

*»Ist das ein sachgerechter Umgang mit Justizressourcen?«*

I. Aus einer Revisionshauptverhandlung

Das Schwurgericht hatte den Angeklagten wegen Totschlags verurteilt und eine hohe Freiheitsstrafe verhängt. Der Verurteilte wählte sich einen neuen Verteidiger, dessen Revision schwerpunktmäßig damit begründet wurde, dass am 14. Sitzungstag in Abwesenheit des seinerzeitigen anwaltlichen Beistands verhandelt wurde.

Der Revision lag folgendes Prozessgeschehen zugrunde: Der 14. Sitzungstag fand nach einer zulässigen Unterbrechung knapp einen Monat nach dem 13. Sitzungstag statt. Vorgesehen war, an diesem Tag nur zwei Urkunden zu verlesen. So geschah es. Nach kurzer Verhandlung (weniger als 20 Minuten) wurde die Sitzung unterbrochen. Nach Sitzungsende, aber noch in Anwesenheit verschiedener Verfahrensbeteiligter, bemerkte das Gericht, dass ihm ein Fehler unterlaufen war: Man hatte zuvor versehentlich eine Urkunde (nämlich ein amtsgerichtliches Urteil) verlesen, die schon einmal verlesen worden war. Auch der andere Urkundenbeweis (Beschluss des OLG in der Haftsache) schien ungeeignet, das Verfahren zu fördern, da der Inhalt der Urkunde den Verfahrensbeteiligten schon längst bekannt war. Nachdem die »Panne« bemerkt wurde, wollte man den Fehler beheben. Das Gericht beschloss deshalb – unter Abänderung der zuvor ergangenen Verfügung des Vorsitzenden –, eine weitere Sitzung am selben Tag durchzuführen. Der Verteidiger erklärte jedoch, ihm fehle die Zeit, daran teilzunehmen. Von den Rechtsfolgen, die § 145 Abs. 1 StPO vorsieht, wurde nicht Gebrauch gemacht; vielmehr wurde die Verhandlung – um den Fristen des § 229 Abs. 1 StPO zu genügen – am selben Tag fortgesetzt und zwar in Abwesenheit des Verteidigers. Mit anderen Worten: Es wurde sehenden Auges gegen §§ 140, 145, 338 Nr. 5 StPO verstoßen. Es wurde sodann eine Urkunde verlesen, die zuvor noch nicht thematisiert worden war. Diese »bemakelte« Verlesung wurde an einem späteren Sitzungstag – diesmal aber in Anwesenheit des Verteidigers – wiederholt.

Der Bundesanwalt beantragte Termin zur Revisionshauptverhandlung. Die Sitzung verlief allerdings nicht wie vom Revisionsführer erhofft. Der Berichterstat-ter stellte – im Gegensatz zum Bundesanwalt – sowohl die Unzulässigkeit der Revisionsrüge wegen eines Verstoßes gegen § 344 Abs. 2 S. 2 StPO als auch die Möglichkeit eines rechtsmissbräuchlichen Verhaltens des Verteidigers in der Tatsacheninstanz in den Raum.

Auch der Senatsvorsitzende machte in der Revisions-sitzung deutlich, dass sich für ihn das Verhalten des Instanzverteidigers als rechtsmissbräuchlich darstellte. Und während des nachfolgenden Rechtsgesprächs sagte er zum Revisionsführer, als dieser auf seiner Position beharrte:

*»Ist das ein sachgerechter Umgang mit Justizressourcen?«*

Die Bemerkung des Vorsitzenden war dabei – auch wenn sie in Frageform erfolgte – für alle Anwesenden ersichtlich nicht in dem Sinn gemeint, dass er eine Antwort erwartete. Er brachte, so schien es, vielmehr eine vom Revisionsführer übersehene Selbstverständlichkeit zum Ausdruck. Denn wenn seinerzeit die Hauptverhandlung ausgesetzt worden wäre, dann hätte sie später vollständig neu durchgeführt werden müssen. Dann wären mit anderen Worten 14 Sitzungstage umsonst erfolgt; bzw. aus der Sicht der jetzt anstehenden Hauptverhandlung: Wenn das Revisionsgericht das Urteil aufheben würde, dann müsste sogar eine 29-tägige Hauptverhandlung neu aufgerollt werden. Das ließe sich angesichts der knappen Ressourcen der Justiz nicht verantworten.

Soviel zu unserer Revisionshauptverhandlung. Sie werden es sich schon gedacht haben: Die Revision war nicht erfolgreich.<sup>1</sup> Und der erfolglose Revisionsführer war ich. Auch wenn in der schriftlichen Urteilsbegründung nicht ausdrücklich auf die Frage der Schonung von Justizressourcen abgestellt wurde, haben mich die seinerzeitigen Geschehnisse nicht in Ruhe gelassen; deshalb möchte ich die Chance nutzen, heute die rhetorisch gemeinte Frage des Senatsvorsitzenden inhaltlich aufzugreifen und zu beantworten. Dazu werde ich zunächst kurz darstellen, was es mit dem Begriff der »knappen Ressource Recht« auf sich hat (in Abschnitt II.). Im Zentrum des Vortrags steht die Präsentation zahlreicher Rechtstat-sachen zum Thema »knappe Ressourcen« (in III.). Daran anschließend wird ein Blick auf die Verwendung dieses Begriffs in der BGH-Rechtsprechung geworfen (in IV.).

<sup>1</sup> Dabei stellte der Senat in der schriftlichen Urteilsbegründung im Widerspruch zu Verteidigung und GBA darauf ab, dass im ersten Teil der Hauptverhandlung eine ausreichende Verhandlung zur Sache erfolgte; vgl. BGH NSTZ 2009, 225 f.

## II. Die »knappen Ressourcen«: Wandlungen eines Begriffs

Die Redewendung von den »knappen Ressourcen« ist relativ neu. Obwohl der Begriff sperrig-trocken anmutet und den faden »Beigeschmack von Ökologie« aufweist,<sup>2</sup> ist er mittlerweile nicht nur in aller Munde, sondern hat zusätzlich auch einen interessanten Bedeutungswandel erlebt.

Wenn ich es richtig sehe, hat der ehemalige Präsident des Bundesgerichtshofes, Gerd Pfeiffer, zuerst in einem Vortrag aus dem Jahre 1981 von der »knappen Ressource Recht« gesprochen.<sup>3</sup> Man würde Pfeiffer aber Unrecht tun, ginge man davon aus, er hätte den Begriff der »knappen Ressource Recht« so benutzt, wie das heutzutage der Fall ist. Für Pfeiffer steht nicht die Frage der Überlastung im Mittelpunkt. Er sorgt sich eher darum, wie das knappe Gut Recht trotz zunehmender Aufgaben der Justiz (Stichwort seinerzeit: Asylverfahren) weiter gewährt werden kann. Pfeiffer sprach sich deshalb für personelle Verstärkung in der Justiz aus; er wendete sich in einem Spiegel-Interview dagegen ausdrücklich gegen Einschränkungen von Verteidigungsrechten und meinte sogar, dass in der Strafjustiz am wenigsten gespart werden könnte.<sup>4</sup>

In den 90er Jahren hat sich dann der Sprachgebrauch geändert, insofern als jetzt nicht mehr von der knappen Ressource Recht, sondern ganz überwiegend von den knappen Ressourcen der Justiz die Rede ist.<sup>5</sup> Es geht nunmehr weniger um die gefährdete Rechtsgewährung aus Bürgersicht als um die arme Justiz; genauer: um Richter und Staatsanwälte, die sich als überlastet ansehen. Die Klagen richten sich ganz überwiegend nicht gegen die Justizverwaltung, sondern gegen die Rechtssuchenden. Geklagt wird über eine steigende Verfahrensflut, über die zunehmende Dauer von Strafverfahren und über »Luxusrechtsbehelfe und Instanzenlosigkeit«.<sup>6</sup> Als Ursachen für die Verknappung der Justizressourcen werden überzogene Ansprüche der Bürger und die missbräuchliche Inanspruchnahme von Prozessrechten durch Konfliktverteidiger ausgemacht.

Auch in die Rechtsprechung des BGH hat der Begriff der knappen Ressourcen Eingang gefunden, wobei die Zielrichtung der Entscheidungen – was in Abschnitt IV. angesprochen wird – durchaus unterschiedlich angelegt ist. Drei Urteile erlangten dabei besonders hohe Aufmerksamkeit und sollen deshalb hier kurz angesprochen werden:

<sup>2</sup> Jeschke/Lamprecht, Muß das Recht kontingentiert werden? Der Spiegel 29/1983, S. 29; mit anschließendem Spiegel Gespräch mit Gerd Pfeiffer.

<sup>3</sup> Er hat dabei Bezug auf einen Vortrag des früheren Präsidenten des BVerfG, Ernst Benda, genommen, der 1979 auf dem Deutschen Richtertag von der »Rechtsgewährung als knappem Gut« sprach; vgl. dazu Jeschke/Lamprecht (Fn. 2), S. 29.

<sup>4</sup> Jeschke/Lamprecht (Fn. 2), S. 33 f.

<sup>5</sup> Vgl. etwa BT-Drs. 16/4197, S. 1 und 7 (»die mitunter knappen Ressourcen der Justiz«).

