

Die Staatsanwaltschaft im Prozeß sozialer Kontrolle¹

Erhard Blankenburg

Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht

Untersuchungen über Polizei und über Gerichte als Instanzen strafrechtlicher Kontrolle gibt es mittlerweile mehrere – über die dazwischenliegenden Entscheidungen, die der Staatsanwaltschaft, ist bislang noch keine sozialwissenschaftliche Arbeit erschienen. In diesem Jahr lagen der Deutschen Forschungsgemeinschaft zum erstenmal zwei Forschungsanträge vor. Der folgende Aufsatz ist aus einem der Anträge entstanden, er gibt die ersten Ergebnisse einer Auswertung der amtlichen Geschäftsstatistik für die Bundesrepublik wieder und entwickelt das weitere Vorgehen des Projekts, das Ende 1974 abgeschlossen sein soll.

Die Erledigung des Ermittlungsverfahrens an verschiedenen Staatsanwaltschaften

Unter den Instanzen sozialer Kontrolle ist die Staatsanwaltschaft bislang kaum zum Gegenstand von empirischen Untersuchungen geworden, obwohl sie im Verlauf des gesamten Strafprozesses eine entscheidende Rolle in der Definition dessen hat, was als kriminell sanktioniert wird. Wir wissen, daß die Verurteiltenstatistik nicht das wirkliche Bild von der Kriminalität zeichnet (Materialien zum Bericht zur Lage der Nation 1972), was nicht nur daran liegt, daß die amtlichen Statistiken über den Bereich des Dunkelfeldes nichts aussagen können², sondern auch daran, daß zwischen der Anzeige einer Straftat und der Verurteilung des Täters Instanzen zwischengeschaltet sind, die im Ergebnis eine Auslese aus der Gesamtzahl bekanntgewordener Straftäter herausfiltern.

Einige Zahlen verdeutlichen dies:

– Nach der Statistik des Bundeskriminalamtes für 1969 stehen den etwa 3,5 Millionen Ermittlungsverfahren bei der Staatsanwaltschaft etwa 1,1 Millionen förmliche Sanktionen gegenüber (etwa 600.000 gerichtliche Hauptverhandlungen und 470.000 Strafbefehle bzw. Strafverfügungen) (StaBA 1969, S. 31 und 34).

– Die von Hellmer untersuchte Kriminalitätsgeographie zeigt für 1964 – 1968 besonders hohe Häufigkeitsziffern der Gesamtkriminalität (ohne Straßenverkehr) in Bundesländern, die nach der Verurteiltenstatistik ausgesprochen niedrige Belastungsziffern aufweisen. Teilweise können solche Diskrepanzen auf den Anteil der Diebstahlskriminalität und der damit verbundenen niedrigen Aufklärungsquote zurückgeführt werden, keineswegs aber erklärt dies vollständig, wieso die Relation der Verurteiltenziffer (Rechtspflegestatistik) zur Häufigkeitsziffer (Kriminalstatistik) in manchen Bundesländern im Durchschnitt der Jahre 1964 – 1968 unter 10 % (Hamburg: 9,1 %) liegt, in anderen dagegen über 20 % (Rheinland-Pfalz: 20,4 %; Baden-Württemberg: 20,0 %). (Hellmer 1972, S. 204–205).

Um das Verhältnis der Verurteiltenziffer zur Häufigkeitsziffer zu analysieren, muß zunächst einmal die Statistik der Erledigungen bei der Staatsanwaltschaft betrachtet werden. 1971 sieht diese für Baden-Württemberg so aus:

1) Erledigung vor Anklageerhebung	74 %
a) Zurückweisung, Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO	50 %
b) Tod, Geisteskrankheit, Abwesenheit (§ 205 StPO)	1 %
c) Einstellung nach §§ 153 ff. StPO	4 %
d) andere Arten der Erledigung (Abgaben, Verbindungen)	19 %
2) Erledigung nach Erhebung öffentlicher Klage	26 %
a) Strafbefehle	16 %
b) Hauptverfahren	10 %
	100 %

Diese Verteilung der Erledigungsarten kann an einzelnen Staatsanwaltschaften vom Gesamtdurchschnitt stark abweichen. Einige Erledigungsarten (etwa, wie häufig von der Verbindung mit anderen Strafsachen Gebrauch gemacht wird), werden innerhalb der Behörde nach eingeübten Regeln entschieden – sie sind dennoch für die Interpretation der Statistik von großer Bedeutung.

Einige Staatsanwaltschaften – vermutlich am ehesten die wenig belasteten – erreichen dadurch einen hohen Geschäftsanfall, daß sie im Rahmen der gleichen eingegangenen Anzeige für jeden Täter einen Registervorgang anlegen, anschließend die Sache jedoch verbinden. Auch sind

die Taktiken, längere Ermittlungen an andere Staatsanwaltschaften abzugeben, unterschiedlich gut entwickelt. Ein besser interpretierbares Bild erhält man, wenn die „anderen Arten von Erledigungen“ (hauptsächlich Abgaben und Verbindungen) aus der Statistik herausgenommen werden. Zwei extreme Beispiele (zwei etwa gleich große Staatsanwaltschaften in Baden-Württemberg) können dies verdeutlichen:

Ursprüngliche Statistik der Erledigungen

	Einstellungen §170,2 StPO	Tod, Abwesenheit, Geisteskrankheit	§§153ff StPO	Andere Arten der Erledigung	Straf- be- fehle	Anklagen
Staatsanwaltschaft A	54,3%	1,8 %	1,8 %	11,0 %	15,9%	15,2%
Staatsanwaltschaft B	22,7%	0,3 %	7,5 %	49,5 %	11,3%	8,7%

Korrigierte Statistik der Erledigungen (ohne Abgaben und Verbindungen)

Staatsanwaltschaft A	61,0%	2,0 %	2,1 %		17,8%	17,2%
Staatsanwaltschaft B	45,0%	0,6 %	14,8 %		22,4%	17,2%

Quelle: Hauptübersichten der Staatsanwaltschaften bei den Landgerichten 1971

Nachdem wir die administrativen Faktoren kontrolliert haben, sind die großen Unterschiede in den Einstellungsquoten etwas eingeebnet worden. Noch immer aber bleibt erklärungsbedürftig, warum bei der Staatsanwaltschaft A nur 2,1 % nach §§ 153 ff StPO eingestellt werden, bei B dagegen 14,8 %. Für unsere Fragestellung sind die Kriterien interessant, nach denen die Einstellungen wegen geringfügigkeit und mangels öffentlichen Interesses o.ä. (§§ 153 ff StPO) entschieden werden, sowie unter welchen Bedingungen ein Ermittlungserfahren wegen Nichtermittlung der Täter oder mangels Beweises (§ 170 Abs. 2 StPO) eingestellt oder auf den Privatklageweg verwiesen wird. Darüber hinaus soll untersucht werden, ob es zwischen den Staatsanwaltschaften Unterschiede darin gibt,

ob gleichartige Delikte mit einem Strafbefehl sanktioniert oder ob sie angeklagt werden.

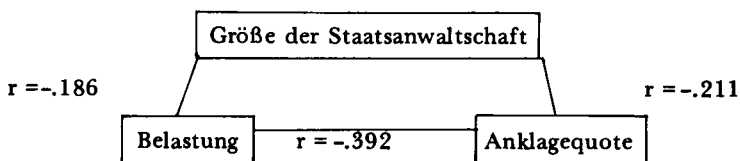
Ökologische Faktoren, die die Einstellungsquote beeinflussen

Die Versuche, die Informationslücke, die wir beim Vergleich von Kriminalstatistik und Verurteiltenstatistik haben, aus organisatorischen Merkmalen der Strafverfolgungsbehörden zu erklären, sind bislang unzureichend. Hellmer (1972, S. 66) hat dies versucht, indem er die Aufklärungsquote in Beziehung zur Polizeidichte in Stadt- und Landkreisen setzt. Die Tatsache, daß sich hierbei keine Korrelation zeigt, läßt sich jedoch nicht als Widerlegung der Hypothese anführen, daß zwischen der personellen Kapazität der Polizei und den Aufklärungsziffern ein Zusammenhang bestehe, denn die verfügbaren Statistiken über die Stärke der Polizei spiegeln in erster Linie den qualitativ bedeutsameren (und möglicherweise sehr stark variierenden) Anteil der Polizeikräfte, die mit der Regelung des Straßenverkehrs beschäftigt sind. Sie können daher nicht als Indikator für die Personalkapazität der Strafverfolgungstätigkeit bei der Polizei dienen.

Eine eigene Analyse der Statistik³, die in erster Linie der Formulierung informierter Hypothesen dienen soll, führt zu einem ähnlich negativen Erfolg: In der Rechtspflegestatistik wurden 1969 die bei den Staatsanwaltschaften jedes Landgerichts geführten Ermittlungsverfahren sowie die Anklagen und Strafbefehle aufgeführt. Die Relation dieser beiden Ziffern gibt einen Hinweis darauf, wie groß etwa der Anteil derjenigen Ermittlungen ist, die zu einer justizförmigen Sanktion führen: In den 93 Landgerichtsbezirken streuen die Anteile von Anklagen und Strafbefehlen zwischen 20 % und 60 % der erledigten Ermittlungsverfahren. Diese Anklagequote soll zunächst mit einer organisatorischen Variablen korreliert werden: Der Zunahme der registrierten Kriminalität in den vergangenen Jahren ist kein entsprechender Ausbau der Personalstärke bei den Staatsanwaltschaften gefolgt. Hier liegt die Hypothese nahe, daß sich die große Belastung verzögernd auf das Verfahren auswirkt, und daß sie die Neigung verringert, bei ungewissem Ausgang Ermittlungen weiterzuführen. Ein Tätigwerden der Staatsanwaltschaft aus eigener Initiative sowie das intensive Verfolgen von Ermittlungen kann nur unter der Bedingung stattfinden, daß die Zeit- und Personalkapazität nicht übermäßig belastet ist.

