



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Juli 2020
(OR. en)

9639/20

COPEN 201
ENV 419
CRIMORG 61
JAI 592
CATS 50
ENFOPOL 175

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Betr.: Achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen – „Praktische Umsetzung und Durchführung der europäischen Strategien zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität“

Folgemaßnahmen zu dem Bericht über Deutschland

**Bundesministerium der Justiz
und für Verbraucherschutz**

31. März 2020

Achte Runde der gegenseitigen Begutachtungen

„Praktische Umsetzung und Durchführung der europäischen Strategien zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität“

Bericht über die Umsetzung der im Bericht vom 21. September 2018 an Deutschland gerichteten Empfehlungen

Empfehlung Nr. 1

„Auch wenn das Zollkriminalamt (ZKA) die Ansichten der deutschen Polizei im Rahmen von EMPACT mitvertritt, so wäre es doch für alle Länder von Vorteil, wenn die deutsche Polizei (d. h. das BKA) an den Sitzungen dieser Priorität teilnehmen würde, um speziell polizeibezogene Fragen direkt zu erörtern.“

Zollkriminalamt (ZKA) und Bundeskriminalamt (BKA) haben ihre Zusammenarbeit und die Kooperation mit Fachbehörden des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) und des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) intensiviert, um bei polizeibezogenen Fragen im Rahmen der EMPACT-Priorität „Umweltkriminalität“ einen umfassenden Austausch zu gewährleisten.

Das BKA ist sowohl nationale Kontaktstelle für Europol als auch kriminalpolizeiliche Zentralstelle und National Contact Point des informellen polizeilichen EU-Netzwerks zur Bekämpfung der Umweltkriminalität (EnviCrimeNet). In dieser Funktion unterstützt es das ZKA, die polizeilichen Fachdienststellen sowie die Umweltverwaltungsbehörden von Bund und Ländern bei der Umsetzung der Priorität auf nationaler Ebene.

Mit Blick auf die Empfehlung erhält das BKA Gelegenheit zur Teilnahme an den Sitzungen und nimmt, soweit dies angezeigt erscheint, im Rahmen der Kooperation zwischen BKA und ZKA teil.

Empfehlung Nr. 2

„Deutschland hat auf Bundesebene keinerlei strategischen Plan umgesetzt, und die Zusammenarbeit wird hauptsächlich den Beteiligten auf operativer Ebene überlassen. Da zahlreiche Behörden beteiligt sind und die Thematik sehr komplex ist, sollte die Bekämpfung der Umweltkriminalität nach Auffassung der Sachverständigen als eine ressortübergreifende Aufgabe verstanden werden; es wird daher vorgeschlagen, alle einschlägigen Behörden an der Ausarbeitung geeigneter Strategien des Bundes und der Länder zu beteiligen.“

Die Ausführung von Umweltgesetzen sowie die Strafverfolgung von Umweltkriminalität sind grundsätzlich Sache der Länder. Der Bund ist für die nationale Lenkung und Koordinierung von Maßnahmen im Rahmen der EMPACT-Priorität „Umweltkriminalität“ zuständig. Er versteht diese Zuständigkeit als ressortübergreifende Aufgabe. So werden strategische Maßnahmen im Bereich der Umweltkriminalität grundsätzlich mit allen betroffenen Behörden abgesprochen. Zudem finden regelmäßig gemeinsame Besprechungen zwischen BMU, dem ZKA, dem Umweltbundesamt (UBA), dem Bundesamt für Naturschutz (BfN), der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) und dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) statt, bei denen nicht nur konkrete Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität erörtert, sondern auch grundsätzliche strategische Entscheidungen abgestimmt und getroffen werden.

Auch die Länder verfolgen im Rahmen ihrer Zuständigkeit einen ressortübergreifenden Ansatz. So haben Länder interministerielle Vereinbarungen über die ressortübergreifende Zusammenarbeit der Umweltbehörden mit den Strafverfolgungsbehörden getroffen. Diese Vereinbarungen sehen regelmäßige Besprechungen zwischen den beteiligten Stellen vor, die neben dem Meinungs- und Erfahrungsaustausch insbesondere auch der Erörterung von Fragen der Zusammenarbeit und der Koordinierung von Maßnahmen dienen. Beispielhaft zu nennen sind die entsprechenden Verwaltungsvorschriften der Länder Baden-Württemberg, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen, nach denen gemeinsame Dienstbesprechungen der Umwelt- und Strafverfolgungsbehörden jährlich bzw. alle zwei Jahre stattfinden. In Sachsen besteht zudem eine behördenübergreifende Koordinierungsgruppe mit dem Ziel der Koordination der Behörden bei der Kontrolle und Überwachung grenzüberschreitender Abfalltransporte sowie der Vorbeugung und Bekämpfung illegaler Transporte.

Zur polizeilichen Koordinierung zwischen Bund und Ländern findet zudem jährlich eine Tagung der Leiter der mit umweltstrafrechtlichen Ermittlungen befassten polizeilichen Stellen statt. An der Tagung nehmen die Leiter der jeweiligen Fachdienststellen der Landeskriminalämter sowie das ZKA teil. Die Geschäftsführung obliegt dem BKA.

Empfehlung Nr. 3

„Die Sachverständigen haben festgestellt, dass die für die Bekämpfung der Umweltkriminalität aufgewendeten Haushaltsmittel unter Umständen nicht ausreichen, um die gewünschten Ergebnisse zu erzielen. Es wird empfohlen, im Haushalt einen ausreichenden Betrag für die Bekämpfung der Abfallkriminalität zu veranschlagen.“

Die Bereitstellung und Verteilung von Haushaltsmitteln für die Justiz liegt grundsätzlich in der Zuständigkeit der Länder. Gleichwohl haben sich Bund und Länder im Jahr 2019 mit dem „Pakt für den Rechtsstaat“ zu einer Verbesserung der Ausstattung der Gerichte, der Strafverfolgungsbehörden und der Polizei verpflichtet. Im Rahmen ihrer Personalhoheit werden die Länder danach im Justizbereich im Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2021 insgesamt 2.000 neue Stellen für Richterinnen und Richter sowie für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (zuzüglich des dafür notwendigen Personals für den nicht-richterlichen und nicht-staatsanwaltlichen Bereich) schaffen und besetzen. Für Polizeiaufgaben werden Bund und Länder in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen je 7.500 neue Stellen im Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2021 in ihren Haushalten ausbringen.