<sup>6</sup> Basdorf, StV 2010, 414 (415); vgl. ferner ders., AnwBl, 1995, 405 ff.

Der Große Senat in Strafsachen (BGHSt 50, 40) hat im Jahr 2005 die Urteilsabsprachen nicht zuletzt wegen der knappen Ressourcen der Justiz für zulässig angesehen:

*»Vor allem mit Blick auf die knappen Ressourcen der Justiz ... könnte die Funktionstüchtigkeit der Strafjustiz nicht gewährleistet werden, wenn es den Gerichten generell untersagt wäre, sich über den Inhalt des zu verkündenden Urteils mit den Beteiligten abzusprechen.«<sup>7</sup>*

Der 5. Strafsenat hat im selben Jahr die Zulässigkeit von Fristsetzungen für weitere Beweisanträge bei vorangegangenen missbräuchlichem Verteidigerverhalten bejaht und dabei Bezug auf die Ausführungen des Großen Senats zu den »begrenzten Ressourcen der Strafjustiz« genommen.<sup>8</sup>

Besondere Aufmerksamkeit verdient schließlich eine Entscheidung des 3. Strafsenats, in der eine direkte Verbindung zwischen missbräuchlicher Ausübung von Verteidigungsrechten und der Verknappung von Justizressourcen gezogen wurde. Der Senat äußerte in diesem Zusammenhang Unverständnis, wieso die Hauptverhandlung angesichts der erdrückenden Beweislage an sieben Hauptverhandlungstagen durchgeführt werden musste und führte weiter aus:

*»Begreifbar wird dies erst, wenn man das Verhalten der Verteidigung und insbesondere den Inhalt einiger der von ihr gestellten zahlreichen Anträge berücksichtigt ... Es mag dahinstehen, inwieweit eine solche Prozessführung sich noch in den Grenzen des strafprozessual und berufsrechtlich Zulässigen bewegt ... Ein solches Verhalten muss auf die Dauer zu einer Erschöpfung der Ressourcen der Strafjustiz führen, wenn diese selbst in einfachst gelagerten Sachen mehrere Hauptverhandlungstage aufwenden muss, nur um Anträge der Verteidigung zu verbescheiden, die allenfalls nach ihrer äußeren Gestalt, nicht aber nach ihrem tatsächlichen inhaltlichen Anliegen der Aufklärung des wahren Sachverhalts dienen. Bei einer weiteren Zunahme dieses nach Beobachtung des Senats immer mehr um sich greifenden Phänomens wird sich letztlich der Gesetzgeber zum Einschreiten veranlasst sehen müssen.«<sup>9</sup>*

Die drei Entscheidungen haben Anlass zu heftiger Kritik gegeben.<sup>10</sup> In deren Vordergrund hat aber weniger eine Auseinandersetzung mit den knappen Ressourcen gestanden als vielmehr die Zurückweisung der Unterstellung einer angeblich veränderten Berufsauffassung der Verteidiger sowie die Ablehnung der in den Revisionsentscheidungen konkret gezogenen Konsequenzen, also bspw. die Einschränkung des Beweisantragsrechts und die Legitimierung von Urteilsabsprachen.

<sup>7</sup> BGHSt 50, 40 (54).

<sup>8</sup> BGH NJW 2005, 2466 (2468) m. Anm. Ventzke, HRRS 2005, 233 (234 ff.)

<sup>9</sup> BGH NStZ 2009, 168 (169).

<sup>10</sup> Vgl. zur Kritik an diesen – und weiteren damit im Zusammenhang stehenden – Entscheidungen: Beulke, StV 2009, 554 ff.; Eidam, JZ 2009, 316 ff.; Fezer, HRRS 2009, 17 ff.; Gaede, NJW 2009, 608; Kempf, StraFo 2010, 316 ff.; Kudlich, JuS 2005, 852 ff.; Trüg, StV 2010, 528 ff.; Ventzke, HRRS 2005, 233 ff.; Wohlers, NJW 2010, 2470 ff.

Auch sonst hat sich die Strafprozessrechtswissenschaft wenig mit den knappen Ressourcen befasst. Zwar fragte Kudlich auf dem letzten Deutschen Juristentag in seinem Gutachten zum Thema »*Erfordert das Beschleunigungsgebot eine Umgestaltung des Strafverfahrens*«, inwieweit rechtstatsächlich überhaupt ein Bedarf für eine »Verfahrensökonomisierung« bestehe, verzichtete aber im Rahmen seines Gutachtens auf eine eigene vertiefte Auseinandersetzung mit der Frage der tatsächlichen bzw. nur individuell von Richtern »gefühlten« Belastung. Aus der von ihm beispielhaft herangezogenen Statistik über die Entwicklung des sog. Belastungsquotienten (auch dazu später mehr) für die Jahre 1994 bis 2007 schloss er aber auf gestiegene faktische Belastungen in der Strafjustiz, die er im Wesentlichen aus der Entwicklung der Eingangszahlen einerseits sowie der Stellen in der Justiz andererseits ableitete.<sup>11</sup>

Angesichts des frappierenden Wandels der Begriffsverwendung, seiner nicht ganz unbedeutenden Verwendung in der neueren Revisionsrechtsprechung des BGH und schließlich vor dem Hintergrund der Kritik aus der Wissenschaft an den vom BGH teilweise gezogenen Konsequenzen lohnt sich die Betrachtung des Phänomens der knappen Ressourcen aus erfahrungswissenschaftlicher Sicht: Wie verhält es sich empirisch gesehen mit den knappen Ressourcen? Was wissen wir über die Belastungen der Strafrichter? Sind Verteidiger als Verursacher der Verknappung von Justizressourcen anzusehen? Ist die Klage über »Luxusrechtsbehelfe und Instanzenseligkeit« berechtigt?

### III. Rechtstatsachen zu den Justizressourcen

Sollen objektive Befunde zu den Ressourcen der Strafjustiz mitgeteilt werden, so wird man dabei nicht nur zwischen personellen und sachlichen Mitteln differenzieren müssen, sondern auch zu berücksichtigen haben, wie sich in Relation dazu die zu bewältigenden Aufgaben für die in der Justiz Tätigen entwickelt haben. Es ist deshalb nicht nur der Blick auf die Entwicklung der Personalstellen in der Justiz, insbesondere von Strafrichtern, sowie der finanziellen Budgets für die Strafjustiz in der Vergangenheit zu richten, sondern auch zu berücksichtigen, ob sich Anzahl, Dauer und Komplexität der Strafverfahren in den letzten Jahren erhöht haben. Damit werde ich auch beginnen, da das entsprechende Datenmaterial besonders aufschlussreich ist.

Eine kurze Anmerkung zu den herangezogenen Datenquellen: Es handelt sich dabei ganz überwiegend um frei zugängliche justizstatistische Daten. Ein Großteil davon ist vom Statistischen Bundesamt in der Reihe »Rechtspflege« (Fachserie 10, Reihe 2.3) publiziert worden; die Werte zu den Richterstellen und Belastungsquotienten stammen vom Bundesamt für Justiz (Referat III 2: »Geschäftsentwicklung

<sup>11</sup> Kudlich, *Erfordert das Beschleunigungsgebot eine Umgestaltung des Strafverfahrens?* 2010, C 18 ff.

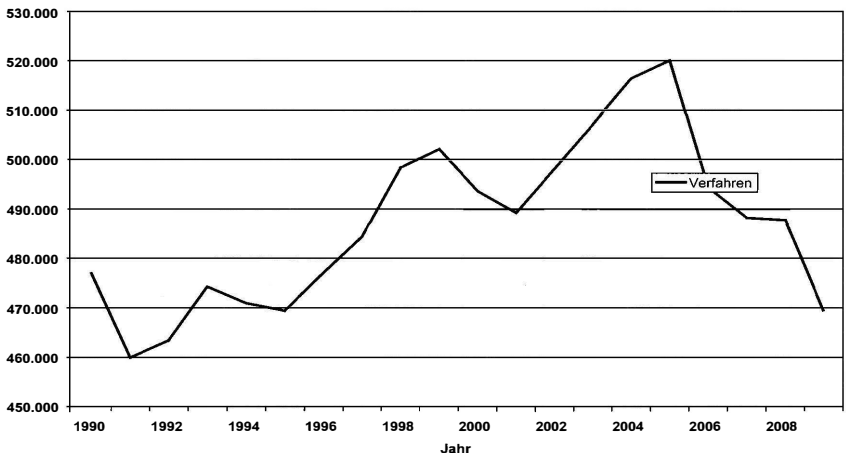
der Straf- und Bußgeldverfahren in der Eingangs- und Rechtsmittelinstanz«). Zum Teil erfolgten Prozeuierungen und grafische Umsetzungen im Institut für Rechtsstatsachenforschung und Rechtspolitik der Universität Bielefeld. Sofern die betrachteten Zeiträume variieren, hängt das auch damit zusammen, dass die entsprechenden Datenquellen uneinheitlich geführt werden. Für eine bessere Vergleichbarkeit im Längsschnitt wurde überwiegend auf die alten Bundesländer abgestellt.<sup>12</sup>

## 1. Verfahren

Die beiden nachfolgenden Grafiken zeigen, wie sich die Geschäftsentwicklung bei den Amts- und Landgerichten seit 1990 entwickelt hat. Dabei wird deutlich, dass der Großteil der Verfahren von den Amtsgerichten bewältigt wird (zwischen 460.000 und 520.000 Verfahren im Jahr durch eine Hauptverhandlung); bei den Landgerichten erfolgen erstinstanzlich viel weniger Erledigungen, nämlich zwischen rund 11.500 und 14.500 pro Jahr. Noch viel weniger (in den letzten 11 Jahren: jeweils unter 20) werden vor den Oberlandesgerichten in erster Instanz bewältigt; letztere spielen für die Frage der »knappen Ressourcen« keine maßgebliche Rolle und können deshalb nachfolgend unberücksichtigt bleiben.