Wenn man von zwei Extremfällen absieht, dann streut der Anteil der Strafbefehle und Anklagen zwischen 15 und 50 % aller Ermittlungen. Die Belastung weist noch größere Streuungen auf: Während an einigen Staatsanwaltschaften die durchschnittliche Ermittlungszahl im Jahr bei 800 Verfahren liegt, haben andere durchschnittlich 2000 Verfahren zu bearbeiten. Die Korrelation zwischen beiden Variablen zeigt nur einen schwachen Zusammenhang ($r = -.392$): Je höher die Belastung der Staatsanwälte, desto mehr Verfahren werden eingestellt. Dabei läßt das Streuungsbild erkennen, daß ein Zusammenhang nur im Bereich der hohen Belastungen besteht: Bei niedriger Belastung gibt es sowohl Staatsanwaltschaften mit hoher als auch solche mit niedriger Anklagequote. Hohe Anklagequote und hohe Belastung jedoch schließen sich aus.

Der Verdacht liegt nahe, daß dieser Beziehung als unterliegende Variable die Größe der Staatsanwaltschaft zugrunde liegt. Es gibt in der Bundesrepublik (alle Daten von 1969) 15 Staatsanwaltschaften am Landgericht mit weniger als 10 Staats- und Amtsanwälten, auf der anderen Seite 17, die mehr als 50 Staats- und Amtsanwälte beschäftigen. Unsere Vermutung war, daß bei den größeren Staatsanwaltschaften, die alle in großstädtischen Ballungsräumen liegen, die Belastung höher sei und damit auch die Einstellungsquote. Dieser Zusammenhang hat sich jedoch nicht bestätigt:

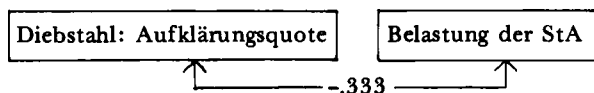


In den großstädtischen Ballungsräumen, in denen die Kriminalitätsrate sehr viel höher ist, hat auch die Staatsanwaltschaft entsprechend mehr Personal zugewiesen bekommen. Wir müssen also weiter prüfen, worauf die hohen Belastungsunterschiede zurückzuführen sind und wieweit die Anklagequote (bzw. das Reziprok: die Einstellungsquote) unabhängig von der Belastung variiert.

Dabei ist bei allen Überlegungen zur Belastung zu berücksichtigen, daß wir in dieser Statistik die administrativen Taktiken des „Nummernschindens“ nicht kontrollieren können. Es bleibt die Vermutung, daß gerade die kleineren Staatsanwaltschaften sich dieses Mittels bedienen, und

daß sie damit ihren Geschäftsanfall in die Nähe des statistischen Durchschnitts bringen. Da dies unter anderem zur Legitimation von Stellenforderungen dient, könnte die Nullkorrelation zwischen Größe der Staatsanwaltschaft und Belastung auf administrative Taktiken zurückzuführen sein. Der Verdacht, daß der Indikator für „Belastung“ (Zahl der Ermittlungsverfahren im Jahr je Staats- bzw. Amtsanwalt) wenig aussagekräftig ist, wird erhärtet dadurch, daß sich alle Korrelationen zwischen „Belastung“ und der Kriminalitätsstruktur (Kriminalitäts-Häufigkeitsziffer, Anteil des Diebstahls an der Gesamtkriminalität, Aufklärungsziffer) nahe Null bewegen.

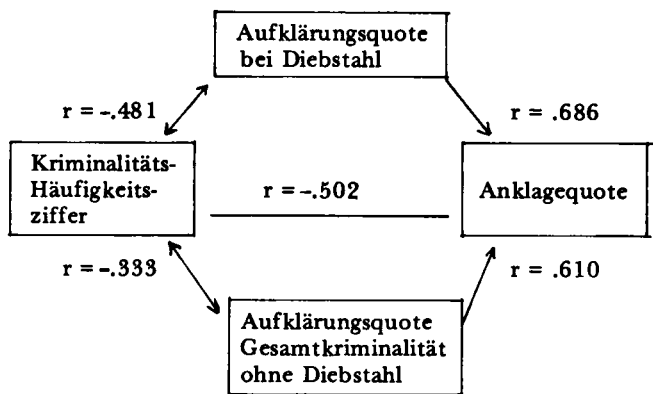
Lediglich zwischen der Aufklärungsquote bei Diebstahl und der Belastung zeigt sich ein schwacher Zusammenhang:



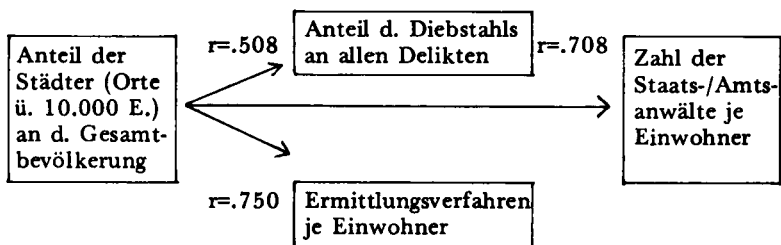
Diese Korrelation verweist uns auf eine triviale Beziehung zwischen der Kriminalstatistik und den Erledigungsziffern der Staatsanwaltschaft: Bei Diebstahl ist der Anteil der nicht aufgeklärten Fälle besonders hoch – die Polizei beschränkt sich darauf, ihre Anzeigen mit dem Vermerk „Täter nicht ermittelt“ an die Staatsanwaltschaft abzugeben, dieser wiederum verfügt in der Regel schon über Stempel, mit denen sie solche Fälle gleich beim Eingang nach § 170, 2 StPO einstellen kann. Wenn zwischen der Aufklärungsquote bei Diebstahl und der Belastung der Staatsanwälte eine negative Korrelation besteht, so bedeutet dies nur: Ist der Anteil der nichtaufgeklärten Diebstahlsdelikte an allen Ermittlungen hoch, so gibt die Quote der Ermittlungen/Staats- bzw. Amtsanwalt nicht mehr die wahre Arbeitsbelastung wieder. Diese Überlegung zeigt jedoch ein Ergebnis, das mehr als trivial ist: Ein großer Teil der staatsanwaltlichen Tätigkeit ist vorgeprägt von den Instanzen, von deren Anzeige- und Ermittlungstätigkeit die Staatsanwaltschaft abhängt. Polizei, Jugend- und Sozialämter verfügen über wesentlich bessere und vielfältigere Informationen, so daß die Staatsanwaltschaft bei sehr vielen Delikten von deren (möglicherweise selektiven) Strategien abhängig ist.

