



Plädoyer für unabhängige Staatsanwälte

I.

Es ist allgemein anerkannt, dass die Strafrechtsprechung nur durch unabhängige, von politischen Einflüssen freie Richter und Richterinnen wahrgenommen werden kann. Aus den gleichen Gründen kann eine effektive Strafverfolgung nur durch unabhängige Staatsanwälte und Staatsanwältinnen stattfinden.

Die Staatsanwälte entscheiden allein über

- den Anfangsverdacht: Soll ein Ereignis mit einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren aufgeklärt werden oder soll es auf sich beruhen?
- den hinreichenden Tatverdacht: Sollen die Gerichte den Fall einer Entscheidung zuführen oder wird das Verfahren eingestellt?
- die Einstellung des Ermittlungsverfahrens gegen Auflagen oder ohne Auflagen bei den meisten Vergehen.

Damit entscheiden sie insgesamt 60 % bis 70 % aller Fälle abschließend, ohne dass Gerichte mit ihnen befasst werden.

Mitglieder des Bundesvorstandes:

Wilfried Hamm, Sprecher des Vorstandes und Pressesprecher

(VG Potsdam), Helmholtzstraße 6-7, 14467 Potsdam, Tel.: 0331/2332-442 (d.), 01708165960

Miriam Groß, Sprecherin des Vorstandes

(LG Marburg), Universitätsstr. 48, 35037 Marburg, Tel.: 06421/290-152 (d.)

Jens Heise (SG Berlin), Invalidenstr. 52, 10557 Berlin, Tel.: 030/90165-127 (d.)

Ingrid Schott (VG Potsdam), Helmholtzstraße 6-7, 14467 Potsdam, Tel.: 0331/2332-582 (d.)

Dr. Mario Cebulla (LG Stralsund), Frankendamm 17, 18439 Stralsund, Tel.: 03834/205-151(d.)

Thomas Schulte-Kellinghaus (OLG Karlsruhe), Hoffstr. 10, 76133 Karlsruhe, Tel.: 0721/926-2074

Doris Walter (AG Marburg), Universitätsstr. 48, 35037 Marburg, Tel.: 06421/290389 (d.)

Sekretariat:

Mira Nagel

Greifswalder Str. 4

10405 Berlin

Tel.: 030/420223-49

Fax: -50

sekretariat@nrv-net.de

www.nrv-net.de

Umweltbank

BLZ 760 350 00

Konto-Nr. 599 000

Für die übrigen Fälle entscheiden sie, ob Anklage erhoben und damit ein öffentliches Gerichtsverfahren durchgeführt oder ob die Sache mit Strafbefehl schriftlich erledigt werden soll.

Die Staatsanwaltschaft ist Frühwarnsystem für gesellschaftliche Fehlentwicklungen (z. B. rechte Gewalt, Korruption im öffentlichen Dienst, Menschenhandel), kann aber dieser Aufgabe oft nicht gerecht werden

Die Staatsanwälte wachen darüber, dass die Polizei als Teil der Exekutive bei ihren Ermittlungen die Rechte der Bürger wahrt. Sie wachen damit auch darüber, ob die Exekutive sich an die Strafgesetze hält. Deswegen ist es widersinnig, dass der Justizminister, selbst ein Teil der Exekutive, mit Hilfe des Weisungsrechts den Wächter überwacht.

Die Staatsanwaltschaft ist nicht Recht sprechende Gewalt in dem Sinn, dass sie in einem kontradiktorischen Verfahren Konflikte auch gegen den Willen der Beteiligten rechtskräftig beendet. Aber sie filtert, kanalisiert und steuert die Konflikte, die überhaupt vor den Strafgerichten zur Entscheidung kommen. Insofern ist sie Teil der Judikative.

Die im Grundgesetz garantierte Unabhängigkeit der Richter befähigt diese, unsachliche Einflüsse der Exekutive abzuwehren. Weil sie so intensiv an der Strafrechtspflege teil haben, müssen die Staatsanwälte ebenfalls unabhängig werden.

Der Neuen Richter Vereinigung ist bewusst, dass es ein grundsätzliches Umdenken erfordert, die Staatsanwaltschaft genauso unabhängig zu konzipieren wie die Gerichte. Neu ist ein solches Modell allerdings nicht. Schon die deutsche bürgerliche Freiheitsbewegung im 19ten Jahrhundert forderte einen unabhängigen Staatsanwalt als "Richter im Vorverfahren".

