



**Stellungnahme
des Deutschen Richterbundes
zum Referentenentwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes zur Umset-
zung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über den
strafrechtlichen Schutz der Umwelt vom 19. November 2008**

Der DRB sieht die für die Stellungnahme zu einem so wichtigen Gesetzesvorhaben gesetzte Frist von einem Monat als vollkommen unangemessen an. Es ist seit zwei Jahren bekannt, dass die Richtlinie 2008/99/EG zum 26.12.2010 umzusetzen ist. Die drohende Fristverletzung für das innerstaatliche Umsetzungsverfahren kann kein Grund sein, diese mit einer der Sache nicht zuträgliche Eile durchzuführen.

Der Gesetzesvorschlag gibt Anlass zu folgenden grundsätzlichen Überlegungen:

Grundsätzliche Überarbeitung des Umweltstrafrechts notwendig

Die Umsetzung der Richtlinie 2008/99/EG zum strafrechtlichen Schutz der Umwelt hätte Anlass geboten, sich mit dem Zustand des deutschen Umweltstrafrechts zu befassen und dieses von Grund auf zu überarbeiten.

Ausgehend von der Beschreibung Fischers, welcher das Umweltstrafrecht wegen vorwiegend außerstrafrechtlicher, namentlich wirtschaftlicher Erwägungen entwertet sieht und feststellt, dass „wenig mehr an materieller Substanz als der bloße Ordnungsverstoß“ bleibt (Fischer, StGB, 56.A. vor § 324, Rdnr. 4), stellt sich aus Sicht der Strafverfolgungspraxis tatsächlich die Frage, welche Verstöße im Umweltbereich mit dem letzten Mittel der strafrechtlichen Ahndung bekämpft werden müssen, wo die Grenzen zum Verwaltungsunrecht gezogen werden können und ob die Aufnahme der Umweltdelikte in den Kernbereich des Strafrechts sich als sinnvoll erwiesen hat. Auch über die Klarheit der Tatbestände hätte nachgedacht werden können.

Diese Unzulänglichkeiten des geltenden Umweltstrafrechts werden durch den vorliegenden Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Richtlinie erneut deutlich. Die Richtlinie stellt, anders als das deutsche Umweltstrafrecht, in weiten Bereichen auf die schweren Folgen des Umweltverstoßes - oder deren möglichen Eintritt- als strafwürdiges Verhalten ab. Der Tod oder die schwere Körperverletzung als Folge umweltrelevanten Handelns sind Kriterien, die leichter auszufüllen sind als z.B. die nachteilige Veränderung der Eigenschaft eines Gewässers, die § 324 Abs. 1 StGB unter Strafe stellt. Diese Vorgaben für strafbare Umweltverstöße, die zumindest beim Eintritt des Erfolges auch Straftatbestände wie Körperverletzung erfüllen, könnten eine Trennlinie zwischen strafwürdigem Verhalten und Ordnungsverstößen, welche durch Bußgelder angemessen geahndet werden könnten, vorgeben. Der DRB bedauert, dass diese Vorgabe nicht zum Aufruf zu einer gründlichen Überarbeitung des Umweltstrafrechts genutzt und der Gesetzgebungsprozess entsprechend gestaltet wurde.

Dabei ist dem Referentenentwurf zuzubilligen, dass eine Änderung des deutschen Umweltstrafrechts durch die Richtlinie nicht erzwungen wird, da sie den Mitgliedstaaten zubilligt, auch strengere Maßnahmen für den strafrechtlichen Schutz der Umwelt zu erlassen (Erwägungsgrund 12). Die im Erwägungsgrund enthaltene Einschränkung, dies gelte nur, solange dies mit dem Vertrag – und damit insbesondere den Grundfreiheiten- im Einklang steht, sieht jedoch Grenzen einer überschießenden innerstaatlichen Strafverfolgung vor, die einen weiteren Grund für einen größeren Gesetzgebungsvorschlag liefern.

Keine Eingrenzung der Strafverfolgungszuständigkeit.

