

Rechtliche Steuerung im Umweltbereich

Funktionsstrukturen des Umweltstrafrechts und
des Umweltordnungswidrigkeitenrechts

Empirische Untersuchungen zur Implementation
strafbewehrter Vorschriften im Bereich des Umweltschutzes

Wolfram Lutterer
Hans J. Hoch



Freiburg i. Br. 1997

Inhaltsverzeichnis

A. EINFÜHRUNG	1
1. Zum Forschungsprojekt Umweltschutz und Umweltstrafrecht.....	3
1.1 Sanktionenrecht im Umweltschutz	3
1.1.1 Das Umweltordnungswidrigkeitenrecht	4
1.1.2 Das Umweltstrafrecht.....	11
1.1.3 Die vergleichende Funktionsanalyse von Umweltstrafrecht und Umweltordnungswidrigkeitenrecht	14
1.2 Leitende Fragestellungen und Hypothesen.....	16
2. Projektdesign des Gesamtprojekts	19
2.1 Aktenanalysen von Umweltstraf- und Umweltordnungswidrigkeitenver- fahren	19
2.2 Schriftliche Befragung von Instanzen der Normanwendung	23
2.3 Sekundäranalysen statistischen Materials.....	26
2.3.1 Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) und Strafverfolgungsstatistik	26
2.3.2 Die Entwicklung der Zahl der Umweltordnungswidrigkeiten am Bei- spiel der Jahresberichte der Gewerbeaufsicht	32
B. DIE STRAFAKTENANALYSE	37
1. Einleitung.....	37
1.1 Empirischer Zugang und Durchführung der Strafsaktenanalyse	38
1.2 Repräsentativität des Datensatzes und Methodik	40
2. Ergebnisse der Strafsaktenanalyse: Rahmendaten der Verfahren.....	43
2.1 Eingangsgrößen und Verfahrensentstehung	44
2.1.1 Verfahrensentstehung und Tatort.....	44
2.1.2 Ermittlungsführende Staatsanwaltschaft	45
2.1.3 Tathandlung und ermittelter Straftatbestand.....	46
2.1.4 Verantwortungsbereich.....	49
2.1.5 Schwere der Tat	49

2.2 Verfahrensgang.....	52
2.2.1 Ermittlungsdauer bei Unbekanntsachen und individualisierbaren Beschuldigten.....	53
2.2.2 Polizeiliche Ermittlungstätigkeit.....	54
2.2.3 Behördenkenntnis vom Verstoß.....	55
2.2.4 Anwaltliche Vertretung und Beschuldigteneinlassung.....	56
2.2.5 Gutachten.....	57
2.3 Verfahrensabschluß.....	58
2.3.1 Staatsanwaltschaftliche Erledigung.....	58
2.3.2 Gerichtliche Entscheidung.....	60
2.3.3 Parallelverfahren.....	61
2.3.4 Strafzumessung der Staatsanwaltschaft.....	63
2.3.5 Strafzumessung der Gerichte.....	65
3. Sozialstruktureller Hintergrund der Tatverdächtigen.....	68
3.1 Geschlecht, Nationalität und Beruf.....	68
3.2 Alter und Tatstruktur.....	70
3.3 Familie.....	73
3.4 Beruf und Bildung.....	73
3.5 Vorstrafen.....	74
4. Analyse von Tatstrukturen.....	76
4.1 Analyse nach Fallgruppen.....	76
4.1.1 Verfahrensentstehung.....	77
4.1.2 Verantwortungsbereich.....	78
4.1.3 Tatort.....	78
4.1.4 Weitere Unterscheidungen.....	79
4.1.5 Staatsanwaltschaftliche Entscheidung.....	80
4.1.6 Gerichtliche Entscheidung.....	81
4.1.7 Typische Tatsachverhalte und ökologische Schweregrade.....	82
4.1.8 Fallstruktur bei Unbekanntsachen.....	85
4.2 Multivariate Analysen.....	86
4.2.1 Clusterprofil zu Verantwortungsbereich und Tatstruktur.....	87
4.2.2 Clusterprofil zur Verwaltungsakzessorietät.....	89
4.2.3 Clusterprofil zur Täterstruktur.....	91
4.2.4 Clusterprofil zu den Rahmendaten der Verfahren.....	93
4.2.5 Clusterprofil zum Ermittlungsgang.....	94
4.2.6 Schlußbemerkung zu den Clusteranalysen.....	95
5. Verlauf und Erledigung der Verfahren.....	98
5.1 Verfahrenskomplexität.....	98

