

# Inhalt

Vorwort	V
Inhalt	VII
<b>TEIL 1 DIE ROLLE DER POLIZEI IM DEUTSCHEN STRAFVERFAHREN</b>	<b>1</b>
<b>Kapitel 1: Anlass und Ziel der Arbeit</b>	<b>1</b>
A. Ausgangspunkt	1
B. Entwicklung der Einstellungspraxis	2
C. Reformüberlegungen	6
<b>Kapitel 2: Normative Rolle der Polizei im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren</b>	<b>9</b>
A. Entwicklungsgeschichte der gesetzlichen Regelungen zum Verhältnis Staatsanwaltschaft und Polizei	9
I. Entstehung der Staatsanwaltschaft und Einführung des Legalitätsprinzips als Verfahrensmaxime	9
1. Rechtslage bis 1877	9
2. Einführung der RStPO 1877	10
3. Entwicklung des Legalitätsprinzips und Stellung der Staatsanwaltschaft bis heute	11
II. Entwicklung der Position der Polizei im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren	15
1. Umstände vor Einführung der RStPO und des GVG	15
2. Neuregelung der Rolle der Polizei durch Einführung der RStPO und GVG und Entwicklung bis heute	16
III. Zusammenfassung	19
B. Gesetzliche Regelungen zum Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei im deutschen Strafverfahren	20

I. Rolle der Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren	20
II. Verhältnis der Staatsanwaltschaft zur Polizei	21
<b>Kapitel 3: Rechtstatsächliche Rolle der Polizei im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren</b>	<b>23</b>
A. Generelle Behauptungen über die Rechtswirklichkeit im Ermittlungsverfahren	23
I. Bereich der Kleinkriminalität	24
II. Bereich der mittelschweren Kriminalität	24
III. Schwere Kriminalität	25
B. Empirische Studien zur Rechtswirklichkeit der Rolle der Polizei im Ermittlungsverfahren	26
I. Die Entwicklung der empirischen Polizeiforschung in Deutschland	26
II. Empirische Befunde der Siebziger Jahre	27
1. Feest/Blankenburg 1972	27
2. Steffen 1976	29
3. Kürzinger 1978	32
4. Waldmann 1977/1978	34
III. Empirische Befunde der Achtziger Jahre	35
1. Kreuzer 1982	35
2. Sessar 1981	37
3. Dölling 1987	38
IV. Empirische Befunde der Neunziger Jahre	40
1. Steffen /Polz 1991	40
2. Stock/Kreuzer 1996 und Stock 1999	42
V. Bewertung der empirischen Befunde	45
C. Gründe für die steigende Bedeutung der Polizei im Strafverfahren	47
I. Personelle und materielle Ausstattung der Polizei und Staatsanwaltschaft	47
II. Einsatz moderner Ermittlungsmethoden	47
III. Spezialisierung bei der Strafverfolgung	48
IV. Vorfeldarbeit durch Präventivmaßnahmen der Polizei	48
<b>TEIL 2 ERFASSEN DER RECHTSWIRKLICHKEIT ANHAND DER UNTERGESETZLICHEN REGELUNGEN</b>	<b>50</b>
<b>Kapitel 1: Ziel, Gegenstand und Methoden der Untersuchung</b>	<b>50</b>

