

Berlin, im Dezember 2010  
Stellungnahme Nr. 71/2010  
[www.anwaltverein.de](http://www.anwaltverein.de)

**Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins  
durch den Strafrechtsausschuss**

**zum**

**Referentenentwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes (vom 13.10.2010) zur  
Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über  
den strafrechtlichen Schutz der Umwelt vom 19.11.2008**

Mitglieder des Ausschusses:

Rechtsanwalt Dr. Stefan König, Berlin (Vorsitzender)  
Rechtsanwalt Dr. h. c. Rüdiger Deckers, Düsseldorf  
Rechtsanwältin Dr. Margarete Gräfin von Galen, Berlin  
Rechtsanwältin Dr. Gina Greeve, Frankfurt am Main  
Rechtsanwalt Prof. Dr. Rainer Hamm, Frankfurt am Main  
Rechtsanwalt Eberhard Kempf, Frankfurt am Main  
Rechtsanwältin Gül Pinar, Hamburg  
Rechtsanwalt Michael Rosenthal, Karlsruhe  
Rechtsanwalt Martin Rubbert, Berlin  
Rechtsanwältin Dr. Heide Sandkuhl, Potsdam  
Rechtsanwalt Dr. Rainer Spatscheck, München  
Rechtsanwalt Dr. Gerson Trüg, Freiburg im Breisgau (Berichterstatter)

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung:

Rechtsanwältin Tanja Brexl, DAV-Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz
- Rechtsausschuss, Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Vorsitzender des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, Andreas Schmidt
- Vorsitzender des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, Sebastian Edathy
- Landesjustizministerien
- Rechts- und Innenausschüsse der Landtage
- Bundesgerichtshof
- Bundesanwaltschaft
  
- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer
- Vorsitzende des Strafrechtsausschusses des KAV, BAV
- Vorsitzende des FORUM Junge Anwaltschaft des DAV
  
- Deutscher Strafverteidiger e. V., Herr Mirko Roßkamp
- Regionale Strafverteidigervereinigungen
- Organisationsbüro der Strafverteidigervereinigungen und -initiativen
  
- Arbeitskreise Recht der im Bundestag vertretenen Parteien
- Deutscher Richterbund
  
- Strafverteidiger-Forum (StraFo)
- Neue Zeitschrift für Strafrecht, NStZ
- Strafverteidiger
  
- Prof. Dr. Jürgen Wolter, Universität Mannheim
- ver.di, Bereich Recht und Rechtspolitik
- Deutscher Juristentag (Präsident und Generalsekretär)
- Prof. Dr. Schöch, LMU München

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 68.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

---

## I. Vorab

### 1.

Anders als andere strafrechtlich geschützten Rechtsgüter wird das durch die Delikte des 29. Abschnitts des StGB sowie flankierende Nebengesetze geschützte Rechtsgut Umwelt täglich tausendfach durch rechtmäßiges Verhalten beeinträchtigt bzw. verletzt. Der zweifelsohne erforderliche Umweltschutz wird vor allem durch Umweltverwaltungsrecht gewährt. Das Umweltstrafrecht dient dabei wohl weniger einer „Effektivierung des Umweltverwaltungsrechts“ (so aber Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung 2006, S. 264), sondern hat vielmehr eine ergänzende *ultima ratio*-Funktion.

### 2.

Die Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19.11.2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (im Folgenden: Richtlinie) führt aus, die Gemeinschaft sei über die *Zunahme* von Umweltstraftaten und deren Auswirkungen besorgt, die *in steigendem Maße* über die Grenzen der Staaten hinaus gingen, in denen die Straftaten begangen würden. *Die Erfahrung habe gezeigt*, dass die bestehenden Sanktionsregelungen nicht ausreichen, um die vollständige Einhaltung des Umweltschutzrechts durchzusetzen. *Ein wirksamer Umweltschutz erfordere insbesondere abschreckende Sanktionen für umweltschädigende Tätigkeiten.*

