

Tilburg University

## Zum Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften in Belgien, Deutschland und in den Niederlanden

Fijnaut, C.J.C.F.; Van Daele, D.

*Published in:*

Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften

*Publication date:*

1999

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Fijnaut, C. J. C. F., & Van Daele, D. (1999). Zum Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften in Belgien, Deutschland und in den Niederlanden: Ergebnisse einer ländervergleichender Analyse. In C. Geisler (Ed.), *Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften: Bestandsaufnahme, Erfahrungen und Perspektiven* (pp. 207-228). (Kriminologie und Praxis; No. 28). Kriminologische Zentralstelle.

### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# **Zum Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften in Belgien, Deutschland und in den Niederlanden**

– Ergebnisse einer ländervergleichenden Analyse –

*Cyrille Fijnaut & Dirk van Daele*

## **I. Einführung**

### **1. Zum Forschungsprojekt „Eine Staatsanwaltschaft für das 21. Jahrhundert“**

Die belgische Strafrechtspflege im allgemeinen und die betreffenden Instanzen im besonderen sehen sich seit längerer Zeit heftiger Kritik ausgesetzt.

Der Fall Dutroux spielt dabei zwar eine gewiß bedeutende Rolle, aber schon lange davor war von einer Legitimitätskrise der Strafrechtspflege die Rede. Diese Legitimitätskrise war der Anlaß für das Forschungsprojekt „Eine Staatsanwaltschaft für das 21. Jahrhundert“, das seit 1996 im Auftrag der Kanzlei des Premierministers an der K. U. Leuven, der Université Catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve) und der Facultés Universitaires Saint-Louis (Brüssel) läuft. Allgemeiner Ausgangspunkt ist dabei die Feststellung gewesen, daß die Legitimitätskrise als ein stetig schwindendes Vertrauen des Bürgers in die Zweckmäßigkeit, in die Rechtmäßigkeit und nicht zuletzt auch in die Integrität der Strafrechtspflege gedeutet werden kann. Die dieser Krise zugrundeliegenden Faktoren üben einen starken Druck auf die Strafrechtspflege aus. Dieser Druck resultiert aus einer zunehmenden Kriminalität, aus einer Inflation der Strafgesetze sowie aus dem Unvermögen, den steigenden Geschäftsanfall unter Wahrung rechtsstaatlicher Garantien verfahrensökonomisch zu bewältigen. Die greifbaren Folgen dieser Situation sind frustrierende Mängel in der Ermittlung und Aufklärung schwerwiegender oder sonst besonders störender Kriminalität, eine die Rechtsgleichheit gefährdende Selektivität, eine wachsende Ohnmacht bei der Abwicklung von Straffällen innerhalb „angemessener Fristen“ und eine damit zusammenhängende Rechtsunsicherheit.

Im Lichte dieser Problemstellung ist es nicht verwunderlich, daß die Untersuchung sich vor allem auf die Staatsanwaltschaft und insbesondere auf die

Abwicklung von Straffällen bezieht. Die Staatsanwaltschaft ist schließlich diejenige Instanz, die wie keine andere in den verschiedenen Phasen der Strafrechtspflege involviert ist: Ermittlung, Verfolgung und Strafvollzug.

Das Projekt besteht im ganzen aus drei Teilen: Erstens ist eine *rechtstheoretische Studie* der Legitimitätskrise vorgesehen, in die die Strafrechtspflege, und damit auch die Staatsanwaltschaft, geraten ist. Zweitens findet eine *empirische Studie* zum heutigen Verfahren der Staatsanwaltschaft in Straffällen statt. Und drittens wird in einer *rechtsvergleichenden Untersuchung* dargestellt, wie in den Nachbarländern auf eben jene Probleme reagiert wird, denen die Strafrechtspflege in Belgien, und gerade auch die Staatsanwaltschaft, sich zunehmend ausgesetzt sehen.

## 2. Struktur und Absicht dieses Beitrags

In diesem Beitrag wird näher auf das Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften in Belgien, den Niederlanden und Deutschland eingegangen.

An erster Stelle wird untersucht, über welche Möglichkeiten die Staatsanwaltschaften in Belgien und den Niederlanden verfügen, eine bestimmte Straftat nicht oder nicht weiter zu verfolgen. Diese Möglichkeiten werden dann zweitens mit den Verfahrensmodalitäten der deutschen Staatsanwaltschaft verglichen.

Sofern es möglich ist, wird zu den verschiedenen Verfahrensmodalitäten auch Zahlenmaterial verwandt. Für die Niederlande beziehen sich diese Zahlen auf das Jahr 1998. Für Belgien gibt es wenig zuverlässiges Zahlenmaterial zur Arbeitsweise der Staatsanwaltschaft<sup>1</sup>. In diesem Beitrag wird von der gerichtlichen Statistik ausgegangen, die im Prinzip jährlich vom Nationalen Statistischen Institut erstellt wird. Die Zuverlässigkeit dieser Zahlen ist aber zu relativieren; zudem beziehen sich die zuletzt verfügbaren Zahlen auf das Jahr 1995.

---

<sup>1</sup> Siehe S. Christiaensen und I. van Heddegem, „De statistische grondslag van het beleid van het openbaar ministerie in België en Nederland“, in: C. Fijnaut und D. van Daele (Hrsg.), *De hervorming van het openbaar ministerie*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1999, 41-98.

## **II. Die Staatsanwaltschaft und das Verfahren in Strafsachen in Belgien**

### **1. Ausgangspunkt: das Opportunitätsprinzip**

Wird die Staatsanwaltschaft von einer bestimmten Straftat in Kenntnis gesetzt, steht ihr im Prinzip die Entscheidung zur Verfolgung dieser Straftat frei<sup>2</sup>. § 28quater Sv. (= Wetboek van Strafvordering; in Deutschland: StPO; ab jetzt: Sv.) schreibt vor, daß der Staatsanwalt (= procureur des Konings) über die Opportunität der Verfolgung urteilt. Dabei soll er aber dem externen kriminalpolitischen Weisungsrecht des Justizministeriums genügen.

Das Opportunitätsprinzip fungiert an erster Stelle als Rahmen für die Anwendung des Grundsatzes „minima non curat praetor“. Indem der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit geboten wird, weniger wichtige bzw. nicht so schwere Straftaten nicht zu verfolgen, kann die begrenzte Kapazität des strafrechtlichen Apparats zweckmäßiger genutzt werden. Und weiter wird der Staatsanwalt durch das Opportunitätsprinzip in die Lage versetzt, abzuwägen, ob eine Verfolgung nicht eher negative als positive Folgen hat. Aus der Kombination beider Möglichkeiten ergibt sich für die Staatsanwaltschaft die Gelegenheit zur Entwicklung eines Gesamtkonzeptes von Verfolgungsrichtlinien<sup>3</sup>.

Dem Opportunitätsprinzip haftet aber auch ein Risiko an. So kann es in der Praxis vorkommen, daß bestimmte Personen verfolgt werden, während andere für ähnliche oder gar dieselben Straftaten nicht verfolgt werden<sup>4</sup>. Es gibt mit anderen Worten das Risiko eines willkürlichen und subjektiven Auftretens der Staatsanwaltschaft. Dieses Risiko wird jedoch durch den Umstand eingeschränkt, daß die Entscheidung zur Aufnahme und Durchführung der strafrechtlichen Verfolgung in den vom Justizministerium abgesteckten kriminalpolitischen Rahmen fallen muß. Darüber hinaus kann der Justizminister gemäß § 274 Sv. die Staatsanwaltschaft zur Verfolgung zwingen<sup>5</sup>. Und weiter muß in dieser Hinsicht auch die Hierarchie innerhalb der Staatsanwaltschaft berücksichtigt werden. Zum anderen hat auch das Opfer einer Straftat mittels einer Privatklage

---

2 *R. Verstraeten*, Handboek strafvordering, Antwerpen, Maklu, 1993, Nr. 36.