**Grafik 1:**

**Durch Hauptverhandlung vor den Amtsgerichten erledigte Verfahren, alte Bundesländer**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.3

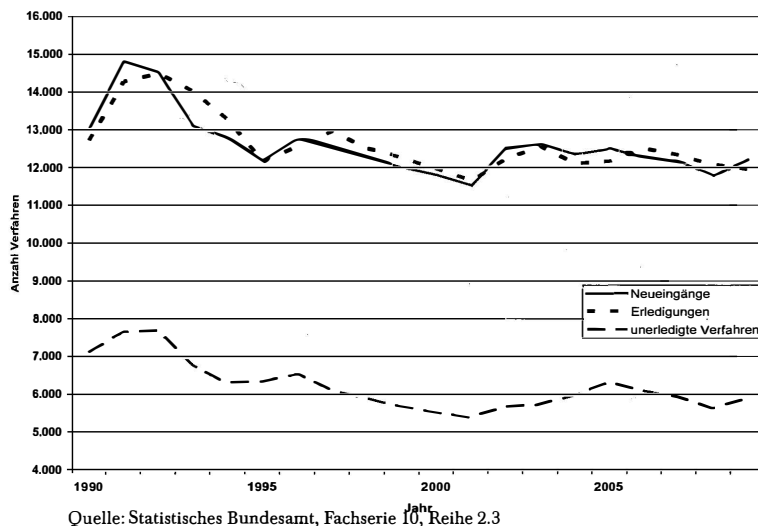
<sup>12</sup> Die Daten für die gesamte BRD fallen ähnlich aus vgl. Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Fachserie 10. Rechtspflege. Reihe 2.3: Strafgerichte 1996 - 2010, S. 36 ff. sowie S. 62 f.

Was die Geschäftsentwicklung beim Amtsgericht betrifft, lässt sich – bezogen auf die Anfangs- und Endpunkte der Entwicklung – keine Zunahme der Erledigungen feststellen. 1990 wurden 476.937 Verfahren, 2009 469.481 Verfahren durch Hauptverhandlungen erledigt; dazwischen lag ein Zeitraum, in dem teilweise deutlich mehr Verfahren bewältigt wurden. Seit 2005 ist die Geschäftsbewältigung rückläufig.

Während bei den Amtsgerichten nur die Werte für Erledigungen dargestellt wurden, wird bei den Landgerichten (erstinstanzliche Verfahren) nachfolgend zwischen Neueingängen und Erledigungen differenziert; hier geht es jetzt auch nicht nur um Verfahren, die aufgrund einer Hauptverhandlung erledigt wurden,<sup>13</sup> sondern um alle. Dabei ergibt sich, dass die Werte jeweils nahe beieinander liegen, also die Erledigungen mehr oder weniger zeitversetzt den Neueingängen entsprechen – ein Umstand, der für alle Instanzen gilt, also nicht nur für die erstinstanzlichen Verfahren vor den Landgerichten.

Bei den Landgerichten zeigt sich im Übrigen, dass die Anzahl der unerledigt gebliebenen Verfahren tendenziell rückläufig ist. Während zu Beginn der 90er Jahre mehr als 7.000 Reste anfielen, bewegen sich die Zahlen – mit wenigen Ausnahmen – seit 1997 unter 6.000.

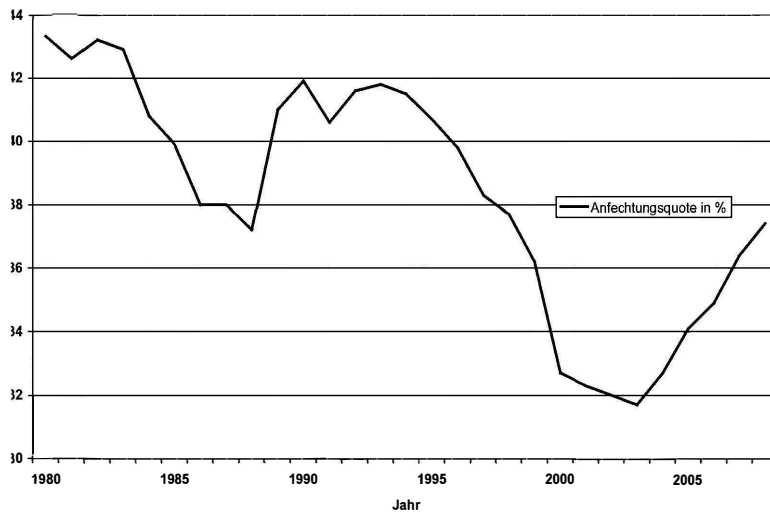
**Grafik 2:**  
Verfahren vor den Landgerichten in erster Instanz, alte Bundesländer



<sup>13</sup> Dieser Wert liegt niedriger, nämlich bei 8.972 im Jahr 2009.

Werfen wir jetzt einen Blick auf die Rechtsmittelverfahren, genauer darauf, wie häufig Urteile der Landgerichte angefochten werden:

**Grafik 3: Anfechtungsquote Landgericht, 1. Instanz, alte Bundesländer**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.3

Die Anfechtungsquote hat sich im betrachteten Zeitraum zwischen 1990 und 2009 tendenziell rückläufig entwickelt. Zwar ist in den letzten Jahren die Quote angestiegen (von unter 32 % auf jetzt fast 38 %), liegt aber immer noch unter den Werten früherer Jahre mit deutlich über 40 %. Dem entsprechen auch die Werte in der BGH-Statistik, die nachweisen, dass in den 90er Jahren zeitweise deutlich mehr als 3.500 neue Revisionsverfahren bei den Senaten eingingen; diese Werte gingen zwischenzeitlich auf unter 3.000 zurück. Ab 2007 fallen jährlich mehr als 3.000 Verfahren an – aber immer noch weniger als in den Jahren vor 2.000.

Auch vom Rechtsmittel der Berufung wird, wie die Untersuchung des Max Planck Instituts ermittelt hat, »nur selten Gebrauch gemacht, die Erfolgsquote ist aber hoch.«<sup>14</sup>

Halten wir fest: Es lassen sich keine dramatischen Entwicklungen bei der Geschäftsentwicklung vor den Strafgerichten feststellen. Eine Prozessflut ist beim besten Willen nicht auszumachen, eher ein Rückgang der Zahlen und ein Abbau von unerledigten Verfahren. Anzeichen für eine Instanzenseligkeit fehlen: Die Berufung funktioniert als pragmatisches Rechtsmittel; die Revision wird angesichts des Umstands, dass die Urteile vielfach existenzielle Bedeutung für die Betroffenen haben, eher moderat in Anspruch genommen.

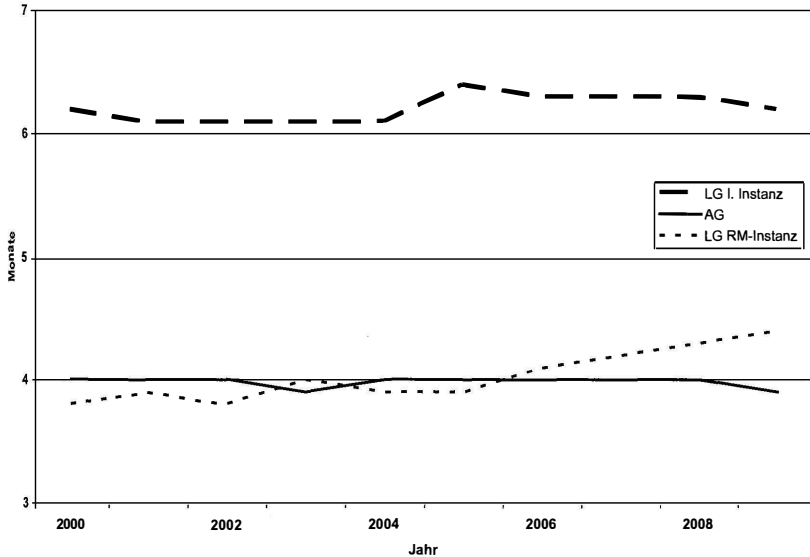
<sup>14</sup> Becker/Kinzig (Hrsg.), Rechtsmittel im Strafrecht, Bd. 2: Empirischer Teil, 2000, S. 210.



## 2. Verfahrensdauer

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Verfahrensdauer vor den verschiedenen Instanzen der Strafjustiz.

