

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/3482

Ministerium für Justiz,
Arbeit und Europa
des Landes Schleswig-Holstein



Ministerium für Justiz, Arbeit und Europa
des Landes Schleswig-Holstein | Postfach 71 45 | 24171 Kiel

Herrn Vorsitzenden
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Werner Kalinka, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Minister

24. September 2008

Überlastungssituation der Staatsanwaltschaften des Landes Schleswig-Holstein

Sehr geehrter Herr Kalinka,

im Nachgang zu meinen Darlegungen vor dem Ausschuss am 04. September 2008 möchte ich Ihnen nunmehr zur aktuellen Überlastungssituation der Staatsanwaltschaften des Landes eingehender berichten.

Ich darf den Schluss vorweg nehmen, dass die Staatsanwaltschaften an den Rand ihrer Leistungsfähigkeit gelangt sind und dringend der Entlastung bedürfen. Die Entwicklung hat nunmehr einen Punkt erreicht, an dem die Gefahr besteht, dass die Staatsanwaltschaften ihrem Auftrag einer effektiven Strafverfolgung nicht mehr gerecht werden können; die damit einhergehende Gefährdung der Bevölkerung ist evident. Der Generalstaatsanwalt des Landes Schleswig-Holstein kann es derzeit nicht mehr ausschließen, dass der Geschäftsbetrieb einer Staatsanwaltschaft infolge belastungsbedingter Erkrankungen und eines damit verbundenen Dominoeffekts gänzlich zusammenbrechen wird bzw. dass es zu spektakulären Fehlbearbeitungen in wichtigen Strafverfahren kommt.

Dem Generalstaatsanwalt ist es in den letzten Jahren noch gelungen, die stetig wachsende Arbeitsbelastung durch Anwendung interner Entlastungsmaßnahmen (insbesondere zunehmende Belastung der Oberstaatsanwälte mit Dezernatstätigkeiten zu Lasten von Abteilungs- und Personalführung; Einbindung der Amtsanwälte, so weit wie

möglich) und durch Steigerung der Motivation der Dezenten aufzufangen; er sieht sich nunmehr nach dem Verbrauch dieser Ressourcen infolge des weiteren Anstiegs der Belastung dazu jedoch nicht mehr in der Lage.

Der statistische Beleg für die Überlastung der Staatsanwaltschaften liegt vor; das Zahlenwerk spricht vor dem Hintergrund der enormen Steigerung der Anforderungen, welche insbesondere an die den Dezenten abgeforderte Bearbeitungsqualität gestellt werden, eine klare Sprache.

Im Einzelnen:

1. Verfahrenseingangszahlen

Zwar sind die Eingangszahlen bei den Ermittlungsverfahren im Vergleich zum Vorjahr insgesamt leicht gesunken (2006: 305.683; 2007: 300.370), insgesamt liegt im Zehnjahresvergleich aber eine deutliche Steigerung vor (vgl. 1998: 286.587). Der „Abschwung“ im Jahre 2007 resultiert dabei aus der Anordnung des Generalstaatsanwalts, in vielen Fällen der von der Musikindustrie massenhaft angezeigten vermeintlichen Urheberrechtsverletzungen durch das Herunterladen von Musiktiteln aus dem Internet durch Jugendliche erst gar keine Ermittlungsverfahren (auch nicht gegen „Unbekannt“) einzuleiten, so dass statistisch ca. 10.000 Ermittlungsverfahren pro Jahr weniger anfallen.

