

Justizpolizei oder Polizei-Staatsanwaltschaft?

Als Referent für **Workshop 2** war der Lt. Kriminaldirektor und stv. Landesvorsitzende des BDK NRW **Rolf Rainer Jaeger**, Duisburg, leider verhindert; er übersandte jedoch ein Statement, aus dem hier auszugsweise zitiert wird:

Die plakative Benennung der Tagung „Staatsanwalt 2.0 – wohin geht die Reise?“ kennzeichnet eine Fragestellung und ein Dilemma, mit dem sich heute sowohl die Polizei als auch die StA beschäftigen müssen. Denn das Legalitätsprinzip steht nur noch auf dem Papier. Die Entscheidungen der Politik, einerseits Gesetze unter sehr weitgehender Ausschöpfung der Freiheitsrechte der Bürger unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes, der Transparenz staatlichen Handelns immer komplexer und in der Handhabung schwieriger zu gestalten, bringen sowohl die Kriminalpolizei als auch die StA an den Rand ihrer Handlungsfähigkeit. So werden viele Festnahmen, Durchsuchungen, Sicherstellungen, TKÜ-Maßnahmen und Verbindungsdatenauswertungen, viele Finanzaufklärungen, die rechtlich zulässig wären, aus Personalmangel sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht unterlassen. Wenn also einerseits immer komplexere Gesetzesmaterien und immer komplexere Tatbegehungsweisen zum Beispiel im Bereich der Betrugs-, Wirtschafts-, Organisierten Kriminalität und Computerkriminalität feststellbar sind, steht letztlich immer weniger Zeit bei gleichem Personalbestand zur Verfügung, um die Aufgaben zu erfüllen, die bei der Kriminalpolizei für die Beweisführung in konkreten Verfahren zur Verfügung stehen und bei der Justiz mit Anklage, Verurteilung und Strafvollstreckung verbraucht wird.

Die Politik ist offensichtlich nicht bereit, unter die Gesetzesvorhaben jeweils die Zahl der Mitarbeiter zu schreiben, die dafür zusätzlich erforderlich wären. Die Landeshaushalte sind von neuen Kreditaufnahmen und Schuldenbergen bestimmt, so dass bei weiter ansteigenden Pensionslasten in den nächsten Jahren für zusätzliches Personal der politische Handlungsspielraum in der aktuellen Kriminalitätslage nicht besteht, die von der Politik offensichtlich nicht als bedrohlich empfunden wird.

Tatsächlich werden immer mehr Bürger von Betrugsdelikten und Delikten der Computerkriminalität geschädigt. Viele suchen aber nicht den Weg zur Polizei, sondern nehmen den Schaden in Kauf oder beauftragen in Fällen von Wirtschaftskriminalität private Ermittlungsorganisationen und Anwaltskanzleien sowie Wirtschaftsprüfungsagenturen. Dies wird nicht spektakulär gestaltet, so dass die Defizite des Staates in der Strafverfolgung oft gar nicht von der Bevölkerung bemerkt werden.

Während die Bekämpfung der OK, der Wirtschaftskriminalität, der Korruptionskriminalität, der Rauschgiftkriminalität, der Migrationskriminalität, der Schleusungskriminalität, der illegalen Beschäftigung, der Sozialkriminalität größtenteils vernachlässigt werden und einige dieser Deliktsfelder in einer Großstadt-Kripo so gut

wie gar nicht mehr betreten werden, konzentrieren sich Sicherheitsprogramme vom Innenministerium auf den Diebstahl aus PKW, den Wohnungseinbruch und den Raub. Im Grunde genommen machen wir eine Innenpolitik für die Galerie, die sich nicht an den wahren Bedrohungen der Menschen und der Gesellschaft durch Kriminalität orientiert, sondern an den öffentlich wahrgenommenen Straftaten, die häufig auf Straßen, Wegen und Plätzen passieren.

Die Polizeibehörden haben mittlerweile eine gewisse Virtuosität darin entwickelt, Kriminalitätsphänomene nicht zu bearbeiten. Sie haben Dienststellen mit dem Namen Zentrab zur zentralen Anzeigenbearbeitung eingerichtet, was nichts anderes bedeutet, als dass ein hoher Prozentanteil der Gesamtkriminalität, der nach Anzeigenerstattung keine Ermittlungsansätze bietet, nur noch verwaltet, statistisch erfasst, mit notwendigsten Ausschreibungen begleitet und dann an die StA abverfügt wird.

