

Stellungnahme

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur
Änderung des Strafrechts – Umsetzung
der Richtlinie (EU) 2024/1203 über den
strafrechtlichen Schutz der Umwelt**

**Entwurf eines Gesetzes zur
Änderung des Strafrechts**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	2
2. Zu § 327a StGB-E des Artikel 1.....	2
3. Zu § 324 Abs.1 S.2, Abs.3 und § 324a Abs. 3 StGB-E.....	6
4. Zu § 30 Abs. 2 OWiG.....	8
Über den BDI.....	8
Impressum	9

1. Einleitung

Die Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt legt europaweit geltende Mindeststandards für umweltrechtliche Strafvorschriften fest. Laut Koalitionsvertrag hat sich die Bundesregierung zum Ziel gesetzt, bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht bürokratische Übererfüllung auszuschließen. Mit dem hiesigen Gesetzentwurf sind jedoch an mehreren Stellen über die Mindeststandards der Richtlinie hinaus Verschärfungen bei der nationalen Umsetzung vorgenommen worden. Dies wird seitens des BDI kritisch gesehen.

Es wird unter anderem mit § 327a StGB ein neuer Straftatbestand für die rechtswidrige Ausführung umweltgefährdender Vorhaben eingeführt. Danach soll die rechtswidrige Durchführung umweltgefährdender Vorhaben unter Strafe gestellt werden. Im Anschreiben des BMJV heißt es dazu: *„Neu einzuführen ist in § 327a StGB-E ein Tatbestand, der die verwaltungsrechtswidrige Ausführung von bestimmten (Bau-)Vorhaben unter Strafe stellt; diese Vorhaben sind grob gesagt dadurch gekennzeichnet, dass bei ihnen eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte durchgeführt werden müssen.“* Hierbei wurde eine äußerst missverständliche Formulierung gewählt, da die Formulierung des Tatbestandes fälschlich suggerieren könnte, dass bereits eine unterlassene oder fehlerhafte Durchführung einer UVP bzw. Vorprüfung bei ansonsten erteilter Genehmigung zur Strafbarkeit führe.

Im Einzelnen:

2. Zu § 327 a StGB-E

Der neu aufgenommene § 327a StGB-E soll die Ausführung eines genehmigungsbedürftigen Vorhabens erfassen, für das nach dem UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder einer Vorprüfung zur Feststellung der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, ohne die erforderliche Genehmigung.

Die fehlerhafte Zusammenfassung des Tatbestandes des § 327a StGB-E im Verbändeanschreiben des BMJV beschreibt die Gefahr, dass der Tatbestand in der Rechtspraxis fehlerhaft interpretiert und gehandhabt werden könnte. Die vorgesehene Regelung in § 327 a StGB-E schießt damit deutlich über das gesetzte Ziel hinaus und schafft unnötige Rechtsunsicherheit bei Unternehmen. Zur Vermeidung von Missverständnissen muss der neue § 327a StGB-E (und die Gesetzesbegründung) daher folgende Prämissen beachten und korrekt widerspiegeln:

Strafbarkeit setzt fehlende Genehmigung voraus, nicht fehlerhafte UVP/Vorprüfung:

- **UVP und Vorprüfung sind (lediglich) Verfahrenselemente - Keine eigenständigen Genehmigungstatbestände:** Auslöser für eine Strafbarkeit ist nach der EU-Richtlinie eine fehlende Genehmigung für solche Projekt. Die Verwaltungsakzessorietät schließt eine Strafbarkeit von verwaltungsrechtskonformem Verhalten in Bezug auf den Erhalt einer Genehmigung vor Beginn der Ausführung aus.
- **Funktion der UVP-Pflicht im Tatbestand:** Die Bezugnahme auf UVP-/vorprüfungspflichtige Vorhaben dient damit ausschließlich der Konkretisierung des erfassten Anlagenkatalogs.
- **Keine Strafbarkeit bei erteilter Genehmigung:** Wurde eine Genehmigung erteilt, schließt dies die Strafbarkeit nach § 327a StGB-E aus – unabhängig davon, ob die UVP oder Vorprüfung ordnungsgemäß durchgeführt wurde. Ausnahmen gelten nur bei Erlangung der Genehmigung durch Korruption, Erpressung oder Nötigung (§ 330d Absatz 1 Nummer 7 StGB-E).
- **Verfahrensfehler begründen keine Strafbarkeit des Vorhabenträgers:** Fehler der Behörde bei der Durchführung oder Unterlassung der UVP/Vorprüfung sind verwaltungsrechtlich zu behandeln und führen nicht zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit des Vorhabenträgers. Die Frage, ob ein Vorhaben UVP-pflichtig oder vorprüfungspflichtig ist und dies bei der Genehmigung hätte berücksichtigt werden müssen, ist ausschließlich Aufgabe der Genehmigungsbehörde, nicht des Vorhabenträgers. Die Strafbarkeit eines Vorhabenträgers kann nicht auf Fehlern der Behörde gegründet werden.

Ohne Klarstellung im Gesetz und in der Gesetzesbegründung besteht das Risiko, dass Strafverfolgungsbehörden oder Gerichte die Formulierung des neuen § 327a dahingehend auslegen, dass:

- eine erteilte Genehmigung als nicht „erforderlich“ im Sinne des § 327a StGB-E gilt, wenn die UVP-(Vor)Prüfung unterblieben oder fehlerhaft ist,
- Verfahrensfehler der Behörde zur Strafbarkeit des Vorhabenträgers führen können und

- damit die Verwaltungsakzessorietät faktisch durchbrochen oder in Frage gestellt wird.

Dies würde zu erheblicher Rechtsunsicherheit führen, insbesondere bei genehmigten Vorhaben mit nachträglich festgestellten Verfahrensfehlern (insbesondere, wenn die Projekte schon ausgeführt wurden). Ebenfalls bei Grenzfällen der Vorprüfungspflicht (insbesondere bei Änderungen von UVP-pflichtigen Vorhaben) und/oder der Abgrenzung bzw. des Umfangs eines Vorhabens.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir vor, § 327a StGB-E wie folgt zu ändern:

„ § 327a - Unerlaubte Ausführung von Vorhaben

Wer ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben, für das nach

- 1. dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung,*
- 2. der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbau-licher Vorhaben oder*
- 3. den landesrechtlichen Vorschriften*

eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder zu einer Vorprüfung zur Feststellung der Pflicht zu einer Umweltverträglichkeitsprüfung besteht, ohne ~~die erforderliche Genehmigung oder Planfeststellung oder einen Verwaltungsakt, der den vorzeitigen Beginn des Vorhabens erlaubt~~ Inhaber eines gestattenden, zulassenden, zulassungsersetzenden oder sonstigen, auch fingierten Verwaltungsaktes zu sein, oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung in einer Weise ausführt, die geeignet ist erhebliche Schäden an Tieren, Pflanzen, einem Gewässer, der Luft, dem Boden oder einem Ökosystem herbeizuführen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. “

Entsprechend dieses Formulierungsvorschlages ist das Wort „**erforderliche**“ zu streichen, weil damit eine bestimmte Qualität von Genehmigung als notwendig angesehen werden könnte (nämlich eine mit UVP oder Vorprüfung). Eine erteilte Genehmigung, die ohne eine notwendige UVP oder Vorprüfung von der Behörde erteilt wurde, könnte als nicht „erforderliche“ Genehmigung im Sinne von § 327a StGB eingestuft werden und somit zu einer Strafbarkeit führen. Der hier umzusetzende Artikel 3 Absatz 2 e) der EU-Richtlinie 2024/1203 enthält das Wort „erforderliche“ vor dem Wort „Genehmigung“ auch nicht, es sollte daher auch im deutschen Recht nicht aufgenommen

werden, um die o. g. Missverständnisse von vornherein auszuschließen und den Grundsatz der Verwaltungsaktakzessorietät unangetastet zu lassen.

