

30.12.16R - AV - FJ - U - V_k - Wi**Gesetzentwurf**
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze**A. Problem und Ziel**

Der Entwurf enthält Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz der Strafverfolgung. Die Vorschläge beruhen auf der Feststellung von Defiziten im geltenden Straf- und Strafprozessrecht:

- Die Bandbreite strafrechtlicher Sanktionen, die ein Fahrverbot als Nebenstrafe ausschließlich für Straftaten vorsieht, die bei oder im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen wurden, gibt der Justiz im Bereich kleinerer und mittlerer Kriminalität bisweilen zu wenige Reaktionsmöglichkeiten, um in geeigneter Weise auf Straftäter einzuwirken. Eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des Fahrverbots auf alle Straftaten soll daher den Gerichten auch jenseits von verkehrsbezogenen Delikten ein zusätzliches Mittel an die Hand geben, zielgenau, spürbar und schuldangemessen auf den Täter einzuwirken, und zugleich der Vermeidung insbesondere kurzer Freiheitsstrafen dienen.
- Im Bereich der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ist seit langem ein zunehmend hoher Organisationsgrad der Täter festzustellen. Insbesondere ist zu beobachten, dass durch gezielte Einschaltung von weiteren Unternehmen und Subunternehmen und mit Hilfe der von diesen ausgestellten unrichtigen Rechnungen die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse verschleiert werden. Das solchermaßen erhöhte Maß an Unrecht hebt sich deutlich vom Grundtatbestand des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a des Strafgesetzbuchs [StGB]) ab und wird von den geltenden Regelbeispielen für besonders schwere Fälle nicht ausreichend erfasst.
- Der in § 81a Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO) vorgesehene Richtervorbehalt für die Anordnung der Entnahme einer Blutprobe zum Nachweis von Alkohol, Betäubungsmitteln oder Medikamenten im Blut verursacht nach einer Reihe von Änderungen der Rechtsprechung zunehmend Anwendungsschwierigkeiten in der Justiz. Eine vertiefte richterliche Prüfung kann aufgrund der regelmäßig hohen Eilbedürftigkeit der Anordnung und anhand der von der Polizei vor Ort regelmäßig nur telefonisch mitgeteilten Informationen kaum erfolgen.

Fristablauf: 10.02.17

- Aufgrund einer Entscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) ist die Strafzurückstellung nach § 35 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) zugunsten der Durchführung einer Drogentherapie derzeit weitgehend ausgeschlossen, wenn der Täter neben der suchtbedingten Strafe weitere, nicht zurückstellungsfähige Strafen verbüßen muss. Dies kann zu einem deutlichen Motivationsverlust und im Einzelfall zu nicht vermittelbaren Folgen führen, weil die Verbüßung nicht suchtbedingter kurzer Freiheitsstrafen die Zurückstellung längerer suchtbedingter Freiheitsstrafen erheblich verzögern kann.
- Im Interesse einer effektiven Ausgestaltung der Strafvollstreckung und einer effizienten Gefahrenabwehr besteht die Notwendigkeit, Erkenntnisse, die im Rahmen der Bewährungsaufsicht über den Verurteilten gewonnen werden, den zuständigen staatlichen Stellen zeitnah mitzuteilen. Die insoweit unter Wahrung des Datenschutzes und des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung bestehenden Befugnisse der Bewährungshelfer, personenbezogene Daten an die Polizei und die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs zu übermitteln, sind derzeit noch nicht ausdrücklich im Gesetz verankert.
- Die Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (ABl. L 328 vom 6.12.2008, S.28) verlangt in ihrem Artikel 3 Buchstabe f, die grob fahrlässige Tötung und Zerstörung geschützter wildlebender Tier- und Pflanzenarten strafrechtlich zu ahnden. Darüber hinaus ist auf nationaler und internationaler Ebene ein deutlicher Anstieg von Wilderei und illegalen Entnahmen von gefährdeten Tieren sowie eine starke Zunahme illegalen Wildtierhandels zu beobachten.

B. Lösung

Die aufgeführten Defizite geben Anlass zu folgenden Änderungen:

- Im materiellen Strafrecht ist vorgesehen, den Katalog der strafrechtlichen Sanktionen um die Möglichkeit der Verhängung eines Fahrverbots bei allen Straftaten und nicht nur bei solchen, die einen Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs oder einer Pflichtverletzung im Straßenverkehr aufweisen, zu ergänzen. Hierbei soll der Charakter des Fahrverbots als Nebenstrafe beibehalten werden. Die Höchstdauer des Fahrverbots wird von drei Monaten auf sechs Monate erhöht; im Jugendstrafrecht soll es aufgrund des im Vordergrund stehenden Erziehungsgedankens und jugendkriminologischer Erwägungen bei einer Höchstdauer von maximal drei Monaten verbleiben. Um taktische Anfechtungen allein wegen des aus Sicht des Verurteilten zu frühen Beginns des Fahrverbots zu vermeiden, wird das Fahrverbot erst einen Monat nach Rechtskraft des Urteils wirksam. Zudem ist eine Regelung zur Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote vorgesehen.
- Weiter ist im materiellen Strafrecht vorgesehen, den Straftatbestand des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) um zwei neue Regelbeispiele für besonders schwere Fälle zu ergänzen, die an die Beschaffung von unrichtigen, nachgemachten oder verfälschten Belegen unter Inanspruchnahme professioneller Hilfe bzw. an das bandenmäßige Vorhalten solcher Belege zum Zwecke der fortgesetzten Vorenthalten von Beiträgen anknüpfen.
- Im Strafverfahrensrecht wird für bestimmte Straßenverkehrsdelikte eine Ausnahme von der vorrangigen richterlichen Anordnungscompetenz für die Entnahme von Blutproben geschaffen und die Anordnungscompetenz insoweit auf Staatsanwaltschaft und Polizei übertragen. Für welche Straßenverkehrsdelikte die Ausnahmeregelung gilt, wird im Gesetz näher bestimmt. Dabei bleibt die Möglichkeit der nachträglichen richterlichen Überprüfung der Anordnung unberührt.

- Um therapiewilligen Verurteilten die Zurückstellung einer suchtbedingten Freiheitsstrafe unter den Voraussetzungen des § 35 BtMG auch bei einem gleichzeitigen Vorliegen nicht suchtbedingter Freiheitsstrafen zu ermöglichen, wird eine Regelung geschaffen, nach der nicht suchtbedingte Freiheitsstrafen vor der Zurückstellung der Strafvollstreckung und vor Antritt der Therapie vollständig verbüßt werden können. Hierzu wird eine Ausnahme von der in § 454b Absatz 2 StPO zwingend vorgeschriebenen Unterbrechung der Strafvollstreckung zum Halbstrafen- oder Zweidrittelzeitpunkt vorgesehen.
- Die Vorschriften über die Erteilung von Auskünften und Akteneinsicht und die sonstige Verwendung von Daten für verfahrensübergreifende Zwecke im Achten Buch der Strafprozessordnung werden um klarstellende Regelungen ergänzt, nach denen Bewährungshelfern in bestimmten Konstellationen ausdrücklich die Befugnis zusteht, personenbezogene Daten unmittelbar an die Polizei sowie an Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzuges zu übermitteln.
- Um europarechtlichen Vorgaben zu genügen und im Sinne einer besseren Bekämpfung des illegalen Wildtierhandels sowie einer Verbesserung des Artenschutzes soll das leichtfertige Töten und Zerstören von streng geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten und von bestimmten besonders geschützten wildlebenden Vogelarten unter Strafe gestellt und das Bundesnaturschutzgesetz entsprechend geändert werden.

C. Alternativen

- Zur Ausweitung des Fahrverbots im allgemeinen Strafrecht auf alle Straftaten bei gleichzeitiger Einordnung als Hauptstrafe – beziehungsweise im Jugendstrafrecht als eigenständiges Zuchtmittel – wurden bislang drei Gesetzentwürfe von Seiten der Länder vorgelegt: zwei Initiativen von Bayern („Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Jugendgerichtsgesetzes und anderer Gesetze – Gesetz zur Erweiterung des strafrechtlichen Sanktionssystems“, Bundesratsdrucksachen 449/99 und 637/00) und der vom Bundesrat beschlossene „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Fahrverbots als Hauptstrafe“ (Bundestagsdrucksache 16/8695). Im Jugendstrafrecht gab es weitere Vorstöße, die nur ein entsprechendes neues Zuchtmittel einführen wollten, aber keine einschlägige Regelung im Strafgesetzbuch vorsahen (so etwa auch der Gesetzentwurf der CDU-CSU-Fraktion „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der gesetzlichen Maßnahmen gegenüber Kinder- und Jugenddelinquenz“, Bundestagsdrucksache 14/3189). Weitere Gesetzentwürfe aus der Mitte des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksachen 12/6141, 13/4462, 14/9358) sowie ein Entwurf der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 15/2725) sahen zwar die Einführung des Fahrverbots als Hauptstrafe vor, jedoch ohne eine Ausweitung auf alle Straftaten.
- Zur Anordnungscompetenz für die Entnahme von Blutproben wurde in der 17. Legislaturperiode ein Entwurf des Bundesrates zur Änderung der Strafprozessordnung – Neuordnung der Anordnungscompetenz für die Entnahme von Blutproben (Bundestagsdrucksache 17/4232) vorgelegt.
- Zur Datenübermittlung durch die Bewährungshilfe wurde ebenfalls in der 17. Legislaturperiode ein Entwurf des Bundesrates zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit (Bundestagsdrucksache 17/6854) vorgelegt.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die vorgeschlagene Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten eröffnet die Möglichkeit für Einsparungen bei den für den Strafvollzug zuständigen Behörden, da diese Ausweitung zu einer Abnahme von vollstreckbaren Freiheitsstrafen im Bereich der mittleren und unteren Kriminalität führen kann.

Die zur Erleichterung der Zurückstellung der Strafvollstreckung kann zu einer Erhöhung der auf der Grundlage des § 35 BtMG durchgeführten Therapiemaßnahmen führen. Der hierdurch in Form zusätzlicher Therapiekosten ggf. anfallende Erfüllungsmehraufwand für die Sozialversicherungsträger lässt sich angesichts der derzeit uneinheitlichen Rechtsprechungspraxis bei Zurückstellungsentscheidungen nach § 35 BtMG, die statistisch nicht gesondert erfasst werden, quantitativ nicht konkret beziffern.

F. Weitere Kosten

Für die Justiz kann es, soweit die Rechtsprechung und der sonstige justizielle Kernbereich betroffen sind, zu Mindereinnahmen sowie einem insgesamt eher geringfügigen Mehraufwand kommen, der durch Einsparungen an anderer Stelle gemindert wird. Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 (Einzelplan des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz) ausgeglichen werden.

- Die Erweiterung des Fahrverbots kann zu Mindereinnahmen führen, wenn die neben dem Fahrverbot verhängten Geldstrafen geringer ausfallen als bisher. Sie kann einen erhöhten staatsanwaltschaftlichen Ermittlungs- und gerichtlichen Begründungsaufwand bei Verhängung des Fahrverbots sowie eine Zunahme von Rechtsmitteln nach sich ziehen, wobei sich diese jedoch aufgrund des vorgesehenen verzögerten Wirksamwerdens des Fahrverbots in einem überschaubaren Rahmen halten dürfte. Dem steht ein geringerer Aufwand gegenüber, wenn die zusätzliche Verhängung des Fahrverbots an die Stelle einer ausgesetzten oder vollstreckbaren Freiheitsstrafe tritt, weil dann gerichtliche Entscheidungen hinsichtlich der Bewährung gemäß den §§ 56a bis 56g StGB beziehungsweise zur Aussetzung des Strafrests gemäß § 57 StGB entfallen.
- Durch die Einführung neuer Regelbeispiele für besonders schwere Fälle des § 266a StGB entstehen für den Bund allenfalls in geringem Umfang Mehrausgaben. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln kann innerhalb der vorhandenen Kapazitäten und der verfügbaren Mittel aufgefangen werden. Den Länderhaushalten können durch die Anwendung der neuen Regelbeispiele zusätzliche Kosten entstehen, deren Höhe vom tatsächlichen Fallaufkommen abhängen wird, das derzeit noch nicht quantifizierbar ist.

- Durch die Übertragung der Anordnungscompetenz für Blutprobenentnahmen vom Gericht auf Staatsanwaltschaft und Polizei im Bereich bestimmter Straßenverkehrsdelikte werden die Gerichte entlastet; ein Mehraufwand entsteht nicht.
- Das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung hat zur Folge, dass sich die Anzahl der von den Strafvollstreckungskammern zu treffenden Aussetzungsentscheidungen jedenfalls in den Ländern erhöht, in denen die neue gesetzliche Grundlage nicht ohnehin die bisherige Praxis abbildet.
- Durch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Erleichterung der Informationsweitergabe durch Bewährungshelfer in bestimmten geregelten Fällen entstehen keine neuen Kosten. Der Aufwand zur Ermittlung der Daten von Probanden wird sogar verringert.
- Durch die Einführung eines neuen Straftatbestands für das leichtfertige Töten und Zerstören von bestimmten geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten entstehen dem Bund allenfalls in geringem Umfang Mehrausgaben. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln kann innerhalb der vorhandenen Kapazitäten und der verfügbaren Mittel aufgefangen werden. Den Länderhaushalten können durch die Schaffung des Leichtfertigkeitstatbestands Verfahren- und Vollzugskosten entstehen, deren Höhe vom tatsächlichen Fallaufkommen abhängen wird, das derzeit noch nicht quantifizierbar ist.

Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Bundesrat

Drucksache 792/16

30.12.16

R - AV - FJ - U - Vk - Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze

Bundesrepublik Deutschland
Die Bundeskanzlerin

Berlin, 30. Dezember 2016

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Malu Dreyer

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage beigefügt.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 2 beigefügt.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuchs

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. November 2016 (BGBl. I S. 2460) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 44 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Straftat“ das Komma und die Wörter „die er bei oder im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen hat,“ gestrichen und wird das Wort „drei“ durch das Wort „sechs“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „mit der“ durch die Wörter „einen Monat nach“ ersetzt.
- c) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Werden gegen den Täter mehrere Fahrverbote rechtskräftig verhängt, so sind die Verbotsfristen nacheinander zu berechnen. Die Verbotsfrist auf Grund des früher wirksam gewordenen Fahrverbots läuft zuerst. Werden Fahrverbote gleichzeitig wirksam, so läuft die Verbotsfrist auf Grund des früher angeordneten Fahrverbots zuerst, bei gleichzeitiger Anordnung ist die frühere Tat maßgebend.“

2. § 266a Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 wird das Wort „oder“ am Ende durch ein Komma ersetzt.
- b) Nach Nummer 2 werden die folgenden Nummern 3 und 4 eingefügt:
 - „3. fortgesetzt Beiträge vorenthält und sich zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege von einem Dritten verschafft, der diese gewerbsmäßig anbietet,
 4. als Mitglied einer Bande handelt, die sich zum fortgesetzten Vorenthalten von Beiträgen zusammengeschlossen hat und die zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege vorhält, oder“.
- c) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 5.

Artikel 2

Änderung des Jugendgerichtsgesetzes

Das Jugendgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 17. Juli 2015 (BGBl. I S. 1332) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 8 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:
„Ein Fahrverbot darf die Dauer von drei Monaten nicht überschreiten.“
2. In § 89a Absatz 1 Satz 5 wird die Angabe „§ 454b Abs. 3“ durch die Angabe „§ 454b Absatz 4“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung der Strafprozessordnung

Die Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. November 2016 (BGBl. I S. 2615) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 81a Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
„Die Entnahme einer Blutprobe bedarf abweichend von Satz 1 keiner richterlichen Anordnung, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass eine Straftat nach § 315a Absatz 1 Nummer 1, § 315c Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder § 316 des Strafgesetzbuchs begangen worden ist.“
2. § 454b wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:
„(3) Auf Antrag des Verurteilten kann die Vollstreckungsbehörde von der Unterbrechung der Vollstreckung von Freiheitsstrafen in den Fällen des Absatzes 2 Satz 1 Nummer 1 oder Nummer 2 absehen, wenn zu erwarten ist, dass nach deren vollständiger Verbüßung die Voraussetzungen einer Zurückstellung der Strafvollstreckung nach § 35 des Betäubungsmittelgesetzes für eine weitere zu vollstreckende Freiheitsstrafe erfüllt sein werden.“
 - b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.
3. In § 458 Absatz 2 wird die Angabe „§ 454b Abs. 1 und 2“ durch die Wörter „§ 454b Absatz 1 bis 3“ ersetzt.
4. Nach § 481 Absatz 1 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:
„Mitteilungen nach Satz 2 können auch durch Bewährungshelfer erfolgen, wenn dies zur Abwehr einer dringenden Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut erforderlich und eine rechtzeitige Übermittlung durch die in Satz 2 genannten Stellen nicht gewährleistet ist.“
5. § 487 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Gnadenverfahrens“ ein Komma und die Wörter „des Vollzugs von freiheitsentziehenden Maßnahmen“ eingefügt.
- b) Folgender Satz wird angefügt:

„Bewährungshelfer dürfen personenbezogene Daten von Verurteilten, die unter Aufsicht gestellt sind, an die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs übermitteln, wenn diese Daten für den Vollzug der Freiheitsentziehung, insbesondere zur Förderung der Vollzugs- und Behandlungsplanung oder der Entlassungsvorbereitung, erforderlich sind.“

Artikel 4

Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes

In § 78a Absatz 1 Satz 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 4 des Gesetzes vom 4. November 2016 (BGBl. I S. 2460) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 454b Abs. 3“ durch die Wörter „§ 454b Absatz 3 oder Absatz 4“ ersetzt.

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten

Nach § 46 Absatz 4 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) geändert worden ist, wird folgender Satz eingefügt:

„Die Entnahme einer Blutprobe bedarf abweichend von § 81a Absatz 2 Satz 1 der Strafprozessordnung keiner richterlichen Anordnung, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass eine Ordnungswidrigkeit nach den §§ 24a und 24c des Straßenverkehrsgesetzes begangen worden ist.“

Artikel 6

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

§ 25 des Straßenverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 24. Mai 2016 (BGBl. I S. 1217) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 2a Satz 2 wird aufgehoben.
2. Nach Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:

„(2b) Werden gegen den Betroffenen mehrere Fahrverbote rechtskräftig verhängt, so sind die Verbotsfristen nacheinander zu berechnen. Die Verbotsfrist auf Grund des früher wirksam gewordenen Fahrverbots läuft zuerst. Werden Fahrverbote gleichzei-

tig wirksam, so läuft die Verbotsfrist auf Grund des früher angeordneten Fahrverbots zuerst, bei gleichzeitiger Anordnung ist die frühere Tat maßgebend.“

Artikel 7

Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Das Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 19 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 69 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. entgegen § 44 Absatz 1 Nummer 1

- a) einem wild lebenden Tier nachstellt, es fängt oder verletzt oder seine Entwicklungsformen aus der Natur entnimmt oder beschädigt oder
- b) ein wild lebendes Tier tötet oder seine Entwicklungsformen zerstört,“.

bb) In Nummer 3 wird das Wort „oder“ am Ende durch ein Komma ersetzt.

cc) Nummer 4 wird durch die folgenden Nummern 4 und 5 ersetzt:

„4. entgegen § 44 Absatz 1 Nummer 4

- a) eine wild lebende Pflanze oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur entnimmt oder sie oder ihren Standort beschädigt oder
- b) eine wild lebende Pflanze oder ihre Entwicklungsformen zerstört oder

5. entgegen § 44 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1, auch in Verbindung mit § 44 Absatz 3 Nummer 1 oder Nummer 2, diese in Verbindung mit einer Rechtsverordnung nach § 54 Absatz 4,

- a) ein Tier oder eine Pflanze einer anderen als in § 71a Absatz 1 Nummer 2 genannten besonders geschützten Art,
- b) eine Ware im Sinne des Anhangs der Richtlinie 83/129/EWG oder
- c) ein Tier oder eine Pflanze einer invasiven Art

in Besitz oder Gewahrsam nimmt, in Besitz oder Gewahrsam hat oder be- oder verarbeitet und erkennt oder fahrlässig nicht erkennt, dass sich die Handlung auf ein Tier oder eine Pflanze einer in Buchstabe a oder Buchstabe c genannten Art oder auf eine in Buchstabe b genannte Ware bezieht.“

- b) Absatz 3 Nummer 20 wird aufgehoben.
 - c) In Absatz 6 wird nach den Wörtern „Nummer 1 bis 6, 18,“ die Angabe „20,“ gestrichen.
2. In § 70 Nummer 1 Buchstabe a werden nach der Angabe „§ 69“ die Wörter „Absatz 2 Nummer 5,“ eingefügt und wird die Angabe „20 und“ gestrichen.
3. § 71 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 wird das Wort „oder“ durch die Wörter „Nummer 1 Buchstabe a, Nummer 2, 3 oder Nummer 4 Buchstabe a,“ ersetzt.
 - bb) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. § 69 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b oder Nummer 4 Buchstabe b oder“.
 - cc) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3.
 - b) In Absatz 4 werden die Wörter „Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr“ durch die Wörter „Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren“ ersetzt.
 - c) Die folgenden Absätze 5 und 6 werden angefügt:

„(5) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 leichtfertig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe.

