.

Die Überprüfung der Zusammenhänge (Tab. 41) ergibt hier einen deutlichen Einfluß von Faktor 3 ($\beta = -.32$) sowie Faktor 5 ($\beta = .13$) und Faktor 1 ($\beta = .10$), d.h. derjenigen Faktoren, die oben in Schaubild 107 für die faktorenanalytische Subpopulationenanalyse vergleichend ins Verhältnis gesetzt wurden. Nimmt man ergänzend die originären 17 Maßnahme-Variablen als Prädiktoren in die regressionsanalytische Betrachtung, so ergibt sich erneut ein sehr aufschlußreiches Bild an Wirkungszusammenhängen (Tab. 42).

Hier reproduzieren sich die Differenzen dahingehend, daß die Umweltbediensteten im Verhältnis zu den Staatsanwälten Szenario E deutlich weniger auf dem Wege einer Strafanzeige und der Veranlassung polizeilicher Ermittlungen und dagegen deutlich exponierter über nicht-repressive Maßnahmen bzw., insoweit sie repressiven Charakter tragen, eher über Interventionsmechanismen der Betriebsschließung, Auflagenverschärfung oder Einleitung eines Bußgeldverfahrens erledigen. Auch darin kommt noch einmal die konstatierte operative Differenz zum Ausdruck.

Tabelle 41: *Zusammenhänge zwischen Faktoren des Maßnahmenkomplexes und Behördentyp, hier: Staatsanwälte und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: UBEH sind im Vergleich zu STA:
1. Faktor 3	-.32 ***			gegen Strafanzeige / polizeiliche Ermittlungen
2. Faktor 5	.13 ***			für Duldung, erneute Fristsetzg.
3. Faktor 1	.10 **	.36	.13	für Schadensbehebung, Besichtigung, Rücksprache, Abmahnung usw.
Signifikanzprüfung: * p < .05; ** p < .01; *** p < .001				

Tabelle 42: *Zusammenhänge der Maßnahmenvariablen mit dem Behördentyp, hier: Strafverfolgung und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: UBEH sind im Vgl. zu STA:
1. Strafanzeige	-.17 ***			gegen eine Strafanzeige
2. pol. Ermittlg.	-.21 ***			gegen polizeil. Ermittlungen
3. Besichtigung Störungsquelle	.15 ***			für Besichtigung d. Störungsquelle
4. Schließung des Betriebes	.14 ***			für Schließung d. Betriebes
5. Auflagenverschärfung	.12 ***			für Auflagenverschärfung
6. Bußgeldverfahren	.11 **			für Bußgeldverfahren
7. Sachverständiger	-.10 *	.41	.16	gegen die Einsch. eines Sachverst.
Signifikanzprüfung: * p < .05; ** p < .01; *** p < .001				

5.15.4 Regressionsanalytische Untersuchung des Zusammenhangs zwischen applizierten Maßnahmen und "Strafzumessung", am Beispiel von Szenario E

Mittels multipler Regressionsanalyse wurde untersucht, ob die Applikation bestimmter Maßnahmen auf der Bearbeitungsebene – manifestiert durch die Beantwortung der Frage "Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?" – auch zwingend und konsequent in einem Zusammenhang mit der Ebene der für angemessen gehaltenen Fallerledigung durch die Staatsanwaltschaft steht.³⁴⁸ Aus der unteren Tabelle 43, die die Ergebnisse der Staatsanwälte und Umweltbediensteten enthält, wird ersichtlich, daß mit der Erstattung von Strafanzeige und der Veranlassung polizeilicher Ermittlungen auf der Ebene der *Fallbearbeitung* konsequenterweise auf der Ebene der *Fallerledigung* für die betreffenden Befragungsteilnehmer eine Sanktionierung adäquat erscheint.

Tabelle 43: *Zusammenhang von Maßnahmen und dem Ausgang der strafrechtlichen Würdigung (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)*

Merkmal	beta	Mult.R	erklärte Varianz	Interpretation: Bestrafung indiziert, bei:
1. Strafanzeige	.32 ***			vorhergegangener Anzeige
2. Duldung	-.15 ***			nicht praktizierter Duldung
3. Polizeil. Ermittlungen	.15 ***			Veranlassung pol. Ermittlungen
4. Erneute Fristsetzung	-.09 *	.45	.20	nicht vorhergegangener erneuter Fristsetzung
Signifikanzprüfung: * p < .05; ** p < .01; *** p < .001				

348 Als abhängige Variable wurde die Variable "Staatsanwaltschaftliche Erledigung" des Szenarios E in die Regressionsanalyse mit folgender Codierung eingespielt: 1 = Freispruch; 2 = Einstellung wegen Geringfügigkeit; 3 = Bestrafung.

Andererseits hängt die Maßnahme "Duldung" sowie "erneute Fristsetzung" tendenziell mit einer nicht sanktionsbereiten Haltung auf der Ebene der strafrechtlichen Erledigung des Sachverhaltes zusammen.

Diese vier Variablen erklären jedoch nur rund 20 % der Varianz im Zusammenhang mit den Handlungsdispositionen der Befragungsteilnehmer auf den Ebenen der Fallbearbeitung und -erledigung.

Die Logik dieser Handlungsdispositionen findet jedoch durchaus darin ihren Ausdruck, daß eine Bestrafung insbesondere von solchen Befragungsteilnehmern als legitim angesehen wird, die sich zuvor in der Sache für eine Strafanzeige und für die Veranlassung polizeilicher Ermittlungen entschieden haben. Umgekehrt sehen diejenigen Befragten tendenziell eher von einer Bestrafung ab, die sich zuvor auf der Ebene der Fallbearbeitung, sprich der zu applizierenden Maßnahmen, eher für eine Duldung bzw. neue Fristsetzung in der behandelten Angelegenheit ausgesprochen haben.³⁴⁹

Die geschilderten Relationen ändern sich bei getrennter Betrachtung von Staatsanwälten und Umweltbediensteten insoweit, als sie sich für die Umweltbediensteten tendenziell verstärken ($r = .40^{***}$), für die Staatsanwälte jedoch eher abschwächen, was sich darin zeigt, daß die Korrelation zwischen der Erstattung von Strafanzeige und der Sanktionsneigung mit $r = -.09_{ns}$ bei den Staatsanwälten gegen Null tendiert, d.h., korrelationsanalytisch kein Zusammenhang zwischen Strafanzeige und Sanktionsneigung bei den Staatsanwälten konstatiert werden kann.³⁵⁰

Tendenziell läßt sich hier als eine Art von Arbeitshypothese die folgende Differenzformel zur Charakterisierung des unterschiedlichen Verhaltens von Strafverfolgung und Umweltverwaltung formulieren: Die Umweltverwaltungsbehörden stellen deutlich weniger Strafanzeige als die Staatsanwälte; insoweit jedoch eine Strafanzeige gestellt wird, sind auch stringent Tendenzen einer stärkeren Sanktionsneigung auf der Ebene der Fallerledigung erkennbar. Die Staatsanwälte andererseits haben eine deutlich ausgeprägtere Bereitschaft zur Strafanzeige als die Umweltverwaltungsbehörden;

349 Werden anstelle der 17 Maßnahme-Variablen die 7 Faktoren (Tab. 39) in die Regressionsanalyse eingespielt, so erweisen sich Faktor 3 ($\beta = .30$) und Faktor 5 ($\beta = -.23$), die gerade die zuvor erwähnten Variablen "Strafanzeige/polizeil. Ermittlungen" bzw. "Duldung/erneute Fristsetzung" auf sich vereinigen, als für die Sanktionsbereitschaft relevant. Hinzu tritt noch Faktor 7 ($\beta = .14$) (Schließung des Betriebes), mit dem eine verstärkte Sanktionsbereitschaft einhergeht.

350 Das hängt allerdings damit zusammen, daß die Staatsanwälte gar keine Streuung bzgl. der Variablen "Strafanzeige" aufweisen, da sich lediglich zwei Dezernenten gegen eine Anzeige aussprechen. Auf dieser Basis der "Nicht-Normalverteilung" kann es gar nicht zu einer sinnvollen Korrelation kommen, da keine Streuung vorherrscht.

insoweit eine Strafanzeige opportun erscheint, besteht möglicherweise jedoch eine stärkere "Straf-Verfahrensorientierung" als eine deutlich ausgeprägte Sanktionsneigung, d.h., Staatsanwälte haben bei Einleitung eines Strafverfahrens tendenziell stärker eine – Adressaten disziplinierende – Verfahrensorientierung als eine gezielte Sanktionsneigung: Daraus resultiert tendenziell eine "Sanktion durch Verfahren", nicht jedoch eine "Sanktion durch Bestrafung".

Im "Output" können solche unterschiedlichen Fallbearbeitungsmodi dennoch auf ein ähnliches "Sanktionsniveau" wie bei den Umweltbehörden hinauslaufen – gemäß der Formel: Weniger Strafanzeigen, kombiniert mit konsequenter Sanktionsneigung, führen zum selben Sanktions-Output wie umfangreiche Strafanzeigen, kombiniert mit abgeschwächter Sanktionsneigung.

Die vorhergehende Analyse konnte jedoch auch zeigen, daß es im Bereich einer sich in unterschiedliche Behördenarten differenzierenden Umweltverwaltung gleichwohl Unterschiede in der Bewertung von strafrechtsrelevanten Umweltsachverhalten gibt. In dieser so erfolgenden detaillierten Ausdifferenzierung der Behördensysteme der Strafverfolgung und der Umweltverwaltung lassen sich durchaus unterschiedliche Typizitäten der Rechtspraxis auch unter Umweltverwaltungsbehörden konstatieren.

5.15.5 Zusammenfassung

Die multivariaten Datenanalysen mit dem Reformvariablenkomplex und dem Szenarienteil erschließen Zusammenhänge, die kriminalpolitisch bedeutsam sind.

Bezüglich des Reformvariablenkomplexes ergeben sich 6 wichtige Faktoren, auf die sich die Reformintentionen zusammenfassen (Tab 34) und entlang derer sich die Positionen der drei Kontrollinstanzen skizzieren lassen. Dabei steht jeder Faktor für eine mehr oder weniger komplexe Operation auf dem strafrechtlichen wie außerstrafrechtlichen Feld der Umweltpolitik. Unter dem Aspekt der Konsensfähigkeit von Reformperspektiven ergeben sich relativ eindeutige Gewichtungen, deren Bedeutung dadurch verstärkt wird, daß es sich bei den Befragungsteilnehmern um hervorragende Experten auf dem Gebiet des Umwelt(straf)rechts handelt.

Am "runden Tisch" dieses Expertenkreises, zusammengesetzt aus Staatsanwaltschaften, Polizei und Umweltbehörden, erweisen sich marktwirtschaftliche Steuerungsmechanismen in der Umweltpolitik, seien es positive finanzielle Anreize für ökologische Initiativen oder abgabenrechtliche Instrumentarien bei der Umweltnutzung sowie Möglichkeiten der Gewinnab-

schöpfung als uneingeschränkt konsensfähig. Dies gilt gleichermaßen für die Befürwortung der Verbesserung der strafrechtlichen Haftung von Organen juristischer Personen.

Aussicht auf Konsens besteht gleichfalls bei einer Verbesserung der Verwaltungsgesetze einerseits sowie einer Verschärfung bzw. Ergänzung der Strafnormen andererseits bzgl. des strafrechtlichen Schutzes des Mediums Boden und, mit leichten Einschränkungen auf seiten der Umweltbehörden, auch bzgl. einer Verschärfung des strafrechtlichen Schutzes vor Luftverunreinigungen. Eine weitgehend verhandlungsfähige Position stellen auch Absichten einer organisatorischen, personellen und technischen Verbesserung der Behörden dar, besonders konsensfähig im Hinblick auf eine Verbesserung bei den Umweltbehörden.

Konfliktiv und mit deutlich weniger Spielraum für einen instanzenübergreifenden Konsens zeigen sich die auf Faktor 1 plazierten Restriktionen im Ermessensspielraum von Umweltbehörden, die Einschränkung der Verwaltungsakzessorität des Umweltstrafrechts sowie eine gesetzliche Anzeigepflicht und insbesondere die Forderung nach einer stärkeren strafrechtlichen Kontrolle für Genehmigungs- und Überwachungsbehörden. Die Positionen von Polizeikräften und Umweltbediensteten liegen hier so weit auseinander, daß die Staatsanwälte nahezu in eine mittlere Position rücken.

Der Faktor 1, der Variablen enthält, die das *Verhältnis* von Umweltrecht und Umweltstrafrecht und ihrer Umsetzungsinstanzen betreffen, birgt damit den größten Konfliktstoff in sich.

Von den Umweltbehörden wird signalisiert, daß die Reformen der Teilrechtssysteme Umweltstrafrecht und Umweltverwaltungsrecht nicht zu Lasten der Zielintentionen des jeweiligen anderen Rechtssystems und seiner Akteure gehen sollen. Dabei scheint, wenn überhaupt mit Chancen auf einen Kompromiß, die Frage einer lediglich dosierten Einschränkung des verwaltungsbehördlichen Ermessensspielraumes zwischen den Kontrollinstanzen verhandelbar, insbesondere unter dem Aspekt, welche Ermessenseinschränkungen auch Umweltbehörden selbst bei der Umsetzung des Umweltverwaltungsrechts nützen, d.h. auch, ihre Verhandlungsposition gegenüber ihrem Adressatenkreis stärken könnte.

Es kann aber kein Zweifel darüber bestehen, daß diese Reformtendenzen in einem situativen Kontext stehen, aus dem heraus sie befürwortet bzw. abgelehnt werden. Darauf deuten auch die weiteren Zusammenhangsanalysen hin. So ist zu konstatieren, daß eine Verschärfung des Umweltstrafrechts von solchen Befragungsteilnehmern besonders bejaht wird, die andererseits auch die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung im Normadressatenkreis für wenig ausgeprägt halten.

Ein wichtiger Zusammenhang kommt auch darin zum Ausdruck, daß, je schlechter die Seite der Strafverfolgung die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden einschätzt, desto stärker eine Kontrolle derselben befürwortet wird. Die Forderung, Umweltverwaltungsbehörden stärker zu kontrollieren, geht zudem einher mit der Auffassung, daß die Verwaltungsbediensteten zu wenig bereit seien, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken. Komplementär dazu sprechen sich solche Befragungsteilnehmer, die angeben, häufiger von Umweltbehörden Kenntnis über Umweltbeeinträchtigungen zu erlangen, auch weniger für eine verstärkte Kontrolle derselben aus.

Anhand der Vertiefungsanalysen mit Fallbeispiel E werden Erledigungsstrukturen der Fallbearbeitung sichtbar, die sich instanzen- und behörden-typisch markant unterscheiden.

Aus einer Faktorenanalyse mit den insgesamt 17 Maßnahme-Variablen für den gravierendsten ökologischen "Fall E" der industriellen Schwermetallbelastung einer kommunalen Kläranlage ergibt sich eine verdichtete Form von Wirkungszusammenhängen durch 7 plausibel zu interpretierende Faktoren.

Die Faktoren 1, 2, 4, 5, 6 und 7 (Tab. 39) kommen alle verwaltungsrechtlichen Reaktionen, d.h. dem Verbleib auf einer verwaltungsrechtlichen Dispositionsebene in der Fallbearbeitung, gleich. So bündeln sich auf dem ersten Faktor "postulative und sondierende Maßnahmen" wie die Forderung nach Schadensbehebung, eine Besichtigung der Störungsquelle, Rücksprache mit dem Verursacher mit einer förmlichen Abmahnung. Auf dem zweiten Faktor laden "anordnende Maßnahmen" einer verschärften Grenzwertfestsetzung, Auflagenverschärfung sowie Messung des Schadstoffgehaltes. Faktor 4 beinhaltet eine mehr "beratende Rücksprache" mit den Vorgesetzten der eigenen Behörde sowie mit Sachverständigen, begleitet von dem Versuch einer kooperativen Lösung. Auf Faktor 5 laden Maßnahmen, die auf eine "befristete Duldung" des Sachverhaltes hindeuten, und auf Faktor 6 lädt exklusiv die Variable "formlose Abmahnung" sowie wiederum exklusiv auf Faktor 7 die Variable "Schließung des Betriebes".

Allein auf Faktor 3 bündeln sich "strafrechtsorientierte Maßnahmen" mit der Erstattung einer Strafanzeige und der Initiierung polizeilicher Ermittlungen und damit die weitreichendsten Reaktionen auf den Sachverhalt, mit denen die verwaltungsrechtliche Dispositionsebene verlassen wird. Interpretiert man den dritten Faktor der eindeutigen Strafrechtsorientierung (Strafanzeige, polizeiliche Ermittlungen) als Implementationseffekt des Umweltstrafrechts auf der Ebene der Anzeigenerstattung! – nicht des Strafverfahrensganges! –, kann eindeutig festgestellt werden, daß die Staatsanwälte die verwaltungsrechtliche Aktionsfläche selbstredend erst gar nicht

bzw. nur verhalten betreten und eindeutig auf Strafanzeige festgelegt sind. Plastisch wird weiterhin sichtbar, daß die Umweltbehörden generell auf der durch die Faktoren 1 und 5 abgebildeten Fläche der verwaltungsrechtlichen Dispositionsebene (Abb. 107) in der Bearbeitung des betreffenden industriellen Fallbeispiels agieren, insbesondere die Gewerbeaufsichtsämter, bei denen die Strafrechtsorientierung (Faktor 3) minimal ausgeprägt ist. Die Wasserwirtschaftsämter sowie die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise entfalten dagegen sowohl breitere Aktivitäten auf der verwaltungsrechtlichen Dispositionsebene, aber auch strafrechtsorientierte Verhaltensweisen, wie sie in der Erstattung einer Strafanzeige zum Ausdruck kommen.

Dies gilt besonders für die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise, die die verwaltungsrechtlich orientierte Aktionsfläche am stärksten verlassen, gefolgt von den Regierungspräsidien, bei denen andererseits der verwaltungsrechtliche Aufwand sich eher bescheiden ansieht.

Eine Bestrafung wird insbesondere von denjenigen Befragungsteilnehmern als legitim angesehen, die sich zuvor bei der Fallbearbeitung für das Stellen einer Strafanzeige und die Veranlassung polizeilicher Ermittlungen entschieden haben. Dabei verstärkt sich dieses Beziehungsverhältnis speziell für die Umweltbediensteten; dementsprechend schwächt es sich für die Staatsanwälte ab. Dies bedeutet, verallgemeinert, daß die Umweltbehörden im Verhältnis zu den Staatsanwälten zwar deutlich weniger Strafanzeige stellen; insofern sie sich für eine Strafanzeige entscheiden, wird jedoch auch eine stärkere Sanktionsneigung erkennbar.

5.16 Zum Stand der Implementation des Umweltstrafrechts im Bereich der Normanwendung – Korrelationsanalytisches Modell zu Indikatoren der Implementation.

Den theoretischen Implikationen der Implementationsforschung liegt ein komplexes Bündel an Faktoren zugrunde, die den Implementationsvorgang des umzusetzenden Programms beeinflussen (siehe Punkt B.1).

Mit Bezug auf die normanwendenden Akteure sind dabei Faktoren der **Programmerkennntnis**, der **Programmzielakzeptanz** und der **Programmpraktikabilität** von entscheidender Bedeutung für die Programmumsetzung. Über die Kenntnis, Akzeptanz und Praktikabilitätseinschätzung des Umweltstrafrechts als erforderlichen primären Voraussetzungen für eine gelungene Programmimplementation liegen im Datensatz Informationen vor, die im folgenden gebündelt dargestellt werden sollen.

Die allgemeine Kenntnis der Zielintentionen des Umweltstrafrechts und die spezifische Kenntnis der einschlägigen Strafnormen stellen eine genuine Voraussetzung für eine zielkonforme Programmanwendung dar. Rechtskenntnis bildet gleichsam die erste Stufe in einer Reihe von Faktoren, die die Programmimplementation steuern. Wird das Umweltstrafrecht nicht akzeptiert oder wird die Praktikabilität seiner Strafnormen in Frage gestellt, bleibt eine zielkonforme Rechtspraxis fraglich.

Abschließend sollen deshalb mit Bezug auf die genannten drei Faktoren der Rechtskenntnis, -akzeptanz und -praktikabilität, die instanz- wie behörden-spezifischen Voraussetzungen geprüft werden. Zur Operationalisierung der genannten Faktoren wurden Summenvariablen gebildet, die sich wie folgt zusammensetzen.

A) Summenvariable Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts

Objektiv meßbar sind die Kenntnisse des Umweltstrafrechts seitens der normanwendenden Instanzen durch unsere Befragung nicht, es liegen jedoch allgemeine Einschätzungen der Befragungsteilnehmer über die Umweltstrafrechts-Kenntnis bei den Staatsanwaltschaften und Umweltverwaltungsbehörden sowie der Polizei vor.³⁵¹ In gewisser Weise handelt es sich dabei um die jeweils der eigenen normanwendenden Instanz attestierte Rechtskenntnis.

Als weiterer nicht allgemeiner, sondern *spezifischer* Indikator zur Einschätzung der Kenntnis des Umweltstrafrechts wurde die Frage nach der Bewertung der umweltrechtlichen Strafnormen durch die Instanzen der Normanwendung herangezogen, wobei eine Konzentration auf die allen Kontrollinstanzen zur Bewertung vorgelegten §§ 324 bis 327 StGB erfolgte. Als ein Indikator für "spezifische Rechtskenntnis" wurde dabei zur Voraussetzung gemacht, daß sich der Befragungsteilnehmer auf die Bewertung eines Paragraphen anhand der gewählten Skalierung von "sehr

351 Den Befragungsteilnehmern wurde die folgende Frage gestellt: "Wie umfangreich schätzen Sie die Kenntnis des Umweltstrafrechts bei den folgenden Gruppen ein?" Unter anderem wurde auch nach der Kenntnis des Umweltstrafrechts bei den Staatsanwaltschaften, der Polizei und den Umweltfachbehörden gefragt. Dabei wurde folgende Codierung zugrunde gelegt: 1 = keine Kenntnis; 2 = wenig Kenntnis; 3 = mittelmäßig; 4 = ziemliche Kenntnis; 5 = sehr gute Kenntnis. Für den Faktor "generelle Kenntnis des Umweltstrafrechts" ergibt sich dabei ein theoretischer Wertebereich von 1 (keine Kenntnis) bis 5 (sehr gute Kenntnis), das theoretische arithmetische Mittel liegt bei 3 (mittelmäßige Kenntnis). Generell wurden fehlende Werte in einer oder mehreren Variablen durch den Mittelwert der Gesamtpopulation in der betreffenden Frage ersetzt, um von allen Befragten einen gültigen Indexwert zu erhalten.

gut" bis "mangelhaft" einläßt.³⁵² Dies wurde als ein Indiz für "spezifische Kenntnis" gewertet und mit dem Wert "1" codiert, während andererseits die Angabe, daß der Paragraph "schwer einschätzbar" sei, als Indiz für "Zurückhaltung" aufgrund mangelnder oder keiner Erfahrungswerte im Umgang mit der Strafnorm gewertet und mit "0" codiert wurde.³⁵³

Bezogen auf alle Befragungsteilnehmer kann festgestellt werden, daß die überwiegende Zahl eine Einschätzung aller Strafnormen vornimmt. 106 Befragungsteilnehmer, mit eindeutigem Schwerpunkt auf Umweltbediensteten, nehmen von einer Beurteilung der Strafnormen Abstand, indem sie signalisieren, daß diese für sie nur "schwer einzuschätzen" seien.³⁵⁴

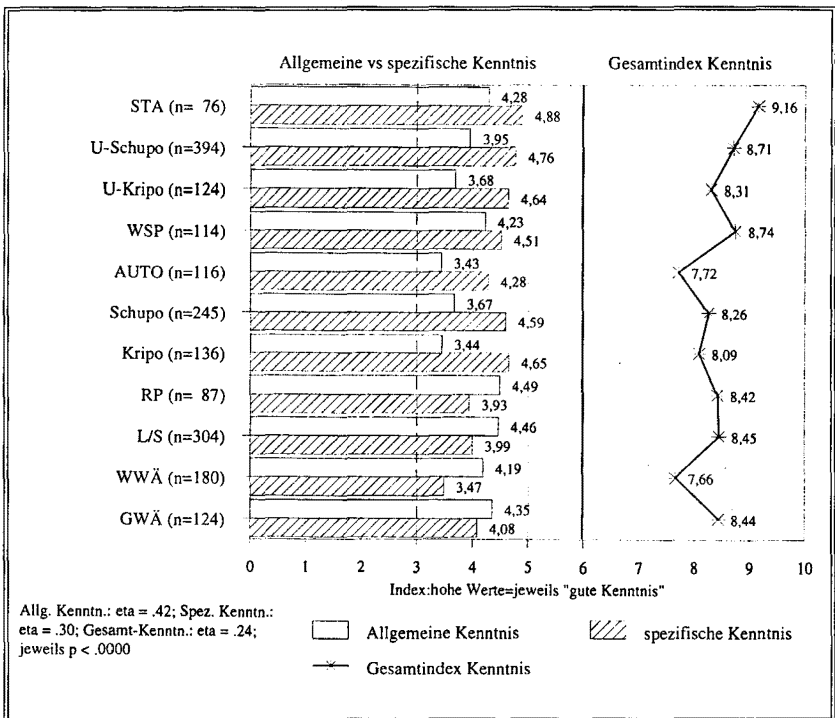
Abbildung 108 zeigt die für die einzelnen Behördentypen errechneten Durchschnittswerte der **allgemeinen** und **spezifischen Kenntnis** des Umweltstrafrechts sowie den aus beiden Variablen additiv gebildeten **Gesamtindex Kenntnis** des Umweltstrafrechts.

Die für den Faktor "allgemeine Kenntnis" des Umweltstrafrechts errechneten Mittelwerte für alle drei Kontrollinstanzen und die Behördengruppen liegen deutlich über dem theoretischen Mittelmaß von 3,0 auf der fünfstufigen Skala und damit im Bereich einer deutlich positiven Selbsteinschätzung.³⁵⁵ Die Selbsteinschätzung der Umweltbehörden pendelt dabei zwi-

- 352 Nicht berücksichtigt wurde an dieser Stelle, welche Benotung ein Befragungsteilnehmer abgab, sondern lediglich *daß* er sich "zutraute", überhaupt eine Bewertung des Paragraphen vorzunehmen, was zumindest eine rudimentäre Kenntnis desselben als Annahme voraussetzt.
- 353 In die Bewertung flossen fünf Angaben ein: die Paragraphen 324, 325 (Lärm), 325 (Luft), 326 und 327. Der theoretische Maximalwert beträgt also 5 (für fünfmal "nicht schwer einzuschätzen) das theoretische Minimum liegt bei 0 (wenn keiner der Paragraphen benotbar erschien). Für Befragungsteilnehmer, die auf diese Frage keine Antwort gaben, wurde dieser Missing-Wert durch den Mittelwert ersetzt.
- 354 82% der Polizeikräfte sowie 95% der Staatsanwälte können alle Paragraphen benoten; bei den Umweltbehörden sind es nur 65%. In der gegenteiligen Extremgruppe: "Alle Paragraphen sind schlecht einzuschätzen" finden sich dagegen 12% der Umweltbediensteten gegenüber nur 2% der Polizeikräfte und einem Prozent der Umweltdezernenten (Cramer's V = 0.20, sig = 0.0000).
- 355 Dabei konnte aufgrund vorhergehender Analysen festgestellt werden, daß Befragungsteilnehmer einer bestimmten Instanz, der sie sich selbst beruflich zuordnen können, beispielsweise Staatsanwälte den Staatsanwaltschaften, diese deshalb nicht generell besser bewerten als die anderen Instanzen, denen sie nicht angehören. D.h. die Behörden attestieren sich jedoch auch gegenseitig eine überwiegend gute Kenntnis des Umweltstrafrechts, so daß die Selbsteinschätzung und die Fremdeinschätzung der jeweils eigenen Instanz, der man angehört, nur wenig differieren. Lediglich bei der Polizei liegt die Selbstbeurteilung tendenziell unter der der Fremdeinschätzung durch die Befragungsteilnehmer aus den Reihen der Staatsanwaltschaften und Umweltbehörden. Für Befragungsteilnehmer, die keine

schen den Werten 4,19 (Wasserwirtschaftsämter) und 4,49 (Regierungspräsidien), was einer durchschnittlichen Einstufung zwischen ziemlich bis sehr guter Kenntnis entspricht. Die Polizei beurteilt ihre eigene Rechtskenntnis dagegen z.T. deutlich zurückhaltender; mit Werten von 3,43 und 3,44, das bedeutet "mittelmäßig bis ziemlich umfangreich", bei der Gefahrgut- und Verkehrspolizei bzw. der allgemeinen Kriminalpolizei. Dagegen stuft die Wasserschutzpolizei mit dem Wert 4,23 die allgemeine Kenntnis der Polizei deutlich besser ein. Auch bei der Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo sowie der allgemeinen Schutzpolizei sind leicht überdurchschnittliche Selbsteinschätzungen zu konstatieren.

Abbildung 108: *Allgemeine und spezifische Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts und Gesamtindex "Kenntnis des Umweltstrafrechts", nach Behördentyp (Mittelwerte)*



Wertungen abgaben, wurde der jeweilige Mittelwert der Instanz, der er angehört, eingesetzt.

Mit Blick auf die "spezifische Rechtskenntnis" des Umweltstrafrechts fällt ins Auge, daß gerade die Umweltbehörden, die sich eine umfangreiche "allgemeine Kenntnis" des Umweltstrafrechts attestieren, in Bezug auf die "spezifische Kenntnis" geringere Werte erzielen. Ihre spezifische Strafnormkenntnis, die ein "härteres Kriterium" der Rechtskenntnis darstellt, ist damit tendenziell geringer als die sich selbst attestierte "allgemeine Kenntnis" des Umweltstrafrechts. Bei den Polizeikräften ist hier dagegen die umgekehrte Relation festzustellen, d.h., sie billigen sich zwar tendenziell – im Verhältnis zu den anderen Behördengruppen – eine leicht unterdurchschnittliche Kenntnis des Umweltstrafrechts zu, wobei andererseits ihre spezifische Strafnormkenntnis ausgeprägter erscheint als bei den Umweltverwaltungsbehörden.

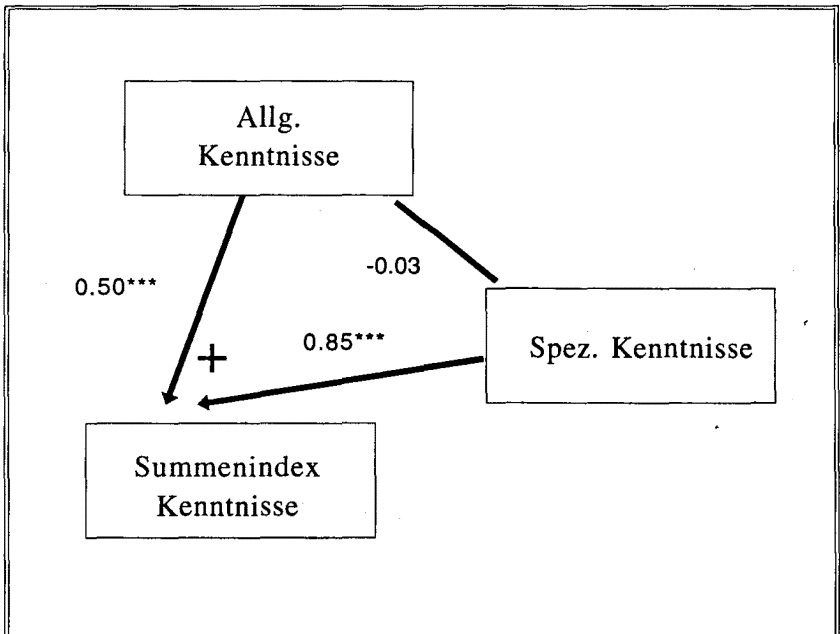
Als eine wichtige Differenz ist damit zu konstatieren, daß die sich selbst bzw. seiner Behörde attestierte umfangreiche "allgemeine Kenntnis" des Umweltstrafrechts nicht konform geht mit der faktischen "spezifischen Kenntnis" desselben, sprich seiner Strafnormen. Die beiden Komponenten der Rechtskenntnis sind damit nicht identisch, sondern erweisen sich jeweils als Indikatoren einer besonderen Qualität, da die Bewertung der eher allgemeinen Rechtskenntnis einerseits und die spezifische Bewertung der Strafnormen andererseits Meßvorgänge von Kenntnis auf zwei unterschiedlichen Konkretionsstufen darstellen. Die spezifische Komponente der Umweltstrafrechts-Kenntnis führt vor allem deshalb zu einer stärkeren Differenzierung unter den Kontrollinstanzen, weil unter den Umweltbediensteten deutlich weniger Befragungsteilnehmer Stellung zu den einzelnen Strafnormen beziehen.³⁵⁶ Die zwei Komponenten der Rechtskenntnis wurden zu einem Gesamtindex der "Kenntnis des Umweltstrafrechts" zusammengefaßt.³⁵⁷ Die für die einzelnen Behördengruppen erreichten Durchschnittswerte dieses "Gesamtindex Kenntnis" sind gleichfalls in Abbildung 108 abgebildet. Dabei erreichen die Staatsanwälte mit 9,16 einen Maximalwert an "manifestem" Rechtskenntnis, gefolgt von der Umwelt-Schupo (8,71) und der Wasserschutzpolizei (8,74). Unter den Umweltbehörden lie-

356 Dabei findet eher noch eine "Positivierung" der Strafnormkenntnis der Umweltbediensteten dadurch statt, daß solchen Bediensteten, die auf die Strafnormbewertung keine Antwort erteilten, jeweils der Mittelwert zugeteilt wurde, um sie nicht aus der Analyse zu eliminieren.

357 Der Gesamtindex "Kenntnis des Umweltstrafrechts" resultiert aus einer Addition der beiden Faktoren der Rechtskenntnis. Das so entstehende theoretische Minimum liegt bei "1" (keine Kenntnis des Umweltstrafrechts und keine Strafnorm (§§ 324 bis 327 StGB) bewertbar, das theoretische Maximum liegt bei "10", sprich sehr gute Kenntnis des Umweltstrafrechts und Bewertungskompetenzen für alle Paragraphen.

gen die Wasserwirtschaftsämter deshalb relativ zurück, weil diese zum weit überwiegenden Teil lediglich § 324 StGB bewerten und die anderen Strafnormen als "schwer einschätzbar" einstufen. Die für alle Befragungsteilnehmer errechnete Korrelationsmatrix der Kenntnis-Variablen zeigt, daß die mehr allgemeine Selbsteinschätzung bzgl. der Kenntnis des Umweltstrafrechts nicht korreliert mit der faktischen Kenntnis der einzelnen Strafnormen; der entsprechende Korrelationskoeffizient liegt bei $r = -.03$ (ns) und zeigt damit keinen statistisch erkennbaren Zusammenhang (Abb. 109). Der additiv gebildete "Summenindex Kenntnis" wird dabei hauptsächlich beeinflußt durch den Faktor der "spezifischen Rechtskenntnis" ($r = .85^{***}$), gefolgt von dem der "allgemeinen Kenntnis" ($r = .50^{***}$).

Abbildung 109: *Korrelationsmatrix zwischen den Komponenten der allgemeinen und spezifischen Kenntnis des Umweltstrafrechts und dem additiv gebildeten "Gesamtindex Kenntnis"*



Dadurch wird verdeutlicht, daß die eher allgemeine Bewertung der Kenntnis des Umweltstrafrechts im Bereich der je eigenen Normanwendungs-

stanz in keinem erkennbaren Zusammenhang mit der faktischen Kompetenz der Benotung der einzelnen Strafnormen steht.

B) Summenvariable Akzeptanz des Umweltstrafrechts

Als Indikatoren für das Maß der **Akzeptanz des Umweltstrafrechts** wurden insgesamt 13 Variablen ausgewählt, die bei allen drei Kontrollinstanzen nachgefragt und für die Summenvariable "Akzeptanz" additiv zusammengefaßt wurden.³⁵⁸

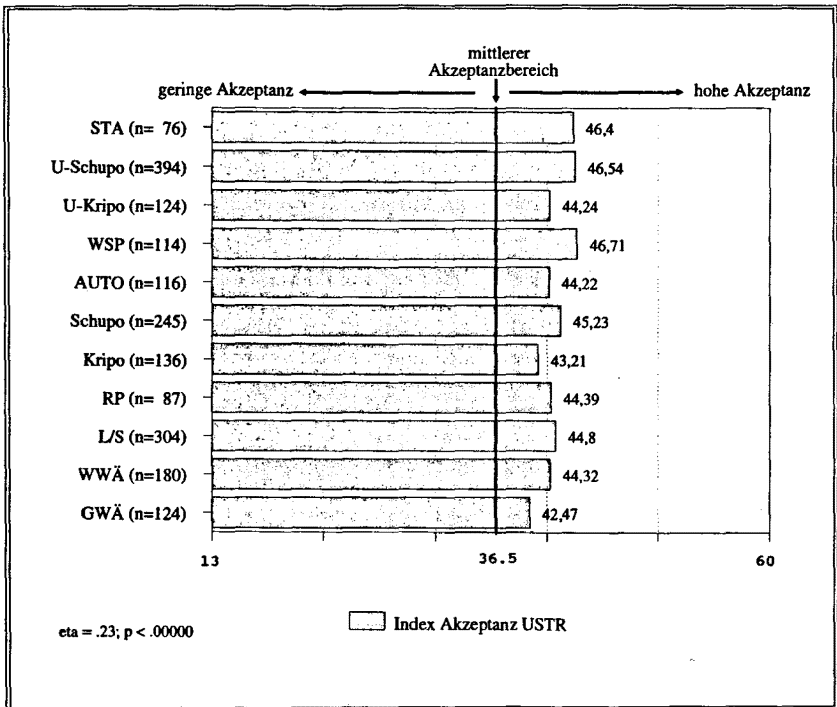
Bei fünf 4stufig und acht 5stufig skalierten Variablen ergibt sich dabei ein theoretischer Wertebereich von 13 (Minimum = wenig Akzeptanz) bis 60 (Maximum = hohe Akzeptanz), das theoretische arithmetische Mittel liegt bei 36,5 (mittlere Akzeptanz).³⁵⁹ Die auf diesem Wege errechneten Indexwerte für alle Befragungsteilnehmer liegen zwischen den Werten 15 und 59.³⁶⁰ Die für die Behördengruppen errechneten Durchschnittswerte sind in Abbildung 110 dargestellt.³⁶¹

Hier ist zunächst festzustellen, daß alle Behördengruppen mit ihren Durchschnittswerten deutlich oberhalb des mittleren Akzeptanzbereiches

-
- 358 Folgende Variablen wurden zur Bildung eines Akzeptanzindex' verwendet: (1) "Welche Bedeutung kommt Ihrer Meinung nach ... dem Umweltstrafrecht ... zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns bei?" (siehe Frage 02 der Fragebögen); (2) Die ersten 8 Items der Meinungen zum Umweltstrafrecht betreffenden Frage 05; (3) 4 Items des Reformvariablenkomplexes aus Frage 43 zu Beibehaltung, Abschaffung oder Modifikation des Umweltstrafrechts. Als positive Akzeptanz wurde eine Zustimmung zu den Auffassungen: (1.) Das Umweltstrafrecht sollte in seiner jetzigen Fassung beibehalten werden, (2.) Der strafrechtliche Schutz vor Luftverunreinigungen muß verschärft werden sowie (3.) Bodenverunreinigungen sollten gesondert strafbar sein, gewertet. Die Variablen wurden dabei so kodiert, daß jeweils hohe Werte auch hohe Akzeptanz signalisieren.
- 359 Fehlende Werte in einer oder mehreren Variablen wurden durch den Mittelwert (arith. Mittel) der Gesamtpopulation in der betreffenden Frage ersetzt, um von allen Befragten einen gültigen Indexwert zu erhalten.
- 360 Der Modalwert liegt bei 48 (N=132). Der Median beträgt 45,7. Das arithmetische Mittel liegt mit 45,0 auch etwa in diesem Bereich. Die Form des Index ist nahezu symmetrisch verteilt, die mittleren 50 Prozent der Befragten liegen zwischen den Werten 41,7 und 49, der "Inter-Quartile-Range (IQR)" beträgt somit 7,3.
- 361 Differenzierter nach Instanzen ergeben sich folgende durchschnittliche Akzeptanzwerte: Staatsanwälte: 46,4; Polizeikräfte: 45,4; Umweltbehörden: 44,2 ($\eta = 0.12^{***}$). Bei Betrachtung der Kreuztabelle von Akzeptanzwerten nach Instanz finden sich unterdurchschnittliche Akzeptanzwerte bei den Umweltbediensteten; 29 % derselben befinden sich im untersten Quartil (Werte kleiner als 41,7) gegenüber 23 % der Polizeikräfte und nur 8 % der Staatsanwälte. Im obersten Quartil (Werte größer als 49,0) sind dagegen 26 % der Umweltdetzernenten, 21 % der Polizeikräfte und nur 16 % der Umweltbehörden angesiedelt.

angesiedelt sind und damit insgesamt von einer weitgehenden Akzeptanz des bestehenden Umweltstrafrechts gesprochen werden kann. Daß die Werte, bspw. für die Staatsanwälte, nicht deutlich höher ausfallen, hängt damit zusammen, daß gerade die Staatsanwälte das gegenwärtig gültige Umweltstrafrecht insoweit nicht voll akzeptieren, als sie es in Richtung auf eine Verschärfung und Ergänzung der Strafnormen ändern wollen.

Abbildung 110: *Summenvariable "Akzeptanz" des Umweltstrafrechts, nach Behördentyp (Mittelwerte)*



Mit dem Umweltstrafrecht in seiner jetzigen Fassung zeigen sich im Durchschnitt die Wasserschutzpolizei und die Umwelt-Schupo am meisten einverstanden, während die jetzige Fassung desselben tendenziell von der Kriminalpolizei einerseits und der Gewerbeaufsicht andererseits eine leicht unterdurchschnittliche Akzeptanz erfährt. Damit kommt im Prinzip für alle Behördengruppen zum Ausdruck, daß eine Steigerung der Akzeptanz des Umweltstrafrechts wohl nur durch seine Veränderung erreicht werden

kann. Die Paradoxie eines solchen Veränderungsprozesses könnte allerdings darin bestehen, daß die Richtung einer Verschärfung des Umweltstrafrechts die Akzeptanz auf seiten der Polizei und der Staatsanwälte erhöht, jedoch auf seiten der Umweltbehörden eher senkt, so daß die sich jetzt zeigende relative **Balance im Akzeptanzniveau des Umweltstrafrechts** bei einer radikaleren Veränderung desselben eher verlustig gehen dürfte.