3 *R. Verstraeten*, a.a.O., Nr. 40.

4 Daraus kann aber weder eine Verletzung des verfassungsmäßigen Gleichheitsprinzips abgeleitet werden (siehe Urteile des Kassationshofes, 5. Februar 1985, A. C. 1984-1985, Nr. 332; 13. Dezember 1989, A. C. 1989-1990, Nr. 236), noch des Artikels 6 EMRK (Gewährleistung eines fairen Prozesses), siehe Urteile des Kassationshofes 5. Februar 1985, A. C. 1984-1985, Nr. 332).

5 Siehe *D. van Daele*, „Het injunctierecht van de minister van Justitie ten aanzien van het openbaar ministerie“, *Vigiles* 1996, Heft 4, 6-16.

(burgerlijke partijstelling; partie civile) das Recht, die Strafverfolgung einzuleiten<sup>6</sup>.

Bei der Anwendung des Opportunitätsprinzips hat die Staatsanwaltschaft zunächst die Wahl zwischen einer Einstellung aus Opportunitätsabwägungen oder einer Einstellung nach Erfüllung von Auflagen<sup>7</sup>. Daneben kann sie dem Verdächtigen eine gütliche Einigung (= Verfall der Strafverfolgung nach Auflagen einer Geldzahlung) oder eine Vermittlung in Strafsachen vorschlagen. Im folgenden wird näher auf diese vier Verfahrensmöglichkeiten eingegangen.

## 2. Die Einstellung aus Opportunitätsgründen

### 2.1 Grundsätze

Wie bereits ausgeführt, kann die Staatsanwaltschaft aufgrund des Opportunitätsprinzips entscheiden, daß eine Verfolgung nicht wünschenswert ist, und so zu einer Einstellung aus Opportunitätsabwägungen kommen. Wie ebenfalls erwähnt, muß eine solche Entscheidung mit dem kriminalpolitischen Weisungsrecht des Justizministeriums im Einklang stehen. Daneben müssen aber noch andere Faktoren wie die Schwere und die Merkmale der Tat, die Person des Täters, die Möglichkeit der Resozialisierung usw. berücksichtigt werden<sup>8</sup>.

### 2.2 Anwendungsbedingungen

§ 28quater Sv. verlangt, daß die Staatsanwaltschaft die Einstellung der Verfolgung einer Straftat begründet. Diese Begründungspflicht versetzt das Opfer in die Lage, bei - in seinen Augen - ungenügender Begründung seinerseits Verfahrensschritte, etwa eine Privatklage beim Untersuchungsrichter, zu erwägen. Dennoch muß darauf hingewiesen werden, daß die Begründung aus Opportunitätsabwägungen knapp und allgemein gefaßt sein darf. Denn es ist Staatsanwälten nicht zumutbar, die vielen täglich zu treffenden Einstellungsentscheidungen auch noch ausführlich und detailliert erläutern zu müssen<sup>9</sup>.

---

6 R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 40.

7 Auf die Einstellung aus technischen Gründen wird in diesem Beitrag nicht eingegangen. Eine solche Einstellung beruht eben nicht auf einem wirklichen Opportunitätsurteil, sondern folgt aus der Tatsache, daß die Verfolgung unmöglich (geworden) ist, etwa mangels Beweises oder wegen Verjährung (R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 38).

8 T. Deschepper, *De nieuwe Wet Franchimont*, Antwerpen, Kluwer, 1998, 23.

9 T. Deschepper, a.a.O., 24.

### 2.3 Rechtsfolgen

Eine Einstellung ist, wenn man so will, eine rein faktische Entscheidung; sie erwächst nicht in Rechtskraft und ist darüber hinaus nur vorläufiger Art. Nichts hindert den Staatsanwalt, seine Entscheidung zu revidieren und doch noch zur Verfolgung überzugehen. Die Einstellung verbraucht die Strafklage also nicht<sup>10</sup>.

### 2.4 Möglichkeiten einer Einstellung durch die Polizei?

Das Opportunitätsprinzip ist eine Prärogative der Staatsanwaltschaft. Formell gibt es also keinen Raum für eine Einstellung durch die Polizei<sup>11</sup>. Wohl aber wird heute akzeptiert, daß die Ermittlung in Strafsachen durch die Polizei in Abstimmung mit der Staatsanwaltschaft erfolgen soll. In diesem Sinne schreibt § 28ter Abs. 1 Sv. vor, daß der Staatsanwalt im Einklang mit der vom Justizministerium und dem Kollegium der Generalstaatsanwälte erarbeiteten Ermittlungspolitik bestimmt, welche Straftaten in seinem Bezirk vorrangig behandelt werden. Daneben schreibt § 28bis Abs. 1 Sv. vor, daß die allgemeinen Prinzipien, nach denen die Polizei „autonom“ auftreten kann, durch Gesetz geregelt werden müssen<sup>12</sup>. Dieses autonome Auftreten findet aber unter der Verantwortung der Staatsanwaltschaft statt und bezieht sich nur auf die Durchführung der strafrechtlichen Ermittlungen. Es umfaßt also keineswegs die Weise, in der Strafsachen erledigt werden. Die Entscheidung, welche Folgen eine Straftat hat, bleibt eine uneingeschränkte Prärogative der Staatsanwaltschaft<sup>13</sup>.

### 2.5 Zahlen

Von den 1.044.284 Strafsachen, die die Bezirksstaatsanwaltschaften 1995 behandelten, wurden 156.474 aus Opportunitätserwägungen eingestellt<sup>14</sup>. In etwa 15% der Fälle entschied die Staatsanwaltschaft sich also zur Einstellung

---

10 R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 38.

11 Siehe D. van Daele, „Het politiestepot: een volwaardig afhandelingsmechanisme of een strafvordelijke vloek?“, *Vigiles* 1997, Heft 1, 23-27.

12 Diese Prinzipien werden in den Richtlinien zum einen des Justizministers, zum anderen des Kollegiums der Generalstaatsanwälte konkretisiert.

13 Siehe D. van Daele, „Partners in de strafrechtsbedeling: het 'autonoom' optreden van politiediensten onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie“, *Vigiles* 1998, Heft 3, 13-14.

14 Ministerie van economische zaken. Nationaal Instituut voor de statistiek, *Gerechtelijke statistieken. Bedrijvigheid der hoven en rechtbanken*. Jaar 1995, 1998, 9, 11.

aus Opportunitätserwägungen. Diese Verfahrensart nimmt in der Politik der Staatsanwaltschaft also eine wichtige Stelle ein.

