

B u c h r e z e n s i o n

Ralf Peter Anders/Kirsten Graalman-Scheerer/Jan Henrik Schady (Hrsg.), Innovative Entwicklungen in den deutschen Staatsanwaltschaften, Aufgaben und Zukunft der Staatsanwaltschaft im gesellschaftlichen Wandel, Springer, 2021, 414 S., € 89,99.

Mit dem verheißungsvollen Titel „Innovative Entwicklungen in den deutschen Staatsanwaltschaften“ haben sich die Herausgeber Anders, Graalman-Scheerer und Schady nicht weniger vorgenommen, als das Spannungsfeld zwischen technischer Entwicklung und mit ihr einhergehender grenzenloser Straftatbegehung, der Bekämpfung neuer Deliktphänomene mittels zum Teil stumpfer Waffen und einer ambivalenten Erwartungshaltung der Gesellschaft an die Aufgabenerfüllung der Strafverfolgungsbehörden aus Sicht der Praxis aufzuarbeiten.

Staatsanwaltschaften können bekanntermaßen wenig gewinnen und viel verlieren.¹ Agieren sie zu zögerlich, wird ihnen vorgeworfen, nicht ausreichend Beweise gesichert oder gar – obwohl nicht ihre Aufgabe – eine weitere Straftatbegehung nicht verhindert zu haben. Greifen sie entschlossen ein, setzen sie sich unter Umständen dem Vorwurf aus, unverhältnismäßig in Grundrechte des Beschuldigten eingegriffen zu haben. Seinen Grund dürfte dieser Befund in der in die staatsanwaltschaftliche Aufgabenerfüllung gesetzten, hohen Erwartungshaltung finden, die mit der Ausstattungswirklichkeit der Justiz nicht immer Hand in Hand geht. Als wäre dies nicht genug, müssen sich die Staatsanwaltschaften seit geraumer Zeit damit befassen, dass das Internet und mobile Endgeräte die Delikt- und folgerichtig auch die Ermittlungswirklichkeit von Grund auf verändert haben, von Herausforderungen elektronischer Akten noch gar nicht gesprochen. Auch europarechtliche Vorgaben sind hierbei noch nicht berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund ist es mehr als begrüßenswert, dass die Herausgeber die Mühen auf sich genommen haben, namhafte Praktiker für die Erläuterung staatsanwaltschaftlicher Aufgaben und das Aufzeigen von Lösungsansätzen der dargestellten und anderer Fragestellungen zu gewinnen.

Um es vorwegzunehmen: Das Buch ist für jeden strafrechtlich Interessierten lesenswert. Es bietet wie kein zweites aus erster Hand Einblicke in das Innenleben und die Funktionsweise einer Staatsanwaltschaft, die teils Bekanntes, für „Externe“ vielfach aber auch Neues schildern. Es setzt damit dort an, wo sich insbesondere die Strafrechtswissenschaft

¹ Die Herausgeberin Graalman-Scheerer spricht in der Einführung (S. VII) weniger zurückhaltend von einem eher bescheidenen Ansehen der Staatsanwaltschaft in der Öffentlichkeit. Dieses dürfte durch die offene Forderung nach Entlassung einer Generalstaatsanwältin durch einen Bundestagsvizepräsidenten auch kaum gefördert werden, vgl. *Lohse*, FAZ v. 9.1.2023, abrufbar unter <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/vorwurfe-gegen-christian-lindner-wolfgang-kubicki-fordert-entlassung-von-generalstaatsanwaeltin-18589915.html> (20.7.2023).

bislang eher rar gemacht hat, bei der Aufarbeitung der forensischen Praxis. Dies gelingt gut und die gewonnenen Erkenntnisse erscheinen in manchen Bereichen gerade durch die Strafrechtswissenschaft anschlussfähig. Ob es dabei ein Wermutstropfen ist, dass das Buch keinen ganzheitlichen Ansatz verfolgt, sondern jeder Autor ein in sich abgeschlossenes Thema bearbeitet, obliegt wie stets der persönlichen Beurteilung. Einziges Manko, wenn man von einem solchen sprechen möchte, ist es allenfalls, dass das Buch mit seinem Titel – zumindest beim Rezensenten – eine gewisse Erwartungshaltung weckt, der nicht sämtliche Beiträge gerecht werden, was aber nicht an der Qualität der Beiträge, sondern vielmehr daran liegt, dass sie dem durch den Buchtitel vorgegebenen Oberthema nur eingeschränkt entsprechen. Im Einzelnen:

Der Sammelband ist in fünf Teile gegliedert (Bestandsaufnahme, Staatsanwaltschaft als Teil der Rechtsordnung, aktuelle Herausforderungen, Europäisierung und Ausblick). Die Grundlage für die Auseinandersetzung mit den vorbenannten Herausforderungen bilden die Beiträge des 1. Teils, die sich mit der Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaften (*Gasa*, S. 3. ff.), deren Bild in der Öffentlichkeit (*Apitzsch/Vogel*, S. 33 ff.) sowie deren Tätigkeit in Jugendstrafverfahren (*Sommerfeld*, S. 53 ff.) befassen. Für den (Justiz-)Praktiker beinhalten die Beiträge wenig Neues, dem Extranen vermitteln sie aber einen fundierten Einblick über das beschriebene Spannungsfeld, in dem Staatsanwaltschaften agieren. Dieser ist insoweit fruchtbar, als so Grundlagen für spätere Beiträge gelegt werden.

Spezifischer werden die Beiträge des 2. Teils. Dieser beginnt mit dem Verhältnis der Staatsanwaltschaft zur Polizei (*Koppers/Weidling*, S. 73 ff.), das sich nicht nur auf die Stellung letzterer als Ermittlungsperson beschränkt, sondern anschaulich darlegt, wie wichtig eine Führung des Verfahrens durch die Staatsanwaltschaft ist, die wiederum aufgrund vorgefundener Bedingungen (Arbeitsbelastung, Personal usw., vgl. dazu *Gasa*) nur vereinzelt möglich ist. Das insbesondere in der Öffentlichkeit häufig als streitbehaftet wahrgenommene Verhältnis der Rechtsanwaltschaft zur Staatsanwaltschaft wird von einem früheren Rechtsanwaltskammerpräsidenten (*Kury*, S. 93 ff.) in einer eigenen Weise beschrieben, weil beispielsweise eine auf die Schaffung von Verfahrensfehlern angelegte Konfliktverteidigung keinen erkennbaren rechtsstaatlichen Mehrwert schafft; interessant wäre es deshalb gewesen, wenn das Thema ergänzend von einem erfahrenen Strafkammervorsitzenden beleuchtet worden wäre. Besonders lesenswert ist der Beitrag zur Pressearbeit der Staatsanwaltschaft (*Hings*, S. 129), der Grund und Grenzen justizieller Medienarbeit fundiert und anschaulich darlegt und hierbei auch auf aktuelle Fragestellungen eingeht.² Interessant sind insbesondere die Ausführungen zu der Frage, ob Staatsanwaltschaften sog. Litigation-PR betreiben.

Seinen Höhepunkt erreicht der Sammelband im 3. Teil, in dem unter anderem zwei (frühere) Generalstaatsanwälte Ein-

² Vgl. etwa zuletzt den Fall des Regensburger Oberbürgermeisters, BGH, Urt. v. 4.11.2021 – 6 StR 12/20 = NStZ 2022, 282.

blicke in ihre Arbeitsbereiche bieten. *Brauneisen*, S. 155 zeigt plakativ die Entwicklungen des Terrorismus auf und stellt dem die Schaffung der Vorfeldtatbestände gegenüber. Dies bietet dem strafrechtlich Interessierten, der sich mit Dogmatik und Entstehungsgeschichte der Staatsschutzdelikte noch nicht so fundiert auseinandergesetzt hat wie *Brauneisen*, einen vorzüglichen Einstieg. Mit der Vermeidung von Straftaten durch Präventionsmodelle setzt sich *Fünfsinn*, S. 173 ff. auseinander, was vor allem deshalb verdienstvoll ist, weil der von ihm aufgezeigte hessische Ansatz in anderen Bundesländern wenig Beachtung gefunden haben dürfte; der Beitrag ergänzt denjenigen *Thiers* im 2. Teil (S. 113 ff.) zur sozialen Strafrechtspflege. Zwei weitere Beiträge befassen sich mit Opferrechten und Opferschutz (S. *Gropp/Stahlmann-Liebelt*, S. 193 ff. sowie *Schwenn*, S. 253 ff.). Zum Abschluss des 3. Teils setzt sich *Bittmann*, S. 247 ff. unter dem unscheinbaren Titel „Staatsanwaltschaften heute“ kritisch mit den Rahmenbedingungen staatsanwaltschaftlicher Organisation auseinander, wobei er interessante Zusammenhänge aufzeigt. Auch hier ist es wieder die Warte, aus der der Beitrag geschrieben ist, der diesen lesenswert macht, weil mit dem Autor ein früherer Behördenleiter gewonnen werden konnte, der nunmehr als Rechtsanwalt tätig ist und ohnehin für seine hochqualifizierten Ausführungen bekannt ist.