<b>Kapitel 2: Gesamtüberblick über Regelungen zur polizeilichen Kompetenz im Strafverfahren</b>	<b>53</b>
<b>Kapitel 3: Regelungen zur Informationspflicht der Polizei gegenüber der Staatsanwaltschaft</b>	<b>56</b>
A. Vorgaben in den Regelungen zur Zusammenarbeit im Ermittlungsverfahren	57
I. Unverzügliche Information der Staatsanwaltschaft bei bedeutenden Verfahren und bei zweifelhafter Sach- und Rechtslage	57
II. Informationspflicht bei weniger bedeutenden Sachverhalten	58
III. Spätestmögliche Information der Staatsanwaltschaft seitens der Polizei	58
IV. Allgemeiner Informationsaustausch im Rahmen verfahrenübergreifender Zusammenarbeit	59
B. Regelungen zur Sofortmitteilung in Strafsachen	59
C. Auswertung der einzelnen Regelungen zum Informationsaustausch im Besonderen	61
I. Regelungen zum Bereich der Organisierten Kriminalität	61
II. Regelungen zum Bereich von Verstößen gegen das Geldwäschegesetz	62
III. Regelungen zum Bereich von Sexualstraftaten	62
IV. Regelungen zum Bereich der Bekämpfung von Drogendelikten	63
D. Zusammenfassung der Regelungen zum Informationsaustausch	63
<b>Kapitel 4: Regelungen zur Ermittlungsintensität und Eigenständigkeit bei der Ermittlungsführung</b>	<b>64</b>
A. Vorgaben zur Aktenübergabe und damit zur Eigenständigkeit bei den Ermittlungen im Allgemeinen	64
B. Vorgaben zu Ermittlungsintensität- und umfang	65
I. Allgemeine Vorgaben zur Beschränkung des Ermittlungsaufwandes	66
1. Beschränkung der Ermittlungspflicht bei voraussichtlicher Einstellung des Ermittlungsverfahrens nach § 170 II StPO	66

2. Beschränkung der Ermittlungspflicht bei voraussichtlicher Einstellung des Ermittlungsverfahrens nach §§ 153 ff. StPO	66
3. Beschränkung der Ermittlungen bei zu erwartender Einstellung nach § 45 I, II JGG	67
3.1. Ermittlungsaufwand bei § 45 I JGG	68
3.2. Ermittlungsaufwand bei § 45 II JGG	71
4. Begrenzung des Verfahrensstoffes (§ 154 StPO)	73
II. Regelungen zur Ermittlungsintensität und Eigenständigkeit bei der Ermittlungsdurchführung in besonderen Deliktsbereichen	74
1. Ermittlungsbeschränkung durch Geltung eines vereinfachten Verfahrens im Bereich der Massen- und Kleinkriminalität	74
1.1. Anwendungsbereich	75
1.2. Ausschluss der Anwendung des vereinfachten Verfahrens	75
1.3. Ausgestaltung eines vereinfachten Verfahrens	77
1.4. Zusammenfassung	79
2. Bei leichten (zur Einstellung geeignet erscheinenden) Drogendelikten	79
3. Bei Fällen Organisierter Kriminalität	81
4. Bei herausragenden Sexualstraftaten	83
5. Bei Erpressungen zum Nachteil von Wirtschaftsunternehmen	83
6. Bei Verstößen gegen das Geldwäschegesetz	84
7. Bei Insolvenzdelikten	84
<b>Kapitel 5: Antizipation staatsanwaltschaftlicher Entscheidung seitens der Polizei</b>	<b>85</b>
A. Polizeiliche Beteiligung am staatsanwaltschaftlichen Entscheidungsprozess im Jugendstrafrecht	86
I. Beteiligung am staatsanwaltschaftlichen Diversionsverfahren nach § 45 I JGG	86
1. Beurteilung der Sachlage für eine Einstellung nach § 45 I JGG und Vorschlagsrecht	86
2. Durchführung eines erzieherischen Gesprächs und Anregung einer sofortigen Entschuldigung oder Schadenswiedergutmachung	87
3. Zusammenfassung	90
II. Beteiligung am staatsanwaltschaftlichen Diversionsverfahren nach § 45 II JGG	92
1. Beurteilung der Sachlage für eine Einstellung nach § 45 II JGG	92