Die Vermerke, dass trotz aller mühsamen Ermittlungsarbeit diese Ermittlungsergebnisse nicht zum Täter führten, sind eigentlich Lügenvermerke. Wenn Sachbearbeiter heute in Großstadtkriminalpolizeistellen hundert Vorgänge mit Ermittlungsansatz pro Monat zu bearbeiten haben, außerdem Anzeigendienste, Tatortdienste, K-Wachen-Dienste, Mordkommission-Rufbereitschaften leisten müssen, am Wochenende zu Fußball-Einsätzen im Rahmen der Beweissicherung hinzugezogen werden, in Versammlungslagen Gefangenensammelstellen besetzen, können Sie erlauben, dass für die Aufklärung eines solchen Vorgangs der kleinen und mittleren Kriminalität bei 168 Arbeitsstunden noch nicht einmal 2 Std. einschließlich aller Verwaltungsarbeiten, Vorladungen, Vernehmungen und Ermittlungen zur Verfügung stehen.

Die Statistik-Richtlinien der Polizei erfassen im Übrigen große Teile der Computerkriminalität und der Betrugskriminalität nicht, da nicht etwa jeder Fall mit einem neuen Geschädigten als einzelne Straftat gezählt wird, sondern auf die Tathandlungen des Täters abgestellt wird. Die Skimming-Tat, bei der 640 Daten unterschiedlicher Kontoinhaber ausgespäht und mit white-plastics Gelder weltweit abgeholt werden, werden nur als eine Tat erfasst, obwohl es z.B. in einem Fall 640 Geschädigte gibt.

Beim ebay-Betrug werden nur die Einstellungstathandlungen erfasst, nicht die Zahl der Bürger, die durch die betrügerischen Handlungen geschädigt werden. So zeigte sich bei einer Sonderauswertung in Duisburg, dass ca 10.000 erfassten Straftaten 23.000 Geschädigte gegenüberstehen. Die Kriminalität enteilt uns, die PKS offenbart dies gar nicht.

Wir haben das Legalitätsprinzip tatsächlich schon aufgegeben. Deshalb sollten wir es aus meiner Sicht auch formal aufgeben und durch ein Opportunitätsprinzip ersetzen. Die StA verfährt schon nach dem Opportunitätsprinzip, indem sie eine Vielzahl von Strafverfahren einstellt, bei denen sich die Kriminalpolizei oft fragt, warum sie überhaupt Ermittlungsarbeit in diese Fälle investiert hat.

Während beim OWi-Recht die Geldbuße der Ordnungswidrigkeit auf dem Fuße folgt, ist

insbesondere bei Ersttätern und Straftaten mit geringer Schuld die Einstellung die Regel. Dies ist für die meisten Kriminalisten nicht nachvollziehbar - wenn dies aber so ist, kann die Polizei diese zu kategorisierenden Tathandlungen schon gleich selber einstellen beziehungsweise schon den Ermittlungs- und Vernehmungsaufwand auf das unbedingt notwendige Maß reduzieren.

Die UJs-Aktenführung beschäftigt nun 2 Organisationen mit Vorgängen, die eigentlich nur belasten, keine Tatverdächtigen benennen und auch perspektivisch vermutlich nicht geklärt werden. Hier dürfte und brauchte es überhaupt keine Papierakten mehr zu geben. Die elektronisch aufgenommenen Akten könnten vielmehr nach Eingangsbewertung unmittelbar in ein polizeiliches und staatsanwaltschaftliches Dokumentenarchiv gegeben werden und von einem Vorgangssystem verwaltet werden, das automatisch ein UJs-Aktenzeichen vergibt, den Geschädigten über den Ausgang des Ermittlungsverfahrens informiert und den Vorgang schnellstmöglich abschließt, ohne dass er überhaupt von einem Staatsanwalt oder Amtsanwalt in die Hand genommen werden muss.