**Grafik 4: Verfahrensdauer Amts- und Landgerichte, alte Bundesländer**



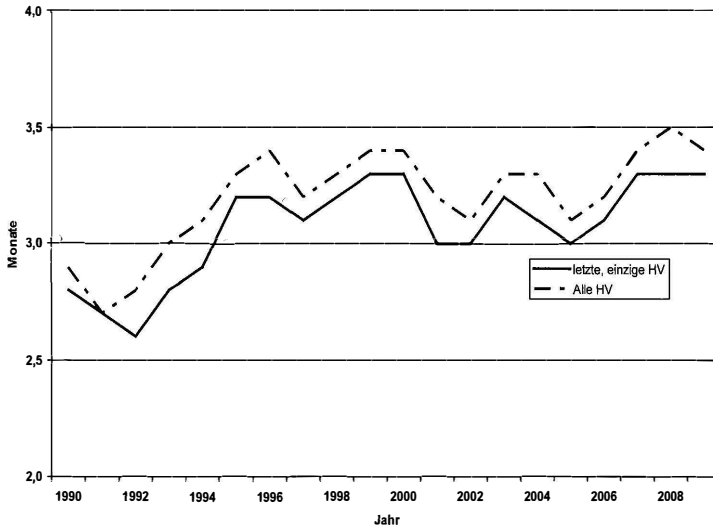
Quelle: Bundesamt für Justiz, Referat III 3

Zwischen 2000 und 2009 hat es keine großen Sprünge gegeben. Verfahren vor den Amtsgerichten dauern über die Jahre gesehen nahezu konstant vier Monate, nur in letzter Zeit werden sie etwas kürzer. Dafür brauchen Berufungsverfahren – verglichen mit früher – länger. Die erstinstanzlichen Verfahren vor den Landgerichten bewegen sich immer im Bereich zwischen sechs und sechseinhalb Monaten.

Besonders viele Klagen wurden in der Vergangenheit über die Zunahme von Sitzungstagen in Verfahren vor den Landgerichten in erster Instanz geführt.<sup>15</sup> Grafik 5 belegt, dass in der Tat Anfang der 90er Jahre eine Zunahme der Zahl der Sitzungstage zu verzeichnen war, egal, ob man dabei auf die letzte einzige oder auf alle Hauptverhandlungen abstellt. Seitdem bewegen sich die Zahlen aber mit gewissen Auf- und Abwärtsbewegungen im Korridor zwischen etwa 3,0 bis 3,3 Sitzungstagen (bezogen auf die letzte, einzige Hauptverhandlung).

<sup>15</sup> Vgl. Barton, Eine selbsterfüllende Prophezeiung. Die zunehmende Dauer von Strafverfahren, in: FS für Bemann, 1997, S. 524 (528).

**Grafik 5: Sitzungstage vor den Landgerichten, erste Instanz, alte Bundesländer**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.3

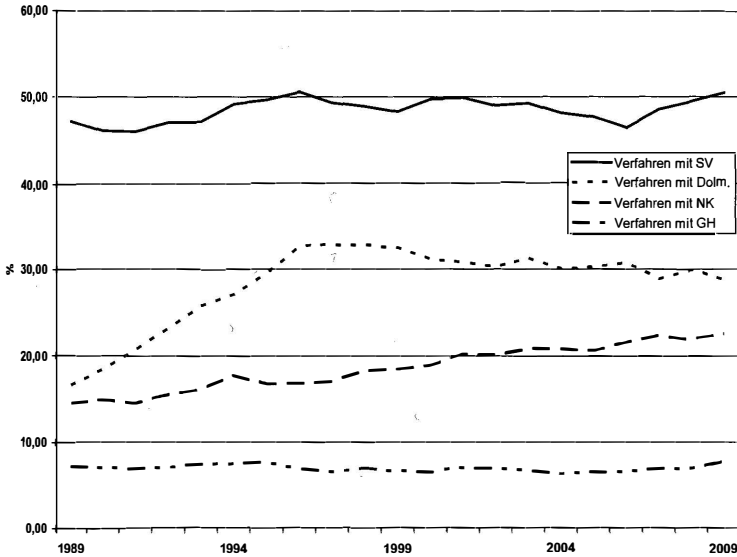
Zwischenfazit: Auch die Betrachtung der Verfahrensdauern vor den verschiedenen Gerichten der Strafrechtspflege zeigt keine dramatischen Entwicklungen auf. Zwar sind die Sitzungstage erstinstanzlicher Verfahren vor den Landgerichten vor rund 20 Jahren merkbar gestiegen;<sup>16</sup> auch dauern in der letzten Zeit Verfahren vor den Berufungsgerichten etwas länger. Aber ansonsten sind keine Auffälligkeiten zu verzeichnen.

### 3. Verfahrenskomplexität, Verfahrensdauer und deren Ursachen

Jetzt wird es noch spannender, denn nun geht es darum, anhand justizstatistischer Fakten Verfahrenskomplexität zu beschreiben und Faktoren zu benennen, die grundsätzlich geeignet erscheinen, die Verfahrensdauer zu verlängern. Verfahren können sicherlich dadurch komplizierter werden, dass Sachverständige und Dolmetscher zugezogen werden oder die Gerichtshilfe mitwirkt.

<sup>16</sup> Eine Erklärung dieses Phänomens als selbsterfüllende Prophezeiung vgl. Barton (Fn. 15), S. 528.

**Grafik 6: Prozessbeteiligte, Landgerichte, erste Instanz, alte Bundesländer**



Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.3.

Die Quote von Sachverständigen vor den Landgerichten ist seit Jahren hoch: in etwa jedem zweiten Verfahren wirken ein oder mehrere Sachverständige mit. Dolmetscher waren bis zum Beginn der 90er Jahre nur in etwa jedem zweiten Verfahren von Nöten; seit Mitte der 90er Jahre treten sie aber in etwa in jedem dritten Verfahren auf: Tendenz: leicht rückläufig. Die Gerichtshilfe wird über die Jahre relativ selten in Anspruch genommen, jedenfalls nicht häufiger als in maximal jedem zehnten Verfahren.

Die Beteiligung von Nebenklägern – und damit verbunden – von Nebenklageanwälten<sup>17</sup> nimmt stetig zu. Sie hat sich in den letzten 25 Jahren nahezu verdoppelt; derzeit tritt die Nebenklage nahezu in jedem vierten Verfahren vor den Landgerichten auf.

Die Verfahren mit Nebenklage – und hier greife ich auf eine eigene Untersuchung zurück – sind dabei erheblich länger als vergleichbare (also ebenfalls nebenklagefähige) Verfahren, in denen der Verletzte davon abgesehen hat, sich dem Verfahren anzuschließen.

<sup>17</sup> Vgl. Barton/Flotho, Opferanwälte im Strafverfahren, 2010, S. 60 ff.

Statt 41,8 Wochen im Mittelwert vom Beginn der Ermittlungen bis zur Eröffnung des Verfahrens dauern Nebenklageverfahren 59,7 Wochen.<sup>18</sup> Es fallen auch mehr Sitzungstage an, nämlich durchschnittlich 2,94 statt 2,5<sup>19</sup>.

Damit soll nicht behauptet werden, dass Aktivitäten des Nebenklägers allein dafür verantwortlich wären, dass die Prozesse komplizierter werden und länger dauern, sondern nur darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Öffnung der Nebenklage für immer neue Anschlussstaten nicht ohne Folgen für die Strafjustiz geblieben ist und wohl auch zukünftig nicht folgenlos bleiben wird.

Was für Nebenklageanwälte gilt, trifft umgekehrt natürlich auch für Verteidiger zu. Auch deren Mitwirkung kann zur Verlängerung der Verfahren beitragen. Da vor den Landgerichten bei erstinstanzlichen Verfahren allerdings immer ein Verteidiger notwendig ist (§ 140 Abs. 1 Nr. 1 StPO), macht es keinen Sinn, hier entsprechende Grafiken – wie bei der Mitwirkung von Sachverständigen usw. (Grafik 6) – zu präsentieren. In den Justizstatistiken werden aber auch Zahlen für die Verteidigermitwirkung in absoluten Zahlen sowie Verteidiger pro Beschuldigten geführt. Auch diese Zahlen sind wenig aussagekräftig. Es zeigt sich, dass die absolute Zahl der Verteidiger in den letzten Jahren zurückgegangen ist (von 14.754 im Jahr 2003 auf 13.888 im Jahr 2009), dass aber die Quote pro Beschuldigten leicht gestiegen ist (von rund 1,08 auf 1,10 im Jahr 2009).

Auch wenn die Werte für die Mitwirkung von Verteidigern weder in absoluten Zahlen noch relativ gesehen eine Erklärung für die zunehmende Verfahrenskomplexität liefern, kann aber möglicherweise eine veränderte Führung der Verteidigung, speziell eine Zunahme von sog. Konfliktverteidigungen zu erhöhter Verfahrenskomplexität beigetragen haben. Ob das so ist, lässt sich dem groben Raster der Justizstatistiken nicht entnehmen. Gesicherte rechtstatsächliche Forschungsergebnisse fehlen hierzu – jedenfalls Längsschnitt-Studien, in denen verglichen wird, wie Verteidiger sich einst und jetzt verhalten. Es gibt allerdings eine vom BMJ in Auftrag gegebenen empirische Untersuchung zur Dauer von Strafverfahren vor den Landgerichten, die im Jahr 2000 veröffentlicht wurde und zu dem Ergebnis kam, dass die stärkste Bedeutung für die »Zahl der tatsächlichen Hauptverhandlungstage« die Anzahl der Zeugen hatte (Beta-Wert: 0,31). Zwar erwiesen sich auch die Anzahl der Verteidiger (Beta-Wert: 0,19) sowie Aktivitäten der Verteidigung (0,13) sowie weitere Verteidiger-Spezifika als hoch signifikant, traten aber dahinter deutlich zurück.<sup>20</sup> Das macht auch ein »Prognosemodell« der Autoren deutlich, in dem die Frage gestellt wird, wie sich die Dauer der Hauptverhandlung (gemessen in Minuten) bei einer unterstellten Verdoppelung bestimmter Variablen verändert.

