

VRB-Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechts – Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt

Zum o. g. Gesetzentwurf möchten wir zunächst anmerken, dass die Richtlinie (EU) 2024/1203 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt europaweit geltende Mindeststandards für umweltrechtliche Strafvorschriften festgelegt. Wir erlauben uns, in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die amtierende Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag folgendes vereinbart hat: *„Bei der Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht schließen wir bürokratische Übererfüllung aus.“* Der Entwurf des Umsetzungsgesetzes erfüllt diese Prämisse leider an mehreren Stellen nicht und angesichts der Gesetzesbegründung ist zu befürchten, dass auch bewusst gegen diese politische Vereinbarung verstoßen werden soll, indem über die Mindeststandards der Richtlinie hinaus deutliche Verschärfungen bei der nationalen Umsetzung vorgenommen werden sollen. Dies ist abzulehnen.

Im Einzelnen nehmen wir daher wie folgt Stellung:

1. Zu § 327a StGB-E

§ 327a StGB-E erfasst nun neu die Ausführung eines genehmigungsbedürftigen Vorhabens, 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.

Diese Formulierung des Tatbestandes könnte fälschlich suggerieren, dass bereits eine unterlassene oder fehlerhafte Durchführung einer UVP bzw. Vorprüfung bei ansonsten erteilter Genehmigung zur Strafbarkeit führt. In diese (fehlerhafte) Richtung deutet auch die zusammenfassende Interpretation des BMJV im BMJV-Anschreiben zur Einleitung der Verbändeanhörung, in dem es heißt: *„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.“* Dass selbst das BMJV den Tatbestand in dieser – fehlerhaften – Weise zusammenfasst, unterstreicht, dass die Gefahr besteht, dass der Tatbestand in der Rechtspraxis fehlerhaft interpretiert und gehandhabt werden könnte.

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:

1. **UVP und Vorprüfung sind (lediglich) Verfahrenselemente**, keine eigenständigen Genehmigungstatbestände. Auslöser für eine Strafbarkeit ist nach der EU-Richtlinie eine fehlende Genehmigung für solche Projekte. Die Verwaltungsakzessorietät schließt eine Strafbarkeit von verwaltungsrechtskonformem Verhalten in Bezug auf den Erhalt einer Genehmigung vor Beginn der Ausführung aus.
2. **Funktion der UVP-Pflicht im Tatbestand:** Die Bezugnahme auf UVP-/vorprüfungspflichtige Vorhaben dient damit ausschließlich der Konkretisierung des erfassten Anlagenkatalogs.
3. **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).
4. **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)
- Grenzfällen der Vorprüfungspflicht (insbesondere bei Änderungen von UVP-pflichtigen Vorhaben) und/oder der Abgrenzung bzw. des Umfangs eines Vorhabens (z.B.: Sind eine vorlaufende Kampfmittelsondierung und die dazu notwendigen Gehölzentnahmen schon Teil des Vorhabens oder nur eine Untersuchung zur Bebaubarkeit eines Grundstücks?).

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 bergbaulicher 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.“

Weitere Erläuterung des Vorschlags:

Wichtig ist insbesondere, 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. Dies wäre dann ein besonders perfides Ergebnis, das rechtspolitisch sicherlich nicht angestrebt worden war, aber vom Wortlaut her ohne weiteres eintreten könnte. 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.“

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

Artikel 3 Abs. 1 der EU-Richtlinie 2024/1203 verlangt, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, „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;“**

Dies soll in § 324 Abs. 1 S. 2 und Abs. 3 StGB-E zweifach über eine 1:1 Umsetzung hinausgehend umgesetzt werden:

1. Im Absatz 1 Satz 2 fehlt das einschränkende Wort „**erheblich**“. Dies sollte im Sinne einer 1:1-Umsetzung der EU-Richtlinie eingefügt werden.
2. Durch die unveränderte Bezugnahme des Absatzes 3 auf Absatz 1 (neu) wird nunmehr auch die einfache Fahrlässigkeit bei unbefugten Entnahmen bestraft. Hier sollte daher 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 Ziffer 2. besteht bei § 324a Abs. 3 StGB (Ziffer 1 ist hier durch das Wort „erheblich“ gelöst); auch hier wird durch die unveränderte Bezugnahme auf den jeweiligen Absatz 1 auch leichte Fahrlässigkeit bestraft. Korrekt 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.

Es ist nicht auszuschließen, dass diese Probleme auch noch an anderen Stellen vorkommen; aber hier sind Sie uns ins Auge gestochen. Wir möchten daher darum bitten, den Gesetzentwurf noch einmal gründlich im Sinne der angestrebten 1:1-Umsetzung des EU-Rechts auf solche und vergleichbare Unstimmigkeiten zu prüfen.

Berlin, 13. November 2025