(6) Die Tat ist nicht nach Absatz 5 strafbar, wenn die Handlung eine unerhebliche Menge der Exemplare betrifft und unerhebliche Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der Art hat.“
4. § 71a wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 1 werden die Wörter „aus der Natur entnimmt oder“ gestrichen.
 - bb) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. entgegen § 44 Absatz 1 Nummer 1 Entwicklungsformen eines wild lebenden Tieres, das in Artikel 4 Absatz 2 oder Anhang I der Richtlinie 2009/147/EG aufgeführt ist, aus der Natur entnimmt,“.
 - cc) In Nummer 3 werden die Wörter „§ 69 Absatz 2, 3 Nummer 21“ durch die Wörter „§ 69 Absatz 2 Nummer 1 bis 3 oder Nummer 4, Absatz 3 Nummer 21“ ersetzt.
 - b) In Absatz 3 werden nach den Wörtern „des Absatzes 1 Nummer 1“ ein Komma und die Angabe „1a“ eingefügt und werden die Wörter „Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr“ durch die Wörter „Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren“ ersetzt.
 - c) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 leichtfertig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.“

- d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5 und die Wörter „Absatz 1 Nummer 1 oder Nummer 2, Absatz 2 oder Absatz 3“ werden durch die Wörter „Absatz 1 Nummer 1, 1a oder Nummer 2, Absatz 2, 3 oder 4“ ersetzt.

Artikel 8

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des ersten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

1. Ausweitung des Anwendungsbereichs des Fahrverbots auf alle Straftaten

Die Öffnung des Fahrverbots für alle Straftaten soll auch außerhalb der Verkehrsdelikte eine zusätzliche Möglichkeit schaffen, zielgenau, spürbar und schuldangemessen auf den Täter einzuwirken, und zugleich der Vermeidung von Verhängung und Vollstreckung insbesondere kurzer Freiheitsstrafen dienen. Das Fahrverbot soll als Ergänzung zu den übrigen Sanktionen zum einen in Fällen zur Anwendung kommen, in denen eine Geldstrafe allein bei dem Verurteilten womöglich keinen hinreichenden Eindruck hinterlässt, das Verhängen einer Freiheitsstrafe aber eine zu einschneidende Sanktion wäre. Zum anderen kann das Fahrverbot durch die Kombination mit der Geldstrafe das Verhängen einer an sich angezeigten Freiheitsstrafe ersetzen und zusammen mit einer Freiheitsstrafe die Möglichkeit eröffnen, deren Vollstreckung zur Bewährung auszusetzen. Im Jugendstrafrecht soll die Öffnung des Fahrverbots für alle Straftaten die Sanktionsmöglichkeiten des Jugendgerichts ebenfalls erweitern; dieses kann danach auch bei Taten ohne Straßenverkehrsbezug zur Erreichung des leitenden erzieherischen Ziels der Vermeidung einer erneuten Straffälligkeit (vgl. § 2 Absatz 1 des Jugendgerichtsgesetzes) ein Fahrverbot verhängen.

Die Bandbreite strafrechtlicher Sanktionen gibt den Gerichten außerhalb der Verkehrsdelikte, insbesondere im Bereich der unteren bis mittleren Kriminalität, jedenfalls im allgemeinen Strafrecht, bisweilen zu wenige Gestaltungsmöglichkeiten, damit diese insbesondere ihren kriminalpräventiven Aufgaben gerecht werden können (vgl. bereits Bundestagsdrucksache 15/2725, S. 18). Mit der Geld- und der Freiheitsstrafe sieht das materielle Strafrecht zwei Hauptsanktionen vor. Sie werden ergänzt durch die Möglichkeit der Strafaussetzung zur Bewährung, die nach § 56 des Strafgesetzbuchs (StGB) – unter abgestuften Voraussetzungen – bei Verurteilungen zu Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren besteht. In ihrem Rahmen ergeben sich über die in den §§ 56b, 56c StGB geregelten Auflagen und Weisungen und die nach § 56d StGB mögliche Unterstellung des Verurteilten unter die Aufsicht und Leitung eines Bewährungshelfers differenzierte Mittel zur Einwirkung auf den Verurteilten. Dieses erweiterte Spektrum von Sanktionsmöglichkeiten eröffnet sich aber erst bei Verurteilungen zu Freiheitsstrafen. Indes sollen nach den in § 47 StGB verankerten Wertungen des Gesetzes jedenfalls Verurteilungen zu kurzen Freiheitsstrafen (unter sechs Monaten) gerade vermieden werden. Insbesondere im Bereich der kleineren und mittleren Kriminalität stellen sich die heute im Strafrecht vorgesehenen Sanktionsmöglichkeiten daher teilweise als unzureichend dar. Abgesehen von der Möglichkeit einer Verwarnung mit Strafvorbehalt (§ 59 StGB), die vergleichsweise selten angewandt wird, bieten sich derzeit nur im Vorfeld einer Verurteilung über eine vorläufige Einstellung des Strafverfahrens gegen Auflagen und Weisungen nach § 153a der Strafprozessordnung (StPO) oder über die Durchführung eines Täter-Opfer-Ausgleichs (§ 46a StGB) differenziertere Mittel zur Einwirkung auf den Beschuldigten.

Die Anwendbarkeit der Nebenstrafe Fahrverbot ist derzeit auf Straftaten beschränkt, die im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen wurden. Dabei stellt das Fahrverbot eine anerkannt wirksame Denkkettel- und Besinnungsmaßnahme dar (BVerfG, Beschluss vom 16. Juli 1969 – 2 BvL 11/69, bei juris Rn. 15 zum Fahrverbot gemäß § 25 StVG), die sich besonders für den Bereich der kleineren bis mittleren Kriminalität eignet (Busemann, ZRP 2010, S. 239; Stöckel, 39. Deutscher Verkehrsgerichtstag 2001 [VGT], S. 84). Der Verur-

teile kann durch diese zusätzliche Sanktion häufig wirkungsvoller beeinflusst werden als durch eine Geldstrafe (Busemann a. a. O.). Selbst wenn die Bedeutung des Eigentums am Pkw teilweise eher abnehmen sollte, ist die Möglichkeit, ein Kraftfahrzeug zu führen, weiterhin Ausdruck individueller Mobilität und von großem Wert für die Gestaltung des Arbeits- und Privatlebens, so dass sich eine Einschränkung durch das Verbot, Kraftfahrzeuge zu führen, als spürbares, empfindliches Übel auswirkt (vgl. Bundestagsdrucksache 15/2725, S. 18; Meyer, Abschlussbericht der Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionssystems, S. 31; Stöckel, a. a. O., S. 84; Busemann a. a. O.).

Isoliert verhängte Geldstrafen und zu vollstreckende Freiheitsstrafen können insbesondere in spezialpräventiver Hinsicht unter Umständen ihren Zweck nicht erreichen oder unerwünschte Nebenfolgen haben. So beeindrucken Geldstrafen wirtschaftlich gut situierte Täter nicht immer in hinreichender Weise (dazu näher weiter unten) und dort, wo die Zahlung von Dritten übernommen wird, stößt diese Sanktion ins Leere (vgl. Bundestagsdrucksache 15/2725, S. 15; Busemann a. a. O.; Verrel, Bonner Rechtsjournal 2014, S. 136). Verurteilungen zu vollstreckbaren Freiheitsstrafen haben neben den hohen Vollstreckungskosten nicht selten auch zur Folge, dass Straftäter ihren Arbeitsplatz und ihre Wohnung verlieren und ihre sozialen Beziehungen erheblich gestört oder aufgelöst werden (vgl. nur Busemann, a. a. O.). Dies erschwert die Wiedereingliederung der Täter nach der Entlassung und erhöht die Gefahr neuer Straffälligkeit. Hinzu kommt, dass inhaftierte Täter meist nicht in der Lage sind, den Schaden ihrer Opfer wiedergutzumachen (vgl. erneut Bundestagsdrucksache 15/2725, a. a. O.).

Vor diesem Hintergrund wird die Öffnung des Fahrverbots für alle Straftaten seit der auf dem 59. Deutschen Juristentag 1992 von Schöch erhobenen entsprechenden Forderung (Verhandlungen des 59. DJT 1992, C 116 ff.) kontrovers diskutiert. Zugrunde gelegt wurde den Erörterungen allerdings stets die Einführung des Fahrverbots als Hauptstrafe und im Jugendstrafrecht dementsprechend als eigenständiges Zuchtmittel.

Die Kritiker einer Ausweitung führen im Wesentlichen an, dass mangels Zusammenhangs des Fahrverbots zur Tat Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung zu befürchten seien (Zopfs, FS für Wolter, 2013, S. 819; Schäpe, 39. VGT 2001, S. 94). Zudem werde eine Sondersanktion für Fahrerlaubnisinhaber geschaffen. Geld- und Freiheitsstrafe stellten demgegenüber Sanktionen dar, die in eine jedem Bürger zur Verfügung stehende Rechtssphäre eingriffen (Zopfs, a. a. O., S. 819; Röwer, 39. VGT 2001, S. 75; Albrecht, NJ 2000, S. 452; Bittmann, NJ 2001, S. 513). Auch sei es aufgrund der Anhebung des Tageshöchstsatzes auf 30 000 Euro nicht mehr zu begründen, dass vermögende Täter mit einer Geldstrafe nicht hinreichend zu beeindrucken seien (Zopfs, a. a. O., S. 818). Darüber hinaus sei eine Mehrbelastung der Justiz zu erwarten. Zum einen ergäben sich ein erheblicher Mehraufwand für Gerichte zur Ermittlung der Tat- und Schuldangemessenheit eines Fahrverbots und ein erweiterter Begründungsaufwand hinsichtlich der besonderen Strafzumessungserwägungen (Zopfs, a. a. O., S. 819; Meyer, ZRP 2010, S. 239) und zum anderen sei mit einer Zunahme von Rechtsmitteln zu rechnen (Riehe, Abschlussbericht der Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionssystems, S. 36). Die Ausweitung des Fahrverbots gehe auch mit einer Zweckentfremdung von § 21 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) (Strafbarkeit des Fahrens ohne Fahrerlaubnis) einher. Während diese Norm eigentlich die Abwehr von Gefahren im Straßenverkehr bezwecke, diene sie hinsichtlich eines Fahrverbots der Strafvollstreckung (Zopfs, a. a. O., S. 824; Röwer, a. a. O., S. 78 f.). Zudem sei es ebenso wie bei einer Geldstrafe nicht gesichert, dass das Fahrverbot punktgenau den Verurteilten treffe, da die Möglichkeit bestehe, sich von einem Familienmitglied oder Bekannten fahren zu lassen oder einen Fahrer einzustellen (Röwer, a. a. O., S. 77; Schäpe, a. a. O., S. 92). Es sei auch nicht jeder von einem Fahrverbot gleich stark betroffen. In ländlicheren Gebieten wirke es sich auf die private Lebensgestaltung einschneidender aus als in Großstädten, in denen leicht auf den öffentlichen Personennahverkehr ausgewichen werden könne (Meyer ZRP 2010, S. 239.; Zopfs, a. a. O., S. 818). Da Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) berührt sei, bestünden verfassungsrechtliche Bedenken (Röwer, a. a. O., S. 74). Schließlich ergäben

sich Probleme bei der Vollstreckung, da die Einhaltung des Fahrverbots kaum kontrollierbar sei und die Mitwirkung des Verurteilten bedinge (Riehe, a. a. O., S. 36).

Im Jugendstrafrecht wird von Wissenschaft und Fachverbänden die Erweiterung des Fahrverbots auf die allgemeine Kriminalität zusätzlich aus jugendkriminologischen und jugendkriminalrechtlichen Erwägungen ganz überwiegend abgelehnt (z.B. mit klarer Mehrheit von der strafrechtlichen Abteilung des 64. DJT 2000; siehe im Übrigen die Stellungnahme seitens der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen zur aktuellen Koalitionsvereinbarung unter <http://www.dvjj.de/nachrichten-aktuell/koalitionsvertrag-fahrverbot-als-eigenst-ndige-deliktsunabh-ngige-sanktion>). An erster Stelle steht im Jugendstrafrecht nicht der Gedanke des Schuldausgleichs, sondern dem Erziehungsgedanken entsprechend – spezialpräventiv – die Vermeidung erneuter Straffälligkeit, vgl. § 2 Absatz 1 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG). Ein Fahrverbot könne sich diesbezüglich kontraproduktiv auswirken. Denn gerade bei jungen Menschen, die häufig gruppenspezifischen Prozessen unterliegen und mit der Nutzung eines Kraftfahrzeugs imponieren wollen, trage es im Hinblick auf ein dann doch „im jugendlichen Übermut“ riskiertes Fahren ohne Fahrerlaubnis die Gefahr der Begehung einer schon darin liegenden neuen Straftat, nämlich nach § 21 StVG, in sich. Für den Fall, dass der auf die Verhängung des Fahrverbots unter Umständen folgende Verstoß aufgrund der eingeschränkten Kontrollierbarkeit unentdeckt bleibt, werde andererseits der für die Legalbewährung überaus schädliche Eindruck vermittelt, dass man durchaus gegen die Anordnungen eines Gerichts verstoßen könne, wenn man es nur geschickt genug anstelle. Diese Problematik verschärfe sich bei der Ausweitung des Fahrverbots auf allgemeine Kriminalität. Denn die Akzeptanz und erzieherische Effektivität einer Sanktion verschlechtere sich, je weniger ein innerer Zusammenhang zwischen ihr und dem begangenen Unrecht bestehe.

Die Befürworter einer Erweiterung des Fahrverbots betonen hingegen den gesteigerten Rang individueller Mobilität und den Prestigewert des Kraftfahrzeugs, wodurch sich ein Fahrverbot als spürbare und den Betroffenen empfindlich treffende Sanktion darstelle, die nicht wie eine Geldstrafe auf andere übertragen werden könne (Stöckel, a. a. O., S. 84; Busemann a. a. O., S. 239). Da die Berechtigung der motorisierten Teilnahme am Straßenverkehr Ausdruck individueller Freiheit sei, könne ein Fahrverbot eine Freiheitsbeschränkung moderner Art darstellen (Schöch, a. a. O., C 120). Zudem seien mit dem Verbot, Kraftfahrzeuge im Straßenverkehr zu führen, weitere, den Täter empfindlich treffende Folgen verbunden, wie etwa negative Auswirkungen auf die Vermögenssituation durch Einstellung eines Ersatzfahrers, Rückgriff auf Taxis oder Nichtwahrnehmung von Verdienstmöglichkeiten sowie sonstige Einschränkungen der beruflichen und privaten Lebensgestaltung (Stöckel, a. a. O., S. 86). Geld- und Freiheitsstrafe könnten – wie bereits erwähnt – unerwünschte Wirkungen beziehungsweise Nebenfolgen haben. Während eine Geldstrafe gut situierte Täter nicht immer in zureichender Weise beeindrucke, könne sie bei wirtschaftlich schwachen Straftätern zur finanziellen Überlastung und zu einer womöglich schädlichen Ersatzfreiheitsstrafe führen (Verrel a. a. O.). Die Freiheitsstrafe ziehe einen Arbeitsplatzverlust und den Kontakt zu erfahrenen Straftätern nach sich (Busemann a. a. O.). Da die Vollstreckung (Ingewahrsamnahme des Führerscheins) nur mit geringen Kosten verbunden sei, könnten zudem deutliche Einsparungen erzielt werden (Stöckel, a. a. O., S. 85). Ein unmittelbarer Bezug der Strafe zur Tat sei auch bei den übrigen Sanktionsformen in der Regel nicht gegeben (Stöckel, a. a. O., S. 86; Heinz Schöch, a. a. O., C 120; Busemann, a. a. O.; Verrel a. a. O., S. 136). Zwar treffe das Fahrverbot nicht jeden gleich, die unterschiedliche Wirkung und Strafeempfindlichkeit seien aber bei der Strafzumessung und Auswahl der Sanktion zu berücksichtigen (Stöckel, a. a. O., S. 83). Artikel 3 Absatz 1 GG sei nicht verletzt. Nach der neuen Formel des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 7. Oktober 1980 – u. a. 1 BvL 50/79), nach der eine Ungleichbehandlung grundsätzlich möglich ist, wenn der Zweck der ungleichen Behandlung höher wiegt als das Interesse der ungleich behandelten Personen an einer Gleichbehandlung, habe der Staat einen weiten Spielraum, er könne auch Unterschiede schaffen. Die Ungleichbehandlung diene einem anerkannten öffentlichen Zweck, nämlich der Varian-

tenerweiterung der Strafen (Berwanger, ZRP 2014, S. 88, der sich aber letztlich gegen eine Öffnung des Fahrverbots für alle Straftaten ausspricht).

Einige der gegen die Ausweitung des Fahrverbots gerichteten Argumente relativieren sich insoweit, als sie sich gegen das Fahrverbot insgesamt richten. So stellt auch nach derzeitiger Rechtslage das Fahrverbot grundsätzlich eine Sondersanktion für Fahrerlaubnisinhaber dar, ohne dass daraus Probleme im Hinblick auf Artikel 3 Absatz 1 GG abgeleitet würden. Schon bislang dient § 21 StVG nicht nur der Vorbeugung von Gefahren im Straßenverkehr, sondern auch der Einhaltung des gemäß § 44 StGB beziehungsweise gemäß § 25 StVG (als Nebenfolge einer Ordnungswidrigkeit) verhängten Fahrverbots. Die unterschiedliche, insbesondere auch regional bedingte Strafempfindlichkeit der Täter besteht bereits jetzt. Zudem ist dieser Umstand, so z. B. die konkreten Lebensumstände mit Blick auf bestehende Abhängigkeiten von der Kraftfahrzeugnutzung, vom erkennenden Gericht im Rahmen der konkreten Strafzumessung gemäß § 46 StGB zu berücksichtigen, ebenso wie allgemein die Angemessenheit eines Fahrverbots im Verhältnis zur Schwere der Straftat stets zu wahren ist.

Die Annahme, dass durch die Anhebung der Tagessatzhöhe auf 30 000 Euro vermögende Delinquenten nunmehr hinreichend zu beeindrucken seien, ist grundsätzlich richtig. Allerdings können Täter mit hohem Einkommen nicht selten zusätzlich auf nicht in die Berechnung einzubeziehende Rücklagen zurückgreifen. Erhebliche Akzeptanzprobleme in der Bevölkerung dürften nicht zu befürchten sein, da auch bei den übrigen Sanktionsformen in der Regel kein spiegelnder Zusammenhang zwischen Tat und Strafe besteht. Der Einwand, ein vom Fahrverbot Betroffener könne sich von Familienmitgliedern, Bekannten oder einem Chauffeur fahren lassen, trifft zwar zu, aber auch darin liegt eine Einschränkung der individuellen Mobilität, zumal das Fahrverbot nicht das Fortbewegen insgesamt ausschließen soll, sondern lediglich den Komfort, selbst ein Kraftfahrzeug lenken zu können.