Für dieses in der Richtlinie beschriebene Szenario („Zunahme“, „bestehenden Sanktionsregelungen reichten nicht aus“, „ein wirksamer Umweltschutz erfordere abschreckende Sanktionen“) fehlt, soweit ersichtlich, jeglicher empirische Nachweis. Empirische Daten auf europäischer Ebene zu Umweltstraftaten in den Mitgliedstaaten sind nicht existent. Die für Deutschland vorliegenden Befunde zeichnen gerade ein gegenteiliges Bild (vgl. etwa PKS Berichtsjahr 2009, S. 214 ff.). Die Zahl der polizeilich registrierten Straftaten gegen die Umwelt ist seit Beginn ihrer statistischen Erfassung zwar zunächst bis zu ihrem vorläufigen Höchststand 1998 deutlich angestiegen. Seit 1999 bis in das Jahr 2009 gehen absolute wie relative Zahlen hingegen signifikant zurück. Inzwischen ist das Niveau

von Mitte der 1980-er Jahre wieder erreicht (vgl. auch Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht der Bundesregierung 2006, S. 264 ff.). Auch wenn allgemein hinsichtlich der Umweltkriminalität von einem großen Dunkelfeld ausgegangen wird, über dessen Größe und Struktur jedoch Informationen gänzlich fehlen, und auch in Ansehung des Umstandes, dass es sich bei Umweltkriminalität um sog. Kontrolldelikte handelt, steht der signifikante Rückgang der in Deutschland amtlich registrierten Umweltdelikte in krassem Widerspruch zu der empirischen Behauptung der Richtlinie. In diesem Kontext ist auch zu sehen, dass die Straftaten gegen die Umwelt in Deutschland weniger als 1 % der polizeilich registrierten Gesamtkriminalität (ohne Straßenverkehrsdelikte) ausmachen (in 2009: 14.474 durch die PKS erfassten Fälle bei einem erfassten Gesamtvolumen von mehr als 6 Mio Fällen, gegenüber 14.999 in 2008 erfassten Fälle).

Diese tatsächlichen Befunde sollten zur Kenntnis genommen werden, ehe über ein konkretes Regelungsregime des deutschen Umweltstrafrechts, mit Blick auf den Referentenentwurf freilich im Sinne einer *Verschärfung*, nachgedacht wird.

## **II. Zum Referentenentwurf selbst**

### **1. Grenzüberschreitende Sachverhalte**

Es ist zunächst begrüßenswert, dass sich die Richtlinie das Ziel setzt, das Umweltstrafrecht EU-weit zu harmonisieren. Dieses Ziel folgt bereits aus der Wahl der Rechtsgrundlage *Richtlinie* selbst.

Unverständlich und nicht akzeptabel ist gerade vor dem Hintergrund, dass die Harmonisierung des Umweltstrafrechts bereits qua Umsetzung der Richtlinie durch die einzelnen Mitgliedstaaten selbst erfolgen wird, der im Referentenentwurf des BMJ vorgesehene § 330d Abs. 2 StGB n.F. Dieser soll lauten:

*„Für die Anwendung der §§ 311, 324a, 325, 325, 327 und 328 stehen in Fällen, bei denen die Tathandlung in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union begangen worden ist, einer verwaltungsrechtlichen Pflicht,*

- 1. einem vorgeschriebenen oder zugelassenen Verfahren,*
- 2. einer Untersagung,*
- 3. einem Verbot*

4. einer zugelassenen Anlage
5. einer Genehmigung
6. einer Planfeststellung

*entsprechende Pflichten, Verfahren, Untersagungen, Verbote, zugelassene Anlagen, Genehmigungen und Planfeststellungen auf Grund einer Rechtsvorschrift eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder auf Grund eines Hoheitsakts eines Mitgliedstaats der Europäischen Union gleich, soweit damit ein Rechtsakt der Europäischen Union oder ein Rechtsakt der Europäischen Atomgemeinschaft umgesetzt oder angewendet wird, der dem Schutz vor Gefahren oder schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf Menschen, Tiere oder Pflanzen, Gewässer, die Luft oder den Boden, dient.“*

Auf Seite 6 der Begründung des Referentenwurfs (S. 28) wird ausgeführt, mit dem neuen § 330d Abs. 2 StGB solle lediglich klargestellt werden, dass in den Straftatbeständen, die (auch) der Umsetzung der Richtlinie Umweltstrafrecht dienen, unter „verwaltungsrechtlichen Pflichten“ auch solche erfasst würden, die auf einer Rechtsvorschrift eines Mitgliedstaates der Europäischen Union etc. beruhen.