Mit dem Ziel, den polizeilichen und justiziellen Bereich mit ausreichend Personal und Sachmitteln auszustatten, hat die nordrhein-westfälische Landesregierung bereits mit den Haushalten 2018, 2019 und 2020 mehr als 1.900 neue Planstellen und Stellen eingerichtet. Hiervon sind 224 Planstellen für Richterinnen und Richter sowie 134 Planstellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte vorgesehen. Das rheinland-pfälzische Landeskriminalamt hat im zurückliegenden Kalenderjahr u. a. mit der Beschaffung eines Röntgenfluoreszenz-Analysatoren-Handspektrometers für die Detektion von Abfällen die Sachausstattung für die Ermittlungen und Tatortarbeit der Polizei verbessert.

Auf Bundesebene wurde vor dem Hintergrund der nationalen Lenkungs- und Koordinierungsfunktion des ZKA für die EMPACT-Priorität „Umweltkriminalität“ der Arbeitsbereich im ZKA temporär verstärkt.

Empfehlung Nr. 4

„Für den Bereich der Polizei ist eine bundesweite Fachkonzeption entwickelt worden, um Umweltkriminalität auf einheitliche Weise verstärkt zu bekämpfen. Diese bundesweite Fachkonzeption sollte auch beinhalten, dass die Länderpolizeien Zugriff auf eine von den Umweltbehörden entwickelte Datenbank für den Gesetzesvollzug im Umweltbereich haben. In diesem Zusammenhang wäre es ratsam, das Modell der Polizei in Brandenburg zu übernehmen, die direkten Zugriff auf die Daten von Umweltbehörden hat. Die Zusammenarbeit auf strategischer Ebene zwischen der Bundespolizei und den Länderpolizeien sollte gefördert werden.“

Um die Länderpolizeien bei der Umsetzung von Maßnahmen der Verhütung und Bekämpfung der Umweltkriminalität zu unterstützen, sind verschiedene bundesweite Informationsportale eingerichtet worden. Zu erwähnen ist das Informationsportal zur Abfallbewertung - Kontrolle - (IPA-KON). Auf diesem elektronischen Portal können die Polizeibehörden Informationen über Transporte gefährlicher Abfälle auf der Straße abrufen. Das Portal ist über das bundesweite Behördennetzwerk „Deutschland-Online-Infrastruktur“ (DOI) zugänglich.

Informationen über Gefahren und Schutzmaßnahmen sowie rechtliche Regelungen, Grenzwerte, Angaben aus Sicherheitsdatenblättern sowie Hinweise zur Einstufung und Kennzeichnung von Stoffen stellt darüber hinaus die Gefahrstoffdatenbank der Länder (GDL) zur Verfügung. Diese Datenbank wurde von den ständigen Mitgliedern der Fachgruppe GDL aufgebaut, die sich aus Experten der Arbeitsschutzbehörden der Länder und des Bundes zusammensetzt.

Zudem stellt das Institut für Arbeitsschutz der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (IFA) mit dem sog. Gefahrstoffinformationssystem (GESTIS) den Polizeibehörden Informationen für den sicheren Umgang mit chemischen Stoffen bereit.

Schließlich ist die Gefahrstoffschnell Auskunft (GSA) zu nennen. Die GSA ist Teil des Gemeinsamen Stoffdatenpools des Bundes und der Länder und stellt elektronisch abrufbare Informationen und Hinweise zur Entscheidungsunterstützung für den Umweltschutz, die Umweltsorge und die Kooperation der Einsatzkräfte zur Verfügung. Zugriff auf die GSA hat insbesondere auch die Polizei. Ziel der GSA ist es, der Feuerwehr, der Polizei, des Technischen Hilfswerks oder anderen Einsatzkräften schnelle Auskunft zu gefährlichen Stoffen zu geben, bei Störfällen und Unfällen mit umweltgefährdenden Stoffen Informationshilfen zur Verfügung zu stellen, Lagerung und Transport umweltgefährdender Stoffe überprüfen zu helfen und durch Hinweise Gefahren und Schäden durch umweltgefährdende Stoffe zu vermeiden.

Empfehlung Nr. 5

„Da die Polizeien im Zuständigkeitsbereich der Länder liegen und daher auch unterschiedlich aufgebaut und ausgerüstet sind, sollten sachdienliche Kenntnisse und nützliche Erfahrungen vermehrt zwischen den Ländern weitergegeben und ausgetauscht werden. Die Sachverständigen haben in diesem Zusammenhang festgestellt, dass in einigen Ländern vorbildliche Vorgehensweisen, die in diesem Bericht hervorgehoben wurden, zum Tragen kommen, und sie schlagen vor, dass diese Vorgehensweisen breitere Anwendung finden.“

Zur Gewährleistung eines regelmäßigen Erfahrungs- und Erkenntnisaustausches stehen den Ländern verschiedene Kooperationsplattformen zur Verfügung, darunter die polizeilichen Bund-Länder-Gremien wie beispielsweise die jährlich stattfindenden Tagungen der Leiter der Umweltfachdienststellen der Länder (Landeskriminalämter) mit dem BKA und Bund-Länder-Sachbearbeiter-Tagungen in den Bereichen Abfallverschickung und Arzneimittelkriminalität, Extrapol sowie die gemeinsame Ausrichtung der kriminalpolizeilichen Spezialfortbildung.