### 3. Die Einstellung nach Erfüllung von Auflagen

Die Staatsanwaltschaft kann die Einstellung von der Erfüllung von Auflagen durch den Verdächtigen abhängig machen. Diese Auflagen werden zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Betroffenen einvernehmlich festgelegt. Diese Einstellung ist nicht gesetzlich geregelt und stellt also nur eine halboffizielle Verfahrensart dar. Daher wird sie auch die „prätorianische Probation“ genannt<sup>15</sup>. Die Einstellung unter Auflagen ist wie die Einstellung aus Opportunitätsgründen eine tatsächliche und vorläufige Entscheidung ohne Rechtskraft. Nichts hindert also die Staatsanwaltschaft, später doch noch eine Verfolgung einzuleiten.

Die Einstellung unter Auflagen stellt keine eigene Kategorie in den Statistiken des Nationalen Statistischen Instituts dar, so daß über diese Art der Einstellung keine Daten verfügbar sind. Man kann aber davon ausgehen, daß angesichts der vielen Möglichkeiten einer gütlichen Einigung und zur Vermittlung in Strafsachen diese Art der Einstellung in der Praxis nicht sehr häufig vorkommt.

### 4. Verfall der Strafverfolgung nach Auflage einer Geldzahlung

#### 4.1 Grundsätze

§ 216bis Sv. gibt der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, unter bestimmten Bedingungen dem Verdächtigen die Zahlung einer Geldsumme und das Abtreten bestimmter Güter vorzuschlagen<sup>16</sup>. Akzeptiert der Verdächtige den Vorschlag, verfällt die Strafverfolgung.

Die Anwendung der gütlichen Einigung ist immer fakultativ. Die Staatsanwaltschaft ist also niemals verpflichtet, dem Verdächtigen einen solchen Vorschlag zu machen. Der Verdächtige hat auch keinerlei Recht auf eine solche Abwicklung seines Falles. Andererseits ist er nicht verpflichtet, auf die Vorschläge der Staatsanwaltschaft einzugehen<sup>17</sup>.

---

15 R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 39.

16 Die Geldsumme darf den gesetzlich festgelegten Höchstbetrag (X 200) nicht überschreiten. Der Mindestbetrag liegt bei 10 Franken (X 200). Siehe § 216bis Abs. 1 Sv.

17 L. Dupont, „Hoe minnelijk is de minnelijke schikking?“ Panopticon 1984, (469) 470; R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 104.

#### 4.2 Anwendungsbedingungen

Die Anwendung von § 216bis Sv. ist nur unter bestimmten Bedingungen gestattet. Diese Bedingungen beziehen sich sowohl auf die Strafverfolgung, auf die Strafe sowie auf den angerichteten Schaden.

Im Hinblick auf die Strafverfolgung muß eine doppelte Bedingung erfüllt sein: Erste Voraussetzung ist, daß die Strafverfolgung grundsätzlich noch möglich und konkret auch noch zulässig wäre. Ist der Strafverfolgungsanspruch nicht durchsetzbar - etwa wegen Verjährung -, kann keine gütliche Einigung mehr vorgeschlagen werden<sup>18</sup>. Dasselbe gilt, wenn die Strafverfolgung zwar an sich noch nicht „verfallen“ wäre, wenn aber doch zu wenig Indizien für eine Schuld des Beschuldigten sprechen. Zweitens ist für eine Anwendung von § 216bis Sv. erforderlich, daß die Strafverfolgung noch nicht eingeleitet ist. Laufen schon Ermittlungen seitens des Untersuchungsrichters oder ist der Fall bereits vor Gericht gebracht, kann keine gütliche Einigung mehr vorgeschlagen werden<sup>19</sup>. Denn es ist ein allgemeiner Grundsatz, daß über eine einmal eingeleitete Strafverfolgung nicht mehr verfügt werden darf<sup>20</sup>.

Bezüglich der Strafe gilt ebenfalls eine doppelte Bedingung. § 216bis Abs. 1 Sv. schreibt vor, daß eine gütliche Einigung nur für Straftaten vorgeschlagen werden kann, die entweder mit einer Geldstrafe oder mit einer Freiheitsstrafe von höchstens fünf Jahren oder mit beiden Strafen bestraft werden. Zweitens ist erforderlich, daß die Staatsanwaltschaft der Überzeugung ist, daß sie vor Gericht lediglich eine Geldstrafe bzw. eine Geldstrafe und Konfiszierung fordern würde.

Bezüglich des angerichteten Schadens gilt die Bedingung, daß eine gütliche Einigung nur vorgeschlagen werden kann, wenn der Schaden vollständig wiedergutmacht worden ist. Die gütliche Einigung kann jedoch vorgeschlagen werden, wenn der Täter schriftlich die zivile Verantwortung übernimmt und den Beweis für die Wiedergutmachung des nicht anfechtbaren Schadens und deren Regelung geliefert hat<sup>21</sup>.

---

18 Auch wenn die Strafverfolgung nicht stattfinden kann, etwa weil es Entschuldigungsgründe gibt, die eine Strafe ausschließen, kann ein Verfahren nach § 216bis Sv. nicht angewendet werden.

19 § 216bis Abs. 2 Sv.

20 Siehe *R. Verstraeten*, a.a.O., Nr. 33 und 106.

21 Erwähnt sei, daß das Opfer einer Straftat auf jeden Fall seine Rechte vor Gericht geltend machen kann. Der Umstand, daß der Täter der Straftat eine gütliche Einigung akzeptiert hat, ist in dem Fall eine unwiderlegbare Schuldvermutung (§ 216bis Abs. 4 Sv.).



### 4.3 Rechtsfolgen

Die rechtzeitige<sup>22</sup> Bezahlung der Geldsumme sowie der eventuellen Abtretung bzw. Abgabe von Gütern durch den Verdächtigen führen gemäß § 216bis Abs. 1 Sv. zum Verfall der Strafverfolgung. Das bedeutet, daß jede Verfolgung der betreffenden Straftat, ungeachtet deren Qualifikation, ausgeschlossen ist<sup>23</sup>.

### 4.4 Zahlen

Von den 1.044.824 Fällen, die 1995 von den Bezirksstaatsanwaltschaften behandelten wurden, wurden 12.349 durch gütliche Einigung erledigt<sup>24</sup>. Das sind 1,18% der 1995 erstinstanzlich behandelten Fälle. Die gütliche Einigung nimmt also eine eher bescheidene Stelle als Mittel der Abwicklung ein.

## 5. Vermittlung in Strafsachen

### 5.1 Grundsätze

§ 216ter Sv. erlaubt dem Staatsanwalt im Rahmen einer Vermittlung, den Täter einer Straftat zu sich zu bitten und unter bestimmten Bedingungen auf die Einleitung einer Strafverfolgung zu verzichten<sup>25</sup>. Diese Möglichkeit besteht unbeschadet der Befugnis, die aus § 216bis Sv. hervorgeht. Der Begriff „Vermittlung“ ist dabei ein Sammelbegriff für eine Anzahl außergerichtlicher Verfahrensschritte. Bevor wir näher darauf eingehen, sollen erst die Bedingungen für dieses Verfahren genannt werden.

---

22 Der Staatsanwalt bestimmt die Termine, innerhalb derer die Bezahlung erfolgen soll, in dem Sinne, daß dieser Termin mindestens 15 Tage, höchstens aber drei Monate betragen darf. Unter besonderen Umständen kann der Höchsttermin bei bestimmten Vergehen auf sechs Monate gebracht werden (§ 216bis Abs. 1 Sv.).

