

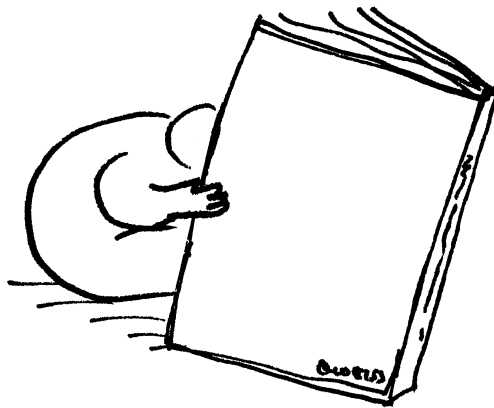
Jasch: Polizeiliche Entscheidungsmacht

## Verwarnung und Verfahrenseinstellung durch die Polizei

Warum darf die englische Polizei Strafverfahren einstellen? Warum darf dies die deutsche Polizei nicht? Soll die deutsche Polizei eine ähnliche Entscheidungsmacht erhalten? Michael Jasch, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Kriminalwissenschaften der J.W. Goethe Universität Frankfurt (Main), spürt diesen Fragen in seiner Dissertationsarbeit an der Universität Rostock auf eindrucksvolle Weise nach. Der erste Teil der – mit dem 1. Preis der Polizeiführungsakademie Münster (Westfalen) für das Jahr 2001 ausgezeichneten – Arbeit legt dar, wie es zu diesen Unterschieden bei der verfahrensrechtlichen Stellung der deutschen und der englischen Polizei kam, während sich der zweite Teil der Frage zuwendet, ob und unter welchen Voraussetzungen sich die deutsche Rechtslage an der englischen orientieren könnte.

Die Unterschiede in der polizeilichen Entscheidungsmacht sind historisch bedingt. Wer aber hätte vermutet, dass der Ausgangspunkt dafür einst auf einer identischen Motivlage beruhte? Jasch hat herausgefunden, dass sowohl England als auch Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts kriminalpolitisch bestrebt waren, den staatlichen Einfluss auf die Strafverfolgung zu beschränken. Die dabei beschrittenen Wege waren jedoch gegenläufig: Deutschland verstaatlichte, England privatisierte. Deutschland schuf eine Anklagebehörde, die eine möglichst gleichmäßige, objektive und politisch neutrale Strafverfolgung gewährleisten sollte. Die Polizei sollte Straftaten ermitteln und die Ermittlungsergebnisse ausnahmslos an die Staatsanwaltschaft weiterleiten; eine eigenständige Entscheidungsmacht erhielt sie nicht (striktes Legalitätsprinzip). In England dagegen zog sich der Staat aus der Strafverfolgung zurück, entschied sich somit bewusst gegen eine Anklagebehörde. Vielmehr sollte das Recht jedes Bürgers, wegen eines Deliktes die Strafverfolgung einzuleiten, nicht beschränkt werden. Die Polizei, wenn auch für die Aufklärung einer Straftat zuständig, nahm sich in der Folge aber immer stärker auch der Ankla-

ge an; rechtlich ging das problemlos, da sie damit lediglich eine Rolle übernahm, die auch jeder Private ausfüllen konnte. (Erst seit 1986 gibt es das *Crown Prosecution Service*, das seither gewissermaßen als Kontrollinstanz für die von der Polizei zur Anklage gebrachten Fälle fungiert.) Die englische Polizei ist somit nicht nur Ermittlerin, sondern auch Anklägerin und kann das Strafverfahren folgenlos bzw. nach Verwarnung (*Cautioning*) einstellen – der letztgenannte Aspekt bildet



den Schwerpunkt des Forschungsinteresses des Autors.

Das Prinzip der Opportunität verleiht somit den englischen Polizisten weite Ermessensspielräume, das Legalitätsprinzip hingegen nimmt den deutschen Polizisten jegliches Ermessen – zumindest rechtlich. Faktisch nicht. Denn Jasch verweist darauf, dass der rechtliche Zwang zur lückenlosen Weiterleitung von Ermittlungsergebnissen von der Polizei auf dreifache Weise unterlaufen wird: eine Reihe von geringfügigen Delikten wird gar nicht aufgenommen (Bagatellisierung), bei anderen wird die Strafbarkeit des Verhaltens ignoriert (Privatisierung insbesondere bei gewalttätigen Beziehungskonflikten) und bei einer dritten Deliktgruppe werden überhaupt erst keine Ermittlungen angestellt (wegen der geringen Aussicht auf einen Ermittlungserfolg).