Auch untereinander tragen die Länder für einen intensiven Erfahrungsaustausch Sorge. So stellt zum Beispiel das Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz seine Veröffentlichungen (zum Beispiel Handbücher für die Tatortarbeit und die Abfalltransportkontrollen sowie Kontroll- und Checklisten) nicht nur den landeseigenen Behörden zur Verfügung, sondern macht es über Extrapol auch bundesweit zugänglich. Darüber hinaus veranstaltet das rheinland-pfälzische Landeskriminalamt eigene Umweltsachbearbeiter-Tagungen sowie zielgruppenorientierte Workshops zu unterschiedlichen Themen, bei denen auch Vertreter der Umweltbehörden als Referenten eingeladen werden.

Empfehlung Nr. 6

„Die Sachverständigen haben festgestellt, dass die zur Probensicherung angewandten Methoden nicht immer diejenigen sind, die vor Gericht zugelassen werden können. Es wird daher empfohlen, die von der Polizei in Brandenburg angewandte Methode, bei der eine mobile Laboreinheit verwendet wird, mit der sie Proben von Abfällen, Böden, Gewässern oder verschmutzter Luft nehmen kann, weiter zu verbreiten. Dafür wird auch empfohlen, die Haushaltsmittel für diese lokalen mobilen Einheiten aufzustocken, sodass die Polizei gut ausgerüstet ist und ihre Vollzugsaufgaben wahrnehmen kann.“

Die Bereitstellung hinreichender Haushaltsmittel der Länderpolizeien auch für den Bereich Umweltkriminalität fällt in die Zuständigkeit der Länder und wird auf die jeweiligen Bedarfe in den einzelnen Ländern zugeschnitten.

Als Beispiel für die Ausrüstung mit mobilen Einheiten kann das Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz genannt werden, das ebenfalls über mehrere mobile Laboreinheiten mit umfassender technischer Ausstattung verfügt, die eine fachgerechte und sichere Probenahme durch hierfür speziell geschulte Mitarbeiter ermöglichen. Darüber hinaus stehen dem rheinland-pfälzischen Landeskriminalamt verschiedene mobile Detektionsgeräte (Handheld-RFA, Haz-Mat-ID, microPHAZIR Asbestos, HGVI Gas- und Dampfanalyse, Wärmebildkamera, Strahlenmessgeräte, ph-Messgerät) und zusätzliche Einsatzausstattungen zur Verfügung. Diese Geräte liefern unverzügliche Informationen über das Vorhandensein von Schadstoffen verschiedenster Art sowie Gefahrenquellen beim polizeilichen Einsatz und ermöglichen die Bewertung, auf welche Weise und in welchem Umfang die Probennahme erfolgen soll.

Empfehlung Nr. 7

„Umweltstraftaten werden auch als Kontrolldelikte bezeichnet, für deren Aufdeckung ein proaktives Vorgehen erforderlich ist. In diesem Zusammenhang wird angeregt, uniformierte Streifenbeamte in der Aufdeckung etwaiger Umweldelikte zu schulen. Diese Polizeikräfte befinden sich ohnehin im Streifendienst und bieten daher ein geeignetes und bereits vorhandenes Potenzial für die Aufdeckung etwaiger Umweldelikte.“

Die Polizeibehörden werden durch regelmäßige Schulungen an den Polizeihochschulen von Bund und Ländern auch im Bereich der Umweltkriminalität ausgebildet. Beispielhaft zu nennen ist insoweit der dreitägige Lehrgang „Grundmodul Abfalltransportkontrollen“, der im Zwei-Jahres-Rhythmus an der Hochschule der Polizei in Rheinland-Pfalz stattfindet. Das Deliktsfeld der Umweltkriminalität ist darüber hinaus Unterrichtsgegenstand des an der dortigen Polizeihochschule angebotenen Bachelorstudiums im Modul „Besondere Ermittlungslagen“ sowie im Bereich der Verkehrsunfallaufnahme.

Zudem erfahren Einsatzkräfte der Verkehrsdirektionen der Polizei Rheinland-Pfalz im Rahmen eines Auffrischungsmoduls "Spezialisierte Verkehrsüberwachung" einen zielgruppenorientierten Vortrag zum Thema "Abfall".

Ergänzend hat das Landeskriminalamt Rheinland-Pfalz neben dem Handbuch und den Kontrolllisten für Abfalltransportkontrollen auch Informationsblätter für die Tatortarbeit bei Schrottsammlern in Intrapol veröffentlicht. Daneben stehen dort auch Checklisten und Informationsblätter für Tatorte bei Pferdeschändern, Asbest, Giftköder etc. zur Verfügung, die dem Ersten Angriff und der Sachbearbeitung dienen sollen.

Unbenommen von der Qualifizierung der im Wechselschichtdienst tätigen Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten richtet die Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz in Zusammenarbeit mit dem Landeskriminalamt ein zweiwöchiges Grundseminar "Umweltsachbearbeitung" aus, das sich vornehmlich an die Angehörigen der zuständigen Fachkommissariate und der Umweltsachbearbeiter bei der Wasserschutzpolizei richtet.

Empfehlung Nr. 8

„Damit die Aufdeckung von Umweltdelikten durch die Verwaltungsbehörden verstärkt wird, wird auch empfohlen, die guten Erfahrungen Sachsen-Anhalts weiter zu verbreiten, wo neben angekündigten Inspektionen auch unangekündigte Inspektionen durchgeführt werden.“

Unangekündigte Kontrollen durch die Verwaltungsbehörden stellen ein effektives Mittel zur Aufdeckung von Umweltdelikten, insbesondere im Bereich der illegalen Abfallentsorgung, dar und werden auch in anderen Ländern verstärkt durchgeführt.

Auf die Erfahrungen in Sachsen-Anhalt wurden die Länder auch im Rahmen ihrer Befassung mit dem vorliegenden Bericht nochmals aufmerksam gemacht.