Die Einhaltung des Fahrverbots lässt sich in der Tat nur eingeschränkt kontrollieren, so dass die Gefahr besteht, dass sich der Verurteilte über dessen Anordnung hinwegsetzt. Ein solches Widersetzen dürfte aber grundsätzlich nicht zu erwarten sein, wenn die Höchstdauer des Fahrverbots „nur“ auf sechs Monate verlängert wird und es so auf Straftaten der unteren bis mittleren Kriminalität beschränkt bleibt. Zum einen dürften die mit der Nichtbeachtung verbundene Verwirklichung einer weiteren Straftat gemäß § 21 StVG (Fahren ohne Fahrerlaubnis) und die damit einhergehende zusätzliche Sanktion, einschließlich einer womöglich drohenden Entziehung der Fahrerlaubnis oder Einziehung des Kraftfahrzeugs, für Delinquenten der unteren und mittleren Kriminalität eine hinreichend abschreckende Wirkung entfalten. Eine Höchstfrist von sechs Monaten dürfte zum anderen – jedenfalls im Erwachsenenstrafrecht – einen für den Betroffenen noch hinreichend überschaubaren, seine Befolgungsbereitschaft noch nicht überstrapazierenden Zeitraum darstellen. Eine solche Höchstfrist wäre gleichzeitig lang genug, um dem Gericht den mit der Öffnung für alle Straftaten erforderlichen erweiterten Bemessungsspielraum zu eröffnen und die von Teilen der Wissenschaft und Praxis wiederholt beklagte „Lücke“ zur mindestens sechs Monate währenden Entziehung der Fahrerlaubnis (Schöch, a. a. O., C 117; Meyer, Abschlussbericht der Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionssystems, S. 31) zu schließen. Dabei wird nicht verkannt, dass es sich bei dem Fahrverbot und der Entziehung der Fahrerlaubnis um unterschiedliche strafrechtliche Instrumentarien handelt, die bei Einführung des Fahrverbots als Nebenstrafe bewusst deutlich voneinander abgegrenzt wurden und daher der Begriff „Lücke“ in systematischer Hinsicht nicht passend erscheint. Die auseinanderfallenden Fristen beider Instrumente haben sich gleichwohl in der Praxis de facto in den Fällen als wenig befriedigend erwiesen, in denen eine fehlende Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen im Sinne von § 69 StGB nicht festgestellt werden kann, ein Fahrverbot von drei Monaten zur Einwirkung auf den Täter jedoch nicht ausreichend erscheint (weswegen sich die Bundesregierung schon früher für das Schließen dieser „Schere“ ausgesprochen hat, vgl. bereits Bundestagsdrucksachen 15/2725, S. 7, 22, und 16/8695, S. 12). Vor dem Hintergrund der genannten

jugendkriminologischen und jugendstrafrechtlichen Bedenken gegen eine Ausweitung des Fahrverbots und auch im Hinblick auf das andere Zeitempfinden junger Menschen soll die Höchstdauer im Jugendstrafrecht hingegen bei drei Monaten belassen werden.

Weiteren gegen eine Ausweitung des Fahrverbots vorgebrachten Argumenten wie ein deutlicher Mehraufwand der Gerichte für die Urteilsbegründung sowie etwaigen verfassungsrechtlichen Zweifeln kann begegnet werden, indem das Fahrverbot nicht Hauptstrafe wird, sondern weiterhin Nebenstrafe bleibt; zugleich können dadurch die oben beschriebenen, vor allem spezialpräventiven Ziele der Ausweitung erreicht werden, ohne dass es einschneidender und inhaltlich bedenklicher Änderungen des Sanktionensystems bedarf.

Die zusätzliche Belastung der Gerichte wird bei dieser Variante spürbar geringer ausfallen. Bei Belassung als Nebenstrafe stellt das Fahrverbot nämlich weiterhin lediglich eine ergänzende Möglichkeit einer – wenn auch durch die Verlängerung ihrer Höchstdauer den Strafcharakter stärker betonenden, „verschärften“ – Denkkzettelstrafe dar. Wird es nicht angeordnet, dürften, abgesehen von der Feststellung, dass allein die Hauptstrafe zur Erfüllung der Strafzwecke ausreicht, keine weiteren Erörterungen hierzu erforderlich sein.

Möglichen verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich Artikel 3 GG wegen der unterschiedlichen Belastungswirkung eines auf alle Straftaten ausgedehnten Fahrverbots kann zunächst der dem Gesetzgeber durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eingeräumte weite Gestaltungsspielraum entgegengehalten werden (siehe oben). Zudem kann das Fahrverbot bereits jetzt auch für fahrerlaubnisfreie Kraftfahrzeuge angeordnet werden, so dass der Anwendungsbereich nicht auf Fahrerlaubnisinhaber beschränkt ist (Schleswig-Holsteinisches Oberlandesgericht, Beschluss vom 3. August 1984 – 1 Ss 329/84; OLG Düsseldorf, Urteil vom 9. Juli 1969 – 2 Ss 258/69). Gegen eine etwaige unzulässige Ungleichbehandlung spricht aber auch die durch die Beibehaltung als Nebenstrafe zwingend notwendige Kombination des Fahrverbots mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe und der damit einhergehenden hohen „Dosierbarkeit“ der Gesamtsanktion. Das Gericht kann die Strafen so kombinieren, wie dies der Schuld und den Wirkungen, die von der Strafe für den Täter zu erwarten sind (vergleiche § 46 Absatz 1 StGB), am besten entspricht. Durch die Verbindung mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe wird also eine größere Zielgenauigkeit und „Treffsicherheit“ als bei der isolierten Verhängung des Fahrverbots als Hauptstrafe eröffnet, eine dem Einzelfall gerecht werdende Sanktion zu verhängen.

Im Zusammenspiel mit der Geldstrafe kann ein Fahrverbot im allgemeinen Strafrecht aufgrund der Wechselwirkung von Haupt- und Nebenstrafe (BGH, Beschluss vom 11. November 1970, 4 StR 66/70, bei juris Rn. 5; BGH, Beschluss vom 12. Juli 1979, 4 StR 210/79, bei juris Rn. 8; LK-Geppert, 12. Auflage 2007, § 44 Rn. 22; Fischer, StGB, 62. Auflage 2015, § 44 Rn. 17) in drei Konstellationen eine sich in die bisherige Systematik des Sanktionensystems einfügende Alternative zur Freiheitsstrafe bzw. deren Vollstreckung darstellen:

- Generell kann durch die Kombination von Fahrverbot und Geldstrafe von dem Verhängen einer an sich angezeigten Freiheitsstrafe abgesehen werden, da bei der Bemessung der Hauptstrafe dem Umstand Rechnung zu tragen ist, dass neben ihr zugleich ein Fahrverbot verhängt wird (LK-Geppert, a. a. O., § 44 Rn. 29; Bayerisches Oberstes Landesgericht, Urteil vom 3. Oktober 1977, RReg 1 St 136/77, bei juris Rn. 9).
- Insbesondere dürfte sich dies in den Fällen auswirken, die unter den Anwendungsbereich von § 47 StGB fallen. Das Ausurteilen einer Haupt- und Nebenstrafe könnte hierbei bereits als zureichende Einwirkung auf den Täter angesehen werden, ohne dass es der Verhängung einer kurzen Freiheitsstrafe bedarf (OLG Koblenz, Be-

schluss vom 18. November 2010, 1 Ss 149/10, bei juris Rn. 10; Sch/Sch-Stree/Kinzig, StGB, 29. Auflage 2014, § 47 Rn. 11; MüKo-Maier, 2. Auflage 2012, § 47 Rn. 37).

- Auch kann durch ein neben einer Freiheitsstrafe verhängtes Fahrverbot die Möglichkeit eröffnet werden, deren Vollstreckung zur Bewährung auszusetzen, da für die Beurteilung der Legalprognose eine umfassende Gesamtwürdigung vorzunehmen ist. Hierbei können auch Rechtsfolgen, die neben der zur Aussetzung anstehenden Strafe angeordnet wurden, wie zum Beispiel ein Fahrverbot, bedeutsam sein (BGH, Urteil vom 2. Oktober 1958 – 4 StR 293/58, bei JURION Rn. 10 zur Entziehung der Fahrerlaubnis; OLG Bremen, Urteil vom 25. Oktober 1961, Ss 90/61 ebenfalls zur Entziehung der Fahrerlaubnis; Sch/Sch-Stree/Kinzig, a. a. O., § 56 Rn. 33).

Darüber hinaus kann durch die zusätzliche Verhängung des Fahrverbots neben der Geldstrafe eine Möglichkeit geschaffen werden, empfindlich auch auf vermögende, durch Auferlegung einer Geldstrafe allein womöglich nicht ausreichend zu beeindruckende Täter einzuwirken.

Dass das Fahrverbot durch die Streichung des Verkehrsbezugs ohne sonstige Tatbestandsvoraussetzungen bei allen Straftaten als Nebenstrafe möglich wird, seine Verhängung sich also nur nach den allgemeinen Strafzumessungskriterien nach § 46 StGB richtet, verstößt – auch angesichts der Entscheidung des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit der Vermögensstrafe (Beschluss vom 20. März 2002, – 2 BvR 794/95) – auch nicht gegen den Bestimmtheitsgrundsatz aus Artikel 103 Absatz 2 GG. Zum einen wird, anders als bei der Vermögensstrafe, keine neue Strafart eingeführt, sondern nur der Anwendungsbereich einer bestehenden, obergerichtlich anerkannten Sanktion unter Beibehaltung ihrer Rechtsnatur (Nebenstrafe) ausgeweitet, wobei auch deren Mindest- und Höchstmaß klar definiert bleiben. Zum anderen bedarf es hier auch keiner erhöhten Anforderungen an die Bestimmtheit (vgl. o. g. Beschluss des BVerfG, bei juris Rn. 83), da das Fahrverbot, anders als die Vermögensstrafe, die einen Zugriff auf das gesamte Vermögen zuließ und damit existenzvernichtend sein konnte, keinen besonders intensiven Grundrechtseingriff darstellt (zumal die Rechtsprechung beim Fahrverbot auch Kriterien zur Behandlung von Härtefällen entwickelt hat, vergleiche OLG Nürnberg, Beschluss vom 26. Oktober 2010 – 2 St OLG Ss 147/10, bei juris Rn. 22; OLG Stuttgart, Beschluss vom 10. Dezember 1997 – 1 Ss 647/97, bei juris Rn. 13; OLG Stuttgart, Beschluss vom 9. Dezember 1998 – 1 Ss 718/98, bei juris Rn. 9).

Schließlich kann sowohl zur Vermeidung nicht beabsichtigter Härten als auch einer möglichen vermehrten Einlegung taktischer Rechtsmittel zur Hinauszögerung des Fahrverbots bestimmt werden, dass das Fahrverbot erst einen Monat nach Rechtskraft des Urteils wirksam wird. Dies würde es dem Verurteilten ermöglichen, sich auf die Zeit des Fahrverbots einzustellen und Vorkehrungen zu treffen, wie beruflichen und familiären Verpflichtungen auch ohne Fahrerlaubnis nachgekommen werden kann.

Durch die vorgeschlagene Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten gewinnt die Frage, ob mehrere Fahrverbote parallel oder nacheinander vollstreckt werden, an Bedeutung. Derzeit existiert nur mit § 25 Absatz 2a StVG eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Reihenfolge bzw. zur Frage der gleichzeitigen Vollstreckung von Fahrverboten. In allen anderen Konstellationen besteht Uneinigkeit darüber, ob eine Vollstreckung mehrerer Fahrverbote nacheinander möglich ist.

Die Gegner einer solchen Nacheinandervollstreckung führen unter Verweis auf den Wortlaut des § 44 Absatz 2 Satz 1 StGB an, dass die Wirksamkeit des Fahrverbots automatisch mit Rechtskraft der gerichtlichen Anordnung eintrete, ohne dass die „Vollstreckung“ gesondert eingeleitet werden müsste (BayObLG, DAR 1994, 74; OLG Celle, NZV 1993, 157; Lackner/Kühl, Strafgesetzbuch, 28. Auflage 2014, § 44 Rn. 11; Geppert in LK, 12. Auflage 2006, § 44 Rn. 82; König in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 43. Auflage 2015, § 44 StGB Rn. 13; Widmaier, NJW 1971, 1158; Karl, NJW 1987, 1063;

MüKoStGB/Athing, 2. Auflage 2012, § 44 Rn. 18; Herzog/Böse in Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 4. Auflage 2013, § 44, Rn. 33). Dies entspreche dem Willen des Gesetzgebers, der bislang, abgesehen von § 25 Absatz 2a Satz 2 StVG, keine entsprechende Regelung getroffen habe (BayObLG, a. a. O., 75; Geppert a. a. O.; Engelbrecht, DAR 1995, 263; Blum in Haus/Krumm/Quarch, Gesamtes Verkehrsrecht, 2014, § 44, Rn. 35). Zudem sei eine Nacheinandervollstreckung nicht mit dem Denkkzettelcharakter vereinbar, da in Fällen, in denen sich die Frage der zeitgleichen Vollstreckung mehrerer Fahrverbote stelle, noch keines der Fahrverbote (voll) verbüßt sei, so dass sich eine Denkkzettelwirkung noch gar nicht entfalten können (Herzog/Böse a. a. O.; OLG Celle, a. a. O.; Karl, a. a. O.; Geppert, a. a. O.; Engelbrecht, a. a. O.).

Demgegenüber wird vertreten, mehrere Fahrverbote seien auch selbstständig und damit zeitlich nacheinander sowie jeweils in voller Höhe zu vollstrecken und zwar auch dann, wenn die kumulative Durchführung der Fahrverbote die derzeit geltende Höchstdauer von drei Monaten übersteige (AG Bottrop, DAR 1995, 262; LG Flensburg, NJW 1965, 2309; Hentschel, Trunkenheit, Fahrerlaubnisentziehung, Fahrverbot im Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht 10. Auflage 2006, Rn. 936). Eine andere Auslegung ergebe sich auch nicht aus dem Wortlaut. Die Verbotsfrist beginne erst zu laufen, wenn nach Rechtskraft der Entscheidung der Führerschein in diesem (und nicht in einem anderen) Verfahren in amtlichen Gewahrsam genommen werde (Hentschel, a. a. O.; Danner, VD 1978, 29). Auch könnten mehrere Fahrverbote bei einer Nebeneinandervollstreckung nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift nicht den verfolgten Zweck erfüllen, dem Verurteilten einen weiteren Denkkzettel zu erteilen (AG Bottrop, a. a. O.; Danner, a. a. O.). Schließlich käme es bei einer Nebeneinandervollstreckung zu einer zweckwidrigen Bevorzugung von Mehrfachtätern, zumal sie durch geschicktes Taktieren den gleichzeitigen Eintritt der Rechtskraft herbeiführen könnten (AG Bottrop, a. a. O.; Danner, a. a. O.).

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze (Bundestagsdrucksache 13/6914, Anlage 2, S. 104) die Nacheinandervollstreckung vorgegebende Ergänzungen von § 44 StGB und § 25 StVG gefordert, die aber unter Hinweis auf die Denkkzettelfunktion des Fahrverbots nicht aufgegriffen wurden (Bundestagsdrucksache 13/6914, Gegenäußerung der Bundesregierung in Anlage 3, S. 119).

Mit der Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten und der Anhebung der Höchstdauer auf sechs Monate soll indes nunmehr der Strafgedanke gegenüber der Denkkzettelfunktion stärker betont werden (siehe oben). Eine parallele Vollstreckung mehrerer Fahrverbote liefe dem zuwider, da die Wirkung des Verbots auf der Vollstreckungsebene wieder abgemildert würde und Mehrfachtäter, zumal sie durch taktische Rechtsmitteleinlegung eine parallele Vollstreckung herbeiführen könnten, privilegiert würden. Daher bedarf es einer Regelung zur Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote. Zwar kann die Kumulation mehrerer Verbote eine Gesamtdauer von über sechs Monaten überschreiten, so dass die Gefahr zunehmen könnte, dass der Verurteilte sich über das Verbot hinwegsetzt (siehe oben); indes dürfte § 21 StVG grundsätzlich weiterhin eine hinreichend abschreckende Wirkung entfalten, da die Fahrverbote auch nach der Neuregelung vornehmlich im Bereich der unteren und mittleren Kriminalität verhängt werden dürften (siehe erneut oben), obwohl der zu mehreren Fahrverboten Verurteilte bereits mehrmals gegen strafrechtliche Vorschriften verstoßen hat.

Um einen Gleichlauf der Vollstreckung von strafrechtlichen Fahrverboten und solchen nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht beizubehalten, soll auch für diese im entsprechenden Straßenverkehrsrecht die Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote geregelt werden. Durch diese Neuregelung verliert § 25 Absatz 2a Satz 2 StVG, der eine Vollstreckung mehrerer Fahrverbote nacheinander in Ausnahmefällen bestimmt, seinen Regelungsgehalt und soll daher gestrichen werden.

2. Strafbarkeit organisierter Formen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

Illegale Beschäftigung schädigt im erheblichen Maße die Volkswirtschaft (Bundestagsdrucksache 14/8221, S. 11), hat gravierende Beitragsausfälle in der Sozialversicherung zur Folge und geht dadurch zulasten der Solidargemeinschaft. Im Jahr 2015 betrug die durch den Zoll bei Prüfungen und Ermittlungen festgestellte Schadenssumme aus der Vorenthaltung von Sozialversicherungsbeiträgen und aus der Hinterziehung von Steuern mehr als 820 Millionen Euro (Bundesministerium der Finanzen, Zoll-Jahresbilanz 2015). Darüber hinaus beeinträchtigen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung den Wettbewerb. Gesetzestreue Unternehmen können im Wettbewerb gegen die oft erheblich günstiger illegal handelnden Anbieter häufig nicht bestehen und sehen sich in ihrer Existenz bedroht. Dies kann zum Verlust von legalen Arbeitsplätzen führen und die Schaffung derartiger neuer Arbeitsplätze verhindern. Zusätzlich schädigen illegale Beschäftigungsverhältnisse auch rechtstreue Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die mit ihren Sozialversicherungsbeiträgen dadurch entstehende Ausfälle ausgleichen müssen (Bundestagsdrucksache 14/8221, S. 11).

Durch den vorliegenden Entwurf soll die strafrechtliche Bekämpfung von organisierten Formen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung durch die Schaffung weiterer Regelbeispiele für besonders schwere Fälle des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) verbessert werden. Die Verschärfung des Sanktionsrahmens soll die Abschreckungswirkung vergrößern und gleichzeitig den erhöhten Unrechtsgehalt solcher Verhaltensweisen zum Ausdruck bringen.

Die vorgeschlagenen Regelbeispiele umschreiben jeweils besondere Formen von organisierter Beitragsvorenthaltung, bei denen der Täter Arbeitnehmer fortgesetzt nicht oder nicht in richtiger Höhe zur Sozialversicherung anmeldet und bei denen er durch falsche Belege – unter Zuhilfenahme oder Mitwirkung Dritter – planmäßig Vorkehrungen trifft, um die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse zu verschleiern. Sie tragen den Erkenntnissen der Ermittlungsbehörden Rechnung, die im Bereich der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung seit langem einen zunehmend hohen Organisationsgrad feststellen. Zu beobachten ist danach insbesondere, dass durch die gezielte Einschaltung von weiteren Unternehmen und Subunternehmen und durch die von diesen ausgestellten unrichtigen Rechnungen die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse verschleiert werden (Bericht des Bundesrechnungshofes vom 3. September 2003).

Solche Verhaltensweisen zeichnen sich durch ein hohes Maß an krimineller Energie aus und heben sich nach ihrem Unrechts- und Schuldgehalt deutlich vom Grundtatbestand der Beitragsvorenthaltung ab. Die tatbestandliche Handlung des Vorenthaltens der Beiträge des Arbeitnehmers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag (§ 28d des Sozialgesetzbuches Viertes Buch – SGB IV) nach § 266a Absatz 1 StGB sieht kein über die bloße Nichtzahlung der Beiträge hinausgehendes Unrechtselement vor (Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, § 266a, Rn. 11 m. w. N.). Beim Vorenthalten der Beiträge des Arbeitgebers nach § 266a Absatz 2 StGB besteht die Tathandlung in einer betrugsähnlichen Nichtzahlung von Arbeitgeberbeiträgen zum Gesamtsozialversicherungsbeitrag. Demgegenüber erfassen die vorgesehenen neuen Regelbeispiele darüber hinausgehende Verhaltensweisen, bei denen der Täter durch falsche Belege und unter Mitwirkung Dritter planmäßig Vorkehrungen trifft, um eine ordnungsgemäße Buchführung vorzutäuschen und so die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse und damit seine Beitragspflichten zu verschleiern.

