

Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt

Der vorgelegte Referentenentwurf (RefE) zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1203 (RL) ist derart umfangreich, dass eine umfassende, gründlich durchdachte Stellungnahme innerhalb der gesetzten Frist von vier Wochen schlicht nicht möglich ist. Die folgenden Ausführungen beschränken sich daher notwendigerweise auf einige wenige Aspekte. Die Nichterwähnung anderer Änderungsvorschläge des RefE bedeutet demgemäß nicht, dass diese unbedenklich wären.

I. Änderungen von allgemeiner Bedeutung

1. § 330d Abs. 1 Nr. 2 E-StGB

In der Begriffsbestimmung des Ökosystems tauchen die in Art. 2 Abs. 2 lit c) RL ebenfalls erwähnten Pilze nicht auf. Das ist insofern problematisch, als zwar § 7 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG die Pilze mit den Pflanzen gleichstellt, dies aber explizit nur „im Sinne dieses Gesetzes“, also des BNatSchG, tut. Angesichts der strengen Wortlautbindung von Strafgesetzen nach Art. 103 Abs. 2 GG und der klaren naturwissenschaftlichen Unterscheidung von Pflanzen und Tieren dürfte hierin ein Umsetzungsmangel liegen. Diesem Mangel wäre am elegantesten abzuhelpfen, indem auch die Pilze in § 330d Abs. 1 Nr. 2 E-StGB aufgenommen werden.

2. § 330d Abs. 1 Nr. 5 StGB = § 330d Abs. 1 Nr. 7 E-StGB

Der RefE sieht von einer Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 UAbs. 3 RL ab, weil die vorhandene Regelung des § 44 Abs. 1 VwVfG (Bund) bereits die Nichtigkeit einer Genehmigung regelt, die i.S.d. RL „offensichtlich gegen die einschlägigen materiellrechtlichen Anforderungen verstößt.“ Als Beleg folgt ein Falschzitat von mir (Leipziger Kommentar, 13. Aufl. 2022, Vor § 324 Rn. 61), das die behauptete Aussage schlicht nicht enthält, sondern sogar das Gegenteil aussagt. Die Annahme des RefE, es bestehe keinerlei Umsetzungsbedarf, ist aber auch in der Sache höchst zweifelhaft.

Die entsprechende Bestimmung in § 44 Abs. 1 VwVfG lautet: „Ein Verwaltungsakt ist nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist.“ Schon nach dem Wortlaut beider Regelungen erscheint die Gleichsetzung eines offensichtlichen Verstoßes gegen die einschlägigen materiellrechtlichen Anforderungen (RL) mit einem besonders schwerwiegenden Fehler (§ 44 Abs. 1 VwVfG) keinesfalls selbstverständlich. Ein offensichtlicher Rechtsverstoß muss kein *besonders* schwerwiegender Fehler sein, sondern auch ein „nur“ schwerwiegender Fehler mag einen offensichtlichen Verstoß darstellen, weshalb sich die bestehende Nichtigkeitsregel schon von daher als enger erweist, als es die RL vor Augen hatte.

Die aktuelle Auslegung von § 44 Abs. 1 VwVfG sieht die Nichtigkeit als klare Ausnahme an;¹ ein besonders schwerwiegender Fehler sei nicht schon dann anzunehmen, wenn eine wichtige Vorschrift

¹ BVerwG NVwZ 2000, 1039 (1040).

verletzt werde.² Nach der Rechtsprechung muss der Mangel des Verwaltungsaktes schlechterdings unerträglich sein und ihn mit tragenden Verfassungsprinzipien oder der Rechtsordnung immanenten Wertvorstellungen unvereinbar erscheinen lassen.³ Die an eine ordnungsgemäße Verwaltung zu stellenden Anforderungen müssen in einem so erheblichen Maße verletzt sein, dass schlechterdings von niemandem erwartet werden kann, den Verwaltungsakt als verbindlich anzuerkennen.⁴ Dazu genügt nicht einmal eine Verfassungswidrigkeit (z. B. ein unverhältnismäßiger Grundrechtseingriff) oder etwa die „Gesetzlosigkeit“ alleine aus.⁵ Nach § 44 Abs. 1 VwVfG in der gegenwärtigen herrschenden Auslegung durch die Rspr.⁶ und das Schrifttum würde deshalb der Befund eines offensichtlichen Verstoßes gegen materielles Recht (RL) nicht unbedingt genügen, um einen „besonders schwerwiegenden Fehler“ der Genehmigung festzustellen. Folglich könnte mit Fug und Recht eine unzulängliche Umsetzung der RL gerügt werden.