Empfehlung Nr. 9

„Zu dem gleichen Zweck wird außerdem vorgeschlagen, die Praxis, der Polizei die Befugnis für Straßenkontrollen zu übertragen, wie dies in Rheinland-Pfalz der Fall ist, auszuweiten.“

Nach § 11 Abs. 2 Nr. 3 Buchst. j des Güterkraftverkehrsgesetzes führt das Bundesamt für Güterverkehr (BAG) bundesweit verdachtsunabhängige Kontrollen von Abfalltransporten durch. Das geschieht in Abstimmung mit der jeweils zuständigen Landespolizei. Darüber hinaus haben derzeit acht Länder ihre Polizei für die Durchführung verdachtsunabhängiger Abfalltransportkontrollen ermächtigt. Die anderen Länder haben davon bislang abgesehen. Auf die Praxis in Rheinland-Pfalz wurden die Länder auch im Rahmen ihrer Befassung mit dem vorliegenden Bericht nochmals aufmerksam gemacht.

Empfehlung Nr. 10

„Gegenwärtig wird bereits ein gemeinsamer polizeilicher Datenverbund für Umweltkriminalität zwischen Länderbehörden und Bundesbehörden aufgebaut. Dies sollte beschleunigt werden.“

Die Einführung des gemeinsamen Polizeilichen Informations- und Analyseverbundes (PIAV-operativ) erfolgt nach Deliktsbereichen in Ausbaustufen. Die Wirkbetriebsaufnahme für den Deliktsbereich Umweltkriminalität ist mit der Realisierungsstufe 5 geplant (derzeit sind Stufen 1 und 2 umgesetzt).

Empfehlung Nr. 11

„Nach Auffassung der Sachverständigen könnten die Informationen über die Wirksamkeit der Vollzugstätigkeiten der Länder verbessert werden. Ein digitales, risikoorientiertes Datensystem sollte daher entwickelt werden, um eine erkenntnisgestützte Beschlussfassung beim Vollzug hinsichtlich schwerer Umweltstraftaten zu unterstützen.“

Die Zuständigkeit für den Aufbau eines solchen Systems liegt bei den Ländern, die die Machbarkeit dieses Vorhabens noch unter verschiedenen Gesichtspunkten prüfen müssen.

Empfehlung Nr. 12

„Zur erfolgreichen Fallermittlung sollte die Möglichkeit geprüft werden, auf legislativer Ebene wirksame Ermittlungsinstrumente für Abfallkriminalität einzuführen, auch wenn Umweltstraftaten nicht im Rahmen der organisierten Kriminalität oder zusammen mit anderen schweren Straftaten begangen werden.“

Eine Ausweitung der strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen ist nur zulässig, wenn der entsprechende Eingriff verhältnismäßig ist, d. h. wenn das zu schützende Rechtsgut den Eingriff in die Grundrechte des Betroffenen rechtfertigt. Je höher das Gewicht des von dem Eingriff betroffenen Rechtsguts wiegt und je intensiver der Eingriff auf das geschützte Rechtsgut wirkt, desto größer sind die Anforderungen an die Rechtfertigung eines solchen Eingriffs. So haben Maßnahmen der Telekommunikationsüberwachung (§ 100a der Strafprozessordnung) beispielsweise eine besonders intensive Eingriffswirkung, insbesondere, weil von dem Eingriff in das Fernmeldegeheimnis in vielen Fällen praktisch unvermeidbar auch Daten mit Bezug zum Kernbereich privater Lebensgestaltung erfasst sein können.

Dementsprechend hoch sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Schwere einer den Eingriff rechtfertigenden Straftat.

Das Bundesverfassungsgericht (Beschluss des Zweiten Senats vom 12. Oktober 2011, 2 BvR 236/08 u. a.) hat bezüglich der Qualifizierung eines Delikts als „schwere Straftat“ im Sinne des § 100a StPO klargestellt, dass zwar zum einen die hohe Strafandrohung ein Indiz für die Schwere der Straftat darstellt. Die hohe Strafandrohung allein reicht jedoch nicht aus, um einen Eingriff nach § 100a StPO zu rechtfertigen. Darüber hinaus müssen sich die von dem Eingriffstatbestand erfassten Straftatbestände auch bei einer Gesamtschau als „schwer“ darstellen. Dies ist bei einem erheblichen Eingriff in die Funktionsfähigkeit des Staates oder seiner Einrichtungen oder bei einer Beeinträchtigung von Rechtsgütern Privater in einschneidender Weise gegeben.

Die Prüfungen der Bundesregierung zu dieser Empfehlung dauern hier an.

Empfehlung Nr. 13

„Die Sachverständigen haben festgestellt, dass die Fähigkeit der Umweltbehörden, Straftaten aufzudecken und der Polizei zu melden, verbessert werden muss. Es wird daher vorgeschlagen, die zuständigen Verwaltungsbehörden der Länder dazu anzuhalten, für eine bessere Spezialisierung ihrer Bediensteten zu sorgen, und zwar auch durch mehr Schulungen und mehr Besprechungen, an denen Vertreter der Länder teilnehmen. Durch gemeinsame Schulungen und Besprechungen könnten ein Austausch von Fachkenntnissen, Diskussionen über praktische Probleme, gegenseitige Unterstützung und ein Meinungs austausch über Probleme bei der Rechtsauslegung erreicht werden. Das Umweltministerium in Nordrhein-Westfalen hat einen geeigneten Weg für die Verringerung solcher Probleme aufgezeigt, da es eine Stabsstelle Umweltkriminalität eingerichtet hat. Es wird empfohlen, dass dieses Modell von allen Bundesländern übernommen wird.“

Regelmäßige Schulungen und Erfahrungsaustausche, die ebenso der Fortbildung der Teilnehmer dienen, finden auch in den anderen Ländern statt. Beispielhaft sind insoweit die jährlichen Erfahrungsaustausche der Umweltbehörden in Niederbayern zu nennen, an denen auch Staatsanwälte teilnehmen. Diese behördenübergreifenden Erfahrungsaustausche ermöglichen u. a. einen gegenseitigen Austausch von Fachkenntnissen sowie zu Problemen bei der Rechtsauslegung. Ferner sind hier die kontinuierlichen Fortbildungen der Umweltbehörden in Sachsen zu erwähnen.