Erfasst werden zum einen Fälle, in denen sich der Täter zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege von einem Dritten verschafft, der diese gewerbsmäßig anbietet (§ 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB in der Entwurfsfassung [StGB-E]). Der besondere Unrechtsgehalt ist darin zu sehen, dass sich der Täter zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungs-

verhältnisse „professioneller“ Hilfe bedient, indem er bei einem gewerbsmäßig handelnden Anbieter die zur Verschleierung insbesondere von Schwarzlohnzahlungen erforderlichen Belege einkauft. Die Belege gewerbsmäßig handelnder Anbieter zeichnen sich in der Regel dadurch aus, dass sie von rechtlich existenten und ordnungsgemäß registrierten, wenn auch möglicherweise wirtschaftlich inaktiven Unternehmen ausgestellt werden und ihnen damit ein besonderer Anschein der Richtigkeit und Legalität verliehen wird, der ein Aufdecken der tatsächlichen Geschäftsbeziehungen, Zahlungsströme und Beschäftigungsverhältnisse erheblich erschwert. Dies gilt umso mehr, wenn die Zahlungen ganze Nachunternehmerketten (Subunternehmerketten) durchlaufen, bevor sie als Schwarzlohn an die Arbeitnehmer ausgezahlt werden. Darüber hinaus geht von einem Zusammenwirken zwischen dem Täter und gewerbsmäßig handelnden Dritten eine besondere Gefahr für die Sozialsysteme aus, da die Täter die Höhe der Beitragslast nahezu beliebig gestalten können, je nachdem, ob sie mehr oder weniger unrichtige Belege, d. h. sogenannte Abdeckrechnungen, verbuchen. Dies leistet Tätern mit besonders hoher krimineller Energie Vorschub und führt zu einer erheblichen Verzerrung des Wettbewerbs, da sich der Arbeitgeber hierdurch eine fortlaufende Bezugsquelle von falschen Belegen erschließt und die professionelle Vorgehensweise eine Aufdeckung der Tat erschwert.

§ 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 4 StGB-E soll Fälle erfassen, bei denen der Täter selbst Mitglied einer Bande ist, die sich zur fortgesetzten Beitragsvorenthaltung zusammengeschlossen hat und zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege vorhält. Das in Nummer 4 vorgeschlagene Regelbeispiel unterscheidet sich durch die die Tatbeteiligten verbindende Bandenabrede von § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB-E, bei dem sich Täter und Belegersteller als Erwerber und Veräußerer gegenüberstehen, so dass es bei ihnen an einer bandenmäßige Begehung fehlen kann (vgl. Bundesgerichtshof, Beschluss vom 6. Februar 2007 – 4 StR 612/06). Das durch die neue Nummer 4 vorgeschlagene Regelbeispiel soll etwa Fälle erfassen, in denen der Täter mit anderen Tatbeteiligten gemeinsam eine Schein- oder Strohmannfirma (Servicefirma) betreibt, die zur Verschleierung der tatsächlichen Arbeitgebereigenschaft und der sich daraus ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Pflichten falsche Rechnungen (Abdeckrechnungen) ausstellt und das Vorenthalten von Sozialversicherungsbeiträgen auf einer Bandenabrede der Tatbeteiligten beruht. Neben der planmäßigen Verringerung des Überführungsrisikos liegt der Grund für die Strafschärfung in diesen Fällen auch in der abstrakten Gefährlichkeit von Bandenabreden, die die Mitglieder für die Zukunft und für eine gewisse Dauer eingehen und die einen ständigen Anreiz zur Fortsetzung der kriminellen Tätigkeit bilden (Bundesgerichtshof, Beschluss vom 22. März 2001 – GSSt 1/00).

In dem von der Bundesregierung am 27. August 2014 beschlossenen Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“ (online abrufbar: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/2014/abschlussbericht-armutsmigration.pdf?__blob=publicationFile) wird die Schaffung neuer Regelbeispiele für den Straftatbestand des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a StGB) als Lösungsansatz für eine Optimierung der Bekämpfung von Schwarzarbeit benannt.

3. Neuregelung der Anordnungskompetenz für die Entnahme von Blutproben bei Straßenverkehrsdelikten

Die Anordnung der Entnahme einer Blutprobe steht nach § 81a Absatz 2 StPO dem Richter, bei Gefährdung des Untersuchungserfolges durch Verzögerung auch der Staatsanwaltschaft und ihren Ermittlungspersonen zu. Zur Beschleunigung der Beweissicherung im Straf- und Bußgeldverfahren insbesondere bei dem Verdacht auf ein Trunkenheitsdelikt und damit zur Verbesserung des Schutzes der Sicherheit des öffentlichen Straßenverkehrs vor ungeeigneten Fahrzeugführern soll der Richtervorbehalt für die Fälle der Entnahme einer Blutprobe gestrichen werden. Zukünftig soll die Anordnung der Entnahme

einer Blutprobe beim Verdacht einer Straftat nach § 315a Absatz 1 Nummer 1, § 315c Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder § 316 StGB durch die Staatsanwaltschaft oder durch ihre Ermittlungspersonen erfolgen können.

§ 81a StPO regelt die Voraussetzungen einer körperlichen Untersuchung des Beschuldigten. Die Vorschrift erlaubt Eingriffe in das durch Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG geschützte Recht auf körperliche Unversehrtheit und verpflichtet den Beschuldigten zur Duldung von Untersuchungen, die der Aufklärung der Tat oder dem Auffinden von Beweismitteln dienen. Die Entnahme einer Blutprobe zur Ermittlung des Blutalkoholgehalts oder der Konzentration anderer berauschender Mittel zur Bestimmung der Fahrtüchtigkeit im Straßenverkehr stellt in der Praxis den Hauptanwendungsbereich des § 81a StPO dar. Über lange Zeit wurde die Anordnung der Entnahme einer solchen Blutprobe außerhalb der üblichen Geschäftszeiten der Gerichte und Staatsanwaltschaften von der Polizei in Ausübung ihrer Eilkompetenz selbst angeordnet. Die vom Gesetz genannte Voraussetzung der Gefährdung des Untersuchungserfolges durch Verzögerung wurde mit dem schnellen Abbau der Alkohol- beziehungsweise Wirkstoffkonzentration anderer berauschender Mittel begründet. Insbesondere zur Nachtzeit erschien das Zuwarten auf die Erreichbarkeit des Richters beziehungsweise Staatsanwalts mit der Folge eines Beweismittelverlusts als nicht tunlich.

Im Jahr 2007 hat das Bundesverfassungsgericht nach einer Reihe von Entscheidungen zur Annahme von Gefahr im Verzug bei Durchsuchungen die für diesen Begriff entwickelten Grundsätze (vgl. BVerfG, Urteil vom 20. Februar 2001 – 2 BvR 1444/00 – BVerfGE 103, 142 ff.) auch auf § 81a Absatz 2 StPO übertragen. Um ein faktisches Leerlaufen des gesetzlich vorgesehenen Richtervorbehalts zu vermeiden, haben die Strafverfolgungsbehörden daher auch für Blutprobenentnahmen in Eilsituationen zunächst zu versuchen, die Anordnung des zuständigen Richters zu erlangen. Eine Gefährdung des Untersuchungserfolges muss mit einzelfallbezogenen Tatsachen begründet werden, die in den Ermittlungsakten zu dokumentieren sind, sofern die Dringlichkeit nicht evident ist (BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des 2. Senats vom 12. Februar 2007 – 2 BvR 273/06 – BVerfGK 10, 270, 274).

Gleichzeitig hat das Bundesverfassungsgericht allerdings in mehreren Entscheidungen klargestellt, dass das Grundgesetz eine vorherige richterliche Entscheidung für einen derartigen Eingriff nicht erfordert und der einfachgesetzliche Richtervorbehalt nicht zum rechtsstaatlichen Mindeststandard zählt (Beschluss der 2. Kammer des 2. Senats vom 28. Juli 2008 – 2 BvR 784/08 – BVerfGK 14, 107, 113; Beschluss der 1. Kammer des 2. Senats vom 24. Februar 2011 – 2 BvR 1596/10, 2 BvR 2346/10 – EuGRZ 2011, 183, 185; Beschluss der 1. Kammer des 1. Senats vom 28. Juni 2014 – 1 BvR 1837/12 – NJW 2015, 1005, 1006). Das Grundgesetz selbst enthält ausdrückliche Richtervorbehalte nur für Wohnungsdurchsuchungen (Artikel 13 Absatz 2 GG) und Freiheitsentziehungen (Artikel 104 Absatz 2 Satz 1 GG), nicht aber für Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG). Der vom Bundesverfassungsgericht festgestellte Verstoß beruhte somit im Ergebnis nicht auf einer Verletzung des Grundrechts der körperlichen Unversehrtheit, sondern auf einer Verletzung der Rechtsschutzgarantie gemäß Artikel 19 Absatz 4 GG. Die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes ist immer dann berührt, wenn das zur nachträglichen Überprüfung berufene Gericht die Voraussetzungen eines Exekutivakts – hier der Entnahme der Blutprobe – nicht vollständig eigenverantwortlich nachprüft oder aufgrund einer mangelhaften oder unvollständigen Dokumentation nicht nachprüfen kann (BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des 2. Senats vom 12. Februar 2007 – 2 BvR 273/06 – BVerfGK 10, 270, 272 f.). Ist dies der Fall, kann auch im Wege der nachträglichen richterlichen Kontrolle nicht verhindert werden, dass ein im Gesetz vorgesehenes Regel-Ausnahme-Verhältnis in bestimmten Bereichen der Rechtswirklichkeit in sein Gegenteil verkehrt wird.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Blutprobenentnahmen zum Nachweis von Trunkenheitsdelikten im Straßenverkehr hat zu einer Reihe von Folgeprob-

lemen und einer uneinheitlichen Rechtsprechung der Oberlandesgerichte geführt (statt vieler Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, 58. Aufl. 2015, § 81a Rn. 25a ff.). Erörtert wird in Rechtsprechung und Schrifttum unter anderem,

- wann ein „unklares und komplexes Erscheinungsbild“ der Tat (vgl. etwa OLG Hamburg, Beschluss vom 4. Februar 2008 – 2-81/07 (REV) – NJW 2008, 2597, 2598; OLG Hamm, Beschluss vom 25. August 2008 – 3 Ss 318/08 – NJW 2009, 242, 243 f.) vorliegt, das die Annahme von Gefahr im Verzug rechtfertigt;
- ob Anhaltspunkte für einen Nachtrunk die Annahme von Gefahr im Verzug begründen (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des 2. Senats vom 21. Januar 2008 – 2 BvR 2307/07 – juris; OLG Hamburg, Beschluss vom 4. Februar 2008 – 2-81/07 (REV) – NJW 2008, 2597, 2599; OLG Hamm, Beschluss vom 25. August 2008 – 3 Ss 318/08 – NJW 2009, 242, 244 m.w.N.);
- ob es im Hinblick auf § 162 Absatz 1, § 165 StPO stets der Einschaltung der Staatsanwaltschaft durch die Polizei bedarf oder der Richter unmittelbar kontaktiert werden kann (BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des 2. Senats vom 12. Februar 2007 – 2 BvR 273/06 – BVerfGK 10, 270, 274; OLG Celle, Beschlüsse vom 15. Juli 2010 – 322 SsBs 159/10 – und 25. Januar 2010 – 322 SsBs 315/09);
- ob bei einer auf die Tagzeit beschränkten Erreichbarkeit des Bereitschaftsrichters der drohende Beweisverlust die Anordnung unmittelbar durch die Polizei zur Nachtzeit rechtfertigt (OLG Bamberg, Beschluss vom 20. November 2009 – 2 Ss OWi 1283/09 – DAR 2010, 97; a.A. wohl OLG Frankfurt a.M., Urteil vom 8. November 2010 – 3 Ss 285/10 – NStZ-RR 2011, 47: vorrangige Anordnung durch die Staatsanwaltschaft);
- ob die Anordnungskompetenz an die Polizei oder Staatsanwaltschaft zurückfällt, wenn sich der Bereitschaftsrichter weigert, trotz vollständiger Information ohne Vorlage der Akten mündlich zu entscheiden (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des 2. Senats vom 11. Juni 2010 – 2 BvR 1046/08 – NJW 2010, 2864 ff. und nunmehr BVerfG, Beschluss vom 16. Juni 2015 – 2 BvR 2718/10, 2 BvR 1849/11, 2 BvR 2808/11, NJW 2015, 2787, 2791 zu § 105 StPO);
- ob und ggf. wann bei Unerreichbarkeit des Bereitschaftsrichters Gefahr im Verzug angenommen werden kann (KG, Beschluss vom 29. Dezember 2008 – 3 Ws (B) 467/08 – NStZ-RR 2009, 243);
- ob der Beamte verpflichtet ist, die getroffene Einschätzung der Gefährdungslage einer fortwährenden Prüfung zu unterziehen und einen sich abzeichnenden zeitlichen Spielraum (Anfahrt, Wartezeit) für den Versuch nutzen muss, über die Staatsanwaltschaft den zuständigen Richter zu erreichen (OLG Hamm, Beschluss vom 25. August 2008 – 3 Ss 318/08 – NJW 2009, 242, 244; KG, Beschluss vom 30. Dezember 2009 – 3 Ws (B) 543/09 – NStZ 2010, 468, 469).

Nachdem der einfach-gesetzliche Richtervorbehalt aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zwingend geboten ist, erscheint die Regelung im Interesse der Sicherstellung einer effektiven Strafverfolgung zugunsten einer Anordnungsbefugnis der Staatsanwaltschaft oder ihrer Ermittlungspersonen in den im Entwurf näher bezeichneten Fällen verzichtbar.

Der Betroffene wird durch die partielle Streichung des Richtervorbehalts nicht rechtsschutzlos gestellt. Die Rechtmäßigkeit der Anordnung einer Blutprobenentnahme durch die Staatsanwaltschaft oder ihre Ermittlungspersonen kann auf Antrag des Betroffenen nachträglich entsprechend § 98 Absatz 2 Satz 2 StPO durch das Gericht überprüft werden. Auch in dem sich an das Vorverfahren ggf. anschließenden Hauptverfahren werden die Rechtmäßigkeit der Beweiserhebung und ein gegebenenfalls bestehendes Beweisverwertungsverbot gerichtlich überprüft, so dass der Betroffene auch unter dem Gesichts-

punkt des Anspruchs auf ein faires, rechtsstaatliches Strafverfahren keinen durchgreifenden Nachteil erleidet.

4. Erweiterung der Möglichkeiten für eine Zurückstellung suchtbedingter Freiheitsstrafen

Nach § 35 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) kann die Strafvollstreckung zur Durchführung einer Drogentherapie zurückgestellt werden. Voraussetzung ist, dass der Verurteilte die Tat aufgrund einer Betäubungsmittelabhängigkeit begangen hat und die Freiheitsstrafe oder ein noch zu verbüßender Strafrest höchstens zwei Jahre beträgt. Hat der Verurteilte mit der Therapie bereits begonnen oder sagt er die Teilnahme an der Therapie zu und ist ihr Beginn gesichert, kann die Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde mit Zustimmung des Gerichts des ersten Rechtszuges die Vollstreckung der Strafe für längstens zwei Jahre zurückstellen (§ 35 Absatz 1 und 3 BtMG). Ist die Strafe zurückgestellt und hat der Verurteilte in einer staatlich anerkannten Einrichtung eine Drogentherapie durchgeführt, wird der nachgewiesene Aufenthalt in der Einrichtung auf die Strafe angerechnet, bis zwei Drittel der Strafe erledigt sind. Zu diesem Zeitpunkt setzt das Gericht die Vollstreckung des Restes der Strafe zur Bewährung aus, sobald dies unter Berücksichtigung des Sicherheitsinteresses der Allgemeinheit verantwortet werden kann. Ist die Therapie abgeschlossen, kann die Vollstreckung der Strafe auch schon vor diesem Zeitpunkt zur Bewährung ausgesetzt werden (§ 36 Absatz 1 BtMG).

Die Regelung trägt der Erkenntnis Rechnung, dass die Therapierung und Resozialisierung des drogenabhängigen Verurteilten eines der wirksamsten Mittel zur Verhinderung weiterer drogenbedingter Straftaten darstellt. Die Strafe und die Möglichkeit, die Strafvollstreckung durch Teilnahme an der Therapie abzuwenden, dienen hierbei als zusätzliches Mittel zur Therapiemotivation (vgl. Patzak in: Körner/ Patzak/ Volkmer, Kommentar zum BtMG, 7. Aufl. 2012, § 35 Rdnr. 24ff.).

Eine Strafzurückstellung ist indessen nicht möglich, wenn der Verurteilte noch eine weitere Freiheitsstrafe zu verbüßen hat, die ihrerseits nicht nach § 35 BtMG zurückgestellt werden kann (§ 35 Absatz 6 Nummer 2 BtMG). Durch diese Regelung soll verhindert werden, dass der Erfolg einer während der Strafzurückstellung durchgeführten Drogentherapie durch die erneute Rückkehr des Verurteilten in den Strafvollzug gefährdet wird (Weber, Kommentar zum BtMG, 4. Aufl. 2013, § 35 Rdnr. 287).

Um einem Verurteilten mit mehreren Freiheitsstrafen die Durchführung einer Therapie nach § 35 BtMG zu ermöglichen, wurden in der Praxis in der Vergangenheit zwei Wege beschritten:

- Überwiegend wurde mit Einverständnis des Verurteilten zunächst die nicht mit der Drogenabhängigkeit zusammenhängende Freiheitsstrafe vollständig vorab vollstreckt. Anschließend konnte dann zur Durchführung einer Drogentherapie eine Strafzurückstellung nach § 35 BtMG gewährt werden.
- Zum Teil wurde die Vollstreckung der nicht zurückstellungsfähigen Strafe zum Zweidrittelzeitpunkt unterbrochen und bereits zu diesem Zeitpunkt eine Strafzurückstellung nach § 35 BtMG gewährt. Nach erfolgreich durchgeführter Therapie konnten die Freiheitsstrafen dann nach § 57 Absatz 1 StGB oder § 36 Absatz 1 Satz 3 BtMG zur Bewährung ausgesetzt werden.

Mit Beschluss vom 4. August 2010 (BGHSt 55, 243 ff.) hat der Bundesgerichtshof dem in der Praxis beschrittenen Weg, die Vollstreckung der nicht zurückstellungsfähigen Freiheitsstrafe zum Zweidrittelzeitpunkt zu unterbrechen, eine Absage erteilt: Dies widerspreche § 454b Absatz 2 StPO, der die Unterbrechung der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe zur Vollstreckung einer weiteren Freiheitsstrafe, nicht aber zur Gewährung einer Strafzurückstellung nach § 35 BtMG vorsehe. Zudem stelle eine nach § 454b Absatz 2 StPO unterbrochene, nicht nach § 35 BtMG zurückstellungsfähige Strafe eine zu vollstreckende

Strafe dar, die die Zurückstellung einer weiteren Strafe nach § 35 Absatz 6 Nummer 2 BtMG hindere.

Der BGH hat außerdem klargestellt, dass die vollständige Vorabverbüßung einer Freiheitsstrafe nach geltendem Recht nicht zulässig ist, da mehrere Freiheitsstrafen jeweils bis zum Zweidrittelzeitpunkt zu vollstrecken sind, um eine einheitliche Entscheidung über die Aussetzung der Reststrafen zum Zweidrittelzeitpunkt zu ermöglichen (§ 454b Absatz 2 StPO). Damit ist der Praxis auch der in der Vergangenheit überwiegend beschrittene Weg, dem Verurteilten eine Therapie nach § 35 BtMG nach vollständiger Vorabverbüßung seiner nicht mit seiner Betäubungsmittelabhängigkeit in Zusammenhang stehenden Strafen zu ermöglichen, versperrt.

Ein Mehrfachtäter, der mindestens eine Freiheitsstrafe verbüßen muss, die nicht auf seine Drogenabhängigkeit zurückzuführen ist, kann danach erst dann mit einer Therapie nach § 35 BtMG beginnen, wenn sämtliche suchtbedingten Freiheitsstrafen bis zum Zweidrittelzeitpunkt sowie sämtliche nicht suchtbedingten Strafen vollständig verbüßt sind und die Strafaussetzung zur Bewährung abgelehnt wurde.

Dies kann zu einem deutlichen Motivationsverlust und im Einzelfall zu kaum verständlichen Folgen führen: Muss der Verurteilte z.B. eine auf seine Sucht zurückzuführende Freiheitsstrafe von drei Jahren sowie eine weitere Freiheitsstrafe von drei Monaten verbüßen, so muss er von der dreijährigen Freiheitsstrafe zwei Jahre und die nicht mit seiner Sucht zusammenhängende Strafe von drei Monaten vollständig verbüßen. Eine Strafzurückstellung nach § 35 BtMG kommt somit frühestens nach zwei Jahren und drei Monaten in Betracht. Hätte der Verurteilte nur die dreijährige Freiheitsstrafe zu verbüßen, hätte er dagegen bereits nach einem Jahr die Voraussetzungen für die Strafzurückstellung nach § 35 BtMG erfüllt.

Die derzeitige Rechtslage erscheint daher im Ergebnis als unbefriedigend. Um den Weg für eine Zurückstellung der suchtbedingten Freiheitsstrafen unter den Voraussetzungen des § 35 BtMG freizumachen, soll daher eine Regelung geschaffen werden, nach der nicht suchtbedingte Freiheitsstrafen vor der Zurückstellung der Strafvollstreckung und vor Antritt der Therapie vollständig verbüßt werden können. Diese Lösung dient einerseits dem staatlichen Interesse an einer zügigen Vollstreckung der nicht im Zusammenhang mit der Betäubungsmittelabhängigkeit stehenden Freiheitsstrafen und andererseits dem Interesse des Verurteilten an einer möglichst frühzeitigen – und vor dem gemeinsamen Zweidrittelzeitpunkt beginnenden – Therapie.

5. Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit

Die Erhebung personenbezogener Daten durch eine öffentliche Stelle sowie die Übermittlung dieser Daten an eine andere Stelle ist ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen (Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG). Für diesen Eingriff bedarf es einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage oder der Einwilligung des Betroffenen (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 – Volkszählungsurteil, BVerfGE 65, 1 [44]). Eingriffe dürfen danach nur im überwiegenden Allgemeininteresse erfolgen, wobei der Zweck, die Art und der Umfang des Eingriffs aus der zugrunde liegenden Rechtsnorm für den Betroffenen klar erkennbar sein müssen. Die Rechtsgrundlagen für die Datenübermittlungsbefugnisse im Strafverfahren sind in den §§ 474 ff. StPO geregelt.

Die Praxis der Bewährungshilfe hat verschiedene Problemfelder ausgemacht, in denen die Datenübermittlungsbefugnisse für bestimmte als notwendig erachtete Übermittlungstätigkeiten in den §§ 474 ff. StPO im Hinblick auf die Bewährungshilfe nicht ausdrücklich geregelt sind.

§ 56d Absatz 3 Satz 1 StGB enthält lediglich – systematisch konsequent – die verfahrensinterne Vorgabe, dass die Bewährungshilfe dem Gericht, das die Bewährungsaufsicht

führt, über die Lebensführung des Probanden und über dessen Auflagen- und Weisungserfüllung berichtet; außerdem hat die Bewährungshilfe im Rahmen der Führungsaufsicht nach § 68a Absatz 5 und 6 StGB der Führungsaufsichtsstelle und auf Verlangen auch dem Gericht Bericht über den Probanden zu erstatten. Die Übermittlung von Daten an die Polizei zwecks Gefahrenabwehr bestimmt sich nach bestehender Rechtslage nach § 481 StPO (Akten) und den §§ 483, 487 Absatz 2 (Dateien) in Verbindung mit § 481 StPO. Zur Übermittlung befugt sind nach § 481 Absatz 1 Satz 2 StPO nur Strafverfolgungsbehörden und Gerichte. Ob sich aus § 487 Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit § 481 Absatz 1 Satz 2 StPO eine eigenständige Befugnis der Bewährungshilfe ergibt, in ihren Dateien gespeicherte Daten zu den in den Polizeigesetzen geregelten Gefahrenabwehrzwecken unmittelbar an die Polizei zu übermitteln, ist strittig (vgl. insoweit auch Bundestagsdrucksache 17/6854, S. 8, linke Spalte). Damit ist aber möglicherweise nicht sichergestellt, dass alle zur Gefahrenabwehr benötigten Daten von der Bewährungshilfe rechtzeitig zu den Polizeibehörden gelangen.

Neben der Weitergabe von Daten an die Polizei im Rahmen der Gefahrenabwehr können Daten zu den persönlichen Verhältnissen des Verurteilten die Qualität der Behandlungsuntersuchung zu Beginn der Inhaftierung und die Entlassungsvorbereitung an deren Ende verbessern. Der Bewährungshelfer ist derzeit in den §§ 474 ff. StPO auch nicht ausdrücklich befugt, die ihm vorliegenden Erkenntnisse unmittelbar an die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs zu übermitteln.

Ziel der vorgeschlagenen Regelung ist es, für die Datenübermittlung zwischen den Bewährungshelfern, der Polizei sowie den Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs klare gesetzliche Regelungen zu schaffen.

6. Umsetzung der Richtlinie über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt

Durch das Fünfundvierzigste Strafrechtsänderungsgesetz (BGBl. 2011 I S. 2557) wurde die Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 28; im Folgenden: EU-Richtlinie Umweltstrafrecht) in verschiedenen umweltrechtlichen Vorschriften umgesetzt. Im Hinblick auf Artikel 3 Buchstabe f der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht, der auch eine strafrechtliche Ahndung der grob fahrlässigen Tötung und Zerstörung geschützter wildlebender Tier- und Pflanzenarten verlangt, ist ergänzend dazu noch eine Ausweitung der Strafbarkeit auf leichtfertiges Töten und Zerstören von geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten erforderlich. Um diesem Regelungsbedarf Rechnung zu tragen und die von der Europäischen Kommission in einem Pilotverfahren insoweit geäußerten Kritikpunkte auszuräumen, soll eine entsprechende Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) erfolgen.

Darüber hinaus sind auf nationaler und internationaler Ebene ein deutlicher Anstieg von Wilderei und illegalen Entnahmen gefährdeter Tiere sowie eine starke Zunahme illegalen Wildtierhandels zu beobachten (EUROPOL, Threat Assessment 2013 – Environmental Crime in the EU, S. 12 ff.). Dies betrifft einerseits exotische Tierarten (wie insbesondere den Afrikanischen Elefanten und das Nashorn); so hat sich die Zahl gewilderter Nashörner in Simbabwe und Südafrika von 50 im Jahr 2007 auf über 1 000 im Jahr 2013 erhöht (Nellemann, C., Henriksen, R., Raxter, P., Ash, N., Mrema, E. (Eds). 2014. The Environmental Crime Crisis – Threats to Sustainable Development from Illegal Exploitation and Trade in Wildlife and Forest Resources. A UNEP Rapid Response Assessment. United Nations Environment Programme, S. 7). Zum anderen sind auch heimische Tierarten, darunter schwerpunktmäßig Vögel und Reptilien, betroffen. Bei Letzteren besteht in der Bundesrepublik Deutschland eine hohe Nachfrage. Für viele Arten wird der illegale Handel in der Bundesrepublik Deutschland abgewickelt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht Änderungen des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes der Strafprozessordnung, des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, des Straßenverkehrsgesetzes und des Bundesnaturschutzgesetzes vor.

1. Änderungen des Strafgesetzbuchs und des Jugendgerichtsgesetzes

Die Regelung zur Verhängung des Fahrverbots in § 44 StGB soll aus den unter I. 1. genannten Gründen – unter Beibehaltung der Rechtsnatur als Nebenstrafe – auf alle Straftaten ausgeweitet werden. Dazu soll der bisher nach § 44 Absatz 1 Satz 1 StGB für die Anordnung des Fahrverbots erforderliche Verkehrsbezug der Anlasstat gestrichen werden. Ferner soll die Höchstdauer für das Fahrverbot im allgemeinen Strafrecht von drei auf sechs Monate angehoben werden. Ergänzend soll in § 44 Absatz 2 Satz 1 StGB bestimmt werden, dass das Fahrverbot erst einen Monat nach Rechtskraft des Urteils und nicht wie bislang mit Rechtskraft wirksam wird (siehe insoweit I. 1., letzter Absatz). Schließlich soll aus den unter I. 1. genannten Gründen in dem neu eingefügten § 44 Absatz 4 StGB die Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote geregelt werden.

Im Jugendstrafrecht wird den unter I.1. genannten jugendkriminologischen und jugendstrafrechtlichen Bedenken Rechnung getragen, indem die bisherige Höchstdauer des Fahrverbots von drei Monaten beibehalten bleibt.

In § 266a StGB werden neue Regelbeispiele für den Straftatbestand des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt vorgesehen.

2. Änderungen in der Strafprozessordnung und im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten

In § 81a Absatz 2 wird der bisher in Satz 1 geregelte Richtervorbehalt für körperliche Untersuchungen des Beschuldigten durch Anfügen eines Satzes 2 für Blutprobenentnahmen beim Verdacht einer Straftat nach § 315a Absatz 1 Nummer 1, § 315c Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder § 316 StGB aufgehoben. Die Anordnung der Entnahme einer Blutprobe steht der Staatsanwaltschaft oder ihren Ermittlungspersonen zu. Im Ordnungswidrigkeitenrecht gilt Entsprechendes für die Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten der §§ 24a, 24c StVG, wobei gemäß § 46 Absatz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) an Stelle der Staatsanwaltschaft die Verfolgungsbehörde tritt.

Um therapiewilligen Verurteilten die Zurückstellung einer suchtbedingten Freiheitsstrafe unter den Voraussetzungen des § 35 BtMG auch bei einem gleichzeitigen Vorliegen nicht suchtbedingter Freiheitsstrafen zu ermöglichen, wird eine Regelung geschaffen, nach der nicht suchtbedingte Freiheitsstrafen vor der Zurückstellung der Strafvollstreckung und vor Antritt der Therapie vollständig verbüßt werden können. Hierzu wird eine Ausnahme von der in § 454b Absatz 2 StPO zwingend vorgeschriebenen Unterbrechung der Strafvollstreckung zum Halbstrafen- oder Zweidrittelzeitpunkt vorgesehen.

Zur gesetzlichen Klarstellung der Befugnis der Bewährungshelfer, personenbezogene Daten der Verurteilten an Polizei und Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzuges zu übermitteln, werden Ergänzungen in § 481 und § 487 StPO vorgenommen. Die nach § 481 Absatz 1 Satz 2 StPO bisher schon gestattete Übermittlung von Informationen aus Strafverfahren durch Strafverfolgungsbehörden und Gerichte an die Polizei darf demnach auch von Bewährungshelfern vorgenommen werden, wenn dies zur Abwehr einer dringenden Gefahr für Rechtsgüter von besonderer Bedeutung erforderlich ist, weil eine rechtzeitige Übermittlung durch die übrigen Stellen nicht gewährleistet ist. § 487 Absatz 1 wird um einen Satz ergänzt, nach dem Bewährungshelfer personenbezogene Daten von Verurteilten an die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzuges übermitteln dürfen, sofern diese Daten für den Vollzug der Freiheitsentziehung, insbesondere zur Förderung

der Vollzugs- und Behandlungsplanung oder der Entlassungsvorbereitung erforderlich sind.

3. Änderungen des Straßenverkehrsgesetzes

In § 25 StVG soll in einem neu eingefügten Absatz 2b die Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote – gleichlaufend zu § 44 Absatz 4 StGB – geregelt und § 25 Absatz 2a Satz 2 StVG gestrichen werden (vergleiche Ausführungen zu I. 1.).

4. Änderungen des Bundesnaturschutzgesetzes

Nach geltendem Recht sind Tötung und Zerstörung von streng geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten sowie bestimmten besonders geschützten Vogelarten nur bei Vorsatz (vgl. §§ 71 Absatz 1 Nummer 1, 71a Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG) oder als sogenannte Vorsatz-Fahrlässigkeits-Kombination (vgl. §§ 71 Absatz 4, 71a Absatz 3 BNatSchG) strafbar. Nicht strafbar ist es dagegen, wenn der Täter fahrlässig ein Tier oder eine Pflanze einer streng geschützten Art oder einer bestimmten besonders geschützten Vogelart tötet oder zerstört. Mit dem Entwurf wird das leichtfertige Töten und Zerstören von streng geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten (§ 71 Absatz 5 BNatSchG) und – wie von der Richtlinie gefordert – von bestimmten wildlebenden besonders geschützten Vogelarten (§ 71a Absatz 4 BNatSchG) unter Strafe gestellt. Für das leichtfertige Töten und Zerstören von streng geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten sieht § 71 Absatz 5 BNatSchG einen Strafraum von Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe vor. Das leichtfertige Töten von bestimmten besonders geschützten Vogelarten und das leichtfertige Zerstören von deren Entwicklungsformen wird nach § 71a Absatz 4 BNatSchG mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bewehrt.

Gleichzeitig findet auf die neu eingeführten Leichtfertigkeitstatbestände die in Artikel 3 Buchstabe f der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht vorgesehene sogenannte Bagatellklausel Anwendung, wonach sich ein Täter nicht strafbar macht, wenn durch die Tat nur eine unerhebliche Menge von Exemplaren betroffen ist und sie nur unerhebliche Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der Art hat. Mit § 71 Absatz 6 BNatSchG wird bei § 71 BNatSchG für den Leichtfertigkeitstatbestand die Bagatellklausel neu eingeführt; bei § 71a BNatSchG wird die bereits bestehende Bagatellklausel (§ 71a Absatz 5 BNatSchG) auf den neu geschaffenen Leichtfertigkeitstatbestand erweitert.

Die Strafraum für die Vorsatz-Fahrlässigkeits-Kombinationen des § 71 Absatz 4 BNatSchG und des § 71a Absatz 3 BNatSchG werden entsprechend erhöht, da die vorsätzliche Tötung und Zerstörung bei lediglich fahrlässiger Verkennung des Schutzstatus der Art einen höheren Unrechtsgehalt aufweist als die fahrlässige Tötung oder Zerstörung. Darüber hinaus ist die höhere Strafordrohung auch damit zu begründen, dass es um die Tötung bzw. Zerstörung von Arten einer hohen bzw. der höchsten Schutzkategorie geht, die in der Regel vom Aussterben bedrohte Arten erfasst.

III. Alternativen

1. Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten

Bislang gibt es zum allgemeinen Strafrecht drei Gesetzentwürfe, die eine Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten vorsehen. Mit den von Bayern vorgelegten, insoweit inhaltsgleichen Anträgen („Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches, des Jugendgerichtsgesetz und anderer Gesetze – Gesetz zur Erweiterung des strafrechtlichen Sanktionssystems“ Bundesratsdrucksachen 449/99 und 637/00) sollte das Fahrverbot auf sämtliche Straftaten ausgeweitet und zur Hauptstrafe werden (beziehungsweise im Jugendstrafrecht zum eigenständigen Zuchtmittel). Die Beibehaltung des Fahrverbots als Nebenstrafe ist indes zum einen aus den vorgenannten Gründen zu bevorzugen. Mit einem Fahrverbot als Hauptstrafe würde eine neue Sanktionsart mit einschneidenden

Änderungen in das bestehende Sanktionensystem eingeführt. Zudem ginge hiermit eine größere Mehrbelastung der Justiz einher. Im Rahmen der Strafzumessungserwägungen wäre eine nähere Auseinandersetzung mit den voraussichtlichen Wirkungen einer Geld- oder Freiheitsstrafe und alternativ eines Fahrverbots für den Täter erforderlich und zwar unabhängig davon, ob es letztlich verhängt wird. Eine tat- und schuldangemessene Strafe könnte nämlich nur in Ansehung und unter Abwägung der von einem Fahrverbot ausgehenden Wirkung in Relation zu den übrigen Sanktionsformen und -varianten gefunden werden. Die Einordnung des Fahrverbots als Hauptstrafe sollte zudem nach diesem Entwurf allein im Allgemeinen Teil des StGB geregelt werden. Auch wenn dieser Ansatz aus rein praktischen Gründen verständlich sein mag, entspricht er doch nicht der Systematik des StGB und des Nebenstrafrechts, nach der die Hauptstrafen in jedem einzelnen Straftatbestand als mögliche Sanktion gesondert aufgeführt werden. Schließlich sah der Entwurf vor, bei Taten, die im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr begangen wurden, das Höchstmaß auf sechs Monate, bei allen übrigen Taten aber auf ein Jahr zu erhöhen. Dies würde nicht nur Abgrenzungsfragen zwischen beiden Fallgruppen aufwerfen (dazu ausführlich bereits Bundestagsdrucksache 15/2725, S. 44), sondern eine Anhebung der Höchstdauer auf ein Jahr würde – wie oben ausgeführt – den Anwendungsbereich über Straftaten der mittleren Kriminalität hinaus eröffnen und zugleich die erforderliche Befolgungsbereitschaft des Betroffenen aller Voraussicht nach überstrapazieren. Bei der Beibehaltung des Charakters einer Nebenstrafe sind für die Erstreckung der Anwendbarkeit des Fahrverbots in Fällen allgemeiner Kriminalität auch keine grundlegenden Änderungen des Jugendstrafrechts erforderlich, die sonst mit der Schaffung eines neuen eigenständigen Zuchtmittels notwendig würden.

Der vom Bundesrat vorgelegte „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung des Fahrverbots als Hauptstrafe“ (Bundestagsdrucksache 16/8695) beinhaltet dem vorgenannten Entwurf weitestgehend entsprechende Regelungen, so dass auf die vorstehenden Ausführungen verwiesen werden kann.

Weitere Gesetzentwürfe aus der Mitte des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksachen 12/6141, 13/4462, 14/9358) sowie ein Entwurf der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 15/2725) sahen zwar die Einführung des Fahrverbots als Hauptstrafe vor, jedoch ohne dessen Ausweitung auf alle Straftaten. Abgesehen von den auch hier gegen die Einordnung als Hauptstrafe sprechenden Gründen können mit diesen Entwürfen die mit dem vorliegenden Entwurf verfolgten Ziele nicht erreicht werden.

2. Neuregelung der Anordnungskompetenz des Richtervorbehalts für die Entnahme von Blutproben bei Straßenverkehrsdelikten

Ähnlich wie die hier vorgesehene Regelung sah der vom Bundesrat am 5. November 2010 beschlossene Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozessordnung – Neuordnung der Anordnungskompetenz für die Entnahme von Blutproben (Bundestagsdrucksache 17/4232) vor, der Staatsanwaltschaft und ihren Ermittlungspersonen im Bereich bestimmter Straßenverkehrsdelikte eine gleichrangige Anordnungskompetenz einzuräumen. Der Gesetzentwurf wurde in der letzten Legislaturperiode in den Bundestag eingebracht und unterfiel der Diskontinuität.

3. Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit

Der Gesetzentwurf des Bundesrates zur Stärkung der Bewährungshilfe und der Straffälligenarbeit (Bundestagsdrucksache 17/6854) sieht vor, das Achte Buch der Strafprozessordnung (StPO) um einen neuen § 496 zu ergänzen. Die Regelung soll als Rechtsgrundlage dafür dienen, dass Bewährungshelfer Erkenntnisse über Probanden unverzüglich und auf direktem Weg ohne Einbindung insbesondere des Gerichts [unter anderem] an die Polizei und an den Straf- und Maßregelvollzug übermitteln dürfen. Diesem Anliegen soll im Wesentlichen mit dem vorliegenden Entwurf entsprochen werden, wobei eine Regelung innerhalb der bestehenden Systematik des Achten Buches der StPO gewählt wird.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Strafrecht und gerichtliches Verfahren).

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit europäischem Recht und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es ist nicht vorgesehen, Regelungen zu vereinfachen oder aufzuheben. Mit der Beibehaltung des Fahrverbots als Nebenstrafe soll allerdings bewusst eine bedenkliche Verkomplizierung des Sanktionensystems und seiner Anwendung vermieden werden.

Die Ausweitung des Fahrverbots kann ferner zu einer gewissen Abnahme von zu vollstreckenden Freiheitsstrafen führen, wodurch sich der entsprechende Aufwand für die Strafvollzugsbehörden verringern würde. Mit der Übertragung der Anordnungskompetenz für die Entnahme einer Blutprobe vom Gericht auf die Staatsanwaltschaft geht ebenfalls eine Vereinfachung des Gesetzesvollzugs im Bereich der Strafverfolgung von Straßenverkehrsdelikten einher. Die Gerichte werden von der Aufgabe der vorherigen Anordnung der Entnahme der Blutprobe entbunden; für die Staatsanwaltschaft entfällt der Aufwand, in den genannten Fällen einen richterlichen Beschluss zu erwirken. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Erleichterung der Informationsweitergabe durch Bewährungshelfer verringert insbesondere für den Strafvollzug den Aufwand der Ermittlung von Daten, da diese direkt vom Bewährungshelfer an die Justiz- und Maßregelvollzugseinrichtungen übermittelt werden dürfen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Mit den beabsichtigten Regelungen soll neuen Straftaten vorgebeugt und so die persönliche Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger weiter erhöht werden.

Die Änderung des § 266a StGB dient der Verbesserung der Bekämpfung einer besonders schweren Form von Wirtschaftskriminalität (Nachhaltigkeitsindikator 15) sowie dem Schutz des Aufkommens der Sozialversicherung und damit dem Schutz der Solidargemeinschaft der Versicherten (Nachhaltigkeitsindikator 6).

Die weitergehende Ermöglichung einer Therapie bei drogenabhängigen Mehrfachtätern soll die künftige Teilhabe der Verurteilten am gesellschaftlichen Leben sichern, ihre soziale Ausgrenzung vermeiden und dadurch den sozialen Zusammenhalt stärken.

Die Änderungen des Bundesnaturschutzgesetzes dienen dem Schutz bedrohter wildlebender Tier- und Pflanzenarten und dem Erhalt der Artenvielfalt (Nachhaltigkeitsindikator 5).