18 Barton/ Flotho (Fn. 17), S. 96.

19 Barton/Flotho (Fn. 17), S. 97.

20 Dölling/Dittmann/Feltes/Laue/Törnig, Die Dauer von Strafverfahren vor den Landgerichten. Eine empirische Analyse zur Rechtswirklichkeit von Strafverfahren in der Bundesrepublik Deutschland, 2000, S. 261 (Tabelle S. 246).

Dabei erweist sich erneut die Anzahl der Zeugen als wichtigste Größe für die Erklärung von zunehmender Verfahrensdauer: Verdoppelt sich deren Zahl, steigt die Dauer der Hauptverhandlung im Mittelwert von 596,65 Minuten auf 895,30 Minuten. Auch die Verzweifachung von Sachverständigen wirkt sich beträchtlich aus (702,85 Minuten). Vergleichsweise gering fällt dagegen eine Verdoppelung von Beweisanträgen ins Gewicht, nämlich mit einer Steigerung auf 643,26 Minuten.<sup>21</sup>

Zwischenfazit: Die Komplexität der Strafverfahren vor den Landgerichten ist zweifellos hoch. Gemessen an den Faktoren »Mitwirkung von Verfahrensbeteiligten« ist sie allerdings teilweise seit Jahren etwa gleich hoch geblieben, jedenfalls nicht kontinuierlich gewachsen. Anders verhält es sich bei der Nebenklage. Hier ist ein stetiger Zuwachs zu verzeichnen; auch dauern Verfahren mit Nebenklage länger als ohne Nebenkläger. Sicherlich sind auch Verteidiger hier und da dafür verantwortlich, dass Verfahren mehr Zeit in Anspruch nehmen, als dies notwendig wäre. Die vorliegenden erfahrungswissenschaftlichen Daten können die These, dass die Dauer von Verfahren maßgeblich durch Fehlverhalten von Verteidigern bedingt ist, jedoch nicht bestätigen. Aus rechtstatsächlicher Sicht gibt es keinen Grund für ein Einschreiten des Gesetzgebers. Dölling u.a. kommen vielmehr zu dem Ergebnis: »Werden auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse, rechtspolitische Überlegungen angestellt, so ist die Notwendigkeit einer fundamentalen Änderung des deutschen Strafprozessrechts nicht ersichtlich.«<sup>22</sup>

#### 4. Stellen

Kommen wir jetzt zu den personellen Ressourcen der Justiz. Die folgende Tabelle 1 belegt, dass sie im Zeitraum von 1993 bis 2008 nicht zugenommen haben: Die Anzahl der Richter hat leicht abgenommen; 2008 gab es zwar mehr Staatsanwälte als 1993, aber weniger als 1995/1996.

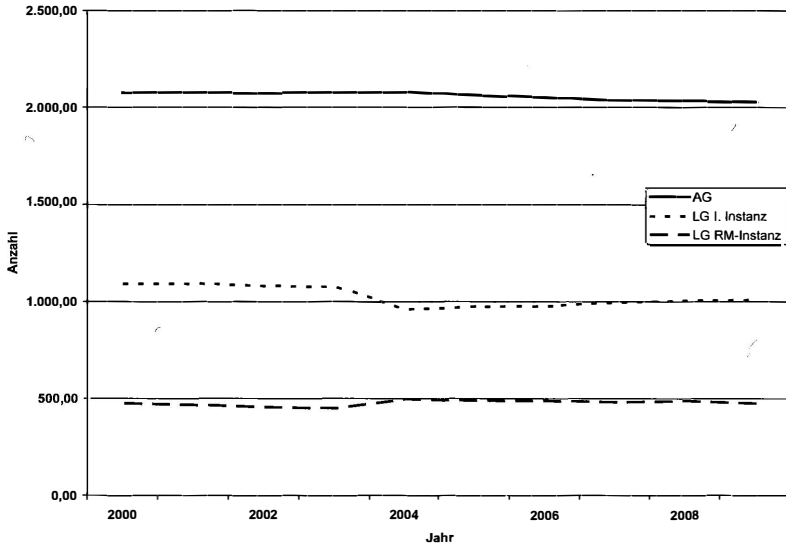
**Tabelle 1: Richter und Staatsanwälte, Stellen, BRD**

Jahr	Richter	Staatsanwälte
1993	20.668	4.920
1995	22.134	5.375
1996	20.999	5.211
1998	20.969	4.998
2000	20.880	5.044
2002	20.901	5.150
2004	20.395	5.106
2006	20.138	5.084
2008	20.101	5.122

Quellen: Hommerich/Killian/Dreske<sup>23</sup> sowie Statistisches Bundesamt, Zahlen für die Rechtspflege

Wie sieht es nun mit Richterstellen speziell in der Strafjustiz aus? Die folgende Grafik liefert dazu die entsprechenden Details auf der Grundlage von sog. Arbeitskraftanteilen. Hier wird also nicht nach »Kopffzahlen«, sondern genauestens nach zur Verfügung stehenden Voll- und Zeitstellen in der Strafjustiz differenziert.

**Grafik 7: Strafrichterstellen, BRD**



Quelle: Bundesamt für Justiz, Referat III 3

In den Jahren seit 2000 sind die Arbeitskraftanteile für Richter in der Strafjustiz leicht zurück gegangen. Bezogen auf alle betrachteten Gerichte (Amts- und Landgerichte) haben sich die Arbeitskraftanteile zwischen 2000 und 2009 unter dem Strich von 3.645,08 auf 3.509,93 verringert.

Insofern lässt sich festhalten: Die personellen Ressourcen der Strafjustiz sind seit 2000 leicht geschrumpft; verantwortlich für diese Verknappung sind die Justizverwaltungen.

21 Dölling u.a. (Fn. 20), S. 273.

22 Dölling u.a. (Fn. 20), S. 291.

23 Hommerich/Killian/Dreske (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch der Anwaltschaft 2009/2010, 2010, S. 214.

## 5. »Belastungsquotient« und dessen Ursachen

»Belastungsquotient«, das klingt anspruchsvoll und lässt umfassende Aussagen über die tatsächliche Belastung von Richtern erwarten. Leider ist das nicht so. In die Berechnung des Belastungsquotienten gehen nämlich nur zwei Faktoren ein: die zur Verfügung stehenden Arbeitskraftanteile von Richtern einerseits sowie die Zahl der neu eingehenden Verfahren andererseits.<sup>24</sup> Die Relation von beiden ergibt den Quotienten. Mit anderen Worten: Wie viele Verfahren entfallen durchschnittlich auf einen in der Strafjustiz tätigen Richter?

Man kann dabei auch auf eine zweite Berechnungsformel abstellen und statt auf die Neueingänge auf die Anzahl der erledigten Verfahren abstellen, dann nennt sich das, was sich bei der Relation ergibt, Erledigungsquotient.

Egal, ob Belastungs- oder Erledigungsquotient: In der Berechnung fehlen die oben geschilderten sonstigen Komplexitätsfaktoren, die sicherlich ebenfalls für die tatsächliche Belastung von Richtern maßgeblich sind, vollständig. Ganz zu schweigen von sonstigen Faktoren, die Strafverfahren schwierig machen können, wie bspw. die Deliktsart (Wirtschaftsstrafsachen) oder lange Zeiträume zwischen Tatbegehung und Aburteilung. Insofern bildet der Belastungsquotient gewissermaßen den Kontrapunkt zur bloß »gefühlten« Belastung: Während bei jener gerade die aktuell auftretenden Störgrößen als Belastung empfunden werden, beschränkt sich die Berechnung des Belastungsquotienten auf das »Skelett« zweier unspektakulärer Faktoren.

Was ergibt sich nun für die Entwicklung des Belastungsquotienten? Die Belastungs- bzw. Erledigungsquotienten fallen je nach Instanz, in der die Richter eingesetzt werden, unterschiedlich aus. Während auf einen Amtsrichter im Zeitraum von 2000 bis 2009 durchschnittlich rund 400 Verfahren entfielen, müssen bei den Landgerichten sehr viel weniger Fälle bewältigt werden, nämlich stets weniger als 15 in der ersten Instanz und mehr als 110 (aber weniger als 125) in Berufungsverfahren.