Der Fortbildungsschwerpunkt wurde in Sachsen auf die Themen Abfalleinstufung und -qualifizierung, die für eine effektive Kontrolle der Abfallverbringungen sowie der Abfallverwertung oder -beseitigung essentiell sind, gelegt. Fortbildungen zu diesen Themen werden regelmäßig für alle betroffenen Behörden gemeinschaftlich angeboten. Für das Kontrollpersonal in den Abfallbehörden finden regelmäßig Fortbildungen in Form von Schulungen, Besuchen von Tagungen, im Rahmen von Dienstberatungen, in der Landesfachgruppe „Abfall“ und in den Facharbeitskreisen „Stand der Technik“ statt.

Im Bereich des Chemikalienrechts wurde darüber hinaus eine gemeinsame Servicestelle der Länder eingerichtet, die die Behörden beim koordinierten Vollzug unterstützt. Die Chemikalienbehörden tauschen sich darüber hinaus kontinuierlich im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit (BLAC) aus. Zudem wirken die Länder im Bereich des Chemikalienrechts aktiv an den europäischen Koordinierungen mit (REACH-Forum, RApex etc.).

Empfehlung Nr. 14

„Im Bereich der Umweltkriminalität müssen Staatsanwälte und Richter in der Lage sein, mit besonders komplexen Rechtsfragen umzugehen. Es muss für ausreichend geschulte und spezialisierte Richter und Staatsanwälte gesorgt werden; daher wird vorgeschlagen, dass mehr Schulungen angeboten werden. Es wird ferner vorgeschlagen, dass bei den Gerichten Fachabteilungen eingerichtet werden, damit die erworbenen Kenntnisse und Kompetenzen nicht verloren gehen.“

1. Fortbildung

Im Bereich der Umweltkriminalität werden Fortbildungen zum einen länderübergreifend durchgeführt. So bietet die Deutsche Richterakademie, eine von Bund und Ländern gemeinsam getragene Fortbildungseinrichtung, für die Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte jährlich insgesamt etwa 140 Tagungen an. Im Programm der Deutschen Richterakademie finden sich regelmäßig Tagungen zum Umweltstrafrecht. Zu nennen sind hier beispielhaft die entsprechend dieser Empfehlung angebotenen Tagungen „Aktuelle Probleme des Umweltstrafrechts“ und die im Jahr 2020 erstmals ausgerichtete einwöchige Tagung „Umweltstrafrecht/Abfallkriminalität“. Diese Tagung soll nicht nur die grundlegenden Strafnormen des Umweltstrafrechts im Kern- und Nebenstrafrecht vertiefen, sondern gleichzeitig einen Einblick in die besonderen Einflüsse des (Umwelt-)Verwaltungsrechts, des Europarechts und der europäischen Institutionen gewähren sowie praktische Hinweise zur Führung von komplexeren Ermittlungs- und Strafverfahren geben. Insbesondere sollen auch Fälle aus dem Abfallstrafrecht behandelt werden. Neben einem grundlegenden Überblick über das Umweltstrafrecht sollen im Fokus stehen:

- Die Behandlung von Großverfahren im Umweltstrafrecht
- Europäische Zusammenarbeit bei grenzüberschreitender Umweltkriminalität
- Europarechtliche Vorgaben und ihre Umsetzung
- Die Zusammenarbeit mit Verwaltungsbehörden und Sachverständigen
- Bezüge zu Vermögens- und Korruptionsstraftaten
- Vermögensabschöpfung

Die von der Deutschen Richterakademie angebotenen Tagungen werden von den Justizpraktikern aus den Ländern zahlreich angenommen.

Darüber hinaus bieten die Länder regelmäßig eigene Schulungsveranstaltungen und Erfahrungsaustausche an. Hervorzuheben sind insofern die im Jahr 2019 von Baden-Württemberg organisierte behördenübergreifende und zahlreich besuchte Tagung „Das Umweltstrafrecht in Baden-Württemberg – wirksame Verfolgung von Umweltstraftaten; Zusammenarbeit zwischen Umweltschutzbehörden und Strafverfolgungsbehörden“, die sich an Staatsanwaltschaften, Polizeibehörden, Naturschutzbehörden und Umweltverbände richtete. Im Jahr 2017 fand an der Justizakademie des Landes Brandenburg eine „Fachtagung Umweltstrafrecht“ statt, die durch das Gemeinsame Juristische Prüfungsamt der Länder Berlin und Brandenburg gemeinsam mit dem Kommissariat „Schwere Umweltkriminalität“ des Landeskriminalamtes Brandenburg organisiert wurde. Eine weitere behördenübergreifende Veranstaltung des Gemeinsamen Juristischen Prüfungsamtes, die sich an der Veranstaltung aus dem Jahr 2017 orientieren soll, ist für das Jahr 2021 geplant. In Brandenburg wird darüber hinaus ein Konzept für alle zwei Jahre stattfindende behördenübergreifende Fachtagungen zum Thema Abfallkriminalität entwickelt.

Die Justizakademie des Landes Nordrhein-Westfalen hat von 2012 bis 2015 jährlich eine zweitägige Tagung zum Umweltstrafrecht für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ausgerichtet. Im Jahr 2019 hat die Fachhochschule für Rechtspflege in Nordrhein-Westfalen eine dreitägige Weiterbildungsveranstaltung „Überblick über die Probleme des Umweltstrafrechts, dargestellt insbesondere an den Straftatbeständen der Gewässer- und Bodenverunreinigung und des unerlaubten Umgangs mit gefährlichen Abfällen, §§ 324, 324a und 326“ für Amtsanwältinnen und Amtsanwälte angeboten. Für das Jahr 2020 ist an der Justizakademie ein Seminar im Bereich Umweltkriminalität für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geplant.