23 R. Verstraeten, a.a.O., Nr. 114.

24 Ministerie van economische zaken. Nationaal instituut voor de statistiek, Gerechtelijke Statistieken. Bedrijvigheid der hoven en rechtbanken. Jaar 1995, 1998, 9-10.

25 Der Täter kann sich dabei laut § 216ter Abs. 6 Sv. von einem Anwalt beraten lassen, er kann sich aber nicht von einem Anwalt vertreten lassen.

### 5.2 Anwendungsbedingungen

Die Anwendung von § 216ter Sv. ist nur unter bestimmten Bedingungen möglich, die sich auf die Strafverfolgung sowie auf die Strafe beziehen<sup>26</sup>.

Die Bedingungen für eine Vermittlung in Strafsachen sind dieselben wie die für die Anwendung von § 216bis Sv.: die Strafverfolgung darf also noch nicht eingeleitet worden sein<sup>27</sup>.

Hinsichtlich der Strafe ist Voraussetzung, daß die Straftat der Schwere nach im Ermessen der Staatsanwaltschaft nicht mit einer Hauptstrafe von über zwei Jahren korrekzioneller Freiheitsstrafe bedroht wird. Es handelt sich dabei um die Strafe, die die Staatsanwaltschaft fordern würde, käme der Fall vor Gericht. Anders als beim „Verfall“ der Verfolgung durch Bezahlung einer Geldsumme ist bei der Vermittlung in Strafsachen keine Begrenzung im abstrakt festgelegten Strafmaß vorgesehen. Daraus folgt, daß der Anwendungsbereich von § 216ter Sv. beträchtlich größer ist als der des § 216bis Sv.<sup>28</sup>.

### 5.3 Modalitäten

In § 216ter Abs.1 Sv. sind für das Verfahren der Vermittlung in Strafsachen vier Modalitäten vorgesehen, nach denen von einer Einleitung der Strafverfolgung abgesehen werden kann.

(I) Die erste Möglichkeit besteht darin, daß der Staatsanwalt den Täter auffordert, den von ihm angerichteten Schaden unter Vorlage eines Nachweises zu bezahlen bzw. wiedergutzumachen. Eventuell wird der Staatsanwalt das Opfer hinzubitten und zwischen Täter und Opfer über Art und Umfang des Schadensersatzes und dessen Regelung vermitteln. Diese erste Modalität ist der Täter-Opfer-Ausgleich (Mediation) im eigentlichen Sinne<sup>29</sup>.

(II) Die zweite Möglichkeit betrifft den Fall, in dem der Täter sich auf ein Krankheitsphänomen oder eine Alkohol- bzw. Drogensucht be-

---

26 Neben den hier genannten Bedingungen soll auf § 216ter Abs. 2 Sv. hingewiesen werden, wo festgehalten wird, daß der Täter sich dazu verpflichtet, die von seiner Straftat ausgelösten Kosten für Analyse oder Sachverständigenuntersuchung innerhalb eines von der Staatsanwaltschaft gesetzten Termins zu erstatten.

27 § 216ter Abs. 5 Sv.

28 C. van den Wyngaert, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 1988, 553.

29 Gemäß § 216ter Abs. 6 kann das Opfer sich dabei von einem Anwalt beraten bzw. vertreten lassen.

ruft. In diesem Fall kann der Staatsanwalt den Täter auffordern, sich unter regelmäßiger Vorlage eines Belegs in ärztliche Behandlung bzw. in eine Therapie zu begeben. Dabei gilt ein Höchsttermin von sechs Monaten.

(III) Drittens ist es möglich, daß der Staatsanwalt den Täter anweist, gemeinnützige Leistungen bis höchstens 120 Stunden und innerhalb eines vom Staatsanwalt festgelegten Zeitraums zu vollbringen<sup>30</sup>. Dieser Termin beträgt mindestens einen Monat, höchstens sechs Monate.

(IV) Und schließlich besteht die Möglichkeit, daß der Staatsanwalt unter ähnlichen Bedingungen wie unter (III) den Täter auffordert, ein Schulungs- bzw. Bildungsprogramm zu belegen.

In den verschiedenen Phasen der Vermittlung in Strafsachen und bei der konkreten Ausführung der gemachten Vereinbarungen stehen Vermittlungsassistenten dem Staatsanwalt bei. Diese führen ihren Auftrag in enger Zusammenarbeit und unter Aufsicht des Staatsanwalts aus<sup>31</sup>.

#### 5.4 Rechtsfolgen

Gemäß § 216ter Abs. 4 Sv. verfällt die Strafverfolgung<sup>32</sup>, wenn der Täter alle von ihm akzeptierten Auflagen erfüllt. Wenn die Auflage in der Bezahlung bzw. Wiedergutmachung des Schadens besteht, muß erst der Beweis geliefert werden, daß der Schaden tatsächlich bezahlt oder wiedergutmacht wurde<sup>33</sup>.

#### 5.5 Zahlen

In den vom Nationalen Statistischen Institut herausgegebenen Statistiken für das Jahr 1995 sind keine Angaben über Vermittlung bei Strafsachen aufgenommen.

---

30 Bedingung ist, daß der Staatsanwalt zuvor eine Untersuchung der sozialen Umstände hat durchführen lassen.

31 Siehe § 176ter Ger. W. (= *Gerechtelijk Wetboek*; in Deutschland: Gerichtsverfassungsgesetz) und §§ 2 und 4 des Königlichen Beschlusses vom 24. Oktober 1994 zu den Ausführungsmaßnahmen in Sachen Vermittlung bei Strafsachen.

32 Der Verfall der Strafverfolgung berührt die Rechte des Opfers nicht; ihm gegenüber wird die Schuld des Täters unwiderlegbar vermutet.

33 C. van den Wyngaert, a.a.O., 554.

Angemerkt sei dabei aber, daß dieses Verfahren erst durch das Gesetz vom 10. Februar 1994, in Kraft getreten am 1. November 1994, eingeführt wurde<sup>34</sup>.

### **III. Die Staatsanwaltschaft und das Verfahren in Strafsachen in den Niederlanden**

#### **1. Ausgangspunkt: das Opportunitätsprinzip**

Wie in Belgien gilt auch in den Niederlanden das Opportunitätsprinzip. So schreibt § 167 Abs. 2 der niederländischen Strafprozeßordnung (= Nederlands Wetboek van Strafvordering; ab jetzt abgekürzt: NSv.) vor, daß aus Gründen des allgemeinen Interesses von Verfolgung abgesehen werden kann. Analoges enthält § 242 Abs. 2 NSv., der bestimmt, daß aus Gründen des allgemeinen Interesses von weiterer Verfolgung abgesehen werden kann, solange die Hauptverhandlung nicht begonnen hat.

Auch in den Niederlanden wird das Opportunitätsprinzip als Ausgangspunkt angesehen. Nicht jede in abstracto strafbare Verletzung der Rechtsordnung muß in jedem konkreten Fall mit einer Verurteilung geahndet werden. Die Verpflichtung, jede Straftat mit Aussicht auf Verurteilung zu verfolgen, wäre häufig unangemessen und damit wenig sinnvoll. Darüber hinaus kann die gegenseitige Lösung eines Konfliktes oder das privatrechtliche bzw. verwaltungsrechtliche Einschreiten gegen Vergehen in bestimmten Fällen zu besseren Ergebnissen führen als eine strafrechtliche Reaktion<sup>35</sup>.