5.1.1 Variablenbildung und Verlaufsstruktur.....	98
5.1.2 Verfahrensentstehung	103
5.1.3 Tathandlung	105
5.1.4 Täterspektrum	107
5.1.5 Ökologischer Schweregrad	107
5.1.6 Zwischenergebnisse	108
5.1.7 Verfahrenskomplexität und staatsanwaltschaftliche Entscheidung.....	109
5.1.8 Verfahrenskomplexität und Gerichtsentscheidung	112
5.1.9 Bundesländer.....	114
5.1.10 "Typische" Verfahrenskomplexität.....	114
5.1.11 Zusammenfassung	117
5.2 Verfahrensabschluß.....	118
5.2.1 Staatsanwaltschaftliche Entscheidung und Schwere der Tat	119
5.2.2 Staatsanwaltschaftliche Entscheidung und Täterspektrum	120
5.2.3 Staatsanwaltschaftliche Entscheidung und Tathandlung.....	121
5.2.4 Gerichtliche Entscheidung und Schwere der Tat	122
5.2.5 Gerichtliche Entscheidung und Täterspektrum	124
5.2.6 Gerichtliche Entscheidung und Tathandlung.....	125
5.2.7 Sanktionsquoten und Täterspektrum.....	126
6. Länderspezifika	128
6.1 Rahmendaten im Ländervergleich.....	128
6.1.1 Verantwortungsbereich.....	128
6.1.2 Ökologische Schwere	129
6.1.3 Verfahrensentstehung	130
6.1.4 Art der vordermittelnden Polizeieinheit.....	131
6.1.5 Staatsanwaltschaftliche Entscheidung	132
6.1.6 Gerichtliche Entscheidung	133
6.2 Länderquoten.....	134
6.2.1 Gewichtung nach Einwohnerzahlen.....	134
6.2.2 Landwirtschaftliche und gewerbliche Straftaten	135
6.3 Analyse des Verfahrensabschlusses nach Verantwortungsbereichen	137
6.3.1 Privat zu verantwortende Strafsachen	137
6.3.2 Gewerblich zu verantwortende Strafsachen.....	138
6.3.3 Landwirtschaftlich zu verantwortende Strafsachen.....	138
6.3.4 Von der Schifffahrt zu verantwortende Strafsachen.....	139
6.3.5 Industriell zu verantwortende Strafsachen.....	140
6.3.6 Öffentlich zu verantwortende Strafsachen	140
6.4 Exkurse	142
6.4.1 Schifffahrt in Bremen.....	142
6.4.2 Volkswirtschaftlicher Schaden der untersuchten Fälle	143

7. Zusammenfassung der Strafaktenanalyse.....	146
7.1 Strukturebenen	146
7.2 Verantwortungsbereichsspezifische Erledigungsstrukturen	147
7.3 Funktionsstrukturen des Umweltstrafrechts.....	149
C. DIE ORDNUNGSWIDRIGKEITENANALYSE.....	153
1. Einleitung.....	153
1.1 Konzeption der Ordnungswidrigkeitenanalyse und methodisches Vor- gehen.....	154
1.2 Empirischer Zugang und Durchführung der Ordnungswidrigkeitenana- lyse.....	156
1.2.1 Datenbasis.....	156
1.2.2 Stichprobenziehung	160
1.2.3 Entwicklung und Testung des Auswertungsplans.....	161
1.2.4 Praktische Durchführung der Datenerhebung	163
1.2.5 Datenaufbereitung und -auswertung.....	164
1.3 Zur Repräsentativität.....	165
1.4 Zur Gewichtung.....	166
1.4.1 Rückgewichtung nach Stichprobe	167
1.4.2 Gewichtung nach Bundesländern (Hochrechnung).....	168
2. Ergebnisse der Ordnungswidrigkeitenanalyse: Rahmendaten der Verfahren.....	170
2.1 Eingangsgrößen und Verfahrensentstehung	170
2.1.1 Verfahrensentstehung und Tatort.....	170
2.1.2 Ermittlungsführende Behörden	172
2.1.3 Tathandlung und Ordnungswidrigkeitstatbestand	173
2.1.4 Verantwortungsbereich.....	175
2.1.5 Ökologische Schwere der Tat.....	175
2.1.6 <i>Vergleichende Analyse (I)</i>	177
2.2 Verfahrensgang.....	179
2.2.1 Unbekanntsachen und juristische Personen.....	180
2.2.2 Ermittlungstätigkeit und -dauer.....	180
2.2.3 Behördenkenntnis und -handeln	183
2.2.4 Anwaltliche Vertretung und Beschuldigteneinlassung.....	183
2.2.5 Gutachten.....	184
2.2.6 <i>Vergleichende Analyse (II)</i>	185
2.3 Verfahrensabschluß.....	186
2.3.1 Behördliche Entscheidung	186
2.3.2 Parallelverfahren.....	188
2.3.3 Strafzumessung	188
2.3.4 <i>Vergleichende Analyse (III)</i>	189