Jasch möchte das rechtlich Erlaubte mit der polizeilichen Praxis zusammenführen. Allerdings soll, wie so oft, nicht die Praxis dem Recht, sondern das Recht der Praxis folgen. Seine Analyse der rechtlichen Voraussetzungen und der kriminologischen und kriminalpolitischen Aspekte einer prozessualen »Mächtigung« der Polizei führt Jasch zum Ergebnis, dass auch dem deutschen Strafverfahren eine eigenständige Kompetenz der Polizei zur Verfahrenseinstellung gut bekäme, voraus-

gesetzt, die Polizei verwarnt zuvor den Verdächtigen förmlich. Insbesondere im Bereich der Massendelinquenz geringer Schwere hätte eine solche polizeiliche Entscheidungsmacht verfahrenswirtschaftliche und kriminalpräventive Vorteile. Ein ausformulierter Gesetzesvorschlag am Ende der Arbeit setzt dieses Forschungsergebnis konkret um. Die legislativen Eckpunkte des Vorschlags: Beschränkung der polizeilichen Verfahrenseinstellung nach förmlicher Verwarnung auf Eigentums- und Vermögensdelikte, Schadenhöhe maximal 50 Euro, hinreichender Tatverdacht, Geständnis, Zustimmung zur Verwarnung, polizeiinterne Registrierung, höchstens zwei Verwarnungen in fünf Jahren, Rechtsmittelbefugnis und -verfahren.

Ein beträchtliches Verdienst der vorliegenden Arbeit liegt darin, dass

sie wesentliche Grundprinzipien des Strafverfahrens auf ihre Tauglichkeit bei veränderten Bedingungen überprüft. Die kritische Analyse der Diskrepanz zwischen dem tatsächlichen Polizeihandeln und den rechtlichen Vorgaben ist überzeugend gelungen und der Vergleich mit einem völlig anders aufgebauten Verfahrenssystem ist sehr illustrativ, dient er doch letztlich auch als Argument dafür, dass das eigene System nicht zwangsläufig so sein muss, wie es ist. Vergleichsweise unkritisch dagegen verfährt der Autor aber mit der kriminalpolitisch empfohlenen Option: Die polizeiliche Verwarnung unterliegt einer etwas verklärten Sichtweise, ihre Präventivwirkung wird wohl zu hoch eingeschätzt, der mit der Verwarnung verbundene Verfahrensaufwand (Ladung, förmliche Durchführung, schriftliche Dokumentation, Rechtsmittelbelehrung, Fristüberwachung, polizeiinterne Registrierung) wird deutlich unterschätzt und der mit ihr verbundene »net-widening« Effekt, soweit die Verwarnung an die Stelle der folgenlosen Einstellung durch die Staatsanwaltschaft tritt, sogar für gut befunden (wegen des erhofften präventiven Wirkungsvorteils).

Jasch ist sich bewusst, dass sein Vorschlag, der Polizei eine – genau definierte und begrenzte – Entscheidungsmacht über den Verfahrensabschluss mit belastender Wirkung für den Betroffenen in die Hand zu geben, einen Bruch mit der seit mehr als hundert Jahren existierenden Aufgabenverteilung zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft darstellt. Wenn man sich so weit vorwagt, sollte man aber auch versuchen, die Komplexität aller relevanten Verfahrensstrukturen umfassend einzubeziehen. Dabei kommt es aber längst nicht mehr allein auf nationale Gesichtspunkte an. Das völlige Ausblenden europäischer Erfordernisse gerät spätestens dann zu einer schmerzhaften Lücke, wenn man bedenkt, dass seit dem 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam die innere Sicherheit zum zentralen Anliegen europäischer Integrationsbemühungen geworden ist. Der Auf- und Ausbau eines einheitlichen europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts steht längst einer bloß auf nationale Bedürfnisse ausgerichteten Kriminalpolitik im Wege. Die gestiegene Frei-