Das Opportunitätsprinzip wird dabei heute positiv interpretiert, d. h., die Staatsanwaltschaft kann erst zur Verfolgung übergehen, wenn das öffentliche Interesse es fordert<sup>36</sup>.

Wie in Belgien wird auch hier eingesehen, daß dem Opportunitätsprinzip bestimmte Risiken anhaften. Diese Risiken sind in den Niederlanden zudem größer als in Belgien, da in den Niederlanden die Staatsanwaltschaft das Anklagemonopol hat und das Opfer einer Straftat nicht selbst eine Strafverfolgung

---

34 Siehe § 11 des Königlichen Beschlusses vom 24. Oktober 1994.

35 *G. J. M. Corstens*, Het Nederlands strafprocesrecht, Arnhem, Gouda Quint, 1993, 53 und 458.

36 Eine negative Interpretation des Opportunitätsprinzips würde bedeuten, daß es im Prinzip zu einer Verfolgung kommt, es sei denn das allgemeine Interesse stünde dagegen (siehe *G. J. M. Corstens*, a.a.O., 459-460; *G. J. M. van den Biggelaar*, De buitengerechtelijke afdoening van strafbare feiten door het openbaar ministerie, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 18-23).

einleiten kann. Daher wurden bestimmte „Korrekturmechanismen“ vorgesehen. So gibt § 12 NSv. einem direkt Beteiligten die Möglichkeit, gegen die unterbliebene Strafverfolgung beim Gerichtshof eine Beschwerdeschrift einzureichen<sup>37</sup>. Daneben gibt es die Dienstaufsicht innerhalb der Staatsanwaltschaft sowie die externe Aufsicht bzw. das Weisungsrecht des Justizministeriums<sup>38</sup>.

Bei der Anwendung des Opportunitätsprinzips kann die Staatsanwaltschaft sich zu einer Einstellung aus Opportunitätsgründen oder zu einer Einstellung nach Erfüllung von Auflagen entscheiden. Daneben kann es dem Verdächtigen eine in den Niederlanden sogenannte „Transaktion“ (*transactie*) vorschlagen. Im folgenden wird näher auf diese drei Verfahrensmodalitäten eingegangen.

## 2. Die Einstellung aus Opportunitätsgründen

### 2.1 Grundsätze

Auf der Grundlage des Opportunitätsprinzips kann die Staatsanwaltschaft zu der Ansicht gelangen, daß eine Verfolgung nicht angezeigt ist, und das Verfahren aus Opportunitätsgründen einstellen.

Die Gründe können in fünf Kategorien eingeteilt werden<sup>39</sup>. Einem oder mehreren Gründen muß Rechnung getragen werden, und zwar jeweils unter Berücksichtigung:

- von bereits von anderen als dem Staatsanwalt getroffenen oder noch zu treffenden Maßnahmen, z.B. disziplinarrechtliche Schritte und zivilrechtliche Jugendschutzmaßnahmen;
- der allgemeinen Rechtsordnung. Darunter fällt etwa eine geplante Gesetzesänderung, die die Strafbarkeit eines bestimmten Verhaltens aufhebt;
- der begangenen Straftat. Hier handelt es sich u.a. um den geringfügigen Charakter der Straftat oder etwa um die Tatsache, daß sie vor langer Zeit begangen wurde.

---

37 Siehe C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer (Hrsg.), *Strafvordering. Tekst en commentaar. De tekst van het Wetboek voor Strafvordering en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar*, Deventer, Kluwer, 1997, 24-29; G. J. M. Corstens, a.a.O., 476-485.

38 G. J. M. Corstens, a.a.O. 54 und 458.

39 Die Staatsanwälte sind verpflichtet, ihre Entscheidungsgründe zur Einstellung auf einen dieser fünf Punkte zu stützen (G. J. M. Corstens, a.a.O., 460).

- der Person des Verdächtigen, etwa wenn es sich um einen sehr jungen oder sehr alten Täter oder kürzlich vorbestraften Täter handelt;
- des Verhältnisses zwischen dem Verdächtigen und dem Benachteiligten. Hier wird etwa berücksichtigt, ob der Schaden ersetzt wurde oder ob der Benachteiligte selbst Mitschuld an der Straftat hatte.

Diese Kategorisierung von Einstellungsgründen bietet dem Verdächtigen allerdings keine Gewähr dafür, daß sein Fall auch tatsächlich eingestellt wird, falls einer dieser Umstände auf ihn zutrifft. Nichts hindert den Staatsanwalt in einem konkreten Fall, von diesem Regelungskatalog abzuweichen<sup>40</sup>.

## 2.2 Anwendungsbedingungen

Die informelle Einstellung nach § 167 Abs. 2 NSv. ist, anders als bei der formellen Einstellung nach § 242 Abs. 2 NSv, an keine formelle Bedingung gebunden. Die formelle Einstellung bezieht sich auf jene Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft die Verfolgung zwar eingeleitet hat, sich aber später dazu entscheidet, diese nicht fortzusetzen. Das betrifft folgende Situationen:

- Der Staatsanwalt unterrichtet im Laufe der Ermittlungen den Ermittlungsrichter (rechter-commissaris) davon, daß er von weiterer Verfolgung absieht.
- Nach den Ermittlungen durch den Untersuchungsrichter (= rechter-commissaris) oder nach einer Untersuchungshaft beschließt der Staatsanwalt, nicht weiter zu verfolgen.
- Eine bereits ausgefertigte Ladung wird wieder eingezogen und der Staatsanwalt beschließt, die Verfolgung nicht fortzuführen.

In all diesen Fällen muß die Staatsanwaltschaft den Verdächtigen über die Einstellung der Verfolgung in Kenntnis setzen. Insofern es sich um eine Einstellung aus Opportunitätsgründen handelt, ist die Nennung der Einstellungsgründe nicht erforderlich. Die Staatsanwaltschaft kann dies aber ohne weiteres dennoch tun<sup>41</sup>.

---

40 G. J. M. van den Biggelaar, a.a.O., 36.

41 G. J. M. Corstens, a.a.O., 463.

### 2.3 Rechtsfolgen

Hinsichtlich der Rechtsfolgen der Einstellung aus Opportunitätsgründen soll ein Unterschied zwischen der informellen Einstellung nach § 167 Abs. 2 und der formellen Einstellung nach § 242 Abs. 2 NSv. gemacht werden<sup>42</sup>.

Die informelle Einstellung ist, sofern dem Verdächtigen hierüber nicht Bescheid gesagt wird, eine rein faktische Entscheidung ohne Rechtsfolgen. Die Staatsanwaltschaft kann also doch noch zur Verfolgung übergehen. Im Prinzip gilt dies auch, wenn der Täter über die informelle Einstellung in Kenntnis gesetzt wurde. Dabei muß allerdings die Rechtsprechung des „Hoge Raad“ (Kassationshof) berücksichtigt werden, die fordert, daß das Prinzip der Treue auch für Zusagen der Staatsanwaltschaft an den Verdächtigen gilt. So kann die Mitteilung an den Verdächtigen über die Einstellung seines Falles gemäß § 167 Abs. 2 NSv. unter bestimmten Umständen dazu führen, daß eine weitere Verfolgung unmöglich geworden ist. Das wird etwa dann eintreten, wenn diese Mitteilung als bedingungslose und ausdrückliche Zusage des Staatsanwalts an den Verdächtigen aufgefaßt werden kann, so daß bei diesem der Eindruck erweckt wird, daß er nicht weiter verfolgt werden wird<sup>43</sup>.