Die Mehrbelastung der Staatsanwaltschaften wird augenfällig durch die sog. „Bekanntsachen“ (Anzahl der Ermittlungsverfahren, die sich gegen konkrete Beschuldigte richten), deren Neuzugänge in den letzten zehn Jahren um 20.000, seit 2006 um ca. 7.000 gestiegen sind:

Neuzugänge im Jahr	davon bekannt
1998	141.551
1999	138.165
2000	140.065
2001	143.205
2002	147.701
2003	154.456
2004	156.457
2005	153.840
2006	153.566
2007	160.552

2. Drastisch veränderte Bearbeitungsanforderungen bei den „Bekanntsachen“

Zunächst ist evident, dass die Bearbeitung einer „Bekanntsache“ regelmäßig erheblich mehr Arbeitsaufwand des Dezernenten erfordert als dies bei sog. „Unbekanntsachen“ der Fall ist, die wegen des nicht zu ermittelnden Täters in einem formalisierten Verfahren eingestellt werden.

Entscheidend ist jedoch, dass die Staatsanwaltschaften bei den „Bekanntsachen“ einen Abstieg der „einfachen“ Fälle der Kriminalität und vice versa – dies ergibt sich aus den insgesamt gestiegenen Zahlen bei den „Bekanntsachen“ - einen schon zahlenmäßig überkompensierenden Anstieg in den schwierigen, arbeits- und zeitintensiven sowie konfliktträchtigen Verfahren zu verzeichnen haben. So haben z.B. auf Grund kriminalpräventiver Maßnahmen potenzieller Kriminalitätsoffer Ladendiebstähle (elektronische Warensicherung im Ausgangsbereich) und das „Schwarzfahren“ (Fahrkartenkontrolle durch Einstiegspflicht im Fahrerbereich) abgenommen, hingegen haben die „Bekanntsachen“ in den bearbeitungsintensiven sowie gesellschaftspolitisch prekären Deliktsbereichen - insbesondere der Jugendgewaltkriminalität - zugenommen. Es kommt hinzu, dass die „nackte“ Zahl der Ermittlungsverfahren isoliert betrachtet im Hinblick auf den im konkreten Verfahren erforderlichen Arbeitsaufwand nicht aussagekräftig ist. Zu verzeichnen ist bei diesen Verfahren nämlich eine hohe Kopfzahl, welche die Anzahl der Beschuldigten in einem Verfahren darstellt. Hier bildet sich die Zunahme – nahezu eine Verdreifachung bei der Gewaltkriminalität durch Jugendliche und Heranwachsende seit 1998 - noch einmal deutlich ab:

Gewaltkriminalität

(Tötung, Nötigung, Raub, räuberische Erpressung, Körperverletzung §§ 211, 212, 223, 224, 240, 249 bis 252, 255 StGB)

	Beschuldigte		
	Gesamt	Erw.	Jug./Hw.
1998	21.653	15.932	5.721
1999	22.776	15.520	7.256
2000	22.722	15.512	7.210
2001	23.643	15.605	8.038
2002	26.883	17.604	9.279
2003	27.944	18.533	9.411
2004	30.639	19.673	10.966
2005	33.901	21.574	12.327
2006	37.066	23.310	13.756
2007	40.233	24.048	16.185

Der „Trend“ geht danach bei der Jugendkriminalität eindeutig vom Alleintäter zum Gruppendedikt, was sich durch einen erheblich größeren Bearbeitungsaufwand schon allein wegen der Anzahl der involvierten Personen, denen rechtliches Gehör anzubieten ist und die ggf. zu vernehmen sind, niederschlägt. Doch es geht hier nicht nur um eine Steigerung der den Dezernenten der Staatsanwaltschaften abverlangten *Arbeitsquantität*. Das in diesen Verfahren aufzuklärende und zu bewertende Tatgeschehen ist regelmäßig äußerst unübersichtlich und findet vorwiegend in sozialen Brennpunkten statt, in denen zudem häufig Täter mit Migrationshintergrund und Sprachbarrieren agieren. Hier ist das Erziehungsstrafrecht mit besonderer Sensibilität und in enger zeitlicher Nähe zur Tat anzuwenden, was mit einer erheblichen Steigerung der Anforderungen an die *Arbeitsqualität* der Staatsanwälte und damit einhergehend mit einer weitaus höheren Stressbelastung verbunden ist. Ein Qualitätsverlust in der Strafverfolgung in diesen Bereichen wäre fatal, da die Entwicklung des Aggressionspotentials einer Gesellschaft eines der Kernprobleme ihrer Zukunft ist. Nach den Erfahrungen des Generalstaatsanwalts beträgt die Belastung bei einem durchschnittlichen Gewaltverfahren der geschilderten Art das Hundertfache eines durchschnittlichen Ladendiebstahlverfahrens. Es kommt hinzu, dass in Fällen der Gewaltkriminalität, insbesondere in Verfahren gegen Erwachsene, nicht selten Untersuchungshaft verhängt wird, wodurch insoweit zusätzliche Belastungen für die Dezernenten auftreten (Beschleunigungsgebot, Haftbeschwerden und –prüfungen, Postkontrolle).