C) Summenvariable Praktikabilität der umweltstrafrechtlichen Normen

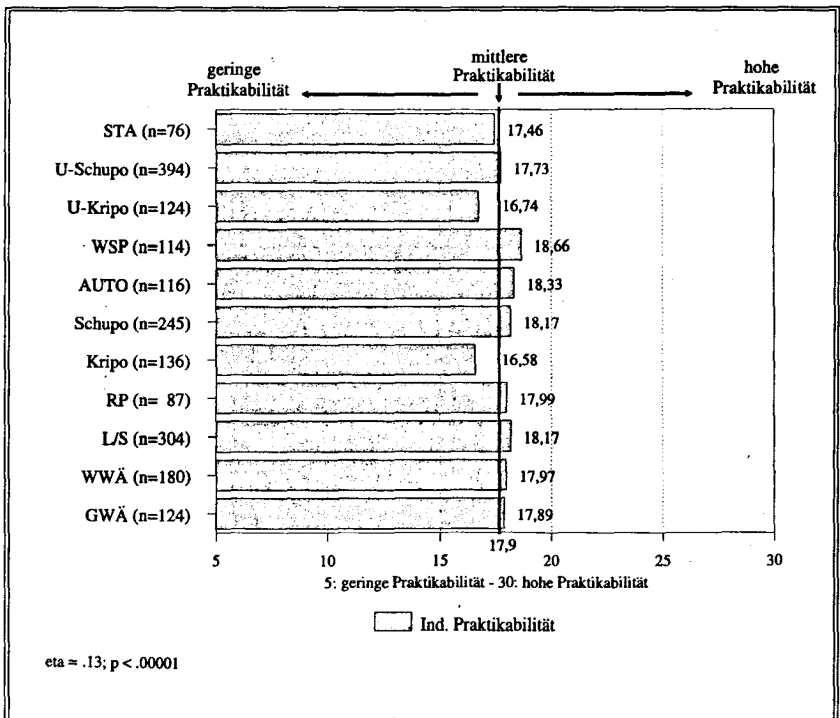
Die Einschätzung der Praktikabilität der Strafnormen durch die Befragungsteilnehmer gibt Aufschluß über die Möglichkeit der zielkonformen Anwendung des Umweltstrafrechts. Die Basis für den Index ist damit die Benotung der allen Befragungsteilnehmern unterbreiteten §§ 324 bis 327 des Umweltstrafrechts. Der Praktikabilitätsindex wurde folglich so konstruiert, daß eine positive Bewertung der einzelnen Strafnormen zu hohen Koeffizienten der Anwendungspraktikabilität führt.^{362 363} Dabei kann im

362 Der Praktikabilitätsindex wurde wie folgt konstruiert: die Einzelbenotungen für die §§ 324, 325 (Luft), 325 (Lärm), 326, 327 wurden addiert; die Codierung "schwer einzuschätzen" sowie "keine Antwort" wurde durch den Mittelwert der Population substituiert. Der theoretische Wertebereich liegt folglich zwischen den Werten 5 und 30, der theoretische Mittelwert bei 17,5. Die Analyse ergibt, daß der empirische Wertebereich sich sowohl dem Wert 5 wie dem Wert 30 annähert, d.h. der theoretische Wertebereich wird voll ausgeschöpft. Der Modalwert liegt bei 17,85. Der Median beträgt ebenfalls 17,85. Das arithmetische Mittel liegt bei 17,84.

363 Dabei wurden im Vorfeld zwei Varianten der Konstruktion der Summenvariablen "Praktikabilität der Strafnormen" geprüft. Variante 2 sah vor, die Angaben "schwer einzuschätzen" sowie auch keine Angaben generell auf den Wert Null zu setzen und diese Aussagen damit als niederste Stufe der Praktikabilität anzusetzen. Der so gebildete **Praktikabilitätsindex** fällt dann besonders für die Umweltbehörden schlecht aus, da hier überdurchschnittlich viele Bedienstete keine Angaben bzw. die Angabe "schwer einzuschätzen" vornehmen. Ein Vergleich der Mittelwerte zeigt, daß Umweltbedienstete hier die geringsten Praktikabilitätswota abgeben, außerdem vergrößert sich die Kluft zwischen den einzelnen Instanzen im Vergleich zu Variante 1. Umweltbedienstete geben also schlechtere Noten, kreuzen häufiger "schwer einzuschätzen" an und verweigern häufiger die Antwort; d.h. sie halten sich mit der Bewertung der Paragraphen im Vergleich zu den beiden anderen Kontrollinstanzen deutlich zurück. Da es hier jedoch um die Einschätzung der Praktikabilität des Umweltstrafrechtes ging und die Rechtskenntnis bereits zuvor gemessen wurde, wurde Variante 1 zur Berechnung des Praktikabilitätsindex verwendet, sprich für die Kategorien "schwer einzuschätzen" und "keine Antwort" eine Mittelwertsubstitution vorgenommen.

Blick auf Abbildung 111 festgestellt werden, daß die Durchschnittswerte für die einzelnen Behördengruppen weit hinter dem höchstmöglichen Wert "30" einer "sehr guten" Praktikabilität plaziert sind.³⁶⁴ Die Werte aller Behördengruppen bewegen sich damit um eine "mittlere Praktikabilität", die dem Umweltstrafrecht attestiert wird. Am wenigsten praktikabel hält die Kriminalpolizei mit 16,74 (Umwelt-Kripo) bzw. 16,58 (allgemeine Kripo) die Strafnormen. Deutlich positiver wertet andererseits die Wasserschutzpolizei (18,66), wobei sich hier die spezifisch positive Bewertung von § 324 StGB bemerkbar macht.

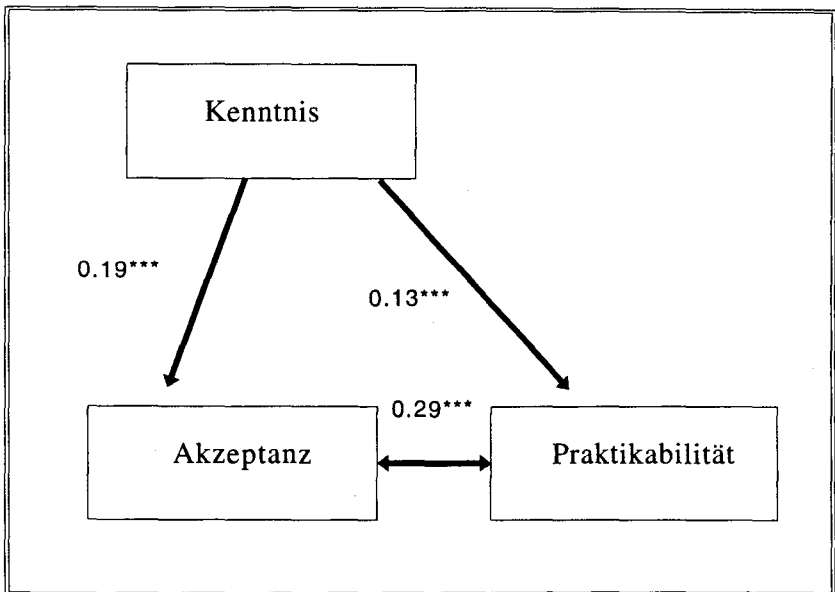
Abbildung 111: *Summenvariable "Praktikabilität" des Umweltstrafrechts, nach Behördentyp (Mittelwerte)*



364 Ein Vergleich der Mittelwerte für die Kontrollinstanzen zeigt, daß sich der durchschnittliche Praktikabilitätsindex weitgehend angleicht: Staatsanwälte: 17,5; Polizeikräfte: 17,7; Umweltbedienstete: 18,0 (eta = 0.04 (ns)).

Bei den Umweltverwaltungsbehörden ist dagegen wenig Differenz festzustellen, nur sehr leichte Tendenzen sprechen für eine etwas positivere Bewertung der Praktikabilität des Umweltstrafrechts durch die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise. Insgesamt ergibt sich mit Bezug auf die "Gesamtpraktikabilität" des Umweltstrafrechts (nur §§ 324 bis 327 StGB) damit eher ein **Praktikabilitätsdefizit**.

Abbildung 112: *Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts*
Korrelationsanalytisches Modell – Gesamtdatensatz –



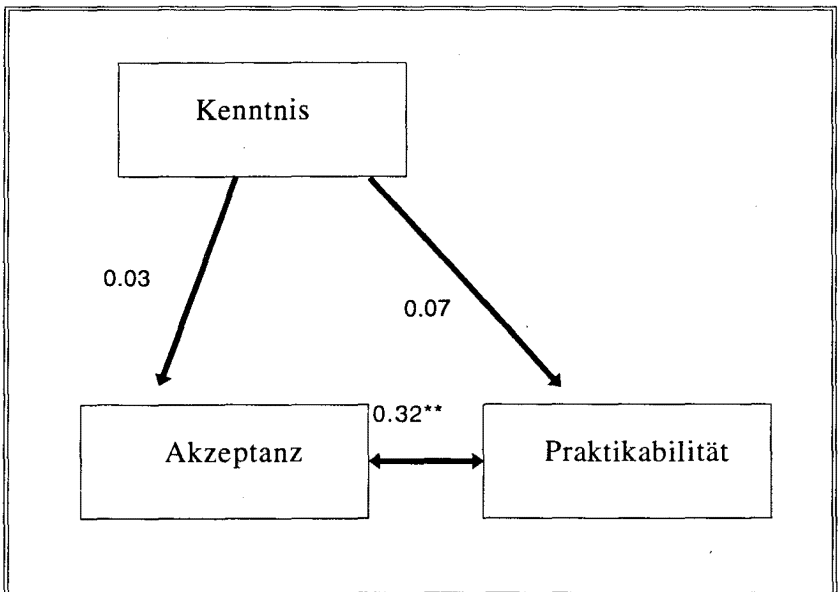
Abschließend war es von Interesse zu prüfen, ob es zwischen den implementationsbestimmenden Faktoren der Rechtskenntnis, Rechtsakzeptanz und Rechtspraktikabilität einen statistisch erkennbaren Zusammenhang dahingehend gibt, daß etwa mit der Kenntnis des Umweltstrafrechts auch die Akzeptanz desselben einhergehe. Eine auf der Ebene der Gesamtstichprobe (Abb. 112) durchgeführte Korrelationsanalyse ergibt jedoch einen eher schwachen Zusammenhang zwischen einer ausgeprägteren Rechtskenntnis und Rechtsakzeptanz des Umweltstrafrechts ($r = .19$).

Speziell für die Staatsanwälte (Abb. 113) ist sogar zu konstatieren – was durchaus plausibel erscheint –, daß mit einer umfangreichen Rechtskennt-

nis nicht automatisch auch eine ausgeprägte Rechtsakzeptanz einhergeht ($r = .03$). Dagegen ist tendenziell besonders für die Polizei mit einem Koeffizienten von $r = .24$ (Abb. 114), weniger ausgeprägt jedoch für die Umweltbehörden (Abb. 115) mit einem Koeffizienten von $r = .13$, hervorzuheben, daß Rechtskenntnis mit Rechtsakzeptanz einhergeht.

Dabei zeigt sich der Zusammenhang von Rechtskenntnis und Rechtspraktikabilität noch reduzierter als der von Rechtskenntnis und Akzeptanz.

Abbildung 113: *Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts*
Korrelationsanalytisches Modell – Staatsanwälte –

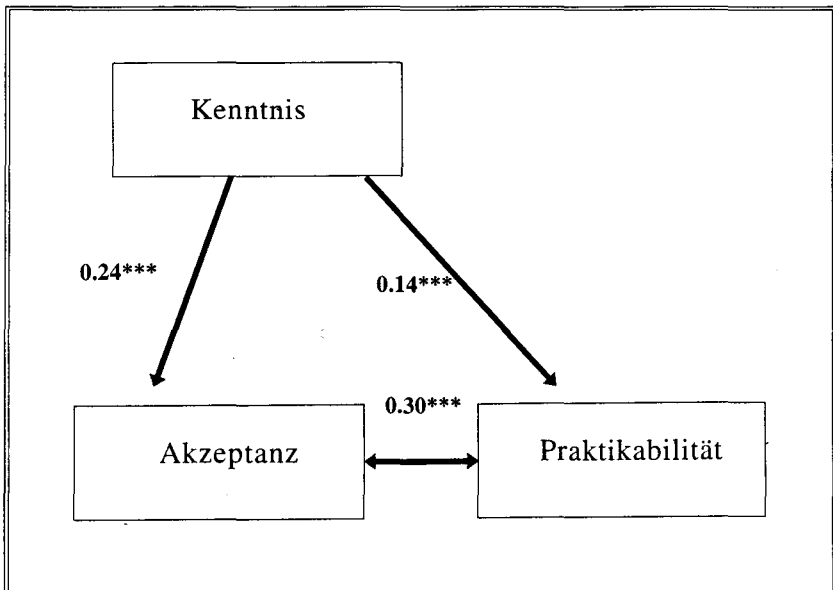


Auch hier kann für alle drei Instanzen der Normanwendung – besonders für die Staatsanwälte – festgestellt werden, daß umfangreiche Rechtskenntnis nicht stringent mit der Diagnose einer guten Rechtspraktikabilität auftreten muß.

Allerdings verdichtet sich sowohl auf der Ebene des Gesamtmodells (Abb. 112) wie der einzelnen instanzenspezifischen Modelle (Abb. 113-115) das Verhältnis von Rechtspraktikabilität und Rechtsakzeptanz zu einem signifikanten Zusammenhang: **Je höher die Praktikabilität des Umweltstrafrechts eingeschätzt wird, desto höher fällt auch die Rechtsakzeptanz desselben aus.** Kein Zweifel also, daß die Akzeptanz

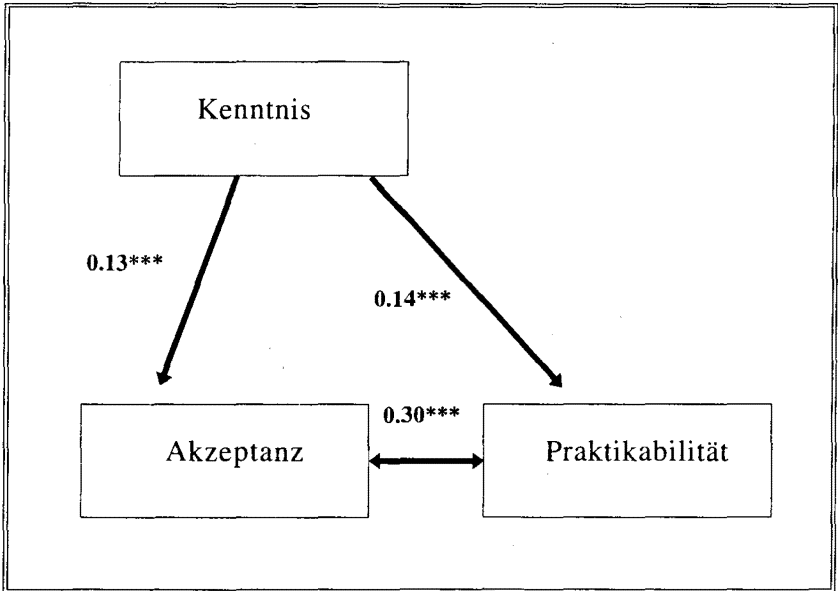
des Umweltstrafrechts von seiner Praktikabilität – und nicht von einer bloßen Kenntnis desselben abhängt.³⁶⁵ Die entscheidende Frage dürfte damit sein, wie ein solches "Mehr" an Praktikabilität zu erreichen ist. Eine Ergänzung der Strafnormen durch die Inkriminierung von Bodenverunreinigungen sowie eine verschärfende Korrektur von § 325 StGB, der Luftverunreinigungen und Lärm inkriminiert, erscheint nach der Analyse des Reformvariablenkomplexes (Punkt 5.15.1) instanzübergreifend akzeptabel. Ob jedoch an der gegenwärtigen kritischen Koordination von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht justiert werden soll, erscheint fraglich, da die derzeit dem Umweltstrafrecht behördenübergreifend attestierte mittlere Praktikabilität dadurch ins Schlingern geraten könnte.

Abbildung 114: *Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts*
Korrelationsanalytisches Modell – Polizeikräfte –



365 Dabei stellt die Rechtskenntnis genuin eine Voraussetzung zur Entscheidung über die Rechtsakzeptanz und zur Beurteilung der Rechtspraktikabilität dar und ist, wie flankierende Korrelationsanalysen zeigen, vor allem vom Faktor der Weiterbildung abhängig. Speziell auf seiten der Polizei ist die Rechtskenntnis dabei genuin stärker auf seiten der Umweltpolizei ausgeprägt, die gleichzeitig auch mit einem größeren Arbeitszeitanteil in die Aufklärung von Umweltsachverhalten involviert ist.

Abbildung 115: *Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts
Korrelationsanalytisches Modell
– Umweltbedienstete –*



Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß sich Vertreter des befragten Expertenkreises im Rahmen einer intensivierten Zusammenarbeit an den Überlegungen darüber beteiligen sollten, ob die auf dem Faktor 1 (Tab. 34) gebündelten kritischen Problemvariablen so gelöst werden können, daß sich dadurch eine durchgängige und keine einseitige Steigerung der Praktikabilität des Umweltstrafrechts *und* des Umweltverwaltungsrechts ergibt.

Dabei ist es sowohl rechts- wie kriminalpolitisch bedeutsam festzustellen, daß von der übergeordneten Programmzielakzeptanz des Umweltstrafrechts her, nämlich besonders sozialschädliche Umweltkriminalität zu bekämpfen, die Verhältnisse von Umweltstraf- und Umweltverwaltungsrecht korrigiert und geordnet werden sollten.

E. Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlußfolgerungen

1. Die Implementation des Umweltstrafrechts als Forschungsgegenstand

Globalprognosen über ökologische **Entwicklungstrends** in den gegenwärtigen Gesellschaften malen ein bedenkliches Bild über den ökologischen Zustand des Globus um die Jahrtausendwende, sofern nicht einschneidende Kurskorrekturen erfolgen, um einen Zusammenbruch der übernutzten Ökosysteme und den weiteren Abbau des Naturvermögens zu verhindern. Welche Züge unter den gesamtgesellschaftlichen Anstrengungen für eine "ökologische Realpolitik" der strafrechtliche Beitrag gewinnt, steht in dieser Arbeit im Vordergrund.

In dieser Arbeit wird der rechtliche Beitrag zum Umweltschutz mit Schwerpunkt auf die Implementation des Umweltstrafrechts in der Bundesrepublik Deutschland (alte Bundesländer) auf einer empirischen Grundlage evaluiert und die Umsetzung der seit 1980 geltenden bundesdeutschen Umweltstrafnormen der §§ 324 bis 330a StGB geprüft. Das Umweltstrafrecht wendet sich seiner Zielbestimmung nach gerade gegen äußerst **sozial-schädliche**, kriminelle Formen der Umweltbeeinträchtigung. Der Gesetzgeber faßt die Zielsetzungen des Umweltstrafrechts wie folgt zusammen: "Der Entwurf soll dazu beitragen, durch umfassende strafrechtliche Sanktionsmöglichkeiten schwerwiegenden Schädigungen und Gefährdungen der Umwelt wirksamer als bisher entgegenzutreten und dabei den sozial-schädlichen Charakter solcher Taten verstärkt ins Bewußtsein der Allgemeinheit zu bringen."¹

Die Wirksamkeit des eng mit dem Umweltverwaltungsrecht verzahnten Umweltstrafrechts wurde über zwei Forschungswege geprüft. Zum einen wurden **Aktenanalysen von Umwelt-Strafverfahren** sowie solche von **Umwelt-Ordnungswidrigkeitenverfahren** durchgeführt, zum anderen wurden signifikante Akteure der umwelt(straf)rechtlichen Gesetzesanwendung, sprich **Staatsanwaltschaft, Polizei und Umweltverwaltung**, die als

1 BT-Drs. 8/2382, 1978, 1979; erste Seite.

relevante **Selektionsinstanzen** auf verschiedenen Ebenen der institutionalisierten "sozialen Kontrolle" fungieren, nach ihrer Beurteilung von Recht und Rechtswirklichkeit befragt. Die Ergebnisse des letzteren Forschungsteils haben in diesen Band Eingang gefunden.²

2. Zentrale Forschungsfragen

Zu klären ist die **zentrale Frage**: Kann das Umweltstrafrecht den ihm zugedachten Part der strafrechtlichen Sozialkontrolle in der Gesamtheit von rechtlichen und außerrechtlichen Initiativen des Umweltschutzes erfüllen?

Die für das **Umweltprojekt** wesentlichen Fragen der Kriminologie beziehen sich folglich primär auf die Grade spezifischer Norminternalisierung im gesellschaftlichen Normadressatenfeld, die bestehenden externen wie internen Sozial- und Verhaltenskontrollen, die Praxis der kontrollierenden Instanzen wie Strafverfolgungsorgane und – mittelbar – auch Umweltverwaltung sowie die Umsetzung der Umwelt-Strafnormen in diesem Implementationsfeld.

Die den Kontrollinstanzen zur Bearbeitung unterbreiteten Themenkomplexe sollten Aufschluß über die folgenden zentralen Forschungsfragen geben:³

1. Inwieweit konnte die legislative Intention einer verstärkten Realisierung des strafrechtlichen Umweltschutzes durch Kriminalisierung insbesondere sozialschädlichen Umweltverhaltens realisiert werden?
2. Sind Probleme der Rechtsanwendung aufgrund des Einsatzes konkurrierender Rechtsmaterien zu verzeichnen? Strafrecht – Ordnungswidrigkeitenrecht – Umweltverwaltungsrecht.
3. Ist insbesondere eine Harmonisierung zwischen präventiv orientiertem Verwaltungsrecht und repressiv ausgerichtetem Strafrecht in der Praxis erreicht bzw. welche ggf. alternativen Arrangements ergeben sich?
4. Wie beurteilen insbesondere die Instanzen der Normanwendung den Implementationsstand des Umweltstrafrechts?

2 Die Ergebnisse der Straf- und Ordnungswidrigkeitenanalyse werden derzeit in einem zweiten Band zum Umweltprojekt zusammengefaßt.

3 Zu den zugrundegelegten Fragen und Hypothesen, siehe B.2.1.

5. Welche Spezialprobleme ergeben sich je für die Staatsanwaltschaft, die Polizei und die Umweltbehörden bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität?
6. Lassen sich generalpräventive Wirkungen speziell des Umweltstrafrechts aus der Sicht der Instanzen der Normanwendung feststellen?
7. In welcher Weise wurden die bisherigen Erfahrungen in der behördlichen Praxis reflektiert, verarbeitet und in Reformüberlegungen umgesetzt?

Der forschungsleitende Gesichtspunkt zielte dabei auf eine **Zusammenchau unterschiedlicher Problemlagen** bei der materiell-rechtlichen Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht und die vorherrschenden Implementationsbedingungen des Umweltstrafrechts im Berufsalltag der genannten Akteure ab.

3. Methode und Durchführung der Untersuchung

Für die dem Projekt zugrundeliegenden Themenkomplexe ist methodisch der Ansatz der **Implementationsforschung** geeignet, mittels derer die Stufen und Prozesse der Programmzielverwirklichung des Umweltstrafrechts im Normakteur- und Normadressatenfeld überprüft werden können. Die Implementationsforschung versteht sich als ein Zweig der empirischen Sozialforschung mit Schwerpunkt auf einer umfassenden Beschreibung und Erklärung von **Programmwirkungen** innerhalb eines komplexen Implementationsfeldes. Der Erfolg eines Programms, d.h. das Erreichen des Programmziels, ist dabei hauptsächlich abhängig von (1) dem Programm selbst, (2) dem zu lösenden Problem, (3) dem Interventionsfeld (Normadressaten) sowie (4) den Implementationsträgern.

In die in den Jahren 1990/91 durchgeführte schriftliche Befragung waren Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltverwaltungsbedienstete der Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein einbezogen.

Von den 87 Staatsanwaltschaften, einschließlich der Generalstaatsanwaltschaften und der Zweigstellen, beteiligten sich 76 **Staatsanwälte** an der Befragung, die zum überwiegenden Teil als Umweltdezernenten ihrer Staatsanwaltschaft zum Zeitpunkt der Befragung tätig waren.

Für die Befragung der **Polizeikräfte** war relevant, die auf die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeibeamten der Schutz-, Kriminal- und Wasserschutzpolizei vorrangig einzubeziehen, jedoch "konventionelle" Polizeikräfte nicht auszuschließen, um auch ihre Erfahrungen mit dem Umweltstrafrecht und der auf ihm basierenden Bekämpfung der Umweltkriminalität zu evaluieren. Insgesamt beteiligten sich $n=1148$ Polizeikräfte an der Befragung.

Auf seiten der **Umweltbehörden** wurden in die Befragung Bedienstete mit Genehmigungs- und/oder Überwachungsbefugnis nach Maßgabe wasser-, abfall- und immissionsschutzrechtlicher Regelungssachverhalte in Regierungspräsidien, Umweltabteilungen/-referaten der Stadt- und Landkreise sowie in Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämtern einbezogen. Insgesamt nahmen $n=697$ Umweltbedienstete an der Befragung teil.

4. Zusammenfassung der wichtigsten empirischen Resultate

4.1 Spannungsfeld Ökonomie-Ökologie

Auf den zentralen gesellschaftlichen Ökologie-Ökonomie-Zielkonflikt angesprochen, rechnen deutlich über die Hälfte der Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbediensteten damit, daß es zu einer **ausgleichenden Berücksichtigung** ökonomischer und ökologischer Interessen auf der Ebene der politischen Entscheidungen kommen wird. Jeweils rd. ein Fünftel unter den drei Kontrollinstanzen ist der Ansicht, daß die ökonomische und technologische Entwicklung Priorität haben werden. Eine nahezu gleiche Quote in allen Befragten Gruppen erwartet, daß ökologische Interessen bei politischen Entscheidungen den Vorrang bekommen werden.

Damit scheint die Grundstimmung unter den Befragungsteilnehmern aus den unterschiedlichen Instanzen durchaus gleichermaßen hoffnungsvoll. Es herrscht jedenfalls keine überwiegend resignative Atmosphäre unter den Kontrollinstanzen in ihrer Alltagsarbeit und in Bezug auf die Möglichkeiten einer stärkeren Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten vor.

4.2 Stellenwert rechtlicher und außerrechtlicher Maßnahmen

Aus der Sicht der Kontrollinstanzen ergeben sich drei tragende Säulen des Umweltschutzes, die noch vor den rechtlichen Steuerungsmöglichkeiten im Umweltbereich als "sehr wichtig" eingestuft werden:

1. die Umwelterziehung an den Schulen,
2. Aufklärung und Information durch die Medien und
3. die Fortbildung in den Betrieben.

Damit sind eindeutig Initiativen auf dem Felde der Erziehung, Bildung und Ausbildung an erster Stelle positioniert und kommen Ebenen der primären Prävention ins Spiel.

Unter den rechtlichen Maßnahmen nehmen die verwaltungsrechtlichen Regelungen eine deutlich exponierte Stellung ein. Einen zweiten Rechtskreis bildet das Zivilrecht, einen dritten und vierten, nachgelagerten Rechtsbereich die Internationalen Konventionen und das Umweltstrafrecht. Die Befragungsteilnehmer bestätigen damit durch ihre Gewichtung die "Ultima-ratio-Funktion" des Umweltstrafrechts auch in der Praxis – mit einer Einschränkung: Speziell die Polizeikräfte nehmen tendenziell eine Umkehrung der Rechtspräferenzen vor, indem sie das Zivilrecht als bedeutendsten Rechtsbereich nennen, gefolgt vom Umweltstrafrecht und internationalen Konventionen und zuletzt dem Verwaltungsrecht. Das "Programm Umweltstrafrecht" (Hypothese 1) wird damit besonders von der Polizei höher gewichtet als von den beiden anderen Kontrollinstanzen.

Relevante flankierende Maßnahmen sind in der Rangfolge (1) marktwirtschaftliche Maßnahmen wie die Einführung von Umweltsteuern und -abgaben, (2) Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien sowie (3) die Tätigkeit von Bürgerinitiativen und (4) der Einsatz von Umweltberatern.

Die Kontrollinstanzen beschränken sich damit nicht allein auf rechtliche Interventionen im Umweltschutz, sondern sehen diese in einem synergetischen Zusammenwirken mit bedeutsamen außerrechtlichen Maßnahmen.

Speziell mit Bezug auf die rechtlichen Interventionen gewichten die Staatsanwälte die Relevanz des Verwaltungsrecht stärker als die Umweltbehörden. Umgekehrt gewichten Umweltbehörden – speziell solche der Land- und Stadtkreise und die Wasserwirtschaftsämter – die Bedeutung des Umweltstrafrechts etwas stärker als die Staatsanwälte selbst. Beides spricht für die Anerkennung der funktionalen Qualitäten des je anderen Rechtsbereichs.

Bei der Betrachtung der Antworten nach Behördentypen lassen sich weitere Spielarten bei der Gewichtung der nachgefragten Maßnahmen erkennen. So wird von der Gewerbeaufsicht gerade die "betriebliche Fortbildung" überdurchschnittlich hervorgehoben und dieser ein ähnliches Gewicht wie der "Umwelterziehung an den Schulen" beigemessen. Andererseits unterstreichen die Kreis- und Stadtverwaltungen stärker die Dringlichkeit des Einsatzes von Umweltberatern. Mit einer solchen Einschätzung geht auf seiten der Polizei verstärkt die Gefahrgutpolizei konform. Offensichtlich besteht gerade in den Bereichen, die von Gefahrgutpolizei und Stadt- und Landkreisbediensteten jeweils betreut werden, auch ein besonderer Bedarf nach Umweltberatern.

Die Wasserschutz- und Kriminalpolizei sowie die Staatsanwälte messen – im Unterschied zur Gewerbeaufsicht – den ökologischen Bürgerinitiativen eine überdurchschnittliche Bedeutung bei. Die Umweltpolizei⁴ und die allgemeine Kriminalpolizei heben überdurchschnittlich die Relevanz der Internationalen Konventionen hervor.

4.3 Umweltbewußtsein im Implementationsfeld

Als wenig entwickelt betrachten die Kontrollinstanzen das Bewußtsein der Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung in weiten Bereichen des Normadressatenfeldes, besonders in der Landwirtschaft, aber auch dem Transportwesen zu Lande und zu Wasser sowie dem Klein- und Mittelgewerbe. Etwas günstigere, wenngleich dennoch mittelmäßige Einschätzungen ergeben sich für die Industrie und Gewerkschaften gleichermaßen sowie für Politiker. Vertreter des Rechtssystems schätzen also das Umweltbewußtsein von Repräsentanten des Wirtschafts- bzw. des Politiksystems im Durchschnitt nicht gerade elaboriert ein. Auch Kommunen und allgemeinen Behörden wie den Privatbürgern und den Kirchen wird dezidiert Mittelmäßigkeit an Einsicht attestiert. Aus der Sicht der Kontrollinstanzen bleibt damit das praktische Umweltbewußtsein in weiten Bereichen der Gesellschaft entwicklungsbedürftig.

Ein überdurchschnittliches, sehr ausgeprägtes Maß an Einsicht erkennen die Befragungsteilnehmer dagegen bei den Umwelfachbehörden und den ökologischen Bürgerinitiativen sowie bei Staatsanwaltschaften und der Polizei. Aus vergleichender Sicht sind die Gerichte eher "auf dem Wege", ein

4 Gemeint sind Umwelt-Schupo, Umwelt-Kripo und die Wasserschutzpolizei sowie speziell die Gefahrgutpolizei.

entsprechend ausgeprägtes über dem Mittelmaß liegendes Bewußtsein zu entwickeln.

In der Bewertung der Industrie sind zwischen den Behördengruppen deutliche Differenzen zu konstatieren. Hier nimmt speziell die Gewerbeaufsicht eine überdurchschnittlich positive Bewertung vor; am anderen, negativen Extrem der Einschätzung steht die Kriminalpolizei.

4.4 Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts

Die Kenntnis des Umweltstrafrechts ist nach Ansicht der Befragungsteilnehmer im Bereich der normanwendenden Akteure sehr ausgeprägt; mit leichten Relativierungen gilt dies auch für den industriellen Bereich und die ökologischen Bürgerinitiativen. Gravierende Rechtsunkenntnis herrscht nach übereinstimmender Auffassung im landwirtschaftlichen, klein- und mittelgewerblichen sowie im Privatbereich vor. Die Umweltstrafrechtskenntnis der Privatbevölkerung wird im Verhältnis noch schlechter eingeschätzt als ihr ohnehin nur mittelmäßiges Umweltbewußtsein.

Eine bemerkenswerte Relation ergibt sich für die Industrie sowie die Schifffahrt und das sonstige Transportgewerbe insoweit, als hier die Kenntnis des Umweltstrafrechts relativ ausgeprägter erscheint als die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung. Aus der Sicht der Kontrollinstanzen geht hier gesteigerte Umweltrechtskenntnis nicht zwangsläufig mit hoher Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung einher. Auch im politischen Bereich gesellt sich nach Auffassung aller Instanzen zu dem bereits konstatierten mangelnden Umweltbewußtsein auch noch fehlende Rechtskenntnis hinzu. Aus dem Blickwinkel der Kontrollinstanzen erscheint die Institutionalisierung von Möglichkeiten des Erwerbs von Rechtskenntnis im Normadressatenkreis wohl nicht abwegig.

4.5 Die Bewertung der Strafnormen

Fast alle **Staatsanwälte** beteiligen sich an der Beurteilung der Praktikabilität der §§ 324 bis 327 StGB. Bei der **Polizei** werden dagegen etwas häufiger keine Angaben vorgenommen bzw. die Strafnormen als "schwer einzuschätzen" charakterisiert. Noch deutlicher geben die **Umweltbediensteten** zu erkennen, daß ihnen eine Beurteilung der Strafnormen Schwierigkeiten bereitet (Hypothese 5). Dieser Sachverhalt spiegelt dabei auch die markant **unterschiedlichen Praxisverhältnisse** der Befragungsteilnehmer zum

Umweltstrafrecht wider. Unter den Polizeikräften sind die für die Verfolgung von Umweltkriminalität zuständigen Polizisten generell häufiger an der Bewertung der Strafnormen beteiligt als ihre "konventionellen" Kollegen, womit ein (leichter) Spezialisierungseffekt mit Konzentration auf die Umwelt-Schupo, Umwelt-Kripo und die Wasserschutzpolizei erkennbar ist.

Bei einer Unterscheidung nach den umweltverwaltungsspezifischen Rechtsbereichen sehen sich Wasserrecht-Sachbearbeiter deutlich häufiger in der Lage, den Gewässerverunreinigungen betreffenden § 324 beurteilen zu können als Abfallrecht- und Immissionsschutzrecht-Sachbearbeiter; und andererseits sind Abfall-Sachbearbeiter eher imstande, den umweltgefährdende Abfallbeseitigung inkriminierenden § 326 StGB einzuschätzen. Dieser plausiblen Logik entsprechend trifft weiter zu, daß Immissionsrechts-Sachbearbeiter sich überdurchschnittlich häufig an der Bewertung des das "unerlaubte Betreiben von Anlagen" pönalisierenden § 327 StGB wie aber auch von § 325 StGB (Luftverunreinigung und Lärm) beteiligen. Die Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts auf seiten der Umweltbehörden besitzt damit einen umweltrechtsbereichsspezifischen Charakter (Hypothese 5). Weiter sind für die Allround-Sachbearbeiter insgesamt tendenziell bessere Voraussetzungen für eine Bewertung der betreffenden Strafnormen festzustellen als bei den Sachbearbeitern der je speziellen Rechtsmaterie.

Bei den lediglich den Staatsanwälten und Polizeikräften zur Bewertung vorgelegten §§ 328 bis 330a StGB sind bzgl. der Beteiligung an der Bewertung deutliche Einbrüche zu verzeichnen.

Dabei handelt es sich offensichtlich bei § 328 StGB, der den unerlaubten Umgang mit Kernbrennstoffen inkriminiert, um den bei weitem am schwersten einzuschätzenden Paragraphen. Deutlich über die Hälfte der **Staatsanwälte** gibt an, daß diese Strafnorm für sie nur schwer einzuschätzen sei bzw. nimmt keine Angabe vor.

Für mehr als ein Drittel der Staatsanwälte sind die §§ 329 und 330a, die die "Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete" bzw. die "schwere Gefährdung durch Freisetzen von Giften" betreffen, nur schwer einzuschätzen bzw. sie nehmen keine Angabe vor.

Bessere Ausgangsbedingungen einer Bewertung durch die Staatsanwälte findet der schwere Umweltgefährdung inkriminierende § 330, den (nur) rund ein Fünftel der Staatsanwälte "schwer einschätzen" kann, jeder zehnte nimmt ganz von einer Bewertung Abstand.

Rund die Hälfte der **Polizeikräfte** kann § 328 StGB (Unerlaubter Umgang mit Kernbrennstoffen) nur schwer einschätzen bzw. nimmt generell keine Bewertung vor. Unter den Polizeikräften nehmen leicht überdurchschnittlich die Kriminalpolizei sowie die Gefahrgutpolizei zu § 328 StGB

Stellung. Wie bei den Staatsanwälten können auch die Polizeikräfte unter den letzten vier Strafnormen für § 330 (Schwere Umweltgefährdung) noch am ehesten eine Bewertung der Praktikabilität vornehmen. Insgesamt ist für die Polizeikräfte zu bemerken, daß tendenziell die für die Verfolgung von Umweltkriminalität spezialisierten Polizeikräfte häufiger als die anderen an der Bewertung dieses letzteren Strafnormenkomplexes teilnehmen; dies gilt insbesondere für den "schwere Umweltgefährdung" regelnden § 330 StGB.

Bezogen auf alle Umweltstrafnormen des 28. Abschnitts des StGB wird ersichtlich, daß gerade solche Straftatbestände die anteilmäßig am häufigsten in der polizeilichen Kriminalstatistik vertreten sind, auch am ehesten eine Bewertung bzgl. ihrer Praktikabilität durch die Staatsanwälte und Polizeikräfte erfahren. Dagegen sehen sich nahezu jeweils 40 % der Umweltbediensteten nicht in der Verfassung, über die Praktikabilität der Strafnormen eine (benotende) Aussage zu treffen, bzw. wirken sich hier starke rechtsbereichsspezifische Kompetenzen auf die Bewertungsmöglichkeit der Strafnormen aus.

Mit Blick auf die Bewertungen der **Staatsanwälte** erfährt der Straftatbestand der Gewässerverunreinigung (§ 324 StGB) eine paradigmatisch positive Beurteilung; rd. 82 % der Staatsanwälte schätzen die Anwendungseffizienz dieses Paragraphen als gut bis sehr gut ein. Äußerst schlecht schneidet hingegen mit Bewertungen zwischen mangelhaft und ungenügend der strafrechtliche Schutz vor Luftverunreinigungen und Lärm (§ 325 StGB) ab. Die Bewertungen der Strafnormen durch die Staatsanwälte oszillieren damit am extremsten zwischen den §§ 324 und 325 StGB. Die Strafnormen, die unerlaubte Abfallbeseitigung und unerlaubtes Betreiben von Anlagen sanktionieren (§§ 326 / 327 StGB), werden mit großer Mehrheit im Bewertungsraum zwischen gut und befriedigend eingeschätzt, während der Schwerpunkt der Beurteilung der übrigen Umweltstrafatbestände (§§ 328 ff StGB), u.a. derjenige der "schweren Umweltgefährdung" (§ 330 StGB), zwischen befriedigend und ausreichend liegt. Reformbedarf bzgl. der Strafnormen ist damit vor allem aus der Sicht der Staatsanwälte zwingend geboten – wohl exemplarisch in Richtung auf eine ähnlich weite Fassung wie der Tatbestand der Gewässerverunreinigung.

Die Einschätzungen der **Polizei** gehen weitgehend mit denen der Staatsanwälte konform.

Auf seiten der **Umweltbehörden** wird dagegen keiner der Strafvorschriften akzentuiert eine gute Praktikabilität attestiert, noch läuft die Bewertung auf eine dezidiert negative Qualifizierung hinaus, womit eine relative Indifferenz der Beurteilung zu konstatieren ist. Ein erklärendes Moment für diese Zurückhaltung könnte der Sachverhalt darstellen, daß nur rd.

40 % der befragten Umweltbedienstetenangaben, im Rahmen ihrer Tätigkeit häufiger mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen. Noch weniger, nämlich knapp ein Drittel derselben, berücksichtigt im Rahmen ihrer Genehmigungspraxis deren strafrechtliche Relevanz. Darin kommt eine gewisse "Strafrechtsferne" der Verwaltungspraxis bei gleichzeitig verwaltungsakzessorisch bedingter potentiell annehmbarer Strafrechtsnähe ihrer Operationen zum Ausdruck. Umweltstrafrechtliche Programmdefizite werden damit im Bereich der Strafverfolgung stärker wahrgenommen als im Arbeitsfeld der Umweltverwaltungsbehörden (Hypothese 3).

Von den Staatsanwälten werden am häufigsten Kritikpunkte an den Strafnormen verbalisiert. Umwelt-Schupo und Umwelt-Kripo formulieren unter den Polizeikräften am häufigsten Kritik und unterbreiten Verbesserungsvorschläge. Bei den Umweltbehörden hängt die Häufigkeit der Reaktion vom jeweiligen materiellen Sachverhalt der Strafnorm ab. Wasserrechts-Sachbearbeiter führen überdurchschnittlich oft Kritikpunkte bei § 324 (Verunreinigung eines Gewässers) an, Immissionsrechts-Sachbearbeiter äußern zu rd. einem Drittel und damit überdurchschnittlich häufig Kritikpunkte zu § 325 bzgl. Luftverunreinigungen und Lärm.

Die Bewertung und Kritik der Strafnormen lassen auf ein enormes Potential an "**Strafnormkritik**" schließen. Im Vordergrund steht dabei die Kritik an den unbestimmten Rechtsbegriffen wie "unbefugt", "nachteilig verändert", wie sie bspw. in der Abfassung des § 324 StGB vorzufinden sind, die insgesamt dann zu einer Unbestimmtheit der Strafnormen führe. Daraus resultieren vor allem für die Polizei Beweisschwierigkeiten, die durch die Festsetzung klarer Grenzwerte wie u.a. durch einen Ausbau von Kontroll- und Meßsystemen minimiert werden könnten.

Beweisschwierigkeiten sehen Staatsanwälte und Polizei bei § 325, Luftverunreinigung, bereits durch das zugrundegelegte "Immissionsprinzip" prädisponiert. So sind gerade hier Überwachungs- und Meßmöglichkeiten begrenzt oder nur mit hohem technischen Ermittlungsaufwand durchzuführen. Auch aus diesen Gründen wird eine Präzisierung der Strafnorm gefordert wie auch bei dem Abschnitt von § 325, der Lärm inkriminiert. Die Kritikpunkte an allen Strafnormen laufen bei den Staatsanwälten, besonders jedoch bei der Polizei, auf eine Einschränkung der verwaltungsakzessorischen Ausgestaltung der betreffenden Strafnormen hinaus, um Kontrollmöglichkeiten und Beweissicherungen zu verstärken. Auch die Umweltbediensteten sehen hier Konkretisierungsbedarf und betonen, daß bspw. gerade § 325 StGB selbst für das Verwaltungsrecht "zu unklar" definiert sei.

Bei hohem Konsens bzgl. der Zielvorstellungen des Umweltstrafrechtes findet seine derzeitige strafnormspezifische Konkretion unter den Kontrollinstanzen damit deutliche Kritik.

4.6 Meinungen zum Umweltstrafrecht

Diagnostiziert wird von den Kontrollinstanzen eine **Doppelwirkung** des Umweltstrafrechtes, das sowohl zur kriminalpolitisch intendierten, stärkeren Verfolgung von "schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen" wie auch von "Bagatellkriminalität" geführt habe.

Unter den Polizeikräften vertreten besonders die Umwelt-Schupo und die Wasserschutzpolizei – deutlich stärker als die Staatsanwälte und Umweltbediensteten – die Auffassung, das Umweltstrafrecht habe zu einer stärkeren Verfolgung von "schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen" geführt.

Bei weiterer Differenzierung der Antworten nach Behördentyp kann festgestellt werden, daß auf seiten der Polizei die Umwelt-Schupo die These von der "hervorragenden Bedeutung" des Umweltstrafrechtes überdurchschnittlich befürwortet, während sie bei der Umwelt-Kripo und allgemeinen Kripo nur eine unterdurchschnittliche Zustimmung findet.

Bei den Umweltbehörden zeigen sich die Bediensteten der Gewerbeaufsicht überdurchschnittlich skeptisch. Eine eigenartige Allianz ist damit in dieser Frage zwischen den ansonsten gegensätzlich urteilenden Instanzen der Kriminalpolizei und der Gewerbeaufsicht festzustellen. Nur ein Bruchteil von Bediensteten in diesen Behörden sehen derzeit eine "hervorragende Bedeutung" des Umweltstrafrechtes gegeben.