Hieraus erklärt sich, daß zwischen der Kriminalitätshäufigkeit und der Anklagequote der Staatsanwaltschaft ein

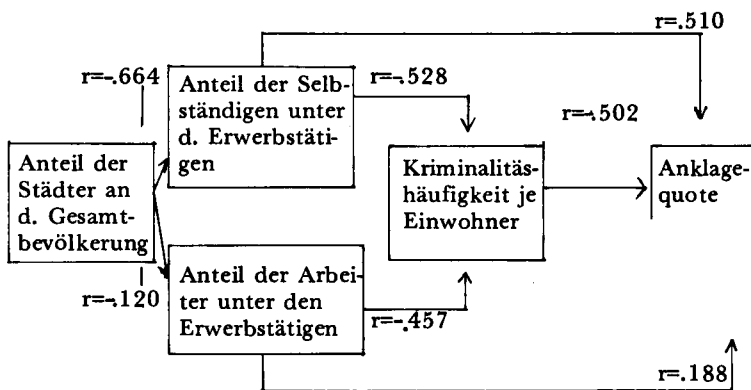
deutlicher Zusammenhang besteht ($r = -.502$). Da bei hohen Kriminalitätsziffern die Aufklärungsquoten niedrig sind, steigen entsprechend hier die Einstellungen der Staatsanwaltschaft:



Die Kriminalitätsdichte – und damit also auch Aufklärungsquoten und Anklagequoten – hängt wiederum von sozialen Bedingungen ab. Es sind vor allem die städtischen Ballungsgebiete, in denen die Kriminalitätsbelastung und die damit korrelierte Diebstahlshäufigkeit hoch sind:



Die Tatsache, daß der Anteil der Selbständigen (vor allem Landwirte) in Ballungsgebieten sehr viel geringer ist, dürfte den Grund dafür abgeben, daß bei hohem Anteil Selbständiger an der Erwerbsbevölkerung die Kriminalitätshäufigkeit sinkt und die Anklagehäufigkeit steigt. Erstaunlich ist jedoch, daß trotz etwa gleichbleibenden Arbeiteranteils in Regionen mit unterschiedlicher Dichte eine negative Korrelation zwischen Arbeiteranteil und Kriminalitätshäufigkeit, gleichzeitig aber keine Korrelation zur Anklagequote ausgeworfen wird.



Wie weit sich hier schichtspezifische Verhaltensweisen zeigen, läßt sich nur durch Analyse einzelner Fälle entscheiden. Alle hier aufgezeigten Zusammenhänge sind als ökologische Korrelationen⁴ nicht durch einen strengen Test bestätigt. Sie machen deutlich, welche Differenzierungen nötig sind, um Zusammenhänge zwischen Organisationsvariablen und staatsanwaltschaftlichen Handlungsmustern herzustellen. Ein verbesserter Test dieser Hypothesen wird möglich sein, wenn wir für jede Staatsanwaltschaft eine Differenzierung der Einstellungsbeschlüsse nach ihren rechtlichen Begründungen vorliegen haben.

Hypothesen zu den Bestimmungsfaktoren, die die Entscheidung des Staatsanwalts im einzelnen Fall beeinflussen

Regionale Verschiedenheiten in der Sanktionspraxis der Strafverfolgungsbehörden reichen bis in die Zeit des Norddeutschen Bundes zurück (Wassermann 1908). Sie alleine sollten Anlaß zu einer tiefergehenden Analyse sein, denn ebenso wie bei der richterlichen Strafzumessung, so sollte auch für die Entscheidungen im Rahmen des Vorverfahrens bei der Staatsanwaltschaft der Gleichheitsgrundsatz gelten (Kaiser 1972, S. 78 ff.). Das Forschungsvorhaben soll jedoch über diesen normativen Ansatz hinaus die Verhaltensmuster der Staatsanwaltschaft beschreiben und in einen Erklärungszusammenhang bringen.