Die Schulungsveranstaltungen der Länder werden zum Teil auch unter Inanspruchnahme der Angebote der EU-Kommission und der europäischen Vollzugsnetzwerke (IMPEL, ENPE, EUFJE, EnviCrime) umgesetzt. Das Europäische Vollzugsnetzwerk IMPEL wird in mehreren Berichten als Anbieter von Kapazitätsbildungsmaßnahmen und Organisator gemeinsamer Kontrollen und Erfahrungsaustausche benannt.

2. Spezialisierung

Die Einrichtung von Sonderabteilungen bzw. die Spezialisierung bestimmter Dezernentinnen und Dezernenten für Verfahren des Umweltstrafrechts in den Staatsanwaltschaften der meisten Länder (u. a. Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) gewährleistet eine besondere Sachkunde und Erfahrung in der Sachbearbeitung. Bei einer schleswig-holsteinischen Staatsanwaltschaft ist zudem ein Diplom-Ingenieur für den Umweltfachdienst angestellt. Brandenburg beabsichtigt ferner, mit den Staatsanwaltschaften den Handlungsbedarf bezüglich der Einrichtung weiterer Schwerpunktstaatsanwaltschaften, insbesondere zur Umweltkriminalität, zu erörtern.

Von einer entsprechenden Zuständigkeitskonzentration an den Gerichten hat ebenfalls eine Reihe von Ländern Gebrauch gemacht.

Empfehlung Nr. 15

„Nach Auffassung der Sachverständigen sollten für die Polizei und für die Umweltbehörden ebenfalls mehr Schulungen angeboten werden. Speziell für die Polizei sollten die Schulungen die Nutzung intelligenter Quellen, Datenanalyse, Aufdeckung und Ermittlungsmethoden beinhalten, damit in spezifischen Umweltfällen mehr Beweismittel erhoben werden.“

Die kriminalpolizeiliche Spezialfortbildung wird im Rahmen der polizeilichen Bund-Länder-Zusammenarbeit abgestimmt. Bund und Länder sind auf hinreichende Schulungen und Erfahrungsaustausche der Polizei- und Umweltbehörden bedacht. Überwiegend werden entsprechende Veranstaltungen jährlich angeboten. Beispielhaft können an dieser Stelle die vom BKA jährlich ausgerichteten Sachbearbeiter-Tagungen zu den Themen Abfallverschiebung/Abfallwirtschaftskriminalität genannt werden. Auf Ebene der Länder bietet beispielsweise der Fachdienst „Umwelt- und Verbraucherschutzdelikte“ der Polizei Hamburg Dienstunterrieche an den Polizeidienststellen und der Akademie der Polizei zum Thema Umweltrecht an, um die Rechts- und Handlungssicherheit bereits im ersten Zugriff in diesem Deliktsbereich zu erhöhen. Darüber hinaus organisiert die zentrale Fortbildungseinrichtung „Bildungszentrum für die Ver- und Entsorgungswirtschaft gGmbH“ regelmäßig Schulungen zum Thema „Umweltstrafrecht“.

Fortbildungsmaßnahmen für Polizei- und Umweltbehörden werden zum Teil ebenfalls mit Hilfe der Angebote der EU-Kommission und der europäischen Vollzugsnetzwerke (IMPEL, ENPE, EUFJE, EnviCrime) in den einzelnen Ländern umgesetzt.

Empfehlung Nr. 16

„Nach Auffassung der Sachverständigen sollten mehr gemeinsame Schulungen, an denen Vertreter aller beteiligten Behörden teilnehmen, veranstaltet werden, damit Fachkenntnisse ausgetauscht werden und praktische Probleme, gegenseitige Unterstützung und Probleme hinsichtlich der Rechtsauslegung erörtert werden.“

Für einen ressortübergreifenden Informations- und Erfahrungsaustausch finden in den meisten Ländern und überwiegend turnusmäßig gemeinsame Arbeitsbesprechungen statt. Diese dienen auch der gegenseitigen Fortbildung.

Darüber hinaus fördern die Länder durch behördenübergreifende Fortbildungsveranstaltungen den fachlichen Austausch (vgl. die von Baden-Württemberg und Brandenburg beschriebenen Veranstaltungen unter der Empfehlung Ziff. 14).

In Bayern finden darüber hinaus jährlich Veranstaltungen der Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden der Regierungen von Unterfranken, Niederbayern und Oberpfalz mit Fachvorträgen sowie einem Austausch von Erfahrungen und der Erörterung von Gesetzesänderungen und der Verwaltungspraxis statt. Themen sind u. a. die grenzüberschreitende Abfallverbringung und der Deliktsbereich der Gewässerverunreinigung. Zum Teil beteiligen sich an diesen Veranstaltungen auch internationale Fachbehörden.

In Hessen nehmen die Staatsanwaltschaften auch die Schulungsangebote der hessischen Polizei wahr und unterstützen durch erfahrene Staatsanwälte Veranstaltungen der Polizei durch Fachvorträge. Auch in Schleswig-Holstein werden zu Fortbildungsveranstaltungen der Staatsanwaltschaften und der Polizei gegenseitige Einladungen ausgesprochen.

Interdisziplinäre Fortbildungsveranstaltungen werden auch durch die Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen angeboten.

Das Umweltministerium in Rheinland-Pfalz veranstaltet in der Regel jährlich ein „Arbeitsgespräch Abfalltransportkontrollen“, zu dem Umwelt- und Strafverfolgungsbehörden sowohl aus Rheinland-Pfalz als auch aus benachbarten Ländern eingeladen werden. Ein seit vielen Jahren in Rheinland-Pfalz bewährtes Modell in der interdisziplinären Zusammenarbeit ist außerdem die „Fachgruppensitzung Asbest“ im Landesamt für Umwelt, zu der das Landeskriminalamt regelmäßig eingeladen wird. Wichtige Inhalte dieser Fachgruppensitzung kann das Landeskriminalamt in Intrapol veröffentlichen.

