

08.04.22**Beschluss**
des Bundesrates

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und
des Rates über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur
Ersetzung der Richtlinie 2008/99/EG**
COM(2021) 851 final; Ratsdok. 14459/21

Der Bundesrat hat in seiner 1019. Sitzung am 8. April 2022 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das Ziel, wirksame, abschreckende und verhältnismäßige Sanktionsarten und Strafmaßen für Umweltkriminalität zu gewährleisten.

Er bittet die Bundesregierung, die Kommission bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene vollumfänglich zu unterstützen, um die wirksame Verfolgung von Umweltstraftaten zukünftig in der gesamten EU effektiver zu gestalten. Die Straftatbestände umfassen eine Reihe an Straftaten, welche der Umwelt weitreichende und anhaltende Schäden zuführen können, wie zum Beispiel den illegalen Handel mit Holz sowie die illegale Wasserentnahme aus dem Grundwasser oder Oberflächengewässern, schwerwiegende Verstöße gegen das EU-Chemikalienrecht, auch im Zusammenhang des Umgangs mit fluorierten Treibhausgasen, und gegen die Rechtsvorschriften über invasive gebietsfremde Arten von unionsweiter Bedeutung sowie die schwerwiegende Umgehung der Anforderungen an die Erteilung einer Genehmigung und die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP).

2. Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gehört zu den zentralen Aufgaben der Weltgemeinschaft. Wo der Mensch, die Umwelt, in der er lebt, zerstört und ausbeutet, beraubt er sich selbst seiner eigenen Zukunft. Der Umweltschutz ist daher eine Schicksalsaufgabe der Menschheit. Dieser

Schutz kann auf den Einsatz des Strafrechts als Durchsetzungsmechanismus nicht verzichten. Der Bundesrat begrüßt daher die Bemühungen der Kommission, den europäischen Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Umweltkriminalität zu verbessern und die Durchsetzung auf nationaler Ebene zu stärken. Er erkennt an, dass die bisher geltende Richtlinie der Überarbeitung und Fortentwicklung bedarf, und erachtet den vorgelegten Richtlinienvorschlag als eine gute Grundlage für die weitere Reformdiskussion.

3. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die vorgeschlagene Richtlinie deutliche Auswirkungen auf die Dauer von Planungs- und Genehmigungsverfahren hat und dem gesamtgesellschaftlichen Ziel der Beschleunigung dieser Verfahren entgegensteht. Die Novelle der Richtlinie sollte aus Sicht des Bundesrates vielmehr Hemmnisse für die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auf EU-Ebene vermeiden und darüber hinaus bewusst und aktiv für die Beschleunigung von Verfahren und die Schaffung entsprechender Voraussetzungen auf EU-Ebene genutzt werden. Der Bundesrat setzt sich insofern dafür ein, dass die Auswirkungen der vorgeschlagenen Richtlinie auf die Wirtschaft und insbesondere auf die notwendigen Investitionsvorhaben für eine Transformation in Richtung Klimaneutralität und zur Umsetzung des europäischen Grünen Deals berücksichtigt werden.
4. Er sieht zudem die Gefahr, dass die Vorschläge bestehenden oder möglichen weiteren Beschleunigungsinstrumenten im nationalen Umwelt- und Genehmigungsrecht entgegenstehen. Dies betrifft unter anderem die Möglichkeit des vorzeitigen Baubeginns, welche in ihrer Attraktivität deutlich abgeschwächt würde, da Vorhabenträgern bereits in diesem Stadium das Risiko der Strafbarkeit drohen könnte. Der Bundesrat bittet entsprechend die Bundesregierung sich dafür einzusetzen, eine Vorverlagerung der Strafbarkeit und eine Erhöhung der Unsicherheiten bei allen Beteiligten zwingend zu vermeiden, da ansonsten diese auch mit nationalen Bestrebungen im Hinblick auf die Verfahrensbeschleunigung zu kollidieren drohen.
5. Er ist der Auffassung, dass Umfang und Detailtiefe der Regelungen zu den Straftaten in Artikel 3 des Richtlinienvorschlags noch näherer Prüfung bedürfen. Auch mit Blick auf die teilweise nur kurz gehaltene Begründung lässt sich nicht für sämtliche der dort vorgesehenen strafrechtlichen Regelungen – auch in diesem Umfang – ein den Einsatz des Strafrechts zur Durchsetzung erfordern-

des Vollzugsdefizit feststellen. Darüber genügen einzelne Regelungen zu den Straftaten in Absatz 1 nicht den Erfordernissen der Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit. Dies kann – lediglich beispielhaft – an folgenden Regelungen gezeigt werden:

- a) So enthält der Richtlinienvorschlag in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Absatz 2 auch eine Regelung zur strafrechtlichen Produktverantwortlichkeit für die zumindest grob fahrlässige Herbeiführung von schweren Gefahren für Leib, Leben oder Umwelt. Diese Regelung geht, soweit sie pauschal die Strafbewehrung auch von Gefahren für Leib und Leben erfordert, weit über den Bereich des Umweltstrafrechts hinaus und begegnet bereits aus diesem Grund durchgreifenden Bedenken. Sie steht auch nicht im Einklang mit dem deutschen Regelungsansatz, der auf eine allgemeine Strafvorschrift zur Produktverantwortlichkeit und zur Verursachung bloßer Gefährdungen von Leib und Leben verzichtet. Auch in der Sache wäre eine solche Regelung abzulehnen, da sich mit ihr eine (verletzungs-)erfolgsunabhängige Strafbarkeitsausdehnung verbindet, die in ihrer Reichweite kaum überschaubar und in ihrer Bestimmtheit zweifelhaft wäre.
- b) Weiter will die Kommission in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d des Richtlinienvorschlags die Mitgliedstaaten verpflichten, schwerwiegende Umgehungen der Anforderungen an die Erteilung einer Genehmigung und die Durchführung von UVP unter Strafe zu stellen, wenn sie erhebliche Schäden verursachen können. Die Regelung hätte eine erhebliche Ausweitung und Vorverlagerung der Strafbarkeit zur Folge. Denn soweit sich im nationalen Recht Strafrechtsnormen wie § 327 Absatz 2 Nummer 2 des Strafgesetzbuches (StGB) oder auch die §§ 325, 325a, 329 StGB auf bestimmte genehmigungsbedürftige Anlagen – auch im Sinne des Gesetzes über die UVP – beziehen, stellen sie bislang nur die Tathandlung des "Betreibens ohne entsprechende Genehmigung oder Planfeststellung" unter Strafe. Nach dem Richtlinienvorschlag soll die Strafbarkeit demgegenüber nicht nur auf jegliche baulichen Anlagen oder sonstige Eingriffe in die Natur im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 2011/92/EU ausgeweitet werden. Die Strafbarkeit würde zudem auch vorverlagert, da nicht erst der Betrieb, sondern bereits die Durchführung von Projekten, demnach bereits die Errichtung aller baulichen oder sonstigen Anlagen ohne entsprechende Genehmigung, unter Strafe gestellt würde. Mit Blick auf diese Vorverlage-

rung der Strafbarkeit sowie den sehr weiten und im Übrigen unbestimmten Anwendungsbereich (alle Projekte nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 2011/92/EU) begegnet eine entsprechende Regelung mit Blick auf den im Strafrecht geltenden Ultima-Ratio-Grundsatz durchgreifenden Bedenken.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung dringend, darauf hinzuwirken, dass in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe d die zweite Alternative – die Strafbarkeit bei fehlender Prüfung der Umweltauswirkungen – gestrichen wird.

6. Er begrüßt das Ziel, in der Richtlinie konkretere Definitionen zu verwenden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass der Begriff „Fertigung“ in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe j gestrichen wird, da der Begriff in der zitierten Richtlinie nicht verwendet wird, sondern „Herstellung, Erzeugung, Verarbeitung, Handhabung, Beseitigung, Verwendung, Lagerung, Besitz, Beförderung, Einfuhr oder Ausfuhr von radioaktivem Material“.
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, die Strafbarkeit des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe k dahingehend zu modifizieren, dass ein Weiterbetrieb von Wasserwerken während eines betriebenen Zulassungsverfahrens nicht pönalisiert wird.
8. Problematisch erachtet er zudem die Verweise in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe l des Richtlinienenvorschlags.

Er weist darauf hin, dass der Anhang IV der FFH-Richtlinie, dessen Arten in Deutschland unter strengem Schutz stehen, auch viele Arten umfasst, die häufig als Kulturfolger Verkehrsanlagen wie Kanäle, Bahnanlagen und Straßeninfrastruktur sowie andere menschliche Strukturen besiedeln. In der Folge würde sich die strafbare Handlung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe l des Richtlinienenvorschlags auf häufig vorkommende Tierarten beziehen, die auf den europäischen und weltweiten Roten Listen als ungefährdet eingestuft werden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im Rahmen der Verschärfung des unionsrechtlichen Umweltstrafrechts für eine Überarbeitung der Anhänge gemäß Artikel 19 der Richtlinie nach wissenschaftlichen Kriterien einzusetzen. Dabei sind die EU-weit ungefährdeten Arten aus den Anhängen zu streichen.

Die Regelung nimmt nicht nur – wie die aktuelle Fassung der Richtlinie – Bezug auf den Anhang IV der Richtlinie 92/43/EWG (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie), sondern darüber hinaus auch auf deren Anhang V. Die in Klammer gesetzte Einschränkung im Richtlinienvorschlag "wenn die Arten in Anhang V denselben Maßnahmen unterliegen wie die in Anhang IV" erschließt sich jedoch nicht eindeutig und bedarf der Klarstellung. Darüber hinaus wird in Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe l des Richtlinienvorschlags nun auf Artikel 1 der Vogelschutzrichtlinie der EU (Richtlinie 2009/147/EG) verwiesen. Während Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie 2008/99/EG über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt auf Anhang I sowie Artikel 4 Absatz 2 der alten Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG, jetzt 2009/147/EG) und damit auf besonders zu schützende Vogelarten und Zugvögel verweist, umfasst der nun in Bezug genommene Artikel 1 der Vogelschutzrichtlinie sämtliche wild lebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten heimisch sind. Diese gelten bislang gemäß § 7 Absatz 2 Nummer 13 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb des Bundesnaturschutzgesetzes als besonders geschützte Arten. Eine entsprechende Ausdehnung der Strafbarkeit auf sämtliche wild lebenden Vogelarten, die in Europa heimisch sind, erscheint jedoch – zumal unter gleichzeitiger Erweiterung des Kreises der Tathandlungen auf Fälle des Verkaufs und des Anbietens zum Verkauf – mit Blick auf den im Strafrecht geltenden Ultima-Ratio-Grundsatz zu weitgehend.

9. Der Bundesrat weist ferner darauf hin, dass sowohl Umfang als auch Kontext der Regelungen zu den Straftaten in Artikel 3 des Richtlinienvorschlags insgesamt noch näherer Prüfung bedürfen. Beispielhaft sei hier Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe o angeführt, der „jedes Verhalten, das eine Schädigung eines Lebensraums innerhalb eines geschützten Gebiets [FFH-Gebiet] im Sinne des Artikels 6 Absatz 2 der Richtlinie 92/43/EWG verursacht, wenn es sich um eine erhebliche Schädigung handelt“ unter Strafe stellt. Dabei bleiben die Ausnahmenvoraussetzungen des Artikels 6 der in Bezug genommenen Richtlinie 92/43/EWG, die eine erhebliche Schädigung zulassen, unberücksichtigt. Dies dürfte zu einem Widerspruch der EU-Regelungen und zu Anwendungshindernissen führen. Der Bundesrat hält daher eine Präzisierung für erforderlich.

10. Erheblichen Bedenken begegnet auch die Regelung in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe p des Richtlinienvorschlags. Danach ist für die Einbringung und Ausbreitung invasiver Arten ungeachtet eines Schadenseintritts und losgelöst von einer konkreten Gefährdung für Rechtsgüter wie Leib und Leben oder Umweltmedien eine Strafbarkeit vorzusehen. Dies soll auch für bereits etablierte, häufig vorkommende Arten gelten, die in Deutschland seit Jahrzehnten in der freien Natur vorkommen (zum Beispiel Drüsiges Springkraut, Herkulesstaude). Die unabsichtliche Verbreitung von Samen oder vermehrungsfähigen Pflanzenteilen (zum Beispiel Rhizome) ist im Zuge von Bauaktivitäten, die mit Erdtransporten verbunden sind, kaum zu vermeiden. Die Bekämpfung weit verbreiteter invasiver Pflanzen auf Grünflächen und Böschungen erfordert im Rahmen der Unterhaltung/Pflege von Grünflächen/Böschungen bereits jetzt einen erhöhten personellen und finanziellen Aufwand. Hinsichtlich der Rechtsdurchsetzung sollte hier der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stärker berücksichtigt werden.
11. Konkrete Ausführungen zur Notwendigkeit einer derart weitgehenden Sanktionierung lassen sich dem Richtlinienvorschlag nicht entnehmen. Zudem bedarf das Tatobjekt einer näheren Definition. So sollte zumindest klargestellt werden, ob lediglich die auf der Grundlage des Artikels 4 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 (IAS-Verordnung) in die Liste aufgenommenen invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung Tatobjekte sein sollen oder auch solche nach einem Durchführungsakt nach Artikel 10 Absatz 4 Satz 1 der IAS-Verordnung. Denn auch hinsichtlich letzterer können Dringlichkeitsmaßnahmen für die Union in Form der in Artikel 7 Absatz 1 der IAS-Verordnung aufgeführten Beschränkungen erlassen werden. Auch hierzu finden sich im Richtlinienvorschlag keine Ausführungen.
12. Der Richtlinienvorschlag sieht Vorgaben für die nationalen Rechtsvorschriften vor, die teilweise eine erhebliche Detailtiefe aufweisen. Insofern zu nennen ist etwa Artikel 3 Absatz 3 und Absatz 5 des Richtlinienvorschlags. Diese Detailtiefe ist kritisch zu sehen. Es drohen hierdurch überbordende Strafvorschriften, die aufgrund ihres Umfangs – gerade dem juristisch ungebildeten Bürger – kaum verständlich und auch in der Rechtsanwendung unnötig kompliziert sein dürften. Überdies geschieht dies ohne tatsächliches Bedürfnis, da die zitierten Umstände jedenfalls in der Bundesrepublik Deutschland auch ohne ausdrückliche Benennung Berücksichtigung finden.

13. Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe a des Richtlinienvorschlags so missverstanden werden kann, dass bereits jede Abweichung von einer Zulassung oder Auflage dazu führt, dass anzunehmen ist, dass eine Handlung einen Schaden „verursachen kann“. Bei der Frage der Abweichung von einer Genehmigung beziehungsweise einem Genehmigungserfordernis oder der Nichteinhaltung einer Auflage handelt es sich um formelle Kriterien, welche auf die Existenz einer behördlichen Zulassungsentscheidung und deren Nichtbefolgung abstellen. Diese formellen Kriterien in dieser Abstraktheit sind indes auch indiziell nicht geeignet, die materielle Frage zu beantworten, ob eine Handlung einen Schaden „verursachen kann“. Es muss jedenfalls klargestellt werden, dass nachträglich genehmigungsfähiges Handeln, bei dem der Genehmigungsverstoß also heilbar ist, davon auszunehmen ist. Eine fehlende Genehmigung oder ein Auflagenverstoß allein dürfen keine Strafbarkeit begründen.

Außerdem ist eine Klarstellung erforderlich, nach welchen Maßstäben eine Handlung als riskant oder gefährlich „angesehen wird“, um ausreichende Bestimmtheit zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist insbesondere unklar und wird im Richtlinienentwurf nicht ausgeführt, wann eine Handlung „riskant“ oder wann sie „gefährlich“ ist und wie sich „riskante“ von „gefährlichen“ Handlungen unterscheiden.

14. Der durch Artikel 5 und Artikel 7 des Richtlinienvorschlags bewirkte weitreichende Zugriff auf den besonders sensiblen Bereich des Sanktionenrechts der Mitgliedstaaten begegnet Bedenken. Insbesondere erscheint im Licht des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes fraglich, ob sich für die dort vorgesehenen strafrechtlichen Regelungen – auch in diesem Umfang und dieser Detailtiefe – ein den Einsatz des Strafrechts zur Durchsetzung erforderndes Vollzugsdefizit nachweisen lässt.

- a) Die Vorschrift zu den Sanktionen für natürliche Personen in Artikel 5 Absätze 2 bis 4 des Richtlinienvorschlags enthält dreifach abgestufte Vorgaben für nicht unerhebliche "Mindest-Höchststrafen" (mindestens vier, sechs und zehn Jahre Freiheitsstrafe). Der Bundesrat weist insoweit darauf hin, dass in allen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten für das System der Strafraumen eine innere Kohärenz besteht, die nicht durch zu enge Vorgaben des europäischen Gesetzgebers gefährdet werden sollte. Da die gesetzlichen Regelungen in den Mitgliedstaaten diesbezüglich nicht unerheblich divergieren und die Strafraumen auch Auswirkungen auf die

Verjährungsfristen haben, muss den Mitgliedstaaten hier ein ausreichender Regelungsspielraum eingeräumt werden. Dem trägt die vorgeschlagene Regelung – ungeachtet des grundsätzlich anzuerkennenden Harmonisierungsbedarfs – bisher nicht ausreichend Rechnung.

- b) In besonderem Maße für problematisch erachtet der Bundesrat die Regelungen zu Sanktionen oder Maßnahmen in Artikel 5 Absatz 5 betreffend natürliche Personen und Artikel 7 Absatz 2 betreffend juristische Personen. Mit den darin enthaltenen Vorgaben verbinden sich erhebliche Eingriffe in die Sanktionssysteme der Mitgliedstaaten. Für diese ist – zumal in dem vorgesehenen Regelungsumfang – ein Bedürfnis für die Ermöglichung zwischenstaatlicher Zusammenarbeit und effektiver Durchsetzung des Unionsumweltrechts jedenfalls nicht ohne weiteres erkennbar. Gegen zahlreiche Regelungen bestehen auch in der Sache erhebliche Bedenken. Das betrifft insbesondere die darin vorgesehenen Möglichkeiten des Verbots einer Kandidatur für gewählte oder öffentliche Ämter, der nationalen oder unionsweiten Veröffentlichung verurteilender Entscheidungen, der richterlichen Aufsicht über Unternehmen und der Schließung von Einrichtungen des Unternehmens. Die Regelungen bedürfen insbesondere im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Artikel 5 Absatz 4 EUV) noch eingehender Prüfung und Zurückführung auf das unbedingt Erforderliche und Angemessene.
15. Darüber hinaus bestehen beim Bundesrat gegen die in Artikel 7 des Richtlinienvorschlags enthaltene Vorgabe, strafrechtliche Sanktionen gegen juristische Personen zu regeln, erhebliche Bedenken. Zwar kann Erwägungsgrund 15 so interpretiert werden, dass Mitgliedstaaten, deren Rechtssysteme ein derartiges Unternehmensstrafrecht bislang nicht vorsehen – wie die Bundesrepublik Deutschland –, nicht verpflichtet sind ein solches einzuführen. Diese Einschränkung ist dem Wortlaut des Artikels 7 allerdings nicht zu entnehmen. Hier erbittet der Bundesrat eine entsprechende Klarstellung. Die Einführung eines derartigen Unternehmensstrafrechts widerliefe dem deutschen Rechtssystem. Das deutsche Strafrecht basiert auf dem sogenannten Schuldprinzip und dieses ist auf juristische Personen schwer übertragbar.

16. Der Bundesrat hat auch Bedenken hinsichtlich des in Artikel 8 Buchstabe d des Richtlinienvorschlags genannten strafschärfenden Umstands, „Für die Straftat wurden falsche oder gefälschte Dokumente verwendet.“. In der Komplexität von Planfeststellungsverfahren und dem Umfang und der Detailtiefe von Planunterlagen, die über eine lange Dauer aktuell gehalten werden müssen, ist nicht auszuschließen, dass im Einzelfall überholte und damit falsche Angaben in den Dokumenten enthalten sind. Kleinere Planungsmängel oder Ungenauigkeiten durch die Neufassung der Richtlinie derart zu kriminalisieren, erscheint unverhältnismäßig und nicht der Intention der Richtlinie entsprechend. Die Regelung ist insoweit in der aktuellen Fassung nicht eindeutig und es bedarf der Klarstellung, was unter „falsche Dokumente“ gefasst werden soll.
17. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die in Artikel 8 Buchstabe h und i des Richtlinienvorschlags enthaltenen straferschwerend zu berücksichtigenden Umstände der fehlenden Schadenswiedergutmachung beziehungsweise Unterstützung der Durchsetzungsbehörden mit Blick auf die verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte des – nicht verurteilten – Beschuldigten Bedenken begegnen. Überdies darf das Fehlen eines Strafmilderungsgrundes nicht strafschärfend berücksichtigt werden.
18. Er gibt ferner zu bedenken, dass die in Artikel 11 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags enthaltene Regelung Systemen der Mitgliedstaaten zuwiderläuft, die die Dauer der Vollstreckungsverjährung, wie etwa in Deutschland, nicht nach dem abstrakten Strafraum der begangenen Tat, sondern nach der im Urteil festgesetzten Strafe bestimmen. Da sich in der konkreten Strafe das Ausmaß von Unrecht und Schuld und damit auch das Bedürfnis für die Dauer der Strafvollstreckung besser widerspiegeln als in abstrakten Strafraumobergrenzen, ist den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu erhalten, die Dauer der Vollstreckungsverjährung nach der Höhe der festgesetzten Strafe abzustufen.
19. Der Bundesrat weist darauf hin, dass es aus völkerrechtlichen Gründen problematisch ist, die Anwendbarkeit nationalen Strafrechts für Auslandsstaten allein an den gewöhnlichen Aufenthalt des Täters im Inland zu knüpfen, so wie dies Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d des Richtlinienvorschlags vorsieht.

20. Hinsichtlich der Dauer von Verfahren und aus rechtssystematischen Gründen hat der Bundesrat erhebliche Vorbehalte gegen den vorgeschlagenen Artikel 14 des Richtlinienvorschlags hinsichtlich der Rechte der betroffenen Öffentlichkeit. Die von diesem Artikel bezweckte Einführung einer neuen Beteiligungsform ist mit nationalem Recht unvereinbar und aus Sicht des Bundesrates zu streichen.

Ganz erhebliche Bedenken bestehen insbesondere in Bezug auf die in diesem Artikel vorgesehene Möglichkeit der Beteiligung Dritter am Strafverfahren. Zwar lässt die Regelung Raum für die Frage der konkreten Art der Beteiligung. Sie steht aber dennoch in Widerspruch zu den in Deutschland bestehenden strafrechtsdogmatischen Grundsätzen: Eine Beteiligung als „Ankläger“ stünde in Widerspruch zum Strafmonopol des Staates. Eine Beteiligung als Privat- oder Nebenkläger als Ausnahme vom staatlichen Strafmonopol oder als Adhäsionskläger ist nur Personen möglich, die Verletzte der Tat (beziehungsweise deren Angehörige oder Erben) sind. Dieser Status ist vorliegend jedoch nicht erfüllt, so dass die Regelung eine völlig neue Form der Verfahrensbeteiligung vorsieht. Der Grund für diese Kreation überzeugt nicht. Erwägungsgrund 26 sieht insoweit vor: „Da die Natur sich bei Strafverfahren nicht selbst als Opfer vertreten kann, sollten betroffene Mitglieder der Öffentlichkeit zum Zweck der wirksamen Durchsetzung [...] Gelegenheit haben, [...] im Namen der Umwelt als öffentliches Gut zu handeln.“ Einziger Grund ist mithin der ausschließliche Kollektivrechtsgüterschutz der Umweltdelikte. Dies ist indes kein Alleinstellungsmerkmal von Tatbeständen zum Schutz der Umwelt. Das nationale Strafrecht kennt eine Vielzahl von Kollektivrechtsgütern (Strafvorschriften des Betäubungsmittelgesetzes und des Waffengesetzes, Geld- und Wertzeichenfälschung, Rechtspflegedelikte und viel mehr), ohne dass dabei eine Beteiligung Dritter erwogen würde. Soweit der „Zweck der wirksamen Durchsetzung“ angeführt wird, sendet dies die Botschaft, dass nationale Staatsanwaltschaften und Gerichte zu einer solchen wirksamen Durchsetzung nicht imstande oder willens seien. Für diesen Befund existieren indes keine empirischen Belege. Ein tragfähiger Grund für eine weitere Ausnahme vom staatlichen Strafmonopol ist daher nicht beschrieben und auch nicht ersichtlich. Artikel 14 des Richtlinienvorschlags begründet damit die ernsthafte Gefahr einer Erosion dieses wesentlichen Grundsatzes des Strafverfahrens.

In Bezug auf das in Artikel 14 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Beteiligungsrecht "der Öffentlichkeit", das heißt von Umwelt- und Natur-

schutzverbänden, an Strafverfahren weist der Bundesrat darauf hin, dass ein solches Beteiligungsrecht dem deutschen Strafrecht fremd ist. Umwelt- und Naturschutzverbände können schon keine aus Straftaten resultierenden zivilrechtlichen Ansprüche haben, so dass sie von vornherein nicht als "Zivilkläger" im Sinne des Artikels 14 in einem Strafverfahren in Betracht kommen. Auch kommen sie nicht als Nebenkläger in Frage, da Allgemeingüter wie die Umwelt nach deutschem Strafrecht nicht nebenklagefähig sind. Das deutsche Strafverfahrensrecht kennt lediglich die Beteiligung von natürlichen Personen, die durch eine Straftat in eigenen Rechtsgütern verletzt wurden, als Nebenkläger. Der Nebenkläger ist zudem in aller Regel auch Zeuge und kann zur Tataufklärung beitragen, was für Umwelt- und Naturschutzverbände nicht gilt. Da die Beteiligung laut Erwägungsgrund 26 des Richtlinienvorschlags „innerhalb des Rechtsrahmens der Mitgliedstaaten und im Einklang mit den einschlägigen Verfahrensvorschriften“ erfolgen soll, geht der Bundesrat davon aus, dass Artikel 14 des Richtlinienvorschlags in Deutschland nicht zur Anwendung kommt. Es besteht auch kein Bedürfnis für eine Beteiligung von Umwelt- und Naturschutzverbänden an Strafverfahren, da die durch die Tat berührten öffentlichen Interessen im Strafprozess von der Staatsanwaltschaft vertreten werden.

21. Der Bundesrat betont darüber hinaus die besondere Rolle der Prävention. Daher bittet er die Bundesregierung, in Artikel 15 des Richtlinienvorschlags entsprechende präventionsorientierte Instrumente der verbesserten Rechtsdurchsetzung, wie zum Beispiel situationsbezogene Kriminalprävention, aufzuführen. Außerdem ist der Bundesrat der Auffassung, dass sich die Informations- und Sensibilisierungskampagnen an alle relevanten Akteure, insbesondere die Öffentlichkeit, die Wirtschaft sowie die öffentliche Verwaltung, richten sollten.
22. Der Bundesrat bittet im Übrigen die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass bei Maßnahmen gegen invasive Arten deutlicher zwischen den Arten gemäß Artikel 16 und Artikel 19 der IAS-Verordnung unterschieden wird.

Der Bundesrat weist darüber hinaus in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bei der Umsetzung des Vorschlags hinsichtlich der strafrechtlichen Konsequenzen darauf zu achten ist, dass ausschließlich schwere Fälle hinsichtlich des Verstoßes gegen die IAS-Verordnung geahndet werden sollen, also nur sol-

che Verstöße, die die Arten des Artikels 16 der IAS-Verordnung und somit nicht bereits etablierte Arten im jeweiligen Bezugsraum betreffen.

23. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.