Die dargelegte Tendenz der Zunahme von „Bekanntsachen“ und dort insbesondere der Kopffzahlen bildet sich auch bei den Sexualdelikten ab, bei denen sich die Zahl der an Straftaten insoweit beteiligten Jugendlichen und Heranwachsenden im Zehnjahresvergleich mehr als verdreifacht hat:

Sexualdelikte

(§§ 173, 174, 174 a, 174 b, 174 c, 175, 176, 176 a, 176 b, 177, 178, 179, 180, 180 a, 181 a, 182 StGB)

	Verfahren			Beschuldigte		
	Gesamt	Js	UJs*	Gesamt	Erw.	Jug./Hw.
1998	1.045	1.045		1.136	972	164
1999	1.384	1.121	263	1.273	1.042	231
2000	1.360	1.103	257	1.291	1.018	273
2001	1.522	1.251	271	1.468	1.168	300
2002	1.637	1.354	283	1.547	1.103	444
2003	1.671	1.355	316	1.536	1.062	474
2004	1.815	1.514	301	1.721	1.166	555
2005	1.770	1.402	368	1.627	1.141	486
2006	1.791	1.464	327	1.784	1.212	572
2007	1.829	1.454	375	1.798	1.183	615

In diesem Deliktsbereich kommt hinzu, dass die Dezernenten zusätzlich und in erheblichem Umfang mit rechtspolitisch höchst vorrangigen Maßnahmen des Opferschutzes und der Opferfürsorge betraut sind (Unterbringung der Opfer im Frauenhaus, Organisation der Zeugenbegleitung, sensible Beweisführungen durch Einsatz audiovisueller Medien etc.).

Auch in den Wirtschaftsstrafsachen (einschließlich der Korruptionskriminalität), deren Bearbeitungsintensität auf der Hand liegt, ist eine Verdoppelung der Eingänge im zehnjährigen Langzeitvergleich zu verzeichnen. Ein erheblicher Verfahrensanstieg besteht auch bei den Delikten zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Anzahl der Neuzugänge bei den Verfahren bei der Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Kiel 2004: **586**; 2007: **2.000**). Der Grund liegt hier in der personellen „Aufrüstung“ insbesondere bei den Hauptzollämtern mit der Folge erhöhter Verfahrenszahlen, die auf Seiten der Staatsanwaltschaften nicht aufgefangen werden können („Flaschenhals“).

3. Fazit und Folgen

Die Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaften in Schleswig-Holstein ist extrem hoch. Sie resultiert nicht nur aus der Vielzahl von Verfahren mit bekannten Beschuldigten, sondern auch aus dem durchschnittlichen Schwierigkeitsgrad, der sich im Laufe der Jahre kontinuierlich erhöht hat. Die weltweite Mobilität von Beschuldigten, aber auch von Zeugen sowie die Verwendung von Technik bei der Begehung von Straftaten haben zugenommen.

Die Zahl der einfachen, leicht beweisbaren oder auf einem Geständnis beruhenden Ermittlungsverfahren nimmt ab, die Zahl der schwierigen und konflikträchtigen Verfahren, die mit monate- oder sogar jahrelangen Ermittlungen verbunden sind, nimmt zu.