Das staatsanwaltliche Verfahren ist nur ein Glied in der Kette rechtlicher Entscheidungen im Sanktionsprozeß. Bei der Analyse muß zunächst nach den Bedingungen unterschieden werden, unter denen Delikte zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden kommen. So macht es einen großen Unterschied, ob das Opfer einer Straftat ein Interesse an

der Verfolgung hat und ob es zur Aufklärung beiträgt.⁵ Die Art der Kenntnisnahme der Behörden und die damit verbundene Chance der Aufklärung ist von Delikt zu Delikt sehr stark unterschieden.

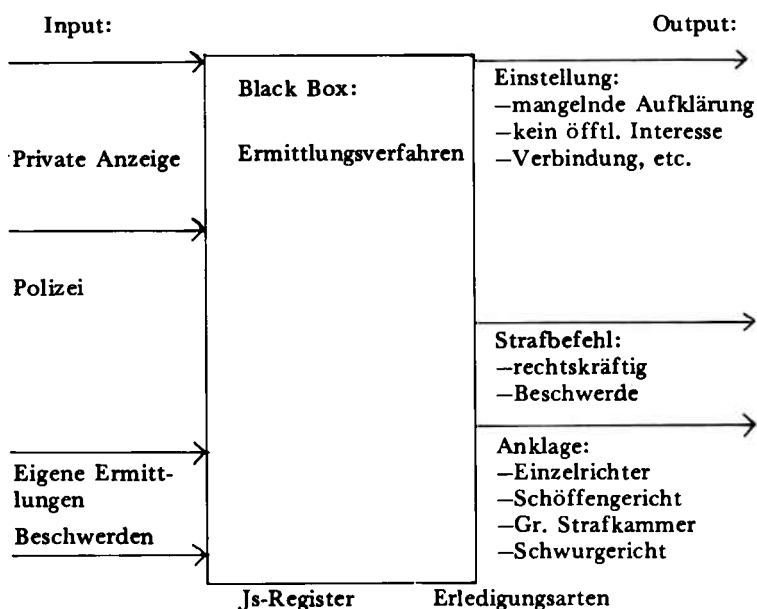
Erste Anhaltspunkte hierzu können wir schon den Akten entnehmen. Aber auch hier haben wir Dokumente vor uns, die zur Legitimation von Entscheidungen angelegt sind, deren Inhalt daher nochmals hinterfragt werden muß. Unser Vorgehen soll daher in zwei Stufen erfolgen: Zunächst sollen die während unseres ersten Untersuchungsschritts (Erklärung der Erledigungsquoten) gewonnenen Hypothesen geprüft werden, aus den Ergebnissen der Aktenauswertung wiederum sollen präzise Hypothesen gewonnen werden, die später in Interviews getestet werden können.

a) Aktenenerhebung:

Wenn man sich Strafakten anschaut, bekommt man nur ein sehr lückenhaftes Bild, was die Staatsanwaltschaft im einzelnen Fall getan hat: Oft findet man Briefe und Antworten, aber die Frage (Verfügung der Staatsanwaltschaft) fehlt. Oft mag dies telefonisch geschehen sein, ohne daß eine Aktennotiz beigefügt wurde. Im allgemeinen beschränken sich die Staatsanwälte auf eine knappe Formulierung des Endresultats: „Eingestellt nach § 153 Abs. 1“, ohne daß die Kriterien ersichtlich wären, die für „geringe Schuld“ oder „mangelndes öffentliches Interesse“ maßgebend sind.

Die Aktenanalyse kann daher nicht die subjektiven Kriterien aufdecken, sondern sie muß ihre Fragestellung auf die objektiven Folgen richten:⁶ Bei einer Aufnahme des Berufs der Täter, der (vermuteten) Beschwerdemacht des Opfers, dem Interesse der Hierarchie (gemessen etwa an Berichtspflicht), müßten sich signifikante Unterschiede in der Einstellungshäufigkeit und Einstellungsbegründung ergeben. Da diese Faktoren jedoch jeweils für bestimmte Delikte typische Strukturen aufweisen (etwa die Berichtspflicht wird für Rauschgifttaten usw. angeordnet; oder: die Aufklärungschance ist bei Ladendiebstahl nahe 100 %, weil keine Anzeige erfolgt, es sei denn, man hat den Täter, bei Fahrraddiebstahl ist sie sehr gering, weil die Anzeige oft nur wegen der Versicherung erfolgt, ohne daß irgend jemand sich verspricht, die Tat aufzuklären zu können). Wir haben also ein Problem der Identifizierbarkeit: Ist die Häufung der Einstellungsgründe bei bestimmten

Delikten zurückzuführen auf die Art der Entdeckungs- und Aufklärungschance, die kriminalpolitisch definierte Bedeutung des Delikts – oder: auf die oben genannten Faktoren? Es liegt auf der Hand, daß hier keine sich gegenseitig ausschließenden Alternativen vorliegen, sondern die „kriminalpolitische Bedeutung“ ergibt sich eben aus diesen Faktoren: Beschwerdemacht, soziale Stellung des Täters, usw.



Die Aktenuntersuchung wird sich darauf beschränken müssen, objektiv beobachtbare Zusammenhänge zwischen „Input-Daten“ und dem Gang des Ermittlungsverfahrens bzw. seiner Erledigung herzustellen. Gesondert für einzelne Delikte, bei konstant gehaltener Aufklärungswahrscheinlichkeit sollen Hypothesen zur schichtspezifischen und organisationsbedingten Entscheidungspraxis der Staatsanwälte geprüft werden.