Der 4. Teil widmet sich europarechtlichen Entwicklungen, die durch die Errichtung von Strafverfolgungsstrukturen auf europäischer Ebene sowie die Entscheidung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl in jüngerer Vergangenheit ins Rampenlicht getreten sind. Aufgaben und Arbeitsweise von Eurojust sowie der Europäischen Staatsanwaltschaft werden aus erster Hand von *Meyer-Cabri*, S. 273 ff. erläutert, mitsamt den verwaltungstechnischen Problemen, denen sich diese Institutionen ausgesetzt sehen. Diese sind zwar weder rechtsdogmatisch noch rechtstatsächlich entscheidend, verdeutlichen aber, wozu Budgetkürzungen oder mangelhafte Wertschätzung von Seiten politischer Entscheidungsträger führen können; ein Problem, das sich gleichermaßen in den Nationalstaaten stellt. Vervollständigt wird die Darstellung der europäischen Behörden durch *Riegel*, S. 301 ff., der die Europäische Staatsanwaltschaft darstellt. Mit dem Europäischen Haftbefehl befasst sich *Güntge*, S. 291 ff., der anschaulich darstellt, wie und weshalb die im Gefolge der Entscheidung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl befürchteten Disruptionen ausgeblieben sind. Nahtlos hieran fügt sich der Beitrag *Schadys*, S. 323 ff. an, der sich mit dem Verhältnis der Ministerialverwaltung zu den Staatsanwaltschaften befasst und hierbei ebenfalls die Entscheidung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl zum Anlass nimmt, um sich mit der Bedeutung des Weisungsrechts auseinanderzusetzen. Anschaulich verdeutlicht *Schady* das Spannungsfeld zwischen demokratischer Kontrolle und der Gesetzbindung der vollziehenden Gewalt zuzuordnenden Staatsanwaltschaften und votiert für Transparenz (ebenso *Graalman-Scherer*, S. 395 [399 f.]).

In die Zukunft gerichtet ist der abschließende 5. Teil des Bandes. *Mitterer*, S. 353 ff. gibt einen Einblick in die Schwierigkeiten der Etablierung der elektronischen Akte im Strafverfahren, die insbesondere aus der – im Vergleich zum

Zivilverfahren – Vielzahl an Kommunikationsbeziehungen hervorgehen, was – wiederum in Relation zum Zivilverfahren – den Rückstand deren Einführung veranschaulicht. Die Problematik der unterschiedlichen IT-Infrastrukturen in den Ländern erinnert unweigerlich an die unterschiedliche Spurweite von Eisenbahnschienen im Zeitalter der Industrialisierung. *Köbler*, S. 363 ff. stellt die (lebens-) praktischen Vor- und Nachteile elektronischer Aktenführung für die Verfahrensbeteiligten dar. Weniger praktisch – weil einem umfassenden wissenschaftlichen Ansatz folgend – befasst sich *Anders*, S. 373 ff. mit internen Ermittlungen und der Frage, wie und ob daraus resultierende Erkenntnisse im Strafverfahren Verwertung finden können. Der Sammelband schließt mit einem Beitrag zu den Perspektiven staatsanwaltschaftlicher Tätigkeit (*Graalman-Scheerer*, S. 395 ff.), der gleichsam einen brauchbaren Cicerone zum Oberthema des Sammelbandes darstellt und sich damit auch als Vorablektüre eignet.

Wie bereits vereinzelt zum Ausdruck gekommen, liegt der Gewinn des Sammelbandes in zweierlei. Er verbindet zum einen aktuelle Fragestellungen aus der strafrechtlichen Lebenswirklichkeit mit den Aufgaben der Staatsanwaltschaften und skizziert dabei die praktischen Lösungsansätze oder zeigt solche selbst auf. Zum anderen sind die einzelnen Beiträge unverkennbar in ihrer Handschrift, weil die Autoren dankenswerterweise ihre beruflichen Erfahrungen in ihre Beiträge miteinfließen haben lassen, was nicht nur ein Gewinn für den Leser ist, sondern auch tauglicher Anknüpfungspunkt für (empirische) Folgeuntersuchungen – vielleicht aus der Wissenschaft. Die durch die Herausgeber auf sich genommene Mühen haben sich vollauf gelohnt.

Privatdozent Dr. Tobias Ceffinato, Bayreuth