Im europäischen Vergleich hinkt das Amtsrecht der Staatsanwälte in Deutschland hinterher. In Frankreich und in Teilen der Schweiz wird das Ermittlungsverfahren maßgeblich von unabhängigen Untersuchungsrichtern gestaltet. In Portugal und Italien sind die Staatsanwälte noch unabhängiger als bei uns die Richter.

Der Europarat nimmt es hin, dass seine einzelnen Mitgliedsstaaten teils unabhängige, teils abhängige Staatsanwaltschaften haben. Auch im Fall einer von der Exekutive abhängigen Staatsanwaltschaft müsse aber sichergestellt sein, "dass die Staatsanwaltschaft ohne jede Behinderung wegen aller Straftaten gegen diejenigen ermitteln könne, die für den Staat handeln, insbesondere wegen Korruption, Amtsmissbrauch, offensichtlicher Verletzung der Menschenrechte und wegen Verstoß gegen das Völkerstrafrecht."¹

Es kann keine Rede davon sein, dass diese Forderung in Deutschland erfüllt ist. Das (externe) Weisungsrecht der Justizminister steht dem entgegen.

II.

Ausgehend von dem Ziel einer unabhängigen Staatsanwaltschaft beschreiben wir in der Folge ein Modell, das durch Änderungen des Grundgesetzes, von Gesetzen und einzelnen Rechtsverordnungen nicht nur in sich geschlossen, sondern auch mit dem Modell eines "Gemeinsamen Justizkorps" kompatibel ist.

Dieses Modell ist nur ein erster Schritt. Notwendig ist auf Dauer, eine wirklich unabhängige Staatsanwaltschaft zu schaffen. Das ist eine selbst verwaltete Staatsanwaltschaft mit eigenem Haushaltsantragsrecht, die in das von der Neuen Richtervereinigung entwickelte Modell der selbstverwalteten Gerichte (*sine spe ac metu*)² integriert wird.

¹ Recommendation 19, 2000.

² vergleiche dazu die Homepage der Neuen Richtervereinigung: www.nrv-net.de

Dieser erste Schritt soll aussehen wie folgt:

1. Grundsatz

Die unabhängige Staatsanwaltschaft bedarf des unabhängigen, einem Richter gleichen Staatsanwaltes. Dementsprechend sind sowohl Änderungen des Grundgesetzes (Art. 92, 97) als auch Änderungen dort notwendig, wo der Staatsanwalt als Beamter definiert ist (GVG, StPO, StGB etc.).

Zudem bedarf es der Abkoppelung der Staatsanwaltschaft von der Exekutive (Abschaffung des externen Weisungsrechts) und der Neugestaltung der internen Entscheidungsabläufe (Abschaffung des internen Weisungsrechts) teilweise durch Abänderung und teilweise durch Streichung der §§ 145 - 148 GVG.

2. Organisation der Staatsanwaltschaft

Organisation und Struktur der Staatsanwaltschaft sind im Sinne der §§ 21 a ff. GVG zu reformieren.

Entsprechend § 21 a GVG wird ein Präsidium gebildet mit dem Leiter der Staatsanwaltschaft als Vorsitzenden, das von den Staatsanwälten der Behörde gewählt wird. Das Präsidium weist die einzelnen Staatsanwälte den Abteilungen zu und verteilt die Geschäfte unter den Abteilungen. Diese Regelung entspricht der Übertragung von Zuständigkeiten auf Spruchkörper bei einem Gericht. Das Präsidium weist außerdem den Abteilungen das nicht-staatsanwaltschaftliche Personal zu und beauftragt eine Person mit der Sitzungseinteilung, die für die einzelnen Staatsanwälte verbindlich ist.

Das Präsidium entscheidet bei Streitfällen innerhalb und außerhalb der Abteilungen. Dem Behördenleiter werden darüber hinaus Entscheidungsbefugnisse im Verwaltungsbereich zugewiesen (OrgStA).