*„So können auch Umweltstraftaten im Sinne der Richtlinie Umweltstrafrecht in Deutschland verfolgt werden, deren Tathandlung im europäischen Ausland begangen wurde, wenn die übrigen Voraussetzungen der §§ 5-7 StGB vorliegen“ (Referentenentwurf, S. 28).*

Dies bedeutet beispielhaft, dass die Strafbarkeit eines Deutschen nach deutschem Umweltstrafrecht für eine in einem Mitgliedstaat, etwa Frankreich oder Rumänien, begangene, umweltrelevante Handlung, mit der gegen französisches bzw. rumänisches Verwaltungsrecht verstoßen wird, strafbar sein kann. Dies ist, zumindest mit der Schlichtheit der Begründung des Referentenentwurfs, aus namentlich zwei Gründen nicht hinnehmbar:

- Das Umweltstrafrecht ist verwaltungsakzessorisch. Mit Blick auf die Ausgestaltung *des deutschen* Verwaltungsrechts ist dies überzeugend, weil das öffentliche Recht hierzulande auf dem, stark grundrechtlich motivierten, Verständnis (auch) von subjektiven Rechten beruht, die der einzelne gegebenenfalls gegen öffentliche Interessen ins Feld führen kann. Darüber hinaus sind die Rechtsbehelfs- bzw. Rechtsschutzmöglichkeiten (etwa Widerspruchsverfahren, Anfechtungsklage etc.) im deutschen Verwaltungsrecht stark und zufriedenstellend ausgeprägt. Der betroffene

Bürger hat daher, ehe er sich möglicherweise wegen einer Umweltstraftat nach deutschem Strafrecht verantworten muss, die Möglichkeit, die ihm verwaltungsrechtlich zustehenden subjektiven Rechte (gegebenenfalls gerichtlich) geltend zu machen. Das System der Verwaltungsrechtsakzessorietät des Umweltstrafrechts bedingt daher einen „doppelten“ Rechtsschutz, bevor es zu einer strafrechtlichen Verurteilung wegen eines Umweltstraftatdeliktes kommt; die verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfs-/Rechtsschutzmöglichkeiten und den innerstrafrechtlichen Schutz. Solange der deutsche Gesetzgeber nicht klärt, ob in den Mitgliedstaaten ein dem deutschen Verwaltungsrecht vergleichbarer Rechtsschutz bzw. vergleichbare subjektive Rechte bestehen, kann das deutsche Umweltstrafrecht nicht – wie dies jedoch der im Referentenentwurf vorgesehene § 330d Abs. 2 StGB n.F. vorsieht – mit jedem beliebigen Verwaltungsrecht dieser Mitgliedstaaten kombiniert werden. Die angestrebte „Harmonisierung des Umweltstrafrechts“ setzt – spekulativ – ein voll harmonisiertes Verwaltungsrecht voraus.

- Im Übrigen besteht – und daran ändert auch die europäische Gewährleistung des *ne bis in idem* (Art. 54 SDÜ) nichts – die Gefahr doppelter Strafverfolgung in Deutschland und dem jeweiligen Mitgliedstaat, in welchem die fragliche Handlung begangen wurde. Dies folgt gerade aus der durch die Richtlinie herzustellenden Harmonisierung des Umweltstrafrechts.

Vor dem aufgezeigten Hintergrund ist die Regelung des geplanten § 330d Abs. 2 StGB n.F. abzulehnen. Darüber hinaus ist wegen der Verwaltungsakzessorietät des Umweltstrafrechts eine Einschränkung von § 7 Abs. 2 StGB dahingehend sinnvoll, dass diese Vorschrift hinsichtlich Straftaten aus dem 29. Abschnitt des StGB sowie gem. § 311 StGB unanwendbar ist (vgl. insoweit auch Stellungnahme des Deutschen Richterbundes Nr. 48/2010).