Thüringen hat zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Justiz, Polizei und Verwaltungsbehörden Koordinatoren und Beauftragte in den Behörden ernannt, die als zentrale Ansprechpartner die Arbeit der einzelnen Institutionen stärker koordinieren sollen.

Empfehlung Nr. 17

„Zertifizierte Schulungsinstitute sollten gemeinsame Schulungen für alle einschlägigen Behörden veranstalten, damit die Zusammenarbeit auch zwischen lokalen Behörden und regionalen Behörden verbessert und die Annahme einer Strategie für die Zusammenarbeit gefördert wird.“

Bei den Fortbildungen an der Deutschen Richterakademie im Bereich der Umweltkriminalität werden regelmäßig auch andere Ressorts eingebunden. Im Interesse eines behördenübergreifenden Austausches werden beispielsweise zu der an der Deutschen Richterakademie von Bayern organisierten Tagung „Umweltstrafrecht/Abfallkriminalität“ (vgl. zu Empfehlung Ziff. 14) auch Vertreter verschiedener Umweltbehörden (zum Beispiel die untere Kreisverwaltungsbehörde und das Umweltbundesamt) als Referenten eingeladen.

Darüber hinaus ist das „Bildungszentrum für die Ver- und Entsorgungswirtschaft gGmbH“ (BEW) ein bundesweit anerkannter Bildungsanbieter, der gemeinsam mit Experten und Praktikern aus den jeweiligen Branchen regelmäßig Schulungen zu den Themen der Ver- und Entsorgung, beispielsweise zum Abfallverbringungsrecht und zur Probenahme von Abfallstoffen, organisiert.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Empfehlungen Nr. 14, 15 und 16 verwiesen.

Empfehlung Nr. 18

Die Sachverständigen haben festgestellt, dass es zwar in einigen Ländern regelmäßige Dienstbesprechungen gibt, in denen Informationen über Umweltkriminalität ausgetauscht werden, es aber keine offizielle Struktur für die Durchführung und die Zusammenarbeit gibt; beispielsweise gibt es keine gemeinsamen Task Forces für die Bekämpfung der Umweltkriminalität. In komplexen Umweltfällen, in denen die Mitwirkung und die Kompetenz mehrerer Behörden zum Tragen kommt, wird empfohlen, dass sogenannte Task Forces eingesetzt werden, an denen Mitarbeiter aller Behörden beteiligt sind. Ein Zugriff auf ihre jeweiligen Datenbanken wäre für die Task Force unmittelbar von Nutzen.“

In besonderen Ermittlungsverfahren werden anlassbezogen behördenübergreifende Task Forces unter Sachleitung einer Staatsanwaltschaft eingerichtet. Die Übermittlung von personenbezogenen Daten aus behördlichen Datenbanken an andere Behörden erfolgt im Rahmen einer Einzelfallprüfung. In den Ländern bestehen interministerielle Zusammenarbeitserlasse, die eine Zusammenarbeit zwischen Umweltverwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Umweltkriminalität vorsehen (so zum Beispiel in Baden-Württemberg [vgl. unter der Empfehlung Ziff. 2], Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen [vgl. unter der Empfehlung Nr. 2] und Thüringen).

Bei den Polizeidienststellen werden bei größeren Fällen von Umweltstraftaten oftmals sogenannte Ermittlungsgruppen, Ermittlungskommissionen oder Sonderkommissionen gebildet, die unter der Sachleitung der Staatsanwaltschaft und regelmäßig unter Einbindung der Fachbehörden den Sachverhalt aufklären. In Bayern wurde beispielsweise aktuell in einem Ermittlungsverfahren einer Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit illegaler Abfallbehandlung eine Ermittlungsgruppe unter Beteiligung der Wasserschutzpolizei und der Kriminalpolizei eingerichtet. Auch in Brandenburg wurde im Jahr 2008 anlässlich eines erhöhten Fallaufkommens eine Ermittlungskommission „Umwelt“ eingerichtet. In Rheinland-Pfalz bildet das Landeskriminalamt in besonderen Gefahrenlagen darüber hinaus ein „Serviceteam Gefahr- und Sprengstoffe“ (STGS), welches sich aus Mitarbeitern verschiedener Fachrichtungen zusammensetzt.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu den Empfehlungen unter Nr. 2 und 5 verwiesen.

Empfehlung Nr. 19

„Da sowohl in der Ermittlungsphase als auch während des Gerichtsverfahrens oft ein hohes Maß an Fachkenntnissen über Abfallkriminalität erforderlich ist, sollten die bestehenden Berufsverbände von Sachverständigen sowie die Sachverständigen öffentlich-rechtlicher Stellen wirksamer in den einschlägigen Verwaltungen eingesetzt werden. Dies wäre sehr hilfreich, damit besseres und gerichtsfestes Fachwissen erlangt wird.“

Die Hinzuziehung externer Sachverständiger stellt ein wichtiges Mittel für die Verwaltungsbehörden und die Gerichte dar, um gerade komplexe Verfahren im Bereich der Umweltkriminalität mit dem erforderlichen Fachwissen angemessen zu bearbeiten. Oftmals kann aber auch auf den spezifischen Sachverstand von speziellen Abteilungen innerhalb der Behörde oder anderer Fachbehörden zurückgegriffen werden. So werden beispielsweise im Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) komplexe Fachfragen auch unter Einbeziehung des Fachwissens eigener interdisziplinärer Teams geklärt. Auch auf Ebene der Länder werden die Umweltfachbehörden als sachverständige Stellen intensiv einbezogen, so zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz.