zügigkeit von Bürgern hat letztlich dazu geführt, dass ein beträchtlicher Anteil an Strafverfahren einen Auslandsbezug aufweist (das bezieht sich nicht nur auf grenzüberschreitende Straftaten, sondern auch auf Verdächtige ohne inländischen Aufenthalt oder anderer Staatsangehörigkeit, von den Opfern einmal ganz abgesehen). Welche europäischen Regelungen haben Auswirkung auf eine eventuelle Entscheidungskompetenz der Polizei? Wie ist eine diskriminierungsfreie Anwendung auf Inländer/Ausländer bzw. Aufhältige/Durchreisende sicherzustellen? Wiegen verfahrensökonomische Gesichtspunkte den Rechtsschutznachteil auf, der mit der Verlagerung der Einstellungsentscheidung auf die Polizeiebene verbunden ist? Denn nach europäischem Recht (Artikel 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens im Lichte der Auslegung des europäischen Gerichtshofes in den Rechtssachen *Gözütok* und *Brügge*) kommt erst einer Einstellungsentscheidung durch die Staatsanwaltschaft mit belastenden Charakter für den Verdächtigen eine Sperrwirkung für Strafverfahren in anderen Mitgliedstaaten der EU zu (*»ne bis in idem«*), nicht aber einer solchen Entscheidung durch die Polizei. Eine stärkere Berücksichtigung europäischer Entwicklungen hätte somit der Arbeit zweifellos (noch) größeres Gewicht verliehen.

Wolfgang Bogensberger

**Michael Jasch**  
**Perspektiven der polizeilichen Entscheidungsmacht. Strafverfahrensabschluss und Polizei in Deutschland und England. Frankfurt am Main: Books on Demand GmbH 2002.**  
**308 Seiten, 29,90 €**

Karen Schobloch: Abolitionismus und Rechtsstaat

## Notwendige Wiederbelebung

Abolitionismus? Da war doch mal was ...? Fast vergessen scheint es, seit in der Kriminalpolitik abolitionistische Modelle vornehmlich aus den skandinavischen Ländern auch nach Deutschland übergegriffen haben und zu einer kontroversen Dis-

kussion um die Berechtigung des Strafrechts geführt haben. In den vergangenen Jahren ist es – und dies nicht nur in Deutschland – still geworden um die Diskussion über die Abschaffung der Gefängnisse oder gar die Abschaffung des Strafrechts. Die große Zeit des Abolitionismus und der zahlreichen Veröffentlichungen hierzu scheint vorbei.

Erfreulich ist es daher, dass nun eine Arbeit vorliegt, die das alte Thema aufgreift und diesem gar neue Gesichtspunkte abgewinnen kann. Schobloch hat es sich zur Aufgabe gemacht, einige ausgewählte Vertreter abolitionistischer Theorien vorzustellen und deren Modelle an den (Mindest-)Grundsätzen rechtsstaatlicher Garantien zu messen.

Die Verfasserin folgt dabei, hierauf weist schon Jung in seiner Vorbemerkung hin, der Formel *»Strafrecht = (rechtsstaatliche) Kontrolle des Mißbrauchs von Macht«*. Allerdings entspricht dies nicht unbedingt der Vorstellung, die Abolitionisten von Strafrecht haben. Diese sehen Strafrecht gerade auch als Instrument der Macht, das zuweilen missbraucht werden kann.

Für ihre Untersuchung hat Schobloch die theoretischen Modelle von vier namhaften Vertretern einer kritischen Strafrechts-/Kriminalpolitik ausgewählt: Nils Christie (wobei man sich die Frage stellen kann, ob Christie je ein Abolitionist gewesen ist), Alessandro Baratta (Schobloch räumt in diesem Zusammenhang selbst ein, dass sie ein älteres sozialistisches Gesellschaftsmodell Barattas ihrer Studie zugrunde legt, das dieser selbst in späteren Jahren nicht mehr vertreten hat), Thomas Matthiesen und die in Deutschland mangels entsprechender Übersetzung eher weniger bekannten Arbeiten von Luk Hulsman.

Man mag sich darüber streiten, wie sinnvoll die Auswahl dieser »Protagonisten« ist, und es mag auch der eine oder andere Name (man denke nur an Herman Bianchi, dessen Arbeiten von Schobloch überhaupt nicht erwähnt werden) schmerzhaft fehlen. Es geht der Verfasserin jedoch nicht um eine Gesamtschau des Abolitionismus, sondern vielmehr darum, ausgewählte Modelle ihrer rechtsstaatlichen Analyse zu unterziehen.