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen keine Haushaltsaufgaben ohne Erfüllungsaufwand.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entstehen durch dieses Gesetz bei normgerechtem Verhalten keine Kosten.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht durch die vorgeschlagene Regelung zur Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten kein erhöhter Erfüllungsaufwand. Sie eröffnet vielmehr die Möglichkeit für Einsparungen bei den für den Strafvollzug zuständigen Behörden, da diese Ausweitung zu einer Abnahme von vollstreckbaren Freiheitsstrafen im Bereich der mittleren und unteren Kriminalität führen kann. Die Vollzugskosten würden sowohl in den Fällen entfallen, in denen anstelle einer Freiheitsstrafe eine Geldstrafe zusammen mit einem Fahrverbot verhängt wird, als auch dann, wenn die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe aufgrund der Kombination mit dem Fahrverbot zur Bewährung ausgesetzt wird. Die Kosten für den Vollzug von Freiheitsstrafen betragen im Jahr 2012 inklusive Baukosten bundesweit im Schnitt 116,37 Euro pro Tag und Person. Inwieweit es tatsächlich zu solchen Einsparungen kommen wird, lässt sich nicht vorhersagen, da dies maßgeblich davon abhängen wird, inwieweit die unabhängigen Gerichte von diesem erweiterten Sanktionsinstrumentarium Gebrauch machen werden.

Die zur Erleichterung der Zurückstellung der Strafvollstreckung bei Mehrfachstraftätern vorgeschlagene Regelung kann im Ergebnis zu einer Erhöhung der auf der Grundlage des § 35 BtMG durchgeführten Therapiemaßnahmen führen. Der hierdurch in Form zusätzlicher Therapiekosten ggf. anfallende Erfüllungsmehraufwand für die Sozialversicherungsträger lässt sich angesichts der derzeit uneinheitlichen Rechtsprechungspraxis bei Zurückstellungsentscheidungen nach § 35 BtMG, die statistisch nicht gesondert erfasst werden, quantitativ nicht konkret beziffern. Evtl. bei den Sozialversicherungsträgern anfallenden Mehrkosten dürften entsprechende Einsparungen bei den Haftkosten gegenüberstehen.

5. Weitere Kosten

a) Kosten für die Justiz

Für die Justiz ist lediglich ein geringfügiger Mehraufwand zu erwarten. Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 07 (Einzelplan des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz) ausgeglichen werden.

- Die Ausweitung des Fahrverbots auf alle Straftaten kann für die Justiz, soweit die Rechtsprechung und der sonstige justizielle Kernbereich betroffen sind, zu Mindereinnahmen sowie voraussichtlich eher geringfügigen Mehrkosten führen. So kann die Verhängung von Geldstrafe nebst Fahrverbot in Fällen, in denen ohne die Möglichkeit des Fahrverbots auch keine Freiheitsstrafe angezeigt gewesen wäre, zur Verurteilung zu einer geringeren Geldstrafe als bisher führen, da aufgrund der erforderlichen Tat- und Schuldangemessenheit von Haupt- und Nebenstrafe eine mit einem Fahrverbot ausgeurteilte Geldstrafe grundsätzlich etwas geringer ausfallen wird als bei alleiniger Verhängung einer Geldstrafe. Die Ausweitung des Fahrverbots kann zudem zu einer Zunahme von Rechtsmitteln und damit einer entsprechenden Mehrbelastung der Gerichte führen. Diese dürfte sich aber in einem überschaubaren Rahmen halten, da die

Wirkung des Fahrverbots durch das vorgesehene verzögerte Wirksamwerden (ein Monat nach Rechtskraft des Urteils) abgemildert wird. Eine geringe Mehrbelastung der Gerichte dürfte auch durch den erweiterten Begründungsaufwand im Falle der Verhängung des Fahrverbots entstehen, ähnlich wie bei den Staatsanwaltschaften, deren Ermittlungen sich nach § 160 Absatz 3 Satz 1 StPO auch auf die Umstände erstrecken sollen, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat von Bedeutung sind. Dem steht ein geringerer Aufwand in Fällen gegenüber, wenn anstelle einer Bewährungsstrafe eine Geldstrafe und ein Fahrverbot verhängt werden, da mögliche nachträgliche gerichtliche Entscheidungen gemäß § 56e StGB über die Auferlegung, Änderung, oder Rücknahme von Auflagen und Weisungen gemäß den §§ 56b und 56c StGB oder die Beiordnung eines Bewährungshelfers gemäß § 56d StGB sowie Entscheidungen des Gerichts über einen Widerruf der Strafaussetzung gemäß § 56f StGB, die Verlängerung der Bewährungszeit gemäß § 56a Absatz 2 Satz 2 StGB und einen Straferlass gemäß § 56g StGB nicht mehr erforderlich sind. Zum anderen vermindert sich der justizielle Aufwand, wenn eine Freiheitsstrafe aufgrund des ebenfalls angeordneten Fahrverbots zur Bewährung ausgesetzt wird, da gerichtliche Entscheidungen über die Aussetzung des Strafrestes gemäß § 57 StGB entfallen. Die Regelung zur Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote könnte zu einer Abnahme taktischer Rechtsmittel – und der damit verbundenen Kosten – sowohl im Straf- als auch im Bußgeldverfahren führen, die bislang zum Zwecke der Ermöglichung einer parallelen Vollstreckung der Fahrverbote eingelegt worden sind. Die geschilderten Mehr- und Minderbelastungen sind nicht konkret abschätzbar, weil auch sie maßgeblich davon abhängen, inwieweit die unabhängigen Gerichte von der vorgeschlagenen Ausweitung des Fahrverbots bei der Strafzumessung Gebrauch machen werden. Erhebliche Auswirkungen sind aber nicht zu erwarten.

- Durch die Einführung neuer Regelbeispiele für besonders schwere Fälle des § 266a StGB entstehen für den Bund allenfalls in geringem Umfang Mehrausgaben. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln kann innerhalb der vorhandenen Kapazitäten und der verfügbaren Mittel aufgefangen werden. Den Länderhaushalten können durch die Anwendung der neuen Regelbeispiele zusätzliche Kosten entstehen, deren Höhe vom tatsächlichen Fallaufkommen abhängen wird, das derzeit noch nicht quantifizierbar ist.
- Durch die Übertragung der Anordnungscompetenz für Blutprobenentnahmen vom Gericht auf Staatsanwaltschaft und Polizei wird in erster Linie der Aufwand für die Gerichte geringer. Soweit die Staatsanwaltschaften aufgrund ihrer Sachleitungsbefugnis für die Anordnung von Blutprobenentnahmen auch im Bereich der Straßenverkehrsdelikte generell kontaktiert werden, entfällt für diese der zusätzliche Aufwand, in den genannten Fällen eine richterliche Anordnung zu beantragen. Erteilen die Staatsanwaltschaften hingegen generelle Weisungen und keine Einzelweisungen, können die Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft auch selbst die Anordnung treffen. Ein Mehraufwand gegenüber der bisherigen Rechtslage entsteht daher nicht.
- Das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung hat zur Folge, dass eine gleichzeitige Entscheidung über die Strafaussetzung zur Bewährung nach § 57 StGB für sämtliche zu verbüßenden Freiheitsstrafen nicht mehr möglich ist. Über die Aussetzung der Vollstreckung der vorab zu verbüßenden Freiheitsstrafe zur Bewährung muss daher ein gesonderter Beschluss nach § 57 StGB getroffen werden. Hierdurch entsteht jedoch in der Praxis kein beachtlicher Mehraufwand. In einigen Ländern bildet die neue gesetzliche Grundlage die bisherige Praxis ab und verursacht ohnehin keinen Änderungsbedarf. In den übrigen Ländern wird es zwar zu einer Änderung der bisherigen Praxis und damit voraussichtlich zu einem Anstieg der von den Strafvollstreckungskammern zu treffenden Aussetzungsentscheidungen kommen. Der hierdurch entstehende Mehraufwand ist aber als gering einzuschätzen, weil die Aussetzung einer Restfreiheitsstrafe zur Bewährung nur bei Einwilligung des Verurteilten in Betracht kommt (§ 57 Absatz 1 Nummer 3 StGB), an welcher es in den hier geregel-

ten Fällen angesichts der Interessenlage in der Regel fehlen wird. Der danach verbleibende, nicht quantifizierbare Mehraufwand „Personal“ könnte zudem durch Einsparungen bei den Kosten für die Haftunterbringung der Verurteilten ausgeglichen werden, da die Verurteilten, die die beabsichtigte Regelung in Anspruch nehmen, in der Regel früher aus der Haft entlassen werden.

- Durch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Erleichterung der Informationsweitergabe durch Bewährungshelfer in bestimmten geregelten Fällen entstehen keine neuen Kosten. Der Aufwand zur Ermittlung der Daten von Probanden wird insbesondere für den Straf- und Maßregelvollzug sogar verringert, da diese direkt vom Bewährungshelfer an diesen übermittelt werden dürfen.
- Durch die Einführung eines neuen Straftatbestands für das leichtfertige Töten und Zerstören von bestimmten geschützten wildlebenden Tier- und Pflanzenarten entstehen dem Bund allenfalls in geringem Umfang Mehrausgaben. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln kann innerhalb der vorhandenen Kapazitäten und der verfügbaren Mittel aufgefangen werden. Den Länderhaushalten können durch die Schaffung des Leichtfertigkeitstatbestands Verfahren- und Vollzugskosten entstehen, deren Höhe vom tatsächlichen Fallaufkommen abhängen wird, das derzeit noch nicht quantifizierbar ist.

b) Kosten für die sozialen Sicherungssysteme

Sollte das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung zu einem Anstieg der Anzahl der Verurteilten führen, die nach der Strafzurückstellung eine von den Sozialversicherungsträgern finanzierte Drogentherapie in Anspruch nehmen, und die Zahl der Therapieplätze dem Bedarf weiter angepasst werden, können für die sozialen Sicherungssysteme höhere Kosten anfallen.

c) Sonstige Kosten

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Der Entwurf hat keine gleichstellungs- und verbraucherpolitischen sowie demografischen Auswirkungen. Spezifische Auswirkungen auf die Lebenssituation von Frauen und Männern sind nicht zu erwarten, da das Gesetz ausschließlich sachbezogene Regelungen enthält. Grundsätzlich sind Frauen und Männer von den Vorschriften des Gesetzes in gleicher Weise betroffen. Negative Auswirkungen auf kommende Generationen sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Regelungen ist nicht sachgerecht. Hinsichtlich der geplanten Ausweitung des Fahrverbots und der Einführung zweier neuer Regelbeispiele in § 266a StGB wird die Bundesregierung anhand der Strafverfolgungsstatistiken und der Jahresstatistiken der Zollverwaltung verfolgen, in welchem Umfang die Praxis von diesem erweiterten Instrumentarium Gebrauch macht. Zum Zwecke der Beobachtung der Entwicklung der Zurückstellungen der Strafvollstreckung zur Durchführung einer Drogentherapie werden die Zahlen der Deutschen Suchthilfestatistik (DSHS) herangezogen.

B. Besonderer Teil

Zu **Artikel 1** (Änderung des Strafgesetzbuchs)

Zu **Nummer 1**

Zu **Buchstabe a**

Aus den im Allgemeinen Teil (siehe Abschnitt I Nummer 1) genannten Gründen soll in § 44 Absatz 1 Satz 1 StGB der Verkehrsbezug als Erfordernis zur Anordnung eines Fahrverbots gestrichen und so das Fahrverbot – bei Beibehaltung seiner Rechtsnatur als Nebenstrafe – für alle Straftaten geöffnet werden. Aus den ebenfalls im Allgemeinen Teil (a. a. O.) genannten Gründen soll außerdem die Höchstfrist des Fahrverbots von drei auf sechs Monate erhöht werden.

Die in § 44 Absatz 1 Satz 2 StGB getroffene Regelung, wonach ein Fahrverbot in der Regel dann anzuordnen ist, wenn bei einer Verurteilung nach § 315c Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a, Absatz 3 StGB oder § 316 StGB die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 69 StGB „unterbleibt“, soll aufgrund der weiterhin bestehenden besonderen Bedeutung des Fahrverbots für Verkehrsstraftaten aufrechterhalten werden. Die Regelanordnung bleibt trotz des Streichens des Verkehrsbezugs in Absatz 1 Satz 1 auch ohne Änderung von Satz 2 auf Taten beschränkt, die „bei oder im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeuges oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen“ wurden. Denn die Bezugnahme auf das „Unterbleiben“ einer Entziehung nach § 69 StGB setzt denotwendig voraus, dass eine solche Entziehung nach dieser Norm überhaupt rechtlich möglich ist, was nur der Fall ist, wenn die Tat „bei oder im Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeuges oder unter Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen“ wurde.

Aus den im Allgemeinen Teil (Abschnitt I Nummer 1) genannten Gründen soll mit § 44 Absatz 4 StGB eine Regelung geschaffen werden, wonach mehrere Fahrverbote nacheinander zu vollstrecken sind.

Zu **Buchstabe b**

Insbesondere um zu vermeiden, dass es zu einer vermehrten Einlegung taktischer Rechtsmittel zur Hinauszögerung des Fahrverbots kommt (siehe auch insoweit Allgemeiner Teil, Abschnitt I Nummer 1), soll das Fahrverbot erst einen Monat nach Rechtskraft des Urteils wirksam werden.

Zu **Nummer 2**

Zu **Buchstabe a**

Die Vorschrift führt ein neues Regelbeispiel eines besonders schweren Falles des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (§ 266a Absatz 1 und Absatz 2 StGB) ein. Nach § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB-E liegt ein besonders schwerer Fall in der Regel dann vor, wenn der Täter fortgesetzt Beiträge vorenthält und sich dafür unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege von einem Dritten verschafft, der diese gewerbsmäßig anbietet. Hierunter fallen insbesondere Fälle, in denen der Täter zur Verschleierung des tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisses falsche Rechnungen bezieht, um bei den mit der Prüfung von Beschäftigungsverhältnissen befassten Behörden den Irrtum bzw. den Anschein zu erwecken, das eingesetzte Personal gehöre zu einem anderen Unternehmen. Ob es tatsächlich zur Vorlage solcher Belege gegenüber den mit der Prüfung von Beschäftigungsverhältnissen befassten Behörden oder den Finanzbehörden kommt, ist unerheblich. Der erhöhte Unrechtsgehalt liegt in solchen Fällen darin, dass der Täter unter Inanspruchnahme professioneller Hilfe planmäßig Vorkehrungen trifft, um das

eigene Überführungsrisiko zu verringern und sich auf diese Weise die Taterträge langfristig zu sichern.

Der Täter muss fortgesetzt Beiträge vorenthalten. Das einmalige Vorenthalten von Beiträgen reicht hierfür nicht aus. Nummer 3 setzt vielmehr ein mindestens zweimaliges Vorenthalten voraus (vgl. Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, § 266a, Rn. 28).

Darüber hinaus setzt das Regelbeispiel voraus, dass sich der Täter zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege verschafft. Das ist insbesondere bei „Abdeckrechnungen“ der Fall, die vorspiegeln, dass Leistungen nicht von Arbeitnehmern, sondern einem anderen Unternehmen erbracht worden sind, sowie bei sonstigen irreführenden Belegen, die auch nur mittelbar eine Zuordnung von Leistungen und Zahlungen zu einem tatsächlich bestehenden Beschäftigungsverhältnis erschweren. Der Täter muss mit dem Vorsatz handeln, die Belege zur Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse zu verwenden. Dass der Täter sicher weiß oder zumindest damit rechnet, dass es zu einer Vorlage der Belege, beispielsweise im Rahmen von Prüfungen, kommen wird, ist nicht vorausgesetzt. Entscheidend ist, dass der Täter im Bewusstsein handelt, mit den Belegen die tatsächliche Arbeitgebereigenschaft und damit die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse zu verschleiern. Erfasst ist das Verschaffen der Belege sowohl vor als auch nach der Vollendung der Tat.

Das Tatbestandsmerkmal „Belege“ lehnt sich an den in § 379 Absatz 1 Nummer 1 der Abgabenordnung (AO) verwendeten Begriff an und erfasst damit alle Schriftstücke, die zum Beweis sozialversicherungsrechtlich erheblicher Tatsachen geeignet sind und den Aussteller erkennen lassen (BGHSt 3, 82; 12, 100, Jäger, in Klein, Abgabenordnung, 12. Auflage 2014, § 379, Rn. 3). Erfasst sind damit insbesondere Rechnungen und Vertragsdokumente, die Aufschluss über die Art und den Umfang einer Leistung und der damit in Zusammenhang stehenden Beschäftigungsverhältnisse geben. Diese Belege müssen sich auf den Vorenhaltungszeitraum beziehen.

Ein Beleg ist in tatsächlicher Hinsicht unrichtig, wenn er von den tatsächlichen Gegebenheiten, beispielsweise Ort und Datum, abweicht oder einen anderen als den wirklichen Sachverhalt bekundet (Jäger, in Klein, Abgabenordnung, 12. Auflage 2014, § 379, Rn. 4). Die Begriffe der nachgemachten oder verfälschten Belege entsprechen dem Regelbeispiel des § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 StGB, das wiederum an die Begrifflichkeiten des § 146 StGB und § 267 StGB anknüpft (Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, § 266a, Rn. 28).

Das Tatbestandsmerkmal des Sich-Verschaffens setzt voraus, dass der Täter die unrichtigen, verfälschten oder nachgemachten Belege in seinen Besitz oder seine Verfügungsgewalt bringt (vgl. Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, § 146, Rn. 10). Anders als bei § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 2 StGB ist eine Verwendung der Belege gegenüber den für das Sozialversicherungsrecht zuständigen Stellen, insbesondere den Einzugsstellen, nicht erforderlich. Ausreichend ist, dass sich der Täter die Belege verschafft und diese für den Fall einer Prüfung vorhält (vgl. Jäger, in Klein, Abgabenordnung, 12. Auflage 2014, § 379, Rn. 3).

Der Täter muss sich die Belege von einem Dritten verschaffen, der die Belege gewerbsmäßig anbietet. Gewerbsmäßig handelt, wer sich aus wiederholter Tatbegehung eine nicht nur vorübergehende, nicht ganz unerhebliche Einnahmequelle verschaffen will (Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, vor § 52, Rn. 61). Dritter kann grundsätzlich jeder sein, unabhängig davon, ob der Dritte eine natürliche oder juristische Person ist und unabhängig davon, ob der Dritte selbst als Gehilfe an der Tatbegehung beteiligt ist. Eine Strafbarkeit des Dritten wegen Beihilfe bleibt von der Regelung des § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB unberührt.

Ungeachtet der Regelung zum Verschaffen unrichtiger Belege von Dritten in § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB kann im Hinblick auf unrichtige Belege auch in anderen Konstellationen ein (unbenannter) besonders schwerer Fall vorliegen, wenn etwa Druck auf Arbeitnehmer ausgeübt wird, inhaltlich falsche Belege zu unterschreiben, oder wenn bei namhaften Vorenthaltungsbeträgen eine bewusste und nachhaltige Manipulation von Lohnunterlagen – unter Verstoß gegen gesetzliche Aufzeichnungspflichten – zum Zwecke der Verschleierung von Schwarzarbeit erfolgt (vgl. BGH wistra 2010, 148, 152).

Zu **Buchstabe b**

Das durch diese Vorschrift neu eingeführte Regelbeispiel erfasst Fälle, in denen der Täter selbst Mitglied einer Bande ist, die sich zur fortgesetzten Begehung von Taten nach § 266a StGB und zur Verschleierung der Taten durch unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege zusammengeschlossen hat.

Zur Auslegung des Bandenbegriffs kann auf die vom Bundesgerichtshof entwickelten Grundsätze zurückgegriffen werden. Danach setzt der Begriff der Bande den Zusammenschluss von mindestens drei Personen voraus, die sich mit dem Willen verbunden haben, künftig für eine gewisse Dauer mehrere selbständige, im Einzelnen noch ungewisse Straftaten des im Gesetz genannten Deliktstyps zu begehen. Ein „gefestigter Bandenwille“ oder ein „Tätigwerden in einem übergeordneten Bandeninteresse“ ist nicht erforderlich (Bundesgerichtshof, Beschluss vom 22. März 2001 – GSSt 1/00).

Das Erfordernis des Zusammenschlusses zur fortgesetzten Tat setzt die Begehung mehrerer selbständiger Taten voraus. Das Erfordernis beabsichtigter wiederholter Tatbegehung stellt auf die Vorstellung der Gesamt-Bande, nicht des einzelnen Mitglieds ab (Fischer, Strafgesetzbuch, 63. Auflage 2016, § 244 Rn. 40).