Sobald wir wissen, ob die hypostasierten Zusammenhänge sich aus den Akten belegen oder widerlegen lassen, können wir sie darauf hin prüfen, wieweit dies von den Handelnden auch subjektiv wahrgenommen wird und in welchen Legitimationszusammenhang sie diese Information stellen.

b) Einzel- und Gruppeninterviews:

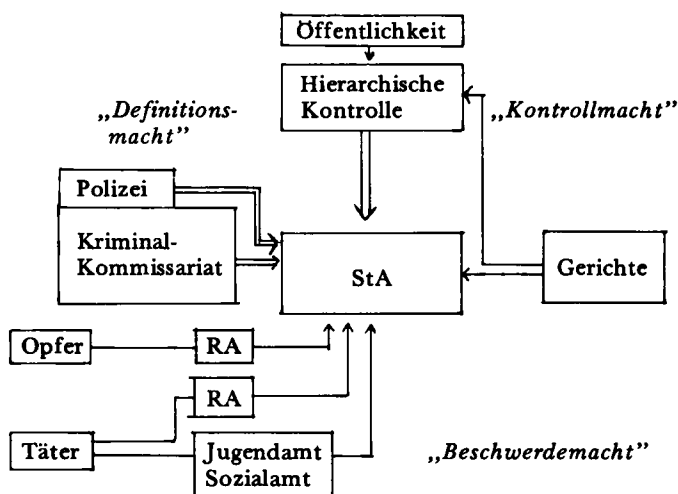
Direktes Befragen wird zu den Einstellungskriterien nicht sehr viel realitätsnahe Informationen vermitteln, da es sich um stark routinisierte Arbeitsvorgänge handelt, bei denen die seltenen Ausnahmefälle im Gedächtnis besonders sich niederschlagen, die alltäglichen Entscheidungskriterien aber kaum. Zudem sind Juristen eine Berufsgruppe, die dahin gehend ausgebildet ist, Entscheidungskriterien normativ festzulegen – dies hindert die Perzeption, wenn sie die tatsächliche Anwendungspraxis schildern sollen. Wegen der normativen Verzerrung ihrer Wahrnehmung eignen sich ihre Aussagen daher besonders schlecht zur Erfassung der tatsächlichen Entscheidungsvorgänge.

Geben die Akten zuwenig Informationen hierüber, dann bleibt zur Erfassung eigentlich nur die Beobachtung. Dies hat bei der Polizei zu sehr guten Ergebnissen geführt, bei Schreibtischberufen – wie dem des Staatsanwalts – jedoch ist die Entscheidung für den Beobachter kaum feststellbar. Typisch scheint für die Staatsanwälte, daß sie sich tatsächlich in den meisten Fällen auf die schriftlich vorliegenden Informationen beschränken. Von Vorlage zu Vorlage wird eine Entscheidung notwendig: Entweder es müssen neue Informationen angefordert werden, oder aber es muß eine Schlußverfügung erlassen werden. Da das Anfordern neuer Informationen jeweils mehrere Wochen in Anspruch nimmt, kommt die Entscheidung bei länger dauernden Ermittlungen mosaikartig zustande: Der ganze Fall wird in kleine Entscheidungsschritte zerstückelt, die in sich jeweils routinemäßig (nach eingeübten Ermittlungs- und Entscheidungskonventionen) entschieden werden können.

Die Hypothesenbildungen sollen sich grundsätzlich auf die Frage richten, wie solche Konventionen zustande kommen. Die Vermutung ist, daß dies sich gar nicht am Einzelfall klären läßt, sondern daß hierzu das Beziehungs- und Erwartungsgefüge des Staatsanwalts herangezogen werden muß. Innerhalb der Staatsanwaltschaft kommt eine Reihe von personellen Bedingungen hinzu, um die Entscheidung für Einstellung oder Anklage zu beeinflussen. Der Staatsanwalt ist Teil eines Netzwerks formeller und informeller Abhängigkeiten:⁷ Er ist angewiesen auf den Informationsstand und die Erfahrung der Polizei⁸ und Gerichtshelfer, er arbeitet zusammen mit zahlreichen Instanzen sozialer Kontrolle wie den Wohlfahrtsverbänden, Fürsorgeämtern,

Jugendämtern, Bewährungshelfern und Sachverständigen. Schließlich hat er Rücksicht zu nehmen auf die Kontinuität der Arbeitsbeziehungen mit Rechtsanwälten und auf die Beschwerdemacht des Opfers, das – je nach sozialem Status – möglicherweise über eine Dienstaufsichtsbeschwerde oder Klageerzwingungsverfahren die Entscheidung des Staatsanwalts kontrollieren kann. Diese Rollenbezüge können zusammen mit schichtbedingten Einstellungsmustern zu Alltagstheorien und Entscheidungsrou-tinen führen, die im Einzelfall von den Handelnden nicht mehr bewußt wahrgenommen werden.