Die formelle Einstellung gemäß § 242 Abs. 2 NSv. führt gemäß § 255 NSv. dazu, daß der Verdächtige nicht weiter verfolgt werden kann, außer wenn neue Erkenntnisse gegen ihn vorliegen.

### 2.4 Möglichkeiten einer Einstellung durch die Polizei?

Wie in Belgien gehört auch in den Niederlanden die Einstellung aus Opportunitätsgründen zu den Prärogativen der Staatsanwaltschaft. Die NSv. kennt die Einstellung durch die Polizei nicht<sup>44</sup>. Dennoch zwei Anmerkungen: Die Rechtsprechung akzeptiert seit längerer Zeit, daß die Polizei bei ihrem Auftreten die Verfolgungspolitik der Staatsanwaltschaft antizipiert<sup>45</sup>. Danach kann die Polizei unter bestimmten Bedingungen auf die Anfertigung eines Protokolls verzichten.

---

42 G. J. M. van den Biggelaar, a.a.O., 60.

43 G. J. M. van den Biggelaar, a.a.O., 61-62. Siehe z.B. Hoge Raad, 26. Juni 1984, *Nederlandse Jurisprudentie* 1985, Nr. 41.

44 Im Jugendstrafrecht ist allerdings nach § 77e NSw. (= *Nederlands Wetboek van Strafrecht = Strafgesetzbuch*) eine polizeiliche Einstellung auf Bewährung möglich (siehe D. van Daele, „Het politiepot: een volwaardig afhandelingsmechanisme of een strafvorderlijke vloek?“, a.a.O., 30).

45 Siehe Hoge Raad 31. Januar 1950, *Nederlandse Jurisprudentie* 1950, Nr. 668, mit Fußnote W. P.

Zweitens läuft in der Praxis eine Anzahl Experimente, in denen versucht wird, Polizei und Staatsanwaltschaft besser aufeinander abzustimmen<sup>46</sup>.

### 2.5 Zahlen

Von den 255.238 Fällen, die die Bezirksstaatsanwaltschaften (Gerichte erster Instanz) 1998 behandelten, wurden 34.167 (etwa 13,4%) durch Einstellung ohne Auflagen erledigt. Darunter fallen sowohl die Einstellung aus Opportunitätsgründen als auch die technische Einstellung<sup>47</sup>. 8% der genannten Fälle wurden durch technische Einstellung erledigt<sup>48</sup>, das bedeutet, daß 1998 5,4% der Fälle durch Einstellung aus Opportunitätsgründen abgewickelt wurden.

Im Vergleich zu Belgien nimmt die Einstellung aus Opportunitätsgründen in den Niederlanden eine sehr bescheidene Stelle unter den Verfahrensmöglichkeiten der Staatsanwaltschaft ein. Das ist die Folge einer sehr gezielten Politik sowohl des Justizministeriums wie der Staatsanwaltschaft. Vor allem seit der Programmvorlage „Gesellschaft und Kriminalität“ („Samenleving en criminaliteit“) aus dem Jahre 1985 versucht man in den Niederlanden, den Anteil der sozusagen „nackten“ Einstellungen ohne Auflagen möglichst niedrig zu halten.

### 3. Einstellung nach Erfüllung von Auflagen

Die niederländische Staatsanwaltschaft verfügt ebenfalls über die Möglichkeit, die Einstellung eines Strafverfahrens an eine Erfüllung von Auflagen zu knüpfen. Obwohl die Einstellung nach Erfüllung von Auflagen im NSv. nur die Nicht-Verfolgung nach einer U-Haft oder einer gerichtlichen Ermittlung betrifft<sup>49</sup>, wird heute akzeptiert, daß auch die informelle Einstellung gemäß § 167 NSv. an Auflagen geknüpft werden kann<sup>50</sup>.

---

46 Siehe *D. van Daele*, „Het politiesept: een volwaardig afhandelingsmechanisme of een strafvorderlijke vloek?“, a.a.O., 31-33; ders., „Partners in de strafrechtsbedeling: het 'autonoom' optreden van politiediensten onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie“, *Vigiles* 1998, Heft 3, (5), 8-13.

47 Die technische Einstellung bezieht sich auf jene Fälle, in denen eine Verfolgung durch Verjährung oder mangels Beweises unmöglich (geworden) ist.

48 Openbaar ministerie, *Jaarplan* 1999, 33.

49 Siehe die §§ 244 Abs. 3 und 245 Abs. 4 NSv.

50 *C. P. M. Cleiren* und *J. F. Nijboer* (Hrsg.), a.a.O., 405; *G. J. M. Corstens*, a.a.O., 462-463.



Von den 255.238 im Jahre 1998 von den Bezirksstaatsanwaltschaften behandelten Fällen wurden 3.393 oder 1,3% mittels Einstellung nach Auflagen erledigt<sup>51</sup>. Die Einstellung nach Erfüllung von Auflagen spielt in der Abwicklungspolitik der niederländischen Staatsanwaltschaft also eine sehr bescheidene Rolle. Das ist vor allem die Folge der vielfältigen Möglichkeiten zur „Transaktion“ (transactie)<sup>52</sup>.

#### 4. Die „Transaktion“

##### 4.1 Grundsätze

§ 74 des NSw. (= Nederlands Wetboek van Strafrecht = Strafgesetzbuch) gibt der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, im Austausch gegen eine Erfüllung von Auflagen durch den Täter von einer Verfolgung abzusehen.

Die Anwendung von § 74 NSw. ist, anders als bei der gütlichen Einigung in Belgien, nicht fakultativ. Ein Verdächtiger kann damit rechnen, daß ihm eine Transaktion angeboten wird, wenn sein Fall unter die Anwendungsbedingungen der Regelung fällt. Das impliziert, daß die Staatsanwaltschaft in einem solchen Fall verpflichtet ist, dem Verdächtigen eine Transaktion anzubieten<sup>53</sup>. Für eine rechtskräftige Transaktion ist die Annahme des Angebots durch den Angeklagten wesentlich<sup>54</sup>.

##### 4.2 Anwendungsbedingungen

Eine Transaktion ist bei allen Übertretungen möglich. Bei Verbrechen (= misdrijven) ist eine Transaktion nur möglich, sofern das Verbrechen nicht mit einer Strafe über sechs Jahren bedroht wird<sup>55</sup>.

---

51 Openbaar ministerie, Jaarplan 1999, 33.

52 C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer (Hrsg.), a.a.O., 405.

53 C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer (Hrsg.), Strafrecht. Tekst en commentaar. De tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wettelijke voorzieningen van commentaar, 344. Siehe auch § 74a NSw. Dieser Paragraph enthält den Fall, in dem die Staatsanwaltschaft verpflichtet ist, auf ein Transaktionsangebot des Angeklagten einzugehen. Diese Verpflichtung tritt ein, wenn die begangene Straftat in der Hauptstrafe lediglich mit einer Geldstrafe bestraft wird und der Angeklagte vorschlägt, die Höchstsumme dieser Geldstrafe zu bezahlen und auch allen anderen Bedingungen gem. § 74, Abs. 2 NSw. zu genügen.

54 C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer (Hrsg.), a.a.O., 344.

55 § 74 Abs. 1 NSw.

Das Angebot einer Transaktion soll gemäß § 74 Abs. 1 NSw. vor dem Anfang der Hauptverhandlung stattfinden.