Wesentliches Ziel der umzusetzenden Richtlinie ist es, harmonisiertes Umweltstrafrecht zu schaffen. „Mit dieser Richtlinie“, so Erwägungsgrund 10, „werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihren nationalen Rechtsvorschriften strafrechtliche Sanktionen für schwere Verstöße gegen das gemeinschaftliche Umweltstrafrecht vorzusehen“. Nach der Umsetzung der Richtlinie in allen Mitgliedstaaten wird es daher keine Strafbarkeitslücken innerhalb der Union bei diesen Delikten geben.

Daher ist die mit der Gesetzesvorlage geplante Ausweitung der internationalen Zuständigkeit der deutschen Strafverfolgung sehr kritisch zu sehen. Aus Sicht des DRB hätte die Rechtsharmonisierung zum Anlass genommen werden müssen, die internationale Zuständigkeit der deutschen Strafverfolgungsbehörden für Umweldelikte auf Handlungen auf dem Gebiet der Bundesrepublik einzuschränken. Dies ist notwendig, um Ermittlungskapazität bei den Strafverfolgungsbehörden zu schonen und Beschuldigte nicht unnötigen Parallelverfahren in mehreren Mitgliedstaaten auszusetzen.

Da bisher weder auf europäischer Ebene noch im deutschen Strafprozessrecht befriedigende Normen zur Regelung von Konflikten bei doppelter Strafverfolgungszuständigkeit mit einem anderen Mitgliedstaat existieren muss zumindest bei der hier erfolgenden Umsetzung harmonisierten Strafrechts ein erster Schritt zu einer Begrenzung der ausufernden Zuständigkeiten getan werden. Allein die Schranke des ne bis in idem des Art 54 SDÜ reicht nicht, um in einem gemeinsamen europäischen Rechtsraum Strafverfolgungszuständigkeiten zu ordnen.

Daher lehnt der DRB die Erweiterung der deutschen Strafrechtszuständigkeit über den vorgeschlagenen Satz 2 in § 327 StGB n. F. ab. Die Regelung in § 330d Abs. 2 n. F., wonach bei Tathandlung in einem anderen Mitgliedstaat auch dessen verwaltungsrechtliche Pflichten zu beachten sind, erübrigt sich.

Außerdem sollte § 7 Abs. 2 StGB dahingehend ergänzt werden, dass dieser keine Strafbarkeiten gemäß § 311 StGB und für Straftaten nach dem 29. Abschnitt des StGB begründet. Diese Vorschrift hat durch Art 16 Abs. 2 S. 2 GG i.V. mit dem Rahmenbeschluss EuHB seine wesentliche Bedeutung, die Sicherstellung der Strafverfolgung von Deutschen für Auslandstaten trotz fehlender Möglichkeit der Auslieferung, verloren.

Soweit im konkreten Fall dadurch bei Handlungen von Deutschen im Ausland durch Verstoß gegen Verwaltungsakte einer unzuständigen deutschen Behörde eine Strafbarkeitslücke eintritt, kann diese hingenommen werden.

Anzudenken wäre auch eine Einschränkung von § 9 StGB, um den Ort des Erfolgseintritts als Anknüpfungspunkt internationaler Zuständigkeit im Bereich des Umweltstrafrechts auszuschließen. Da jedoch der Erfolgseintritt bei Umweltdelikten häufig mit der Verletzung weiterer Rechtsgüter verbunden ist wird dieser Schritt beim jetzigen Stand der Rechtsharmonisierung noch nicht vorgeschlagen.

Verweisung und Bestimmtheit des Tatbestandes.

Leider greift der Gesetzesvorschlag die bereits aus einigen Gebieten des Nebenstrafrechts bekannte Technik der statischen Verweisung auf europäische Verordnungen auf. Auch wenn der DRB nicht verkennt, dass dies gesetzestechnisch unbedenklich ist und eine Aufnahme der maßgeblichen Bestimmungen der Verordnungen in den deutschen Gesetzestext diesen sicher nicht leichter lesbar machen, stellt sich doch die Frage, ob die Verweisungstechnik Einzug in das deutsche Kernstrafrecht finden muss.

Für § 326 Abs. 2 Nr. 1 StGB n.F. stellt sich außerdem die Frage, ob nicht die dreifache Verweisung mit einem Bezug auf eine Anlage I einer Richtlinie die Grenze der Zumutbarkeit überschreitet (dazu unten).