Beziehungsgefüge des Staatsanwalts



Je nach Beschwerdemacht des Opfers oder der Polizei, je nach der Gegenmacht des Täters und je nach der Definitionsmacht des Richters wird der Staatsanwalt die Wahrscheinlichkeit eines widerspruchlosen Strafbefehls oder einer erfolgreichen Anklage einschätzen. Er wird dies nicht bei jedem Fall neu ausprobieren, sondern im Laufe der alltäglichen Entscheidungsmenge ein Erfahrungswissen darüber ansammeln, welches Vorgehen konfliktlos „durchgeht“. In einzelnen Fällen jedoch wird er diese eingefahrenen Regeln zu verändern versuchen: Hier – und vor allem wenn Neulinge im Beziehungsgefüge eingearbeitet werden müssen – kommt es zu zeitweiligen „Kriegszuständen“ (typische Ausdrücke: „Den Richter decken wir ein“, „Den Staatsanwalt schmettern wir ab“).

Da sich diese Vorgänge im Einzelfall nicht untersuchen lassen, da sie aus der Perspektive jedes Einzelinterviews auch nicht analysiert werden können, scheinen uns zwei Wege der halbstandardisierten Datenaufnahme durchführbar:

– Zunächst soll durch Auswahl aller relevanten Personen im Beziehungsgefüge der Staatsanwälte nach widersprüchlichen Informationen gesucht werden: Interviews der Staatsanwälte über die Richter und die Polizei, Interviews der Polizei über die Staatsanwälte.

– Dann sollen die Personen dieses Bezugsfeldes in Gruppendiskussionen zusammengeführt werden. Hier werden die gegensätzlichen Informationen als Stimulus eingegeben, damit dann die Gruppendiskussion weitere Informationen und vielfältige Erklärungsmöglichkeiten hervorbringen kann.

Beide Interviewmethoden ergänzen sich, sind aber – da es sich um heikle Fragen handelt – sehr vielen Experimentaleffekten (Gerede, Konsensbildungen, Boykott) unterworfen.

Rechtspolitische Bedeutung

Wie sehr Strafzumessungsfragen bereits im sogenannten Vorverfahren Bedeutung gewinnen, zeigt der im 6. Bundestag eingebrachte Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Reform des Strafverfahrensrechts (1. StVRG/Artikel 1). Durch die Neufassung der §§ 153, 153a StPO sollen die jetzigen Möglichkeiten, Strafverfahren einzustellen, wenn die Schuld des Täters gering und kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung gegeben ist, erweitert werden.⁹ Dabei soll (der Regelung des JGG nachempfunden) die Möglichkeit eingeführt werden, daß die Staatsanwaltschaft dem Beschuldigten Auflagen machen kann, wenn sie unter den genannten Bedingungen geneigt ist, das Verfahren einzustellen. Auf diese Weise werden herkömmlich dem Strafrichter zugedachte Aufgaben der Sanktionszumessung in die Hände der Staatsanwaltschaft übergehen. Nach § 248a EGStGB sollen künftig Diebstahl und Unterschlagung geringwertiger Gegenstände nur auf Antrag verfolgt werden. Hierin ist eine Verlagerung vom Legalitätsprinzip zum Opportunitätsprinzip zu sehen, die dogmatisch einige Schwierigkeiten bereitet.¹⁰

Faktisch jedoch könnte der Unterschied sehr gering sein. Unsere empirische Analyse wird zeigen, wieweit die vor-

geschlagenen Gesetzesänderungen über die heute schon gegebene Entscheidungsmacht des Staatsanwalts hinausgehen. Möglicherweise sind hohe Einstellungsquoten heute schon auf Gründe zurückzuführen, die zu der Neufassung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch geführt haben: Daß angesichts der steigenden Delinquenzmasse und der demgegenüber fast gleichbleibenden Kapazität des Rechtsstabes Polizei und Justiz dieser immer mehr zur Selektion gezwungen wird, will er die eingehenden Anzeige- und Strafsachen überhaupt bewältigen.¹¹ Die Konsequenz der Bestätigung dieser Hypothesen wäre möglicherweise, daß durch die Entkriminalisierung von Bagatelldelikten tatsächlich eine höhere und gleichmäßigere Sanktionswahrscheinlichkeit erreicht wird als bei der gegenwärtigen Rechtslage.¹²

Summary

There are several studies on the police and on criminal courts as institutions for social control. About the decisions of state prosecutors, who in Germany have the monopoly of preparing police informations for the courts, no social scientific analyses have been done so far. This year there were two research designs proposed to the Deutsche Forschungsgemeinschaft. The following paper shows the research intentions of one of these, it discusses first results of analyses of the official statistics of the state prosecutor's in the Federal Republic of Germany. The research project shall be finished by the end of 1974.