Mit dem Begriff „Vorhalten“ wird geregelt, dass die Bande über (mindestens zwei) Belege verfügen muss, die sich auf den Vorenthaltungszeitraum beziehen. Diese Belege können zum Zweck der Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse zur Vorlage bei einer Behörde vorgesehen oder auch nur für den Fall einer Überprüfung bereitgehalten werden. Unerheblich ist, ob die Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse durch unrichtige, nachgemachte oder verfälschte Belege bereits beim Zusammenschluss zur Bande vereinbart war. Im Hinblick auf das Merkmal der Verschleierung der tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse wird auf die Begründung zu § 266a Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 StGB Bezug genommen.

Zu **Buchstabe c**

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu **Artikel 2 (Änderung des Jugendgerichtsgesetzes)**

Zu **Nummer 1**

Gemäß § 8 Absatz 3 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) kann neben Erziehungsmaßnahmen, Zuchtmitteln und Jugendstrafe auch auf die nach dem Jugendgerichtsgesetz zulässigen Nebenstrafen und Nebenfolgen erkannt werden. Das Fahrverbot ist durch jugendstrafrechtliche Bestimmungen nicht ausgeschlossen und in § 76 JGG ausdrücklich genannt. Es stellt damit eine zulässige Rechtsfolge zur Einwirkung auf jugendliche und heranwachsende Delinquenten dar. Die im allgemeinen Strafrecht vorgesehene Öffnung der Nebenstrafe für alle Straftaten und nicht nur für solche, die einen Zusammenhang mit dem Führen eines Kraftfahrzeugs oder einer Pflichtverletzung im Straßenverkehr aufweisen, gilt über den Verweis in § 2 Absatz 2 in Verbindung mit § 8 Absatz 3 JGG daher auch im Jugendstrafrecht. Um jedoch dem im Jugendstrafrecht leitenden Erziehungsgedanken Rechnung zu tragen und den Zeitraum für junge Betroffene überschaubar zu halten, wird die Höchstdauer der Verhängung des Fahrverbots im Gegensatz zum allgemeinen Straf-

recht hier nicht auf sechs Monate angehoben. Nach § 8 Absatz 3 Satz 2 JGG in der Entwurfsfassung darf im Falle der Verhängung des Fahrverbots eine Höchstdauer von drei Monaten nicht überschritten werden.

Zu Nummer 2

Es handelt sich um eine Folgeänderung der Änderung des § 454b StPO.

Zu Artikel 3 (Änderung der Strafprozessordnung)

Zu Nummer 1

Mit der Anfügung des neuen Satzes 2 an § 81a Absatz 2 StPO wird eine Ausnahme von dem im bisherigen Absatz 2 enthaltenen Richtervorbehalt, der für sämtliche körperlichen Untersuchungen des Betroffenen im Sinne des § 81a Absatz 1 StPO gilt, geregelt. Einer richterlichen Anordnung für die Entnahme einer Blutprobe nach § 81a Absatz 1 Satz 2 StPO bedarf es danach nicht mehr, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass eine Straftat nach § 315a Absatz 1 Nummer 1, § 315c Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a oder § 316 StGB begangen worden ist.

Von der Regelung erfasst werden in erster Linie die Straßenverkehrsdelikte, bei denen das Überschreiten bestimmter Blutalkoholwerte oder das Vorhandensein bestimmter Substanzen im Blut strafbarkeitsbegründend und wegen des kontinuierlichen Abbaus von Alkohol, Betäubungsmitteln und Medikamenten im Blut eine beschleunigte Beweismittelsicherung erforderlich ist.

Für den Kreis der genannten Delikte, bei denen der erforderliche Verkehrsbezug gegeben ist und die Maßnahme dem Zweck dient, Alkohol oder andere berauschende Mittel nachzuweisen, um eine Straf- oder Ahndbarkeit zu begründen, kann die entnommene Blutprobe ebenfalls der Prüfung dienen, ob ein Täter etwa infolge des Konsums von Alkohol zur Tatzeit schuldunfähig (§ 20 StGB) oder vermindert schulfähig gewesen ist (§ 21 StGB). Zwar folgt hier die Beurteilung der Blutalkoholkonzentration anderen Regeln als bei der Feststellung einer tatbegründenden Trunkenheit. Auch ist eine Gesamtbewertung der objektiven und subjektiven Umstände des Tatgeschehens und der Persönlichkeitsverfassung des Täters für die Beurteilung der Schuldfrage erforderlich (Fischer, StGB, 62. Aufl. 2015, § 20 Rn. 17 ff.). Gleichwohl bedarf es hier wie dort einer möglichst unverzüglichen Anordnung einer Blutentnahme, um den genauen Gehalt der Substanzen im Blut ermitteln zu können. Die Frage der Schuldunfähigkeit hat auch Bedeutung für die Fälle, in denen eine Strafbarkeit nach § 323a StGB in Betracht kommt.

Die Anordnungsbefugnis wird vom Gericht auf die Staatsanwaltschaft und auf ihre Ermittlungspersonen übertragen. Aufgrund des der StPO zugrundeliegenden Prinzips der Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaft steht ihr die Anordnung der Entnahme der Blutprobe grundsätzlich vorrangig zu. Die Staatsanwaltschaft trägt die Verantwortung für eine rechtstaatliche, faire und ordnungsgemäße Durchführung des Verfahrens, auch soweit es durch die Polizei geführt wird; ihr steht daher gegenüber ihren Ermittlungspersonen ein uneingeschränktes Weisungsrecht in Bezug auf ihre auf die Sachverhaltserforschung gerichtete strafverfolgende Tätigkeit zu. Dabei bleibt es der Staatsanwaltschaft jedoch überlassen, ob sie konkrete Einzelweisungen zu Art und Durchführung einzelner Ermittlungshandlungen erteilt oder ihre Leitungsbefugnis im Rahmen der Aufklärung unabhängig vom Einzelfall durch allgemeine Weisungen im Voraus in Anspruch nimmt (vgl. etwa BGH, Beschluss vom 27. Mai 2009 – 1 StR 99/09, NJW 2009, 2612, 2613). Für den Kreis der genannten Straftaten kann die Anordnungscompetenz daher etwa im Rahmen von Verwaltungsvorschriften wie gemeinsamen Runderlassen der Landesinnen- und Landesjustizministerien oder im Wege sonstiger genereller Weisungen auf die Polizei übertragen werden. In diesen Fällen wären die Polizeibehörden als Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft abgesehen von den Konstellationen der Gefährdung des Untersuchungserfolges durch Verzögerung berechtigt, die Maßnahme selbst anzuordnen. Für die Annah-

me einer Gefährdung des Untersuchungserfolges durch Verzögerung, in denen die Polizei befugt ist, die Maßnahme selbst anzuordnen, gelten die für die Annahme der Eilkompetenz in der Rechtsprechung bislang herausgearbeiteten Grundsätze. Insbesondere sind die Strafverfolgungsbehörden verpflichtet, die Gefährdung des Untersuchungserfolges in Eilsituationen mit einzelfallbezogenen Tatsachen zu begründen und diese Tatsachen in den Ermittlungsakten zu dokumentieren, sofern die Dringlichkeit nicht evident ist.

Zu Nummer 2

Mit § 454b Absatz 3 in der Entwurfsfassung (StPO-E) wird die Möglichkeit geschaffen, von der Unterbrechung der Strafvollstreckung zum Halbstrafen- beziehungsweise Zweidrittelstrafzeitpunkt abzusehen, wenn zu erwarten ist, dass nach der vollständigen Verbüßung der Freiheitsstrafe für eine weitere Freiheitsstrafe die Voraussetzungen für eine Zurückstellung der Strafvollstreckung nach § 35 BtMG erfüllt sein werden, und wenn der Verurteilte beantragt, von der Unterbrechung der Strafvollstreckung abzusehen.

Die vollständige Vorabverbüßung der Freiheitsstrafe setzt einen entsprechenden Antrag des Verurteilten voraus, weil sie nur bei Verurteilten sinnvoll ist, die motiviert sind, nach der Beseitigung des Zurückstellungshindernisses tatsächlich eine Drogentherapie anzutreten. Stellt der Verurteilte einen entsprechenden Antrag, hat die Vollstreckungsbehörde zunächst eine Prognose zu erstellen, ob nach der vollständigen Verbüßung der Strafe für eine weitere zu vollstreckende Freiheitsstrafe die Voraussetzungen für eine Zurückstellung der Strafvollstreckung nach § 35 BtMG erfüllt sein werden. Die Erfüllung dieser Voraussetzungen muss zum Zeitpunkt der Entscheidung der Vollstreckungsbehörde über das Absehen von der Unterbrechung der Vollstreckung einer nicht zurückstellungsfähigen Freiheitsstrafe nicht sicher feststehen; es genügt, dass ihre Erfüllung erwartet werden kann.

Bei einer positiven Prognose über den Eintritt der Voraussetzungen des § 35 BtMG steht die Entscheidung über das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung im Ermessen der Strafvollstreckungsbehörde. Hiermit soll – ebenso wie bei der im Ermessen der Strafvollstreckungsbehörde stehenden Entscheidung über die Zurückstellung der Strafvollstreckung nach § 35 BtMG – eine flexible Regelung erreicht und ein Missbrauch des Verfahrens vermieden werden (vgl. Weber, Kommentar zum BtMG, § 35 Rdnr. 139). Eine Ablehnung des Antrags kann z. B. in Betracht kommen, wenn der Verurteilte das Verfahren nach § 454b Absatz 3 StPO-E schon mehrfach in Anspruch genommen hat und die jeweils in Aussicht gestellten Therapien tatsächlich nie angetreten hat. Vorrangig zu prüfen ist aber, ob zu erwarten ist, dass nach der vollständigen Verbüßung der Freiheitsstrafe die Voraussetzungen für eine Strafzurückstellung nach § 35 BtMG vorliegen werden. Ist dies nicht zu erwarten, sind bereits die Voraussetzungen für ein Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung nicht erfüllt, so dass der Antrag bereits aus diesem Grunde abzulehnen ist.

Wird dem Antrag stattgegeben und unterbleibt die Unterbrechung der Strafvollstreckung, so wird eine Freiheitsstrafe ohne Unterbrechung vollständig verbüßt. Um sicherzustellen, dass die vollständig zu verbüßenden Freiheitsstrafen vor den zurückstellungsfähigen Freiheitsstrafen verbüßt werden, ist erforderlichenfalls die Vollstreckungsreihenfolge abzuändern. Hat die Vollstreckungsbehörde von der Unterbrechung der Strafvollstreckung nach § 454b Absatz 3 StPO-E abgesehen, wird regelmäßig ein wichtiger Grund für die Abänderung der Vollstreckungsreihenfolge im Sinne von § 43 Absatz 4 der Strafvollstreckungsordnung vorliegen.

Das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung hat zur Folge, dass eine gleichzeitige Entscheidung über die Strafaussetzung zur Bewährung nach § 57 StGB für sämtliche zu verbüßenden Freiheitsstrafen nicht mehr möglich ist. Über die Aussetzung der vorab zu verbüßenden Freiheitsstrafe zur Bewährung muss daher ein gesonderter Beschluss nach § 57 StGB getroffen werden. Zwar dürfte dem Verurteilten die Strafaus-

setzung zur Bewährung in vielen Fällen im Hinblick auf die noch nicht therapierte Drogenabhängigkeit und die daraus resultierenden Rückfallgefahr versagt werden, zwingend ist dies – schon in Anbetracht der Möglichkeit, dem Verurteilten mit seiner Einwilligung bei der Strafaussetzung zur Bewährung nach § 56c Absatz 3 Nummer 1 StGB die Weisung zu erteilen, sich einer Entziehungskur zu unterziehen – jedoch nicht. Die Entscheidung über die Strafaussetzung zur Bewährung muss lediglich dann nicht getroffen werden, wenn der Verurteilte die nach § 57 Absatz 1 Nummer 3 StGB erforderliche Einwilligung in die Strafaussetzung ausdrücklich nicht erteilt (vgl. Fischer, Kommentar zum StGB, 62. Aufl. 2015, § 57, Rdnr. 19a). Ein vorheriger Verzicht des Verurteilten auf die Entscheidung nach § 57 StGB zum Zeitpunkt der Entscheidung der Vollstreckungsbehörde über das Absehen von der Unterbrechung der Strafvollstreckung nach § 454b Absatz 3 StPO-E ist aber nicht möglich.

Für die Durchführung des Verfahrens nach § 454b Absatz 3 StPO-E wird es regelmäßig geboten sein, dem Verurteilten wegen der Schwierigkeit der Sach- und Rechtslage nach § 140 Absatz 2 StPO einen Verteidiger zu bestellen. Vielfach wird der Verurteilte ohne anwaltlichen Beistand nicht sicher beurteilen können, ob ein Antrag nach § 454b Absatz 3 StPO-E zweckmäßig ist. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Vorabvollstreckung für den Verurteilten auch nachteilig sein kann, wenn die Strafzurückstellung nach § 35 BtMG letztlich doch nicht gewährt werden kann, etwa weil die Finanzierung der Therapie nicht gesichert ist.

Zu Nummer 3

Die Entscheidung der Vollstreckungsbehörde, die Strafvollstreckung nicht wie beantragt gemäß § 454b Absatz 3 StPO-E zu unterbrechen, soll der Verurteilte nicht nach den §§ 23 ff. des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz, sondern – ebenso wie die vollstreckungsbehördlichen Entscheidungen der Absätze 1 und 2 – im Verfahren nach den §§ 458 Absatz 2, 462 StPO gerichtlich überprüfen lassen können. § 458 Absatz 2 StPO soll daher als Folgeänderung zu Nummer 1 entsprechend ergänzt werden. Das Gericht übt dabei im Hinblick auf das der Vollstreckungsbehörde nach § 454b Absatz 3 StPO-E eingeräumte Ermessen nur eine Rechtmäßigkeitskontrolle aus.

Zu Nummer 4

Mit dem neu eingefügten Satz soll es der Bewährungshilfe nunmehr ausdrücklich gestattet werden, zum Zwecke der Abwendung einer dringenden Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut Daten an die Polizei weiterzugeben. Eine Gefahr ist „dringend“ im Sinne des Gefahrenabwehrrechts, wenn eine besondere zeitliche Nähe zum drohenden Schaden gegeben ist, die Rechtsgutverletzung also unmittelbar bevorsteht. Mit der Beschränkung auf bedeutende Rechtsgüter soll sichergestellt werden, dass es dem Bewährungshelfer nur bei Gefahren für besonders hochrangige Rechtsgüter gestattet sein darf, die ihm vom Probanden innerhalb des besonderen Vertrauensverhältnisses anvertrauten Informationen weiterzugeben. Dies betrifft insbesondere vom Probanden ausgehende Gefahren für Leib, Leben, die persönliche Freiheit, die sexuelle Selbstbestimmung oder fremde Sachen von bedeutendem Wert (z.B. bei einem zu erwartenden Wohnungseinbruchsdiebstahl).

Bereits nach bestehender Rechtslage können das Gericht und die Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde die vom Bewährungshelfer erlangten Daten zur Gefahrenabwehr gemäß § 481 Absatz 1 StPO an die Polizei übermitteln. Durch den neuen Satz soll klar gestellt werden, dass der Bewährungshelfer ohne Zwischenschaltung des Gerichts oder der Staatsanwaltschaft die Polizei in den vorstehend genannten Fällen unterrichten darf, wenn eine rechtzeitige Übermittlung durch Gerichte und Staatsanwaltschaften nicht gewährleistet ist.

Zu Nummer 5

Mit der Ergänzung des § 487 StPO soll die Weitergabe personenbezogener Daten von der Bewährungshilfe an den Vollzug erleichtert werden. Bewährungshilfe und Vollzug sind in ihrer Arbeit sehr weitgehend auf identische Informationen angewiesen. Bei einer Weiterleitung der Daten von der Bewährungshilfe an den Vollzug kann eine doppelte Datenerhebung möglicherweise vermieden oder jedenfalls verringert werden. Auch der Vollzugsplan kann so schneller erstellt und umgesetzt werden, wenn der Vollzug die hierfür erforderlichen Daten unmittelbar von der Bewährungshilfe erhält.

Gleichzeitig wird eine unter Umständen unnötige Befassung des Gerichts mit den Daten vermieden. Das Gericht benötigt schließlich nicht alle Daten, die vom Bewährungshelfer erfasst werden. Es kann so vermieden werden, dass das Gericht die von ihm gar nicht benötigten Daten einfach nur an den Vollzug weiterleiten muss. Dieser Umweg ist auch datenschutzrechtlich unbefriedigend, da Daten beim Gericht gespeichert werden, die es nicht braucht.

Nach § 479 Absatz 2 Nummer 2 StPO ist die Übermittlung personenbezogener Daten aus einem Strafverfahren (einschließlich Strafvollstreckung und Bewährungsüberwachung) zulässig, soweit dies für den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen erforderlich ist. Dies gilt nach § 487 Absatz 2 in Verbindung mit § 479 Absatz 2 StPO auch, soweit die Daten in Dateien des Bewährungshelfers enthalten sind. Nach § 479 Absatz 3 StPO findet wiederum § 478 Absatz 1 StPO entsprechende Anwendung, so dass die Befugnis zur Datenübermittlung – nach wenn auch nicht unumstrittener Auffassung (siehe oben Allgemeiner Teil I. 4.) – nur dem Gericht beziehungsweise der Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde zukommt.

Deshalb sieht der Entwurf vor, § 487 Absatz 1 StPO zu ergänzen, um Bewährungshelfern eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die verfahrensübergreifende Weitergabe von Daten an Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs zu bieten, die sie nach § 483 StPO speichern dürfen.

Dazu wird zunächst – in Anlehnung an § 479 Absatz 2 Nummer 2 StPO – in Satz 1 klar gestellt, dass die Datenübermittlung auch zum Zwecke des Vollzugs freiheitsentziehender Maßnahmen erfolgen kann. Um sicherzustellen, dass diese Datenweitergabe auch durch den Bewährungshelfer ohne die Zwischenschaltung des Gerichts beziehungsweise der Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde nach § 478 Absatz 1 StPO erfolgen darf, soll durch den neuen Satz 3 ausdrücklich eine entsprechende Übermittlungsbefugnis unter den dort genannten Bedingungen eingeführt werden.

Bei der Weitergabe von Daten des Bewährungshelfers darf es sich jedoch – entsprechend der Systematik des § 487 StPO – nur um solche Daten handeln, die zu den eigenen Akten des Bewährungshelfers gehören.

Zu Artikel 4 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung der Änderung von § 454b StPO.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten)

Die Neuregelung der Anordnungscompetenz bei der Entnahme von Blutproben in Ermittlungsverfahren wegen Straftaten im Straßenverkehr soll zur Vermeidung eines Wertungswiderspruchs auch für Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten gelten. Nach § 46 Absatz 4 Satz 1 OWiG wird der Anwendungsbereich des § 81a StPO zwar eingeschränkt, so dass körperliche Untersuchungen des Betroffenen zur Ermittlung von Ordnungswidrigkeiten im Bußgeldverfahren in der Regel nicht zulässig sind. Hiervon ist die Entnahme einer Blutprobe neben anderen geringfügigen Eingriffen jedoch ausdrücklich ausgenommen. Für die Ordnungswidrigkeiten der §§ 24a, 24c StVG, bei denen die Bestimmung der Blut-

alkoholkonzentration oder die Bestimmung anderer berauschender Mittel im Blut zum Nachweis der Tat grundsätzlich von Bedeutung sein kann, wird in § 81a Absatz 4 Satz 2 OWiG in der Entwurfsfassung nunmehr bestimmt, dass die Entnahme der Blutprobe keiner richterlichen Anordnung bedarf. Anders als im Strafverfahren regelt § 46 Absatz 2 OWiG ferner, dass die Verfolgungsbehörde im Bußgeldverfahren dieselben Rechte und Pflichten wie die Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung von Straftaten hat, so dass auch die Staatsanwaltschaft – wie bereits nach geltendem Recht – nicht kontaktiert werden muss.

Zu Artikel 6 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Aus den im Allgemeinen Teil (Abschnitt I Nummer 1) genannten Gründen soll mit § 25 Absatz 2b StVG eine Regelung zur Nacheinandervollstreckung mehrerer Fahrverbote getroffen werden. Bei der Streichung von § 25 Absatz 2a Satz 2 StVG handelt es sich um eine Folgeänderung.