Eigenes Regelwerk sinnvoll.

Neben der oben angesprochenen Frage, ob das Umweltstrafrecht als verwaltungsakzessorisches Nebenstrafrecht im StGB gut aufgehoben ist, zwingt aus Sicht des DRB die Umsetzung der Richtlinie dazu, diese Vorschriften in einem gesonderten Regelwerk – Umweltstrafgesetzbuch – unterzubringen.

Mit der Umsetzung der Richtlinie 2008/99/EG werden europäische Strafrechtsbegriffe in das deutsche Strafrecht eingeführt. Diese Begriffe sind unionsrechtlich zu interpretieren (vgl. zur unionsrechtlichen Auslegung zuletzt Schlussantrag von Generalanwalt Yves Bot in Sachen Mantello, C- 261/09 zum Begriff „dieselbe Handlung“ beim Europäischen Haftbefehl). Die im Referentenentwurf gewählte Technik der Umsetzung der Richtlinie in das deutsche Kernstrafrecht führt dazu, dass künftig Begriffe des StGB dann, wenn sie europäisches Umweltstrafrecht betreffen, (auch) unionsrechtlich zu interpretieren sind. Die Klärung des Tatbegriffs

durch den EuGH hat gerade begonnen; die Rechtsfiguren von Anstiftung und Beihilfe z.B. (Art 4 der Richtlinie) sind unionsrechtlich – auch im Hinblick auf das Ziel der Richtlinie, einen wirksamen Umweltschutz herbeizuführen – völlig offen. Es wird daher nicht auszuschließen sein, dass eine unionsrechtlich konforme Auslegung in Umsetzung der Richtlinie zu einem anderen Beihilfebegriff führt als demjenigen, der sich aus dem allgemeinen Teil des StGB ergibt. Diese möglicherweise unterschiedliche Bedeutung der Begriffe wäre einfacher zu handhaben, wenn das europäische Umweltstrafrecht in ein eigenes Regelwerk gefasst würde.

Zu den Änderungen im Einzelnen:

Hier ist auf Grund der kurzen Frist eine umfassende Stellungnahme nicht möglich. Daher nur Anmerkungen zu einigen Punkten:

Zu § 325 StGB n. F.:

Von praktischer Bedeutung dürfte hier insbesondere die Änderung der Ausnahmeregelung für Kraftfahrzeuge u.a. sein. Der Wegfall der, umweltpolitisch nicht zu begründenden, Privilegierung der Fahrzeuge ist zu begrüßen. Allerdings erscheint fraglich, ob die Tatbestandseinschränkung „in bedeutendem Umfang“ des § 325 Abs. 2 StGB ausreicht, z.B. den in der Begründung angesprochenen Verstoß gegen die Pflicht zur Durchführung einer Abgassonderuntersuchung (Referentenentwurf S. 23) tatsächlich straffrei zu stellen, wenn seit dem versäumten Termin zur Untersuchung das Fahrzeug in erheblichem Umfang und mit größerem Schadstoffausstoß bewegt wurde. Hier macht sich die Unklarheit des deutschen Tatbestandes und seiner Einschränkungen negativ bemerkbar.

Zu § 326 StGB n. F.:

Problematisch ist, dass mit der Neufassung des Absatzes 2 ein Abfallbegriff eingeführt wird, der sich aus der Verweisung auf europäische Normen ergibt und sich mit demjenigen des Absatz 1 nicht deckt.

In Absatz 1 wird der bisherige Begriff „Abfall“ beibehalten. Im neuen Absatz 2 heißt es, dass ebenso „bestraft wird, wer

1. Abfälle im Sinne des Artikel 2 Nummer 1 der Verordnung (EG) Nr. 1013/2006
....,
2. sonstige Abfälle im Sinne des Absatz 1
...verbringt.