2. Durchführung einer erzieherischen Maßnahme	92
3. Zusammenfassung	94
III. Beteiligung am Täter-Opfer-Ausgleich im Jugendstrafrecht	96
1. Inhalte der Regelungen im Einzelnen	96
2. Zusammenfassung	98
B. Beteiligung am staatsanwaltschaftlichen Entscheidungsprozess im allgemeinen Strafrecht	100
I. Beteiligung am Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht	100
1. Regelung der Beurteilung durch die Polizei über Anwendbarkeit und Geeignetheit eines Täter-Opfer-Ausgleichs	100
2. Anregung zu einem Täter-Opfer-Ausgleich gegenüber dem Betroffenen	100
3. Vermerk in den Akten und Kennzeichnung der Akten	101
4. Berücksichtigung der Anregung seitens der Staatsanwaltschaft	101
5. Zusammenfassung	101
II. Beteiligung am staatsanwaltschaftlichen Einstellungsverfahren nach § 153 a StPO bei der Verfolgung von Ladendiebstählen und der Beförderungserschleichung	103
1. Sächsisches Verfahrensmodell zur vereinfachten Verfolgung von Ladendiebstählen durch die Polizei von 1999	103
2. Ausweitung des Verfahrensmodells auf die Beförderungserschleichung im Jahre 2002	104
3. Zusammenfassung	105
III. Polizeiliche Mitwirkung am staatsanwaltschaftlichen Einstellungsverfahren nach § 31 a BtMG	105
1. Regelungsinhalte der Bestimmungen Hamburgs und Nordrhein-Westfalens	105
2. Zusammenfassung	106
<b>Kapitel 6: Zusammenfassende Bewertung der Auswertungsergebnisse</b>	<b>106</b>
A. Polizeiliche Ermittlungstätigkeit	106
I. Leichte Kriminalität	106
II. Mittlere Kriminalität	107
III. Schwere Kriminalität	108
IV. Fazit	108
B. Mögliche Antizipation staatsanwaltschaftlicher Entscheidung	109
I. Bedeutung und Auswirkung der Beurteilungskompetenz	109

II. Bedeutung und Auswirkung der Anregungskompetenz	111
III. Bedeutung und Auswirkung der weiteren Beteiligungsrechte	112
<b>TEIL 3 RECHTSVERGLEICH IM HINBLICK AUF REFORMÜBERLEGUNGEN IM DEUTSCHEN STRAFVERFAHREN</b>	<b>114</b>
<b>Kapitel 1: Fragestellung</b>	<b>114</b>
<b>Kapitel 2: Datengrundlage des Rechtsvergleichs</b>	<b>115</b>
<b>Kapitel 3: Überblick über die Rolle der Polizei in einigen europäischen Nachbarländern</b>	<b>117</b>
<b>Kapitel 4: Schlussfolgerung und Auswahl des Vergleichs- landes</b>	<b>122</b>
<b>Kapitel 5: Die Rolle der Polizei im niederländischen Straf- verfahren</b>	<b>123</b>
A. Einführung in das niederländische Strafverfahren	123
B. Organe der Strafrechtspflege im Vorverfahren	124
I. Die Staatsanwaltschaft (openbaar ministerie)	124
II. Die Polizei (politie)	125
III. Der Untersuchungsrichter (rechter-commissaris)	127
C. Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft/Untersuchungsrichter und Polizei im niederländischen Strafverfahren	127
I. Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei im Ermittlungsverfahren	127
1. Das Verhältnis in rechtlicher Hinsicht	127
1.1. Verhältnis im Allgemeinen	127
1.2. Das Verhältnis im Besonderen	128
2. Das Verhältnis in rechtstatsächlicher Hinsicht	131
2.1. Massen- und Bagatellkriminalität	132
2.2. Fälle mittelschwerer Kriminalität/umfangreicher Sachverhalte	133
2.3. Schwere Kriminalität	133
3. Maßnahmen staatsanwaltschaftlicher Kontrolle der Polizei im Ermittlungsverfahren	133
II. Verhältnis zwischen Untersuchungsrichter und Polizei im gerichtlichen Vorverfahren	135
1. Das Verhältnis in rechtlicher Hinsicht	135
2. Das Verhältnis in rechtstatsächlicher Hinsicht	136