Dieses Unterfangen verfolgt sie konsequent und zeigt die Schwächen auf, die abolitionistische Modelle in sich bergen. Im ersten Teil

stellt Schobloch die verschiedenen Theorien vor, die sie im weiteren Verlauf ihrer Arbeit dann einer Analyse unter dem Gesichtspunkt der Vereinbarkeit mit rechtsstaatlichen Garantien unterzieht. Dabei kommt sie zu dem – wenig überraschenden – Schluss, dass die vorgestellten abolitionistischen Modelle rechtsstaatlichen Anforderungen in vielen Punkten nicht genügen, bzw. nach eingehender Betrachtung der abolitionistischen Inhalte hierin nur wenige rechtsstaatliche Grundsätze erhalten bleiben. Man kann sich jedoch die Frage stellen, ob abolitionistische Modelle dies überhaupt wollen. Schobloch misst das *fiktive* abolitionistische Modell an dem ebenso *fiktiven* Modell des »idealen« Rechtsstaats. Abolitionistische Modelle sind und waren indes immer auch bestrebt, Schwächen des Rechtsstaats aufzuzeigen. Insofern greift es ein wenig kurz, aufzuzeigen, warum und in welchen Bereichen die Modelle von Christie, Baratta, Matthiesen und Hulsman rechtsstaatlichen Anforderungen nicht genügen. Abolitionistische Modelle beziehen sich in ihrer Theorie auf einen idealen Staat (bzw. ein ideales Gesellschaftsmodell), in dem rechtsstaatliche Garantien selbstverständlich, wenn nicht gar überflüssig sind. Nimmt man nur Christies Modell einer außerstaatlichen Konfliktregelung als Beispiel, so wird deutlich, dass *rechtsstaatliche* Garantien hier gar nicht erforderlich sind. Ein entsprechendes theoretisches Modell muss rechtsstaatliche Mindestanforderungen folglich auch nicht berücksichtigen.

Als Fazit sei festgehalten: Schoblochs Studie kommt zur rechten Zeit, um in einer kriminalpolitischen Grundhaltung, die auf härtere Strafen, aber auch eine Einschränkung rechtsstaatlicher Grundsätze setzt, an das »alte« Modell des Abolitionismus zu erinnern und neue Denkwege aufzuzeigen. Unter dem Fokus »rechtsstaatlicher Grundsätze« betrachtet gelingt der Verfasserin eine neue, originelle Sicht auf alte abolitionistische Modelle, die allerdings – und dies folgerichtig – nicht zu überraschenden Erkenntnissen führt.

Mit der vorliegenden Untersuchung hat die Verfasserin indes eindrucksvoll gezeigt, dass abolitionistische Modelle auch heute noch zum Nachdenken anregen und

fruchtbare Grundlage der wissenschaftlichen Diskussion sein können. Nach dem Lesen bleibt, auf eine (Neu-)Belebung der Diskussion um abolitionistische Gesellschaftsmodelle zu hoffen.

Kai Bammann

**Karen Schobloch**  
**Abolitionistische Modelle im Rechtsstaat**  
**Schweizerische Kriminologische Untersuchungen, Band 12**  
**Verlag Paul Haupt, Bern 2002**  
**277 Seiten, 42,- €**

Nadine Hohlfeld: Moderne Kriminalbiologie

## Lexikalische Vollständigkeit

Biologische Theorien zur Erklärung menschlichen Verhaltens haben Konjunktur. Dies schlägt sich insbesondere in der Kriminologie nieder, in der in den vergangenen Jahren eine Vielzahl alter Erklärungsansätze neu formuliert oder neue Erklärungsansätze entwickelt wurden. So vielfältig die unterschiedlichsten biologischen Theorieansätze sind, so undurchschaubar ist auf den ersten Blick der gesamte Bereich der kriminalbiologischen Erklärungsansätze menschlichen Verhaltens.

Licht in dieses Dickicht der verschiedensten Theorien versucht die Arbeit von Hohlfeld über die »moderne Kriminalbiologie« zu bringen.

Einen ersten inhaltlichen Schwerpunkt setzt die Verfasserin in ihrer Arbeit konsequenterweise mit einer Darstellung der Arbeiten und Ergebnisse Lombrosos. Hier wie im folgenden wird ein hohes Niveau der Arbeit deutlich, dass sich unter anderem auch darin niederschlägt, dass ein teilweise erhebliches Vorwissen von den LeserInnen verlangt wird. Das an Lombroso anschließende Kapitel über die kretschmerische Typenlehre zum Beispiel ist ohne fundiertere (Vor-)Kenntnisse nicht verständlich.

Der Missbrauch kriminalbiologischer Lehren im Nationalsozialismus ist laut Verfasserin nicht Thema der Arbeit und wird daher – der Aufgabenstellung entsprechend – aus der Bearbeitung bedauerlicherweise weitgehend ausgeklammert. Die Verfasserin geht ebensowenig