Begründet wird dies damit, dass die Richtlinie die Strafbarkeit des Verbringens von Abfällen unter Strafe zu stellen verpflichtete, sofern diese Tätigkeit unter Artikel 2 Nummer 35 der VO 1013/2006/EG fällt und in nicht unerheblicher Menge erfolge (Referentenentwurf S. 16, 24). Da der Abfallbegriff der Verordnung über den Abfallbegriff des § 326 StGB hinausgehe und nicht voraussetze, dass die Abfälle besonders geeignet sein müssen, schädliche Umwelteinwirkungen hervorzurufen, sei die Änderung erforderlich.

Neben der doppelten Belegung des Abfallbegriffs ist problematisch, dass Art 2 Nr. 1 der VO 10103/2006/EG, aus welcher sich der Abfallbegriff des § 326 Abs. 2 Nr. 2 1 StGB ergeben soll, selbst auf Art. 1 Abs. 1 a der Richtlinie 2006/12/EG verweist. Dort wird auf die in Anhang I aufgeführten Abfallgruppen verwiesen. Der Anhang enthält von Q 1bis Q 16 Definitionen von Gegenständen, denen sich der Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss. Q1 benennt dabei „Nachstehend nicht näher beschriebene Produktions- oder Verbraucherrückstände“, Q 3 „Produkte, bei denen das Verfallsdatum überschritten ist“ und Q 16 nimmt dann unter die Abfallgruppen noch „Stoffe oder Produkte aller Art (auf), die nicht einer der oben erwähnten Gruppen angehören“. Diese Beschreibungen genügen dem Bestimmtheitsgrundsatz des Strafrechts nicht.

Hinzu kommt, dass es sich bei dem Rechtsinstrument, welches die Definition des Abfallbegriffs liefert, um eine Richtlinie handelt, die keine direkte Geltung entfaltet. Dies dürfte, da nur die Definition aus der Richtlinie stammt, gesetzestechnisch unbedenklich sein, wirft jedoch Probleme bei der Abgrenzung zur deutschen Umsetzung in § 3 KrW/-AbfG und dessen Anhang I auf. Durch die Verweisung auf die Richtlinie wird nicht dessen Abfallbegriff Grundlage des Straftatbestandes, sondern derjenige der europäischen Richtlinie mit ihrer Geltung in allen Amtssprachen, wobei die englische Fassung für „entledigen“ „discards“, und die französische „se défait“ benutzt.

Schwer abzuschätzen ist, wie der Tatbestand des § 326 Abs. 2 Nr. 1 n. F. StGB in der Praxis ausgefüllt werden wird. Strafbar wird u.a. der grenzüberschreitende Transport von Gütern, deren Haltbarkeitsdatum abgelaufen ist. Unter diesen Tatbestand fällt damit auch die Mitnahme der abgelaufenen Joghurts aus der Ferienwohnung in Frankreich, nur beschränkt durch die Vorgabe der „nicht unerheblichen Menge“, die beim üblichen Joghurttransport einer Durchschnittsfamilie sicher noch nicht erreicht wird. Wann jedoch eine „nicht unerhebliche Menge“ vorliegt ist unklar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dieser Begriff unionsrechtlich zu interpretieren ist und in der Richtlinie zum strafrechtlichen Schutz der Umwelt selbst nicht definiert wird. Allein aus Erwägungsgrund 10, der von einer Verpflichtung für strafrechtliche Sanktionen bei „schwere(n) Verstößen“ spricht, kann vermutet werden, dass Bagatellmengen nicht ausreichen können.

Zu § 329 Abs. 4 n. F.

Mit dieser Vorschrift werden Lebensräume innerhalb der Natura 2000 Gebiete einem besonderen strafrechtlichen Schutz unterstellt. Damit wird die Richtlinie 2009/99/EG wortgetreu umgesetzt; es ist jedoch kriminalpolitisch fraglich, ob die Schädigung – auch wenn sie erheblich sein muss – eines unter der FFH Richtlinie (92/43/EWG) ausgewiesenen Gebietes tatsächlich eine Strafandrohung von Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren rechtfertigt.

Fraglich ist auch hier, wie „erheblich schädigt“ zu definieren ist und ob der Begriff dem Bestimmtheitsgebot des Strafrechts gerecht wird. Es handelt sich hier um einen der Richtlinie entnommenen Begriff, der dort selbst nicht definiert ist.

gez. Dr. Peter Schneiderhan, Mitglied des DRB-Präsidiums