Wie ich schon an anderer Stelle ausgeführt habe,⁷ ist es dennoch richtig, wenn der RefE darauf verzichtet, § 330d StGB an die RL anzupassen, weil dies zu einer noch eklatanteren Ablösung des sekundären Strafrechts vom Primärrecht, dem Öffentlichen Recht und insb. dem VwVfG, führte. Dem bestehenden Umsetzungsbedarf ist daher entweder im Rahmen des VwVfG durch eine Modifikation von § 44 Abs. 1 VwVfG nachzukommen. Will man diesen Weg wegen der Reichweite des VwVfG nicht gehen, so könnten alternativ entsprechende Bestimmungen in die in Frage kommenden Umweltverwaltungsgesetze aufgenommen werden. Das wäre freilich recht umständlich und im Grunde erschließt sich auch nicht, was gegen eine Ausdehnung der Nichtigkeitsregelungen auf das gesamte Verwaltungsrecht spräche.

II. Einzelne Regelungen

1. Einleitung, Abgabe oder Einbringung von Energie in die Umweltmedien (§§ 324a, 325, 325a StGB)

Der RefE erkennt zu Recht, wo Veränderungsbedarf besteht, setzt diesen aber wenig glücklich um. So werden in § 324a Abs. 1 E-StGB die einzelnen Energieformen aus Erwägungsgrund 15 RL nur unvollkommen übertragen. Auch § 325a Abs. 2 E-StGB geht in ähnlicher Weise vor, während in § 325 E-StGB recht geschickt eine gänzlich andere Lösung gewählt wird, indem generell die nachteilige Veränderung unter Strafe gestellt wird. Es bleibt unerfindlich, wieso für § 324a StGB nicht eine vergleichbare Regelung gewählt wird, welche den Tatbestand übersichtlicher gestalten würde (z.B.: „Wer unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten den Boden in bedeutendem Umfang nachteilig verändert, wird ... bestraft, soweit die Tat geeignet ist, ...“).

Die Regelung in § 325a Abs. 2 E-StGB erscheint ebenfalls unnötig umständlich formuliert, weil sie zwar mittels der Bezugnahme der verwaltungsrechtlichen Pflichten die kritischen Einflüsse auf die Umwelt nennt, dann aber ganz allgemein von einem Betrieb spricht, der die Gefährdungseignung birgt.

² *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 44 Rn. 103; *Goldhammer*, in: Schoch/Schneider (Hrsg.), Verwaltungsrecht, 2. Ergänzungslieferung April 2022, § 44 VwVfG Rn. 44 f.

³ BVerwG NJW 1985, 2658 (2659); BVerwG NVwZ 1998, 1061 (1062) (zum gleichlautenden § 125 AO); BVerwG NVwZ 2014, 1679 (1680); *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 44 Rn. 104.

⁴ BVerwG NVwZ 1998, 1061 (1062); BVerwG NVwZ 2000, 1039 (1040); BVerwG BeckRS 2011, 50438, Rn. 4.

⁵ BVerwG NJW 1954, 734 (735); *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 44 Rn. 105.

⁶ Vgl. die Nachweise bei *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 44 Rn. 111 ff.

⁷ *Heghmanns*, ZfStw 2024, 256 (260); *Heghmanns*, in: Leipziger Kommentar, § 330d Rn. 29.

Theoretisch könnte daher auch ein Verstoß gegen die verwaltungsrechtlichen Pflichten den Tatbestand erfüllen, der aber folgenlos bleibt, während die Gefährdungseignung durch einen ganz anderen Aspekt des Anlagenbetriebes erzeugt wird. Dass dies nicht gemeint ist, leuchtet zwar ein, wird durch den Wortlaut des Entwurfs aber nicht ausgedrückt. Vorzugswürdig wäre es daher, die Norm mit einem klareren Bezug zwischen der Gefährdungseignung und den unerlaubten Emissionen des Anlagenbetriebes auszustatten. Das könnte man etwa so formulieren: „Wer beim Betrieb einer Anlage, insbesondere ..., unter Verletzung verwaltungsrechtlicher Pflichten Geräusche oder Erschütterungen erzeugt oder Energie freisetzt, wird ... bestraft, wenn die Tat geeignet ist,“ Eine solche Regelung, die allgemein auf „Energie“ abstellt, würde freilich voraussetzen, die entsprechende Definition aus dem Erwägungsgrund 15 RL als weitere Legaldefinition in § 330d StGB einzufügen, was aber den Charme besäße, zum einen alle Energieformen abzudecken und zum anderen die lästige Aufzählung einzelner Energieformen in den diversen Tatbeständen entbehrlich zu machen.