In elektronischen Systemen könnten solche vereinfachten Verfahren durchaus im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht von der Staatsanwaltschaft überwacht werden. Der papierene Aktenlauf, die umfangreich auszufüllenden und nutzlosen Formulare könnten aber auf ein Mindestmaß reduziert werden, der Vorgang nicht mehr in Papierform zwischen den Organisationen bewegt werden und zügig mehr oder weniger schon in der 1. oder 2. Hand abgeschlossen werden. Dabei sollte es nicht so sein, dass der Anzeigen aufnehmende Beamte die Entscheidung über die Endbearbeitung trifft. Es macht keinen Sinn, eine sowieso überlastete Staatsanwaltschaft mit solchen Vorgängen zu belasten.

Auf die Frage nach einer Justizpolizei oder einer Polizei-Staatsanwaltschaft entscheide ich mich für den Weg zu einer Polizei-Staatsanwaltschaft, in der der Polizei wesentlich mehr Kompetenzen zum Ausgang des Verfahrens eingeräumt werden. Damit könnte sich die Staatsanwaltschaft ihre Ressourcen der Bekämpfung der mittleren und schweren Kriminalität und konkreten Ermittlungsansätzen widmen.

Ich entscheide mich gegen eine Justiz-Kriminalpolizei, weil dies bedeuten würde, dass die Kriminalpolizei aus der Polizeiorganisation herausgeschnitten würde als wesentliches Element dieser Organisation, der Kontakt zur Schutzpolizei verloren ginge und die gemeinsame Aufgabe von Schutz- und Kriminalpolizei zur Gefahrenabwehr und zur Kriminalitätsverhütung nicht mehr gemeinsam wahrgenommen werden könnte.

Es besteht die Gefahr, dass in einer Justizpolizei die Gefahren abwehrende Komponente verloren geht, die durchaus große Bedeutung auch im kriminalpolizeilichen Alltag hat. So werden viele Vermissten-Sachen, Verfahren der häuslichen Gewalt im Wesentlichen auch auf den Rechtsgrundlagen des Polizeigesetzes bearbeitet.

Der Kriminalist muss sowohl fit sein in der StPO und in den Strafgesetzen als auch im Polizeirecht, während sich die StA im Polizeirecht gar nicht bewegt. Die Polizei und speziell die Kriminalpolizei bedarf einer fachkundigen, kriminalistisch-kriminologisch geschulten Führung, um zu beurteilen,

- wie das Personal zur Kriminalitätsbekämpfung bei den sich unterschiedlich entwickelnden Schwerpunkten in der Kriminalitätsbekämpfung einzusetzen ist,
- wie die Ressourcen zwischen Gefahrenabwehr und Strafverfolgung zu verteilen sind,
- welche Konzepte zur präventiven und repressiven Kriminalitätsbekämpfung zu entwickeln und umzusetzen sind,
- welche operativen Maßnahmen zur Bekämpfung bestimmter Kriminalitätsphänomene auch mit starken Unterstützungskräften der Schutzpolizei zu treffen sind,
- welche Kontrollaktionen, Razzien usw. durchzuführen sind.

Dazu werden sowohl die Beamten des gehobenen als auch des höheren Polizeivollzugsdienstes beziehungsweise Kriminaldienstes führungs- und entscheidungsfähig gemacht.

Obwohl ich mir wünschte, dass die StA auch kriminalistisch -kriminologisch geschult wird und die Kriminologie und die Kriminalistik und damit insgesamt die Kriminalwissenschaften zu einem wesentlichen Teil des Jurastudiums für angehende Staatsanwälte und Richter gemacht werden, ist dies in der Realität nicht der Fall. Das Jurastudium ist auf das Zivilrecht ausgerichtet, das Strafrecht und die Kriminalwissenschaften spielen nur eine untergeordnete Rolle.

Der Kriminalist ist genau auf die Kenntnisse des Straf- und Strafprozessrechts, der Kriminalistik und der Kriminologie ausgerichtet, auch wenn durch inhaltsgleiche Studiengänge mittlerweile das fachliche Niveau der Kriminalpolizei auf einem Tiefstand angekommen ist.

Dennoch halte ich es nicht für möglich, dass Staatsanwälte bei dem heutigen Ausbildungsgang Führungsfunktionen über die Kriminalpolizei übernehmen und hier die Dienst- und Fachaufsicht führen.