D. Entscheidungen der Staatsanwaltschaft am Ende des Ermittlungsverfahrens	137
I. Einstellung des Verfahrens („sepot“)	137
1. Folgenrelose Einstellung aus Opportunitätsgründen (het beleidsepot)	137
2. Folgenrelose Einstellung aus verfahrenstechnischen Gründen (het technisch sepot)	138
3. Einstellung unter Auflage (het voorwaardelijk sepot)	138
4. Gewährleistung einer gleichmäßigen Rechtspraxis durch Richtlinien	139
II. Transaktion (transactie)	139
1. Bedeutung und gesetzliche Voraussetzungen der Transaktion	139
2. Anwendung des Punktesystems	141
3. Verhältnis der Transaktion zur bedingten Einstellung (nach Art. 167 II nStPO)	142
III. Anklage	142
E. Entscheidungen der Polizei am Ende des Ermittlungsverfahrens	143
I. Transaktionsbefugnis	143
1. Gesetzlich bestimmte Anwendungsvoraussetzungen	144
2. Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zur Polizeitransaktion durch Transaktionsbeschluss 1994	145
2.1. Nähere Bestimmung des Anwendungsbereichs	145
2.2. Zur Anwendung befugte Beamte	146
2.3. Möglichkeiten einer Beschränkung der polizeilichen Transaktionsbefugnis seitens der Staatsanwaltschaft	146
2.4. Regelungen zum Verfahrensablauf	147
2.5. Kontrolle polizeilichen Handelns (Art. 10 Transaktionsbeschluss)	148
3. Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zur Polizeitransaktion durch Richtlinien der Generalstaatsanwaltschaft	149
4. Delikt spezifische Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben zur Polizeitransaktion durch Richtlinien der Generalstaatsanwaltschaft	150
4.1. Regelung des Anwendungsbereichs am Beispiel Diebstahl und Unterschlagung	150
4.2. Regelung des Anwendungsbereichs am Beispiel Fahren unter Alkoholeinfluss	153
II. Rechtstatsächliche Anwendung der Polizeitransaktion	154
1. Auswirkung des ausgedehnten Anwendungsbereichs der Polizeitransaktion auf die Strafverfolgungspraxis im Allgemeinen	155

2. Strafverfolgungspraxis bei der Trunkenheit im Straßenverkehr	160
3. Strafverfolgungspraxis beim Diebstahl	162
4. Strafverfolgungspraxis bei Körperverletzungsdelikten	163
5. Schlussfolgerung	164
III. Das Halt-Verfahren	165
1. Gesetzliche Voraussetzungen des Art. 77e nStGB	165
2. Praktische Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben	166
2.1. Anwendungsbereich von Halt	167
2.2. Straftatenkatalog	167
2.3. Verfahren	168
3. Rechtsstächliche Betrachtung der Anwendung von Halt	169
3.1. Bedeutung des Halt-Verfahrens in der Praxis	169
IV. „Stop“-Reaktion	172
1. Inhalt der Stop-Reaktion	172
2. Praktische Bedeutung der Stop-Reaktion	173
V. Folgenlose Einstellung durch die Polizei	174
1. Einstellung wegen unzureichender Beweislage/ unbekannten Täters	175
2. Aufgrund mangelnden öffentlichen Interesses	176
3. Rechtsstächliche Betrachtung der Anwendung folgen- loser Einstellung durch die Polizei	177
VI. Beteiligung der Polizei am AU-Verfahren	177
1. Verfahrensablauf	178
2. Praktische Bedeutung des Verfahrens und der poli- zeilichen Rolle hierbei	179
F. Kontrolle verfahrensbeendender Maßnahmen durch das Opfer	181
G. Zusammenfassende Beurteilung der Rolle der Polizei im niederländischen Strafverfahren	183
<b>TEIL 4 REFORMKONZEPT ZUR AUSGESTALTUNG DES VERHÄLTNISSES ZWISCHEN STAATSANWALT- SCHAFT UND POLIZEI IM DEUTSCHEN STRAF- VERFAHREN</b>	<b>187</b>
<b>Kapitel 1: Vorbildcharakter der einzelnen niederländischen Strafverfahrensregelungen für die Polizei?</b>	<b>187</b>
A. Verhältnis von Polizei und Staatsanwaltschaft im Ermittlungs- verfahren	187
B. Beteiligung der Polizei am beschleunigten Verfahren (AU-Verfahren)	188