Des Weiteren sollte auch das Wort „**Planfeststellung**“ gestrichen und ersetzt werden (siehe o. g. Formulierungsvorschlag). Andernfalls ist die Fallgestaltung denkbar, dass bei einem lediglich vorprüfungspflichtigen Vorhaben die Vorprüfung fälschlicherweise zu einem negativen Ergebnis kommt und daher eine Plangenehmigung erteilt wird: Da das Vorhaben eigentlich planfeststellungspflichtig gewesen wäre („fälschlich nicht positives UVP-Vorprüfungsergebnis“), aber lediglich eine Plangenehmigung erteilt würde, könnte dies ebenfalls zur Strafbarkeit des Plangenehmigungsinhabers führen, weil die (fälschlich erteilte) Plangenehmigung die Strafbarkeit gerade nicht ausschliesse. Diese und ähnliche Probleme können durch den o. g. Formulierungsvorschlag vermieden werden.

Auch in der Gesetzesbegründung zu § 327a StGB-E sollte eine unmissverständliche Klarstellung eingefügt werden. Hierzu schlagen wir folgende Formulierung vor:

„Die Bezugnahme auf UVP-pflichtige und vorprüfungspflichtige Vorhaben dient der Konkretisierung des erfassten Vorhabenkatalogs. Strafbar ist nur die Ausführung ohne einen gestattenden Verwaltungsakt. Eine für das Vorhaben oder die Maßnahme erteilter gestattender Verwaltungsakt schließt die Strafbarkeit aus, auch wenn eine (notwendige) UVP oder Vorprüfung fehlerhaft durchgeführt oder unterlassen wurde. Verfahrensfehler bei der UVP oder Vorprüfung begründen keine Strafbarkeit des Vorhabenträgers.“

3. Zu § 324 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 StGB-E und zu § 324a Abs. 3 StGB-E

Gemäß Artikel 3 Abs. 1 der EU-Richtlinie 2024/1203 haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, „dass die in den Absätzen 2 und 3 dieses Artikels aufgeführten Handlungen unter Strafe gestellt werden, wenn sie rechtswidrig sind und vorsätzlich begangen werden, und die in Absatz 4 dieses Artikels genannten Handlungen, wenn sie rechtswidrig sind und zumindest grob fahrlässig begangen werden.“

Zu diesen Tatbeständen gehört in Art. 3 Abs. 3 lit. m) der EU-Richtlinie 2024/1203 auch die „unbefugte Entnahme von Wasser aus Gewässern“:

„m) die Entnahme von Oberflächen- oder Grundwasser im Sinne der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, wenn eine solche Handlung den ökologischen Zustand oder das ökologische Potenzial von Oberflächengewässerkörpern oder den quantitativen Zustand der Grundwasserkörper erheblich schädigt oder dazu geeignet ist, diesen erheblich zu schädigen;“. Mit den Formulierungen in § 324 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 StGB-E geht der Entwurf über eine 1:1 Umsetzung hinaus.

Es müsste daher zur Verdeutlichung der Einschränkung im Absatz 1 Satz 2 des § 324 StGB-E das fehlende Wort „**erheblich**“ sowie „**auf berichtspflichtige Gewässer im Sinne der Richtlinie 2000/60/EG und auf erhebliche Schädigungen des ökologischen Zustands oder das ökologische Potenzial von Oberflächenwasserkörpern oder den quantitativen Zustand von Grundwasserkörpern**“ eingefügt werden.

Begründung: Die deutsche Regelung geht in mehrfacher Hinsicht über die Formulierungen in Art. 3 Abs. 2 lit. m) Richtlinie 2024/1203 hinaus.