2. Inverkehrbringen von umweltschädigenden Erzeugnissen (§ 324 u.a. StGB)

Der RefE meint, das Inverkehrbringen i.S.v. Art. 3 Abs. 2 lit. b) RL bzw. Erwägungsgrund 17 sei bereits durch die §§ 324 ff. StGB hinlänglich abgedeckt. Das dürfte so nicht stimmen. Die RL verlangt eine Strafbarkeit bereits des Inverkehrbringens, und zwar unbeschadet der späteren Verwendung. Strafbar sein soll schon das Inverkehrbringen eines Produktes, selbst wenn es vom Verbraucher später nicht oder nicht mehr in relevantem Umfang tatsächlich eingesetzt wird. Das ist auch normlogisch zwingend, denn der Verbraucher wird das Produkt im Zweifel in Unkenntnis seiner umweltschädigenden Eigenschaften nutzen. Andererseits wird jedoch derjenige, der es in Verkehr bringt, kein mittelbarer Täter der letztendlichen Verwendung sein (falls es denn dazu kommt), weil ihm dazu die Tatherrschaft fehlt. Was der Verbraucher mit dem Produkt am Ende macht, mag der Inverkehrbringende vielleicht errahen, steuern jedoch im Sinne einer Tatherrschaft kann er es nicht. Erst recht fehlt es an einer solchen Steuerungsmacht, wenn er selbst nur fahrlässig handelt (was nach Art. 3 Abs. 4 RL zumindest bei grober Fahrlässigkeit ebenfalls strafbar zu sein hat).

Die §§ 324 ff. StGB verlangen zudem in jedem Fall als tatbestandlichen (Teil-) Erfolg ein Einbringen in das jeweilige Umweltmedium. Art. 3 Abs. 2 lit. b) RL hingegen verlangt eine Strafbarkeit schon des Inverkehrbringens bei bloßer Eignung zur Umweltschädigung. Einbringen in das Umweltmedium und Inverkehrbringen sind hingegen zwei völlig unterschiedliche Handlungen, die nicht gleichgesetzt werden können. Im Ergebnis wird der Entwurf daher insoweit der RL nicht gerecht.

Meine Idee, die verlangte Tathandlung an den einzelnen Delikten anzudocken,⁸ bedingt daher, die notwendigen Ergänzungen in neuen Absätzen des jeweiligen Paragraphens vorzunehmen. Beispielsweise könnte man § 324 StGB so fassen:

- (1) *(wie Entwurf)*
- (2) Ebenso wird bestraft, wer ein Erzeugnis unter Verletzung umweltschützender verwaltungsrechtlicher Pflichten in den Verkehr bringt, wenn das Erzeugnis im Fall der Verwendung durch eine oder mehrere Personen zu einer Gewässerverunreinigung oder nachteiligen Veränderung von dessen Eigenschaften führen würde, die geeignet ist, den Tod oder die schwere Gesundheitsschädigung eines Menschen oder erhebliche Schäden an einem Ökosystem, Tieren oder Pflanzen zu verursachen.
- (3) Der Versuch ist strafbar.

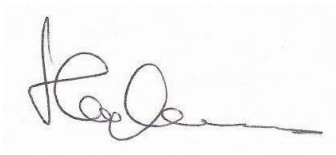
⁸ Heghmanns, ZfStw 2024, 256 (261).

(4) Handelt der Täter *fahrlässig*, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

Zu überlegen wäre im Interesse einer Harmonisierung, ob man nicht – wie in § 325 Abs. 3 E-StGB oder § 69 Abs. 9 BNatSchG-E bereits geschehen, anstelle der Fahrlässigkeit in obigem Text in Abs. 4 ebenfalls auf Leichtfertigkeit abstellen sollte, wie es ja der RL vorschwebt. Die Strafwürdigkeit schon leichtester Fahrlässigkeit erscheint ohnehin fraglich; insoweit genügen präventiv verwaltungsrechtliche Restitutionspflichten und Schadensersatzfolgen.

Entsprechend wäre bei den übrigen Delikten (§§ 324a, 325 StGB) zu verfahren.

Münster, 10. November 2025

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Heghmanns', with a long horizontal flourish extending to the right.

(Prof. Dr. Michael Heghmanns)