C. Verfahrensbeendende Maßnahme	188
I. Übertragung der Möglichkeit zur folgenlosen Einstellung	189
II. Im jugendstrafrechtlichen Bereich	190
III. Transaktion	191
<b>Kapitel 2: Möglichkeiten und Grenzen der Einführung einer polizeilichen Erledigungskompetenz im deutschen Strafverfahren</b>	<b>192</b>
A. Bedingte polizeiliche Erledigungskompetenz als Erfolgsgarant für die Entlastung der Justiz?	192
B. Verfahrensökonomie als legitimes Motiv für eine Neugestaltung der strafverfahrensrechtlichen Regelungen?	195
C. Integrationsmöglichkeit einer derartigen Regelung ins deutsche Strafverfahren	197
D. Vereinbarkeit mit Verfassungsprinzipien und Prozessmaximen	204
I. Richtervorbehalt und Gewaltenteilung (Art. 20 II 2, 92 GG)	206
II. Gesetzesbindung (Art. 20 II 2, III GG)	209
III. Gleichmäßigkeit der Strafverfolgung (Art. 3 GG)	211
1. Rechtstatsächlicher Ausgangspunkt: Anwendungs- ungleichheit	212
2. Konkretisierung der Anwendungskriterien des § 153 a StPO anhand des niederländischen Vorbilds	216
3. Ausgestaltung des Anwendungsbereichs einer poli- zeilichen Einstellungskompetenz gegen Geldauflage nach niederländischem Vorbild	219
3.1. Gesetzlich normierte Anwendungsvoraussetzungen	220
3.1.1. Auf Tatbestandsseite	220
3.1.2. Auf Rechtsfolgensseite	221
3.2. Anwendungsbestimmung durch untergesetzliche Regelungen	222
4. Abschließende Bewertung	223
IV. Übermaßverbot ( Art. 20 III GG)	224
V. Unschuldsvermutung (Art. 20 III GG)	226
1. Fehlendes institutionelles Sicherungselement sowie auf dem Beschuldigten lastender Geständnisdruck	226
2. Vorenthaltung gerichtlicher Feststellung über die Unschuld	228
3. Auferlegen von Auslagen	228
VI. „ne bis in idem“-Grundsatz (Art. 103 III GG)	229
1. „Dieselbe Tat“ im Kontext des deutschen Strafverfahrens	230
2. „Dieselbe Tat“ im Kontext des niederländischen Straf- verfahrens	231

3. Strafklageverbrauch nach polizeilicher Einstellung gegen Geldauflage	232
VII. Justizgewährung (Art. 19 IV 1 GG)	234
1. Für den Betroffenen	234
2. Für das Opfer (Klageerzwingungsverfahren)	238
VIII. Zusammenfassung der verfassungsrechtlichen Aspekte	241
E. Beachtung kriminalpolitischer und systematischer Aspekte	242
I. Keine sachgerechte und rechtmäßige Entscheidungskompetenz der Polizei	243
II. Unzureichende Objektivität und Neutralität der Polizei für die Entscheidungsfindung	246
III. Gefahr der Erosion des Legalitätsprinzips	248
IV. Gefahr rechtsstaatlicher Einbußen	249
V. Gefahr des Ansehensverlustes der Polizei	250
VI. Zusammenfassung	252
<b>Kapitel 3: Reformvorschlag</b>	<b>253</b>
A. Präzisierung der Anwendungsvoraussetzungen des § 153 a StPO	253
B. Einführung einer Ermächtigungsnorm in das EGStPO zur Übertragung der staatsanwaltschaftlichen Einstellungskompetenz gem. § 153 a StPO auf die Polizei durch Rechtsverordnung	253
C. Einführung einer gerichtlichen Überprüfungsmöglichkeit staatsanwaltschaftlicher wie auch polizeilicher Verfahrenseinstellung nach § 153 a StPO	257
<b>Kapitel 4: Abschließende Stellungnahme</b>	<b>259</b>
A. Vorteile des Reformvorschlages gegenüber der jetzigen Rechtspraxis	259
B. Vorteile des Modells gegenüber anderen Reformmodellen	260
C. Resümee	263
Anhang: Verzeichnis über die untergesetzlichen Regelungen	264
Abkürzungsverzeichnis	282
Literaturverzeichnis	288