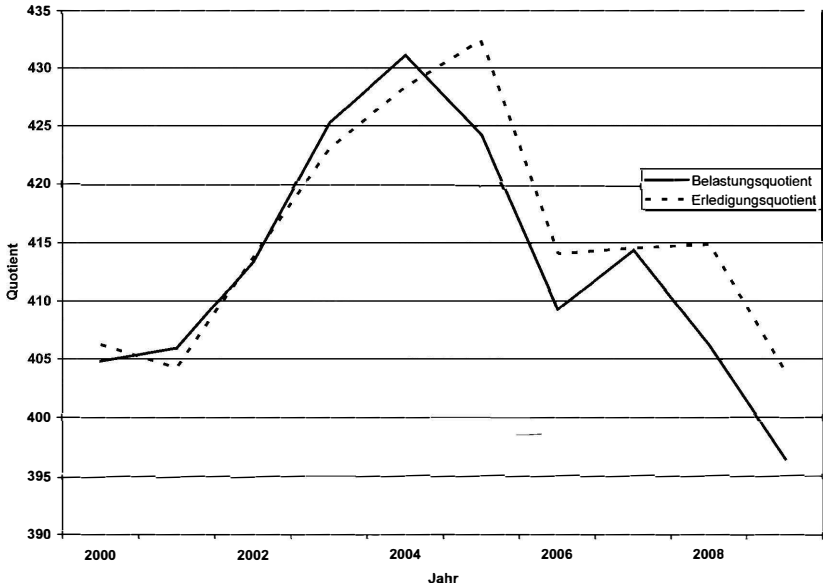
Im Gegensatz zu den anfangs geschilderten Klagen sind die Belastungsquotienten in der Strafjustiz in den letzten Jahren nicht auf breiter Front gestiegen.<sup>25</sup> Im Gegenteil: Bei den Amtsgerichten und bei den Berufungsgerichten sind die Werte – bezogen auf den Zeitraum von 2000 bis 2009 – rückläufig; Amtsrichter mussten 2000 knapp 405 Verfahren bewältigen, 2009 sind es dagegen rund 10 weniger.

<sup>24</sup> So auch zutreffend Kudlich, Erfordert das Beschleunigungsgebot eine Umgestaltung des Strafverfahrens? 2010, C 21 ff.

<sup>25</sup> Kudlich, der auf die Entwicklung zwischen 1997 und 2007 abstellt, kommt zu einem anderen Ergebnis; vgl. Kudlich (Fn. 11), C 19 ff.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich weiter, dass zwischen 2001 und 2004/2005 ein Anstieg der Belastung pro Richter zu verzeichnen war; danach nimmt sie deutlich ab. Der Erledigungsquotient folgt dabei zeitversetzt dem Belastungsquotienten. Seit 2005 liegt er stets höher, was bedeutet, dass an den Amtsgerichten mehr pro Richter erledigt wird, als neu hinzukommt.

**Grafik 8: Amtsgerichte, Belastungs- und Erledigungsquotient, BRD**

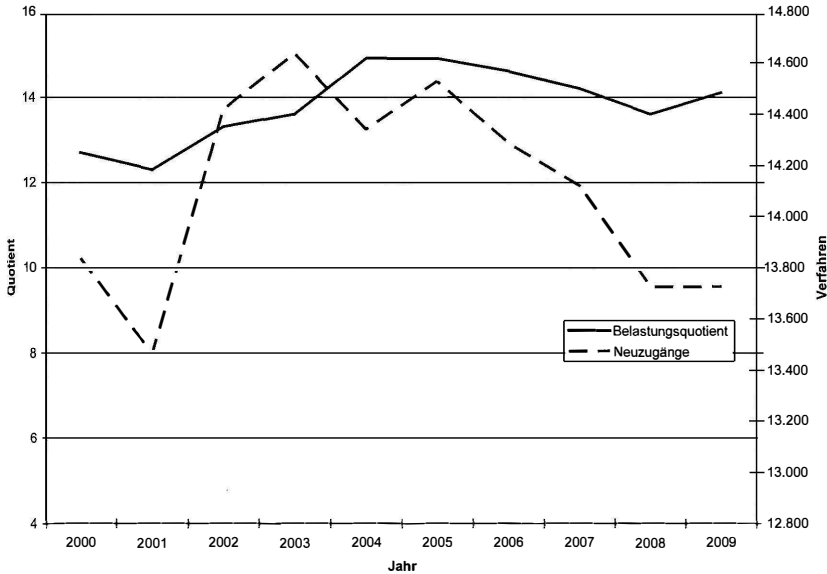


Quelle: Bundesamt für Justiz, Referat III 3

Vergleichbar stellt sich die Entwicklung bei Berufungen dar (Rückgang von 116 auf 110 Verfahren). Nur bei den Landgerichten in erster Instanz verhält es sich anders. Hier ist im selben Zeitraum, wie die nachfolgende Grafik zeigt, ein Anstieg von 12,7 auf 14,1 Verfahren zu verzeichnen.



**Grafik 9: Landgerichte (erste Instanz, BRD), Belastungsquotient und Neueingänge**



Quellen: Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.3. sowie Bundesamt für Justiz, Referat III 3

Die Interpretation dieser Grafik wirft keine Probleme auf, da der Belastungsquotient, wie gerade ausgeführt wurde, sich nur aus zwei Komponenten zusammensetzt. Das bedeutet: Wenn die Neueingänge zunehmen, steigt der Belastungsquotient (wenn die Richterstellen unverändert bleiben); wenn die Neueingänge zurückgehen, sinkt er. Und weiter: Wenn die Richterstellen zunehmen, sinkt der Belastungsquotient (bei gleich bleibenden Eingängen); wenn weniger Richter zur Verfügung stehen, steigt er.

Das zeigt sich – jedenfalls für eine Komponente – auch in der Grafik 9. Man kann hier deutlich sehen, dass 2001 und 2008, als die Neueingänge zurückgingen, der Belastungsquotient geringer wurde. Es stellt im Übrigen keinen Widerspruch dazu dar, dass 2004 die Eingangszahlen zurück gingen, der Belastungsquotient aber stieg, denn diese Steigerung erklärt sich mit Blick auf die Grafik 7 durch die in diesem Jahr greifende starke Reduzierung von Richterstellen.

Spannender als die Berechnung und Interpretation des Belastungsquotienten ist die dahinter stehende Frage, wie die Eingangsgrößen zustande kommen.

Für die Richterstellen wissen wir es; diese Entscheidungen treffen die Justizverwaltungen. Die Eingangszahlen werden nur auf den ersten Blick durch die Zahl der begangenen Straftaten bestimmt; denn – ganz abgesehen von Straftaten im Dunkelfeld – von den rund sechs Millionen Straftaten, die pro Jahr polizeilich registriert werden, wird nur rund eine Million der Strafjustiz zugeführt (= Abgeurteilte). Und die Entscheidung darüber, wie viele Verfahren vor welchen Gerichten anfallen, treffen die Staatsanwaltschaften, die damit über die konkrete Belastung der Strafgerichte entscheiden.

Zur staatsanwaltlichen Erledigungspraxis liegen gesicherte justizstatistische Befunde vor. Kurz zusammengefasst lässt sich sagen, dass die Staatsanwaltschaften durch mehr oder weniger Einstellungen auf der Grundlage des Opportunitätsprinzips den Geschäftsanfall der Gerichte bestimmen. Mittlerweile wird nur noch bei rund einem Drittel der von der Polizei als aufgeklärt angesehen Straftaten Anklage erhoben oder Strafbefehl beantragt; je ein weiteres Drittel werden wegen fehlenden Tatverdachts bzw. aus Opportunitätsgründen eingestellt.<sup>26</sup> Das führt dazu, dass die Verurteiltenziffer, worauf Beulke hinweist, trotz sich ändernder Gesetze und steigender Kriminalitätsziffern über die Jahre gesehen überraschend konstant geblieben ist.<sup>27</sup>

Daraus folgt unter dem Strich: Die Belastung mit Strafverfahren pro Richter ist hoch. Der Belastungsquotient hat aber nicht flächendeckend zugenommen. Für dessen Höhe ist ausschlaggebend, wie viele Richter in der Strafjustiz arbeiten und wie viele Anklagen vor welchen Gerichten von den Staatsanwaltschaften erhoben werden.

## 6. Kosten der Strafrechtspflege

Die Kosten der Rechtspflege in Deutschland sind im internationalen Vergleich eher hoch; das hat ein von Blankenburg durchgeführter Vergleich der Haushaltsbudgets verschiedener europäischer Länder für das Jahr 2006 gezeigt.<sup>28</sup> Während pro Kopf der Bevölkerung in Deutschland brutto rund 99 Euro für die Justiz (einschließlich Kosten der Staatsanwaltschaft und Rechtshilfe) anfallen, bezahlen bspw. die Engländer oder Franzosen nur 43 bzw. 48 Euro.<sup>29</sup>

26 Heinz, Das deutsche Strafverfahren. Rechtliche Grundlagen, rechtstatsächliche Befunde, historische Entwicklung und aktuelle Tendenzen, 2004; <http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/Heinz-Strafverfahren-2004.pdf>, S. 19 f. (zuletzt eingesehen am 22.08.2011).

27 »Ein Vergleich des Justizoutputs im Zeitraum der letzten 100 Jahre ergibt, dass die Anzahl der Verurteilten pro 100.000 Bürger gleich geblieben ist. Die Verurteiltenziffer weist die Justiz also als eine Maschine mit immer gleicher Leistungsfähigkeit aus.« Beulke, Siegeszug der Vernunft oder der Willkür – Opportunitätseinstellungen im Strafverfahren, in: Murmann (Hrsg.), Recht ohne Regeln? Die Entformalisierung des Strafrechts, 2011, S. 45 (52).