Zum einen werden alle Gewässer erfasst, wozu gemäß § 330d Abs. 1 Nr. 1 StGB alle oberirdischen Gewässer, das Grundwasser und das Meer zählen. Nach Art. 3 Abs. 2 lit. m) der Richtlinie 2024/1203 ist aber nur die Entnahme von Wasser aus „Oberflächen- oder Grundwasser im Sinne der Richtlinie 2000/60/EG“ unter Strafe zu stellen. In der Rechtsprechung ist bezogen auf das Verschlechterungsverbot und die allgemeinen Berichtspflichten nach der Richtlinie 2000/60/EG anerkannt, dass diese sich nur auf sog. berichtspflichtig Oberflächenwasserkörper beziehen. Fließgewässer kleiner 10 km² Einzugsgebietsgröße und Seen mit einer Größe von kleiner 50 ha (0,5 km²) werden nicht erfasst (vgl. u.a. EuGH, Urt. v. 25.04.2024 – C-301/22). Insoweit ist davon auszugehen, dass Art. 3 Abs. 2 lit. m) Richtlinie 2024/1203 diese nicht berichtspflichtigen Kleingewässer ebenfalls nicht erfassen will. Dies sollte in der deutschen Umsetzung klargestellt werden.

Zum anderen wird jede „nachteilige“ Veränderung der Gewässereigenschaften unter Strafe gestellt und damit auch jeder Verstoß gegen rein nationale Vorschriften des Wasserrechts (vgl. § 3 Nr. 10 WHG). Dies geht über die europäische Vorgabe, die ersichtlich vom Wortlaut an die Wasserrahmenrichtlinie anknüpft, nicht gewollt. Nach der umzusetzenden europäischen Vorschrift ist hingegen nur eine erhebliche Schädigung des ökologischen Zustands/Potenzials bzw. des quantitativen Zustands als Straftat einzustufen.

Schließlich wird durch die unveränderte Bezugnahme des Absatzes 3 auf Absatz 1 (neu) nunmehr auch die einfache Fahrlässigkeit bei unbefugten Entnahmen bestraft. Hier sollte daher § 324 Abs. 3 StGB wie folgt neu formuliert werden: „(3) *Handelt der Täter in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 fahrlässig oder in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 leichtfertig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.*“

Das gleiche Problem wie in § 324 Abs. 1 Satz 2 StGB-E besteht **bei § 324a Abs. 3 StGB**. Auch hier wird durch die unveränderte Bezugnahme auf den jeweiligen Absatz 1 auch leichte Fahrlässigkeit bestraft.

Korrekt hingegen ist die Umsetzung des Fahrlässigkeits-Vorwurfs nur in § 325 Abs. 5 (alt) bzw. Abs. 3 (neu) StGB für Luftverunreinigungen; hier ist Leichtfertigkeit (also grobe Fahrlässigkeit) erforderlich.

4. Zu § 30 Abs. 2 OWiG

Ferner sieht der Referentenentwurf in § 30 Abs. 2 OWiG eine Vervierfachung der Bußgeld-Höchstbeträge vor. Dieser Sanktionsrahmen geht über die europäischen Vorgaben hinaus und führt zu zusätzlichen Belastungen für Unternehmen. Darüber hinaus wird der Anwendungsbereich des Sanktionsrahmens nicht nur auf fahrlässige Umweltstraftaten, sondern auf sämtliche Straftaten ohne Umweltbezug als Anknüpfungstaten des § 30 Abs. 1 OWiG ausgedehnt. Das Erfordernis für einen so systemverändernden Eingriff in den bisherigen Ordnungsrahmen ist nicht erkennbar.

Wir regen an, den gesamten Gesetzentwurf noch einmal gründlich im Sinne der angestrebten 1:1-Umsetzung des EU-Rechts auf solche und vergleichbare Unstimmigkeiten zu prüfen.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**

Lobbyregisternummer
R000534

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Babette Albrecht-Metzger
T: +49 30 2028 1493
*E-Mail: b.albrecht-met-
ger@bdi.eu*

Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Lobbyregisternummer: R000534

Ansprechpartner

Babette Albrecht-Metzger
Syndikusrechtsanwältin
Recht, Wettbewerb und Verbraucherpolitik
T: + 49 30 2028 1493
b.albrecht-metzger@bdi.eu