#### 4.3 Modalitäten

§ 74 Abs. 2 NSw. enthält eine Begrenzung der Auflagen, die im Rahmen einer sogenannten Transaktion gestellt werden können<sup>56</sup>. Es werden fünf mögliche Auflagen unterschieden:

- Zahlung eines Geldbetrags zugunsten des Staates<sup>57</sup>.
- Die Abtretung von beschlagnahmten Gütern und Gegenständen, die zur Konfiszierung geeignet sind bzw. aus dem Verkehr gezogen werden können.
- Die Übergabe oder Begleichung des geschätzten Wertes der zur Konfiszierung geeigneten Gegenstände zugunsten des Staates.
- Die Abgabe eines Geldbetrags zugunsten des Staates oder die Übertragung beschlagnahmter Güter zur gänzlichen oder teilweisen Entziehung des geschätzten Vorteils, den der Täter mittels der Straftat oder als Gewinn infolge der Straftat oder ähnlicher Taten erhalten hat.
- Gänzliche oder teilweise Schadenswiedergutmachung.

Stellt die Staatsanwaltschaft Transaktionsauflagen auf, dann bestimmt sie gemäß § 578 NSv. auch den Termin, innerhalb dessen die Auflagen erfüllt werden müssen.

Die Transaktionsauflage, die in der Praxis am meisten angewendet wird, ist die Bezahlung eines Geldbetrags zugunsten des Staates<sup>58</sup>.

---

56 C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer (Hrsg.), a.a.O., 346.

57 Diese Geldsumme beträgt mindestens fünf Gulden und höchstens die Höchstsumme der Geldstrafe, die für die begangene Straftat auferlegt werden kann.

58 G. J. M. Corstens, a.a.O., 753.

#### 4.4 Rechtsfolgen

Wie § 74 Abs. 1 NSw. vorschreibt, verfällt das Recht zur Strafverfolgung, wenn der Angeklagte die Auflagen erfüllt hat<sup>59</sup>. Es tritt also Strafklageverbrauch ein.

#### 4.5 Die Polizeitransaktion

Gemäß § 74c NSw. verfügt in den Niederlanden auch die Polizei über eine Transaktionsbefugnis. Diese ist aus der Transaktionsbefugnis der Staatsanwaltschaft abgeleitet. Bei der polizeilichen Transaktion kann lediglich die Bezahlung einer Geldsumme als Auflage vorgeschlagen werden. Ursprünglich war sie sogar nur bei Übertretungen vorgesehen. Seit dem Gesetz vom 16. September 1993 kann die Polizei jedoch auch bei geringfügigen Verbrechen zum Mittel der Transaktion greifen. Das Gesetz beabsichtigte dabei vor allem die Ermöglichung einer Transaktion in leichten Fällen von Fahren unter Alkoholeinfluß oder Ladendiebstahl<sup>60</sup>.

#### 4.6 Zahlen

Von den 255.238 im Jahre 1998 von den Bezirksstaatsanwaltschaften behandelten Fällen wurden 64.590 - das sind 25,3% - mittels einer Transaktion erledigt<sup>61</sup>.

Im Vergleich zur gütlichen Einigung in Belgien nimmt die Transaktion in den Niederlanden also eine sehr wichtige Stellung in der Abwicklung von Strafsachen durch die Staatsanwaltschaft ein. Auch das ist eine Folge der Gesamtpolitik des Justizministers und der Staatsanwaltschaft.

---

59 Unter bestimmten Umständen kann das Recht auf Strafverfolgung wieder eintreten. Siehe § 74b NSw.; C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer, a.a.O., 347.

60 C. P. M. Cleiren und J. F. Nijboer, a.a.O., 348-349.

61 Openbaar ministerie, Jaarplan 1999, 33.

#### **IV. Die Situation in Belgien und den Niederlanden im Lichte der Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland**

##### **1. Opportunitätsprinzip versus Legalitätsprinzip**

Ein Vergleich der Einstellungsmöglichkeiten der Staatsanwaltschaften in Belgien und den Niederlanden einerseits und der in Deutschland bestehenden Möglichkeiten auf diesem Gebiet andererseits setzt natürlich zunächst mal eine Reflexion über den Unterschied zwischen Opportunitäts- und Legalitätsprinzip voraus.

Denn im Unterschied zu Belgien und den Niederlanden - dort gilt, wie dargelegt, im Grundsatz das Opportunitätsprinzip - gilt in Deutschland bis heute das Legalitätsprinzip. Dieses Prinzip hat zwei Aspekte.

Zunächst ist die Staatsanwaltschaft gemäß § 152 Abs. 2 StPO dazu verpflichtet, gegen alle Straftaten, von denen sie in Kenntnis gesetzt wird, und sofern genügend sachliche Indizien bestehen, ein Ermittlungsverfahren einzuleiten. Sofern ein *Anfangsverdacht* besteht, muß die Staatsanwaltschaft also ein *Ermittlungsverfahren* einleiten. Es besteht also Verfolgungszwang.

Zweitens ist die Staatsanwaltschaft gemäß § 170 Abs. 1 StPO verpflichtet, die Strafverfolgung einzuleiten, sofern aus den Ermittlungen ein *genügender Anlaß* hervorgeht. In dem Maße also, in dem die Ermittlungen einen hinreichenden Verdacht gegen eine bestimmte Person begründen, muß die Staatsanwaltschaft dem Richter den Fall vorlegen. Es besteht also Anklagezwang.

##### **2. Große Ähnlichkeiten im Bereich der möglichen Verfahrensmodalitäten**

Das Legalitätsprinzip gilt gemäß § 152 Abs. 2 StPO aber nur, sofern das Gesetz nichts anderes vorschreibt. So enthalten die §§ 153 ff. StPO eine Reihe von Ausnahmen vom Legalitätsprinzip. Diese Ausnahmen zeigen große Ähnlichkeiten zu den Möglichkeiten, über die die Staatsanwaltschaften in Belgien und den Niederlanden verfügen, eine Strafsache nicht oder nicht weiter zu verfolgen.

So ist die in § 153 Abs. 1 StPO geregelte *Einstellung wegen Geringfügigkeit* mit der Einstellung aus Opportunitätsgründen vergleichbar. Jedoch bedarf die Staatsanwaltschaft in einer Anzahl von Fällen der Zustimmung des Richters zur

Einstellung wegen Geringfügigkeit<sup>62</sup>, was in Belgien und den Niederlanden nicht der Fall ist.

Die in § 153a Abs. 1 StPO *geregelte Einstellung nach Erfüllung von Auflagen und Weisungen* zeigt eine Anzahl Ähnlichkeiten mit der in Belgien bestehenden Möglichkeit, gegen Bezahlung eines Geldbetrags von Verfolgung abzusehen. § 153a Abs. 1 StPO sieht allerdings auch vor, daß gemeinnützige Leistungen und die Wiedergutmachung des durch die Straftat angerichteten Schadens als Auflage gelten können, was in Belgien im Rahmen der gütlichen Einigung nicht vorgesehen ist. Diese Auflagen können in Belgien aber im Rahmen der Vermittlung in Strafsachen auferlegt werden. Wo in Deutschland die Anwendung von § 153a Abs. 1 StPO im Prinzip die *richterliche Zustimmung erfordert*<sup>63</sup>, ist dies in Belgien nicht der Fall bei der Einstellung der Strafverfolgung gegen Bezahlung eines Geldbetrags oder bei Vermittlung in Strafsachen.