28 Blankenburg, Europäische Justizindikatoren: Budget der Justiz, Richter und Rechtsanwälte, in: Cotier/ Ester-mann/Wrase (Hrsg): Wie wirkt Recht? Ausgewählte Beiträge zum ersten gemeinsamen Kongress der deutschsprachigen Rechtssoziologie, Baden-Baden 2010, S. 61 ff.

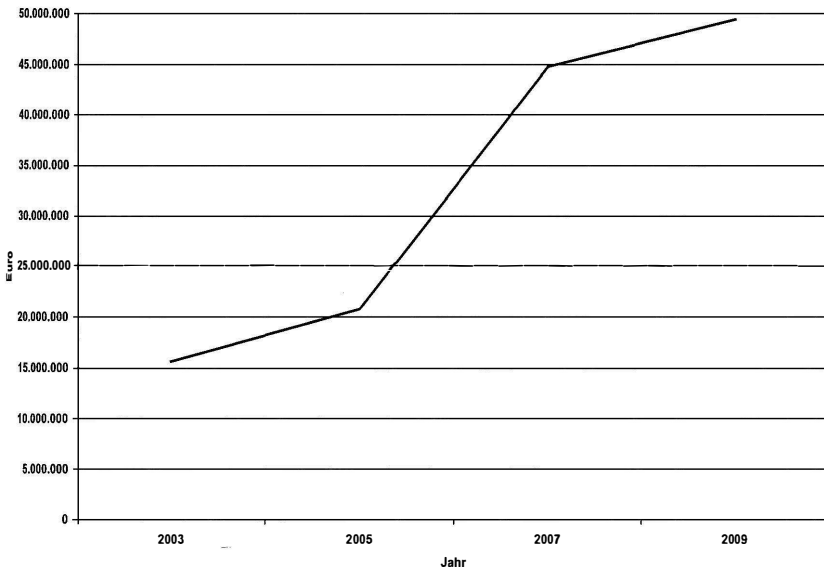
29 Blankenburg (Fn. 28), S. 63; zu Nettoausgaben S. 64 ff.

Die größten Ausgaben für die Justiz entfallen dabei auf Personalausgaben für Richter, Staatsanwälte, Rechtspfleger und weiteres Justizpersonal.<sup>30</sup> Hier fallen Deutschland und Österreich im Vergleich mit anderen westeuropäischen Ländern aus dem Rahmen, da sie am meisten Personal beschäftigen. In Deutschland gibt es nicht nur über zehnmal mehr Richter pro 100.000 Einwohner als in England/Wales, sondern auch mehr Staatsanwälte und Justizangestellte.<sup>31</sup> Man könnte sagen: Die deutsche Justiz ist vergleichsweise teuer, weil hier ein relativ großer Personalstab finanziert wird.

In diesen Posten sind die Ausgaben für *soziale* Rechtshilfe (legal aid) allerdings nicht enthalten. Nimmt man diese hinzu, ergibt sich das interessante Ergebnis, dass in Deutschland hierfür relativ wenig veranschlagt wird (nämlich 6,8 Euro pro Person), in England/Wales dagegen mehr als achtmal so hohe Ausgaben anfallen (brutto: 56,2 Euro pro Person).<sup>32</sup>

Anwälte, die ihren Beruf überwiegend in der Strafrechtspflege ausüben, müssen allerdings nicht über zurück gehende Ressourcen klagen. Sie haben vom neuen Gebührenrecht profitiert; die Ausgaben für beigeordnete Anwälte in der Strafrechtspflege haben sich im Zeitraum von 2003 bis 2009 verdreifacht, wie die nachfolgende Grafik belegt:

**Grafik: Ausgaben für beigeordnete Anwälte (NRW)**



Quelle: Landeshaushalt NRW des jeweiligen Jahres: Kapitel 04 210, zu Titel 532 10

Von diesem Zuwachs dürften neben Strafverteidigern auch beigeordnete »Opferanwälte auf Staatskosten« und Zeugenbeistände (§§ 397a Abs. 1, 406g Abs. 3 Nr. 1 StPO und § 68b Abs. 2 StPO) profitiert haben.

Zusammengefasst: Der deutschen Strafjustiz stehen vergleichsweise hohe finanzielle Ressourcen zur Verfügung; diese werden allerdings auf einen großen Personalapparat verteilt. Anwälte erhalten aus staatlichen Quellen im internationalen Vergleich relativ wenig Alimentierung, haben aber in den letzten Jahren erstaunlich aufgeholt.

## 7. Thesen

Die justizstatistischen Befunde führen zu folgenden Thesen:

(1) So knapp, wie vielfach behauptet, sind die Justizressourcen nicht.

Die von der Justiz zu bewältigende Aufgabenlast ist in den letzten Jahren sicherlich nicht einfacher geworden; aber das gilt auch für andere Bereiche des beruflichen Lebens. Es wäre zwar wünschenswert, wenn die Justiz finanziell besser ausgestattet wäre, eine solche Forderung hat jedoch nur geringe Chancen auf politische Umsetzung. Das liegt auch daran, dass Deutschland im internationalen Vergleich recht gut dasteht; pro Kopf wird hier mehr für die Justiz ausgegeben als in vergleichbaren europäischen Ländern. Allerdings werden die Finanzen auf einen relativ großen Personalapparat verteilt.

(2) Die Verknappung der Ressourcen der Strafjustiz stellt mehr ein gefühltes Phänomen als eine objektiv messbare Gegebenheit dar.

Zweifellos hat die Komplexität der Strafverfahren in den letzten Jahren nicht abgenommen. Speziell dann, wenn es um Großverfahren geht, wenn hohe Straferwartungen im Raum stehen und wenn schwierige Rechtsmaterien zu bewältigen sind, wird den in der Strafjustiz tätigen Richtern viel abverlangt. Das dürfte auch dazu geführt haben, dass diese das Gefühl haben, es käme eine Prozessflut auf sie zu, die Verfahren würden ständig länger und Verteidiger trügen durch missbräuchliche Inanspruchnahme von Prozessrechten wesentlich dazu bei. Die justizstatistischen Befunde können diese »gefühlte« Verknappung von Justizressourcen nicht bestätigen: Die personellen Ressourcen (speziell: Richterstellen) sind zwar über die Jahre leicht zurück gegangen; die Anzahl der zu bewältigenden Verfah-

30 Blankenburg (Fn. 28), S. 70 f.

31 Blankenburg (Fn. 28), S. 71 f.

32 Blankenburg (Fn. 28), S. 67.

ren und deren Dauer haben jedoch nicht flächendeckend zugenommen. Eine »Instanzenseligkeit« der Bürger ist nicht feststellbar. Belastbare Befunde hinsichtlich einer objektiven Zunahme von Konfliktverteidigungen fehlen.

(3) Die Justiz erledigt die Strafverfahren mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln.

Rein ökonomisch betrachtet, bewältigt die Strafjustiz die Masse der Strafverfahren innerhalb angemessener Zeit. Die Quote der am Jahresende noch nicht abgeschlossenen Verfahren hat nicht zu, sondern abgenommen; die Verurteiltenziffer ist auch über längere Zeiträume gesehen relativ konstant, was sicherlich mit entsprechenden Opportunitätseinstellungen zu erklären ist. Die Strafjustiz – so könnte man in den Worten von Heribert Prantl sagen – funktioniert: *»Die deutsche Justiz ist ein einziges Wunder. Sie funktioniert noch, obwohl sie eigentlich gar nicht funktionieren dürfte.«*<sup>33</sup> Und weiter: *»Es ist ein Wunder, dass die Qualität der Urteile im Allgemeinen ganz ordentlich ist und die Verfahren im Allgemeinen kürzer sind, als man glaubt.«* Dieses Wunder erklärt er, was durchaus plausibel ist, damit, dass die Richter ihre Arbeit *»meist recht anständig machen«* und nicht in die *»innere Emigration«* flüchteten. Das läge an der richterlichen Unabhängigkeit, die die Richter *»frei«, »souverän und stolz«* mache. Gefahren drohten der Unabhängigkeit allerdings durch die *»Dealisierung«* der Strafverfahren.<sup>34</sup>

(4) Die politisch-administrativen Weichenstellungen bestimmen maßgeblich darüber, welche Ressourcen der Strafjustiz zur Verfügung stehen und wie sie faktisch genutzt werden.

Das Koordinatensystem, in dem sich die Ressourcen der Strafjustiz bewegen, wird im Wesentlichen durch Entscheidungen der Politik, Justizverwaltungen und Staatsanwaltschaften bestimmt. Die Frage, was strafbar und damit justitiell zu verfolgen ist, hängt von rechtspolitischen Weichenstellungen ab. Diese zielen ersichtlich eher auf Schaffung neuer Straftatbestände statt auf Entkriminalisierung von Bagatellen. Überdies werden der Strafjustiz neue Aufgaben zugewiesen – wie bspw. der Opferchutz, der sich zudem in der stetigen Zunahme der Nebenklage bemerkbar macht –, die mit der Inanspruchnahme von Ressourcen verbunden sind. Verantwortlich für den leichten Rückgang der Richterstellen in der Strafjustiz sind die Justizverwaltungen. Die Staatsanwaltschaften bestimmen schließlich mit ihrem konkreten Anklageverhalten darüber, wie viele Verfahren die Strafjustiz zu bewältigen hat. Dem Agieren von Verteidigern kommt in diesem Koordinatensystem zwar auch eine Rolle zu, aber zweifelsohne eine vergleichsweise geringe.