Signifikante Wertungsdifferenzen sind bei der Frage der "Präventionswirkung" des Umweltstrafrechtes zu konstatieren.

Eine "präventive Wirkung" des Umweltstrafrecht versprechen sich neben den Staatsanwälten überdurchschnittlich die Umwelt-Schupo und die Wasserschutzpolizei; von den Umweltbehörden insbesondere die Regierungspräsidien. Deutlich unterdurchschnittlich wird eine solche Ansicht vertreten von der allgemeinen Kripo, der Umwelt-Kripo und der Gewerbeaufsicht. Damit kann nicht gesagt werden, daß die Strafverfolgungsseite einhellig die Präventivwirkung des Umweltstrafrechtes deutlich höher einschätzt als die Umweltverwaltung (Hypothese 4).

Die Präventivwirkung des Umweltstrafrechtes erscheint im Hinblick auf unterschiedliche Adressatengruppen des Implementationfeldes sehr disparat.

Festzustellen ist, daß aus der Sicht der Kontrollinstanzen das Umweltstrafrecht im gesamten Implementationsfeld noch wenig Wirksamkeit entfaltet und entsprechende Effektstärken noch unterhalb der Mittelmäßigkeit zu liegen kommen, daß es aber offensichtlich primär zur Steigerung des Umweltbewußtseins seiner (mittelbaren) Normadressaten, sprich (auch) den Verwaltungsbehörden, geführt hat. Im Bereich der Normadressaten lassen sich allenfalls bei der Industrie relative Ansätze einer Präventivwirkung erkennen, hier zunächst über die Aneignung von Rechtskenntnis und nicht so sehr über die Ausbildung eines elaborierten Umweltbewußtseins. In allen anderen Bereichen herrscht nach überwiegender Ansicht der Befragungsteilnehmer pure Mittelmäßigkeit bis Wirkungslosigkeit des strafrechtlichen Präventionsanliegens vor. Von einem wirksamen generalpräventiven Umweltstrafrechts kann insoweit aus der Sicht der Kontrollinstanzen im Blick auf das Normadressatenfeld nicht gesprochen werden.

Bestenfalls ist im Rahmen einer prozessierenden Implementation die Stufe erreicht, daß das Umweltstrafrecht über die Seite der Normanwendung "greift" und sich derzeit in einer zweiten Phase auf das Normadressatenfeld – hier zunächst den industriellen Bereich – generalpräventiv auszuwirken beginnt. Der Implementationsprozeß des Umweltstrafrechts verläuft damit offensichtlich sehr zeitintensiv zunächst über eine Programminternalisierung bei den Normakteuren, bevor diese eine effektive externe Verhaltenskontrolle mit generalpräventivem Effekt durchführen können.

Damit wird noch einmal verdeutlicht, daß die Generalprävention des Umweltstrafrechts kriminalpolitisch mit der Prävention des Verwaltungsrechts abgestimmt sein muß, um die gewünschte koordinierte Wirksamkeit beider Rechtsbereiche zu entfalten.

4.7 Stellenwert der Verfolgung von Umweltdelikten

Die überwiegende Mehrheit der Befragungsteilnehmer in allen Kontrollinstanzen konstatiert, daß die Verfolgung von Umweltdelikten gerade keinen "Schwerpunkt der Strafverfolgungsbehörden" darstelle, wobei die Polizei – besonders die Kriminalpolizei, weniger die Wasserschutzpolizei – eine noch kritischere Bewertung der gegenwärtigen Strafverfolgungspraxis als die Staatsanwälte und die Umweltbehörden vornimmt.

4.8 Zum Verhältnis von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

Über 80 % der Befragungsteilnehmer aus den Umweltverwaltungsbehörden sowie rd. drei Viertel der Staatsanwälte und etwas über zwei Drittel der Polizeikräfte messen den Umweltbehörden eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität bei. Damit erwächst den Umweltbehörden eine zentrale Rolle bei der Einschätzung der strafrechtlichen Relevanz von Vorkommnissen im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis. Rd. 80 % der Staatsanwälte und der Polizeikräfte sowie fast drei Viertel der Umweltbediensteten sehen dabei die Umweltbehörden bei ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen Druck gesetzt. Mehr als die Hälfte der Befragungsteilnehmer in den unterschiedlichen Kontrollinstanzen ist allerdings der Auffassung, daß die Umweltbehörden nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag wahrzunehmen haben, und betont, daß die Umweltverwaltung neben ökologischen Schutzinteressen auch (externe) politische, ökonomische und soziale Faktoren in ihrem Gesetzesvollzug zu berücksichtigen habe. Gerade auch unter diesem Gesichtspunkt ist verständlich, daß alle drei Kontrollinstanzen der Auffassung sind, daß sich die dem Umweltschutz dienende Normausfüllung in der alltäglichen Verwaltungspraxis am schwierigsten gestaltet, schwieriger als die Formulierung ökologischer Postulate auf der Ebene der politischen Willensbildung. Dies läßt auf ein gewisses Verständnis der Strafverfolgung für die Alltagsprobleme der Umweltverwaltungspraxis schließen (Hypothese 6), woraus jedoch kein Konformismus in Bezug auf die Einschätzung der Rolle des Kooperationsprinzips resultiert.

Das in der Umweltverwaltungspraxis zum Tragen kommende Kooperationsprinzip wird von der überwiegenden Mehrheit der Umweltbediensteten als eine konstruktive Form bezeichnet, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen. Deziert lehnen deutlich über zwei Drittel eine Ablösung des Kooperationsprinzips durch entschiedenere Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ab. Dagegen sprechen sich drei Viertel der Staatsanwälte und der Polizeikräfte für eine Einschränkung, aber nicht Abschaffung des Kooperationsprinzips aus.

Mit weitgehender Übereinstimmung wird von den Befragungsteilnehmern konstatiert, daß eine Harmonisierung der Rechtsanwendung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht derzeit zwar nicht besteht, aber durchaus erreichbar wäre, was auf einen bisher noch ungenutzten umweltrechtlichen Gestaltungsspielraum zur Erzielung praktikablerer Rechtskonstrukte schließen läßt und auf mögliche Kompromisse in den kontroversen Auffassungen – bspw. in Richtung auf eine dosierte Einschränkung des Koopera-

tionsprinzips – hindeutet. Die Möglichkeiten der besseren Harmonisierung der beiden Rechtsbereiche werden damit nicht, wie erwartet, deutlich skeptisch beurteilt (Hypothese 8).

Die Erwartungshaltung an die ökologischen Leistungskapazitäten von Umweltverwaltungen ist seitens der Strafverfolgungsbehörden enorm hoch. Die Umweltverwaltung signalisiert deutlich eine Überforderung (Hypothese 15) dahingehend, daß das Strafrecht von der Verwaltungspraxis mehr erwartet, als diese leisten kann und lehnt zu fast drei Vierteln die Auffassung ab, daß die Verwaltungsbeamten zu wenig bereit seien, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken. Daß sich aufgrund solch unterschiedlicher Erwartungshaltungen und Perzeptionen Konflikte und Umsetzungsdiemata in der Rechtspraxis abzeichnen, scheint offensichtlich. Über drei Viertel der befragten Staatsanwälte und Polizeikräfte können der These, "Strafrechtsdrohungen schränken die behördliche Flexibilität bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts ein", keineswegs beipflichten, während andererseits Umweltbehörden der These "Den Strafverfolgungsorganen fehlt es an der nötigen Sensibilität für die Materie" mehrheitlich zustimmen.

Über zwei Drittel der Staatsanwälte und Polizeikräfte sind der Meinung, daß die gängige Verwaltungspraxis keine hinreichend klaren Verbotslinien für das Strafrecht bietet und Verwaltungsbedienstete zu wenig bereit sind, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken. Letzterem wird ebenso entschieden von mehr als zwei Dritteln der Umweltbehörden widersprochen. Solche konträren Auffassungen – wohl stark mitbedingt durch infrastrukturelle Probleme, die Rechtsumsetzungsprobleme verschärfen und damit Konflikte zwischen den Kontrollinstanzen verstärken – lassen wiederum auf Disharmonien und mangelnde Kooperation zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität schließen (Hypothese 9).

Rund die Hälfte der Befragten in allen Instanzen stimmt aber auch der These zu, daß der verwaltungsrechtliche Auftrag, Umwelt zu bewirtschaften, mit Umweltschutz nur bedingt zu vereinbaren sei, die umweltbehördlichen Aufgabenstellungen folglich nicht eindeutig auf ökologische Präferenzen festgelegt sind.

Vor allem aus der Sicht der Polizei wäre in etwa jeder zweite bis dritte ihr bekannt gewordene Umwelt-Fall auf dem Wege des Ordnungswidrigkeiten-Rechts zu bearbeiten und damit auf der Ebene von Verwaltungsrecht zu erledigen – im Unterschied zu den Staatsanwälten, die im Blick auf ihre Umweltfälle nur zu geringer Quote Tatbestände erkennen, die nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht hätten erledigt werden können.

Nahezu alle Staatsanwälte und Polizeikräfte sowie knapp drei Viertel der Umweltbehörden sind jedoch der Auffassung, daß das Ordnungswidrigkeiten-Recht im Prinzip auf ähnliche Probleme stößt wie das Strafrecht. Am meisten mißt die Polizei dem Umwelt-Ordnungswidrigkeitenrecht – als einer funktionellen Flankierung zum Strafrecht – eine sehr bedeutsame Rolle in der eigenen Alltagspraxis bei.

4.9 Probleme der Strafverfolgung von Umweltdelikten

Das Dunkelfeld an Umweltkriminalität wird übereinstimmend als bedeutend größer als der Umfang der registrierten Umweltkriminalität eingeschätzt; nach hauptsächlicher Auffassung der Strafverfolgungs- wie Verwaltungsbehörden verläuft der "Mainstream" an Umweltkriminalität an den derzeitigen Strafverfolgungsbemühungen vorbei. Das bedeutet, daß die Strafverfolgung lediglich an einem kleinen Bruchteil der Umwelt-Gesamtkriminalität operiert. Dabei konzentriert sie sich rein quantitativ überwiegend auf Gewässerdelikte, die auf der staatsanwaltschaftlichen Ebene im Vordergrund stehen, aber zunehmend auch Abfalldelikte, die besonders auf der polizeilichen Ermittlungsebene dominieren, während Immissionsdelikte relativ selten in den Prozeß der Strafverfolgung gelangen. Hauptsächlich handelt es sich hierbei um Gewässerverunreinigungen und Abfalldelikte des landwirtschaftlichen bzw. des privaten und klein-mittelgewerblichen Bereichs. Industrielle Fälle insgesamt frequentieren deutlich unterdurchschnittlich die Stufe der Strafverfolgung, werden jedoch seitens der Strafverfolgung als ökologisch bei weitem am gravierendsten eingeschätzt.

Auf der Ebene der Anzeigenerstattung dominieren die Polizei wie die Privatbevölkerung als Hinweisgeber, innerhalb des Polizeibereichs weniger die Kriminalpolizei, sondern eindeutig die Schutzpolizei. Allerdings werden von seiten der Strafverfolgung auch Umweltbehörden als Hinweisgeber genannt, wobei speziell die Umweltbehörden der Stadt- und Landkreise, eingeschränkt auch die Wasserwirtschaftsämter, nicht jedoch Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämter hervorgehoben werden. Unter den Anzeigenerstattern sind nach Auffassung der Strafverfolgung die Hinweise der Privatbevölkerung tendenziell nur "mittelmäßig" verwertbar, überdurchschnittlich jedoch die Informationen der Umweltfachbehörden, der Schutz- und Wasserschutzpolizei sowie der polizeilichen Umwelt-Sondereinheiten. Ein Befund, der mit der unterschiedlichen Rechtskenntnis der verschiedenen Gruppen korrespondiert. Die Polizei stuft dabei die Ver-

wertbarkeit speziell der Informationen der Umweltfachbehörden tendenziell niedriger ein als die Staatsanwälte.

Nach wie vor sind die Anzeigeaktivitäten der Behörden und speziell der Umweltfachbehörden eher gering, was jedoch nicht direkt auf mangelnde Akzeptanz des Umweltstrafrechts schließen läßt (Hypothese 2). Eine Zunahme der Hinweise ist hier nach Angaben der Strafverfolgungsbehörden am ehesten auf Seiten der Umweltfachbehörden der Städte und Kreise zu registrieren. Dabei melden die Umweltbehörden zum überwiegenden Teil Fälle des klein- und mittelgewerblichen Verantwortungsbereichs, gefolgt von landwirtschaftlich und privat verursachten Umweltbeeinträchtigungen.

Unter den zur Anzeige gebrachten Sachverhalten werden von den Strafverfolgungsbehörden erhöhte Aufklärungsschwierigkeiten im industriellen Bereich – hier besonders bei Immissionssachen, aber auch bei Gewässerunreinigungen und Abfallsachen – konstatiert sowie speziell für Immissionsdelikte im Klein- und Mittelgewerbe. Eine Aufklärung von Sachverhalten wird dabei – so vor allem die Staatsanwälte – in hohem Maße durch undurchsichtige innerbetriebliche Verantwortungsstrukturen (subjektive Beweisprobleme), verwaltungsrechtliche Implikationen recherchierter Sachverhalte und mangelhafte personelle Ausstattung erschwert. Speziell für die vorgelagerten Ermittlungsaktivitäten der Polizei stehen *zusätzlich* Probleme der Schadstoffbestimmung als objektive Beweisschwierigkeiten im Vordergrund ("objektive Beweisprobleme"), was insgesamt auf eine noch stärkere Problemakkumulation auf der Ebene der vorgelagerten polizeilichen Ermittlungsarbeit schließen läßt.

Im Verhältnis zu industriellen Umweltsachen gestaltet sich die Beweissicherung bei den ermittelten Fällen des landwirtschaftlichen Bereichs deutlich weniger kompliziert.

Aus den Einschätzungen der Strafverfolgung läßt sich folglich auch ein nicht unplausibler Schluß derart ziehen, daß das, was komplex ist und oft in unbefriedigende Beweislagen hineinführt, auch bedeutend weniger in den Strafverfolgungsprozeß gelangt als Beeinträchtigungen überschaubareren Formats und geringerer Komplexität (Hypothese 10). Möglicherweise wirken diese Selektionsprozesse aber auch so weiter, daß die komplexeren Fälle, die die Stufe der Strafverfolgung erreichen, dann auch häufiger wegen Beweisschwierigkeiten eingestellt werden. Vor dem Hintergrund dieser Konklusionen erscheint es zudem plausibel, daß im landwirtschaftlichen Bereich stärker spezialpräventive und im industriellen Bereich verstärkt generalpräventive Implementationseffekte des Umweltstrafrechtes wirken (Hypothese 17).

Je komplexer und kapitaler Fallgestaltungen konstituiert sind, desto eher greift die Staatsanwaltschaft mit gezielten Weisungen in den polizeilichen Ermittlungsgang ein bzw. spricht die einzelnen Schritte mit der Polizei ab. Ansonsten dominiert eher eine delegierende Handlungsstrategie auf der Seite der Staatsanwaltschaft.

Für alle Polizeigruppen ist festzustellen, daß sie bei der Verfolgung von Umweltdelikten – mitbedingt durch personelle Überforderung (Hypothese 15) – nur in geringem Ausmaß "offensive Aufklärungsstrategien" entwickelt haben (Hypothese 10) – mit Ausnahme der Wasserschutzpolizei, die dafür noch über die besten personellen und infrastrukturellen Voraussetzungen verfügt. Die Kriminalpolizei, die sich primär auf schwerwiegende (industrielle) Umweltdelikte konzentriert, reagiert hauptsächlich auf Hinweise Dritter. Die anderen Polizeigruppen achten primär im Rahmen ihres gewöhnlichen Streifendienstes auf das Vorkommen von Umweltbeeinträchtigungen. Besonders die Umwelt-Schupo berichtet von einer Zusammenarbeit mit den Umweltbehörden bei ihren Kontrollaktivitäten.

Private Umweltverstöße werden schwerpunktmäßig von der allgemeinen Schupo und Verkehrspolizei sowie der Umwelt-Schupo verfolgt. Die Verfolgung von Umweltsachen des Klein- und Mittelgewerbes bildet dagegen einen zentralen Schwerpunkt der Umwelt-Schupo, die auch landwirtschaftliche Fälle überdurchschnittlich oft bearbeitet. Schiffahrtssachen fallen selbstverständlich überwiegend in den Ermittlungsbereich der Wasserschutzpolizei.

Dabei sind die Polizeikräfte für ihre Ermittlungshandlungen i.d.R. relativ gut mit Instrumenten für Wasser- und Bodenproben ausgestattet, nicht jedoch mit solchen Geräten, die Emissionen messen. Experten wie Chemiker, Techniker, Biologen stehen ohnehin fast nur der Kriminalpolizei im Rahmen ihrer Ermittlungsarbeiten zur Verfügung.

In der Ermittlungsarbeit von Umweltdelikten scheiden Maßnahmen der "Hausdurchsuchung" nahezu und solche der "vorläufigen Festnahme" von Beschuldigten fast gänzlich aus. Dagegen ist die "Sicherstellung von Beweismitteln" die Regel.

Durchschnittlich gibt die Polizei an, daß in jedem zweiten von ihr ermittelten Fall ein Gutachten zur Schadensbild-Beurteilung und in rd. jedem dritten Fall eines zur Erhellung der innerbetrieblichen Abläufe erforderlich wird. Diese Durchschnittszahlen liegen somit höher als die der Staatsanwälte, die in rd. jedem dritten bearbeiteten Fall ein Sachverständigengutachten zur Schadensbildbeurteilung und in rd. jedem vierten Fall eines zur Klärung der innerbetrieblichen Geschehensabläufe für notwendig halten.

4.10 Probleme der Umweltverwaltungspraxis

Die Probleme der Umweltverwaltungspraxis bei der Umsetzung des Umwelt(straf-)rechts können nicht ohne den Bezug auf die Schwerpunkte der alltäglichen Arbeitsverrichtungen der Umweltbediensteten eingeschätzt werden.

Über zwei Drittel derselben geben an, oft bis sehr oft Vorgänge des klein- und mittelgewerblichen Verantwortungsbereiches zu bearbeiten. Rund die Hälfte berichtet dies auch für den industriellen, den privaten sowie für Vorgänge des öffentlichen Verantwortungsbereichs. Quantitativ weniger ins Gewicht fallen landwirtschaftliche Sachverhalte, solche des Transportgewerbes und der Schifffahrt.

Bei den Gewerbeaufsichtsämtern und Regierungspräsidien stehen eindeutig Vorgänge des klein-mittelgewerblichen und des industriellen Bereiches im Vordergrund, die Mittelbehörde bearbeitet vorwiegend noch Sachverhalte des öffentlichen Bereichs. Letzterer Bereich stellt zusammen mit dem klein- und mittelgewerblichen einen Schwerpunkt der Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter dar. Bei den Land- und Stadtkreisen, die sich ansonsten weitgehend adäquat zur durchschnittlichen Verteilung des Sachverhaltenspektrums der Gesamtstichprobe bewegen, sind überdurchschnittlich private Fälle in der Alltagspraxis präsent. Somit ergeben sich bestimmte behördenspezifische Typizitäten und Dominanzen der Fallbearbeitung.

Eine vergleichende, quantitative Betrachtung von Umweltsachverhalten auf der Ebene der Umweltverwaltungen einerseits und der Ebene der Strafverfolgung andererseits ergibt, daß die insgesamt sehr häufig von Umweltbehörden bearbeiteten Sachverhalte des klein-/mittelgewerblichen, industriellen und öffentlichen Bereichs im Verhältnis gesehen deutlich weniger auf der Ebene der Strafverfolgung vorzufinden sind als gerade Fälle des landwirtschaftlichen Sektors, der wiederum auf der Ebene umweltverwaltungsrechtlicher Operationen deutlich seltener in Erscheinung tritt.

Damit ist eine Verhältnisumkehrung bzgl. der Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen im Vergleich der Ebene der Strafverfolgung mit der der Umweltverwaltung zu konstatieren.

Die Vollzugsaktivitäten "Genehmigung" und "Überwachung" sowie die "Ressortverwaltung" beanspruchen im Blick auf alle Umweltbediensteten Zeitkontingente um jeweils rd. 25 %, wobei der Schwerpunkt bei den Regierungspräsidien eindeutig auf Genehmigungsakten, der der Gewerbeaufsicht bei Überwachungsaktivitäten liegt. Bei den anderen Behördengruppen ist dieses Verhältnis eher austariert.

Sanktionierende Eingriffe der Umweltverwaltung beanspruchen in allen Behördengruppen um bzw. unter einem Zehntel des gesamten Zeitbudgets. Eine innere Umverteilung der Zeitkontingente – etwa zugunsten der Überwachungstätigkeit – erscheint, besonders unter Berücksichtigung der weiteren Analyseergebnisse, wenig realistisch.

Im Rahmen ihrer Alltagspraxis sehen nicht alle Umweltbediensteten eine permanente Berührung mit dem verwaltungsakzessorisch konzipierten Umweltstrafrecht. Knapp zwei Drittel geben an, sehr selten oder eben noch "hin und wieder" im Rahmen ihrer Alltagsarbeit mit dem Umweltstrafrecht in Berührung zu kommen; noch relativ am häufigsten tun dies die kommunalen Umweltbediensteten und die der Wasserwirtschaftsämter bzw. wasserrechtliche, abfallrechtliche sowie Allround-Sachbearbeiter, was auf rechtsbereichsspezifische Schwerpunkte der "Nähe" zum Umweltstrafrecht schließen läßt. Da Wasser- und Abfallsachen hauptsächlich in den Bereich der Strafverfolgung gelangen, sind reziprok dazu auch Wasser- und Abfall-Sachbearbeiter stärker involviert als Immissions-Sachbearbeiter. Dies verweist zugleich auf rechtsbereichsspezifische Implementationskonturen des Umweltstrafrechts, wiederum mitbedingt durch rechtsbereichsspezifische Strafnormkonstruktionen und Praktikabilitäten.

Im Kontext des umweltverwaltungsrechtlichen Vollzuges und des dabei mehr oder weniger berücksichtigten Umweltstrafrechts werden das **Handlungskonzept der Umweltverwaltung** und ihre instrumentellen Operationen im Normadressatenfeld interessant.

Diese werden zum weit überwiegenden Teil durch "informelle Gespräche" prädominiert, die von nahezu allen Umweltbediensteten als bedeutende verwaltungsrechtliche Reaktionsmöglichkeit im Umgang mit Normadressaten angesehen werden. Dies unterstreicht zugleich das obwaltende Kooperationsprinzip beim Vollzug des Umweltrechts. Solche informellen Interaktionen werden sekundiert von nachträglichen Anordnungen und der Androhung von Zwangsmitteln, gefolgt von der Anordnung von Zwangsmitteln. Frequenziell im Reaktionsverhalten der Umweltverwaltung zurückgestuft erscheinen förmliche Abmahnungen und Ordnungswidrigkeitenverfahren, noch stärker die Interventionsmittel der nachträglichen Untersagung und der Strafanzeige. Dieses abgestufte Handlungskonzept erweist sich damit als ein verwaltungsrechtlich gestütztes "Pädagogikum" im Normadressatenfeld mit Umschlagpunkten von permissiven in repressive Reaktionsweisen. Das Eingriffsinstrumentarium der Umweltverwaltung kommt selektiv nach Fallkonstellation zum Einsatz.

Zur permissiven Reaktionsweise, wie sie die "Duldung" von Vorgängen im eigenen Verantwortungsbereich betrifft, nehmen die Umweltbedienste-

ten dabei relativ eindeutig Stellung: Sie dient nach überwiegender Auffassung dazu, "Verhandlungspartnern begrenzten Spielraum zur Sanierung von Mißständen zu belassen". Eine "Duldung" aus Gründen einer personellen Unterbesetzung der Umweltverwaltung wird demgegenüber deutlich nachrangig angeführt, allerdings verstärkt von seiten der Gewerbeaufsicht.

Umweltbehörden sehen für den Vollzug von Kontrollaktivitäten im Normadressatenfeld vor allem unangekündigte Betriebsbesichtigungen sowie kontrollierende Aktivitäten im Rahmen von informellen Kontakten als wichtig an, wobei sich das eine mit dem anderen kombinieren läßt. Die Bedeutung dieser Kontakte darf keineswegs unterschätzt werden, da hierüber vermutlich "stabile" Verhaltenserwartungen zwischen den Akteuren aufgebaut werden.

Unangekündigte Betriebsbesichtigungen stehen bei der Gewerbeaufsicht und den Wasserwirtschaftsämtern stärker im Vordergrund als bei den Land- und Stadtkreisen und den Regierungspräsidien.

Die Kontrollaktivitäten der Wasserwirtschafts- und Gewerbeaufsichtsämter sind zudem intensiver als bei Regierungspräsidien und Stadt- bzw. Landkreisen.

Bei der Festsetzung von Grenzwerten werden nach Auffassung der Hälfte der Umweltbediensteten die Optimalwerte des "Standes der Technik" nicht immer exakt berücksichtigt – mitbedingt durch politische Interventionen, offensichtlich überwiegend im wasserrechtlichen Regelungsbereich. Die Umweltbediensteten nennen fast gleichrangig drei Gründe, die sie zu einer Anzeige veranlassen würden: (1) die ökologische Bedeutung des Falles, (2) eine vorsätzliche Tatbegehung und (3) die besondere Rücksichtslosigkeit des Täters; Faktoren die zugleich besonders sozialschädliches Verhalten im Umweltbereich indizieren.

Mehr als die Hälfte der Umweltbediensteten, schwerpunktmäßig solche der Land- bzw. Stadtkreise und Wasserwirtschaftsämter, registrieren eine geringe bzw. starke Zunahme der Anzeigepraxis ihrer Behörde in den letzten Jahren.

Die Umweltbediensteten begründen die veränderte Anzeigepraxis sachlogisch mit den gesetzlichen Neuregelungen und den interministeriellen Erlassen, aber auch mit dem Wandel der öffentlichen Meinung und einer im Kontext dieser Ökologisierung der Perspektiven auch konsequenteren Handhabung der rechtlichen Vorgaben.

Rd. jeder fünfte der befragten Umweltbediensteten war selbst innerhalb der letzten drei Jahre (1988-90/91) von einem Ermittlungsverfahren betroffen, darunter überdurchschnittlich Bedienstete der Wasserwirtschaft, durchschnittlich solche der Land- und Stadtkreise und Gewerbeaufsicht, unter-

durchschnittlich Fachkräfte der Regierungspräsidien. Dementsprechend wurden überdurchschnittlich viele Wassersachen angezeigt. Als Hauptanzeigerstatter nennen die Bediensteten die Seite der Strafverfolgung, danach Privatleute, weniger jedoch eine "andere Behörde". Die in Ermittlungsverfahren verwickelten Bediensteten der Wasserwirtschaftsämter waren zudem überdurchschnittlich häufig mehrfach von Ermittlungsverfahren betroffen.

Über drei Viertel der betroffenen Umweltbediensteten geben an, daß ihr(e) Verfahren mit Freispruch bzw. einer Einstellung erledigt wurde(n); mehr als ein Drittel erwähnt aber auch die Erledigungsform "Strafbefehl/Verurteilung" für das/die ihm anhängige(n) Verfahren, darunter überdurchschnittlich Wasser-, Abfall- und Allround-Sachbearbeiter, unterdurchschnittlich immissionsrechtliche Vorgänge erledigende Sachbearbeiter, was erneut auf rechtsbereichstypische Vollzugsqualitäten verweist.

Umweltbedienstete sind somit selbst vom Implementationsvorgang des Umweltstrafrechts – auch ohne explizit formulierte Amtsträgerstrafbarkeit – betroffen, wobei die Geringfügigkeit der Betroffenenzahlen nicht über die qualitative Bedeutung hinwegtäuschen darf.

Nahezu jeder zweite Umweltbedienstete äußert, daß das Umweltstrafrecht zu Veränderungen in der Alltagspraxis seiner Behörde in Form einer generell strengeren Bewertung von Umweltsachen geführt habe. Dies kann auch als ein Indikator dafür gewertet werden, daß das Umweltstrafrecht eine gesteigerte Realisierung geltenden Umweltverwaltungsrechts bewirkt. Die Antworten der Bediensteten der Land- und Stadtkreise deuten dabei auf einen gegenüber den anderen Behördengruppen frequentierteren Einsatz von Sanktionsmitteln hin und markieren eine deutlichere Verschärfungslinie in der verwaltungsrechtlichen Reaktionspraxis infolge des Umweltstrafrechts.

Über ein Drittel aller Verwaltungsexperten, darunter überdurchschnittlich solche der Gewerbeaufsicht, berichtet von Verunsicherungen im Verwaltungsbereich, was als Indiz für die Notwendigkeit verstärkter Kommunikation unter den Kontrollinstanzen selbst gewertet werden kann.

Es ergibt sich eine tendenzielle Bipolarität zwischen den unterschiedlichen Behördengruppen der Umweltverwaltung: Die Umweltverwaltungen der Stadt- und Landkreise erscheinen als Umweltbehörden "modernem Typs", mit besseren Möglichkeiten der Harmonisierung strafrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Intentionen im Umweltschutz, während andererseits die Umweltbehörden des "traditionellen Typs", wie die Regierungspräsidien, Wasserwirtschaftsämter und Gewerbeaufsichtsämter, eher in der

Schwerkraft ihrer über längere Perioden entwickelten Handlungskontinuität Kurs zu halten suchen.

Der Implementationseffekt des Umweltstrafrechts dürfte auf seiten der traditionellen Umweltbehörden parallel eher zu einem gesteigerten Verwirklichungsschub geltenden Umweltverwaltungsrechts insoweit führen, als alle Behörden darin übereinstimmen, daß es zu einer generell strengeren Bewertung von Umweltsachen geführt habe (Hypothese 17).

4.11 Die Praxis der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung – Wirksamkeit der interministeriellen Erlasse

Die Staatsanwälte sind über die Zusammenarbeitserlasse am besten informiert. Noch über zwei Drittel der Umweltbediensteten haben von den Zusammenarbeitserlassen Kenntnis, darunter besonders solche in den Regierungspräsidien und Gewerbeaufsichtsämtern. Nach Rechtsbereichen unterschieden ist zu konstatieren, daß Sachbearbeiter nach dem Abfallrecht die entsprechenden Verwaltungsvorschriften weniger kennen als Wasser- und besonders Immissions-Sachbearbeiter.

Bei der Polizei sind die Erlasse schwerpunktmäßig der Umwelt-Schupo, Umwelt-Kripo und der Wasserschutzpolizei bekannt; bei den allgemeinen Polizeikräften sinkt die entsprechende Quote auf unter 50 % bzgl. der allgemeinen Schutzpolizei und noch rd. ein Drittel bei der allgemeinen Kriminalpolizei sowie der Verkehrspolizei, hier einschließlich der Gefahrgutkontrollgruppen. Für alle Kontrollinstanzen ist festzustellen, daß höhere Dienstalter sich tendenziell besser informiert zeigen als jüngere und gleichfalls solche Befragungsteilnehmer aller Kontrollinstanzen, die an einschlägiger Weiterbildung teilgenommen haben.

Im Verhältnis zu den Staatsanwälten deutet sich jedoch für die Polizei wie die Umweltverwaltung ein gewisser Nachholbedarf an Information über die Existenz der interministeriellen Erlasse in allen 5 einbezogenen Bundesländern – Niedersachsen ausgenommen, da dort zum Zeitpunkt der Befragung noch kein entsprechender Erlaß existierte – ab.

Nach den Konsequenzen der Zusammenarbeits-Erlasse gefragt, deuten vor allem die Antworten der Staatsanwälte auf Auswirkungen der Verwaltungsvorschriften hin – allerdings nicht zentral in Form verstärkter Anzeigerstattung, sondern vor allem bzgl. der Zunahme an regelmäßigen Besprechungen und des Erfahrungsaustausches in Umweltangelegenheiten. In zweiter Linie berichtet noch mehr als die Hälfte der Staatsanwälte, daß die

Erlasse zu einer verstärkten Unterrichtung der Justizbehörden durch die Umweltbehörden bei Verdacht auf eine Straftat gegen die Umwelt geführt haben. Kaum registriert wird die vorgesehene gemeinsame Aus- und Fortbildung der Kontrollinstanzen.

Aus der Sicht von Polizei- und Umweltverwaltung sind die "Effektstärken" der Auswirkung der Erlasse deutlich schwächer ausgeprägt als im Perzeptionsfeld der Staatsanwälte. Dies dürfte damit zusammenhängen, daß sich gerade im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren die Auswirkungen der Erlasse bündeln. Fast drei Viertel der Umweltbediensteten – und damit deutlich mehr als Staatsanwälte und Polizeikräfte – vermerken, die Erlasse hätten zu verstärkten Hinweisaktivitäten der Umweltbehörden geführt, wobei hier die kommunalen Fachkräfte überdurchschnittlich Anzeigekaktivitäten registrieren.

Im Rahmen der Strafverfolgung von Umweltdelikten nimmt die Polizei relativ häufiger mit den Umweltbehörden zur Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes ermittelter Umweltsachverhalte Rücksprache als die Staatsanwaltschaft, was mit den vorgelagerten Polizeiaktivitäten zusammenhängt. Der Tendenz nach nehmen solche Rücksprachen im Rahmen von staatsanwaltschaftlichen wie polizeilichen Ermittlungshandlungen in Umweltsachen zu. Diejenigen Umweltbediensteten mit häufigeren Kontakten zur Polizei äußern andererseits auch häufiger, ihre Anzeigepaxis intensiviert zu haben.

Die Auswirkungen der interministeriellen Erlasse verdichten sich auf der Ebene der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungshandlungen, während sie sich in der Breite der polizeilichen Verfolgungsaktivitäten und umweltverwaltungsbehördlichen Alltagspraxis eher "verflüchtigen". Das bedeutet auch, daß bereits eine auch nur partikuläre Anwendung der Erlasse auf der Ebene der Umweltverwaltungen durchaus zu einer deutlichen Resonanz auf der Ebene der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungshandlungen führen kann.

Dort, wo überdurchschnittlich häufig Rücksprachen von Umweltbediensteten mit der Strafverfolgung, hier der Polizei, stattfinden, beruht dies zum einen auf getroffenen Arrangements, zum anderen werden sie provoziert durch Verwaltungsbehörden, die aufgrund einer Anzeige in laufende Verfahren, darunter auch solche gegen eigene Umweltbedienstete, involviert sind. Aus beiden Vorgängen intensiveren Kontaktes zur Strafverfolgung resultiert – freiwillig oder zwangsläufig – eine starke Berücksichtigung strafrechtlicher Positionen in Umweltangelegenheiten. Besonders für diejenigen Umweltbediensteten, die selbst von einem Ermittlungsverfahren betroffen

waren, hat die so erfolgte Nähe zur Strafverfolgung aber auch Verunsicherung bei den weiteren Verwaltungsentscheidungen zur Folge.

4.12 Amtsträgerstrafverfahren

Etwas über die Hälfte der Staatsanwälte berichtet, daß in ihrem Zuständigkeitsbereich innerhalb der letzten drei Jahre Amtsträgerstrafverfahren wegen Umweltbeeinträchtigungen vorgekommen seien; mit Bezugnahme auf die länderspezifischen Daten deutlich häufiger in Hessen und Schleswig-Holstein, etwas über dem Durchschnitt in Baden-Württemberg und Niedersachsen. Demgegenüber spricht nur etwas über ein Viertel der Umweldezernenten aus Bayern von der Durchführung von Amtsträgerverfahren im Zuständigkeitsbereich.

Dabei lagen nach Angaben der Staatsanwälte der weit überwiegenden Zahl der Amtsträgerstrafverfahren schwerpunktmäßig Verstöße gegen § 324 StGB zugrunde. Ein Drittel gibt des weiteren umweltgefährdende Abfallbeseitigung nach § 326 StGB als Gegenstand eines Amtsträgerverfahrens an, und noch rund ein Viertel vermeldet als Grund das unerlaubte Betreiben von Anlagen nach § 327 StGB. Kaum in Amtsträgerstrafverfahren vertreten sind Tatbestände von Luftverunreinigung und Lärm, nur rd. 7 % der Dezernenten führen solche Tatbestände als Verhandlungsgegenstand eines Amtsträgerverfahrens auf.

Damit sind in allen Bundesländern Amtsträgerstrafverfahren mit dem Schwerpunkt auf den Tatbeständen Gewässerverunreinigung (§ 324 StGB) und – mit Abstand – umweltgefährdende Abfallbeseitigung (§ 326 StGB) und unerlaubtes Betreiben von Anlagen (§ 327 StGB) zu registrieren. Als Erledigungsform im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren dominieren maßgeblich Entscheidungen nach § 170 StPO sowie das Absehen von einer Verfolgung wegen Geringfügigkeit des Tatbestandes (§ 153 StPO) und die vorläufige Einstellung des Verfahrens mit Auflagen (§ 153a StPO). Nur wenige Amtsträgerstrafverfahren werden seitens der Staatsanwälte über Strafbefehle oder Anklageerhebung erledigt.

4.13 Gründe der Erledigung von Strafverfahren nach §§ 153, 153a StPO

Die Staatsanwälte wurden speziell nach Gründen der Erledigung von Umweltverfahren nach den §§ 153, 153a StPO gefragt.

Als wichtigsten Grund für Entscheidungen nach den §§ 153, 153a StPO führen die Staatsanwälte an, daß es sich bei dem behandelten Sachverhalt um eine ökologisch nur geringfügige Umweltbeeinträchtigungen handeln müsse.

Weitere bedeutsame Gründe sind "Verwaltungsversäumnisse" bzw. inkonsequentes Verwaltungsverhalten im Verfahrensvorfeld sowie der Umstand, daß von seiten des Beschuldigten bereits während des Verfahrens Anstrengungen zur "Behebung des Schadens" unternommen wurden. Knapp drei Viertel nennen noch als Grund für Geringfügigkeitseinstellungen, daß den betreffenden Beschuldigten lediglich eine "Teilverantwortung" an dem Umweltvergehen anzulasten sei.

Über zwei Drittel der Staatsanwälte führen als weiteren Grund von Verfahrenseinstellungen nach § 153(a) ins Feld, daß der verwaltungsrechtliche Hintergrund von verhandelten Umwelttatbeständen die "(Allein-) Verantwortung des Beschuldigten einschränke". Damit sind aus der Sicht der Staatsanwälte Geringsfügigkeitseinstellungen z.T. durch verwaltungsrechtliche Prädispositionen determiniert.

Wenig Zustimmung wird dem Argument zuteil, daß "Überlastungen des Dezernats" z.T. aus rein prozeßökonomischen Gründen Erledigungen nach den §§ 153 und 153a StPO erzwingen würden.

4.14 Wechselseitige Bewertung von Kompetenzen

Äußerst schlechte Noten verteilen die Staatsanwälte, Polizeikräfte und Umweltbediensteten bzgl. der personellen und technischen Ausstattung der jeweils anderen Instanzen. Polizeikräfte und Staatsanwälte, die sich wechselseitig eine gute Zusammenarbeit attestieren, schätzen beide der Tendenz nach die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden sowie deren psychologische Kompetenzen mit dem Wert "befriedigend" ein. Die gegenwärtige Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung erscheint damit deutlich verbesserungsbedürftig, kann andererseits aber auch nicht als derzeit kontraproduktiv charakterisiert werden (Hypothese 7). Besser bewertet die Strafverfolgung die Rechtskenntnisse und die ökologischen Kompetenzen der Umweltverwaltung. Aus der Sicht der Umweltbediensteten wird die Zusammenarbeit mit der Polizei etwas besser eingeschätzt als die mit der Staatsanwaltschaft. Insgesamt bewerten die Umweltbediensteten die Kooperation mit der Strafverfolgung besser, als letztere aus ihrem Blickwinkel dies tut. Sowohl die Staatsanwälte wie die Polizeikräfte und Umweltbediensteten sehen bei den Gerichten Verwaltungs- und Um-

weltrechtskenntnisse im Umfeld von "befriedigend" angesiedelt und halten vor allem deren ökologische Kompetenzen für verbesserungsbedürftig.

4.15 Reformüberlegungen, Verbesserungsvorschläge, Zielvorstellungen

An vorderster Stelle plazieren die Kontrollinstanzen übereinstimmend die Forderung nach einer Verbesserung der personellen und technischen Ausstattung der Umweltbehörden sowie – besonders die Polizei und die Staatsanwälte – speziell die Verbesserung der polizeilichen Verfolgungskapazitäten. Damit werden infrastrukturelle Verbesserungen im polizeilichen und umweltverwaltungsbehördlichen Bereich instanzenübergreifend auf eine höhere Dringlichkeitsstufe gestellt als rechtliche Modifikationen.

An exponierter Position rangiert des weiteren der Wunsch nach einer Verbesserung der Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung, der am häufigsten von seiten der Polizeikräfte und der Staatsanwälte geäußert wird, aber auch von der überwiegenden Zahl der Umweltbediensteten selbst.

Als weiterhin konsensfähig erweisen sich die Schaffung einer Strafnorm, die Bodenverunreinigungen inkriminiert, sowie eine Verschärfung des strafrechtlichen Schutzes vor Luftverunreinigungen. Beide die Programmatik des Umweltstrafrechts selbst betreffenden Verschärfungslinien werden vorrangig von den Staatsanwälten auf exponierten Rangplätzen plaziert.

Weiterhin erweist sich die Forderung nach der Einrichtung dezentraler polizeilicher Sonderzuständigkeiten als instanzenübergreifend akzeptabel – tendenziell stärker gefordert von der Seite der Strafverfolgung als von den Umweltbediensteten. Konform gehen alle drei Kontrollinstanzen auch in Fragen des Einsatzes von "Gewinnabschöpfung", der Schaffung eines positiven, u.a. monetären Anreizsystems, sowie eines (negativen) Abgabensystems zur Verbesserung des Umweltschutzes. Konsens besteht gleichermaßen in der Befürwortung der Verbesserung der strafrechtlichen Haftung von Organen juristischer Personen.

Als konsensfähig erweisen sich zudem Verbesserungen der Umweltverwaltungsgesetze, die von seiten der Strafverfolgung stärker eingefordert werden als von den in dieser Frage gespaltenen Umweltbediensteten.

Damit ist der "Vorrat" an gemeinsam unterstützten Reformabsichten unter den Kontrollinstanzen weitgehend erschöpft, und es setzen Vorgänge

der Wertungsdifferenzierung ein. Allerdings ist hier auch zu konstatieren, daß nicht nur richtungskonträre Reformvorschläge von den Kontrollinstanzen unterbreitet werden (Hypothese 18). Verhandelbar ist noch die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften, wobei sich hier gerade die Staatsanwälte Zurückhaltung auferlegen.

Kontrovers bleiben die Forderungen nach einer grundsätzlichen Anzeigepflicht sowie nach Einschränkung des verwaltungsbehördlichen Ermessensspielraums, die mehrheitlich von den Strafverfolgungsbehörden, besonders den Polizeikräften unterstrichen werden und denen die Umweltverwaltung größtenteils mit Ablehnung begegnet; ebenso der auf seiten der Polizei gewünschten Regelung, rechtliche Vorkehrungen für eine gemeinsame polizeiliche und verwaltungsbehördliche Kontrolle "vor Ort" bei Verdacht auf eine Straftat zu treffen.

Die Position, daß Amtsträger von Genehmigungs- und Überwachungsbehörden einer stärkeren strafrechtlichen Kontrolle unterzogen werden sollten, wird mit deutlicher Mehrheit nur noch von den Polizeikräften unterstützt, mit Einschränkungen auf seiten der Staatsanwaltschaft. Gegenüber den Umweltbehörden ist gerade in der Beantwortung dieser Frage die größtmögliche Differenz erreicht, da sie ihre bisherigen Handlungsprinzipien am stärksten tangiert sieht (Hypothese 18).