Empfehlung Nr. 20

„Die Umweltbehörden sollten eine Schlüsselrolle bei der Aufklärung über Umweltschäden und -beeinträchtigungen spielen, die durch Verletzungen von Umweltgenehmigungen verursacht werden, indem sie unter anderem die Öffentlichkeit über aufgedeckte Fälle und verursachte Schäden aktiv informieren. Damit die Menschen dazu gebracht werden, die Vorschriften auch einzuhalten, wird empfohlen, dass regelmäßig öffentliche Informationskampagnen durchgeführt werden.“

Öffentliche Informationskampagnen werden je nach Bedarf durchgeführt. Hessen berichtet, insbesondere bei neuen rechtlichen Regelungen aktiv durch Pressemitteilungen, Informationen auf der Homepage oder auch durch Veranstaltungen gemeinsam mit Verbänden (Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern bzw. im Rahmen der Umweltallianz Hessen) zu informieren. Im Rahmen von Umweltinspektionen festgestellte Verstöße gegen Umweltgenehmigungen werden in einzelnen Ländern (so in Nordrhein-Westfalen) veröffentlicht. Jede dieser Tätigkeiten dient präventiv auch der Bekämpfung der Umweltkriminalität.

Empfehlung Nr. 21

„Die Zusammenarbeit mit Drittländern sollte verbessert werden.“

Im polizeilichen Bereich erfolgt die Kooperation mit Drittstaaten in erster Linie über Europol und Interpol. Im Zuge der EMPACT-Priorität haben sich die internationalen Kooperationsanlässe über den Europol-Kanal spürbar erhöht. Auf Interpol-Ebene nehmen das BKA und das ZKA regelmäßig an verschiedenen Arbeitsgruppen des Interpol Environmental Security Programme teil. Hierbei bestehen eine Reihe von engen und vertrauensvollen Kontakten mit Dienststellen auch außerhalb der EU.

Darüber hinaus kooperieren deutsche Polizeidienststellen mit Drittstaaten in informellen Netzwerken wie beispielsweise EnviCrimeNet, Aquapol oder TISPOL.

Zudem werden Initiativen zum Beispiel von der Weltzollorganisation, OLAF und UNODC aktiv unterstützt. In diese Maßnahmen sind in der Regel auch Drittstaaten eingebunden. Ferner wird auch auf bilateraler Ebene Kontakt zu Drittstaaten gesucht, um gemeinsam gegen Umweltkriminalität vorzugehen. Beispielhaft wären hier Kontakte zu asiatischen Staaten zur Bekämpfung der Umweltkriminalität zu nennen.

Darüber hinaus werden von den Ländern vereinzelt Projekte und gemeinsame Kontrollen sowie Veranstaltungen zum allgemeinen Erfahrungsaustausch mit Drittstaaten benannt. Am 24./25. Oktober 2019 wurde zusammen mit dem Landeskriminalamt Brandenburg, der Senatsumweltverwaltung in Berlin, der SBB Sonderabfallgesellschaft Brandenburg/Berlin mbH in Kooperation mit den polnischen Behörden und unter Beteiligung u. a. von Polizei-, Umwelt-, Zoll-, Grenzschutz-, Straßen- und Strafverfolgungsbehörden mit EU-, Bundes- und Ländervertretern eine deutsch-polnische Tagung zur Bekämpfung der Umweltkriminalität im deutsch-polnischen Grenzraum durchgeführt.

Empfehlung Nr. 22

„Es sollte die Möglichkeit geprüft werden, die Statistiken zu verbessern, indem an einer Methode für die Erstellung systematischer, zuverlässiger und aktueller Statistiken, die die Zahl der Meldungen, Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen beinhalten, gearbeitet wird.“

Im Jahr 2019 hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe ausgerichtet mit dem Ziel, die Statistiken im Bereich der Strafrechtspflege gesetzlich zu regeln und in ausgewählten Bereichen zu optimieren. Die wesentlichen Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe wurden in einem Arbeitspapier festgehalten, auf dessen Grundlage das BMJV derzeit einen gesetzlichen Regelungsentwurf erarbeitet. In diesem Rahmen wird u. a. die Ausweitung der personenbezogenen Strafverfolgungsstatistik auf das Ermittlungsverfahren und die Möglichkeit der Verknüpfung der Statistiken mit den staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Verfahren geprüft, um die Aussagekraft der Strafrechtspflegedaten insgesamt zu verbessern.

Darüber hinaus dürften die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) des BKA und das länderübergreifende staatsanwaltschaftliche Verfahrensregister (§§ 492 ff. StPO) größtenteils die statistischen Bedarfe für den Deliktsbereich Umweltkriminalität abbilden. In einem Forschungsvorhaben im Auftrag des UBA wurden Statistiken für den Deliktsbereich Umweltstrafrecht für die Jahre 2004 bis 2016 ausgewertet. Diese Auswertung veröffentlichte das UBA 2018 in seiner Reihe „Umweltdelikte“ (s. <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/umweltdelikte-2016-auswertung-von-statistiken>).

In einem weiteren Forschungsvorhaben im Auftrag des UBA werden ab 2020 Möglichkeiten für eine bessere Aufbereitung und Analyse der verschiedenen Statistiken zum Umweltstrafrecht, das Zusammenspiel von Umweltstraf- und -ordnungswidrigkeitenrecht sowie mögliche praktische Erleichterungen zur verbesserten Anwendung des Umweltstrafrechts untersucht.

Mit der künftigen Implementierung des Datenverbundsystems PIAV wird sich die Erkenntnislage noch verbessern. Im Bereich Abfallverbringung werden zudem aufgrund der Vorgaben im Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung vom 22. März 1989 und der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen durch das UBA jährliche Berichte erstellt.

In den Ländern können ferner relevante Informationen zum Phänomenbereich Umweltkriminalität bereits jetzt über die Statistiken der Gerichte, der Staatsanwaltschaften und der Polizei unter kriminologischen, kriminalpolitischen und strategischen Gesichtspunkten gesammelt und ausgewertet werden. So ermöglicht zum Beispiel die Mehrländer-Staatsanwaltschafts-Automation (MESTA) der Länder Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein unter separater Erfassung der Umweltstrafsachen und Klassifizierung nach Deliktgruppen die Erstellung von Statistiken zu Anzahl, Stand und Ausgang einschlägiger Verfahren.