3. Sozialstruktureller Hintergrund der Tatverdächtigen	192
3.1 Geschlecht, Nationalität und Beruf	192
3.2 Alter und Tatstruktur	193
3.3 Familie	193
3.4 Beruf, Bildung und Vorstrafen	194
3.5 <i>Vergleichende Analyse (IV)</i>	195
4. Analyse von Tatstrukturen	198
4.1 Voranalysen	199
4.1.1 Konstruktion der Vergleichbarkeit	199
4.1.2 Vergleich ökologischer Schweregrade	201
4.1.3 Bildung von Fallgruppen für Ordnungswidrigkeitenverfahren	203
4.1.4 <i>Vergleichende Analyse (V)</i>	204
4.2 Analyse der Fallgruppen: Qualitative Auswertung	206
4.2.1 Verfahrensentstehung	207
4.2.2 Verantwortungsbereich	209
4.2.3 Tatort	210
4.2.4 Weitere Unterscheidungen	211
4.2.5 Behördliche Entscheidung	212
4.2.6 Typische Tatsachverhalte und ökologische Schweregrade	213
4.3 Quantitativer Vergleich von Ordnungswidrigkeiten und Strafakten (<i>Vergleichende Analyse, VI</i>)	217
4.3.1 Wassersachen: Anorganische Stoffe	218
4.3.2 Wassersachen: Organische Stoffe	219
4.3.3 Abfallsachen	221
4.3.4 Immissionssachen	223
4.3.5 Verantwortungsbereiche	224
4.3.6 Tatstruktur bei mittlerer ökologischer Schädigung	225
4.4 Zusammenfassung der Tatstrukturanalyse	226
5. Verlauf und Erledigung der Verfahren	227
5.1 Verfahrenskomplexität	227
5.1.1 Variablenbildung und Verlaufsstruktur	227
5.1.2 Verfahrensentstehung	233
5.1.3 Tathandlung	235
5.1.4 Täterspektrum	236
5.1.5 Ökologischer Schweregrad	237
5.1.6 Zwischenergebnisse	238
5.1.7 Behördliche Entscheidung	239
5.1.8 Ordnungswidrigkeitenbehörden	239
5.1.9 "Typische" Verfahrenskomplexität	241
5.1.10 Zusammenfassung	244

5.2 Verfahrensabschluß.....	244
5.2.1 Behördliche Entscheidung und Schwere der Tat	245
5.2.2 Behördliche Entscheidung und Täterspektrum	246
5.2.3 Behördliche Entscheidung und Tathandlung.....	247
5.2.4 Gerichtliche Ordnungswidrigkeitenverfahren.....	247
5.2.5 Vergleichende Analyse (VII)	248
6. Behördenunterschiede	251
6.1 Ökologische Schwere.....	251
6.2 Verantwortungsbereich.....	252
6.3 Tathandlung.....	253
6.4 Behördliche Entscheidung.....	254
7. Zusammenfassung der Ordnungswidrigkeitenanalyse	255
7.1 Signifikanz.....	256
7.2 Ordnungswidrigkeitenverfahren im Überblick.....	257
7.3 Verantwortungsbereichsspezifische Verfahrensstrukturen.....	257
D. FUNKTIONSANALYSE DES UMWELT(STRAF)RECHTS: ZUSAMMEN- FASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	261
1. Empirische Grundlage der vergleichenden Analyse von Umweltstraf- und Umweltordnungswidrigkeitenverfahren.....	261
2. Funktionsanalyse des Umweltstrafrechts unter Berücksichtigung des Um- weltordnungswidrigkeitenrechts.....	266
2.1 Entwicklungslinien der Strafverfolgung im Blick auf die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) und Strafverfolgungsstatistik	266
2.2 Ergebnisse der vergleichenden Analyse von Umweltstraf- und Umwelt- ordnungswidrigkeitenverfahren	269
2.2.1 Verfahrensentstehung	270
2.2.2 Tatstrukturen und Verantwortungshintergrund	271
2.2.3 Ökologische Bedeutung der Sachverhalte	273
2.2.4 Art und Intensität der Ermittlungsarbeit und Verfahrensdauer.....	276
2.2.5 Zahl der Beschuldigten/Betroffenen pro Verfahren und Unbekannt- sachen.....	277
2.2.6 Sozialdemographischer Hintergrund	277
2.2.7 Beschuldigten- bzw. Betroffenenverhalten im Verfahren und „Ver- fahrenskomplexität“ im Vergleich.....	278
2.2.8 Verfahrenserledigung in Umweltstraf- und Umweltordnungswid- rigkeitenverfahren	279
2.3 Sanktionenrecht im Umweltschutz - Schlußfolgerungen und Ausblick	281
2.3.1 Probleme der Verfolgungspraxis von Umweltstrafsachen	286
2.3.2 Ausblick	289

E. ANHANG	291
1. Kurzdokumentationen von Ordnungswidrigkeitsfällen	291
1.1 Ausnahmefälle: Keine Umweltbeeinträchtigung	291
1.2 Bagatellsachen	292
1.3 Fälle leichter ökologischer Schädigung	294
1.4 Fälle mittelschwerer ökologischer Schädigung	295
1.5 Fälle schwerer ökologischer Schädigung	297
2. Verzeichnis der Schaubilder und Tabellen	298
A. Einführung	298
B. Straftaktenanalyse	298
C. Ordnungswidrigkeitenanalyse	300
3. Literaturverzeichnis	303