Die Kriminalpolizei sollte in die Polizeiorganisation eingebettet sein. Die heutige Organisationsform in NRW mit der selbstständigen Direktion Kriminalität und ihrer Allzuständigkeit für Kriminalitätsbearbeitung von Ladendiebstahl bis zum Mord bietet die beste Gewähr, dass Kriminalität fachkompetent bearbeitet werden kann - allerdings immer im Rahmen der zur Verfügung gestellten Ressourcen.

Ich plädiere deshalb eher für eine Polizei-Staatsanwaltschaft, um diesen Begriff zu übernehmen.

Dies würde bedeuten, dass der Polizei staatsanwaltschaftliche Kompetenzen in den Fällen der kleinen und eines Teils der mittleren Kriminalität eingeräumt würden, sie damit selbst Umfang und Schwerpunkte der Kriminalitätsbekämpfung bestimmt. Nicht nur die UJs-Sachen könnten abschließend bei der Polizei verbleiben - unter staatsanwaltschaftlicher Kontrolle. Auch für den zu definierenden großen Teil der Straftaten, die mit Einstellungen nach §§ 153 ff. StPO beendet werden, könnte der Polizei eine Art von Entscheidungs- und Sanktionskompetenz der StA eingeräumt werden, so dass ein Polizeibeamter nach Abschluss seiner Ermittlungen, Vernehmung

des Beschuldigten und eindeutiger Beweisführung auch Auflagen nach § 153a StPO z. B. nach Abschluss der Vernehmung in einfach gelagerten Kriminalitätsfällen verhängen kann, deren Zahlung beziehungsweise Erfüllung von der Polizei überwacht und von der StA in Stichproben kontrolliert wird.

Auf diese Weise wären die Sanktionsentscheidungen nach einem vorher vereinbarten Katalog in vielen Fällen schon getroffen und müssten nur noch überprüft werden. Ähnlich einem Bußgeldbescheid erhielten die von solchen Verfahren betroffenen Beschuldigten eine polizeiliche Verfügung unter Berufung auf die Absprache mit der Staatsanwaltschaft, dass dieses Verfahren z. B. gegen Zahlung einer Geldstrafe oder gegen andere Auflagen eingestellt wird. Ein solches Verfahren hätte den Vorteil, dass die Polizei über das Strafverfolgungsverhalten der StA informiert ist und es unmittelbar selbst umsetzt. Sie kann den Täter aufgrund eigenen Erlebens besser beurteilen als dies der StA bei einem reinen Aktenstudium möglich ist und kommt so in eine Lage, dass sie die im Rahmen der Vereinbarung ausgesprochenen Sanktionen selbst mitbewertet und den Vorgang bereits mit einer angemessenen Sanktion abschließen kann, von der der Sachbearbeiter ansonsten gar nichts erfahren würde.

Es wäre dann auch möglich, Staatsanwälte und Amtsanwälte einer Kriminalinspektion oder auch mehreren Kommissariaten zuzuordnen, bei deren Output sich eine solche Stelle rechnet. Hier würden sich sehr enge Bande zwischen der Sachbearbeitung und der StA ergeben. Es könnte auf nicht mehr zielführende Ermittlungen zu Gunsten zielführender Ermittlungen verzichtet werden.

Insofern wünsche ich mir:

- eine deutlich engere Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft in gemeinsam genutzten Räumen,
- eine Strafverfolgung aus einem Guss mit möglichst wenig Verwaltungsaufwand, mit möglichst tatzeitnahen Entscheidungen zu Sanktionen, die auch von den Bürgern als eine gemeinsame Strafverfolgungsorganisation erlebt wird.

Diese gemeinsame Aufgabe verlangt von uns immer wieder, neue Schwerpunkte zu setzen und mit dem unzureichenden Personal die bestmöglichen Erfolge zu erreichen.

Dies wird leichter, wenn wir kooperieren, auf der Basis der Gleichberechtigung miteinander kommunizieren und die jeweiligen Fachkompetenzen und Ermächtigungsnormen der unterschiedlichen Organisationen für die Gesamtaufgabe möglichst wirkungsvoll zur Entfaltung bringen.