33 Prantl, DRiZ 2006, 254.

34 Prantl a.a.O.

(5) Die Rede von den »knappen Ressourcen« dient zuweilen auch als Schlagwort im berufs- und rechtspolitischen Meinungskampf.

Die Berufung auf die fehlenden Kapazitäten ist gelegentlich wohl einzig und allein dazu bestimmt, eigene politische bzw. berufspolitische Interessen besser verkaufen zu können. Das ist in einer pluralistischen Gesellschaft nicht verboten. Wenn Rechtspolitiker den Slogan verwenden, kann das also durchaus auch dazu dienen, bittere Pillen, die andere schlucken sollen, zu verstüßen – bspw. der Durchsetzung rechtspolitisch umstrittener Gesetzentwürfe.<sup>35</sup> In – wenn auch nur vereinzelten – BGH-Entscheidungen wird der Topos herangezogen, um Änderungen im Verfahrensrecht zu begründen bzw. um nach dem Gesetzgeber zu rufen.<sup>36</sup> Die organisierte Richterschaft kann sich umgekehrt gut auf die knappen Ressourcen berufen, um Lobbyismus für eine bessere personelle und sachliche Ausstattung der Gerichte zu betreiben. Das ist im Übrigen gute Tradition, wie DER SPIEGEL feststellte:

*»Nun jammern aber Richter und Staatsanwälte seit eh und je über zuviel Arbeit. So klang es schon auf dem Richtertag 1913, so wehklagte 1932 der Präsident des Reichsgerichts, und 1951 heißt es in der ‚Deutschen Richterzeitung‘, dass die richterliche Tätigkeit wegen allzu großer Überlastung nicht mehr als Rechtspflege angesehen werden könnte, sondern zum ‚Holzhacken geistiger Akkordarbeiter‘ verkommen sei.«<sup>37</sup>*

#### IV. Der BGH und die knappen Ressourcen

Wenden wir uns jetzt wieder unserem Ausgangsfall und damit der Revisionsrechtsprechung des BGH in Strafsachen zu. Eingang wurde schon erwähnt, dass der Topos von den knappen Ressourcen seit 2002 vermehrt in der BGH-Rechtsprechung anzutreffen ist.

In allen Entscheidungen, das ergibt die Gesamtschau der Judikate, wird zumindest implizit davon ausgegangen, dass die Justizressourcen knapp sind und dass die gesamte Strafjustiz sich in einem Zustand großer Belastung oder sogar schon der Überlastung befindet. Der BGH sorgt sich dementsprechend um eine sinnvolle Verwendung der knappen Ressourcen. Diese Sorge kommt in unterschiedlicher Weise zum Ausdruck. Einige Entscheidungen sind klar an Tatrichter oder Staatsanwälte adressiert; bemängelt wird eine Vergeudung von Ressourcen durch

35 Vgl. Fn. 5; ähnlich: BT-Drs. 15/3482, S. 2: »Nach Auffassung der CDU/CSU und des Bundesrates ist die Belastung der Justiz hoch.« BT-Drs. 15/1491, S. 1: »Die Belastung der Justiz ist hoch. ... Die anhaltende Überlast der Justiz ...«.

36 Vgl. dazu BGHSt 50, 40 (64) sowie BGH NStZ 2009, 168 (169); dazu oben Abschnitt II.

37 Vgl. Jeschke/Lamprecht (Fn. 2), S. 33. Auch konzidiert Pfeiffer im besagten Spiegel-Interview a.a.O., »die Geschichte der deutschen Justiz liest sich wie eine Geschichte der Überlastung«.

unnötig lange tatrichterlicher Urteile<sup>38</sup> oder es wird dazu ermuntert, Verfahren aus prozessökonomischen Gründen einzustellen.<sup>39</sup> Adressat kann aber auch die Justizverwaltung sein, wie bspw. in BGHSt 50, 299/308 f.; hier erfolgt ein Appell, die Justiz in Wirtschaftsstrafsachen personell zu stärken, um überlange Verfahrensdauer zu vermeiden. Während diesen Ausführungen inhaltlich zugestimmt werden kann, dient die Berufung auf die knappen Ressourcen in anderen Entscheidungen dagegen der Legitimierung zweifelhafter Verfahrensweisen (Urteilsabsprachen<sup>40</sup> oder eigenen Sachentscheidungen, § 354 Abs. 1 StPO<sup>41</sup>). Und schließlich gibt es weitere Entscheidungen, in denen – wie eingangs geschildert – zur Begründung für das Zurücktreten schützender Formen auf die knappen Ressourcen abgestellt wird.<sup>42</sup>

Bei alledem darf aber nicht übersehen werden, dass es nur sehr wenige Entscheidungen sind, in denen die Senate in zweifelhafter Weise den Gedanken der knappen Justizressourcen aufgreifen. Deshalb wäre es auch überzogen, in der Verwendung dieses Begriffs eine neue offizielle Auslegungsdoktrin zu sehen. Zu befürchten ist dagegen, dass der Gedanke der Schonung von Justizressourcen als Hintergrundwissen bei Revisionsentscheidungen mittelbar Wirkung entfaltet, also im Urteil zwar nicht ausdrücklich Erwähnung findet, jenes aber gleichwohl als apokryphes Entscheidungskriterium inhaltlich beeinflusst. So könnte es möglicherweise auch im Ausgangsfall gewesen sein, bei der die Justizressourcen zwar im Rechtsgespräch, aber nicht mehr im Urteil thematisiert wurden.

Diese Vermutung findet auch eine gewisse Stütze in der eingangs erwähnten Entscheidung des Großen Senats, in welcher sich der BGH angesichts der von ihm unterstellten knappen Ressourcen um die Funktionstüchtigkeit der Strafjustiz sorgt und daraus die Zulässigkeit von Urteilsabsprachen folgert. Der Große Senat hat in dieser Entscheidung betont, dass »den Organen der Strafrechtspflege« aufgegeben sei, »dafür Sorge zu tragen, dass der staatliche Strafanspruch insgesamt – mit Blick auf alle einzuleitenden Strafverfahren – so gut wie möglich durchgesetzt werden kann.«<sup>43</sup> Dieser »Blick auf alle einzuleitenden Strafverfahren« bringt – so Weßlau – einen radikalen Perspektivenwechsel mit sich, indem das frühere, auf Einzelfallgerechtigkeit abstellende Gerechtigkeitsideal durch

38 BGH NStZ-RR 2009, 183; 1 StR 27/09, B. v. 4.3.2009; NStZ 2007, 720; BGHR StPO § 267 Abs. 3 Satz 1 Strafzumessung 20.

39 BGH NStZ 2009, 273 ff.; NStZ 2010, 632 ff.

40 BGHSt 50, 40; StV 2004, 4 f.

41 BGH StV 2005, 118.; StV 2005, 428 f.; StV 2006, 400 f.; NStZ-RR 2008, 182 f.

42 BGH NStZ 2009, 168 f.; NJW 2005, 2466 ff. In diesen Zusammenhang gehört ferner BGH NJW 2010, 1386 (1387); in dieser Vorlage an den Großen Senat stützt der 1. Senat seine Auffassung, wonach bei Anklagen mit einer Vielzahl von Geschädigten nicht alle Einzelheiten im Anklagesatz verlesen werden müssen, auch auf den Gedanken der Justizressourcen: »Dem Senat ist .. ein Verfahren bekannt, in dem der zu verlesende Anklagesatz ... einen Umfang von 6000 Seiten hätte. Die insoweit erforderliche Verlesung würde mehrere Verhandlungstage in Anspruch nehmen, was eine erhebliche Beeinträchtigung der Ressourcen der Justiz sowie der weiteren Verfahrensbeteiligten mit sich bringen würde.«

43 BGHSt 50, 40 (53).

ein solches ersetzt werde, dass auf kriminalpolitische Steuerung des Gesamtsystems aller Strafverfahren gerichtet sei.<sup>44</sup> So gesehen kommt in der Verwendung des Topos von den knappen Ressourcen ein Funktionswandel der Revisionsrechtsprechung zum Ausdruck: Diese entfernt sich von der formellen Rationalität der Einzelfallgerechtigkeit und bewegt sich hin zu einer »administrativen Rationalität«.<sup>45</sup>

Die Befürchtung, dass Revisionsführer, die in einer solchen Situation auf die Einhaltung der schützenden Formen im Einzelfall pochen, bei einem Senat, dem das Gesamtsystem wichtiger als der konkrete Fall ist, kein offenes Ohr finden werden, lässt sich wohl nicht von der Hand weisen.

## V. Fazit

Der von Pfeiffer aufgeworfene Gedanke, dass das Recht ein knappes Gut ist, mit dem man behutsam umzugehen hat, ist uneingeschränkt richtig. Daran sollten wir uns alle halten; egal ob als Bürger, Richter, