

Vortrag für das 12. Niedersächsische Bodenschutzforum am 3. November 2011

Strafrechtliche Fragen bei Altlastensanierung

I. Allgemeines:

Nach dem [Bundesbodenschutzgesetz](#) (BBodSchG) umfasst der Begriff der Altlasten nach § 2 Abs. 5 BBodSchG einerseits stillgelegte [Abfallbeseitigungsanlagen](#) sowie sonstige Grundstücke, auf denen Abfälle behandelt, gelagert oder abgelagert worden sind ([Altablagerungen](#)) und andererseits Grundstücke stillgelegter Anlagen und sonstige Grundstücke, auf denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist, ausgenommen Anlagen, deren Stilllegung einer Genehmigung nach dem [Atomgesetz](#) bedarf ([Altstandorte](#)), durch die schädliche Bodenveränderungen oder sonstige Gefahren für den einzelnen oder die Allgemeinheit hervorgerufen werden. Nicht jede Altablagerung oder jeder Altstandort ist auch eine Altlast. Eine Einstufung als Altlast setzt voraus, dass durch Boden- und/oder Grundwasseruntersuchungen eine Kontamination durch Schadstoffe eindeutig nachgewiesen wurde.

II. Strafrechtliche Verantwortung:

Eine strafrechtliche Verantwortung kann zunächst nur eine natürliche Person treffen, also keine Gesellschaft oder Institution an sich, sondern nur den Menschen, der handelt oder eine rechtlich gebotene Handlung nicht vornimmt. Des Weiteren kann sich nur derjenige strafbar machen, der gegen eine bestehende Strafvorschrift verstößt. Dazu müssen zunächst die objektiven Tatbestandsvoraussetzungen einer Strafvorschrift erfüllt und dem Täter ursächlich

zuzurechnen sein, soweit nicht schon bereits eine gefährliche Verhaltensweise an sich unter Strafe gestellt ist.

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Kriterien einer strafrechtlichen Zurechnung lässt sich daher eine Verantwortung auf zweierlei Weise zu begründen. Hinterlässt jemand durch aktives Tun eine umweltgefährdende Substanz auf einem Grundstück, so kann er dafür belangt werden, soweit sein Verhalten, wie bereits geschildert, einen gesetzlichen Straftatbestand erfüllt. Weiterhin haftet auch derjenige, der die Substanzen zwar nicht selbst in den Boden eingebracht hat, aber aus anderen Gründen für das Grundstück oder deren Beschaffenheit verantwortlich ist. Er ist insoweit Unterlassungstäter und kann strafrechtlich in Anspruch genommen werden, wenn er eine Pflicht zum Handeln hat (Garantenpflicht). Garantenpflichten können sich aus vorausgegangenem Tun (Ingerenz), aus einer bestimmten Überwachungs- bzw. Beschützerposition oder Zustandsverantwortlichkeit oder schließlich aus Gesetz bzw. Rechtsverordnungen, Verwaltungsakten und sonstigen Vorschriften ergeben.

Ein typischer Fall der Ingerenz liegt vor, wenn jemand z.B. auf einem Grundstück bestimmte Schadstoffe entsprechend der den dafür ggf. existierenden Vorschriften lagert und diese aufgrund von Umständen, die möglicherweise nicht in der Hand des Verursachers liegen, in den Boden oder das Grundwasser gelangen. Mitunter ist die Abgrenzung zwischen einem aktiven Tun und einem Unterlassen nicht leicht zu ziehen. Es ist auf den Schwerpunkt des strafrechtlich relevanten Verhaltens abzustellen. Hätte die im Beispielfall handelnde Person bereits beim Betrieb der Anlage gegen Rechtsvorschriften verstoßen und so die Einbringung von Schadstoffen in den Boden verursacht, so wäre sie bereits Täter durch aktives Tun, so dass sich die Frage einer Garantenhaftung nicht stellt.

Ein Fall der strafrechtlichen Verantwortlichkeit allein aus der rechtlichen Beziehung einer Person zu einem Grundstück ergibt sich z.B. aus dem Bundesbodenschutzgesetz. Es besteht gemäß § 4 Abs. 2 BBodSchG eine Verpflichtung des Grundstückseigentümers und des Inhabers der tatsächlichen Gewalt über das Grundstück, schädliche Bodenverunreinigungen abzuwehren. Gerade im Zusammenhang mit Altlasten verpflichtet § 4 Abs. 2 BBodSchG den

Grundstücksinhaber bzw. denjenigen, der die tatsächliche Sachherrschaft über die Immobilie ausübt, bestehende Mängel zu beseitigen und so zu sanieren, dass keine weiteren Gefahren mehr von ihr ausgehen. § 4 Abs. 2 BBodSchG kann daher eine strafrechtliche Garantenhaftung der jeweiligen Eigentümer, auch der Kommunen, Landkreise etc., soweit Grundstücke im Eigentum der öffentlichen Hand stehen, begründen. Es stehen daher als Zustandsverantwortliche sowohl die privaten als auch die öffentlichen Eigentümer in der strafrechtlichen Pflicht. Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungsmäßigkeit der Zustandshaftung vor dem Hintergrund des Grundrechts auf Eigentum (Art. 14 Abs. 1 und 2 GG) und dessen zum Wohle der Allgemeinheit verpflichtenden Auswirkungen bestätigt. Für diejenigen Grundstückseigentümer, die allerdings gutgläubig ein altlastenbehaftetes Grundstück erworben und dessen Sanierungskosten zu tragen haben, kann eine derartige Opferposition zur Unzumutbarkeit einer strafrechtlichen Verantwortung führen, wobei streitig ist, ob bereits der Tatbestand oder die Schuld ausgeschlossen ist. Dies gilt allerdings nur für die privaten Grundstückseigentümer; für die Grundstückseigner der öffentlichen Hand gilt dieses Privileg eines gutgläubigen lastenfreien Erwerbs nicht.

Ferner kann auch die zuständige Gefahrenabwehrbehörde/Aufsichtsbehörde als untere Bodenschutzbehörde gemäß § 15 BBodSchG für die Beschaffenheit von Immobilien verantwortlich sein (z.B. für den Zuständigkeitsbereich Hannover gemäß §§ 10 Abs. 1, 4 NBodSchG i.V.m. § 9 Nr. 16 RegionsHannG die Region Hannover). Die Stadt oder Kommune ist daher über ihre Position als Grundstückseigentümerin gemäß § 4 Abs. 2 BBodSchG verantwortlich.

Inwieweit der Aufsichtsbehörde ein pflichtwidriges Unterlassen (§ 13 StGB) anzulasten ist, ist streitig. Auch Amtsträger können sich grundsätzlich strafbar machen. Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 BBodSchG soll die zuständige Behörde z.B. Sanierungsuntersuchungen veranlassen und die Vorlage eines Sanierungsplanes verlangen, wenn von Kontaminationen in besonderem Maße schädliche Bodenverunreinigungen oder sonstige Gefahren ausgehen. Nach wohl überwiegender Auffassung, die zumindest auch im Bezirk der Generalstaatsanwaltschaft Celle vertreten wird, soll eine Unterlassungshandlung allerdings

nur dann pflichtwidrig sein, wenn ein Einschreiten der Verwaltungsbehörde nur in dem Fall geboten ist, soweit dies nach verwaltungsrechtlichen Grundsätzen die einzig mögliche Entscheidung wäre, also das Ermessen auf null reduziert ist. Im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot (Art. 20 Abs. 3, 103 Abs. 2 GG) dürfte es richtig sein, nur in dem Fall eine Pflicht zum Tätigwerden anzunehmen und das Unterlassen zu sanktionieren, wenn eine bestimmte – rechtlich gebotene – Handlung nicht vorgenommen wurde, die geboten war. Dazu darf kein Handlungsspielraum mehr verbleiben. Um eine strafrechtliche Konsequenz zu begründen, muss mithin das Ermessen auf eine bestimmte Handlung, die hätte vorgenommen werden müssen, reduziert sein. Die allgemeine, sich aus dem BBodSchG herzuleitende Garantenstellung muss daher, um nicht unkalkulierbar zu werden, nach obigen Grundsätzen auf die Vornahme einer bestimmten – rechtlich gebotenen – Handlung konkretisiert sein.

Bei Gesellschaften oder juristischen Personen sind grundsätzlich die Geschäftsführer oder auch die Organverwalter Garanten kraft Übernahme. Sie können Straftatbestände verwirklichen, wenn sie das ihnen Zumutbare zur Abwendung eines Schadens zur Sanierung oder Absicherung einer Altlast nicht veranlassen. Die bloße behördliche Duldung einer Altlast hat in der Regel keine rechtfertigende Wirkung, so dass hier die Verantwortlichkeit des Garanten sehr stark ausgeprägt sein kann.

Darüber hinaus verlangen einige in Betracht kommende Strafvorschriften (z.B. §§ 324a, 325 Abs. 2 StGB) zusätzlich noch die Verletzung sog. verwaltungsrechtlicher Pflichten. Nach der Legaldefinition des § 330d Abs. 1 Nr. 4 a – e StGB ist eine verwaltungsrechtliche Pflicht eine solche, die sich aus einer Rechtsvorschrift, einer gerichtlichen Entscheidung, einem vollziehbaren Verwaltungsakt, einer vollziehbaren Auflage oder einem öffentlich-rechtlichen Vertrag, soweit die Pflicht auch durch Verwaltungsakt hätte auferlegt werden können, ergibt und dem Schutz vor Gefahren oder schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt, insbesondere auf Menschen, Tiere oder Pflanzen, Gewässer, die Luft oder den Boden dient. Die Verletzung einer verwaltungsrechtlichen Pflicht ist Strafbarkeitsvoraussetzung und Merkmal im Sinne der §§ 14, 28 StGB. Hier ist im Einzelnen allerdings vieles streitig, wie insbesondere die Frage, ob sich derartige Pflichten auch an den Amtsträger oder nur an die Privatperson

richten, wobei allerdings nach hiesiger Einschätzung durchaus auch Amtsträger in Verantwortung genommen werden können. Des Weiteren besteht Einigkeit dahingehend, dass die verwaltungsrechtlichen Pflichten die Garantstellung begrenzen; problematisch ist jedoch, welche Vorschriften verwaltungsrechtliche Pflichten begründen können. Ob die oben genannten Vorschriften des BBodSchG, insbesondere § 4 Abs. 2 und Abs. 3 sowie § 15 BBodSchG eine verwaltungsrechtliche Pflicht i.S. v. § 330d Abs. 1 Nr. 4a StGB darstellen können, ist fraglich. So wird insbesondere im Hinblick auf § 4 Abs. 2 und 3 BBodSchG die Auffassung vertreten, die Vorschrift sei zu unbestimmt; es mangle an hinreichend präzisen Verhaltenspflichten. Eine Strafbarkeit könne aus der Verletzung dieser Vorschriften nicht hergeleitet werden. Vielmehr bedürfe es einer verwaltungsrechtlichen Konkretisierung durch die Behörde in Form einer Sanierungsverfügung oder eines Sanierungsvertrags. Dagegen spricht, dass die genannten Vorschriften, insbesondere § 15 BBodSchG, Verhaltenspflichten enthalten, die sich durch Auslegung konkretisieren lassen. Allerdings müssen nach hiesiger Auffassung verwaltungsrechtliche Pflichten so bestimmte Handlungsanweisungen enthalten, dass der Rechtsunterworfenen mit hinreichender Sicherheit erkennen kann, welches Verhalten ihm in der konkreten Situation abverlangt wird. Damit bleibt die Frage zu klären, welche Vorschriften derartige Handlungsanweisungen begründen können. Zu denken wäre an die §§ 13 Abs. 1 und 14 Nr. 3 BBodSchG. Im Einzelnen ist hier allerdings vieles in der Rechtsprechung noch nicht abschließend geklärt und in der Literatur streitig.

III. Vorsatz und Fahrlässigkeit:

Grundsätzlich ist, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt, nur vorsätzliches Handeln strafbar (§ 15 StGB), also wenn der Täter sein Handeln als solches erkennt und einen tatbestandlichen Erfolg oder eine Gefährdung geschützter Rechtsgüter mindestens billigend in Kauf nimmt, er z.B. auch gleichgültig ist, ob etwas passiert. Im Bereich des Umweltstrafrechts ist sehr häufig auch die fahrlässige Begehungsweise strafbar (z.B. §§ 324 Abs. 3, 324a Abs. 3, 325 Abs. 3, 326 Abs. 5 StGB), also der Täter hätte erkennen können, dass durch sein Verhalten ein mögliche Umweltbeeinträchtigung erfolgt.

IV. Rechtswidrigkeit und Schuld:

Schließlich ist noch zu prüfen, ob dem Täter Rechtfertigungsgründe zu Seite stehen oder sein Verhalten entschuldigt werden kann, wenn er sich beispielsweise über Rechtsfragen geirrt hat und dieser Irrtum für ihn nicht vermeidbar war. An die Unvermeidbarkeit eines Rechtsirrtums sind allerdings sehr strenge Kriterien geknüpft. Der Täter hat eine Erkundigungspflicht. Nichtwissen schützt hier nicht schon vor Strafe.

V. Erörterungsbedürftige Tatbestände:

Eine Straftat nach § 324 StGB (Gewässerverunreinigung) kann in Betracht kommen, wenn konkrete Anhaltspunkte für eine Gewässerverunreinigung, also für eine Kontaminierung des Grundwassers bestehen (vgl. auch § 330d Nr. 1 StGB zu Definition des Gewässers). Bei § 324 StGB handelt es sich um ein Erfolgsdelikt. Für Altlasten typisch ist, dass nicht mehr der Verursacher, der ggf. schon verstorben oder auch unbekannt ist, in Anspruch genommen werden kann, sondern, in der Regel der nunmehr zur Verfügung stehende Zustandsverantwortliche (Grundstückseigentümer etc.) als Unterlassungstäter in der strafrechtlichen Verantwortung steht. Zu beachten ist hier jedoch, dass es nicht tatbestandsmäßig ist, wenn die das Wasser verunreinigenden Schadstoffe bereits als Altlasten vorhanden sind und nicht wieder stetig neu eingebracht werden oder eine weitere Ausdehnung der Schadstofffahne (sog. weiterfressende Gewässerverunreinigung) nicht verhindert wird. Strafbar macht sich nur, wer einen andauernden Verunreinigungsverfahren nicht stoppt; es besteht keine Verpflichtung, ein bereits verunreinigtes Gewässer zu reinigen. Daher wird § 324 StGB im Regelfall ausscheiden, wenn bereits eine Kontamination eines Gewässers eingetreten ist.

Ferner kommt eine Straftat nach § 324a Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB (Bodenverunreinigung) in Betracht. Tatbestandsvoraussetzung ist zunächst, dass Stoffe in den Boden eingebracht oder freigesetzt werden. Der Begriff der Stoffe ist weit auszulegen. Es werden unabhängig von deren Aggregatzuständen alle körperlichen Gegenstände erfasst, die weder Grundstück-, noch Grundstücksbestandteil sind. Davon abgesehen muss eine nachteilige Veränderung des Bodens entweder einen besonderen Umfang ausmachen oder in einer Weise

erfolgen, die geeignet ist, die Gesundheit von Flora und Fauna bzw. Sachen von bedeutendem Wert oder ein Gewässer zu schädigen. Der Begriff des Bodens erstreckt sich entgegen § 2 Abs. 1 BBodSchG auf die gesamte Erdschicht. Der strafrechtliche Bodenbegriff geht insoweit noch über den verwaltungsrechtlichen hinaus.

Eine Straftat nach § 325 Abs. 2 StGB (Luftverunreinigung) scheidet in der Regel aus, weil weder eine Anlage im Sinne des Gesetzes oder eine Betriebsstätte vorliegt. Der Begriff der Anlage soll in Anlehnung an § 3 Abs. 5 BImSchG definiert werden. Nach § 3 Abs. 5 BImSchG sind Betriebsstätten und sonstige ortsfeste Einrichtungen, ferner Maschinen, Geräte und sonstige ortsveränderliche technische Einrichtungen, unter besonderen Voraussetzungen auch Fahrzeuge sowie schließlich Grundstücke, auf denen Stoffe gelagert oder abgelagert oder Arbeiten durchgeführt werden, die Emissionen verursachen können, ausgenommen öffentliche Verkehrswege, erfasst. Der strafrechtliche Anlagenbegriff geht insoweit sogar über diese Aufzählung hinaus, als er neben gewerblichen Anlagen auch die privaten – nicht genehmigungspflichtigen Anlagen – erfasst. Als Anlage gilt insbesondere auch der Bereich der Baustelle. Schlichte Altlasten sind als solche allerdings nicht vom Anlagenbegriff erfasst, so dass eine Strafbarkeit nach § 325 Abs. 2 StGB ausscheidet.

Soweit eine Straftat nach § 326 Abs. 1 StGB (unerlaubter Umgang mit gefährlichen Abfällen) in Betracht kommt, stellt sich zunächst die Frage, ob es sich bei den umweltgefährdenden Substanzen und Anreicherungen um Abfälle handelt. Abfälle im Sinne dieses Gesetzes sind alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I des KrW-/AbfG aufgeführten Gruppen fallen und deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muss (§ 3 Abs. 1 KrW-/AbfG). D.h., nach der gesetzlichen Definition können nur bewegliche Stoffe bzw. abgrenzbare kontaminierte Teile des Bodens Abfälle sein. In der Rechtsprechung des EuGH wird in einer Einzelfallentscheidung die Meinung vertreten, auch kontaminiertes Material vor Auskofferung sei Abfall. Im Ergebnis hat der Bundesgerichtshof diesen Streit dahingehend entschieden, dass allein der nach deutschem Strafrecht entwickelte verwaltungsrechtliche Abfallbegriff maßgebend ist und insbesondere die Rechtsprechung des EuGH keine

strafrechtliche Verantwortung im Bundesgebiet begründen kann (vgl. Michalke, AbfallR 2006, 275ff [278]). Dem ist beizutreten. Die Einbeziehung von unbeweglichen Sachen widerspricht dem Gesetzeswortlaut des Abfallbegriffes und wäre eine im Strafrecht unzulässige Analogie. Abgesehen davon ist stets die Frage der Verjährung im Auge zu behalten. Beim Ablagern von Abfällen außerhalb einer Anlage berechnet die Verjährung sich mit Beendigung der letzten Ausführungshandlung; nach nicht unbestrittener, aber herrschender Auffassung ist nicht von einem Dauerdelikt, sondern einem Zustandsdelikt auszugehen.

Schließlich kann in Einzelfällen auch der Tatbestand des § 327 Abs. 2 Nr. 1 StGB in Betracht kommen. Danach macht sich strafbar, wer eine genehmigungsbedürftige Rohrleitungsanlage zum Befördern wassergefährdender Stoffe im Sinne des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (hier: §§ 20ff in Verbindung mit Anlage 1 Nr. 19 UVPG) ohne die nach dem jeweiligen Gesetz erforderliche Genehmigung oder Planfeststellung oder entgegen einer vollziehbaren Untersagungsverfügung betreibt. Wassergefährdende Stoffe sind gemäß § 66 Abs. 3 WasserhaushaltsG feste, flüssige und gasförmige Stoffe, die geeignet sind, dauernd oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit herbeizuführen. Werden Rohrleitungen infolge Zeitablaufs marode und ungesichert Altlasten liegengelassen, so können Altlasten entstehen, für die der jeweils Verantwortliche u.U. strafrechtlich belangt werden kann. Die Strafvorschrift kann zu Überschneidungen mit § 329 Abs. 2 Nr. 2 StGB (Gefährdung schutzbedürftiger Gebiete) führen. Einzelheiten würden den Rahmen des Vortrags jedoch sprengen.