Die Einstellung nach Erfüllung von Auflagen und Weisungen gemäß § 153a Abs. 1 StPO ist in gewissem Sinne auch mit der in den Niederlanden bestehenden Möglichkeit der „Transaktion“ vergleichbar. Auch hier ist die Zahlung eines Geldbetrags an den Staat oder die gänzliche bzw. teilweise Wiedergutmachung des durch die Tat verursachten Schadens als Auflage vorgesehen. Das Erbringen gemeinnütziger Leistungen kann im Rahmen der Transaktionsregelung aber nicht als Auflage auferlegt werden. Die gemeinnützige Leistung wird in den Niederlanden seit dem Gesetz vom 25. Oktober 1989 als Strafe betrachtet, wofür mithin nur der Richter zuständig ist<sup>64</sup>. Schließlich sei noch angemerkt, daß für die Transaktion, anders als im § 153a Abs. 1 StPO, keine richterliche Zustimmung erforderlich ist.

### 3. Unterschiede in der Anwendung der Verfahrensmodalitäten

Die Tatsache, daß in Deutschland formell das Legalitätsprinzip herrscht, bedeutet nicht, daß es keine großen Ähnlichkeiten mit den Einstellungsmöglichkeiten der Staatsanwaltschaften in Belgien und den Niederlanden gäbe. Die Frage ist

---

62 Gemäß § 153 Abs. 1 S. 2 StPO ist diese richterliche Zustimmung allerdings nicht erforderlich bei einem Vergehen, das nicht mit einer im Mindestmaß erhöhten Strafe bedroht ist, wenn der durch die Tat verursachte Schaden gering ist.

63 Gemäß § 153a Abs. 1, letzter Satz bzw. § 153 Abs. 1 S. 2 StPO ist die richterliche Zustimmung nicht erforderlich bei einem Vergehen, das nicht mit einer im Mindestmaß erhöhten Strafe bedroht ist und bei dem die durch die Tat verursachten Folgen gering sind.

64 G. J. M. van den Biggelaar, a.a.O., 195.

jetzt, ob diese Ähnlichkeiten auch in der praktischen Anwendung der verfügbaren Verfahrensmodalitäten zu Tage treten.

Bei der Anwendung der Einstellung aus Opportunitätsgründen hält die Situation in Deutschland die Mitte zwischen der Situation in Belgien und den Niederlanden. So wurden von den Staatsanwaltschaften beim Landgericht (vergleichbar den erstinstanzlichen Gerichten in Belgien und den Niederlanden) - inklusive der Amtsanwaltschaft - im Jahre 1996 4.327.190 Strafverfahren erledigt. Davon verliefen 424.556, also 9,8%, nach § 153 Abs. 1 StPO<sup>65</sup>. Im Vergleich zu Belgien ist dieser Prozentsatz eher niedrig. In Belgien wurden ja 1995 14,9% mittels Einstellung aus Opportunitätsgründen abgewickelt. Im Vergleich zu den Niederlanden ist dieser Prozentsatz wieder recht hoch. Wie bereits erwähnt, ist die Politik in den Niederlanden seit Jahren darauf gerichtet, die Anzahl der „nackten“ Einstellungen aus Opportunitätsgründen zurückzudrängen. In Belgien ist eine solche Politik u.a. wegen des Fehlens von zuverlässigen Gerichtsstatistiken de facto unmöglich.

Die Staatsanwaltschaft beim Landgericht - inklusive der Amtsanwaltschaft - erledigten 1996 232.531 Strafverfahren nach § 153a Abs. 1 StPO. Das ist 5,4% der Gesamtanzahl<sup>66</sup>. Im Vergleich zu Belgien ist das ein hoher Prozentsatz; dort wurden 1995 ja nur 1,18% aller von der Staatsanwaltschaft erledigten Strafsachen mittels gütlicher Einigung abgewickelt. Im Vergleich zu den Niederlanden ist der Prozentsatz sehr niedrig; dort wurden 1998 etwa 25,3% aller von den Bezirksstaatsanwaltschaften behandelten Fällen mittels einer sogenannten „Transaktion“ erledigt. Auch das ist, wie gesagt, die Folge einer gezielten Politik, die in Belgien fehlt.

Dieser Vergleich zwischen Belgien und den Niederlanden einerseits und Deutschland andererseits ist übrigens relativ. Denn erstens muß berücksichtigt werden, daß in Deutschland, anders als in den Niederlanden und Belgien, auch der Strafrichter zur Einstellung aus Opportunitätsgründen bzw. nach Erfüllung von Auflagen und Weisungen greifen kann. Zweitens darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß das deutsche Strafprozeßrecht das Strafbefehlsverfahren kennt. Diese vereinfachte, schriftliche, ohne Anhörung der Parteien, verlaufende richterliche Verfahrensmodalität, die verbreitet Anwendung findet, gibt es weder in Belgien noch in den Niederlanden. Schließlich sei noch darauf hingewiesen, daß in Deutschland zahlreiche Straftaten als Ordnungswidrigkeiten qualifiziert

---

65 Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.). Staatsanwaltschaften 1996, Wiesbaden, 1997, 14 und 18.

66 Statistisches Bundesamt Wiesbaden (Hrsg.). Staatsanwaltschaften 1996, Wiesbaden, 1997, 14 und 18.

werden, wofür im Prinzip ein verwaltungsrechtlicher Ablauf vorgesehen ist. Ein ähnlicher Mechanismus besteht für Straftaten im Rahmen des Straßenverkehrsgesetzes auch in den Niederlanden - die sogenannte *Wet-Mulder*; in Belgien ist er nicht vorgesehen.

## V. Schluß

Sowohl in Belgien und den Niederlanden als auch in Deutschland ist die Überbelastung der Strafrechtspflege ein Faktum und damit ein reales Problem. Die Anwendung des Opportunitätsprinzips versetzt die Staatsanwaltschaften in Belgien und den Niederlanden, wenn man so will, in die Lage eines „Torhüters“, der den Zugang zum Strafrichter kontrolliert. Die Möglichkeit des Absehens von Strafe einerseits und das Vorhandensein vereinfachter Erledigungsverfahren andererseits ermöglichen eine optimale Nutzung der beschränkten Kapazitäten des strafrechtlichen Apparats.

Obwohl in Deutschland formell das Legalitätsprinzip gilt, muß festgestellt werden, daß die deutsche Staatsanwaltschaft weitgehend über dieselben oder analoge Verfahrensmodalitäten verfügt. Anders als in Belgien und den Niederlanden kann in Deutschland der Strafrichter (auf Antrag der Staatsanwaltschaft) ein vereinfachtes summarisches Verfahren wählen; die Anwendung des *Strafbefehlsverfahrens* ist dabei in Deutschland weit verbreitet. Ein solches Verfahren gibt es in Belgien und den Niederlanden nicht. Ob es übernommen werden sollte, ist gewiß eine überlegenswerte Frage, deren nähere Erörterung aber den Rahmen dieses Beitrags sprengen würde<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Siehe *D. van Daele*, „Strafbefehl en Ordnungswidrigkeiten in Duitsland: ook relevant voor België?“, in *C. Fijnaut und D. van Daele* (Hrsg.), *De hervorming van het openbaar ministerie*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1999, 99-145.