Diese Entwicklung hat sich von Jahr zu Jahr verschärft. Sie beeinträchtigt zunehmend das Strafverfolgungengagement der Staatsanwaltschaften und verstärkt ihren Erschöpfungszustand. Diese Überlastung der seit den Jahren 2002/2003 mit nahezu unverändertem Personaleinsatz arbeitenden Staatsanwaltschaften kann allein durch interne Effektivierungsanstrengungen nicht mehr aufgefangen werden.

Es kommen höchst unliebsame „Nebeneffekte“ hinzu, welche die Rolle der Staatsanwaltschaft als „Herrin“ des Ermittlungsverfahrens insgesamt in Frage stellen. So hat sich die Ressourcenschere zwischen der Staatsanwaltschaft und ihren Ermittlungspersonen (Polizei, Zoll, Finanzamt) in den letzten Jahren immer weiter geöffnet mit der Folge, dass die Staatsanwaltschaften des Landes ihrem Auftrag, die Justizförmigkeit der Verfahrenshandlungen der Ermittlungspersonen zu kontrollieren, nicht mehr nachkommen können. Daraus resultiert z.B. die Gefahr von Freisprüchen durch die Nichtverwertbarkeit von Beweismitteln. Defizite ergeben sich zudem in der Erfüllung der weiteren strafprozessualen Aufgabe der Staatsanwaltschaften, die Arbeit der Gerichte insbesondere durch das Einlegen von Rechtsmitteln zu kontrollieren: Das Fertigen von Berufungs- und Revisionsbegründungen ist in Anbetracht der zu bewältigenden Ermittlungsverfahren nur noch in Ausnahmefällen umsetzbar. Zudem sinkt das Fortbildungsniveau der Dezernenten, da mehrtägige bzw. einwöchige Fortbildungen kaum mehr zu verantworten sind. Auch dies wird jedenfalls mittel- und langfristig Folgen haben.

Ferner – dies bedaure ich besonders – besteht die Gefahr, dass rechtspolitisch sinnvolle und innovative kriminalpolitische Konzepte, wie z.B. das sog. vorrangige Jugendverfahren, nicht mehr in dem erforderlichen Maße umgesetzt werden können. Gleiches gilt für eine effektive Strafverfolgung in anspruchsvollen Deliktsfeldern, die komplexe außerstrafrechtliche Bereiche berühren, und von daher besonders bearbeitungsintensiv sind (z.B. beim ärztlichen Abrechnungsbetrug). Hier besteht die Gefahr, dass Schleswig-Holstein den Anschluss an die Strafverfolgungskompetenzen in anderen Ländern verliert.

Schließlich kommt hinzu, dass die Belastung der Staatsanwaltschaften durch zusätzliche gesetzliche Aufgaben weiterhin zunehmen wird. Ich erinnere hier exemplarisch an die sich abzeichnenden Statistik- und Berichtspflichten im Bereich der strafprozessualen Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen. Auch landesintern werden die Staatsanwaltschaften durch die anstehende Umsetzung des am 01. Oktober 2008 im Kraft tretenden „Kieler Sicherheitskonzepts Sexualstraftäter (KSKS)“, in dem es um eine Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Polizei in der Überwachung rückfallgefährdeter Sexualstraftäter geht, weiter belastet.

Zusammengefasst befinden sich die Staatsanwaltschaften infolge der dargelegten Überlastung in einer labilen Zone, in der eine effektive Strafverfolgung nicht mehr stattzufinden droht, vielmehr der bloßen Kriminalitätsverwaltung weicht.

Vor diesem Hintergrund halte ich eine Verstärkung der Staatsanwaltschaften durch mindestens sechs Dezernenten zur Aufrechterhaltung einer funktionierenden Strafrechtspflege des Landes für unabdingbar.

Mit freundlichen Grüßen



Uwe Döring
Minister