Die hier geforderte Einschränkung von § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB ist gerade auch mit Blick auf den Normzweck dieser Regelung geboten. § 7 Abs. 2 StGB ist Ausdruck der sogenannten „stellvertretenden Strafrechtspflege“ (vgl. etwa Böse, in: Nomos Kommentar, 3. Aufl. 2010, Band 1, § 7 Rn. 11). Historisch betrachtet war die stellvertretende Strafrechtspflege und das durch § 7 Abs. 2 StGB zugrunde liegende aktive Personalprinzip als Konsequenz des Auslieferungsverbots gemäß Art. 16 Abs. 2 S. 1 GG erforderlich. Dessen bedarf es heute in Ansehung von Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG, wonach die Auslieferung an Mitgliedstaaten der EU bzw. an einen internationalen Strafgerichtshof auf der Grundlage eines Gesetzes erlaubt ist, nicht mehr (vgl. nur Eser, in: Schönke/Schröder, StGB, 28. Aufl. 2010, § 7 Rn. 16). Die mit

dieser Stellungnahme geforderte Einschränkung von § 7 Abs. 2 StGB ist daher Folge der Harmonisierung des (Umwelt-) Strafrechts sowie des Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG.

## **2. Zu weiteren Einzelregelungen**

### **a) Zu § 325 StGB n.F.**

Die Richtlinie verlangt ausweislich Art. 3, dass die Mitgliedsstaaten sicherstellen, dass die dort im Weiteren genannten Handlungen unter Strafe gestellt werden, wenn sie rechtswidrig sind und vorsätzlich oder zumindest *grob fahrlässig* begangen werden. Der Begriff der „groben Fahrlässigkeit“ wird im deutschen Strafrecht, anders als im Zivilrecht, zwar nicht verwandt, es besteht jedoch weitgehend Einigkeit, dass der tradierte Begriff der „Leichtfertigkeit“ dem Status der groben Fahrlässigkeit entspricht.

Vor diesem Hintergrund ist und bleibt es im Referentenentwurf problematisch, dass die in den Absätzen 1 und 2 des § 325 StGB n.F. normierten Handlungen (dasselbe gilt für die §§ 326 ff. StGB) weiterhin durch einfache Fahrlässigkeit verwirklicht werden können (vgl. § 325 StGB n.F.). Besonders problematisch ist die Tatbestandsverwirklichung des § 325 Abs. 2 StGB n.F. bei einfacher Fahrlässigkeit im jetzt vorgesehenen Zusammenhang mit der Verwendung von Kraftfahrzeugen. Diese waren bislang aufgrund des § 325 Abs. 5 StGB von der Strafvorschrift vollkommen ausgenommen. Nunmehr soll die Ausnahmeregelung für u.a. Kraftfahrzeuge nur noch für die Fälle des Absatzes 1 gelten. Daraus folgt, dass § 325 StGB beim Betrieb eines KFZ unter (jetzt: einfacher) Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten und dem dadurch bedingten Freisetzen von Schadstoffen in bedeutendem Umfang bereits bei *einfacher Fahrlässigkeit* verwirklicht ist. Dies zeigt, dass der Gesetzgeber aufgerufen ist, wie durch die Richtlinie als Mindeststandard vorgesehen, die einfache Fahrlässigkeit vom Anwendungsbereich des § 325 Abs. 2 StGB n.F. auszunehmen und diesen subjektiv auf Fälle leichtfertigen oder vorsätzlichen Handelns insgesamt zu beschränken.

Richtigerweise sollte das Abstellen auf zunächst leichtfertiges Handeln für die §§ 324 ff. StGB insgesamt gelten.