Dabei scheint, wenn überhaupt mit Chancen auf einen Kompromiß, die Frage einer lediglich dosierten Einschränkung des verwaltungsbehördlichen Ermessensspielraumes zwischen den Kontrollinstanzen verhandelbar, insbesondere unter dem Aspekt, welche Ermessenseinschränkungen auch Umweltbehörden selbst bei der Umsetzung des Umweltverwaltungsrechts nützen, d.h. auch ihre Verhandlungsposition gegenüber ihrem Adressatenkreis stärken könnten.

Ein wichtiger Zusammenhang kommt darin zum Ausdruck, daß, je schlechter die Seite der Strafverfolgung die Zusammenarbeit mit Umweltbehörden einschätzt, desto stärker eine Kontrolle derselben befürwortet wird. Die Forderung, Umweltverwaltungsbehörden stärker zu kontrollieren, geht zudem einher mit der Auffassung, daß die Verwaltungsbediensteten zu wenig bereit seien, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken. Gerade diese beiden Zusammenhänge machen darauf aufmerksam, daß neben den rechtlichen Gegebenheiten vor allem auch "atmosphärische" eine Rolle spielen. Möglicherweise ersetzt bereits die Verbesserung der Zusammenarbeit auf der Basis geltenden Rechts weitergehende und verschärfte rechtliche Regelungen mit einhergehender Verschlechterung der Kooperation.

4.16 Stellungnahme der Staatsanwälte zum 2. UKG

Der überwiegenden Zahl der Staatsanwälte sind die beiden Entwürfe, vor allem der SPD-Entwurf, unbekannt. Natürlich kann hier auch die Frage gestellt werden, inwiefern Staatsanwälten im Rahmen ihrer alltäglichen Arbeitsbelastung überhaupt zuzumuten ist, sich mitberatend am Gesetzgebungsprozeß zu beteiligen. Die bessere Institutionalisierung einer solchen Partizipation von Staatsanwälten (aber auch Polizeifachkräften und Umweltverwaltungsbeamten) als zentralen Normanwendern dürfte jedoch auf den Gesetzgebungsprozeß fruchtbare Impulse ausüben.

Diejenige Hälfte der Staatsanwälte, die den Koalitionsentwurf kennt, ist rd. zur Hälfte der Ansicht, daß durch die Verabschiedung des Entwurfs die Bekämpfung der Umweltkriminalität verbessert werden kann. Ein Viertel darunter erwartet sogar deutliche Verbesserungen. Damit überwiegen unter den Kennern des Entwurfs eindeutig die Befürworter. Dies gilt verstärkt auch für den SPD-Entwurf. Das knappe Viertel Staatsanwälte, das zu ihm Stellung nimmt, erwartet überwiegend nicht nur leichte, sondern deutliche Verbesserungen bei der Bekämpfung der Umweltkriminalität.

4.17 Personelle Voraussetzungen der Strafverfolgungs- und Umweltverwaltungsbehörden

Rund ein Drittel der Staatsanwälte schätzt die personelle Situation ihres Dezernates als verbesserungsbedürftig ein; von diesen sprechen sich über drei Viertel für den Einsatz eines weiteren Staatsanwaltes aus. Dagegen bezeichnen zwei Drittel der Polizei und gar drei Viertel der Umweltbehörden die derzeitige personelle Besetzung ihres Ressorts als verbesserungsbedürftig. Auf seiten der Polizeikräfte werden im Durchschnitt zusätzlich rund 3 weitere Mitarbeiter pro Dienststelle gefordert. Die entsprechenden Durchschnittszahlen liegen für die Regierungspräsidien und Wasserwirtschaftsämter bei zusätzlich rund 5-6 Mitarbeitern, bei den Umweltbehörden der Land- und Stadtkreise bei rd. 3 Mitarbeitern pro Ressort. Von solchen Durchschnittszahlen sind jedoch die Gewerbeaufsichtsämter weit entfernt: Die Gewerbeaufsichtsbeamten fordern im Durchschnitt rund 19 Mitarbeiter für das jeweilige Ressort, in dem sie selbst tätig sind, zusätzlich an, um die anfallende Arbeit besser bewältigen zu können. Es kann also kein Zweifel darüber bestehen, daß personelle Defizite in allen drei Kontrollinstanzen manifest sind (Hypothese 14), besonders im polizeilichen Bereich und – wohl noch verstärkt – im Bereich der Umweltverwaltung.

4.18 Aus- und Fortbildungsmaßnahmen

Weniger als ein Fünftel der Staatsanwälte gibt an, daß öfters die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffende Fortbildungsveranstaltungen stattfinden. Zwei Drittel erklären, es bestünden gelegentlich Angebote der Weiterbildung, der Rest berichtet, daß keine regelmäßige Weiterbildung im Rahmen ihrer staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit existiert. Dieser Sachverhalt bedeutet, daß es weitgehend dem einzelnen Staatsanwalt überlassen bleibt, sich ein entsprechendes Grundwissen anzueignen, um Umweltstrafsachen sachgerecht zu bearbeiten.

Eine vergleichbare Frage an die Polizei ergibt ein nahezu identisches Bild. Ein tendenziell verstärktes Weiterbildungsangebot besteht bei der Umwelt-Schupo sowie der Wasserschutzpolizei, wo rd. ein Drittel der Befragten mitteilt, daß es im Rahmen ihrer polizeilichen Tätigkeit eine regelmäßige, die Verfolgung von Umweltkriminalität betreffende Weiterbildung gebe.

Nur etwas über ein Viertel der Umweltbehörden vermerkt Fortbildungsveranstaltungen als Mittel der Kontaktnahme mit dem Umweltstrafrecht, speziell bei Umweltbediensteten der Gewerbeaufsicht liegt die entsprechende Quote überdurchschnittlich hoch (38 %).

Ansonsten dominiert bei den Umweltbehörden der Vorgang "learning by doing": Die überwiegende Zahl gibt an, durch einzelne Fälle in der Alltagspraxis Kontakt mit dem Umweltstrafrecht bekommen zu haben.

4.19 Bewertung strafrechtsrelevanter Fallbeispiele durch Staatsanwälte und Umweltbedienstete

Bei der Bearbeitung von Fallbeispielen strafrechtsrelevanter Umweltsachverhalte wurden Erledigungsstrukturen sichtbar, die sich deutlich unterscheiden. So entscheiden sich die Staatsanwälte nahezu bei jedem der Fallbeispiele – von der eher ökologischen Bagatelle der übergelaufenen Hausklärgrube (Szenario A) bis zur schweren Umweltschädigung durch industrielle Schwermetallbelastungen einer kommunalen Kläranlage (Szenario E) – für eine Strafanzeige. Verwaltungsrechtliche Maßnahmen scheiden damit aus der Sicht der Staatsanwälte weitgehend aus.

Auf seiten der Umweltbehörden wird dagegen in weit geringerem Umfang eine Strafanzeige für angemessen gehalten, womit eine signifikante Differenz im Reaktionsverhalten von Strafverfolgung und Umweltverwaltung sichtbar wird (Hypothese 12). Dies, obgleich sich andererseits beide

normanwendenden Instanzen hinsichtlich der ökologischen Bedeutung der Fälle einig sind. Damit trifft nicht zu, daß Strafverfolgung und Umweltverwaltung umweltrelevante Tatbestände von der sachlichen Seite der ökologischen Bedeutung her unterschiedlich einschätzen (Hypothese 11).

Umweltbedienstete rekurren umfangreicher auf verwaltungsrechtliche Maßnahmen zur Regulierung der Fallbeispiele, wie bspw. Besichtigungsaktivitäten, Rücksprache mit dem Verursacher, erneute Fristsetzung oder Auflagenverschärfungen und die Forderung nach Schadensbehebung. In der Art und Weise, wie die Befragungsteilnehmer die Fallbeispiele bearbeitet haben, läßt sich vor allem anhand der Items "Strafanzeige" und "polizeiliche Ermittlungen", die eine strafrechtliche Orientierung bei der Fallbearbeitung indizieren, eine Art von behördentypischem *Impact* des Umweltstrafrechts berechnen. Insbesondere bei der Gewerbeaufsicht ist eine solche Strafrechtsorientierung relativ minimal ausgeprägt. Die Wasserwirtschaftsämter sowie die Umweltbediensteten der Land- und Stadtkreise entfalten dagegen sowohl breitere Aktivitäten auf der verwaltungsrechtlichen Dispositionsebene wie auch strafrechtsorientierte Verhaltensweisen. Dies läßt auf z.T. unterschiedlich ausgeprägte Strafrechtsorientierungen im Bereich der Umweltverwaltungsbehörden schließen (Hypothese 16).

Anhand der Beurteilung der Szenarien wird damit anschaulich verdeutlicht, wie "Prozesse der Kriminalisierung" strafrechtsrelevanter Umweltsachen in unterschiedlicher Intensität und Reaktion auf seiten der Strafverfolgung und Umweltverwaltung einsetzen.

Dennoch sind "Implementationseffekte" (Hypothese 17) im Sinne einer stärkeren Strafrechtsorientierung bei der Fallbearbeitung auch auf seiten der Umweltbehörden – bei Aufrechterhaltung paralleler z.T. recht umfangreicher verwaltungsrechtlicher Aktivitäten der Problemlösung – in unterschiedlicher Ausprägung zu konstatieren.

Die Distanz im Reaktionsverhalten von Strafverfolgung und Umweltverwaltungsbehörden bleibt aber beträchtlich. Damit werden erneut die klassischen Steuerungsdifferenzen zwischen den Akteuren der differenten Rechtsbereiche sichtbar, die einen "Falltransfer" von dem verwaltungsrechtlichen in den strafrechtlichen Rechtskreis erschweren durch den präferierten Einsatz der je eigenen regulativen Instrumentarien.

Die prinzipielle Akzeptanz des Umweltstrafrechts, erwiesenermaßen auch auf seiten der Umweltverwaltung, führt damit nicht geradlinig zu einem häufigeren Einsatz von Strafanzeigen, auch dort nicht, wo sie aus strafrechtlicher Sicht indiziert scheinen.

Denn für die Umweltverwaltungsbehörden sind die Voraussetzungen der Strafbarkeit offensichtlich in weit geringerem Maße erfüllt als auf seiten

der Strafverfolgung bzw. durchaus erfüllt bei gleichzeitigem Verbleib im Rahmen einer rein verwaltungsrechtlich influenzierten Fallbearbeitung. Damit verbleiben Strafverfolgung und Umweltverwaltung den ihnen primär zur Umsetzung anvertrauten Legitimitätsstrukturen des Straf- bzw. Verwaltungsrechts verhaftet, mit der Konsequenz, daß kein durchgängiger "Falltransfer" vom Verwaltungsrecht in den Einflußbereich des Strafrechts stattfindet (Hypothese 13).

Die Vertiefungsanalyse mit dem industriellen Fall E ergibt, daß eine Bestrafung insbesondere von denjenigen Befragungsteilnehmern als legitim angesehen wird, die sich zuvor bei der Fallbearbeitung für das Stellen einer Strafanzeige und die Veranlassung polizeilicher Ermittlungen entschieden haben. Dabei gilt bemerkenswerter Weise dieses Beziehungsverhältnis verstärkt für die Umweltbediensteten, weniger für die Staatsanwälte.

Dies bedeutet, daß die Umweltbehörden im Verhältnis zu den Staatsanwälten zwar deutlich weniger Strafanzeigen stellen; insofern sie sich für eine Strafanzeige entscheiden, wird jedoch auch eine konsequentere Sanktionsneigung erkennbar.

4.20 Stand der Implementation des Umweltstrafrechts

Die Faktoren der **Programmkenntnis**, der **Programmzielakzeptanz** und der **Programmpraktikabilität** sind von entscheidender Bedeutung für die Programmumsetzung des Umweltstrafrechts.

Faßt man die zwei Komponenten der **Rechtskenntnis** – allgemeine Kenntnis und spezifische Strafnormkenntnis – zu einem Gesamtindex der "Kenntnis des Umweltstrafrechts" zusammen, erreichen die Staatsanwälte einen Maximalwert an Rechtskenntnis, gefolgt von der Umwelt-Schupo und der Wasserschutzpolizei. Unter den Umweltbehörden liegen die Wasserwirtschaftsämter relativ zurück, weil diese zum weit überwiegenden Teil lediglich § 324 StGB bewerten und die anderen Strafnormen als "schwer einschätzbar" einstufen. Bzgl. der **Akzeptanz** des Umweltstrafrechts ist festzustellen, daß alle Behördengruppen mit ihren Durchschnittswerten deutlich oberhalb des mittleren Akzeptanzbereiches angesiedelt sind. Bzgl. des Akzeptanzgrades des Umweltstrafrechts sind damit keine prinzipiellen Verwerfungen zwischen den Kontrollinstanzen zu konstatieren, obgleich die Akzeptanz nicht hoch mit einer gleichzeitig verstärkten Anzeigebereitschaft der Umweltbehörden korreliert. (Hypothese 2). Mit der jetzigen Fassung des Umweltstrafrechts zeigt sich im Durchschnitt die Wasserschutzpolizei und die Umwelt-Schupo am meisten einverstanden, während die

geltende Regelung tendenziell von der Kriminalpolizei einerseits und der Gewerbeaufsicht andererseits eine leicht unterdurchschnittliche Akzeptanz erfährt.

Damit kommt im Prinzip für alle Behördengruppen zum Ausdruck, daß eine Steigerung der Akzeptanz des Umweltstrafrechts wohl nur durch seine Veränderung erreicht werden kann. Die Paradoxie eines solchen Veränderungsprozesses könnte allerdings darin bestehen, daß die Richtung einer Verschärfung des Umweltstrafrechts die Akzeptanz auf seiten der Polizei und der Staatsanwälte erhöht, jedoch auf seiten der Umweltbehörden eher senkt, so daß die sich jetzt zeigende relative **Balance im Akzeptanzniveau des Umweltstrafrechts** bei einer radikaleren Veränderung desselben eher verlustig gehen dürfte.

Der Praktikabilitätsindex ist, für die einzelnen Behördengruppen berechnet, weit hinter dem höchstmöglichen Wert einer "sehr guten" **Praktikabilität** des Umweltstrafrechts plazierte. Die Werte aller Behördengruppen bewegen sich um eine "mittlere Praktikabilität", die dem Umweltstrafrecht attestiert wird. Am wenigsten praktikabel hält die Kriminalpolizei – sowohl die Umwelt-Kripo wie die allgemeine Kriminalpolizei – die Strafnormen. Deutlich positiver wertet andererseits die Wasserschutzpolizei, wobei sich hier die spezifisch positive Bewertung von § 324 StGB bemerkbar macht. Insgesamt ergibt sich mit Bezug auf die "Gesamtpraktikabilität" des Umweltstrafrechts (nur §§ 324 bis 327 StGB) damit eher ein **Praktikabilitätsdefizit**.

Dabei verdichtet sich das Verhältnis von Rechtspraktikabilität und Rechtsakzeptanz zu einem signifikanten Zusammenhang: **Je höher die Praktikabilität des Umweltstrafrechts eingeschätzt wird, desto höher fällt auch die Rechtsakzeptanz desselben aus.**

Die entscheidende Frage dürfte damit sein, ob und wie ein solches Optimum an Praktikabilität zu erreichen ist. Hier erscheint eine Ergänzung der Strafnormen durch die Inkriminierung von Bodenverunreinigungen sowie eine Verschärfung von § 325 StGB, der Luftverunreinigungen und Lärm unter Strafe stellt, nach der Analyse des Reformvariablenkomplexes instanzübergreifend akzeptabel. Ob jedoch an der gegenwärtigen kritischen Koordination von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht darüber hinaus justiert werden soll, bspw. durch die Einschränkung von Ermessensspielräumen im Umweltverwaltungsbereich, erscheint fraglich, da die derzeit dem Umweltstrafrecht behördenübergreifend attestierte mittlere Praktikabilität dadurch ins Schlingern geraten könnte.

Bezüglich der kritischeren Kurskorrekturen – sei es die Einschränkung der Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts oder eine gesetzliche

Anzeigepflicht für Umweltbedienstete – wird die "Identität" des verwaltungsrechtlichen Bereiches so stark tangiert, daß weitergehende Irritationen und Verunsicherungen im Verwaltungsbereich die Folge sein könnten.

Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß sich Vertreter des befragten Expertenkreises im Rahmen einer intensivierteren Zusammenarbeit an den Überlegungen darüber beteiligen sollten, ob die auf dem Faktor 1 (Tab. 34) gebündelten kritischen Problemvariablen so gelöst werden können, daß sich dadurch eine durchgängige und keine einseitige Steigerung der Praktikabilität des Umweltstrafrechts *und* des Umweltverwaltungsrechts ergibt.

Generell sollte dabei der sowohl rechts- wie kriminalpolitisch bedeutsame Aspekt Beachtung finden, daß stringent von dem übergeordneten Programmziel des Umweltstrafrechts her, nämlich die besonders sozial-schädliche Umweltkriminalität zu bekämpfen, die Verhältnisse von Umweltstraf- und Umweltverwaltungsrecht zu korrigieren und zu ordnen sind. Das Wissen darüber, was unter der unüberschaubaren Summe an Umweltbeeinträchtigungen kriminell ist, muß sich auf der Ebene der Strafverfolgung wie der Umweltverwaltung symmetrisch verdichten.

5. **Schlußfolgerungen**

Die Befragungsteilnehmer der Staatsanwaltschaften, Polizei- und Verwaltungsbehörden sind sich über die Notwendigkeit einer strafrechtlichen Flankierung des Umweltschutzes einig; weitgehend gegensätzlich bleiben die Auffassungen bzgl. Ermessenseinschränkungen und einer generellen Anzeigepflicht von Verwaltungsbehörden sowie einer Verschärfung der Amtsträgerstrafbarkeit.

Dabei kann festgestellt werden, daß trotz solcher Gegensätze und Wertungsdifferenzen die Akzeptanz des Umweltstrafrechts instanzübergreifend recht hoch ist und ihm eine "legitime" Eigenfunktion im Umweltschutz beigemessen wird. Dies bietet einen konstruktiven Ansatz für eine an den Sachproblemen orientierte Zusammenarbeit von Umweltverwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden, die insbesondere durch gemeinsame Fort- und Ausbildungslehrgänge verstärkt werden sollte. Deutlich wird im Blick auf die Antworten der Befragungsteilnehmer aber auch, daß personelle Defizite bei den Umweltverwaltungsbehörden bereits den Vollzug umweltverwaltungsrechtlicher Regelungen in gravierendem Umfange erschweren. Der auf den Umweltbehörden lastende Vollzugsdruck muß deshalb nachhaltig durch eine Aufstockung des Sachbearbeiter-Personals ge-

mildert werden, um die Handlungsfähigkeit der Umweltverwaltung im Sinne eines präventiven Umweltschutzes zu stärken und die Anwendungseffizienz des Umweltverwaltungsrechts zu verbessern.

Unter den Verwaltungsbehörden ist – mitbedingt durch die Unterschiedlichkeit der je im Mittelpunkt stehenden Rechtsmaterien des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts, ein behördeninterner Prozeß im Gange, der – bei aller Varianz in der verwaltungsrechtlichen Fallbearbeitung im Rahmen der Genehmigungs- und Überwachungspraxis – inzwischen die Tendenz zu einer stärkeren Berücksichtigung strafrechtlicher Zielintentionen gefunden hat. Dennoch bleibt eine Wertungsdifferenzlinie zwischen Strafverfolgung und Umweltverwaltung – sie läßt sich auch aus der Analyse der Szenarien ableiten –, die allerdings nicht schnurgerade, sondern eher plastisch gestaltbar verläuft. Insofern haben die Normumsetzungsinstanzen Steuerungskompetenzen im Einsatz von Straf- und/oder Verwaltungsrecht. Bei der derzeitigen Koordination von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht erscheint das rechtssoziologische Theorem⁵ stimmig, daß vor dem Hintergrund eines komplexen, ausdifferenzierten Rechtssystems zumindest temporär, wenn nicht auf Dauer Inkongruenzen entstehen, wobei es gilt, eine Kompatibilität der Rechtsmechanismen durch interpolierende "Verfahren" zu erzielen.

Mit ausschließlich politischem oder öffentlichem Druck die Umweltverwaltung auf eine strengere Handhabung umweltstrafrechtlicher (Blankett-)vorschriften festzulegen, erscheint eher kontraproduktiv und könnte möglicherweise zu einer Legitimitätskrise der Rechtsanwendung des Umweltverwaltungsrechts – auch mit damit einhergehenden Demoralisierungstendenzen bei den ohnehin überbeanspruchten Verwaltungsbediensteten führen.

Die Funktion des Umweltstrafrechts *greift* – in Verschränkung mit dem Umweltverwaltungsrecht – nach Ansicht der Befragten eher prozessierend, im Zuge sich fortsetzender Assimilationsprozesse sowohl im Normanwendungs- wie Normadressatenbereich.

Das Umweltstrafrecht hat nach den Erkenntnissen der befragten Institutionen Lernprozesse initiiert bei den Instanzen der Normanwendung selbst wie, wenn auch bisher weniger nachhaltig, im Adressatenfeld. Insofern wirkt es nicht lediglich "kontrafaktisch", sondern bewirkt auch kognitive Prozesse.

Die Kritik, die auf ein Versagen des Strafrechts hinausläuft, scheint zudem zu sehr an den repressiven und weniger an dessen präventiven Funktionsbestimmungen orientiert.

5 Siehe A.3.1.

Dabei darf die Funktion des (Straf-)Rechts nicht isoliert gesehen werden, worauf gerade die Kontrollinstanzen selbst deutlich verweisen. Ohne ökologische Orientierungen in den relevanten anderen gesellschaftlichen Bereichen wie bspw. den Erziehungs- und Bildungssystemen könnte eine ökologische Gewichtsverlagerung allein auf das Legalsystem wenig bewirken und liefe auf eine Überforderung des Rechts hinaus.

Auch und gerade im Umweltschutz hat das komplementär wirkende Subsidiaritätsprinzip in der (ökologischen) Daseinsvorsorge seinen Platz und darf – auch nach Ansicht der Befragungsteilnehmer aller Institutionen – nicht aus dem Blickfeld geraten. Die Determinationschwäche des Umweltstrafrechts erscheint aus dieser Perspektive spiegelbildlich auch als eine der pluralistischen Gesellschaft. Damit ist der Blick auf den Normadressatenkreis und den Stand seines ökologischen Unrechtsbewußtseins gerichtet, auf dessen Basis sich die strafrechtlich intendierte Generalprävention mit entfaltet. Dies geschieht vielleicht am besten im Sinne der Auffassung von HASSEMER:⁶ "Die Adressaten des generalpräventiven Strafrechts müssen die Faktoren von Strafdrohung und Strafvollzug nicht nur kennen, sie müssen sich durch sie auch zu einem rechtmäßigen Verhalten motivieren lassen, wenn die Hoffnungen der generalpräventiven Theorie sich erfüllen sollen. Die Kenntnis allein wäre steril; sie muß sich, um Lösung des strafrechtlichen Problems zu sein, in menschliches Verhalten umsetzen".

Damit scheint – neben den erkennbar gewordenen Bemühungen der Kontrollinstanzen – in puncto Umweltschutz wieder einmal der Normadressat, vielleicht noch vor dem Gesetzgeber, am Zug.

6 HASSEMER, 1990a, S. 312.

Anhang

1. Literaturverzeichnis

- Ahrens, Andreas.* (1990). Beteiligung bei der Technologieerprobung – Der Fall "Linz". Informationsdienst Umweltrecht. Bremen: Verein für Umweltrecht e.V., 2, 49-51.
- Albrecht, Hans-Jörg; Heine, Günter; Meinberg, Volker.* (1984). Umweltschutz durch Strafrecht? Empirische und rechtsvergleichende Untersuchungsvorhaben zum Umweltstrafrecht und zur Umweltkriminalität.
- Albrecht, Hans-Jörg.* (1985). Perspektiven der kriminologischen Forschung. In: H. Kury (Hrsg.), Kriminologische Forschung in der Diskussion: Berichte, Standpunkte, Analysen (Bd. 10, S. 141-168). Köln/Berlin/Bonn/München.
- Albrecht, Hans-Jörg.* (1987). Umweltstrafrecht und Verwaltungsakzessorität – Probleme und Folgen einer Verknüpfung verwaltungs- und strafrechtlicher Konzepte. In: Kriminalsoziologische Biographie. Heft 55, 1987, S. 1-22.
- AP (Agenturbericht).* (1990). Versagen der Industrieländer gerügt. Süddeutsche Zeitung. München, Nr. 156 (10.7.90), 6.
- Asbeck-Schröder, Cornelia.* (1992). Der "Stand der Technik" als Rechtsbegriff im Umweltschutzrecht. Die öffentliche Verwaltung. Köln/Berlin, 6, 252-257.
- Bach, Albrecht.* (1990). Direkte Wirkungen von EG-Richtlinien. Juristenzeitung. Tübingen, 23, 1108-1116.
- Backhaus, Klaus; u.a.* (1987). Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin.
- Backes, Otto.* (1986). Kriminalpolitik ohne Legitimität. Kritische Vierteljahreszeitschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV), Heft 3, 315-342.
- Bälz, Ulrich.* (1992). Ersatz oder Ausgleich – Zum Standort der Gefährdungshaftung im Licht der neuesten Gesetzgebung. Juristenzeitung, 2, 57-72.
- Bardmann, Theodor M.* (1990). Wenn aus Arbeit Abfall wird – Überlegungen zur Umorientierung der industriesoziologischen Sichtweise. Zeitschrift für Soziologie, 3, 179-194.
- Beck, Ulrich.* (1987). Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. 2. Aufl. Frankfurt.
- Beck, Ulrich.* (1991). Der Konflikt der zwei Modernen. In: Zapf, Wolfgang (Hrsg.): Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990. Frankfurt, New York, 40-53.
- Becker, Bernd.* (1990). Einführung in künftige Rechts- und Vollzugsprobleme des neuen Bundesgesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung. Bayerische Verwaltungsblätter, 12, 353-359.
- Becker, Egon & Dehler, Joseph.* (1989). Abschied von der Selbstherrlichkeit: Wissenschaft und Hochschule zwischen individueller Freiheit und ökologischer Verant-

- wortung. Wissenschaft in gesellschaftlicher Verantwortung, Bd. 6. Frankfurt/Main, 7-54.
- Beckmann, A.; Michelsen, G.* (1981). Global Future – es ist Zeit zu handeln. Fortsetzung des Berichts an den Präsidenten. Freiburg.
- Behördenverzeichnis Baden-Württemberg.* (1989).
- Bender, Bernd; Sparwasser, Reinhard.* (1990). Umweltrecht. Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzes. Heidelberg.
- Bentlage, Harald.* (1990). Völkerrechtliche Abfallexportregulierung – Implikationen für das bundesdeutsche Recht. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 1, 19-21.
- Benz, Arthur.* (1990). Verhandlungen ohne Vermittlung – Der Fall "Rastatt". Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 2, 45-46.
- Beyer, Thomas C.W.* (1990). Europa 1992: Gemeinschaftsrecht und Umweltschutz nach der einheitlichen Europäischen Akte. JuS, 12, 962-967.
- BGH-Pressemitteilung.* (1990). Altlasten in den Kommunen – Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. München/Frankfurt a. M., 4, 349-350.
- Blankenburg, Erhard; Sessar, Klaus; Steffen, Wiebke.* (1978). Die Staatsanwaltschaft im Prozeß strafrechtlicher Sozialkontrolle. Berlin.
- Bleicher, Herbert.* (1992). Der Entwurf eines Umweltgesetzbuches. JA, 8/9, 238-243.
- Blumenberg, Hildegard.* (1992). Die Umwelt-Informationsrichtlinie der EG und ihre Umsetzung in das deutsche Recht. Natur + Recht. Hamburg und Berlin, 1, 8-16.
- Bock, Michael.* (1984). Kriminologie als Wirklichkeitswissenschaft. Sozialwissenschaftliche Schriften. Heft 10. Berlin.
- Bock, Michael.* (1988). Recht ohne Maß. Die Bedeutung der Verrechtlichung für Person und Gemeinschaft. Berlin.
- Böhm, Monika.* (1991). Das Abgabenrecht als Mittel des Umweltschutzes. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 4, 177-182.
- Bönker, Christian.* (1992). Die verfassungs- und europarechtliche Zulässigkeit von Umweltstandards in Verwaltungsvorschriften. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 12, 804-811.
- Borsdorff, Anke.* (1990). Das neue Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung. Die neue Polizei, 12, 639-643.
- Bortz, Jürgen.* (1984). Lehrbuch der empirischen Forschung für Sozialwissenschaftler. Berlin.
- Bortz, Jürgen.* (1985). Lehrbuch der Statistik. Berlin.
- Botke, Wilfried.* (1991). Empfiehlt es sich, die strafrechtliche Verantwortung für Wirtschaftsstraftaten zu verstärken? Zeitschrift für Wirtschaft, Steuer, Strafrecht, 3, 82-91.
- Braun, Annette.* (1990). Zu den Ursachen und Tätertypen bei kriminellen Gewässerverunreinigungen. – Eine Studie über kriminogene und tausalösende Faktoren sowie die Tätertypologie derartiger Delikte. Archiv für Kriminologie, Bd. 185, 4-18.

- Breuer, Rüdiger.* (1988). Empfehlen sich Änderungen des strafrechtlichen Umweltschutzes insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht? In: NJW, 1988, 2072 ff.
- Breuer, Rüdiger.* (1990). Anlagensicherheit und Störfälle – Vergleichende Risikobewertung im Atom- und Immissionsschutzrecht. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht. München/Frankfurt a. M., 3, 211-222.
- Breuer, Rüdiger.* (1992a). Empfiehlt es sich, ein Umweltgesetzbuch zu schaffen, gegebenenfalls mit welchen Regelungsbereichen? In: Verhandlungen des 59. Deutschen Juristentages Hannover 1992. Bd. 1. B1 - B128. München.
- Breuer, Rüdiger.* (1992b). Umweltrechtliche und wirtschaftslenkende Abgaben im europäischen Binnenmarkt. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 8, 485-496.
- Buddensiek,* (1991). Wege zur Ökoschule. In: Lehrerzeitung Baden-Württemberg, Nr. 22, 23.11.1991, 534.
- Bull, Hans Peter.* (1990). Zur Verfassung des deutschen Staates – Das Grundsatzpapier für den SPD-Vorstand, 207-216.
- Bullinger, Martin.* (1992). Aktuelle Probleme des deutschen Verwaltungsfahrensrechts – Das Beschleunigungsgebot und seine Vereinbarkeit mit rechtsstaatlichen Verfahrensprinzipien. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 22, 1463-1468.
- BUND.* (Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland). (1988). Umweltbilanz. Die ökologische Lage der Bundesrepublik Deutschland. Hamburg. Bundesumweltministerium (Hrsg.). (1991). Wasserqualität (Graphik aus dem Statistischen Jahrbuch der DDR 1990). Die Zeit. Hamburg, 13 (22. März 1991).
- Bundesumweltministerium (Hrsg.).* (1992). Umweltschutz in Deutschland. Bonn.
- Burghof, A. (Hrsg.).* (1990). Kommunal 90, Das Taschenbuch für Kommunalpolitik.
- Calliess, Christian.* (1991). "Greening the treaty"? – Perspektiven europäischer Umweltpolitik und europäischen Umweltrechts. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 4, 207-212.
- Class, Thomas.* (1990). Schutz des Bürgers im Genehmigungsverfahren zu Großanlagen. Verwaltungsrundschau. Köln, 1, 1-6.
- Crutzen, Paul, J.; Müller, Michael (Hrsg.).* (1989). Das Ende des blauen Planeten? Der Klimakollaps: Gefahren und Auswege. München.
- Dahrendorf, Ralf.* (1991). Die offene Gesellschaft und ihre Ängste. In: Zapf, Wolfgang (Hrsg.). Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990. Frankfurt, New York, 140-150.
- David, Carl-Heinz.* (1992). Zur Umsetzung eines gemeinschaftsrechtlichen Grundsatzes entstehungsartnaher Abfallentsorgung ins deutsche Planungsrecht. Die öffentliche Verwaltung. Köln/Berlin, 16, 697-704.
- Depenheuer, Otto.* (1992). Die "volle persönliche Verantwortung" des Beamten für die Rechtmäßigkeit seiner dienstlichen Handlungen. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 7, 404-413.
- Der SPIEGEL.* (1990). "Wir haben alles verloren" – Über die Umweltzerstörung im Sozialismus. Der SPIEGEL. Hamburg, 50, 134-152.

- Deutsche Umweltstiftung.* (1988). Adreßbuch Umweltschutz. Handbuch für Presse und Behörden, Wirtschaft und Wissenschaft, Verbände und Bürgerinitiativen.
- Deutscher Bundestag.* (1979). Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 8. Wahlperiode, Band 248. Bonn.
- Di Fabio, Udo.* (1992). Verwaltungsvorschriften als ausgeübte Beurteilungsermächtigung – Plädoyer für eine Neubestimmung der normkonkretisierenden Verwaltungsvorschriften im System der Rechtsquellen. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 20, 1338-1346.
- Diekmann, Andreas; Preisendörfer, Peter.* (1992). Persönliches Umweltverhalten – Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Kölner Zeitschrift für Soziologie 2/92, 226-251.
- Dierkes, Meinolf; Fietkau, Hans-Joachim.* (1988). Umweltbewußtsein – Umweltverhalten. Stuttgart.
- Dose, Nikolai.* (1990). Durch Abgaben zu mehr Umweltschutz? – Zu den Leitlinien für Öko-Abgaben der GRÜNEN im Landtag von B.-W. Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 4, 365-378.
- Dreher, Eduard; Tröndle, Herbert.* (1993). Strafgesetzbuch und Nebengesetze. München.
- Drescher, Rolf-Dieter.* (1991). Die EG-Richtlinie über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt. Verwaltungsrundschau, 1, 18-21.
- Dux, Günter.* (1978). Rechtssoziologie. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz.
- Dux, Günter.* (1982). Die Logik der Weltbilder. Sinnstrukturen im Wandel der Geschichte.
- Ebel, Franz-Josef.* (1991). Bei komplizierten Straftaten sind die Behörden zunächst im Hintertreffen. Handelsblatt (12.08.91), 17.
- Ebenroth, Carsten & Bühler, Stephan.* (1990). Verschuldungskrise und Umweltschutz – Debt-for-Nature Swaps, eine Lösung für zwei Probleme? Natur + Recht. Hamburg und Berlin, 6, 260-266.
- Eser, Albin.* (1990). Geleitwort zum Gesamtprojekt *Strafrechtlicher Umweltschutz*. In: Gentzcke, Dieter. (1990). Informales Verwaltungshandeln und Umweltstrafrecht. Eine verwaltungs- und strafrechtsdogmatische Untersuchung am Beispiel der behördlichen Duldung im Wasserrecht. Freiburg.
- Ferchland, Bernhard.* (1991). Illegaler Mülltourismus – Freie Fahrt für kriminelle Giftmülltransporteure. Kriminalistik, 11, 729-732.
- Fischer, Joschka.* (1989). Der Umbau der Industriegesellschaft. Plädoyer wider die herrschende Umweltlüge. Frankfurt.
- Fluck, Jürgen.* (1990). Reststoffverwertung und Strafrecht. (Erwiderung u. Ergänzung zu Iburg, ZfW 1989, 67). Zeitschrift für Wasserrecht, 1, 260-264.
- Fluck, Jürgen.* (1992). "Genehmigungszusätze", nachträgliche Anordnungen und Aufhebung der Genehmigung im Immissionsschutzrecht. Deutsches Verwaltungsblatt. Köln/Berlin, 13, 862-871.

- Friedrichs, Jürgen.* (1985). Methoden der empirischen Sozialforschung. Opladen.
- Führ, Martin.* (1990). Mitbestimmungsmodell für Umweltentscheidungen? – Stellungnahme des Öko-Institutes Darmstadt. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 2, 52.
- Gebhardt, W.* (1990). Polizeiadreßbuch für das Bundesgebiet, Stuttgart.
- Gentzcke, Dieter.* (1990). Informales Verwaltungshandeln und Umweltstrafrecht. Eine verwaltungs- und strafrechtsdogmatische Untersuchung am Beispiel der behördlichen Duldung im Wasserrecht. Freiburg.
- Gerhardt.* (1990). Verwaltungsrecht als Vorgabe für Zivil- und Strafrecht. Bayerische Verwaltungsblätter, 18, 549-556.
- Global 2000.* (1981). Der Bericht an den Präsidenten. 36. Auflage. Frankfurt.
- Gramm, Christof.* (1990). Nachweltschutz durch kooperative Rechtsstrukturen. Juristenzeitung, 19, 905-911.
- Habel, Wolfgang.* (1990). Läßt sich die Belastung des Grundwassers mit Schadstoffen überhaupt noch aufhalten? – Das strapazierte wasserrechtliche Versorgungsprinzip in B.-W. Verwaltungsblätter für B.-W., 12, 441-446.
- Habermas, Jürgen.* (1981). Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. 1 u. 2. Frankfurt.
- Habermas, Jürgen.* (1987). Wie ist Legitimität durch Legalität möglich? Kritische Justiz 1987, 1-16.
- Hager, Günter.* (1990). Umwelthaftung und Produkthaftung. Juristenzeitung, 9, 397-409.
- Hager, Günter.* (1991). Das neue Umwelthaftungsgesetz. Neue Juristische Wochenschrift, 3, 134-143.
- Hartkopf, Günter.* (1986). Umweltverwaltung – eine organisatorische Herausforderung. In: Umweltschutz und Verwaltung – der öffentliche Dienst zwischen politischem Anspruch und Realisierungsnot. Bonn, 96-119.
- Hassemer, Winfried; Meinberg, Volker.* (1989). Umweltschutz durch Strafrecht. In: Neue Kriminalpolitik, Heft 1, 1989, 46-49.
- Hassemer, Winfried.* (1990a). Einführung in die Grundlagen des Strafrechts. 2. Auflage. München.
- Hassemer, Winfried.* (1990b). Das Schicksal der Bürgerrechte im "effizienten" Strafrecht. Strafverteidiger, 7, 328-221.
- Hauber, Rudolf.* (1990). Abfallstrafrecht und Abfallkriminalität. Verwaltungsrundschau. Köln, 11, 365-375.
- Hauser, Jürg, A.* (1990). Bevölkerungs- und Umweltprobleme der Dritten Welt. Bd. 1. Bern, Stuttgart.
- Heine, Günter.* (1987). Umweltstrafrecht in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklung und gegenwärtiger Stand, Grundprobleme und Alternativen. In: Eser/Kaiser (Hrsg.). Drittes Deutsch-sowjetisches Kolloquium über Strafrecht und Kriminologie vom 23. bis 28.9.1985, Baden-Baden, 67 ff.

- Heine, Günter; Meinberg, Volker.* (1988). Empfehlen sich Änderungen im strafrechtlichen Umweltschutz, insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht? Gutachten D für den 57. Deutschen Juristentag. München.
- Heine, Günter; Meinberg, Volker.* (1990a). Das Umweltstrafrecht – Grundlagen und Perspektiven einer erneuten Reform. *Goldammer's Archiv für Strafrecht*, 1, 1-33.
- Heine, Günter.* (1990b). Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts. *Neue Juristische Wochenschrift*, 39, 2425-2434.
- Heine, Günter.* (1991a). Die Verwaltungsakzessorietät im deutschen Umweltstrafrecht unter Berücksichtigung des österreichischen Rechts. *Österreichische Juristenzeitung*, 11, 370-378.
- Heine, Günter.* (1991b). Elaboration of norms and the protection of the environment. Vortrag, gehalten auf dem "12th International Congress on Social Defence, Paris 8th-12th October 1991". Freiburg, 1-22.
- Heinz, Wolfgang* (Hrsg.). (1986). *Rechtstatsachenforschung heute*. Konstanz.
- Hellstern, Gerd-Michael; Wollmann, Hellmut.* (1984). *Handbuch zur Evaluierungsforschung*. Bd. 1. Opladen.
- Helm, Wolfgang.* (1991). Dogmatische Probleme des Umweltstrafrechts. *JB1*, 11, 689-701.
- Hendler, Reinhard.* (1990). Umweltabgaben und Steuerstaatsdoktrin. *Archiv für öffentliches Recht*, 578-609.
- Heumann, Rolf.* (1988). Kriminalpolizeiliche Spezialausbildung beim BKA. Spurensuche und Spurensicherung im Zusammenhang mit Delikten gegen die Umwelt. Manuskript. Ringsheim.
- Heumann, Rolf et al.* (1991). Wasserrecht. *Deutsches Polizeiblatt*, 1, 2-32.
- Hilgendorf, Eric.* (1993). Gibt es ein "Strafrecht der Risikogesellschaft?" *NStZ* 1993, Heft 1, S. 10-16.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang.* (1990). Reform des allgemeinen Verwaltungsrechts als Aufgabe – Ansätze am Beispiel des Umweltschutzes –. *Archiv für öffentliches Recht*, 400-447.
- Hohmann, Harald.* (1991). Wasserrechtliche Pflichten und Strafbarkeit der Wasserbehörden für unbefugte Gewässerverschmutzung durch Unterlassen. *Natur + Recht*, 1, 8-13.
- Holznapel, Bernd.* (1990). Konfliktmittlung im Umweltrecht – Eine gangbare Alternative zur derzeitigen Praxis informeller Aushandlungen? *Informationsdienst Umweltrecht*. Bremen, 2, 37-42.
- Hopf, Ulrike.* (1990). Umweltstrafrecht und die Duldungspraxis in der Umweltverwaltung. *Informationsdienst Umweltrecht*. Bremen, 2, 64-68.
- Horn, Eckhard.* (1987). Kriminalpolitische Tendenzen im Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland. In: Eser, Albin / Cornils, Karin, *Neuere Tendenzen der Kriminalpolitik. Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht*. Freiburg i. Br.
- Hucke, Jochen u.a.* (1980). *Implementation kommunaler Umweltpolitik*. Frankfurt, New York.

- Hübs-Krusche, Margret; Krusche, Matthias.* (1983). Die strafrechtliche Erfassung von Umweltbelastungen. Stuttgart.
- Inglehart, R.* (1989). Kultureller Umbruch. Wertewandel in der westlichen Welt. Frankfurt.
- Jänicke, Martin.* (1990). Erfolgsbedingungen von Umweltpolitik im internationalen Vergleich. Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 3, 213-232.
- Janknecht, Hans.* (1991). Umweltstrafrecht vor dem Offenbarungseid? In: Albrecht/Backes (Hrsg). Verdeckte Gewalt. Frankfurt.
- Jarass, Hans D.* (1990). Voraussetzungen der innerstaatlichen Wirkung des EG-Rechts. Neue Juristische Wochenschrift, 39, 2420-2425.
- Jescheck, Hans-Heinrich.* (1988). Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. Berlin.
- Jonas, Hans.* (1986). Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation. Frankfurt.
- Jonas, Hans.* (1993). Dem bösen Ende näher. Gespräche über das Verhältnis des Menschen zur Natur. Frankfurt.
- Kahl, Wolfgang.* (1991). Staatsziel Umweltschutz und die Vereinigung Deutschlands. ZRP, 1, 9-12.
- Kamp, Martin W.* (1992). Bericht aus dem Europäischen Parlament – Die Gesetzgebungsarbeit im Ausschuss für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 2, 96-99.
- Kamp, Martin W.* (1992). Umwelt-Bericht aus dem Europäischen Parlament. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 3, 162-163.
- Kaiser, Günther.* (1988) Kriminologie. Ein Lehrbuch. 2. Auflage. Heidelberg.
- Kaiser, Günther.* (1989). Kriminologie. Eine Einführung in die Grundlagen. 8. Auflage. Heidelberg.
- Kaufmann, Arthur; Hassemer, Winfried* (Hrsg.). (1985). Einführung in die Rechtsphilosophie und Rechtstheorie der Gegenwart. Heidelberg.
- Kaufmann, Arthur.* (1992). Rechtsphilosophie in der Nach-Neuzeit. Abschiedsvorlesung. Heidelberg.
- Keller, Rolf.* (1988). Referat auf dem 57. DJT, 1988 zum Gutachten von Heine/Meinberg: Empfehlen sich Änderungen des strafrechtlichen Umweltschutzes insbesondere in Verbindung mit dem Verwaltungsrecht. S. L 7 – L 31. München.
- Keller, Rolf.* (1990). Umweltstrafrecht und Umweltverwaltungsrecht. Baden-Württembergische Verwaltungspraxis, 2, 30-35.
- Kiffler, Leo.* (1984). Recht und Gesellschaft. Einführung in die Rechtssoziologie. Opladen.
- Kirchgässner, Gebhard.* (1990). Das Verursacherprinzip: Leerformel oder regulative Idee? Juristenzeitung, 22, 1042-1046.
- Klages, Helmut u.a.* (1992). Werte und Wandel. Ergebnisse und Methoden einer Forschungstradition. Frankfurt.

- Klingler, Ralf.* (1991). Wie weiter, Herr Minister? Replik auf das Interview der Innenminister der neuen Bundesländer in KR 6/91, 412 ff. In: Kriminalistik. Zeitschrift für die gesamte kriminalistische Wissenschaft und Praxis. 45. Jahrgang 1991, 576/577.
- Klocke, Ulrike.* (1992). Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch. Deutsches Verwaltungsblatt, 15, 1013-1017.
- Kloepfer, Michael.* (1989). Umweltrecht. München.
- Kloepfer, Michael.* (1990). Umweltschutz als Aufgabe des Zivilrechts – aus öffentlich-rechtlicher Sicht. Natur + Recht, 8, 337-349.
- Kloepfer, Michael; Reh binder, Eckard; Schmidt-Aßmann, Eberhard.* (1991). Umweltgesetzbuch. Allgemeiner Teil. 2. Auflage. Berlin. Kloepfer, Michael. (1992). Empfiehlt es sich, ein Umweltgesetzbuch zu schaffen, gegebenenfalls mit welchen Regelungsbereichen? Juristenzeitung. Tübingen: J.C.B. Mohr, 17, 817-828.
- Kloepfer, Michael; Thull, Rüdiger.* (1992). Rechtsprobleme einer CO²- Abgabe. Deutsches Verwaltungsblatt, 4/5, 195-204.
- Koller, Arnold.* (1991). Die Rechtsangleichung in Europa. In: Kriminalistik 8-9/91, 577-581.
- Kremer, Eduard.* (1990). Umweltschutz durch Umweltinformation: Zur Umwelt-Informationsrichtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 9, 843-845.
- Kröning, Volker.* (1990). Umweltrecht als Staatsziel und Grundrechtsschranke? 133-136.
- Krusche, Matthias.* (1989). Verschärfung des Umweltrechts – Konsequenzen für die Unternehmen. JR, 12, 489-494.
- Kühne, Hans-Heiner; Görgen, Thomas.* (1991). Die polizeiliche Bearbeitung von Umweldelikten. BKA Forschungsreihe. Wiesbaden.
- Kuzmics, Helmut; Mörth, Ingo.* (Hrsg.). (1991). Der unendliche Prozeß der Zivilisation. Zur Kulturosoziologie der Moderne nach Norbert Elias. Frankfurt.
- Küchler, Manfred.* (1979). Multivariate Analyseverfahren. Stuttgart.
- Lackner, Karl.* (1981) (1985) (1991). StGB. Strafgesetzbuch mit Erläuterungen. München.
- Lamnek, Siegfried.* (1988). Theorien abweichenden Verhaltens. München.
- Lautmann, Rüdiger.* (1980). Klausur Nr. 7. Thematik: Die institutionellen Bedingungen der Gesetzgebung. In: Rotter, Dux, Lautmann. Rechtssoziologie Examinatorium. Heidelberg.
- Leipert, Christian.* (1989). Die heimlichen Kosten des Fortschritts. Wie Umwelterstörung das Wirtschaftswachstum fördert. Frankfurt.
- Lepsius, Rainer, M.* (1986). Interessen und Ideen. Die Zurechnungsproblematik bei Max Weber. In: Neidhardt, Friedhelm; Lepsius, Rainer, M. (Hrsg.) Kultur und Gesellschaft, 1986, Opladen, 20-31.
- Lersner, Heinrich von* (Hrsg.). 1978. Umplis, Behördenverzeichnis Umwelt, Umweltbundesamt. Berlin.

- Lersner, Heinrich von.* (1986). Umweltschutz – Anforderungen an die Verwaltung. In: Umweltschutz und Verwaltung, Godesberger Taschenbücher, 28-43.
- Lottmann-Kaeseler, Dorothee; Rütger, Werner.* (1988). Ordnungswidrigkeiten im Umweltdeliktsbereich. In: Kaiser, Kury, Albrecht, Kriminologische Forschung in den 80er Jahren. Freiburg, 63-91.
- Luhmann, Niklas.* (1969). Legitimation durch Verfahren. Darmstadt.
- Luhmann, Niklas.* (1983). Rechtssoziologie. 2. erweiterte Auflage. Hamburg.
- Luhmann, Niklas.* (1990). Ökologische Kommunikation. Kann die moderne Gesellschaft sich auf ökologische Gefährdungen einstellen? 3. Aufl. Opladen.
- Luhmann, Niklas.* (1990a). Das Erkenntnisprogramm des Konstruktivismus und die unbekannt bleibende Realität. In: Luhmann, Niklas. Soziologische Aufklärung 5. Konstruktivistische Perspektiven. Opladen.
- Luhmann, Niklas.* (1993). Gibt es in unserer Gesellschaft noch unverzichtbare Normen? Heidelberg.
- Lüderssen, Klaus* (1987). Neuere Tendenzen der deutschen Kriminalpolitik. In: Eser, Albin / Cornils, Karin, Neuere Tendenzen der Kriminalpolitik. Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg i. Br. Freiburg.
- Mädling, Heinrich.* (1990). Verwaltungspolitische Überlegungen zur Umweltverträglichkeitsprüfung. Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht, 1, 19-41.
- Mansperger, J.* (1989). Anwendung abfallrechtlicher Vorschriften aus der Sicht der Staatsanwaltschaft. DPolBL 4/1989, 25.
- Marin, Bernd; Mayntz, Renate.* (1991). Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Frankfurt.
- Martin, Jörg.* (1991). Umweltstrafrecht im Umbruch? Die Gesetzentwürfe von Regierung und Opposition im Vergleich. Informationsdienst Umweltdienst 1991, S. 141-146.
- Mayntz, Renate.* (Hrsg.). (1968). Bürokratische Organisation. Köln.
- Mayntz, Renate; u.a.* (1978). Vollzugsprobleme der Umweltpolitik. Empirische Untersuchung der Implementation von Gesetzen im Bereich der Luftreinhaltung und des Gewässerschutzes. Materialien zur Umweltforschung, herausgegeben vom Rat von Sachverständigen für Umweltfragen.
- Mayntz, Renate.* (Hrsg.). (1980). Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte. Königstein.
- Mayntz, Renate.* (Hrsg.). (1983). Implementation politischer Programme. Ansätze zur Theoriebildung. Opladen.
- Mayntz, Renate.* (1985). Soziologie der öffentlichen Verwaltung. Heidelberg.
- Meadows, Dennis, u.a.* (1972). Die Grenzen des Wachstums, Bericht des Club of Rome zur Lage der Menschheit. Stuttgart.
- Meinberg, Volker.* (1988a). Empirische Erkenntnisse zum Vollzug des Umweltstrafrechts. ZStW 100/1988, 112 ff.

- Meinberg, V. und Link, W.* (1988b). Umweltstrafrecht in der Praxis. Falldokumentation zur Erledigung von Umweltstrafverfahren. Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg.
- Meinberg, Volker; Möhrensclager, M; Link, W.* (Hrsg.). (1989). Umweltstrafrecht. Gesetzliche Grundlagen, verwaltungsrechtliche Zusammenhänge und praktische Anwendung. Düsseldorf.
- Meinberg, Volker.* (1990). Praxis und Perspektiven des Umweltordnungswidrigkeitenrechts. Neue Juristische Wochenschrift. München/Frankfurt a. M.: C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 20, 1273-1283.
- Meinberg, Volker.* (1991). Aktuelle Entwicklungen des Umweltrechts – Wachsende Anforderungen und Risiken. (Manuskript).
- Model, Otto; Creifelds, Carl; Lichtenberger, Gustav.* (1989). Staatsbürgertaschenbuch. München.
- Müggenborg, Hans-Jürgen.* (1990). Formen des Kooperationsprinzips im Umweltrecht der BRD. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 10, 909-917.
- Müller, Hans Joachim (Hrsg.).* (1991). Ökologie. 2. Auflage. Jena.
- Müller, Wolf.* (1990). Zur Haftung der Amtsträger und politischen Mandatsträger im Umweltstrafrecht. UPR, 10, 367-373.
- Nagy, Julius.* (1991). Streßtheorie und Katastrophensoziologie – Konvergenzen und Divergenzen. In: Glatzer, Wolfgang (Hrsg.). (1991). 25. Deutscher Soziologentag 1990. Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Opladen, 834-836.
- Naucke, Wolfgang.* (1984). Über deklaratorische, scheinbare und wirkliche Entkriminalisierung. Goldammer's Archiv für Strafrecht (GA), 1984, 199-217.
- Naucke, Wolfgang.* (1986). Versuch über den aktuellen Stil des Rechts. Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV), Heft 3, 189-210.
- Naucke, Wolfgang.* (1993). Schwerpunktverlagerungen im Strafrecht. In: Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft; KritV; Heft 2/1993, 135-162.
- Neidhardt, Friedhelm; Lepsius, Rainer; Weiß, Johannes.* (Hrsg.). (1986). Kultur und Gesellschaft. Sonderheft 27 der KZSS.
- Neue Züricher Zeitung.* (1991). Das Umweltproblem – eine systembedingte Verletzung der Menschenrechte? Neue Züricher Zeitung, (22.01.91), 14.
- Nisipeanu, Peter.* (1990). Der Betriebsbeauftragte für Gewässerschutz (Der Gewässerschutzbeauftragte). Natur + Recht, 10, 439-456.
- Oeckl, A.* (Hrsg.). (1990) Taschenbuch des Öffentlichen Lebens, 39. Jahrgang, 1989/90.
- Öko-Institut.* (1991). Internationale Abfalltagung, TA-Luft-Serie und andere Themen. KGV-Rundbrief, 3, 1-32.
- Ossenbühl, Fritz; Huschens, Michael.* (1991). Umweltstrafrecht – Strukturen und Reform. UPR, 1991/5, 161-169.

- Ostendorf, Heribert.* (1990). Ökonomische und rechtliche Grenzen einer strafrechtlichen Sozialkontrolle. Deutsche Richterzeitung, 12, 477-482.
- Paetow, Stefan.* (1990). Das Abfallrecht als Grundlage der Altlastensanierung. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 6, 510-518.
- Papier, Hans-Jürgen.* (1986). Zur Disharmonie zwischen verwaltungs- und strafrechtlichen Bewertungsmaßstäben im Gewässerstrafrecht. NuR 1986, 1.
- Papier, Hans-Jürgen.* (1991). Umweltschutz durch Strafrecht? In: Juristische Gesellschaft Osnabrück-Emsland (Hrsg.). Vorträge zur Rechtsentwicklung der achtziger Jahre, Köln, 383-395.
- Papier, Hans-Jürgen.* (1992). Entwurf eines Umweltgesetzbuches – Vom allgemeinen zum besonderen Teil. Deutsches Verwaltungsblatt, 17, 1133-1139.
- Pernice, Ingolf.* (1990). Auswirkungen des europäischen Binnenmarktes auf das Umweltrecht – Gemeinschafts(verfassungs-)rechtliche Grundlagen. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 3, 202-211.
- Peters, Hans P.; Hennen, Leo.* (1990). Orientierung unter Unsicherheit – Bewertung der Informationspolitik und Medienberichterstattung nach "Tschernobyl". Kölner Zeitschrift f. Soziologie u. Sozialpsychologie, 1, 300-311.
- Peters, Heinz-Joachim.* (1990). Allgemeines Umweltordnungsrecht. Verwaltungsrundschau, 6, 185-196.
- Peters, Heinz-Joachim.* (1990). Rechtliche Maßstäbe des Bewertens in der gesetzlichen UVP und die Berücksichtigung in der Entscheidung. Natur + Recht, 3, 103-105.
- Pieper, Stefan Ulrich.* (1990). "Umwelt und Recht" – 30. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiter der Fachrichtung "Öffentliches Recht" in Marburg/Lahn. Juristenzeitung, 14, 686-688.
- Pokol, Béla.* (1990). Professionelle Institutionensysteme oder Teilsysteme der Gesellschaft? – Reformulierungsvorschläge zu Niklas Luhmanns Systemtypologie. Zeitschrift für Soziologie, 5, 329-344.
- Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)* (1975 – und folgende Jahre). Herausgegeben vom Bundeskriminalamt. Wiesbaden.
- Popper, Karl, R.* (1975). Die offene Gesellschaft und ihre Feinde. Bd. 1. Der Zauber Platons. München.
- Prittitz, Cornelius.* (1991). Funktionalisierung des Strafrechts. Strafverteidiger, 9, 435-441.
- Promo Verlag GmbH, (Hrsg.).* (1990). Telefonbuch der Behörden und der stadtverbundenen Unternehmen Freiburg im Breisgau. Freiburg.
- Pudenz, Winfried.* (1990). Zur Reichweite immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen. UPR, 9, 331.
- Purps, Thorsten.* (1992). Das Verursacherprinzip im Gemeinschaftsrecht als "unbestimmter Rechtsbegriff". Die öffentliche Verwaltung, 5, 205-212.
- Randelzhofer, Albrecht.* (1992). Umweltschutz im Völkerrecht – Grundstrukturen und Prinzipien. Jura, 1, 1-8.

- Randzio-Plath, Christa.* (1991). Umweltafgaben und EG-Recht. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 4, 183-185.
- Rebentisch, Manfred.* (1992). Die Neuerungen im Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 10, 926-932.
- Rehbinder, Manfred.* (1977). Rechtssoziologie. Berlin, New York.
- Reinhardt, Michael.* (1992). Abschied von der Verwaltungsvorschrift im Wasserrecht? Die öffentliche Verwaltung, 3, 102-110.
- Rengier, Rudolf.* (1990). Zur Bestimmung und Bedeutung der Rechtsgüter im Umweltstrafrecht. Neue Juristische Wochenschrift, 40, 2506-2515.
- Richtlinien für den kriminalpolizeilichen Meldedienst *Umweltdelikte*, in der Fassung vom 24.11.88, gültig seit 1.1.89. Landeskriminalamt Hessen.
- Ritter, Ernst-Hasso.* (1992). Von den Schwierigkeiten des Rechts mit der Ökologie. Die öffentliche Verwaltung, 15, 641-649.
- Rogall, Klaus.* (1991). Die Strafbarkeit von Amtsträgern im Umweltbereich. Berlin.
- Roth, Sieghard.* (1991). Die Kriminalität der Braven. München.
- Rotter, Frank; Dux, Günter; Lautmann, Rüdiger.* (1980). Rechtssoziologie Examinatorium. Heidelberg.
- Roxin, Claus; Arzt, Gunther; Tiedemann, Klaus.* (1988). Einführung in das Strafrecht und Strafprozeßrecht. Heidelberg
- Rüther, Werner.* (1986). Ursachen für den Anstieg polizeilich festgestellter Umweltschutzdelikte. Berlin.
- Rüther, Werner.* (1991). Die behördliche Praxis bei der Entdeckung und Definition von Umweltstrafsachen. Bonn.
- Rüther, Werner.* (1992). Defizite im Vollzug des Umweltrechts und des Umweltstrafrechts – Konzeption, zentrale Ergebnisse und Vorschläge eines Forschungsprojektes. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 3, 152-155.
- Salje, Peter.* (1992). Europäisierung der Umwelt- und Abfallhaftung. Informationsdienst Umweltrecht. Bremen, 2, 66-72.
- Salzwedel, Jürgen.* (1986). Umweltgestaltung – Verwaltung im Dialog mit den Betroffenen. In: Umweltschutz und Verwaltung – der öffentliche Dienst zwischen politischem Anspruch und Realisierungsnot. Bonn, 44-77.
- Schahn, Joachim; Holzer, Erwin.* (1990). Konstruktion, Validierung und Anwendung von Skalen zur Erfassung des individuellen Umweltbewußtseins. Zeitschrift für Differentielle und Diagnostische Psychologie, 3, 185-204.
- Schall, Hero.* (1990). Umweltschutz durch Strafrecht: Anspruch und Wirklichkeit. Neue Juristische Wochenschrift, 20, 1263-1273.
- Schall, Hero.* (1992a). Systematische Übersicht der Rechtsprechung zum Umweltstrafrecht. Neue Zeitschrift für Strafrecht, 5, 209-216.
- Schall, Hero.* (1992b). Möglichkeiten und Grenzen eines verbesserten Umweltschutzes durch Strafrecht. Wistra, 2/92, Heft 1, 1-10.

- Schindel, Jost.* (1990). Datenschutz contra Umweltschutz? – Plädoyer für ein Umwelt-Informationsgesetz. *Neue Juristische Wochenschrift*, 4, 135-139.
- Schmidt-Aßmann, Eberhard.* (1990). Struktur und Gestaltungselemente eines Umweltschutzrechts. *Die öffentliche Verwaltung*, 5, 169-179.
- Schmidt-Salzer, Joachim.* (1990). Umwelthaftpflicht und Umwelthaftpflichtversicherung (II/2) – Rechtstatsachen und Zusammenhänge. *VersR*, 4, 124-137.
- Schmidt-Wottrich et al.* (1991). Sondermüll tiefgestapelt – Unzulänglichkeiten der TA-Abfall bei den Untertagedeponien. *Informationsdienst Umweltrecht*, 4, 213-214.
- Schröder, Meinhard.* (1990). Auskunft und Zugang in bezug auf Umweltdaten als Rechtsproblem. *Neue Zeitschrift f. Verwaltungsrecht*, 10, 905-908.
- Schuh, Hans.* (1991). Angst um die Natur – Angst vor der Natur. Anmerkungen zum Konflikt zwischen Umweltschutz und grundlegenden menschlichen Bedürfnissen. *Die Zeit*, 26 (21.06.91), 74.
- Schulz-Becker.* (1993). Deutsche Umweltschutzgesetze. Sammlung des gesamten Umweltschutzrechts des Bundes und der Länder mit Europäischem Umweltschutzrecht.
- Schulz, Lorenz.* (1990). Wissenschaft im Dialog: Verantwortung vor der Natur. *Natur + Recht*, 10, 459-460.
- Schulze, Günter; Lotz, Heinrich (Hrsg.).* (1986). Polizei und Umwelt. Teil 1. BKA-Schriftenreihe. Wiesbaden.
- Schulze, Günter; Lotz, Heinrich (Hrsg.).* (1987). Polizei und Umwelt. Teil 2. BKA-Schriftenreihe. Wiesbaden.
- Schünemann, Bernd.* (1984). Grundfragen des modernen Strafrechtssystems. Berlin, New York.
- Seelmann, Kurt.* (1990). Atypische Zurechnungsstrukturen im Umweltstrafrecht. *Neue Juristische Wochenschrift*, 20, 1257-1262.
- Sellner, Dieter.* (1990). 13. Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. in Berlin. *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 3, 245-247.
- Sendler, Horst.* (1992). Brauchen wir ein Umweltgesetzbuch (UGB)? – Wenn ja: Wie sollte es aussehen? *Deutsches Verwaltungsblatt*, 17, 1113-1122.
- Spiegler, Martin.* (1990). Umweltbewußtsein und Umweltrecht. Über den Zusammenhang von Bewußtseins- und Rechtsstrukturen. Baden-Baden.
- Ständige Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.).* (1988). Verhandlungen des siebenundfünfzigsten Deutschen Juristentages, Mainz 1988. Band II, Sitzungsberichte. München.
- Stölzle, Wolfgang.* (1990). Ansätze zur Erfassung von Umweltschutzkosten in der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, 4, 379-412.
- Stone, Christopher D.* (1992). Überlegungen zur globalen Umweltkrise – Die spirituellen, juristischen und institutionellen Wurzeln. *Informationsdienst Umweltrecht*, 3, 145-151.

- Stotz, Manfred.* (1990). Manchmal stinkt es zum Himmel – Zur Strafbarkeit landwirtschaftlicher Überdüngung. *Kriminalistik*, 1, 41-44.
- Strafgesetzbuch.* (1989). 24. Auflage. München.
- Strafprozeßordnung.* (1989). Textausgabe 22. Auflage. München.
- Striegnitz, Meinfried.* (1990). Konfliktmittlung bei der Sanierung von Altlasten – Der Fall "Münchehagen". *Informationsdienst Umweltrecht*, 2, 43-44.
- Stüer, Bernhard.* (1990). Dreizehnte Umweltrechtliche Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 197-200.
- Teubner, Gunther.* (1989). Recht als autopoietisches System. Frankfurt.
- Teubner, Gunther.* (1991). Steuerung durch plurales Recht. Oder: Wie die Politik den normativen Mehrwert der Geldzirkulation abschöpft. In: Zapf, Wolfgang (Hrsg.). Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990. Frankfurt, New York, 528-551.
- Tiedemann, Paul.* (1990). Die Verpackungsabgabe als Instrument kommunaler Abfallvermeidungspolitik. *Die öffentliche Verwaltung*, 1, 1-8.
- Timm, Gerhard I.* (1990). Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen und das Umweltgutachten 1987. Zur Kritik aus politikwissenschaftlicher Sicht. *Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, 3, 255-272.
- Todtmann, Claudia U.* (1991). Jeder Hersteller muß jetzt seine Geheimnisse verraten. *impulse*, 8, 20.
- Toft, Hans Peter.* (1992). Umweltschutz durch Abgaben und Steuern – Siebtes Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht. *Natur + Recht*, 2, 73-74.
- Umweltbundesamt.* (1992). Daten zur Umwelt 1990/91. Berlin.
- Vall, Marc van de.* (1993). Angewandte Sozialforschung. Begleitung, Evaluierung und Verbesserung sozialpolitischer Maßnahmen. Weinheim.
- Vester, Heinz-Günter.* (1991). Streßtheorie und Katastrophensoziologie – Konvergenzen und Divergenzen. In: Glatzer, Wolfgang (Hrsg.). (1991). 25. Deutscher Soziologentag 1990. Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Opladen. 839-841.
- Wagener, Heiko.* (1991). Gefahrenabwehr im Umweltrecht – Neue Perspektiven für eine alte Rechtsfigur. *Informationsdienst Umweltrecht*, 1, 25-30.
- WAHL, R.* (1991). Risikobewertung der Exekutive und richterliche Kontrolldichte. Auswirkungen auf das verwaltungs- und das gerichtliche Verfahren. In: Dokumentation zur 14. wissenschaftlichen Fachtagung der Gesellschaft für Umweltrecht e.V. Berlin, 2. und 3.11.1990. Berlin, 41-87.
- Wasmeier, Martin.* (1992). Marktfähige Emissionslizenzen – Das Zertifikatsmodell und seine Umsetzung in den USA. *Natur + Recht*, 5, 219-226.
- Wasmuth, Johannes; Koch, Matthias.* (1990). Rechtfertigende Wirkung der behördlichen Duldung im Umweltstrafrecht. *Neue Juristische Wochenschrift*, 39, 2434-2441.
- Weber, Max.* (1968). Soziologie, Weltgeschichtliche Analysen, Politik. Stuttgart.
- Weber, Albrecht; Hellmann, Ulrich.* (1990). Das Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung. *Neue Juristische Wochenschrift*, 27, 1625-1633.

- Weiss, Hans-Dietrich.* (1970). Verrechtlichung als Selbstgefährdung des Rechts. Betrachtungen zur Gesetzesflut aus dem Blickwinkel der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. *Die öffentliche Verwaltung*, 8/1970, Heft 16, 601 ff.
- Weizsäcker, Ernst Ulrich.* (1990). *Erdpolitik. Ökologische Realpolitik an der Schwelle zum Jahrhundert der Umwelt. 2., aktualisierte Auflage.* Darmstadt.
- Wilhelm, Andreas.* (1991). Grenzüberschreitende Umweltverschmutzung und Haftung: Der Fall "Rhein". *Natur + Recht*, 3, 115-118.
- Wilke, Helmut.* (1991). *Systemtheorie. 3. Auflage.* Stuttgart.
- Wittkämper, Gerhard, W.; Wulff-Nienhäuser, Marianne.* (1987). *Umweltkriminalität – heute und morgen. Eine empirische Untersuchung mit Prognose und Empfehlungen für die Praxis.* Wiesbaden.
- Wolf, Joachim.* (1992). Die Kompetenz der Verwaltung zur "Normsetzung" durch Verwaltungsvorschriften. *Die öffentliche Verwaltung*, 20, 849-860.
- Zapf, Wolfgang.* (1991). Modernisierung und Modernisierungstheorien. In: Zapf, Wolfgang (Hrsg.). *Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990.* Frankfurt, New York, 23-39.

2. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Themenkomplexe der Straftaktenanalyse	64
Abbildung 2:	Themenkomplexe der Ordnungswidrigkeitenanalyse	66
Abbildung 3:	Themenkomplexe der schriftlichen Befragung von Instanzen der Normanwendung	68
Abbildung 4:	Entwicklung der Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB) von 1973 bis 1992	73
Abbildung 5:	Entwicklung der Straftaten gegen die Umwelt (§§ 324-330a StGB) – nach Deliktsgruppen	74
Abbildung 6:	Tableau der Befragungsteilnehmer nach Kontroll- instanzen / Behördentyp	111
Abbildung 7:	Polizeikräfte nach Polizeityp, Spezialisierung und Bundesland	121
Abbildung 8:	Umweltbedienstete nach Rechtsbereichen und Art der Behörde	125
Abbildung 9:	Altersverteilung der Befragungsteilnehmer nach Instanzen	126
Abbildung 10:	Altersverteilung der Befragungsteilnehmer nach Behördentyp	127
Abbildung 11:	Dienstalter der Befragungsteilnehmer nach Kontroll- instanzen	129
Abbildung 12:	Dienstalter der Befragungsteilnehmer nach Behördentyp (Mittelwerte)	130
Abbildung 13:	Verteilung der Befragungsteilnehmer nach Kontroll- instanzen und Geschlecht	131
Abbildung 14:	Einschätzung der gesellschaftlichen Entwicklung im Spannungsfeld von Ökonomie und Ökologie	136
Abbildung 15:	Stellenwert von rechtlichen und außerrechtlichen Maßnahmen auf dem Gebiet des Umweltschutzes (Mittelwerte)	138
Abbildung 16:	Schwierigkeitsgrade auf den Ebenen der politischen Willensbildung, Gesetzesformulierung und Gesetzes- anwendung (Mittelwerte)	142
Abbildung 17:	Einschätzung des Umweltbewußtseins durch die Kontrollinstanzen (Mittelwerte)	144
Abbildung 18:	Umweltbewußtsein und Kenntnis des Umweltstrafrechts bei unterschiedlichen Gruppen (Mittelwerte)	149
Abbildung 19:	Zur Praktikabilität der Strafnormen – Quoten nicht antwortender Befragungsteilnehmer	153

Abbildung 20:	Einschätzung der Praktikabilität der Strafnormen, durch die Kontrollinstanzen (Mittelwerte)	156
Abbildung 21:	Bewertung von § 324 StGB, Verunreinigung eines Gewässers, nach Behördentyp (Mittelwerte)	158
Abbildung 22:	Bewertung von § 325 StGB, Abs. 1 Luftverunreinigung, nach Behördentyp (Mittelwerte).	159
Abbildung 23:	Bewertung von § 325 StGB, Abs. 2 Lärm, nach Behördentyp (Mittelwerte).	160
Abbildung 24:	Bewertung von § 326 StGB, Umweltgefährdende Abfallbeseitigung, nach Behördentyp (Mittelwerte)	161
Abbildung 25:	Bewertung von § 327 StGB, Unerlaubtes Betreiben von Anlagen, nach Behördentyp (Mittelwerte).	162
Abbildung 26:	Meinungen zum Umweltstrafrecht, nach Kontrollinstanzen (Mittelwerte).	171
Abbildung 27:	Zur Präventivwirkung des Umweltstrafrechts bei unterschiedlichen Adressatengruppen	175
Abbildung 28:	Zur Rolle der Umweltbehörden (UBEH) bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität	180
Abbildung 29:	Einschätzung des Kooperationsprinzips durch die Instanzen der Normanwendung	183
Abbildung 30:	Möglichkeiten einer Harmonisierung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht.	186
Abbildung 31:	Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht (Mittelwerte).	187
Abbildung 32:	Quote der Umweltfälle, die nach OWI-Recht erledigt werden könnten	192
Abbildung 33:	Einschätzung der Funktion des Umwelt-Ordnungswidrigkeitenrechts durch die Instanzen der Normanwendung (Mittelwerte).	194
Abbildung 34:	Einschätzung des Dunkelfeldes an Umweltkriminalität	198
Abbildung 35:	Bearbeitete Umwelt-Sachverhalte im eigenen Arbeitsbereich (Mittelwerte)	200
Abbildung 36:	Bearbeitete Umwelt-Tatbestände nach Verantwortungsbereichen	202
Abbildung 37:	Durchschnittliche ökologische Bedeutung angezeigter Umweldelikte, nach Verantwortungsbereichen. Rating der Staatsanwälte und Polizeikräfte	206
Abbildung 38:	Anzeigenerstatter von Umweltbeeinträchtigungen (Mittelwerte).	208
Abbildung 39:	Zur Verwertbarkeit von Hinweisen der unterschiedlichen Anzeigenerstatter (Mittelwerte).	212

Abbildung 40:	Sind Veränderungen in der Anzeigepraxis festzustellen? (Mittelwerte)	214
Abbildung 41:	Hinweise von Umweltbehörden an die Strafverfolgung	216
Abbildung 42:	Durch Umweltbehörden angezeigte Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen (Mehrfachnennungen).	218
Abbildung 43:	Quote schwer aufklärbarer Sachverhalte	222
Abbildung 44:	Relation von "Häufigkeit bearbeiteter Sachverhalte" und unbefriedigender Beweislage	226
Abbildung 45:	Randbedingungen, die eine Beweissicherung erschweren. Rating der Staatsanwälte (Mittelwerte).	230
Abbildung 46:	Häufigkeit der Anwendung von weitergehenden Maßnahmen der Beweissicherung (Mittelwerte)	232
Abbildung 47:	Gründe der Gutachtenerstellung bei Umweltbeeinträchtigungen (Mittelwerte)	233
Abbildung 48:	Häufigkeit von Gutachten zur Beurteilung des "Schadensbildes" bzw. der "innerbetrieblichen Geschehensabläufe".	235
Abbildung 49:	Einfluß der Staatsanwaltschaft auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei, aus der Sicht a) der Staatsanwaltschaft selbst, b) der Polizei.	238
Abbildung 50:	Polizeiliche Strategien der Entdeckung von Umweltbeeinträchtigungen (Mittelwerte).	241
Abbildung 51:	Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Schutzpolizei (Mittelwerte).	244
Abbildung 52:	Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Autobahn- und Verkehrs- bzw. Gefahrgutkontrollpolizei (Mittelwerte).	244
Abbildung 53:	Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Wasserschutzpolizei (Mittelwerte).	245
Abbildung 54:	Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung bei der Kriminalpolizei (Mittelwerte).	245
Abbildung 55:	Ausstattung der Polizei mit a) Instrumenten für Messungen, b) Sachverständigen	249
Abbildung 56:	Interministerielle Erlasse zur Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung? – (ohne Niedersachsen).	257
Abbildung 57:	Interministerielle Erlasse zur Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Umweltverwaltung? – nach Behördentyp (ohne das Bundesland Niedersachsen).	259
Abbildung 58:	Interministerielle Erlasse existent? – nach Rechtsbereichen (nur Umweltbehörden, ohne Umweltbedienstete des Landes Niedersachsen).	260

Abbildung 59:	Interministerielle Erlasse? – nach Instanz und Bundesland	262
Abbildung 60:	Konsequenzen interministerieller Erlasse (ohne Niedersachsen)	264
Abbildung 61:	Ist eine verstärkte Unterrichtung der Strafverfolgung durch Umweltbehörden bei Verdacht auf eine Straftat feststellbar?	268
Abbildung 62:	Quote der Einschaltung von Behörden zwecks Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes von Sachverhalten	271
Abbildung 63:	Durchschnittliche Quoten der Einschaltung von Umweltbehörden (Mittelwerte)	272
Abbildung 64:	Veränderungen in der Quote der Behördeneinschaltung zwecks Prüfung des verwaltungsrechtlichen Regelungshintergrundes von Umwelt-Sachverhalten	275
Abbildung 65:	Häufigkeit der Kontakte von Umweltbediensteten mit der Polizei und der Staatsanwaltschaft in Umweltangelegenheiten	278
Abbildung 66:	Verfahren gegen Amtsträger von Umweltbehörden. Angaben der Staatsanwälte (n=76)	283
Abbildung 67:	Amtsträgerstrafverfahren zugrundeliegende Tatbestände	285
Abbildung 68:	Staatsanwaltschaftliche Erledigung von Amtsträgerstrafverfahren	286
Abbildung 69:	Staatsanwaltschaftliche Erledigungsstruktur von Umweltsachen im Vergleich zu anderen Deliktsbereichen (Mittelwerte)	289
Abbildung 70:	Gründe der Erledigung von Umweltstrafverfahren nach §§ 153, 153 a StPO (Mittelwerte)	292
Abbildung 71:	Stellenwert von Umweldelikten im Bereich der allgemeinen Strafverfolgungspraxis (Mittelwerte)	294
Abbildung 72:	Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Regierungspräsidien (Mittelwerte)	306
Abbildung 73:	Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Land- und Stadtkreise (Mittelwerte)	306
Abbildung 74:	Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Wasserwirtschaftsämtler (Mittelwerte)	307
Abbildung 75:	Bearbeitete Vorgänge nach Verantwortungsbereichen – Gewerbeaufsicht (Mittelwerte)	307
Abbildung 76:	Häufigkeit des Vorkommens von Sachverhalten nach Verantwortungsbereichen – Vergleich der Angaben der Kontrollinstanzen (Mittelwerte)	308
Abbildung 77:	Bedeutung verwaltungsrechtlicher Reaktionsmöglichkeiten	315

Abbildung 78:	Welche Kontrollmaßnahmen spielen in Ihrer Praxis eine Rolle?	321
Abbildung 79:	Kriterien der Umweltbediensteten für Kontrollaktivitäten.	323
Abbildung 80:	Ökologische Innovation in den einzelnen Verantwortungsbereichen (Mittelwerte).	334
Abbildung 81:	Die Wirkung des Umweltstrafrechts in der Alltagspraxis der Umweltbehörden (Mittelwerte).	337
Abbildung 82:	Reformüberlegungen der Kontrollinstanzen (Mittelwerte) . . .	363
Abbildung 83:	Beurteilung der Entwürfe für eine Neufassung des Umweltstrafrechts.	368
Abbildung 84:	Zahl der Staatsanwälte pro Staatsanwaltschaft, die mit Umweltstrafverfolgung befaßt sind, für die Jahre 1980, 1985 und 1990.	369
Abbildung 85:	Zahl der Polizeikräfte pro Dienststelle, die mit Umweltstrafverfolgung befaßt sind, für die Jahre 1980, 1985 und 1990	370
Abbildung 86:	Auf Umweltsachen verwendete Arbeitszeit – nach Kontrollinstanzen	374
Abbildung 87:	Einschätzung der personellen Besetzung.	376
Abbildung 88:	Zusätzlicher Bedarf an Mitarbeitern	377
Abbildung 89:	Findet eine regelmäßige Weiterbildung statt?	384
Abbildung 90:	Zusätzliche Kompetenzen der Staatsanwälte?	385
Abbildung 91:	Wege der Kontaktnahme zum Umweltstrafrecht	386
Abbildung 92:	Modell 1: Fallbearbeitung durch Umweltbehörden und Staatsanwaltschaft. Beurteilung der ökologischen Bedeutung und Veranlassung von Maßnahmen	394
Abbildung 93:	Modell 2: Angemessene Fallerledigung durch die Staatsanwaltschaft bei Kenntniserlangung der Fallbeispiele	395
Abbildung 94:	Quote der Befragungsteilnehmer, die nicht an der Bewertung der Szenarien teilgenommen haben – hier: "Maßnahme-Variablen".	397
Abbildung 95:	Quote der Befragungsteilnehmer, die nicht an der Bewertung der Szenarien teilgenommen haben – hier: "Reaktions-Variablen"	398
Abbildung 96:	Einstufung der Fallbeispiele nach ihrer ökologischen Bedeutung (Mittelwerte)	402
Abbildung 97:	Maßnahmen der Staatsanwälte bei der Fallbearbeitung der Szenarien A - F	406
Abbildung 98:	Maßnahmen der Umweltbediensteten bei der Fallbearbeitung der Szenarien A - F	410

Abbildung 99:	Beurteilung der Fallszenarien durch Staatsanwälte und Umweltbedienstete – Vergleich entlang der Variablen "ökologische Bedeutung", "Bußgeldverfahren" und "Strafanzeige"	417
Abbildung 100:	Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – Einschätzungen der Staatsanwälte	427
Abbildung 101:	Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – ausdifferenziert – Einschätzung der Staatsanwälte.	428
Abbildung 102:	Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – Einschätzung der Umweltbediensteten	430
Abbildung 103:	Welche staatsanwaltschaftliche Reaktion halten Sie für angemessen? – ausdifferenziert– Einschätzung der Umweltbediensteten.	432
Abbildung 104:	Reformintentionen nach Instanzen; Faktorwerte der Faktoren 1, 2 und 4, nach Behördentyp.	450
Abbildung 105:	Reformintentionen nach Instanzen; Faktorwerte der Faktoren 3, 6 und 5, nach Behördentyp.	451
Abbildung 106:	Getroffene Maßnahmen für den industriellen Fall E. Vergleich zwischen Staatsanwälten und Umweltbehörden.	459
Abbildung 107:	Verwaltungsrechtliche versus strafrechtsorientierte Maßnahmen bei Fallbeispiel E, nach Behördentyp. Abbildung der Faktormittelwerte der Faktoren 1, 3 und 5	469
Abbildung 108:	Allgemeine und spezifische Rechtskenntnis des Umweltstrafrechts und Gesamtindex "Kenntnis des Umweltstrafrechts", nach Behördentyp (Mittelwerte).	480
Abbildung 109:	Korrelationsmatrix zwischen den Komponenten der allgemeinen und spezifischen Kenntnis des Umweltstrafrechts und dem additiv gebildeten "Gesamtindex Kenntnis".	482
Abbildung 110:	Summenvariable "Akzeptanz" des Umweltstrafrechts, nach Behördentyp (Mittelwerte).	484
Abbildung 111:	Summenvariable "Praktikabilität" des Umweltstrafrechts, nach Behördentyp (Mittelwerte)	486
Abbildung 112:	Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts Korrelationsanalytisches Modell – Gesamtdatensatz –	487
Abbildung 113:	Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts Korrelationsanalytisches Modell – Staatsanwälte –	488
Abbildung 114:	Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts Korrelationsanalytisches Modell – Polizeikräfte –	489
Abbildung 115:	Faktoren der Implementation des Umweltstrafrechts Korrelationsanalytisches Modell – Umweltbedienstete –	490

3. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Zahl der Staatsanwaltschaften und Umweltdezernenten nach Oberlandesgerichtsbezirken und versandte Fragebogen	94
Tabelle 2:	Zahl der Untersuchungseinheiten und versandte Fragebögen nach Polizeityp und Bundesland	98
Tabelle 3:	Zahl der Untersuchungseinheiten und versandte Fragebögen nach Behördentyp und Bundesland (Umweltverwaltungsbedienste)	104
Tabelle 4:	Zeitpunkt der Genehmigung der Umfrage durch das zuständige Ministerium und Erhebungsintervalle	108
Tabelle 5:	Versandte Fragebögen und Fragebogenrücklauf nach Kontrollinstanz und Bundesland	109
Tabelle 6:	Untersuchungsteilnehmer nach Behördentyp und Bundesland	113
Tabelle 7:	Vergleich der Befragtenpopulationen mit länderspezifischen Parametern (Angaben in 1000).	114
Tabelle 8:	Umweltdezernenten nach Art des Dezernats und Bundesland	116
Tabelle 9:	Polizeikräfte nach Polizeityp, darunter Umweltpolizei, und Bundesland	118
Tabelle 10:	Teilnehmende Umweltbedienstete nach Behördentyp und Bundesland	123
Tabelle 11:	Index der ökologischen Schwere angezeigter Umweldelikte, nach Verantwortungsbereichen (Mittelwerte). Rating der Staatsanwälte	205
Tabelle 12:	Index der ökologischen Schwere angezeigter Umweldelikte, nach Verantwortungsbereichen (Mittelwerte). Rating der Polizeikräfte.	205
Tabelle 13:	Durch Umweltbehörden angezeigte Sachverhalte. Behördenspezifische Rangfolgentabelle nach Anzahl der Nennungen	220
Tabelle 14:	Rangfolge von Fallkonstellationen mit unbefriedigender Beweislage. Rating der Staatsanwälte	224
Tabelle 15:	Rangfolge von Fallkonstellationen mit unbefriedigender Beweislage. Rating der Polizeikräfte	225
Tabelle 16:	Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung nach Polizeigruppen	247
Tabelle 17:	Schwerpunkte der technischen und personellen Ausrüstung nach Polizeigruppen	250

Tabelle 18:	Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen. Rating der Staatsanwälte (Mittelwerte)	298
Tabelle 19:	Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen. Rating der Polizeikräfte (Mittelwerte)	300
Tabelle 20:	Benotung von Kompetenzen der Kontrollinstanzen. Rating der Umweltbediensteten (Mittelwerte)	302
Tabelle 21:	Tätigkeitsfeld der Umweltbediensteten. Mittel- werte für die einzelnen Arbeitseinheiten – nach Behördentyp	310
Tabelle 22:	Tätigkeitsfeld der Umweltbediensteten. Mittel- werte für die einzelnen Arbeitseinheiten – nach Rechtsbereichen	310
Tabelle 23:	Charakterisierung des Vorganges "Duldung" als spezifischer behördlicher Handlungsweise – Rang- folge der Argumente nach Zustimmung	318
Tabelle 24:	Kriterien für die Festsetzung von Grenzwerten – Rangfolge nach Zustimmung	325
Tabelle 25:	Bedeutsame Kriterien zur Auslösung einer Straf- anzeige durch Umweltbehörden (Mittelwerte)	327
Tabelle 26:	Gründe, die gegen eine Anzeige sprechen – Rang- folge nach Mittelwerten	328
Tabelle 27:	Rangtabelle für vorrangige Gründe der Veränderung im Anzeigeverhalten, bezogen auf alle Umweltbe- hörden (Mittelwerte)	330
Tabelle 28:	Ausgang des Ermittlungsverfahrens gegen Umweltbe- dienstete (n=157). (Mehrfachnennungen)	333
Tabelle 29:	Rangfolge der befürworteten Reformmaßnahmen, nach Kontrollinstanzen	364
Tabelle 30:	Durchschnittliche Zahl der Mitarbeiter in den Umweltabteilungen – nach Rechtsbereichen	372
Tabelle 31:	Durchschnittliche personelle Mehrforderungen pro Staatsanwaltschaft bzw. Dienststelle bzw. Ressort	378
Tabelle 32:	Quote der nichtteilnehmenden Befragungsteilnehmer an der Bearbeitung der Szenarien, aufgeschlüsselt nach Fragekomplexen für die Staatsanwälte (n=76) und die Umweltbediensteten (n=697).	396
Tabelle 33:	Einstufung der Fallbeispiele nach ihrer ökologischen Bedeutung, Rangskala der Mittelwerte.	403
Tabelle 34:	Faktorenanalyse mit dem Reformvariablenkomplex (Gesamtdatensatz, 6-Faktoren-Lösung)	448

Tabelle 35:	Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Staatsanwälte und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	454
Tabelle 36:	Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Staatsanwälte und Polizeikräfte. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	455
Tabelle 37:	Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Umweltbehörden und Polizeikräfte. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	455
Tabelle 38:	Zusammenhänge zwischen Reformfaktoren und Kontrollinstanz, hier: Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwälte und Polizeikräfte) und Umweltbehörden. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	457
Tabelle 39:	Faktorenanalyse mit Szenario E, Maßnahmenkomplex – mit Staatsanwälten und Umweltbediensteten (7-Faktorenlösung)	462
Tabelle 40:	Faktormittelwerte nach Behördentyp – Szenario E: Maßnahmenkomplex	467
Tabelle 41:	Zusammenhänge zwischen Faktoren des Maßnahmenkomplexes und Behördentyp, hier: Staatsanwälte und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	471
Tabelle 42:	Zusammenhänge der Maßnahmenvariablen mit dem Behördentyp, hier: Strafverfolgung und Umweltverwaltung. (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	471
Tabelle 43:	Zusammenhang von Maßnahmen und dem Ausgang der strafrechtlichen Würdigung (Standardisierte Regressionskoeffizienten (beta) und multipler Korrelationskoeffizient bei schrittweiser Hereinnahme der Prädiktoren)	472

Forschungsprojekt: Umweltschutz und Strafrecht

Untersuchung von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

FRAGEBOGEN

für die schriftliche Befragung

von

Umweltdezernenten

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht

Direktoren: Prof. Dr. Albin Eser M.C.J. - Prof. Dr. Günther Kaiser

D- 7800 Freiburg - Günterstalstr. 73 - Tel.: 0761/7081-1

Freiburg, im Mai 1990

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit der Neufassung des Umweltstrafrechts im Jahr 1980 hatte der Gesetzgeber das Ziel verbunden, staatlichen Umweltschutz zu verbessern und zu intensivieren. Ob ihm dies tatsächlich gelungen ist, wird seither diskutiert.

Wissenschaftlich fundierte Stellungnahmen setzen aber genauere Kenntnis von den Hintergründen und praktischen Auswirkungen der Probleme voraus. Hierfür wiederum sind "authentische" Informationen eine unverzichtbare Grundlage, die letztlich nur die unmittelbar mit der Praxis befaßten Personen vermitteln können. Notwendig erscheint, daß alle betroffenen Kreise einbezogen werden, um ein einseitig eingefärbtes Bild zu vermeiden. Beim Umweltstrafrecht heißt dies, daß gleichermaßen Verwaltung, Polizei und Justiz zu Wort kommen müssen. Wie Sie sehen werden, enthält dieser Bogen nicht nur Fragen, die sich unmittelbar auf das Umweltstrafrecht beziehen. Das liegt daran, daß wir zugleich auch einen Blick auf die rechtlichen Alternativen, also besonders das verwaltungsrechtliche Instrumentarium werfen wollen.

Gelegen ist uns an **Ihrer persönlichen Meinung und Erfahrung**, so wie sie sich in Ihrer staatsanwaltschaftlichen Praxis herausgebildet hat.

Wir wissen, daß Sie im Rahmen Ihrer beruflichen Tätigkeit enormen Arbeitsbelastungen ausgesetzt sind, hoffen aber dennoch, daß Sie diese Befragung, deren Intention die verstehende Zusammenschau von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht ist, durch Ihre freiwillige Teilnahme unterstützen.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die ausgefüllten Bögen möglichst innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt in dem beigelegten Rückantwort-Umschlag verschlossen an uns zurücksenden würden. Namensangaben sind nicht erforderlich; sämtliche Informationen werden hier nur vollständig anonymisiert verarbeitet und dienen ausschließlich wissenschaftlichen Zwecken.

Zur Beantwortung der einzelnen Fragen sind meist Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Kreuzen Sie bitte jeweils die Antwortmöglichkeit, die für Sie (ggf. am ehesten) zutrifft, in dem dafür vorgesehenen Feld an. Das für Sie jeweils maßgebliche Feld sollte folgendermaßen markiert werden: ~~X~~

Über die Ergebnisse unserer Studie, werden wir Sie bei Interesse gerne unterrichten. Für eventuelle Rücksprachen stehen wir Ihnen persönlich zur Verfügung (Tel. 0761/7081-220)

Mit freundlichen Grüßen und
bestem Dank

Dr. Volker Meinberg

Hans Hoch (M.A.)

A Allgemeine Einschätzungen zu Funktion, Aufgaben und Praxis des Umwelt(-Straf-)rechts

01 Die politischen Entscheidungen, die für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung zu treffen sind, werden in zunehmendem Maße durch Konflikte zwischen ökonomischen Interessen und technologischer Entwicklung einerseits sowie ökologischen Anliegen andererseits bestimmt. Denken Sie, daß es möglich ist, hier zu einer ausgeglichenen Interessenabwägung zu kommen?

- Ich denke, daß die ökonomische und technologische Entwicklung Priorität haben wird 0
- Ich denke, daß es zu einer ausgleichenden Berücksichtigung ökonomischer, technologischer und ökologischer Interessen kommen wird 0
- Ich denke, daß ökologische Interessen in dem oben geschilderten Spannungsfeld Priorität bekommen werden 0

02 Welche Bedeutung kommt Ihrer Meinung nach den folgenden Maßnahmen bzw. Regelungen zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns zu?

	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- Umwelterziehung an den Schulen	0	0	0	0
- Betriebliche Fortbildung	0	0	0	0
- Fortbildung im Rahmen der Volkshochschulen	0	0	0	0
- Öffentlichkeitsarbeit (Ministerien)	0	0	0	0
- Informationen/Aufklärung durch Medien	0	0	0	0
- Einsatz von Umweltberatern	0	0	0	0
- Arbeit von ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0
- Die verwaltungsrechtlichen Regelungen	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht	0	0	0	0
- Zivilrechtliche Regelungen (z.B. Gefährdungshaftung)	0	0	0	0
- Internationale Aktivitäten und Konventionen	0	0	0	0
- Einführung von Umweltsteuern, -Abgaben u. dergleichen	0	0	0	0

03 Wir möchten Ihnen folgendes Zitat unterbreiten:

'Entgegen der verbreiteten Meinung in der Öffentlichkeit dürfen die Erwartungen an den strafrechtlichen Beitrag zum Umweltschutz nicht zu hoch gestellt werden. Der Ausgleich zwischen den widerstreitenden Bedürfnissen und Notwendigkeiten bei der Nutzung der Umweltgüter und die Entscheidung der Konflikte muß im wesentlichen auf den Ebenen der politischen Wertentscheidung, der Normsetzung und der Normausfüllung durch die Verwaltung gefunden werden' Mit welcher Schwierigkeit gestattet sich ein solcher Ausgleich auf diesen unterschiedlichen Ebenen?

	sehr schwierig	ziemlich schwierig	wenig schwierig	nicht schwierig
- Auf der Ebene der politischen Grundsatzentscheidungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene gesetzlicher Regelungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene der Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis	0	0	0	0

04 Wie groß schätzen Sie selbst auf dem Hintergrund Ihrer Erfahrung die Einsicht bei verschiedenen Gruppen/Instanzen ein, daß Umweltverschmutzung in hohem Maße sozialschädlich ist?

Die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung ist:

	nicht ausgeprägt	wenig ausgeprägt	mittelmäßig	ziemlich ausgeprägt	sehr ausgeprägt
- im privaten Bereich	0	0	0	0	0
- im Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- im industriellen Bereich	0	0	0	0	0
- in der Schifffahrt	0	0	0	0	0
- im sonstigen gewerblichen Transportwesen	0	0	0	0	0
- in der Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- bei Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- bei Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- bei (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- bei der Polizei	0	0	0	0	0
- bei Politikern	0	0	0	0	0
- bei Kirchen	0	0	0	0	0
- bei Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- bei ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

05 Wir möchten Sie mit einigen häufig anzutreffenden Meinungen zum Umweltstrafrecht konfrontieren. Was halten Sie von diesen Aussagen?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	teils/ teils	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
- Das Umweltstrafrecht hat eine hervorragende Bedeutung für die Entwicklung des ökologischen Unrechtsbewußtseins	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist zwar kein Allheilmittel, wird aber auf lange Sicht die Umweltkriminalität eindämmen	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eine rein symbolische Funktion	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht trägt zur Prävention auf dem Gebiet des Umweltschutzes bei	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist so unscharf formuliert, daß es lediglich zu Verunsicherung aller Beteiligten führt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist überflüssig	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht wirkt kontraproduktiv gegen Umweltschutz	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat zu einer stärkeren Verfolgung von schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen geführt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eher zu einem Anstieg der Verfolgung von Bagatelkriminalität beigetragen	0	0	0	0	0

06 Bekanntlich ist das Umweltstrafrecht verwaltungsakzessorisch ausgestaltet, d.h. was Recht und was Unrecht ist, hängt nicht zuletzt von der Verwaltungsrechtslage ab. Denken Sie, daß damit eine hinreichende Harmonisierung zwischen strafrechtlichen Anliegen und verwaltungsrechtlichen Aufgaben erreicht worden ist?

- Eine solche Harmonisierung konnte erreicht werden 0
- Eine solche Harmonisierung besteht derzeit nicht, wäre aber durchaus erreichbar 0
- Eine solche Harmonisierung ist nicht erreichbar 0

07 Wo liegen Ihres Erachtens die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht?

	stimme völlig zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Ein Schutz ökologischer Rechtsgüter, wie er dem Strafrecht vorschwebt, etwa die "Reinheit des Wassers", ist unrealistisch	0	0	0	0
- Das Strafrecht erwartet von der Verwaltungspraxis mehr als diese leisten kann	0	0	0	0
- Die Strafrechtsdrohungen schränken die behördliche Flexibilität bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts ein	0	0	0	0
- Den Strafverfolgungsorganen fehlt es an der nötigen Sensibilität für die Materie	0	0	0	0
- Der verwaltungsrechtliche Auftrag, Umwelt zu bewirtschaften, ist mit "Umweltschutz" nur bedingt zu vereinbaren	0	0	0	0
- Die Verwaltungspraxis bietet keine hinreichend klaren Verbotslinien für das Strafrecht	0	0	0	0
- Die Verwaltungsbeamten sind zu wenig bereit, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken	0	0	0	0
- Sonstiges:	_____			

08 Wie bewerten Sie die Praktikabilität der nachfolgend aufgeführten zentralen umweltstrafrechtlichen Vorschriften des StGB?

Praktikabilität des Paragraphen:	sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	unge-nügend	mangelhaft	schwer einzuschätzen
- § 324	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Luft)	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Lärm)	0	0	0	0	0	0	0
- § 326	0	0	0	0	0	0	0
- § 327	0	0	0	0	0	0	0
- § 328	0	0	0	0	0	0	0
- § 329	0	0	0	0	0	0	0
- § 330	0	0	0	0	0	0	0
- § 330a	0	0	0	0	0	0	0

09 Falls Sie wollen, können Sie hier Ihre spezifische Kritik in Stichworten präzisieren:

- Ich möchte zu § 324 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 325 (Luft) folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 325 (Lärm) folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 326 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 327 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 328 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 329 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 330 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 330a folgende Kritikpunkte nennen:

10 Was denken Sie - welchen Stellenwert nehmen heute Umweldelikte in der allgemeinen **Strafverfolgungspraxis** ein?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Umweltkriminalität stellt heute einen Schwerpunkt der Strafverfolgung in der Bundesrepublik Deutschland dar	0	0	0	0
- Umweldelikte werden in der Strafverfolgungspraxis nach wie vor eher als Kavaliersdelikte betrachtet	0	0	0	0
- Umweldelikte werden hinsichtlich ihrer Schwere nicht mehr bagatellisiert und ähnlich konsequent verfolgt wie andere Delikte	0	0	0	0
- Hier wird eindeutig mehr geredet als gehandelt	0	0	0	0

11 Wie umfangreich schätzen Sie die **Kenntnis des Umweltstrafrechts** bei folgenden Gruppen ein?

	nicht	wenig	mittel- mäßig	ziemlich	sehr
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- Polizei	0	0	0	0	0
- Politiker	0	0	0	0	0
- Kirchen	0	0	0	0	0
- Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- Ökologische Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

12 Wie wirksam schätzen Sie nach Ihrem Urteil die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts bei folgenden Gruppen/Instanzen ein?

	nicht wirksam	wenig wirksam	mittel-mäßig	ziemlich wirksam	sehr wirksam
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- Verwaltungsbehörden	0	0	0	0	0

13 Wie hoch schätzen Sie generell das Dunkelfeld an nicht registrierten Umweldelikten im Verhältnis zu den registrierten, zur Anzeige gebrachten Umweldelikten ein?

Das Dunkelfeld ist vermutlich

- bedeutend kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- etwas kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist ähnlich groß wie das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist etwas größer als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist bedeutend größer als das der registrierten Umweltkriminalität	0

B. Zur eigenen Praxis des Umwelt(-Straf-)rechts

14 Wie häufig kommen die folgenden Sachverhalte in Ihrem Arbeitsbereich vor?

	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerverschmutzung:	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte:	0	0	0	0	0
- Immissions-/Emissionsdelikte: a) Luft:	0	0	0	0	0
b) Lärm:	0	0	0	0	0
- Sachverhalte gemäß Natur- u. Pflanzenschutz:	0	0	0	0	0
- Sachverhalte gemäß Tierschutz:	0	0	0	0	0
- Sonstige Umweltsachverhalte:	0	0	0	0	0
- Andere als Umweltsachverhalte:	0	0	0	0	0

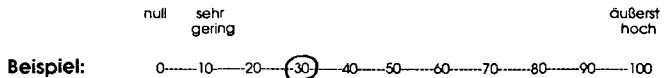
15 Welchen Verantwortungsbereichen sind die Umwelt-Sachverhalte, gegen die Sie im Rahmen der Bestimmungen des Kernstrafrechts ermitteln hauptsächlich zuzuordnen?

Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen:	Häufigkeit des Vorkommens:				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerverunreinigungen durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Immissionsdelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0

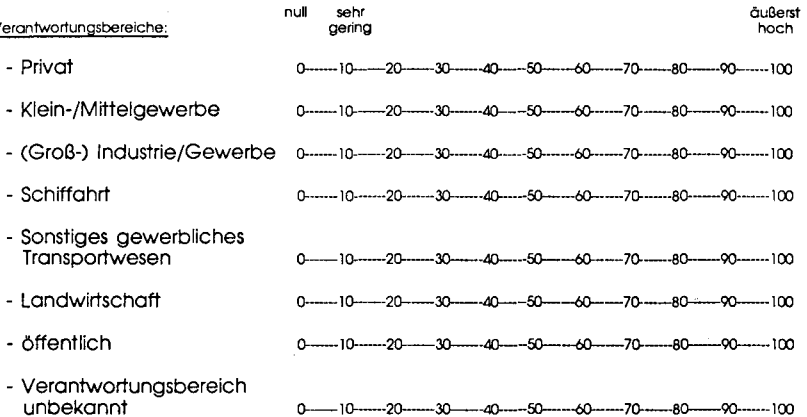
- 16 Gibt es Unterschiede hinsichtlich der ökologischen Schwere der angezeigten Umweltdelikte in den unterschiedlichen Verantwortungsbereichen? Schätzen Sie jeweils die durchschnittliche ökologische Schwere von Umweltbeeinträchtigungen für die nachfolgend aufgeführten Verantwortungsbereiche.

Durchschnittliche ökologische Schwere der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch Kreis auf der Skala kennzeichnen, z.B.:



Verantwortungsbereiche:



- 17 Auf welchem Wege erlangen Sie hauptsächlich Kenntnis von Umweltbeeinträchtigungen?

Hinweise erfolgen durch:

	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Private Bürger	0	0	0	0	0
- Ökologische Bürger- initiativen o.ä.	0	0	0	0	0
- Allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden der Städte und Kreise	0	0	0	0	0
- Regierungspräsidien	0	0	0	0	0
- Gewerbeaufsichtsämter	0	0	0	0	0
- Wasserwirtschaftsämter	0	0	0	0	0
- Sonstige Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Allgemeine Schutzpolizei	0	0	0	0	0
- Kriminalpolizei	0	0	0	0	0
- Wasserschutzpolizei	0	0	0	0	0
- Umwelt-Sondereinheiten der Polizei (z.B. WKD usw.)	0	0	0	0	0
- Sonstige Polizeieinheiten	0	0	0	0	0

- 18 Gibt es qualitative Unterschiede zwischen den Hinweisgebern, was die Verwertbarkeit von Angaben für die staatsanwaltschaftliche Ermittlungstätigkeit betrifft?
Wie verwertbar sind nach Ihrer Erfahrung Hinweise durch die folgenden Hinweisgeber?

	nicht verwertbar	wenig verwertbar	mittel- mäßig	ziemlich verwertbar	sehr verwertbar
- Private Bürger	0	0	0	0	0
- ökologische Bürger- initiativen o.ä.	0	0	0	0	0
- Allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden der Städte und Kreise	0	0	0	0	0
- Regierungspräsidien	0	0	0	0	0
- Gewerbeaufsichtsämter	0	0	0	0	0
- Wasserwirtschaftsämter	0	0	0	0	0
- Sonstige Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Allgemeine Schutzpolizei	0	0	0	0	0
- Kriminalpolizei	0	0	0	0	0
- Wasserschutzpolizei	0	0	0	0	0
- Umwelt-Sondereinheiten der Polizei (z.B. WKD usw.)	0	0	0	0	0
- Sonstige Polizeieinheiten	0	0	0	0	0

- 19 Hat sich nach Ihrer Beobachtung an der Anzeigepaxis nachfolgender Kreise in den letzten Jahren eine Veränderung ergeben?

Die Anzeigekaktivität hat/ist in den letzten Jahren:

	stark zugenommen	etwas zugenommen	gleichge- blieben	etwas abgenommen	stark abgenommen
- Private Kreise	0	0	0	0	0
- Polizei	0	0	0	0	0
- Allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Justizbehörden	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0
- Medien	0	0	0	0	0
- Anonyme Anzeigen	0	0	0	0	0
- Sonstige, u. zwar:	0	0	0	0	0
_____	0	0	0	0	0

- 20 Wieviel Prozent der von Ihnen zum gegenwärtigen Zeitraum ermittelten Sachverhalte würden Sie als generell schwer aufklärbar bezeichnen, und wieviele sind eher leicht aufzuklären?

- generell schwer aufklärbar sind rund _____% aller Fälle
- generell leicht aufklärbar sind rund _____% aller Fälle

21 Hat sich hieran (Frage 20) etwas in der Verteilung gegenüber vor etwa 3 bis 5 Jahren geändert?

nein 0

ja 0, der Anteil schwer aufzuklärender Sachverhalte betrug damals rund _____% aller Fälle

22 In welchen Fallkonstellationen kommt im Rahmen Ihrer Praxis die Aufklärungsarbeit nicht zu einer befriedigenden Beweislage?

Fallkonstellationen:	Keine befriedigende Beweislage besteht:				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerverunreinigungen durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Immissionsdelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0

- 23 Welche Gründe veranlassen Sie bei bestimmten Umweltbeeinträchtigungen i. d. R., eine Gutachtenerstellung vornehmen zu lassen?

<u>Gründe:</u>	<u>Eine Gutachtenerstellung erfolgt:</u>				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Grenzwertüberschreitung zweifelhaft	0	0	0	0	0
- mangelnde Informationsbereitschaft des Verursachers	0	0	0	0	0
- besonders schwerwiegende Umweltbeeinträchtigung	0	0	0	0	0
- Gegenkontrolle der eigenen Analyse - Ergebnisse	0	0	0	0	0
- schwer zu identifizierende Schadstoffe	0	0	0	0	0
- Schädlichkeit der gefundenen Schadstoffe zweifelhaft	0	0	0	0	0
- besondere naturwissenschaftlich komplexe Sachverhalte	0	0	0	0	0
- Abklärung der Auswirkungen des Tatgeschehens	0	0	0	0	0
- Klärung des technischen Ablaufes, der zur Umweltbeeinträchtigung geführt hat	0	0	0	0	0
Sonstiges: _____	0	0			

- 24 Wie oft werden in der Praxis Sachverständigengutachten notwendig zur Frage der Schadensbild-Beurteilung, und zur Frage der technischen/innerbetrieblichen Geschehensabläufe?

- Zur Frage der Schadensbild-Beurteilung werden in rund _____% aller Fälle Gutachten notwendig
- Zur Frage der technischen /innerbetrieblichen Geschehensabläufe werden in rund _____% aller Fälle Gutachten notwendig

25 In welchem Umfange behindern Ihrer Erfahrung nach die folgenden Sachverhalte eine anklagereife Aufklärung und Beweissicherung?

	<u>Behindern eine Aufklärung</u>				
	nicht	etwas	mittel- mäßig	ziemlich	sehr
- mangelhafte personelle oder technische Ausstattung	0	0	0	0	0
- zu langer Zeitraum zwischen Entdeckung und Verfolgung der Tat	0	0	0	0	0
- schwer zu bestimmender Tatort	0	0	0	0	0
- schwieriger technischer Nachweis von Schadstoffen	0	0	0	0	0
- (komplizierte) verwaltungsrechtliche Lage	0	0	0	0	0
- mangelnde Kooperation von Umweltbehörden	0	0	0	0	0
- ungenau geführte Betriebsbücher	0	0	0	0	0
- mangelnde Einsicht in Geschäftsunterlagen	0	0	0	0	0
- schwer zu bestimmender personaler Verursachungshintergrund	0	0	0	0	0
- geschickte Verteidigungsstrategie des Beschuldigten	0	0	0	0	0
- undurchsichtige innerbetriebliche Verantwortungszusammenhänge	0	0	0	0	0

26 Wie oft wenden Sie bei Ihrer Aufklärungsarbeit eine der folgenden Maßnahmen an?

	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Sicherstellung/Beschlagnahmung von Beweismitteln	0	0	0	0	0
- Hausdurchsuchung mittels Hausdurchsuchungsbefehl	0	0	0	0	0
- vorläufige Festnahme	0	0	0	0	0

27 In der öffentlichen Diskussion wird den Umweltbehörden vielfach eine zu weitgehende Handhabung des Kooperationsprinzips im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis nachgesagt. Wie stellt sich dies aus der Sicht Ihrer eigenen staatsanwaltschaftlichen Praxis dar ?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Zum Kooperationsprinzip gibt es gerade unter Aspekten eines einvernehmlich praktizierten Umweltschutzes keine vernünftige Alternative	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Kooperationsprinzip ist eine konstruktive Form, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Kooperationsprinzip dient zwar dem konstruktiven Kontakt zwischen Behörde und verantwortlichem Gesprächspartner, wirkt sich jedoch unter Gesichtspunkten des Umweltschutzes nicht immer positiv aus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Kooperationsprinzip sollte stärker durch entschiedene Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ersetzt werden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

28 In wie vielen Fällen, in denen Sie ermitteln, schalten Sie Behörden ein, um eine eventuelle verwaltungsrechtliche Regelung des gemeldeten bzw. selbst ermittelten Umwelt-Tatbestandes zu prüfen?

- In rund _____ % aller Fälle

29 Hat sich diese Quote in den letzten 3 bis 5 Jahren verändert?

- ja, starke Abnahme
- ja, leichte Abnahme
- nein, unverändert
- ja, leichte Zunahme
- ja, starke Zunahme

30 Wie hoch schätzen Sie die Quote von Umwelt-Fällen ein, die nach Ihrer Einschätzung eher durch das Ordnungswidrigkeiten-Recht hätten erledigt werden können?

- 0 % aller Fälle
- bis zu 15 % aller Fälle
- bis zu 30 % aller Fälle
- bis zu 50 % aller Fälle
- über 50 % aller Fälle

31 Wie beurteilen Sie speziell die Funktion des Umwelt - Ordnungswidrigkeitenrechts ?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umwelt-OWI-Recht ist die natürliche verwaltungsrechtliche Alternative zum Strafrecht	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht stößt im Prinzip auf ähnliche Probleme wie das Strafrecht	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht läßt sich besser mit dem verwaltungsrechtlichen Opportunitätsprinzip vereinbaren	0	0	0	0
- Durch Anwendung des Umwelt-OWI-Rechts kann eine vorschnelle Kriminalisierung vermieden werden	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht spielt in der Praxis eine sehr bedeutsame Rolle	0	0	0	0

32 In welchem Umfang nehmen Sie Einfluß auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Wir delegieren i.d.R. die Ermittlungshandlungen an die Polizei	0	0	0	0
- Bei Routineverfahren ermittelt die Polizei weitgehend selbständig	0	0	0	0
- Wir geben nur in besonders schwerwiegenden Fällen gezielte Weisungen an die Polizeibehörden	0	0	0	0
- Wir sprechen die Ermittlungshandlungen jeweils im einzelnen mit den Polizeibehörden ab	0	0	0	0
- Wir schalten uns stets schon frühzeitig in die Ermittlungshandlungen der Polizei ein	0	0	0	0

33 In welchem Rahmen gestaltet sich Ihre Zusammenarbeit mit Umweltverwaltungsbehörden bei der Ermittlung von Umweltverfehlungen?

Gibt es Verwaltungsvorschriften/interministerielle Erlasse, die eine Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltungsbehörden und Justizbehörden regeln?

- nein, es gibt keine solchen Vereinbarungen --> weiter mit Frage 35
- es sind Vereinbarungen in Vorbereitung --> weiter mit Frage 35
- ja, es gibt solche Vereinbarungen --> weiter mit Frage 34

34 Welche der folgenden **praktischen** Konsequenzen ergeben sich für Sie aus diesen Verwaltungsvorschriften/Erlassen?

<u>praktische Konsequenzen der Erlasse:</u>	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- verstärkte Unterrichtung der Justizbehörden durch die Umweltbehörden bei Verdacht auf Straftaten gegen die Umwelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- stärkere Beteiligung von Umweltfachbehörden bei Straf- und Bußgeldsachen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- gemeinsame Aus- und Fortbildung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Es finden regelmäßige Besprechungen zwischen Umweltverwaltungsbehörden und meinem Dezernat statt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diese Besprechungen dienen				
a) dem Erfahrungsaustausch in Umweltangelegenheiten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) der Aufarbeitung abgeschlossener Verfahren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) der Aufarbeitung laufender Verfahren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) der Information über das Vorgehen im je eigenen Verantwortungsbereich	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) der Erörterung der verwaltungs- und strafrechtlichen Gesetzeslage in Sachen Umweltschutz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

35 Wir sind im folgenden an Ihrer Bewertung von Voraussetzungen bei Umweltbehörden, Polizei und Justizbehörden zur Wahrnehmung umweltrechtlicher Aufgaben interessiert. Geben Sie bitte zu den einzelnen nachgefragten Punkten Ihre Bewertung nach folgendem Benotungs-Schema ab:
Der Eintrag einer "1" in ein Kästchen bedeutet "sehr gut", 2="gut", 3="befriedigend", 4="ausreichend", 5="mangelhaft".

	<u>Bitte hier Ihre Bewertungen für die Behörden eintragen:</u>		
	Umweltbehörden	Polizei	Gericht
- Ökologische Kompetenz	___	___	___
- Psychologische Kompetenz	___	___	___
- Personelle Ausstattung	___	___	___
- Technische Ausstattung	___	___	___
- Verwaltungsrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Umweltrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Und wie schätzen Sie die Zusammenarbeit Ihrer Behörde mit den nebenstehenden Behörden ein?	___	___	___

36 Hier unterbreiten wir Ihnen noch einige Statements und Sie können angeben, ob Sie die geäußerten Meinungen teilen oder nicht.

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Umweltbehörden haben eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden würden schärfer durchgreifen, wenn Ihnen dafür das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stünde	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden sind in Ihrer Entscheidung weitgehend von jeweils vorgesetzten Behörden abhängig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden fühlen sich bei Ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen Druck gesetzt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden sollen zwar im Rahmen der Interessenabwägung auch politische, soziale und ökonomische Faktoren berücksichtigen; wenn sie dies jedoch tatsächlich tun, wird ihnen eine nicht ausreichende Berücksichtigung ökologischer Schutzinteressen vorgeworfen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden haben nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden werden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

37 Sind in Ihrem Zuständigkeitsbereich Verfahren gegen **Amtsträger von Genehmigungs- und Überwachungsbehörden** (nicht Bürgermeister usw. als Anlagenbetreiber) wegen Umweltbeeinträchtigungen vorgekommen?

- nein -> weiter mit Frage 41
- ja -> weiter mit Frage 38

38 Wenn ja, wieviele Amtsträgerstrafverfahren sind in Ihrem Zuständigkeitsbereich innerhalb der letzten 3 Jahre anhängig gewesen?: _____ Amtsträgerverfahren

39 Um welche Tatbestände handelte es sich bei den Amtsträgerverfahren hauptsächlich?

40 Welchen Ausgang nahm/en das/die Verfahren? (Mehrfachnennungen möglich)

- Einstellung nach § 170 StPO
- Einstellung § 153 StPO
- Einstellung § 153a StPO
- Strafbefehl
- Anklage
- noch nicht rechtskräftig

41 Wie unterscheiden sich Ihrer Erfahrung nach die staatsanwaltschaftlichen Erledigungen von Umweltsachverhalten im Vergleich zu denen in anderen Deliktbereichen ?

Bei Umweltsachverhalten sind:	sehr viel häufiger	etwas häufiger	in etwa gleich	etwas seltener	sehr viel seltener
- Entscheidungen nach § 170 StPO	0	0	0	0	0
- Erledigungen nach § 153 StPO	0	0	0	0	0
- Erledigungen nach § 153a StPO	0	0	0	0	0
- Strafbefehl	0	0	0	0	0
- Anklage	0	0	0	0	0
- Sonstige Erledigungen	0	0	0	0	0

42 Welche spezifischen Sachlagen veranlassen Sie, Umweldelikte nach §§ 153 und 153a StPO zu erledigen?

Wichtigkeit der Gründe für evtl. Erledigungen nach den §§ 153 u. 153a:

<u>Sachlagen/Gründe:</u>	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- es handelt sich i.d.R. nur um ökologisch geringfügige Umweltbeeinträchtigungen	0	0	0	0
- den Beschuldigten trifft lediglich eine Teilverantwortung für die Umweltverfehlung	0	0	0	0
- die Umweltbeeinträchtigung ist zwar nicht geringfügig; es wäre im betreffenden Falle jedoch unverhältnismäßig eine andere Entscheidung zu treffen, da oft ökologisch bedeutsamere Fälle keine Sanktionierung erfahren	0	0	0	0
- der verwaltungsrechtliche Hintergrund des Umweltaftbestandes schränkt die (Allein-) Verantwortung des Beschuldigten deutlich ein	0	0	0	0
- Während des Verfahrens wurden seitens des Beschuldigten Anstrengungen zur Behebung der Schadensfolgen unternommen	0	0	0	0
- Inkonsequentes Verwaltungsverhalten oder z.T. Verwaltungsver säumnisse im betreffenden Falle lassen keine andere Erledigungsform zu	0	0	0	0
- Überlastungen des Dezernats erzwingen z.T. aus prozeßökonomischen Gründen Erledigungen nach den §§ 153 und 153a StPO	0	0	0	0
- Sonstiges, u. zwar:				

C Reformüberlegungen - Verbesserungsvorschläge - Zielvorstellungen

43 In der letzten Zeit wurden zahlreiche Vorschläge zur Reform des Umweltstrafrechts, gerade im Zusammenhang mit dem Verwaltungsrecht entwickelt. Was halten Sie von den nachfolgend aufgeführten Positionen?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umweltstrafrecht sollte in seiner jetzigen Fassung beibehalten werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht sollte wieder abgeschafft werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht bedarf der präzisierenden Einschränkung	0	0	0	0
- Insbesondere sollten die Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden	0	0	0	0
- § 324 StGB bedarf der Einschränkung auf wirklich strafwürdige Vorgänge	0	0	0	0
- Der strafrechtliche Schutz vor Luftverunreinigungen muß verschärft werden	0	0	0	0
- Bodenverunreinigungen sollten gesondert strafbar sein	0	0	0	0
- Die Strafrahmen sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände eingeschränkt werden	0	0	0	0
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände abgeschafft werden	0	0	0	0
- Die strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen muß verbessert werden	0	0	0	0
- Die Möglichkeiten einer Gewinnabschöpfung sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Genehmigungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Überwachungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger sollten von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden	0	0	0	0
- Bei Vorliegen strafbarer Handlungen sollten Amtsträger grundsätzlich einer gesetzlichen Anzeigepflicht unterworfen sein	0	0	0	0
- Anzeigepflichten der Verwaltung kommen allenfalls für schwerwiegende Sonderfälle in Betracht	0	0	0	0
- Anzeigepflichten sollten allenfalls durch verwaltungsinterne Richtlinien geschaffen werden	0	0	0	0
- Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden muß verbessert und intensiviert werden	0	0	0	0
- Die personellen und technischen Verfolgungskapazitäten der Polizei sind zu verbessern	0	0	0	0

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Erforderlich sind dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten für Umweltkriminalität	0	0	0	0
- Es sollten rechtliche Regelungen getroffen werden, die bei begründetem Verdacht auf eine Straftat, Amtsträger verpflichten, Kontrollen vor Ort unter Hinzuziehung der Polizei vorzunehmen	0	0	0	0
- Zumindest für schwerwiegende und überregionale Fälle ist die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften vorzusehen	0	0	0	0
- Umweltschutz ist in erster Linie Sache des Verwaltungsrechts	0	0	0	0
- Die einschlägigen Verwaltungsgesetze müssen in Hinblick auf den Umweltschutz verbessert werden	0	0	0	0
- Die bestehenden verwaltungsbehördlichen Ermessensspielräume müssen präzisiert und eingeschränkt werden	0	0	0	0
- Das abgabenrechtliche Instrumentarium sollte besser für den Umweltschutz genutzt werden	0	0	0	0
- Zur Verbesserung umweltadäquaten Verhaltens sollte verstärkt auf positive (z.B. finanzielle) Anreize gesetzt werden	0	0	0	0
- Die personelle und/oder technische Ausstattung der Kontrollbehörden muß im Interesse der Überwachungstätigkeit verbessert werden	0	0	0	0
* Haben Sie selbst eigene Verbesserungsvorschläge, die hier nicht entsprechend berücksichtigt sind:				

44 Mittlerweile liegen dem Bundestag zwei Entwürfe für eine Neufassung des Umweltstrafrechts vor. Ein Entwurf stammt von den Koalitionsfraktionen (CDU/CSU,FDP; BT-Drs. 11/6453), der andere ist von der SPD-Fraktion (BT-Drs. 11/6449) ausgearbeitet worden. Falls Sie Kenntnis darüber besitzen, wie beurteilen Sie diese Entwürfe? (Bitte für jeden Entwurf jeweils nur eine Antwort ankreuzen)

	Koalitions-Entwurf	SPD-Entwurf
- Durch die Verabschiedung des Entwurfs könnte die Bekämpfung umweltschädlicher Handlungen mit Mitteln des Strafrechts deutlich verbessert werden	0	0
- Die Verabschiedung des Entwurfs würde zu geringfügigen Verbesserungen in der strafrechtlichen Bekämpfung der Umweltkriminalität führen	0	0
- Eine Verabschiedung des Entwurfs würde keine wesentlichen Änderungen bei der strafrechtlichen Bekämpfung von Umweltkriminalität mit sich bringen	0	0
- Die Verabschiedung des Entwurfs würde zu einer Verschlechterung bei der strafrechtlichen Bekämpfung von Umweltkriminalität führen	0	0
- Der Entwurf ist mir nicht bekannt	0	0

45 Art des Dezernats

- Buchstabendezernat
- Umweltdezernat
- Schwerpunktstaatsanwaltschaft
(z.B. Wirtschaftskriminalität)
- Sonstiges: _____

46 Bundesland:

- Baden-Württemberg
- Bayern
- Bremen
- Hessen
- Niedersachsen
- Schleswig-Holstein

47 Wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit entfällt auf die Verfolgung und Erledigung von Umweldelikten?

- bis zu 15%
- bis zu 30%
- bis zu 50%
- bis zu 70%
- bis zu 100%

48 Und wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit hielten Sie für eine sachgerechte Bearbeitung von Umweldelikten für erforderlich?

- bis zu 15%
- bis zu 30%
- bis zu 50%
- bis zu 70%
- bis zu 100%

49 Wieviele Staatsanwälte sind insgesamt in Ihrem Dezernat mit der Umweltstrafverfolgung befaßt?: _____ Mitarbeiter

50 Wie hoch war die Zahl der entsprechenden Staatsanwälte (ggf. geschätzt)

- im Jahre 1985: _____
- im Jahre 1980: _____

51 Halten Sie die derzeitige personelle Besetzung Ihres Dezernats

für:

- sehr gut
- gut
- befriedigend
- verbesserungsbedürftig

Wenn ja, Wieviele Staatsanwälte würden Sie zusätzlich benötigen?: _____

52 Haben Sie in Ihrem Dezernat bestimmte Aufgaben-Spezialisierungen nach Umweltdeliktsbereichen vorgenommen? Falls ja, können Sie dies im folgenden ausführen:

53 Sind Sie darüber hinaus auch mit Tätigkeiten befaßt, die nichts mit der Regelung von Umweltdelikten zu tun haben?

- Nein
- ja und zwar mit: _____

54 Ihr Alter:

- 20-30 Jahre
- 31-40 Jahre
- 41-50 Jahre
- 51-60 Jahre
- über 60 Jahre

55 Ihr Geschlecht:

- weiblich
- männlich

56 Wie lange sind Sie schon in Ihrem jetzigen Dezernat in diesem speziellen Bereich tätig?: _____ (Jahre)

57 Findet im Rahmen Ihrer staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit eine regelmäßige Weiterbildung von Beamten statt, was die Verfolgung von Umweltkriminalität betrifft?

- ja, öfters
- ja, gelegentlich
- nein

58 Konnten Sie im Laufe von Studium und Berufstätigkeit eine der folgenden zusätzlichen Kompetenzen erwerben?

- | | ja
ausführlich | ja
zum Teil | nein |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| - spezifische Verwaltungsrechtskenntnisse | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| - naturwissenschaftliche Kenntnisse | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Die Beantwortung der folgenden Szenarien möchten wir noch einmal ausdrücklich von Ihren zeitlichen Möglichkeiten abhängig machen, die Sie zur Unterstützung unseres Forschungsprojektes sehen können.

Für Ihre bisherige Mitarbeit möchten wir Ihnen an dieser Stelle unseren besonderen Dank aussprechen.

(Dr. Volker Meinberg)

(Hans Hoch)

E Einschätzung von Fall-Szenarien

Im folgenden schildern wir Ihnen abschließend 6 Fallbeispiele (Szenarien) von Umweltbeeinträchtigungen. Sie können für jedes Szenario jeweils

- die ökologische Bedeutung auf einer Skala bewerten, sowie
- mögliche angemessene Maßnahmen angeben, und
- die Erledigung durch die Strafverfolgungsbehörde nennen, die Ihnen adäquat erschienene, falls der betreffende Fall zur Anzeige käme.

Genau dieselben Fallbeispiele wurden Umweltbehörden zur Beurteilung vorgelegt. Wir kommen damit zum Schluß und würden uns freuen, wenn Sie im folgenden Ihre Einschätzung zu den Szenarien geben wollen.

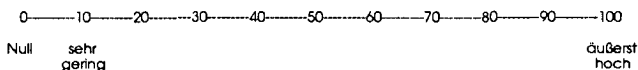
Fall-Szenario A

Die Hausklärgrube eines Einfamilienhauses war mangels Wartung bereits seit mehreren Tagen überlaufen und die häuslichen Abwässer sammelten sich in einer stillgelegten Sickergrube, die vor Inbetriebnahme der Kläranlage zur Abwasserentsorgung vorgesehen war. Von dort gelangten Abwässer über ein noch bestehendes Kanalarohr in einen Bachlauf. Spaziergänger wendeten sich nach Entdeckung des Vorfalls an die kommunale Verwaltung.

59a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



59b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?
(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- Schadensbehebung fordern
- Besichtigung der Störungsquelle
- formlose Abmahnung
- Rücksprache mit dem Verursacher
- Auflagenverschärfung
- Versuch einer einvernehmlichen Lösung
- Bußgeldverfahren
- Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde
- Strafanzeige
- Veranlassung polizeilicher Ermittlungen
- Förmli. Abmahnung
- Einschaltung eines Sachverständigen
- zunächst Duldung
- erneute Fristsetzung
- ggf. neue Grenzwerte festsetzen
- Schließung des Betriebes
- Messung des Schadstoffgehaltes

Sonstiges, und zwar: _____

59c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch
- Einstellung wegen Geringfügigkeit Falls ja, ggf. mit folgenden
Auflagen: _____
- Bestrafung Falls ja, weiter mit Frage 59d

59d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

- a) Anzahl der Tagessätze: ____; bzw.
- b) Freiheitsstrafe von: ____ (Monaten) - mit Bewährung , - ohne Bewährung

Wir danken Ihnen nochmals sehr für Ihre Mitarbeit

(Dr. Volker Meinberg; Hans Hoch)

Raum für zusätzliche Mitteilungen, die Sie uns geben wollen:

Forschungsprojekt: Umweltschutz und Strafrecht

Untersuchung von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

F R A G E B O G E N

für die schriftliche Befragung

von

Polizeikräften

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht

Direktoren: Prof. Dr. Albin Eser M.C.J. - Prof. Dr. Günther Kaiser

D- 7800 Freiburg - Günterstastr. 73 - Tel.: 0761/7081-1

Sehr geehrte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei,

mit der Neufassung des Umweltstrafrechts im Jahr 1980 hatte der Gesetzgeber das Ziel verbunden, staatlichen Umweltschutz zu verbessern und zu intensivieren. Ob ihm dies tatsächlich gelungen ist, wird seither diskutiert.

Wissenschaftlich fundierte Stellungnahmen setzen aber genauere Kenntnis von den Hintergründen und praktischen Auswirkungen der Probleme voraus. Hierfür wiederum sind "authentische" Informationen eine unverzichtbare Grundlage, die letztlich nur die unmittelbar mit der Praxis befaßten Personen vermitteln können. Notwendig erscheint, daß alle betroffenen Kreise einbezogen werden, um ein einseitig eingefärbtes Bild zu vermeiden. Beim Umweltstrafrecht heißt dies, daß gleichermaßen Verwaltung, Polizei und Justiz zu Wort kommen müssen. Wie Sie sehen werden, enthält dieser Bogen nicht nur Fragen, die sich unmittelbar auf das Umweltstrafrecht beziehen. Das liegt daran, daß wir zugleich auch einen Blick auf die rechtlichen Alternativen, also besonders das verwaltungsrechtliche Instrumentarium werfen wollen.

Gelegen ist uns an **Ihrer persönlichen Meinung und Erfahrung**, so wie sie sich in Ihrer polizeilichen Praxis herausgebildet hat.

Wir wissen, daß Sie im Rahmen Ihrer beruflichen Tätigkeit ziemlichen Arbeitsbelastungen ausgesetzt sind, hoffen aber dennoch, daß Sie diese Befragung, deren Ziel die verstehende Zusammenschau von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht ist, durch Ihre freiwillige Teilnahme unterstützen.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die ausgefüllten Bögen möglichst innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt in dem beigelegten Rückantwort-Umschlag verschlossen an uns zurücksenden würden. Namensangaben sind nicht erforderlich; sämtliche Informationen werden hier nur vollständig anonymisiert verarbeitet und dienen ausschließlich wissenschaftlichen Zwecken.

Zur Beantwortung der einzelnen Fragen sind meist Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Kreuzen Sie bitte jeweils die Antwortmöglichkeit, die für Sie (ggf. am ehesten) zutrifft, in dem dafür vorgesehenen Feld an. Das für Sie jeweils maßgebliche Feld sollte folgendermaßen markiert werden:

Für eventuelle Rücksprachen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung (Tel. 0761/-7081-220)

Mit freundlichen Grüßen und
bestem Dank

Dr. Volker Meinberg

Hans Hoch (M.A.)

A Allgemeine Einschätzungen zu Funktion, Aufgaben und Praxis des Umwelt(-Straf-)rechts

01 Die politischen Entscheidungen, die für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung zu treffen sind, werden in zunehmendem Maße durch Konflikte zwischen ökonomischen Interessen und technologischer Entwicklung einerseits sowie ökologischen Anliegen andererseits bestimmt. Denken Sie, daß es möglich ist, hier zu einer ausgeglichenen Interessenabwägung zu kommen?

- | | |
|--|----|
| - Ich denke, daß die ökonomische und technologische Entwicklung Priorität haben wird | () |
| - Ich denke, daß es zu einer ausgleichenden Berücksichtigung ökonomischer, technologischer und ökologischer Interessen kommen wird | () |
| - Ich denke, daß ökologische Interessen in dem oben geschilderten Spannungsfeld Priorität bekommen werden | () |

02 Welche Bedeutung kommt Ihrer Meinung nach den folgenden Maßnahmen bzw. Regelungen zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns zu?

	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- Umwelterziehung an den Schulen	0	0	0	0
- Betriebliche Fortbildung	0	0	0	0
- Fortbildung im Rahmen der Volkshochschulen	0	0	0	0
- Öffentlichkeitsarbeit (Ministerien)	0	0	0	0
- Informationen/Aufklärung durch Medien	0	0	0	0
- Einsatz von Umweltberatern	0	0	0	0
- Arbeit von ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0
- Die verwaltungsrechtlichen Regelungen	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht	0	0	0	0
- Zivilrechtliche Regelungen (z.B. Gefährdungshaftung)	0	0	0	0
- Internationale Aktivitäten und Konventionen	0	0	0	0
- Einführung von Umweltsteuern, -Abgaben u. dergleichen	0	0	0	0

03 Wir möchten Ihnen folgendes Zitat unterbreiten:

"Entgegen der verbreiteten Meinung in der Öffentlichkeit dürfen die Erwartungen an den strafrechtlichen Beitrag zum Umweltschutz nicht zu hoch gestellt werden. Der Ausgleich zwischen den widerstreitenden Bedürfnissen und Notwendigkeiten bei der Nutzung der Umweltgüter und die Entscheidung der Konflikte muß im wesentlichen auf den Ebenen der politischen Wertentscheidung, der Normsetzung und der Normausfüllung durch die Verwaltung gefunden werden". Mit welcher Schwierigkeit gestattet sich ein solcher Ausgleich auf diesen unterschiedlichen Ebenen?

	sehr schwierig	ziemlich schwierig	wenig schwierig	nicht schwierig
- Auf der Ebene der politischen Grundsatzentscheidungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene gesetzlicher Regelungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene der Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis	0	0	0	0

04 Wie groß schätzen Sie selbst auf dem Hintergrund Ihrer Erfahrung die Einsicht bei verschiedenen Gruppen/Instanzen ein, daß Umweltverschmutzung in hohem Maße sozialschädlich ist?

Die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung ist:

	nicht ausgeprägt	wenig ausgeprägt	mittelmäßig	ziemlich ausgeprägt	sehr ausgeprägt
- im privaten Bereich	0	0	0	0	0
- im Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- im industriellen Bereich	0	0	0	0	0
- in der Schifffahrt	0	0	0	0	0
- im sonstigen gewerblichen Transportwesen	0	0	0	0	0
- in der Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- bei Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- bei Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- bei (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- bei der Polizei	0	0	0	0	0
- bei Politikern	0	0	0	0	0
- bei Kirchen	0	0	0	0	0
- bei Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- bei ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

05 Wir möchten Sie mit einigen häufig anzutreffenden Meinungen zum Umweltstrafrecht konfrontieren. Was halten Sie von diesen Aussagen?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	teils/ teils	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
- Das Umweltstrafrecht hat eine hervorragende Bedeutung für die Entwicklung des ökologischen Unrechtsbewußtseins	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist zwar kein Allheilmittel, wird aber auf lange Sicht die Umweltkriminalität eindämmen	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eine rein symbolische Funktion	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht trägt zur Prävention auf dem Gebiet des Umweltschutzes bei	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist so unscharf formuliert, daß es lediglich zu Verunsicherung aller Beteiligten führt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist überflüssig	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht wirkt kontraproduktiv gegen Umweltschutz	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat zu einer stärkeren Verfolgung von schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen geführt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eher zu einem Anstieg der Verfolgung von Bagatelkriminalität beigetragen	0	0	0	0	0

06 Bekanntlich ist das Umweltstrafrecht verwaltungsakzessorisch ausgestaltet, d.h. was Recht und was Unrecht ist, hängt nicht zuletzt von der Verwaltungsrechtslage ab. Denken Sie, daß damit eine hinreichende Harmonisierung zwischen strafrechtlichen Anliegen und verwaltungsrechtlichen Aufgaben erreicht worden ist?

- Eine solche Harmonisierung konnte erreicht werden 0
- Eine solche Harmonisierung besteht derzeit nicht, wäre aber durchaus erreichbar 0
- Eine solche Harmonisierung ist nicht erreichbar 0

07 Wo liegen Ihres Erachtens die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht?

	stimme völlig zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Ein Schutz ökologischer Rechtsgüter, wie er dem Strafrecht vorschwebt, etwa die "Reinheit des Wassers", ist unrealistisch	0	0	0	0
- Das Strafrecht erwartet von der Verwaltungspraxis mehr als diese leisten kann	0	0	0	0
- Die Strafrechtsdrohungen schränken die behördliche Flexibilität bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts ein	0	0	0	0
- Den Strafverfolgungsorganen fehlt es an der nötigen Sensibilität für die Materie	0	0	0	0
- Der verwaltungsrechtliche Auftrag, Umwelt zu bewirtschaften, ist mit "Umweltschutz" nur bedingt zu vereinbaren	0	0	0	0
- Die Verwaltungspraxis bietet keine hinreichend klaren Verbotslinien für das Strafrecht	0	0	0	0
- Die Verwaltungsbeamten sind zu wenig bereit, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken	0	0	0	0
- Sonstiges:				

08 Wie bewerten Sie die Praktikabilität der nachfolgend aufgeführten zentralen umweltstrafrechtlichen Vorschriften des StGB?

Praktikabilität des Paragraphen:	sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	ungenügend	mangelhaft	schwer einzuschätzen
- § 324	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Luft)	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Lärm)	0	0	0	0	0	0	0
- § 326	0	0	0	0	0	0	0
- § 327	0	0	0	0	0	0	0
- § 328	0	0	0	0	0	0	0
- § 329	0	0	0	0	0	0	0
- § 330	0	0	0	0	0	0	0
- § 330a	0	0	0	0	0	0	0

09 Falls Sie wollen, können Sie hier Ihre spezifische Kritik in Stichworten präzisieren:

- Ich möchte zu § 324 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 325 (Luft) folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 325 (Lärm) folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 326 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 327 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 328 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 329 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 330 folgende Kritikpunkte nennen:

- Ich möchte zu § 330a folgende Kritikpunkte nennen:

10 Was denken Sie - welchen Stellenwert nehmen heute Umweldelikte in der allgemeinen **Strafverfolgungspraxis** ein?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Umweltkriminalität stellt heute einen Schwerpunkt der Strafverfolgung in der Bundesrepublik Deutschland dar	0	0	0	0
- Umweldelikte werden in der Strafverfolgungspraxis nach wie vor eher als Kavaliersdelikte betrachtet	0	0	0	0
- Umweldelikte werden hinsichtlich ihrer Schwere nicht mehr bagatellisiert und ähnlich konsequent verfolgt wie andere Delikte	0	0	0	0
- Hier wird eindeutig mehr geredet als gehandelt	0	0	0	0

11 Wie umfangreich schätzen Sie die **Kenntnis des Umweltstrafrechts** bei folgenden Gruppen ein?

	nicht	wenig	mittel- mäßig	ziemlich	sehr
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- Polizei	0	0	0	0	0
- Politiker	0	0	0	0	0
- Kirchen	0	0	0	0	0
- Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- Ökologische Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

12 Wie wirksam schätzen Sie nach Ihrem Urteil die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts bei folgenden Gruppen/Instanzen ein?

	nicht wirksam	wenig wirksam	mittelmäßig	ziemlich wirksam	sehr wirksam
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- Verwaltungsbehörden	0	0	0	0	0

13 Wie hoch schätzen Sie generell das Dunkelfeld an nicht registrierten Umweltdelikten im Verhältnis zu den registrierten, zur Anzeige gebrachten Umweltdelikten ein?

Das Dunkelfeld ist vermutlich

- bedeutend kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- etwas kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist ähnlich groß wie das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist etwas größer als das der registrierten Umweltkriminalität	0
- ist bedeutend größer als das der registrierten Umweltkriminalität	0

B. Zur eigenen Praxis des Umwelt(-Straf-)rechts

14 Wie häufig kommen die folgenden Sachverhalte in Ihrem Arbeitsbereich vor?

	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerverschmutzung:	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte:	0	0	0	0	0
- Immissions-/Emissionsdelikte: a) Luft:	0	0	0	0	0
b) Lärm:	0	0	0	0	0
- Sachverhalte gemäß Natur- u. Pflanzenschutz:	0	0	0	0	0
- Sachverhalte gemäß Tierschutz:	0	0	0	0	0
- Sonstige Umweltsachverhalte:	0	0	0	0	0
- Andere als Umweltsachverhalte:	0	0	0	0	0

15 Welchen Verantwortungsbereichen sind die Umwelt-Sachverhalte, gegen die Sie im Rahmen der Bestimmungen des Kernstrafrechts ermitteln hauptsächlich zuzuordnen?

Sachverhalte nach Verantwortungsbereichen:	Häufigkeit des Vorkommens:				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerunreinigungen durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Immissionsdelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0

- 16 Gibt es Unterschiede hinsichtlich der ökologischen Schwere der angezeigten Umweldelikte in den unterschiedlichen Verantwortungsbereichen? Schätzen Sie jeweils die **durchschnittliche ökologische Schwere von Umweltbeeinträchtigungen** für die nachfolgend aufgeführten Verantwortungsbereiche.

Durchschnittliche ökologische Schwere der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch Kreis auf der Skala kennzeichnen, z.B.:

null sehr gering äußerst hoch

Beispiel:

0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100

Verantwortungsbereiche:

null sehr gering äußerst hoch

- Privat 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- Klein-/Mittelgewerbe 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- (Groß-) Industrie/Gewerbe 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- Schifffahrt 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- Landwirtschaft 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- öffentlich 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100
- Verantwortungsbereich unbekannt 0 — 10 — 20 — 30 — 40 — 50 — 60 — 70 — 80 — 90 — 100

- 17 Auf welchem Wege erlangen Sie hauptsächlich Kenntnis von Umweltbeeinträchtigungen?

Hinweise erfolgen durch:

sehr oft oft gelegentlich selten nie

- | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| - Private Bürger | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Ökologische Bürgerinitiativen o.ä. | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Allgemeine Behörden | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Umweltfachbehörden der Städte und Kreise | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Regierungspräsidien | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Gewerbeaufsichtsämter | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Wasserwirtschaftsämter | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Sonstige Umweltfachbehörden | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - selbst eingeleitete polizeiliche Ermittlungen | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Hinweise von anderen Polizeibehörden | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - Ermittlungsaufträge der Staatsanwaltschaft | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

18 Gibt es qualitative Unterschiede zwischen den Hinweisgebern, was die Verwertbarkeit von Angaben für die polizeiliche Ermittlungstätigkeit betrifft?

Wie verwertbar sind nach Ihrer Erfahrung Hinweise durch die folgenden Hinweisgeber?

	nicht verwertbar	wenig verwertbar	mittel- mäßig	ziemlich verwertbar	sehr verwertbar
- Private Bürger	0	0	0	0	0
- Ökologische Bürger- initiativen o.ä.	0	0	0	0	0
- Allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden der Städte und Kreise	0	0	0	0	0
- Regierungspräsidien	0	0	0	0	0
- Gewerbeaufsichtsämter	0	0	0	0	0
- Wasserwirtschaftsämter	0	0	0	0	0
- Sonstige Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- selbst eingeleitete polizei- liche Ermittlungen	0	0	0	0	0
- Hinweise von anderen Polizeibehörden	0	0	0	0	0
- Hinweise der Staatsanwaltschaft	0	0	0	0	0

19 Hat sich nach Ihrer Beobachtung an der Anzeigepaxis nachfolgender Kreise in den letzten Jahren eine Veränderung ergeben?

Die Anzeigekaktivität hat/st in den letzten Jahren:

	stark zugenommen	etwas zugenommen	gleichge- blieben	etwas abgenommen	stark abgenommen
- Private Kreise	0	0	0	0	0
- Polizei	0	0	0	0	0
- Allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Justizbehörden	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0
- Medien	0	0	0	0	0
- Anonyme Anzeigen	0	0	0	0	0
- Sonstige, u. zwar:	0	0	0	0	0

20 Wieviel Prozent der von Ihnen zum gegenwärtigen Zeitraum ermittelten Umwelt-Sachverhalte würden Sie als generell schwer aufklärbar bezeichnen, und wieviele sind eher leicht aufzuklären?

- generell schwer aufklärbar sind rund _____% aller Fälle

- generell leicht aufklärbar sind rund _____% aller Fälle

21 Hat sich hieran (Frage 20) etwas in der Verteilung gegenüber vor etwa 3 bis 5 Jahren geändert?

nein 0

ja 0, der Anteil schwer aufzuklärender Sachverhalte betrug damals rund _____ % aller Fälle

22 In welchen Fallkonstellationen kommt im Rahmen Ihrer Praxis die Aufklärungsarbeit nicht zu einer befriedigenden Beweislage?

Fallkonstellationen:	Keine befriedigende Beweislage besteht:				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gewässerverunreinigungen durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Abfall-/Mülldelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0
- Immissionsdelikte durch:					
. Privat	0	0	0	0	0
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Verantwortungsbereich unbekannt	0	0	0	0	0

23 In welchem Umfange behindern Ihrer Erfahrung nach die folgenden Sachverhalte eine anklagereife Aufklärung und Beweissicherung?

	Behindern eine Aufklärung				
	nicht	etwas	mittel- mäßig	ziemlich	sehr
- mangelhafte personelle oder technische Ausstattung	0	0	0	0	0
- zu langer Zeitraum zwischen Entdeckung und Verfolgung der Tat	0	0	0	0	0
- schwer zu bestimmender Tatort	0	0	0	0	0
- schwieriger technischer Nachweis von Schadstoffen	0	0	0	0	0
- (komplizierte) verwaltungsrechtliche Lage	0	0	0	0	0
- mangelnde Kooperation von Umweltbehörden	0	0	0	0	0
- ungenau geführte Betriebsbücher	0	0	0	0	0
- mangelnde Einsicht in Geschäftsunterlagen	0	0	0	0	0
- schwer zu bestimmender personaler Verursachungshintergrund	0	0	0	0	0
- geschickte Verteidigungsstrategie des Beschuldigten	0	0	0	0	0
- undurchsichtige innerbetriebliche Verantwortungszusammenhänge	0	0	0	0	0

24 Wie oft wenden Sie bei Ihrer Aufklärungsarbeit von Umwelt-Sachverhalten eine der folgenden Maßnahmen an?

	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Sicherstellung/Beschlagnahmung von Beweismitteln	0	0	0	0	0
- Hausdurchsuchung mittels Hausdurchsuchungsbefehl	0	0	0	0	0
- vorläufige Festnahme	0	0	0	0	0

25 Verfolgen Sie bei Ihren eigenen primären Bemühungen um die **Entdeckung** von Umweltbeeinträchtigungen bestimmte Strategien?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- wir achten auf evtl. Umweltbeeinträchtigungen im Rahmen unseres gewöhnlichen Streifendienstes	0	0	0	0
- Wir arbeiten in der praktischen Kontrolle mit Umweltbehörden eng zusammen	0	0	0	0
- Wir haben mit Umweltbehörden Absprachen, daß sie uns schon bei Verdacht auf eine mögliche Straftat in Kenntnis setzen	0	0	0	0
- Wir haben mit Umweltbehörden Absprachen, daß sie uns erst bei festgestellten Verletzungen von Strafbestimmungen in ihrem Regelungsbereich informieren	0	0	0	0
- wir wechseln in der jeweiligen Schwerpunktsetzung der Verdachtsgewinnung ab	0	0	0	0
- wir ermitteln nur auf konkreten Verdacht hin	0	0	0	0
- wir legen das Schwergewicht unserer eigenen Bemühungen auf schwerwiegendere Umweltbeeinträchtigungen	0	0	0	0
- Wir haben gezielte Strategien für eine offensive Verdachtsgewinnung entwickelt	0	0	0	0
- eine gezielte offensive Aufklärungsstrategie würde unsere technischen u. personellen Kapazitäten überfordern	0	0	0	0
- wir reagieren praktisch überwiegend auf Hinweise von dritter Seite	0	0	0	0
- der eigene Erstermittlungsaufwand ist relativ gering, da wir durch Bearbeitung von Fremdinformationen bereits ausgelastet sind	0	0	0	0
- kompliziertere Fallgestaltungen leiten wir an entsprechende Spezialeinheiten weiter	0	0	0	0
- Sonstiges:				

26 In welchem Rahmen gestaltet sich Ihre Zusammenarbeit mit Umweltverwaltungsbehörden bei der Ermittlung von Umweltverfehlungen?

Gibt es Verwaltungsvorschriften/interministerielle Erlasse, die eine Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltungsbehörden und Strafverfolgungsbehörden regeln?

- nein, es gibt keine solchen Vereinbarungen -> weiter mit Frage 28
- es sind Vereinbarungen in Vorbereitung -> weiter mit Frage 28
- ja, es gibt solche Vereinbarungen -> weiter mit Frage 27

27 Welche der folgenden **praktischen** Konsequenzen ergeben sich für Sie aus diesen Verwaltungsvorschriften/Erlassen?

<u>praktische Konsequenzen der Erlasse:</u>	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- verstärkte Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden durch die Umweltbehörden bei Verdacht auf Straftaten gegen die Umwelt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- gemeinsame Aus- und Fortbildung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Es finden regelmäßige Besprechungen zwischen Umweltverwaltungsbehörden und meiner Polizeidienststelle statt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diese Besprechungen dienen				
a) dem Erfahrungsaustausch in Umweltangelegenheiten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) der Aufarbeitung abgeschlossener Verfahren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) der Aufarbeitung laufender Verfahren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) der Information über das Vorgehen im je eigenen Verantwortungsbereich	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) der Erörterung verwaltungs- und strafrechtlicher Fragen in Sachen Umweltschutz	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

28 Ergeben sich bei Ihren Eigenaktivitäten zur Verdachtsgewinnung bei Umweltbeeinträchtigungen bestimmte Schwerpunkte?

nein -> weiter mit Frage 31

ja -> weiter mit Frage 29

29 Welche Schwerpunkte der Verdachtsgewinnung haben sich bei Ihnen herausgebildet?

Die Schwerpunkte liegen bei der Aufdeckung von:

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- privaten Umweltverstößen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- klein- und mittelgewerblichen Umweltverstößen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- (groß-) industriellen Umweltverstößen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltverstößen der Schifffahrt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltverstößen des sonstigen gewerblichen Transportwesens	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- landwirtschaftlichen Umweltverstößen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- öffentlichen Umweltverstößen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Dabei konzentrieren wir uns stärker auf die Aufdeckung von:

- Gewässerverunreinigungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Abfalldelikten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Immissionsdelikten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

- Sonstiges:

30 Wieso haben sich für Sie solche Schwerpunkte herausgebildet?

31 Welche Instrumente/Materialien stehen Ihnen zur Aufklärung von Umweltbeeinträchtigungen zur Verfügung?

<u>Geräte/Materialien zur Zählung/Messung von:</u>	stehen intern zur Verfügung	stehen über ein Labor Verfügung	stehen nicht zur Verfügung	werden i.d.R. nicht benötigt
- Gewässerproben	0	0	0	0
- Bodenproben/Abfällen	0	0	0	0
- Emissionen/Immissionen	0	0	0	0
- Mobiles Einsatz-Labor	0	0	0	0

32 Stehen Ihnen Sachverständige/Spezialisten als polizeiliche oder externe Fachkräfte zur Verfügung, die Sie bei Bedarf hinzuziehen können?

	stehen intern zur Verfügung	stehen über ein Labor Verfügung	stehen nicht zur Verfügung	werden i.d.R. nicht benötigt
- Techniker	0	0	0	0
- Chemiker	0	0	0	0
- Biologe	0	0	0	0
- Ökologe	0	0	0	0
- Meteorologe	0	0	0	0
- Geologe	0	0	0	0

33 In welchem Umfange nimmt die Staatsanwaltschaft Einfluß auf Ihre Ermittlungstätigkeit?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Die Staatsanwaltschaft delegiert i. d. R. die Ermittlungshandlungen an unsere Behörde	0	0	0	0
- Bei Routineverfahren ermitteln wir weitgehend selbständig	0	0	0	0
- Wir nehmen besonders bei schwerwiegenden Fällen intensiv mit der Staatsanwaltschaft Rücksprache	0	0	0	0
- Unsere Dienststelle spricht die Ermittlungshandlungen im einzelnen mit der Staatsanwaltschaft ab	0	0	0	0
- Die Staatsanwaltschaft schaltet sich stets schon frühzeitig in die Ermittlungshandlungen ein	0	0	0	0
- Sonstiges:				

34 Welche Gründe veranlassen Sie bei bestimmten Umweltbeeinträchtigungen i. d. R., eine Gutachtenerstellung vornehmen zu lassen?

Gründe:	Eine Gutachtenerstellung erfolgt:				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Grenzwertüberschreitung zweifelhaft	0	0	0	0	0
- mangelnde Informationsbereitschaft des Verursachers	0	0	0	0	0
- besonders schwerwiegende Umweltbeeinträchtigung	0	0	0	0	0
- Gegenkontrolle der eigenen Analyse - Ergebnisse	0	0	0	0	0
- schwer zu identifizierende Schadstoffe	0	0	0	0	0
- Schädlichkeit der gefundenen Schadstoffe zweifelhaft	0	0	0	0	0
- besondere naturwissenschaftlich komplexe Sachverhalte	0	0	0	0	0
- Abklärung der Auswirkungen des Tatgeschehens	0	0	0	0	0
- Klärung des technischen Ablaufes, der zur Umweltbeeinträchtigung geführt hat	0	0	0	0	0
Sonstiges: _____	0	0			

35 Wie oft werden in der Praxis Sachverständigengutachten notwendig zur Frage der Schadensbild-Beurteilung, und zur Frage der technischen/innerbetrieblichen Geschehensabläufe?

- Zur Frage der Schadensbild-Beurteilung werden in rund _____% aller Fälle Gutachten notwendig
- Zur Frage der technischen /innerbetrieblichen Geschehensabläufe werden in rund _____% aller Fälle Gutachten notwendig

- 36 Wir sind im folgenden an Ihrer Einschätzung von Voraussetzungen der Verwaltungsbehörden, der Staatsanwaltschaft wie des Gerichts zur Wahrnehmung umweltrechtlicher Aufgaben interessiert. Geben Sie bitte zu den einzelnen nachgefragten Punkten Ihre Bewertung nach folgendem Benotungs-Schema ab: Der Eintrag einer "1" in ein Kästchen bedeutet "sehr gut", 2="gut", 3="befriedigend", 4="ausreichend", 5="mangelhaft".

Bitte hier Ihre Bewertungen für die Behörden eintragen:

	Umwelt- behörden	Staats- anwaltschaft	Gericht
- Ökologische Kompetenz	___	___	___
- Psychologische Kompetenz	___	___	___
- Personelle Ausstattung	___	___	___
- Technische Ausstattung	___	___	___
- Verwaltungsrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Umweltrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Und wie schätzen Sie die Zusammen- arbeit Ihrer Behörde mit den nebenstehenden Institutionen ein?	___	___	___

- 37 In der öffentlichen Diskussion wird den Umweltbehörden vielfach eine zu weitgehende Handhabung des Kooperationsprinzips im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis nachgesagt. Wie stellt sich dies aus der Sicht Ihrer eigenen polizeidienstlichen Praxis dar ?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Zum Kooperationsprinzip gibt es gerade unter Aspekten eines einvernehmlich praktizierten Umweltschutzes keine vernünftige Alternative	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip ist eine konstruktive Form, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip dient zwar dem konstruktiven Kontakt zwischen Behörde und verantwortlichem Gesprächspartner, wirkt sich jedoch unter Gesichtspunkten des Umweltschutzes nicht immer positiv aus	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip sollte stärker durch entschiedene Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ersetzt werden	0	0	0	0

- 38 In wie vielen Fällen, in denen Sie ermitteln, schalten Sie Behörden ein, um eine eventuelle verwaltungsrechtliche Regelung des gemeldeten bzw. selbst ermittelten Umwelt-Tatbestandes zu prüfen?

- In rund _____ % aller Fälle

- 39 Hat sich diese Quote in den letzten 3 bis 5 Jahren verändert?

- ja, starke Abnahme 0
- ja, leichte Abnahme 0
- nein, unverändert 0
- ja, leichte Zunahme 0
- ja, starke Zunahme 0

40 Wie hoch schätzen Sie die Quote von Umwelt-Fällen ein, die nach Ihrer Einschätzung eher durch das Ordnungswidrigkeiten-Recht hätten erledigt werden können?

- 0 % aller Fälle
- bis zu 15 % aller Fälle
- bis zu 30 % aller Fälle
- bis zu 50 % aller Fälle
- über 50 % aller Fälle

41 Wie beurteilen Sie speziell die Funktion des **Umwelt** - Ordnungswidrigkeitenrechts ?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umwelt-OWI-Recht ist die natürliche verwaltungsrechtliche Alternative zum Strafrecht	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Umwelt-OWI-Recht stößt im Prinzip auf ähnliche Probleme wie das Strafrecht	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Umwelt-OWI-Recht läßt sich besser mit dem verwaltungsrechtlichen Opportunitätsprinzip vereinbaren	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Durch Anwendung des Umwelt-OWI-Rechts kann eine vorschnelle Kriminalisierung vermieden werden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Das Umwelt-OWI-Recht spielt in der Praxis eine sehr bedeutsame Rolle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

42 Hier unterbreiten wir Ihnen noch einige Statements und Sie können angeben, ob Sie die geäußerten Meinungen teilen oder nicht.

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Umweltbehörden haben eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden würden schärfer durchgreifen, wenn Ihnen dafür das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stünde	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden sind in Ihrer Entscheidung weitgehend von jeweils vorgesetzten Behörden abhängig	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden fühlen sich bei Ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen Druck gesetzt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden sollen zwar im Rahmen der Interessenabwägung auch politische, soziale und ökonomische Faktoren berücksichtigen; wenn sie dies jedoch tatsächlich tun, wird ihnen eine nicht ausreichende Berücksichtigung ökologischer Schutzinteressen vorgeworfen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden haben nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Umweltbehörden werden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

C Reformüberlegungen - Verbesserungsvorschläge - Zielvorstellungen

43 In der letzten Zeit wurden zahlreiche Vorschläge zur Reform des Umweltstrafrechts, gerade im Zusammenhang mit dem Verwaltungsrecht entwickelt. Was halten Sie von den nachfolgend aufgeführten Positionen?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umweltstrafrecht sollte in seiner jetzigen Fassung beibehalten werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht sollte wieder abgeschafft werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht bedarf der präzisierenden Einschränkung	0	0	0	0
- Insbesondere sollten die Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden	0	0	0	0
- § 324 StGB bedarf der Einschränkung auf wirklich strafwürdige Vorgänge	0	0	0	0
- Der strafrechtliche Schutz vor Luftverunreinigungen muß verschärft werden	0	0	0	0
- Bodenverunreinigungen sollten gesondert strafbar sein	0	0	0	0
- Die Strafrahmen sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände eingeschränkt werden	0	0	0	0
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände abgeschafft werden	0	0	0	0
- Die strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen muß verbessert werden	0	0	0	0
- Die Möglichkeiten einer Gewinnabschöpfung sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Genehmigungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Überwachungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger sollten von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden	0	0	0	0
- Bei Vorliegen strafbarer Handlungen sollten Amtsträger grundsätzlich einer gesetzlichen Anzeigepflicht unterworfen sein	0	0	0	0
- Anzeigepflichten der Verwaltung kommen allenfalls für schwerwiegende Sonderfälle in Betracht	0	0	0	0
- Anzeigepflichten sollten allenfalls durch verwaltungsinterne Richtlinien geschaffen werden	0	0	0	0
- Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden muß verbessert und intensiviert werden	0	0	0	0
- Die personellen und technischen Verfolgungskapazitäten der Polizei sind zu verbessern	0	0	0	0

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Erforderlich sind dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten für Umweltkriminalität	0	0	0	0
- Es sollten rechtliche Regelungen getroffen werden, die bei begründetem Verdacht auf eine Straftat, Amtsträger verpflichten, Kontrollen vor Ort unter Hinzuziehung der Polizei vorzunehmen	0	0	0	0
- Zumindest für schwerwiegende und überregionale Fälle ist die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften vorzusehen	0	0	0	0
- Umweltschutz ist in erster Linie Sache des Verwaltungsrechts	0	0	0	0
- Die einschlägigen Verwaltungsgesetze müssen in Hinblick auf den Umweltschutz verbessert werden	0	0	0	0
- Die bestehenden verwaltungsbehördlichen Ermessensspielräume müssen präzisiert und eingeschränkt werden	0	0	0	0
- Das abgabenrechtliche Instrumentarium sollte besser für den Umweltschutz genutzt werden	0	0	0	0
- Zur Verbesserung umweltadäquaten Verhaltens sollte verstärkt auf positive (z.B. finanzielle) Anreize gesetzt werden	0	0	0	0
- Die personelle und/oder technische Ausstattung der Kontrollbehörden muß im Interesse der Überwachungstätigkeit verbessert werden	0	0	0	0

* Haben Sie selbst eigene Verbesserungsvorschläge, die hier nicht entsprechend berücksichtigt sind:

D Statistik

44 Art der Polizeieinheit

- Allgemeine Schutzpolizei 0
- Kriminalpolizei 0
- Wasserschutzpolizei 0
- Autobahn-/Verkehrs- Polizei 0
- Sonstige Polizeieinheit: _____ 0

Auf Umweltsachverhalte spezialisierte

- Einheit der Allgemeinen Schutzpolizei (z.B. WKD) 0
- Einheit der Kriminalpolizei 0
- Einheit der Wasserschutzpolizei 0
- Einheit der Autobahn-/Verkehrs-Polizei 0
- Sonstige auf Umweltsachverhalte spezialisierte Einheit: _____ 0

45 Bundesland:

- Baden-Württemberg 0
- Bayern 0
- Bremen 0
- Hessen 0
- Niedersachsen 0
- Schleswig-Holstein 0

46 Wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit entfällt auf die Verfolgung und Bearbeitung von Umweldelikten?

- bis zu 15% 0
- bis zu 30% 0
- bis zu 50% 0
- bis zu 70% 0
- bis zu 100% 0

47 Wieviele Mitarbeiter sind in Ihrer Polizeidienststelle mit der Umweltstrafverfolgung befaßt?: _____ Mitarbeiter

48 Wie hoch war die Zahl der entsprechenden Mitarbeiter (ggf. geschätzt)

- im Jahre 1985: _____
- im Jahre 1980: _____

49 Halten Sie die derzeitige personelle Besetzung für:

- sehr gut 0
 - gut 0
 - befriedigend 0
 - verbesserungsbedürftig 0
- Wenn ja, Wieviele Mitarbeiter würden Sie zusätzlich benötigen?: _____

50 Halten Sie die derzeitige technische Ausstattung Ihres Ressorts zur Bekämpfung von Umweltkriminalität für

- sehr gut
- gut
- befriedigend
- verbesserungsbedürftig

51 Gibt es in Ihrer Dienststelle Fachgruppen zur Bekämpfung bestimmter Umweldelikte?

- | | | |
|---|-----------------------|-----------------------|
| | ja | nein |
| - es gibt eine Fachgruppe für Gewässerdelikte | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| - es gibt eine Fachgruppe für Abfall-/Mülldelikte | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| - es gibt eine Fachgruppe für Immissionsdelikte | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

52 Falls sonstige Spezialisierung, bitte ausführen:

53 Gehören Sie selbst einer Spezialeinheit an?

- nein
- ja und zwar: _____

54 Sind Sie darüber hinaus auch mit Tätigkeiten befaßt, die nichts mit der Regelung von Umweltsachverhalten zu tun haben?

- Nein
- ja und zwar mit: _____

55 Ihr Alter:

- unter 20 Jahre
- 20-30 Jahre
- 31-40 Jahre
- 41-50 Jahre
- 51-60 Jahre
- über 60 Jahre

56 Ihr Geschlecht:

- weiblich
- männlich

57 Wie lange sind Sie schon an Ihrer jetzigen Dienststelle in diesem speziellen Bereich tätig?: ____ (Jahre)

58 Findet im Rahmen Ihrer polizeidienstlichen Tätigkeit eine regelmäßige Weiterbildung von Mitarbeitern statt, was die Verfolgung von Umweltkriminalität betrifft?

- ja, regelmäßig
- ja, gelegentlich
- nein

Wir danken Ihnen nochmals sehr für Ihre Mitarbeit
(Dr. Volker Meinberg; Hans Hoch)

Raum für zusätzliche Mitteilungen, die Sie uns geben wollen:

Forschungsprojekt: Umweltschutz und Strafrecht

Untersuchung von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht

F R A G E B O G E N

für die schriftliche Befragung
von Bediensteten in
Umweltbehörden

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht

Direktoren: Prof. Dr. Albin Eser M.C.J. - Prof. Dr. Günther Kaiser

D- 7800 Freiburg - Günterstalstr. 73 - Tel.: 0761/7081-1

Freiburg, im Mai 1990

Sehr geehrte Damen und Herren der Umweltverwaltungen,

mit der Neufassung des Umweltstrafrechts im Jahr 1980 hatte der Gesetzgeber das Ziel verbunden, staatlichen Umweltschutz zu verbessern und zu intensivieren. Ob ihm dies tatsächlich gelungen ist, wird seither diskutiert.

Wissenschaftlich fundierte Stellungnahmen setzen aber genauere Kenntnis von den Hintergründen und praktischen Auswirkungen der Probleme voraus. Hierfür wiederum sind "authentische" Informationen eine unverzichtbare Grundlage, die letztlich nur die unmittelbar mit der Praxis befaßten Personen vermitteln können. Notwendig erscheint, daß alle betroffenen Kreise einbezogen werden, um ein einseitig eingefärbtes Bild zu vermeiden. Beim Umweltstrafrecht heißt dies, daß gleichermaßen Verwaltung, Polizei und Justiz zu Wort kommen müssen. Wie Sie sehen werden, enthält dieser Bogen nicht nur Fragen, die sich unmittelbar auf das Umweltstrafrecht beziehen. Das liegt daran, daß wir zugleich auch einen Blick auf die rechtlichen Alternativen, also besonders das verwaltungsrechtliche Instrumentarium werfen wollen.

Gelegen ist uns an **Ihrer persönlichen Meinung und Erfahrung**, so wie sie sich in Ihrer täglichen Verwaltungspraxis herausgebildet hat. Wir wissen, daß Sie im Rahmen Ihrer beruflichen Tätigkeit ziemlichen Arbeitsbelastungen ausgesetzt sind, hoffen aber dennoch, daß Sie diese Befragung, deren Ziel die verstehende Zusammenschau von Problemlagen bei der Umsetzung von Umweltstraf- und Verwaltungsrecht ist, durch Ihre freiwillige Teilnahme unterstützen.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie die ausgefüllten Bögen möglichst innerhalb von 14 Tagen nach Erhalt in dem beigelegten Rückantwort-Umschlag verschlossen an uns zurücksenden würden. Namensangaben sind nicht erforderlich; sämtliche Informationen werden hier nur vollständig anonymisiert verarbeitet und dienen ausschließlich wissenschaftlichen Zwecken.

Zur Beantwortung der einzelnen Fragen sind meist Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Kreuzen Sie bitte jeweils die Antwortmöglichkeit, die für Sie (ggf. am ehesten) zutrifft, in dem dafür vorgesehenen Feld an. Das für Sie jeweils maßgebliche Feld sollte folgendermaßen markiert werden: ✕

Für eventuelle Rücksprachen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung (Tel. 0761/-7081-220)

Mit freundlichen Grüßen und
bestem Dank

Dr. Volker Meinberg

Hans Hoch (M.A.)

**A Allgemeine Einschätzungen zu Funktion, Aufgaben und Praxis
des Umwelt(-Straf-)rechts**

01 Die politischen Entscheidungen, die für die zukünftige gesellschaftliche Entwicklung zu treffen sind, werden in zunehmendem Maße durch Konflikte zwischen ökonomischen Interessen und technologischer Entwicklung einerseits sowie ökologischen Anliegen andererseits bestimmt. Denken Sie, daß es möglich ist, hier zu einer ausgeglichenen Interessenabwägung zu kommen?

- Ich denke, daß die ökonomische und technologische Entwicklung Priorität haben wird 0
- Ich denke, daß es zu einer ausgleichenden Berücksichtigung ökonomischer, technologischer und ökologischer Interessen kommen wird 0
- Ich denke, daß ökologische Interessen in dem oben geschilderten Spannungsfeld Priorität bekommen werden 0

02 Welche Bedeutung kommt Ihrer Meinung nach den folgenden Maßnahmen bzw. Regelungen zur Verbesserung des umweltverträglichen Handelns zu?

	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- Umwelterziehung an den Schulen	0	0	0	0
- Betriebliche Fortbildung	0	0	0	0
- Fortbildung im Rahmen der Volkshochschulen	0	0	0	0
- Öffentlichkeitsarbeit (Ministerien)	0	0	0	0
- Informationen/Aufklärung durch Medien	0	0	0	0
- Einsatz von Umweltberatern	0	0	0	0
- Arbeit von ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0
- Die verwaltungsrechtlichen Regelungen	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht	0	0	0	0
- Zivilrechtliche Regelungen (z.B. Gefährdungshaftung)	0	0	0	0
- Internationale Aktivitäten und Konventionen	0	0	0	0
- Einführung von Umweltsteuern, -Abgaben u. dergleichen	0	0	0	0

03 Wir möchten Ihnen folgendes Zitat unterbreiten:

"Entgegen der verbreiteten Meinung in der Öffentlichkeit dürfen die Erwartungen an den strafrechtlichen Beitrag zum Umweltschutz nicht zu hoch gestellt werden. Der Ausgleich zwischen den widerstreitenden Bedürfnissen und Notwendigkeiten bei der Nutzung der Umweltgüter und die Entscheidung der Konflikte muß im wesentlichen auf den Ebenen der politischen Wertentscheidung, der Normsetzung und der Normausfüllung durch die Verwaltung gefunden werden" Mit welcher Schwierigkeit gestaltet sich ein solcher Ausgleich auf diesen unterschiedlichen Ebenen?

	sehr schwierig	ziemlich schwierig	wenig schwierig	nicht schwierig
- Auf der Ebene der politischen Grundsatzentscheidungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene gesetzlicher Regelungen	0	0	0	0
- Auf der Ebene der Gesetzesanwendung in der alltäglichen Verwaltungspraxis	0	0	0	0

04 Wie groß schätzen Sie selbst auf dem Hintergrund Ihrer Erfahrung die Einsicht bei verschiedenen Gruppen/Instanzen ein, daß Umweltverschmutzung in hohem Maße sozialschädlich ist?

Die Einsicht in die Sozialschädlichkeit von Umweltverschmutzung ist:

	nicht ausgeprägt	wenig ausgeprägt	mittelmäßig	ziemlich ausgeprägt	sehr ausgeprägt
- im privaten Bereich	0	0	0	0	0
- im Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- im industriellen Bereich	0	0	0	0	0
- in der Schifffahrt	0	0	0	0	0
- im sonstigen gewerblichen Transportwesen	0	0	0	0	0
- in der Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- bei Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- bei Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- bei (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- bei der Polizei	0	0	0	0	0
- bei Politikern	0	0	0	0	0
- bei Kirchen	0	0	0	0	0
- bei Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- bei ökologischen Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

05 Wir möchten Sie mit einigen häufig anzutreffenden Meinungen zum Umweltstrafrecht konfrontieren. Was halten Sie von diesen Aussagen?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	teils/ teils	trifft eher nicht zu	trifft überhaupt nicht zu
- Das Umweltstrafrecht hat eine hervorragende Bedeutung für die Entwicklung des ökologischen Unrechtsbewußtseins	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist zwar kein Allheilmittel, wird aber auf lange Sicht die Umweltkriminalität eindämmen	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eine rein symbolische Funktion	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht trägt zur Prävention auf dem Gebiet des Umweltschutzes bei	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist so unscharf formuliert, daß es lediglich zu Verunsicherung aller Beteiligten führt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht ist überflüssig	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht wirkt kontraproduktiv gegen Umweltschutz	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat zu einer stärkeren Verfolgung von schwerwiegenden Umweltbeeinträchtigungen geführt	0	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht hat eher zu einem Anstieg der Verfolgung von Bagatelkriminalität beigetragen	0	0	0	0	0

06 Bekanntlich ist das Umweltstrafrecht verwaltungsakzessorisch ausgestaltet, d.h. was Recht und was Unrecht ist, hängt nicht zuletzt von der Verwaltungsrechtslage ab. Denken Sie, daß damit eine hinreichende Harmonisierung zwischen strafrechtlichen Anliegen und verwaltungsrechtlichen Aufgaben erreicht worden ist?

- Eine solche Harmonisierung konnte erreicht werden	0
- Eine solche Harmonisierung besteht derzeit nicht, wäre aber durchaus erreichbar	0
- Eine solche Harmonisierung ist nicht erreichbar	0

07 Wo liegen Ihres Erachtens die Schwierigkeiten im Verhältnis zwischen Straf- und Verwaltungsrecht?

	stimme völlig zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Ein Schutz ökologischer Rechtsgüter, wie er dem Strafrecht vorschwebt, etwa die "Reinheit des Wassers", ist unrealistisch	0	0	0	0
- Das Strafrecht erwartet von der Verwaltungspraxis mehr als diese leisten kann	0	0	0	0
- Die Strafrechtsdrohungen schränken die behördliche Flexibilität bei der Durchsetzung des Umweltverwaltungsrechts ein	0	0	0	0
- Den Strafverfolgungsorganen fehlt es an der nötigen Sensibilität für die Materie	0	0	0	0
- Der verwaltungsrechtliche Auftrag, Umwelt zu bewirtschaften, ist mit "Umweltschutz" nur bedingt zu vereinbaren	0	0	0	0
- Die Verwaltungspraxis bietet keine hinreichend klaren Verbotslinien für das Strafrecht	0	0	0	0
- Die Verwaltungsbeamten sind zu wenig bereit, an der Umsetzung des Umweltstrafrechts mitzuwirken	0	0	0	0
- Sonstiges:	<hr/>			

08 Wie bewerten Sie die Praktikabilität der nachfolgend aufgeführten zentralen umweltstrafrechtlichen Vorschriften des StGB?

Praktikabilität des Paragraphen:	sehr gut	gut	befriedigend	ausreichend	ungenügend	mangelhaft	schwer einzuschätzen
- § 324	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Luft)	0	0	0	0	0	0	0
- § 325 (Lärm)	0	0	0	0	0	0	0
- § 326	0	0	0	0	0	0	0
- § 327	0	0	0	0	0	0	0

09 Falls Sie wollen, können Sie hier Ihre spezifische Kritik in Stichworten präzisieren:

- Kritikpunkte zu § 324:

- Kritikpunkte zu § 325 (Luft):

- Kritikpunkte zu § 325 (Lärm):

- Kritikpunkte zu § 326:

10 Was denken Sie - welchen Stellenwert nehmen heute Umweltdelikte in der allgemeinen **Strafverfolgungspraxis** ein?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Umweltkriminalität stellt heute einen Schwerpunkt der Strafverfolgung in der Bundesrepublik Deutschland dar	0	0	0	0
- Umweltdelikte werden in der Strafverfolgungspraxis nach wie vor eher als Kavaliersdelikte betrachtet	0	0	0	0
- Umweltdelikte werden hinsichtlich ihrer Schwere nicht mehr bagatellisiert und ähnlich konsequent verfolgt wie andere Delikte	0	0	0	0
- Hier wird eindeutig mehr geredet als gehandelt	0	0	0	0

11 Wie umfangreich schätzen Sie die **Kenntnis des Umweltstrafrechts** bei folgenden Gruppen ein?

	nicht	wenig	mittel- mäßig	ziemlich	sehr
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- im kommunalen Bereich	0	0	0	0	0
- allgemeine Behörden	0	0	0	0	0
- Umweltfachbehörden	0	0	0	0	0
- Staatsanwaltschaften	0	0	0	0	0
- (Straf-) Gerichten	0	0	0	0	0
- Polizei	0	0	0	0	0
- Politiker	0	0	0	0	0
- Kirchen	0	0	0	0	0
- Gewerkschaften	0	0	0	0	0
- Ökologische Bürgerinitiativen	0	0	0	0	0

- 12 Wie wirksam schätzen Sie nach Ihrem Urteil die Präventivwirkung des Umweltstrafrechts bei folgenden Gruppen/Instanzen ein?

	nicht wirksam	wenig wirksam	mittelmäßig	ziemlich wirksam	sehr wirksam
- Private Personen	0	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
-(Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0	0
- Verwaltungsbehörden	0	0	0	0	0

- 13 Wie hoch schätzen Sie generell das Dunkelfeld an nicht registrierten Umweldelikten im Verhältnis zu den registrierten, zur Anzeige gebrachten Umweldelikten ein?

Das Dunkelfeld ist vermutlich

- bedeutend kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität 0
- etwas kleiner als das der registrierten Umweltkriminalität 0
- ist ähnlich groß wie das der registrierten Umweltkriminalität 0
- ist etwas größer als das der registrierten Umweltkriminalität 0
- ist bedeutend größer als das der registrierten Umweltkriminalität 0

B. Zur eigenen Praxis des Umwelt(-Straf-)rechts

- 14 Weichen Verantwortungsbereichen sind die Vorgänge, die Sie in Ihrer alltäglichen Praxis regeln/überwachen, hauptsächlich zuzuordnen?

Verantwortungsbereiche:	Häufigkeit zu regelnder Sachverhalte				
	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
. Klein-/Mittelgewerbe	0	0	0	0	0
. (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0	0
. Schifffahrt	0	0	0	0	0
. Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0	0
. Landwirtschaft	0	0	0	0	0
. Öffentlich	0	0	0	0	0
. Privat	0	0	0	0	0

15 Wenn Sie Ihr Tätigkeitsfeld ganz grob umreißen, welche Anteile (in Prozent) entfallen dann etwa auf

- Genehmigung: _____%
- Überwachung: _____%
- Sanierung: _____%
- Sanktionierung: _____%
- Sonstiges: _____%
(Ressortverwaltung etc.)

16 In welchem Maße ergeben sich dabei auch Berührungspunkte mit dem Umwelt-Strafrecht ?

- praktisch nie
- sehr selten
- hin und wieder
- häufiger
- praktisch immer

17 Berücksichtigen Sie im Rahmen Ihrer Genehmigungspraxis, z.B. bei der Festsetzung von Grenzwerten etc., auch mögliche strafrechtliche Wirkungen solcher Festsetzungen für die Betreiber bzw. Antragsteller?

- praktisch nie
- sehr selten
- hin und wieder
- häufiger
- praktisch immer

18 Wie würden Sie ganz allgemein die Festsetzung der Erlaubnisgrenzen (Grenzwerte) charakterisieren ?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Die Festsetzung erfolgt weitgehend durch Orientierung an bestehenden normativen Standards	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Die Festsetzung folgt exakt den Optimalwerten des Standes der Technik	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Die Festsetzung wird i.d.R. kooperativ mit dem Betreiber vorgenommen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Die Festsetzung erweist sich in der Praxis als problematisch, da oft unterschiedliche Auffassungen selbst unter Fachleuten keine hinreichenden Fixierungspunkte erlauben	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Häufig werden Grenzwerte bereits durch politische Instanzen vorgegeben	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
- Sonstiges:				

19 Haben Sie in den letzten zwölf Monaten wegen eines Vorgangs Ihrer Überwachungszuständigkeit die Strafverfolgungsbehörden informiert ?

- Nein, dazu bestand kein Anlaß --> weiter mit Frage 21
- Ja, in einem Einzelfall --> weiter mit Frage 20
- Ja, mehrfach --> weiter mit Frage 20

20 Falls Sie es noch wissen, aus welchen Verantwortungsbereichen stammte(n) ggf. der/die angezeigte(n) Sachverhalt(e) ? (Mehrfachnennungen möglich)

- Klein-/Mittelgewerbe 0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe 0
- Schifffahrt 0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen 0
- Landwirtschaft 0
- Öffentlich 0
- Privat 0

21 Welche der folgenden Kriterien sind für Sie bedeutsam, um eine Strafanzeige auszulösen ?

	sehr bedeutsam	ziemlich bedeutsam	wenig bedeutsam	nicht bedeutsam
- Ökologische Bedeutung des Falles	0	0	0	0
- Vorausgegangene erfolglose "Abmahnungen"	0	0	0	0
- Vorstrafen des Täters	0	0	0	0
- Fehlende Kooperationswilligkeit des Täters	0	0	0	0
- Wiederholungsgefahr	0	0	0	0
- Generalpräventive Aspekte	0	0	0	0
- Vorsätzliche Begehung	0	0	0	0
- Besondere Rücksichtslosigkeit des Täters	0	0	0	0
- Gewinnsucht des Täters	0	0	0	0
- Presseveröffentlichungen zum Sachverhalt	0	0	0	0
- Hoher Schaden	0	0	0	0
- Sonstiges:				

22 Welche Gründe sprechen Ihrer Meinung nach gegen eine Anzeige ?

	spricht sehr dagegen	spricht ziemlich dagegen	spricht etwas dagegen	spricht nicht gegen
- Bagatelldarakter der Tat	0	0	0	0
- Unbescholtenheit des Täters	0	0	0	0
- Gefährdung künftiger Zusammenarbeit ("Kooperationsprinzip")	0	0	0	0
- Fehlende Sachkompetenz der Strafverfolgung	0	0	0	0
- Positives Verhalten nach der Tat	0	0	0	0
- Anderweitiger Druck ausreichend	0	0	0	0
- Fahrlässige Begehung	0	0	0	0
- Sonstiges:				

23 Hat sich nach Ihrem Eindruck an der Anzeigepraxis Ihrer Verwaltung in den letzten Jahren etwas geändert ?

Richtung der Änderung:

- starke Zunahme
- geringe Zunahme
- im Prinzip keine Änderungen
- leichte Abnahme
- starke Abnahme

24 Falls Sie eine Veränderung feststellen, worauf führen Sie diese zurück ?

<u>Die Veränderung(en):</u>	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- ist auf einen Wandel in der öffentlichen Meinung zurückzuführen	0	0	0	0
- erfolgte aufgrund der gesetzlichen Neuregelungen	0	0	0	0
- hängt eher mit neuen verwaltungsinternen Richtlinien/interministeriellen Verfügungen zusammen	0	0	0	0
- erfolgte in Abstimmung mit den Strafverfolgungsbehörden	0	0	0	0
- hängen lediglich mit einer insgesamt konsequenteren Handhabung rechtlicher Vorgaben zusammen	0	0	0	0
- ist auf die Zunahme schwerwiegenderer Tatbestände zurückzuführen	0	0	0	0
- hängt damit zusammen, daß in den letzten Jahren die Zahl der zu regelnden Tatbestände deutlich zugenommen hat	0	0	0	0
- Sonstiges:				

25 Wie häufig ergab sich bisher im Rahmen Ihrer Verwaltungstätigkeit Anlaß zu sachbezogenen Rücksprachen oder informellem Erfahrungsaustausch mit (regional) zuständigen Polizeibehörden oder Staatsanwaltschaft bei umweltrelevanten Tatbeständen?

<u>Gesprächskontakte:</u>	sehr oft	oft	gelegentlich	selten	nie
- Gespräche mit der Polizei erfolgten	0	0	0	0	0
- Gespräche mit der Staatsanwaltschaft erfolgten	0	0	0	0	0

26 In welchem Rahmen gestattet sich Ihre Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bei der Ermittlung von Umweltverfehlungen?

Gibt es Verwaltungsvorschriften/interministerielle Erlasse, die eine Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltungsbehörden und Strafverfolgungsbehörden regeln?

- nein, es gibt keine solchen Vereinbarungen -> weiter mit Frage 28
- es sind Vereinbarungen in Vorbereitung -> weiter mit Frage 28
- ja, es gibt solche Vereinbarungen -> weiter mit Frage 27

- 27 Welche der folgenden **praktischen** Konsequenzen ergeben sich für Sie aus diesen Verwaltungsvorschriften/Erlassen?

<u>praktische Konsequenzen der Erlasse:</u>	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- verstärkte Unterrichtung der Strafverfolgungsbehörden durch die Umweltbehörden bei Verdacht auf Straftaten gegen die Umwelt	0	0	0	0
- stärkere Beteiligung von Umweltaufsichtsbehörden bei Straf- und Bußgeldsachen	0	0	0	0
- gemeinsame Aus- und Fortbildung	0	0	0	0
- Es finden regelmäßige Besprechungen zwischen Strafverfolgungsbehörden und meiner Behörde statt	0	0	0	0
Diese Besprechungen dienen				
a) dem Erfahrungsaustausch in Umweltangelegenheiten	0	0	0	0
b) der Aufarbeitung abgeschlossener Verfahren	0	0	0	0
c) der Aufarbeitung laufender Verfahren	0	0	0	0
d) der Information über das Vorgehen im je eigenen Verantwortungsbereich	0	0	0	0
e) der Erörterung der verwaltungs- und strafrechtlichen Gesetzeslage in Sachen Umweltschutz	0	0	0	0

- 28 Wir sind im folgenden an Ihrer Einschätzung von Voraussetzungen der Strafverfolgungs-/Justizbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Gericht) zur Wahrnehmung umweltrechtlicher Aufgaben interessiert. Geben Sie bitte zu den einzelnen nachgefragten Punkten Ihre Bewertung nach folgendem Benotungs-Schema ab: Der Eintrag einer "1" in ein Kästchen bedeutet "sehr gut", 2="gut", 3="befriedigend", 4="ausreichend", 5="mangelhaft".

Bitte hier Ihre Bewertungen für die Behörden eintragen:
 Polizei Staatsanwaltschaft Gericht

- Ökologische Kompetenz	___	___	___
- Psychologische Kompetenz	___	___	___
- Personelle Ausstattung	___	___	___
- Technische Ausstattung	___	___	___
- Verwaltungsrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Umweltrechts-Kenntnisse	___	___	___
- Und wie schätzen Sie die Zusammenarbeit Ihrer Behörde mit den nebenstehenden Behörden ein?	___	___	___

- 29 Sind Sie selbst innerhalb der letzten Jahre (1988/89/90) von einem Ermittlungsverfahren betroffen gewesen?

- nein 0 -> weiter mit Frage 33
 - ja 0 -> und zwar in ___ Fällen -> weiter mit Frage 30

30 Von welcher Seite erfolgte die Anzeige?
(Mehrfachangaben möglich, falls mehrere Verfahren)

- von einer anderen Behörde 0
- von Seiten der Polizei/Staatsanwaltschaft 0
- von privater Seite 0
- Sonstiges: 0

31 Um welche Tatbestände handelte es sich dabei?

32 Welchen Ausgang nahm das Verfahren?
(Mehrfachnennungen möglich, falls mehrere Verfahren)

- Freispruch 0
- Einstellung 0
- Strafbefehl/Verurteilung 0
- Noch nicht rechtskräftig 0

33 Wie beurteilen Sie speziell die Funktion des **Umwelt - Ordnungswidrigkeitenrechts** ?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umwelt-OWI-Recht ist die natürliche verwaltungsrechtliche Alternative zum Strafrecht	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht stößt im Prinzip auf ähnliche Probleme wie das Strafrecht	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht löst sich besser mit dem verwaltungsrechtlichen Opportunitätsprinzip vereinbaren	0	0	0	0
- Durch Anwendung des Umwelt-OWI-Rechts kann eine vorschnelle Kriminalisierung vermieden werden	0	0	0	0
- Das Umwelt-OWI-Recht spielt in der Praxis eine sehr bedeutsame Rolle	0	0	0	0

34 Welche Bedeutung haben die folgenden verwaltungsrechtlichen Reaktionsmöglichkeiten in Ihrer alltäglichen Überwachungspraxis?

	sehr bedeutsam	ziemlich bedeutsam	wenig bedeutsam	nicht bedeutsam
- Informelle Gespräche	0	0	0	0
- Formlose Abmahnungsschreiben	0	0	0	0
- Förmliche Abmahnungen	0	0	0	0
- nachträgliche Anordnungen	0	0	0	0
- nachträgliche Untersagungen/Stillegungen	0	0	0	0
- Androhung von Zwangsmitteln	0	0	0	0
- Anordnung von Zwangsmitteln	0	0	0	0
- Bußgeld-Androhungen	0	0	0	0
- Einleitung OWi-Verfahren	0	0	0	0
- Androhung von Strafanzeige	0	0	0	0

35 Bedeutet für Sie das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, daß das oben (Frage 34) aufgeführte Instrumentarium in einer bestimmten Abfolge zur Anwendung kommen sollte ?

- ja, in jedem Fall 0
- im Grundsatz ja, Ausnahmen müssen aber möglich sein 0
- nein, in jedem Einzelfall muß das geeignete Mittel gesondert festgestellt werden 0

36 In der öffentlichen Diskussion wird den Umweltbehörden vielfach eine zu weitgehende Handhabung des Kooperationsprinzips im Rahmen ihrer Genehmigungs- und Überwachungspraxis nachgesagt. Wie stellt sich dies aus der Sicht Ihrer eigenen Praxis dar ?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Zum Kooperationsprinzip gibt es gerade unter Aspekten eines einvernehmlich praktizierten Umweltschutzes keine vernünftige Alternative	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip ist eine konstruktive Form, um komplexe Sachverhalte in gegenseitigem Einvernehmen einer Regelung zuzuführen	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip spielt keine entscheidende Rolle in der Regelungspraxis meiner Behörde	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip dient zwar dem konstruktiven Kontakt zwischen Behörde und verantwortlichem Gesprächspartner, wirkt sich jedoch unter Gesichtspunkten des Umweltschutzes nicht immer positiv aus	0	0	0	0
- Das Kooperationsprinzip sollte stärker durch unterschiedene Vorgaben ohne große Verhandlungsspielräume ersetzt werden	0	0	0	0

37 Wie würden Sie in Ihrem Arbeitsbereich den Begriff der "Duldung" als spezifische behördliche Reaktionsweise charakterisieren?

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- Duldung erfolgt z.B. oft aufgrund der Komplexität der Rechtslage	0	0	0	0
- Duldung erfolgt oft, um Verhandlungspartnern begrenzten Spielraum zur Sanierung von Mißständen zu belassen	0	0	0	0
- Duldung erfolgt oft aus Gründen personeller Unterbesetzung	0	0	0	0
- "Duldung" ist oft eine unzutreffende Fremdbeschreibung behördlichen Verhaltens durch Außenstehende	0	0	0	0
- Duldung ist notwendig und für bestimmte Sachverhalte auch unentbehrlich	0	0	0	0
- Duldung läßt sich wie folgt charakterisieren: _____				

38 Welche Kontrollmaßnahmen spielen in Ihrer Praxis eine Rolle?

	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- Informelle Kontakte mit dem Betreiber	0	0	0	0
- Angekündigte Betriebsbesichtigungen	0	0	0	0
- Unangekündigte Betriebsbesichtigungen	0	0	0	0
- Selbstüberwachung	0	0	0	0
- Regelmäßige Eigenmessungen von Emissionen	0	0	0	0
- Stichprobenmäßige Eigenmessungen	0	0	0	0
- Anordnung von (Trend-) Messungen	0	0	0	0
- Verwertung von Drittinformationen (z.B. von privater Seite, Bürgerinitiativen, Polizei usw.)	0	0	0	0

39 An welchen Kriterien orientieren Sie sich bei Ihren Kontrollaktivitäten?

	sehr wichtig	ziemlich wichtig	wenig wichtig	nicht wichtig
- Am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	0	0	0	0
- An der ökologischen Bedeutung des Einzelfalls	0	0	0	0
- Nach Arbeitsanfall und Belastung	0	0	0	0
- An der Zuverlässigkeit des jeweiligen Adressaten	0	0	0	0
- Nach fixen Fristen	0	0	0	0
- Sonstiges: _____				

40 Welche Adressatengruppen zeigen sich nach Ihren Praxiserfahrungen am innovationsfreudigsten - **in Richtung auf eine starke Berücksichtigung ökologischer Aspekte** - und bringen von sich aus beispielsweise ihre Produktionsanlagen auf den jeweils neuesten Stand der Technik? Versuchen Sie bitte eine durchschnittliche Beurteilung.

	ökologisch sehr innovativ	ökologisch ziemlich innovativ	ökologisch wenig innovativ	ökologisch nicht innovativ
- privater Bereich	0	0	0	0
- Klein- und Mittelgewerbe	0	0	0	0
- (Groß-) Industrie/Gewerbe	0	0	0	0
- Schifffahrt	0	0	0	0
- Sonstiges gewerbliches Transportwesen	0	0	0	0
- Landwirtschaft	0	0	0	0
- Behörden (allgemein)	0	0	0	0

- 41 Als Zwischenresumee möchten wir Sie gerne nach Ihrem Gesamteindruck über die Wirkung des Umweltstrafrechts in der Praxis fragen. Können Sie feststellen, daß das Umweltstrafrecht zu einer Veränderung in der Alltagspraxis Ihrer Behörde bei der Erledigung von umweltrelevanten Sachverhalten geführt hat, und zwar in Richtung auf

	trifft völlig zu	trifft eher zu	trifft mit Einschrän- kungen zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
- eine generell strengere Bewertung von Umweltsachen	0	0	0	0	0
- eine zurückhaltendere Genehmigungspraxis	0	0	0	0	0
- verschärfte Grenzwertfestsetzungen	0	0	0	0	0
- eine intensivierete Überwachung des Zuständigkeitsbereiches	0	0	0	0	0
- häufigere informelle Gespräche mit Normadressaten	0	0	0	0	0
- verstärkte Absicherung durch Rücksprache mit Vorgesetzten	0	0	0	0	0

- eine generelle Verschärfung der eigenen Reaktionspraxis darunter besonders von:	0	0	0	0	0
> förmlichen Abmahnungen	0	0	0	0	0
> Auflagenverschärfungen	0	0	0	0	0
> Zwangsmaßnahmen	0	0	0	0	0
> Bußgeldverfahren	0	0	0	0	0
> Anzeigenerstattungen	0	0	0	0	0

- eine Beeinträchtigung des Kooperationsprinzips	0	0	0	0	0
- eine Verschärfung des Konflikts zwischen strafrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Regelungen	0	0	0	0	0
- eine Verunsicherung der zuständigen Verwaltungsfachleute und Amtsträger bei Verwaltungsentscheidungen	0	0	0	0	0
- Sonstiges, nämlich:	<hr/>				

- 42 Hier unterbreiten wir Ihnen noch einige Statements von Experten und Sie können angeben, ob Sie die geäußerten Meinungen teilen oder nicht.

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Umweltbehörden haben eine Schlüsselfunktion bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität	0	0	0	0
- Umweltbehörden würden schärfer durchgreifen, wenn Ihnen dafür das gesetzliche Instrumentarium zur Verfügung stünde	0	0	0	0
- Umweltbehörden sind in Ihrer Entscheidung weitgehend von jeweils vorgesetzten Behörden abhängig	0	0	0	0
- Umweltbehörden fühlen sich bei Ihren Entscheidungen zunehmend unter öffentlichen Druck gesetzt	0	0	0	0
- Umweltbehörden sollen zwar im Rahmen der Interessenabwägung auch politische, soziale und ökonomische Faktoren berücksichtigen; wenn sie dies jedoch tatsächlich tun, wird ihnen eine nicht ausreichende Berücksichtigung ökologischer Schutzinteressen vorgeworfen	0	0	0	0
- Umweltbehörden haben nicht nur einen ökologischen Schutzauftrag	0	0	0	0
- Umweltbehörden werden oft pauschal für Umweltverschmutzung verantwortlich gemacht	0	0	0	0

C Reformüberlegungen - Verbesserungsvorschläge - Zielvorstellungen

- 43 In der letzten Zeit wurden zahlreiche Vorschläge zur Reform des Umweltstrafrechts, gerade im Zusammenhang mit dem Verwaltungsrecht entwickelt. Was halten Sie von den nachfolgend aufgeführten Positionen?

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Das Umweltstrafrecht sollte in seiner jetzigen Fassung beibehalten werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht sollte wieder abgeschafft werden	0	0	0	0
- Das Umweltstrafrecht bedarf der präzisierenden Einschränkung	0	0	0	0
- Insbesondere sollten die Tatbestände auf grobe Fahrlässigkeit beschränkt werden	0	0	0	0
- § 324 StGB bedarf der Einschränkung auf wirklich strafwürdige Vorgänge	0	0	0	0
- Der strafrechtliche Schutz vor Luftverunreinigungen muß verschärft werden	0	0	0	0
- Bodenverunreinigungen sollten gesondert strafbar sein	0	0	0	0
- Die Strafrahmen sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände eingeschränkt werden	0	0	0	0

	stimme voll zu	stimme eher zu	stimme eher nicht zu	stimme nicht zu
- Die Verwaltungsakzessorietät sollte zugunsten klarer strafrechtlicher Tatbestände abgeschafft werden	0	0	0	0
- Die strafrechtliche Haftung von Organen juristischer Personen muß verbessert werden	0	0	0	0
- Die Möglichkeiten einer Gewinnabschöpfung sollten ausgeweitet werden	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Genehmigungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger bei Überwachungsbehörden sollten stärkerer strafrechtlicher Kontrolle unterliegen	0	0	0	0
- Die Amtsträger sollten von jeder strafrechtlichen Kontrolle ausgeschlossen werden	0	0	0	0
- Bei Vorliegen strafbarer Handlungen sollten Amtsträger grundsätzlich einer gesetzlichen Anzeigepflicht unterworfen sein	0	0	0	0
- Anzeigepflichten der Verwaltung kommen allenfalls für schwerwiegende Sonderfälle in Betracht	0	0	0	0
- Anzeigepflichten sollten allenfalls durch verwaltungsinterne Richtlinien geschaffen werden	0	0	0	0
- Die Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden muß verbessert und intensiviert werden	0	0	0	0
- Die personellen und technischen Verfolgungskapazitäten der Polizei sind zu verbessern	0	0	0	0
- Erforderlich sind dezentrale polizeiliche Sonderzuständigkeiten für Umweltkriminalität	0	0	0	0
- Es sollten rechtliche Regelungen getroffen werden, die bei begründetem Verdacht auf eine Straftat, Amtsträger verpflichten, Kontrollen vor Ort unter Hinzuziehung der Polizei vorzunehmen	0	0	0	0
- Zumindest für schwerwiegende und überregionale Fälle ist die Bildung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften vorzusehen	0	0	0	0
- Umweltschutz ist in erster Linie Sache des Verwaltungsrechts	0	0	0	0
- Die einschlägigen Verwaltungsgesetze müssen in Hinblick auf den Umweltschutz verbessert werden	0	0	0	0
- Die bestehenden verwaltungsbehördlichen Ermessensspielräume müssen präzisiert und eingeschränkt werden	0	0	0	0
- Das abgabenrechtliche Instrumentarium sollte besser für den Umweltschutz genutzt werden	0	0	0	0
- Zur Verbesserung umweltadäquaten Verhaltens sollte verstärkt auf positive (z.B. finanzielle) Anreize gesetzt werden	0	0	0	0
- Die personelle und/oder technische Ausstattung der Kontrollbehörden muß im Interesse der Überwachungstätigkeit verbessert werden	0	0	0	0

* Haben Sie selbst eigene Verbesserungsvorschläge, die hier nicht entsprechend berücksichtigt sind:

D Statistik

44 Art der Behörde:

- Regierungspräsidium (obere Verwaltungsbehörde) 0
- Kreis-/Stadtverwaltung (untere Verwaltungsbehörden) 0
- Wasserwirtschaftsamt 0
- Gewerbeaufsichtsamt 0

45 Bundesland:

- Baden-Württemberg 0
- Bayern 0
- Bremen 0
- Hessen 0
- Niedersachsen 0
- Schleswig-Holstein 0

46 Wieviele Mitarbeiter sind in Ihrer Behörde mit Umweltangelegenheiten befaßt? (ggf. schätzen): _____ Mitarbeiter, davon:

- _____ mit Aufgaben im Rahmen des Wasserrechts
- _____ mit Aufgaben im Rahmen des Abfallrechts
- _____ mit Aufgaben im Rahmen des Immissionsschutzrechts

47 Halten Sie die derzeitige personelle Besetzung Ihres Ressorts für

- sehr gut 0
- gut 0
- befriedigend 0
- verbesserungsbedürftig, 0 wenn ja:-> Wieviele Mitarbeiter würden Sie zusätzlich benötigen?: _____

48 Als Sachbearbeiter bin ich überwiegend beschäftigt mit Aufgaben die die folgenden gesetzlichen Regelungen betreffen:

- Wasserrecht 0
- Abfallrecht 0
- Immissionsschutzrecht 0

49 Wieviel Prozent Ihrer Arbeitszeit entfällt speziell auf Umweltsachen?

- bis zu 15%
- bis zu 30%
- bis zu 50%
- bis zu 70%
- bis zu 100%

50 Welchen beruflichen Ausbildungsabschluß haben Sie?
(Mehrfachantworten möglich)

- Lehre mit Abschlußprüfung
- Fachschulabschluß
- Fachhochschulabschluß
- Hochschulabschluß
- Einen anderen beruflichen Abschluß, und zwar: _____

51 Wie lange sind Sie schon an Ihrer jetzigen Arbeitsstelle in diesem speziellen Bereich tätig?: ____ (Jahre)

52 Wie haben Sie bislang zum Umweltstrafrecht "Kontakt" bekommen?

- Gar nicht
- Durch einzelne Fälle in der Praxis
- Durch Kontakte mit Strafverfolgungsbehörden
- Durch Fortbildungsveranstaltungen
- Durch privates Interesse
- über dienstinterne Besprechungen u.ä.

53 Ihr Alter:

- unter 20 Jahre
- 20-30 Jahre
- 31-40 Jahre
- 41-50 Jahre
- 51-60 Jahre
- über 60 Jahre

Die Beantwortung der folgenden Szenarien möchten wir noch einmal ausdrücklich von Ihren zeitlichen Möglichkeiten abhängig machen, die Sie zur Unterstützung unseres Forschungsprojektes sehen können.

Für Ihre bisherige Mitarbeit möchten wir Ihnen an dieser Stelle unseren besonderen Dank aussprechen.

(Dr. Volker Meinberg)

(Hans Hoch)

E Einschätzung von Fall-Szenarien

Im folgenden schildern wir Ihnen abschließend 6 Fallbeispiele (Szenarien)

von Umweltbeeinträchtigungen. Sie können für jedes Szenario jeweils

- die ökologische Bedeutung auf einer Skala bewerten, sowie
- mögliche angemessene Maßnahmen angeben, und
- die Erledigung durch die Strafverfolgungsbehörde nennen, die Ihnen adäquat erschien, falls der betreffende Fall zur Anzeige käme.

Genau dieselben Fallbeispiele wurden Umweltdezernenten zur Beurteilung vorgelegt. Wir kommen damit zum Schluß und würden uns freuen, wenn Sie im folgenden Ihre Einschätzung zu den Szenarien geben wollen.

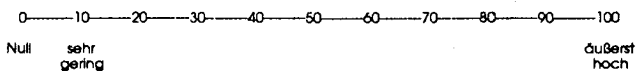
Fall-Szenario A

Die Hausklärgrube eines Einfamilienhauses war mangels Wartung bereits seit mehreren Tagen übergelaufen und die häuslichen Abwässer sammelten sich in einer stillgelegten Sickergrube, die vor Inbetriebnahme der Kläranlage zur Abwasserentsorgung vorgesehen war. Von dort gelangten Abwässer über ein noch bestehendes Kanalrohr in einen Bachlauf. Spaziergänger wendeten sich nach Entdeckung des Vorfalles an die kommunale Verwaltung.

56a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



56b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?

(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- | | |
|--|--------------------------|
| - Schadensbehebung fordern | <input type="checkbox"/> |
| - Besichtigung der Störungsquelle | <input type="checkbox"/> |
| - formlose Abmahnung | <input type="checkbox"/> |
| - Rücksprache mit dem Verursacher | <input type="checkbox"/> |
| - Auflagenverschärfung | <input type="checkbox"/> |
| - Versuch einer einvernehmlichen Lösung | <input type="checkbox"/> |
| - Bußgeldverfahren | <input type="checkbox"/> |
| - Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde | <input type="checkbox"/> |
| - Strafanzeige | <input type="checkbox"/> |
| - Veranlassung polizeilicher Ermittlungen | <input type="checkbox"/> |
| - Förmli. Abmahnung | <input type="checkbox"/> |
| - Einschaltung eines Sachverständigen | <input type="checkbox"/> |
| - zunächst Duldung | <input type="checkbox"/> |
| - erneute Fristsetzung | <input type="checkbox"/> |
| - ggf. neue Grenzwerte festsetzen | <input type="checkbox"/> |
| - Schließung des Betriebes | <input type="checkbox"/> |
| - Messung des Schadstoffgehaltes | <input type="checkbox"/> |

Sonstiges, und zwar: _____

56c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- | | | |
|--|--------------------------|---|
| - Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch | <input type="checkbox"/> | |
| - Einstellung wegen Geringfügigkeit | <input type="checkbox"/> | Falls ja, ggf. mit folgenden
Aufgaben: _____ |
| - Bestrafung | <input type="checkbox"/> | Falls ja, weiter mit Frage 56d |

56d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

- a) Anzahl der Tagessätze: ____; bzw.
b) Freiheitsstrafe von: ____ (Monaten) - mit Bewährung , - ohne Bewährung

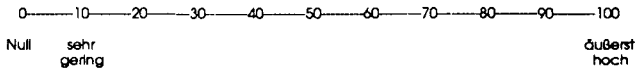
Fall-Szenario B

Während der Wintermonate ließ ein Landwirt auf seinem gefrorenen und verschneiten Hanggrundstück ein Faß Gülle ab, das er zuvor aus der bereits randvollen Güllegrube seines Anwesens abgepumpt hatte. Aufgrund des Tage darauf überraschend einsetzenden Tauwetters liefen Teile der Gülle mit Schmelzwasser vermischt hangabwärts und gelangten über einen Wassergraben in die Fischzuchtanlage eines Nachbarn. Der Nachbar informierte daraufhin umgehend die örtliche Behörde.

57a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



57b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?
(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- Schadensbehebung fordern
- Besichtigung der Störungsquelle
- formlose Abmahnung
- Rücksprache mit dem Verursacher
- Auflagenverschärfung
- Versuch einer einvernehmlichen Lösung
- Bußgeldverfahren
- Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde
- Strafanzeige
- Veranlassung polizeilicher Ermittlungen
- Förmli. Abmahnung
- Einschaltung eines Sachverständigen
- zunächst Duldung
- erneute Fristsetzung
- ggf. neue Grenzwerte festsetzen
- Schließung des Betriebes
- Messung des Schadstoffgehaltes

Sonstiges, und zwar: _____

57c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch
- Einstellung wegen Geringfügigkeit Falls ja, ggf. mit folgenden
Aufgaben: _____
- Bestrafung Falls ja, weiter mit Frage 57d

57d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

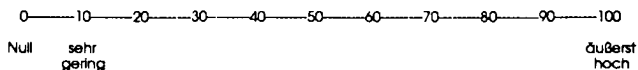
- a) Anzahl der Tagessätze: _____; bzw.
- b) Freiheitsstrafe von: _____ (Monaten) - mit Bewährung , - ohne Bewährung

Die Staubemissionen einer Eisengießerei hatten bereits des öfteren zu zahlreichen Beschwerden von Anwohnern beim Gewerbeaufsichtsamt geführt. Bei einem angrenzenden landwirtschaftlichen Betrieb konnte auch ein Rückgang des jährlichen Ernteertrages festgestellt werden. Den erteilten Auflagen zum Bau einer Staubfilteranlage und eines Schornsteins wurde seitens der Betriebsleitung mit dem Hinweis auf die schlechte Finanzlage keine Beachtung geschenkt. Weiterhin war der Betrieb Meßanordnungen nach § 26 BImSchG zu keiner Zeit nachgekommen.

58a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



58b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?
(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- Schadensbehebung fordern
- Besichtigung der Störungsquelle
- formlose Abmahnung
- Rücksprache mit dem Verursacher
- Auflagenverschärfung
- Versuch einer einvernehmlichen Lösung
- Bußgeldverfahren
- Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde
- Strafanzeige
- Veranlassung polizeilicher Ermittlungen
- Förmli. Abmahnung
- Einschaltung eines Sachverständigen
- zunächst Duldung
- erneute Fristsetzung
- ggf. neue Grenzwerte festsetzen
- Schließung des Betriebes
- Messung des Schadstoffgehaltes

Sonstiges, und zwar: _____

58c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch
- Einstellung wegen Geringfügigkeit Falls ja, ggf. mit folgenden Auflagen: _____
- Bestrafung Falls ja, weiter mit Frage 58d

58d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

a) Anzahl der Tagessätze: ____; bzw.

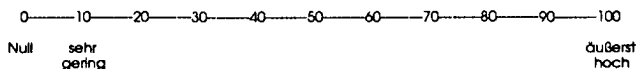
b) Freiheitsstrafe von: ____ (Monaten) - mit Bewährung. , - ohne Bewährung

Fall-Szenario E

60 Durch Klärschlammanalysen erhielt die Wasserbehörde Kenntnis von gravierenden Schwermetallbelastungen einer kommunalen Kläranlage. Die Ermittlungen ergaben, daß der außergewöhnliche Schadstoffanteil auf die Einleitung von Abwässern eines der führenden örtlichen Industriebetriebe zurückzuführen war. Teilweise war es wegen der Belastungen sogar zum Ausfall der Kläranlage gekommen, worauf größere Mengen der eingeleiteten Giftstoffe ungeklärt in den Vorfluter gelangten. Offensichtlich hatte es bei der Firma einen Defekt an der eigenen Filtrieranlage gegeben, der bereits seit Monaten zu deutlichen Überschreitungen vorgegebener Grenzwerte geführt hatte. Der Betrieb machte jedoch grundsätzliche technische Probleme im Zusammenhang mit der Filteranlage geltend und stellte in Aussicht, daß er innerhalb eines Jahres eine komplett neue Neutralisationsanlage mit moderner Technik errichten werde, um das Problem in den Griff zu bekommen.

60a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:
(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



60b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?
(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- Schadensbehebung fordern
- Besichtigung der Störungsquelle
- formlose Abmahnung
- Rücksprache mit dem Verursacher
- Auflagenverschärfung
- Versuch einer einvernehmlichen Lösung
- Bußgeldverfahren
- Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde
- Strafanzeige
- Veranlassung polizeilicher Ermittlungen
- Förmliche Abmahnung
- Einschaltung eines Sachverständigen
- zunächst Duldung
- erneute Fristsetzung
- ggf. neue Grenzwerte festsetzen
- Schließung des Betriebes
- Messung des Schadstoffgehaltes

Sonstiges, und zwar: _____

60c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch
- Einstellung wegen Geringfügigkeit Falls ja, ggf. mit folgenden Auflagen: _____
- Bestrafung Falls ja, weiter mit Frage 60d

60d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

a) Anzahl der Tagessätze: ____; bzw.

b) Freiheitsstrafe von: ____ (Monaten) - mit Bewährung , - ohne Bewährung

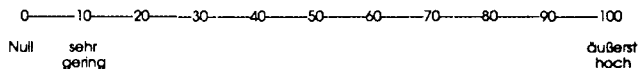
Fall-Szenario F

Bereits seit Jahren war die veraltete Mischwasserkanalisation einer Kommune dem gestiegenen privaten und gewerblichen Abwasseranfall nicht mehr gerecht geworden. Insbesondere bei längeren Regenperioden gelangten die flutartig ansteigenden Abwässer immer wieder über Überlaufvorrichtungen in ein angrenzendes offenes Gewässer wodurch dort erhebliche Verunreinigungen entstanden. Die Wasserbehörden hatten die Kommune bereits mehrfach zu Sanierungsmaßnahmen aufgefordert; solche waren jedoch unter Verweis auf die angespannte Finanzlage und anderweitige öffentliche Verpflichtungen nicht realisiert worden.

61a Ich schätze die ökologische Bedeutung des Falles folgendermaßen ein:

Grad der Umweltbeeinträchtigung:

(bitte durch einen Kreis um die entsprechende Zahl auf der Skala markieren)



61b Welche Maßnahmen hielten Sie primär für angemessen?
(Mehrere Antworten möglich)

Diese Maßnahme ist:

angemessen

- Schadensbehebung fordern
- Besichtigung der Störungsquelle
- formlose Abmahnung
- Rücksprache mit dem Verursacher
- Auflagenverschärfung
- Versuch einer einvernehmlichen Lösung
- Bußgeldverfahren
- Rücksprache mit der vorgesetzten Behörde
- Strafanzeige
- Veranlassung polizeilicher Ermittlungen
- Förmli. Abmahnung
- Einschaltung eines Sachverständigen
- zunächst Duldung
- erneute Fristsetzung
- ggf. neue Grenzwerte festsetzen
- Schließung des Betriebes
- Messung des Schadstoffgehaltes

Sonstiges, und zwar: _____

61c Angenommen, der Fall käme zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden, welche Reaktion hielten Sie für angemessen?

- Einstellung mangels strafbarer Handlung/Freispruch
- Einstellung wegen Geringfügigkeit Falls ja, ggf. mit folgenden
Auflagen: _____
- Bestrafung Falls ja, weiter mit Frage 61d

61d Falls Bestrafung, welches Strafmaß hielten Sie für angemessen?

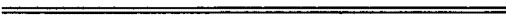
a) Anzahl der Tagessätze: ____; bzw.

b) Freiheitsstrafe von: ____ (Monaten) - mit Bewährung , - ohne Bewährung



Wir danken Ihnen nochmals sehr für Ihre Mitarbeit

(Dr. Volker Meinberg; Hans Hoch)



Raum für zusätzliche Mitteilungen, die Sie uns geben wollen:

KRIMINOLOGISCHE FORSCHUNGSBERICHTE

aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales
Strafrecht, Freiburg Herausgegeben von Prof. Dr. Günther Kaiser

Band 49

Frieder Dünkel:

Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvollzug.

Bestandsaufnahmen des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein
und des Frauenvollzugs in Berlin.

Freiburg 1992, 455 Seiten. ISBN 3-922498-58-2

DM 29,80

Band 50

G. Kaiser, H. Kury, H.-J. Albrecht (Hrsg.):

Victims and Criminal Justice.

Victimological Research: Stocktaking and Prospects.

Freiburg 1991, 762 Seiten. ISBN 3-922498-52-3

DM 29,80

Band 51

G. Kaiser, H. Kury, H.-J. Albrecht (Hrsg.):

Victims and Criminal Justice.

Legal Protection, Restitution and Support.

Freiburg 1991, 788 Seiten. ISBN 3-922498-53-1

DM 29,80

Band 52

G. Kaiser, H. Kury, H.-J. Albrecht (Hrsg.):

Victims and Criminal Justice.

Particular Groups of Victims.

Freiburg 1991, 2 Teilbände, 951 Seiten. ISBN 3-922498-54-X

DM 29,80

Bände 50, 51 und 52 zusammen

DM 75,00

Band 53

Michael Kaiser:

Die Stellung des Verletzten im Strafverfahren.

Implementation und Evaluation des "Opferschutzgesetzes".

Freiburg 1992, 401 Seiten. ISBN 3-922498-59-0

DM 29,80

Band 54

Helmut Kury (Hrsg.):

**Gesellschaftliche Umwälzung: Kriminalitätserfahrung,
Straffälligkeit und soziale Kontrolle.**

Das Erste deutsch-deutsche Kriminologische Kolloquium.

Freiburg 1992, 536 Seiten. ISBN 3-922498-60-4

DM 39,80

KRIMINOLOGISCHE FORSCHUNGSBERICHTE

aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales
Strafrecht, Freiburg Herausgegeben von Prof. Dr. Günther Kaiser

Band 55

Christian Schwarzenegger:

**Die Einstellung der Bevölkerung zur Kriminalität
und Verbrechenskontrolle.**

Ergebnisse einer repräsentativen Befragung der
Zürcher Kantonsbevölkerung im internationalen Vergleich.

Freiburg 1992, 402 Seiten. ISBN 3-922498-61-2

DM 29,80

Band 60

Philippe Robert:

Crime and Prevention Policy.

Research and Evaluation.

Freiburg, 1993, 280 Seiten. ISBN 3-86113-003-3

DM 29,80

Band 63

Jürgen Rüdiger Smettan:

**Kriminelle Bereicherung in Abhängigkeit von Gewinnen, Risiken,
Strafen und Moral.**

Eine empirische Untersuchung.

Freiburg 1992, 328 Seiten. ISBN 3-86113-006-8

DM 29,80

Band 64

Axel Dessecker:

**Gewinnabschöpfung im Strafrecht
und in der Strafrechtspraxis.**

Freiburg 1992, 456 Seiten. ISBN 3-922498-007-6

DM 29,80

Band 65

Kai Ambos:

**Die Drogenkontrolle und ihre Probleme in Kolumbien,
Perú und Bolivien.**

Eine kriminologische Untersuchung aus Sicht der Anbauländer
unter besonderer Berücksichtigung der Drogengesetzgebung.

Freiburg 1993, 466 Seiten. ISBN 3-86113-009-2

DM 39,80

Band 66

Günther Kaiser, Helmut Kury (Hrsg.):

**Kriminologische Forschung in den 90er Jahren.
Criminological Research in the 1990's.**

Beiträge aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und
internationales Strafrecht, Freiburg i. Br.

Freiburg, 1993, 2 Teilbände, insges. 775 Seiten. ISBN 3-86113-010-6

DM 39,80