Zu Artikel 7 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes)

Zu Nummer 1

§ 69 Absatz 2 Nummer 1 BNatSchG wird in die Buchstaben a und b untergliedert. Buchstabe b erfasst das Töten eines wild lebenden Tieres oder die Zerstörung seiner Entwicklungsformen. Buchstabe a erfasst die übrigen Handlungen der bisherigen Nummer 1 (Nachstellen, Fangen, Verletzen, Entnehmen seiner Entwicklungsformen aus der Natur und Beschädigen seiner Entwicklungsformen). Eine entsprechende Untergliederung wird in § 69 Absatz 2 Nummer 4 BNatSchG betreffend wild lebende Pflanzen vorgenommen. Buchstabe b erfasst die Fälle des Zerstörens einer wildlebenden Pflanze oder ihrer Entwicklungsformen. Buchstabe a erfasst die übrigen Handlungen der bisherigen Nummer 4 (Entnehmen einer wild lebenden Pflanze oder ihrer Entwicklungsformen aus der Natur, Beschädigen einer wild lebenden Pflanze oder ihres Standorts). Die Untergliederungen erfolgen im Hinblick auf § 71 Absatz 1 BNatSchG, der auf § 69 Absatz 2 BNatSchG Bezug nimmt. Der neu gefasste § 71 Absatz 1 Nummer 2 BNatSchG bezieht sich nur auf § 69 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b BNatSchG sowie § 69 Absatz 2 Nummer 4 Buchstabe b BNatSchG und erfasst damit die Handlungen „Töten“ und „Zerstören“. Durch den neu angefügten Absatz 5 in § 71 BNatSchG werden das leichtfertige Töten von wildlebenden Tieren streng geschützter Arten, das leichtfertige Zerstören von Entwicklungsformen von Tieren streng geschützter Arten, das leichtfertige Zerstören wildlebender Pflanzen streng geschützter Arten und das leichtfertige Zerstören von Entwicklungsformen streng geschützter Pflanzen strafbewehrt (siehe hierzu die Ausführungen zu § 71 BNatSchG). § 71 Absatz 5 BNatSchG nimmt wiederum auf § 71 Absatz 1 Nummer 2 BNatSchG Bezug.

Bislang ist die Bußgeldbewehrung von fahrlässigen und vorsätzlichen Verstößen gegen bestimmte Besitz- und Gewahrsamsverbote in § 69 Absatz 3 Nummer 20 BNatSchG geregelt. Diese Regelung wird in § 69 Absatz 2 BNatSchG überführt, der nur die vorsätzliche Tatbegehung bußgeldbewehrt, und dort als neue Nummer 5 gefasst. Grund für die Überführung ist, dass die tatsächliche Sachherrschaft an Tieren und Pflanzen einen generellen Sachbeherrschungswillen voraussetzt. Besitz und Gewahrsam können daher nur vorsätzlich verwirklicht werden, so dass für eine Bußgeldbewehrung des fahrlässigen Besitzes oder Gewahrsams kein Raum ist. Das fahrlässige Nichterkennen des jeweiligen Status der Art bleibt weiterhin bußgeldbewehrt, nun aber durch § 69 Absatz 2 Nummer 5 BNatSchG. In § 69 Absatz 3 BNatSchG wird die bisherige Nummer 20 gestrichen.

Zu Nummer 2

§ 70 Nummer 1 Buchstabe a BNatSchG enthält Folgeänderungen zu den Änderungen des § 69 BNatSchG.

Zu Nummer 3

Die Strafandrohung des § 71 Absatz 4 BNatSchG wird von Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr auf Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren angehoben. Die höhere Strafandrohung ist gerechtfertigt, da es sich zum einen um Verstöße gegen Zugriffsverbote handelt in Bezug auf streng geschützte Arten – also Arten der höchsten Schutzkategorie, die in der Regel vom Aussterben bedrohte Tierarten erfasst. Zum anderen erscheint im Hinblick auf die Zunahme des illegalen Wildtierhandels eine stärkere strafrechtliche Abschreckung erforderlich.

Um den Anforderungen der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht zu genügen, werden mit § 71 Absatz 5 BNatSchG das leichtfertige Töten von wildlebenden Tieren streng geschützter Arten, das leichtfertige Zerstören von Entwicklungsformen von Tieren streng geschützter Arten, das leichtfertige Zerstören wildlebender Pflanzen streng geschützter Arten und das leichtfertige Zerstören von Entwicklungsformen streng geschützter Pflanzen strafbewehrt. Der Strafrahmen beträgt Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren.

§ 71 Absatz 6 BNatSchG setzt die Einschränkung in Artikel 3 Buchstabe f der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht um, nach der Fälle, in denen die Handlung eine unerhebliche Menge der Exemplare betrifft und unerhebliche Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der Art hat, ausgenommen sind.

Zu Nummer 4

Die Änderung des § 71a Absatz 1 Nummer 3 BNatSchG ist durch die Änderung des § 69 Absatz 2 und 3 BNatSchG bedingt.

Die Umsetzung der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht verlangt auch eine Strafbewehrung der grob fahrlässigen Tötung von bestimmten Vogelarten und der grob fahrlässigen Zerstörung von deren Entwicklungsformen. Dies wird durch § 71a Absatz 4 BNatSchG umgesetzt, der das leichtfertige Töten und Zerstören mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe bedroht.

Der Absatz 5 entspricht dem früheren Absatz 4 und enthält Folgeänderungen.

Zu Artikel 8 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKR**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs, des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze (NKR-Nummer 3770, BMJV)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung	nicht ermittelt
Weitere Kosten	nicht ermittelt
Umsetzung von EU-Recht	Dem NKR liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass mit dem Vorhaben über die Umsetzung der EU-Richtlinie Umweltstrafrecht hinaus weitere Regelungen getroffen werden sollen (1:1-Umsetzung).
Evaluierung	Anstelle einer Evaluierung des gesamten Regelungsvorhabens, seiner Wirkungen und seiner Kosten ist nur die Beobachtung einzelner Maßnahmen vorgesehen.

In der vorliegenden Fassung entspricht der Entwurf nicht in jeder Hinsicht den Anforderungen einer Gesetzesvorlage an die Bundesregierung: Es fehlen die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung und die Abschätzung von Fallzahlen/Weiteren Kosten bei der Justiz. Damit besteht ein Transparenzmangel, der auch deshalb nicht nachvollziehbar ist, weil statistische Daten als Schätzgrundlage herangezogen werden können. Zugleich ist statt der Evaluierung des rechtspolitisch bedeutsamen Regelungsvorhabens nur die Beobachtung einzelner Maßnahmen zu unbestimmter Zeit vorgesehen. Das ausdrückliche Ziel, die Effizienz der Strafverfolgung dauerhaft zu steigern, kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Wirksamkeit aller neu eingeführten Instrumente nach Ablauf eines vorbestimmten Anwendungszeitraums überprüft wird.

II. Im Einzelnen

Der Regelungsentwurf, der auf dem Koalitionsvertrag und Empfehlungen einer Expertenkommission beruht, soll die Effizienz der Strafverfolgung steigern. Hierzu sind

- die Einführung von **Fahrverboten** auch bei Straftaten ohne Verkehrsbezug,
- die Erleichterung der Strafzurückstellung zugunsten einer **Drogentherapie**,
- die Erweiterung der Strafbarkeit organisierter Formen von **Schwarzarbeit**,
- die Erweiterung der Strafbarkeit von **Wilderei**,
- die Einschränkung des Richtervorbehalts für **Blutproben**,
- die Mitteilung von Erkenntnissen des **Bewährungshelfers** an die Polizei u.a.

vorgesehen.

II.1. Erfüllungsaufwand

Bürgerinnen und Bürger/Wirtschaft

Das Regelungshaben hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft.

Verwaltung (Bund, Länder)

Die Einführung des **Fahrverbots** bei Delikten ohne Verkehrsbezug (Nebenstrafe) dient der spürbaren Einwirkung auf den Täter und zugleich der Vermeidung von Freiheitsstrafen im Bereich kleiner und mittlerer Kriminalität. Bei einem deshalb erwarteten Rückgang vollstreckbarer Freiheitsstrafen geht das BMJV von einer **Kostenentlastung** der **Strafvollzugsbehörden** aus, verzichtet aber auf die Ermittlung und Darstellung dieser Entlastung. Der Verzicht ist nicht methodengerecht, weil die notwendigen Parameter (Straftaten im Bereich kleinerer und mittlerer

Kriminalität/verhängte Freiheitsstrafen/Vollstreckungskosten) zur Verfügung stehen und zumindest eine Schätzung erlauben. Auf die Unabhängigkeit der Gerichte und deren zukünftigen Umgang mit der vorgeschlagenen Neuregelung kann für den Verzicht nicht abgestellt werden. Denn Zweck der Schätzung und Aufgabe des Ressorts ist es, den Entscheidungsträgern zusammen mit dem Entscheidungsvorschlag ein realitätsnahes Bild der erwarteten Entlastung zur Verfügung zu stellen.

Das Betäubungsmittelgesetz ermöglicht dem Gericht schon jetzt, unter bestimmten Voraussetzungen die Vollstreckung von Freiheitsstrafen zurückzustellen, wenn sich der Verurteilte einer **Drogentherapie** unterzieht. Die weitere Erleichterung dieses Verfahrens durch das Regelungsvorhaben wird nach Einschätzung des Ressorts zur Erhöhung von Therapiemaßnahmen und zu Mehraufwand der Sozialversicherungsträger führen. Obwohl das Ressort diesen Aufwand als Erfüllungsaufwand einordnet, verzichtet es auch insoweit auf Ermittlung und Darstellung der Kostenfolgen. Jedoch muss, um Kostentransparenz herzustellen, mindestens der Verwaltungsaufwand abgeschätzt werden – unabhängig davon, ob die Sozialversicherungsleistung selbst (Therapie) als Erfüllungsaufwand zu gelten hat. Denn es kann nicht übersehen werden, dass das Regelungsvorhaben Verwaltungsaufwand der Vollstreckungsbehörden jedenfalls dann endgültig auf die Sozialversicherungsträger überleitet, wenn im Anschluss an die Therapie die Reststrafe des Probanden zur Bewährung ausgesetzt wird. Die Abschätzung ist auf der Grundlage der Strafverfolgungsstatistik (aufgeklärten Rauschgiftdelikte 2013: rund 240 000), der z.B. durch die Deutsche Suchthilfestatistik (DSHS) veröffentlichten „Kosten drogenbezogener Behandlung“ und des ressortverbindlichen Leitfadens möglich.

II.2. Weitere Kosten

Die Erweiterung der Strafbarkeit organisierter Formen von **Schwarzarbeit** wird nach Einschätzung des BMJV zu erhöhtem Strafverfolgungsaufwand bei Staatsanwaltschaften und Gerichten führen. Das Ressort hält diesen Aufwand für nicht abschätzbar, weil es an Erkenntnissen über Fallzahlen fehle. Diese Auffassung ist nicht nachvollziehbar: Nach der Entwurfsbegründung umschreiben die vorgeschlagenen Erweiterungen des betroffenen Straftatbestandes (§ 266a StGB) jeweils besondere Formen organisierter Kriminalität, bei denen der Täter Arbeitnehmer fortgesetzt nicht oder nicht in richtiger Höhe zur Sozialversicherung anmeldet und bei denen er durch falsche Belege – unter Zuhilfenahme oder Mitwirkung Dritter – planmäßig Vorkehrungen trifft, um die tatsächlichen Beschäftigungsverhältnisse zu verschleiern. Das BMJV verweist für die Notwendigkeit des Regelungsvorhabens auf Erkenntnisse der Ermittlungsbehörden, verzichtet jedoch darauf, diese Erkenntnisse auch in quantitativer Hinsicht auszuwerten.

Indes können die für eine Abschätzung der Fallzahlen notwendigen Daten aus der jährlichen Statistik der Zollverwaltung (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) gewonnen werden.

Die Einführung eines neuen Straftatbestandes der **Wilderei** dient der Umsetzung sowohl EU-rechtlicher Vorgaben, als auch spezifischer Erkenntnisse zu besonders bedrohten Tier- und Pflanzenarten. Auch hierbei verzichtet das BMJV auf die Abschätzung von Verfahrenskosten bei der Justiz und Vollzugskosten bei **Landesbehörden** unter Hinweis auf unbekannte Fallzahlen. Jedoch weist die Kriminalstatistik auch die Fälle von Wilderei aus (2015: rund 3.700), sodass eine Schätzgrundlage zur Verfügung steht.

Nachvollziehbar ist, dass die Übertragung der Anordnungscompetenz für **Blutproben** vom Gericht auf Staatsanwaltschaft und Polizei eine Ent- bzw. Belastung für denselben Kostenträger bewirkt. Eine Abschätzung ist hier nicht erforderlich. Dasselbe gilt für die Mitteilung von Erkenntnissen des **Bewährungshelfers** an die Polizei u.a.

II.3. Umsetzung von EU-Recht

In Bezug auf den Wildereitattbestand dient das Regelungsvorhaben der Umsetzung von Erkenntnissen über den illegalen Handel mit gefährdeten Tieren und zugleich der – ergänzenden - Umsetzung von Unionsrecht. Ergänzend insoweit, als die einschlägige EU-Richtlinie Umweltstrafrecht vom November 2008 bereits umgesetzt ist, die Kommission jedoch noch die jetzt vorgesehene strafrechtliche Sanktionierung grob fahrlässiger Tötung und Zerstörung geschützter Tier- und Pflanzenarten eingefordert hat.

II.4. Evaluierung

Die Bundesregierung will die Anwendung der neuen Regeln über das Fahrverbot und über die Strafzurückstellung zugunsten der Drogentherapie sowie die Auswirkungen der Tatbestandserweiterung zu § 266a StGB beobachten. Eine Evaluierung dieser Maßnahmen sowie des Regelungsvorhabens insgesamt sieht der Entwurf nicht vor.

Zwar ist nicht abzusehen, dass das Regelungsvorhaben den mit der Konzeption der Bundesregierung festgelegten Schwellenwert von 1 Mio. Euro für die Verwaltung (Evaluierungspflicht) überschreitet. Jedoch benennt die Konzeption als Evaluierungsanlässe u.a. auch die politische Bedeutung sowie Unsicherheiten über die Wirkung neuer Regelungen. Die rechtspolitische Bedeutung des Regelungsvorhabens wird bereits durch seine Verankerung im Koalitionsvertrag sowie durch den Einsatz einer Kommission hochrangiger Experten zur Entwicklung der neuen Strafverfolgungs-

instrumente deutlich. Umso weniger verzichtbar ist die Feststellung der Regelungswirkungen nach angemessener Zeit.

In einem Gespräch auf Leitungsebene hat sich das BMJV den Erwägungen des NKR nicht verschlossen, es dann jedoch bei der unbestimmten Beobachtung einzelner Vorgaben belassen. Nicht nachvollziehbar ist insbesondere, dass nicht evaluiert werden soll, ob es, mit dem Regelungsvorhaben gelingt, die Bekämpfung organisierter Schwarzarbeit tatsächlich zu verbessern. Der NKR weist darauf hin, dass die Zollverwaltung mit ihrem Internetauftritt zuletzt im **Juli 2016** das „weiterhin hohe Niveau“ der Schwarzarbeit und zugleich ausdrücklich die „immer häufiger...in organisierten Formen“ abgewickelte illegale Beschäftigung beklagt. Ebenso notwendig ist die Evaluierung des mit dem Regelungsvorhaben verschärften Wildereitbestandes. Denn zur Begründung der Verschärfung stellt das BMJV darauf ab, dass der illegale Handel mit heimischen ebenso wie mit exotischen Tierarten gerade in Deutschland blüht.

Der NKR empfiehlt deshalb die Evaluierung des gesamten Regelungsvorhabens nach einem Anwendungszeitraum, der valide Erkenntnisse sowohl über die angestrebte Effizienzsteigerung bei der Strafverfolgung, als auch über den damit verbundenen Aufwand zulässt.

In der vorliegenden Fassung entspricht der Entwurf nicht in jeder Hinsicht den Anforderungen einer Gesetzesvorlage an die Bundesregierung: Es fehlen die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung und die Abschätzung von Fallzahlen/Weiteren Kosten bei der Justiz. Damit besteht ein Transparenzmangel, der auch deshalb nicht nachvollziehbar ist, weil statistische Daten als Schätzgrundlage herangezogen werden können. Zugleich ist statt der Evaluierung des rechtspolitisch bedeutsamen Regelungsvorhabens nur die Beobachtung einzelner Maßnahmen zu unbestimmter Zeit vorgesehen. Das ausdrücklich erklärte Ziel, die Effizienz der Strafverfolgung dauerhaft zu steigern kann jedoch nur erreicht werden, wenn die Wirksamkeit aller neu eingeführten Instrumente nach Ablauf eines vorbestimmten Anwendungszeitraums überprüft wird.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichterstatter

**Stellungnahme der Bundesregierung
zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates zum
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs,
des Jugendgerichtsgesetzes, der Strafprozessordnung und weiterer Gesetze
(NKR-Nr. 3770)**

Die Bundesregierung nimmt zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates wie folgt Stellung:

Der Nationale Normenkontrollrat hat in seiner Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf kritisiert, es fehlten die Darstellung des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung und die Abschätzung von Fallzahlen/Weiteren Kosten bei der Justiz. Außerdem bemängelt er, dass statt der Evaluierung des Vorhabens nur die Beobachtung einzelner Maßnahmen zu unbestimmter Zeit vorgesehen sei.

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht. Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung wird im Gesetzentwurf dargestellt und es wird erörtert, warum eine genauere Kostenschätzung in diesem Bereich nicht möglich ist (vgl. S. 30 des Gesetzentwurfs). Insbesondere legt die Darstellung nachvollziehbar dar, dass auf keinen Fall mit einem erheblich erhöhten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung zu rechnen ist.

Wie bei der Darstellung des Erfüllungsaufwands bemüht sich die Bundesregierung bei der Darstellung der weiteren Kosten für die Justiz um größtmögliche Transparenz und beteiligt hierzu auch die Länder. Es ist es allerdings oft nicht möglich, konkrete Fallzahlen und Kostenschätzungen im Bereich der Judikative zu ermitteln und darzustellen, da die Länder keine entsprechenden Statistiken führen oder die vorhandenen Statistiken keine ausreichende Tiefe aufweisen. Die durch die Schaffung neuer Straftatbestände entstehenden Kosten hängen u. a. maßgeblich davon ab, inwieweit die unabhängigen Gerichte von der Regelung Gebrauch machen, was wiederum davon abhängig ist, wie häufig diese Straftaten tatsächlich in Zukunft begangen und aufgeklärt werden. Seriöse Prognosen sind hier nicht möglich.

Soweit in der Stellungnahme darüber hinaus moniert wird, dass statt einer Evaluierung des rechtspolitisch bedeutsamen Regelungsvorhabens nur die Beobachtung einzelner Maßnahmen zu unbestimmter Zeit vorgesehen ist, hält die Bundesregierung eine Evaluierung in diesen Fällen nach wie vor für nicht für erforderlich. Nach der vom Staatssekretärsausschuss

Bürokratieabbau am 23. Januar 2013 beschlossenen Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben sind wesentliche Vorhaben in der Regel drei bis fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren. Wesentlich ist ein Regelungsvorhaben allerdings nur dann, wenn mit einem jährlichen Erfüllungsaufwand von mindestens einer Million Euro Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft oder Verwaltung zu rechnen ist oder dies nicht ausgeschlossen werden kann. Dies ist beim vorliegenden Vorhaben nicht der Fall, es führt nur zu einem geringen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung. Die Ressorts können eine Evaluierung zwar auch aus anderen Gründen vorsehen, z. B. bei einem hohen finanziellen Gesamtaufwand, besonderer politischer Bedeutung oder großen Unsicherheiten über Wirkungen oder Verwaltungsvollzug. Der Aufwand einer Evaluierung muss aber verhältnismäßig sein, also in einem angemessenen Verhältnis zu den daraus zu gewinnenden Erkenntnissen stehen. Dabei muss beispielsweise berücksichtigt werden, ob es sich nur um eine Umsetzung von EU-Vorgaben handelt oder bereits eine Evaluierung auf EU-Ebene vorgesehen ist. In diesen Fällen ist eine zusätzliche Evaluierung auf nationaler Ebene in der Regel unverhältnismäßig. Dies trifft beim vorliegenden Vorhaben für die Regelungen zu, die im Bundesnaturschutzgesetz die Richtlinie 2008/99/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. November 2008 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt (ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 28) umsetzen.

Eine Verpflichtung zur Evaluierung allein aufgrund von (nicht genau zu beziffernden) „Weiteren Kosten“ im Bereich der Strafjustiz der Länder ist in der Konzeption nicht vorgesehen.