Die Abteilung besteht aus dem Abteilungsleiter und den Dezernenten. Die Abteilung verteilt ihre Geschäfte durch Beschluss zum Jahresbeginn (entsprechend § 21g

Abs. 1 GVG). Den Vorsitz in den Sitzungen der Abteilungen führt entsprechend § 21 f GVG der Abteilungsleiter. Entsprechend § 21 g Abs. 5 i. V. m. § 21i Abs. 2 GVG kann der Abteilungsleiter in Eilfällen die Aufgabe einem Dezernenten zuweisen. Diese Anordnung bleibt solange in Kraft, bis eine Entscheidung der Abteilung ergangen ist. Für den Fall, dass ein nach der generellen Geschäftsverteilung zuständiger Dezernent mit der Nichtzuteilung oder dem Entzug eines Verfahrens durch die Abteilung nicht einverstanden ist, kann er das Präsidium anrufen.

Die Unabhängigkeit des einzelnen Staatsanwaltes verlangt eine verstärkte Innenkontrolle. Im laufenden Ermittlungsverfahren wird der "übereifrige" Staatsanwalt dadurch ausreichend kontrolliert, dass er für Zwangsmaßnahmen in der Regel einen richterlichen Beschluss benötigt.

Dem "untereifrigen" Staatsanwalt setzt das Präsidium eine angemessene Frist zur Durchführung bestimmter Ermittlungshandlungen. Bei der Fristsetzung ist zu gewährleisten, dass die Qualität der Ermittlungstätigkeit gewahrt bleibt und nicht unter dem Deckmantel der Beschleunigung sachfremde Erwägungen gefördert werden.

Die Abteilung kann einen Dezernenten aus sachlichen Gründen ein Verfahren entziehen. Auch hiergegen kann der Betroffene das Präsidium anrufen.

Die verfahrensbeendende Entscheidung ohne Mitwirkung des Gerichts treffen Dezernent und Abteilungsleiter einvernehmlich (Vier-Augen-Prinzip). Im Falle des Dissenses entscheidet ein vom Geschäftsverteilungsplan bestimmter Dritter mit.

Dies soll für Entscheidungen gem. §§ 153, 154, 170 Abs 2 StPO, 45 JGG und 31 a BtMG gelten. Das Klageerzwingungsrecht bleibt unverändert. Grundsätzlich hat jeder Anzeigerstatter, der Geschädigte und jede für die jeweilige Gefährdung zuständige Behörde entsprechend Nr. 90 RiStBV ein Beschwerderecht, insoweit ist der Generalstaatsanwalt Rechtsmittelinstanz.

Da bei einer Entscheidung gem. § 153 a StPO die Strafklage verbraucht wird, soll sie nur mit Zustimmung des Gerichts möglich sein. Die Ablehnung der Zustimmung kann von der Staatsanwaltschaft mit der Beschwerde angefochten werden.

3. Kontrolle

Ein externes Weisungsrecht ist nicht erforderlich, um eine gleichmäßige Gesetzesanwendung zu gewährleisten. Empfehlungen durch die Generalstaatsanwaltschaft reichen aus. Der Wunsch nach einheitlicher Behandlung einfacher und massenhaft vorkommender Fälle ist groß genug, um die einheitliche Rechtsanwendung grundsätzlich zu gewährleisten. Das zeigt sich im richterlichen Bereich etwa bei den Schmerzensgeldtabellen oder den Unterhaltsrichtlinien der Oberlandesgerichte, welche flächendeckend angewandt werden.

Ferner muss im GVG eine Ermächtigung für die Generalstaatsanwaltschaften zur Vereinbarung von örtlichen Zuständigkeiten enthalten sein bei überschneidender Zuständigkeit.

Regelungen entsprechend der RiStBV und der OrgSta müssten auf der landesgesetzlichen Ebene oder durch Rechtsverordnung ergehen.

Diese Modell lässt sich in die bestehenden Strukturen dadurch einfügen, dass die Landesrichtergesetze der einzelnen Länder auch auf Staatsanwälte angewandt werden. Wirkliche Gewaltenteilung wird es allerdings erst geben, wenn die subtile Steuerung durch Einstellung, Beurteilung und Beförderung der Exekutive genommen wird und die dritte Gewalt sich selbst verwaltet.

Mit der Durchsetzung dieses Modells würde Deutschland wenigstens einen Teil der Forderungen erfüllen, welche der Europarat in der genannten Empfehlung aufgestellt hat.