Anmerkungen

- (1) Diese Arbeit ist in Vorbereitung eines gemeinsamen Projekts zusammen mit Klaus Sessar, unter Leitung von G. Kaiser, entstanden. Ihnen und den Diskussionen in der Freiburger Forschungsgruppe für Kriminologie verdanke ich viele Anregungen und wertvolle Kritik.
- (2) Siehe Egon Stephan 1972, S. 115–120, dort auch weitere Verweise.
- (3) Hierbei haben wir auf der einen Seite aus der Justizstatistik (StaBA 1969) Daten über die Zahl der Ermittlungsverfahren, der Anklagen und Strafbefehle erhoben, zum anderen Daten der Kriminalitätsstatistik 1964–1968 je Kreis aus Hellmer (1972) entnommen. Da Kreisgrenzen und Gerichtsbezirke oft nicht übereinstimmen, wurden beide zu 54 Regionen aggregiert, für die die Daten aus den verschiedenen Statistiken kompatibel sind. Die Aggregation ist genauer nachgewiesen im Prognos-Gutachten zur Justizreform, erscheint demnächst. Als Korrelationskoeffizient wurde durchgehend Pearson's r verwandt.
- (4) Grenzen und Möglichkeiten, aus ökologischen Daten auf das Verhalten einzelner zu schließen, siehe W.S. Robinson 1950, S. 352–357, sowie: Leo Goodman 1959, S. 610–625.
- (5) Kurt Weis und Renate Müller-Bagehl 1971, sowie Manfred Brusten 1971.

- (6) Die bisher umfangreichste empirische Erhebung über den gesamten Verlauf des Strafverfahrens findet sich bei Kurt-Lennart Ritter 1960. Rotters Fragestellung ist allerdings in erster Linie auf Elemente der Dauer von Ermittlungsverfahren gerichtet.
- (7) Eine anschauliche Schilderung der Abhängigkeiten und Rollenbezüge des Jugendstaatsanwalts gibt Peter Best 1971, S. 167–184.
- (8) Siehe hierzu die Kontroversen zwischen dem Münchner Polizeipräsidenten Schreiber und dortigem Oberstaatsanwalt Sechser, in Kriminalistik 1971, S. 226–227, 349–351, dazu Wehner, ebenda, S. 351–354; sowie die Kontroverse über Bearbeitung von Wirtschaftsstrafsachen durch Staatsanwaltschaft und Kriminalpolizei zwischen Assessor i.K. Velde und Oberstaatsanwalt Kny in: Kriminalistik 1971, S. 180–182, 409–411, sowie 1972, S. 131–133.
- (9) Siehe Bundesratsdrucksache 208/72 vom 25.5.72.
- (10) S.H. Faller 1971, S. 69–87; ferner P. Cramer 1972, S. 487 ff.
- (11) Amerikanische Untersuchungen behaupten auch einen Zusammenhang zwischen der staatsanwaltlichen Selektivität und der Überlastung der Richter. Siehe MacIntyre 1967, S. 108 ff.
- (12) Wichtig ist die vorgesehene Regelung vor allem bei der großen Zahl der Bagatelldelikte im Bereich der Vermögensdelikte. Zu dem alternativen Vorschlag, diese als Ordnungswidrigkeiten zu behandeln, siehe Jürgen Baumann 1972, S. 273–275.

Literatur

- BAUMANN, Jürgen, Grabgesang für das Legalitätsprinzip, ZRP 5 1972.
- BEST, Peter, Die Rolle des Jugendstaatsanwalts im Kriminalisierungsprozeß in: KrimJ 3 (1971), S. 167–184.
- BRUSTEN, Manfred, Anzeigenerstattung als Selektionsinstrument im Kriminalisierungsprozeß. Kritische Anmerkungen und ergänzende Überlegungen zu einem Beitrag von K. Weis und R. Müller-Bagehl über „Private Anzeigen“, in: KrimJ 3 + 4 (1971), S. 248–259.
- CRAMER, P.: Ahndungsbedürfnis und staatlicher Sanktionsanspruch, Bemerkungen zu einer Reform der Verfahrenseinstellung aus Gründen der Opportunität, in: Festschrift für R. Maurach, Hrsg. F. Schroeder, Karlsruhe 1972, S. 487 ff.
- FALLER, S.H., Verfassungsrechtliche Grenzen des Opportunitätsprinzips im Strafprozeß, in: Festgabe für Theodor Maunz, Hrg. H. Stammer u.a., München 1971.
- GOODMAN, Leo, Some Alternatives to Ecological Correlation, AJS 1959, S. 610–625.
- HELLMER, Joachim, Kriminalitätsatlas der Bundesrepublik Deutschland und Westberlins, Schriftenreihe des Bundeskriminalamts, Wiesbaden 1972.
- KAISER, Günther, Strategien und Prozesse strafrechtlicher Sozialkontrolle, Frankfurt 1972.
- MACINTYRE, Donald (ed.), Law Enforcement in the Metropolis. A Working Paper on the Criminal Law System in Detroit, Chicago 1967.
- Materialien zum Bericht zur Lage der Nation 1972, Bundestagsdrucksache VI/3080.
- RITTER, Kurt-Lennart, Der praktische Gang der Strafrechtspflege, Bonn 1960.
- ROBINSON, W.S., Ecological Correlations and the Behavior of Individuals, ASR 1950, S. 352–357.

StaBA (Hrg.) Statistisches Bundesamt, Fachserie A, Reihe 9, I/1969.
STEPHAN, Egon, Dunkelfeld und registrierte Kriminalität, in: KrimJ 1972, S. 115–120.
WASSERMANN, R., Kriminalitätsgeographie und Strafzumessung, in: Mschr. für Kriminologie 4 (1908), S. 155 ff.
WEIS, Kurt, und MÜLLER-BAGEHL, Renate, Private Strafanzeigen, in: KrimJ 3 (1971), S. 185–194.

Juni 1973
78 Freiburg, Günterstalstr. 72