### **b) Zu § 326 StGB n.F.**

Bereits die Streichung des Wortes „gefährlichen“, mit der Folge der nunmehrigen Bezeichnung des Tatbestandes als „Unerlaubter Umgang mit Abfällen“ zeigt, dass § 326

StGB – anders als im Referentenentwurf (dort S. 23) ausgeführt, mit einer erheblichen materiellen Änderung verbunden ist. Dies folgt aus dem neuen Absatz 2 des § 326 StGB n.F. Diesem liegt ein „europäischer“ Abfallbegriff zugrunde, der von demjenigen des § 326 Abs. 1 StGB abweicht und sich nur durch eine in den Tatbestand § 326 Abs. 2 StGB n.F. aufgenommene Verweisungskette auf europäische Normen erschließt. Keine Voraussetzung des Abfallbegriffs des § 326 Abs. 2 StGB n.F. ist, dass die Abfälle besonders geeignet sein müssen, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen (Referentenentwurf, S. 24). Dies ist, auch wenn § 326 StGB abstrakte Gefährungsdelikte beschreibt (vgl. nur *Fischer*, StGB, 57. Aufl. 2010, § 326 Rn. 1), mit Blick auf das durch die Straftaten des 29. Abschnitts des StGB zu schützenden Rechtsgut kaum verständlich. Die Unverständlichkeit wird noch verstärkt durch den Umstand, dass auch insoweit (einfach) fahrlässiges Handeln strafbewehrt ist (§ 326 Abs. 5 StGB).

Schließlich sind die Friktionen des § 326 Abs. 2 Nr. 1 StGB n.F. mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot aus Art. 103 Abs. 2 GG augenscheinlich.

### **c) Zu § 327 StGB n.F. sowie zu § 328 StGB n.F.**

Zu den geplanten Neufassungen der §§ 327 und 328 StGB gelten, soweit die Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten im EU-Ausland (§ 327 Abs. 2 StGB n.F.) bzw. die Strafbarkeit von Auslandstaten (§ 328 Abs. 3 Nr. 1 StGB n.F.) betroffen sind, die obigen Ausführungen (sub II. 1.)

Soweit der Referentenentwurf zu § 328 Abs. 1 Nr. 2 StGB darauf abhebt, die Richtlinie setze lediglich rechtswidriges Handeln voraus, und daraus den Schluss zieht, die bisherige Beschränkung auf „grob“ pflichtwidrige Handlungen sei zu eng, bleibt dabei auch an dieser Stelle außer Betracht, dass die Richtlinie im subjektiven Tatbestand zumindest grob fahrlässige Handlungen benennt, einfache Fahrlässigkeit – vgl. insoweit § 328 Abs. 5 StGB – also ausschließt. Dies verdeutlicht erneut, dass die deutschen Umweltstraftatbestände in ihrem Zusammenwirken zwischen objektivem und subjektivem Tatbestand zu weit gefasst sind – die einfache Fahrlässigkeit, welche durch die Richtlinie nicht vorgesehen ist, sollte daher straflos sein.

**d) Zu § 329 StGB n.F.**

Mit Blick auf den neuen Abs. 6 des § 329 StGB, wonach für die Verwirklichung des ebenfalls geplanten neuen Abs. 4 des § 329 StGB (Schutz von Natura 2000-Gebieten) in subjektiver Hinsicht, neben der ohnehin sanktionierten vorsätzlichen Begehungsweise, Leichtfertigkeit verlangt wird, womit die einfache Fahrlässigkeit ausgeschlossen ist, ist im Referentenentwurf in der Begründung (S. 28) ausgeführt:

„Die Richtlinie gibt [...] nicht zwingend vor, jede fahrlässig begangene Beeinträchtigung eines Lebensraums innerhalb eines geschützten Gebietes unter Strafe zu stellen. *Eine Strafbarkeit bereits bei einer nur (leicht) fahrlässigen Begehung könnte zu einer Überkriminalisierung führen.* Deshalb soll von der Möglichkeit der Beschränkung auf leichtfertig begangene Beeinträchtigungen Gebrauch gemacht werden.“ [Hier nicht im Original]

Diese Ausführungen im Referentenentwurf sind zwar zutreffend, es bleibt jedoch die Frage, weshalb die erkannte Gefahr einer „Überkriminalisierung“ sonst hinsichtlich der hier in Rede stehenden Straftatbestände nicht dazu geführt hat, die einfache Fahrlässigkeit von der jeweiligen Strafbarkeit auszunehmen.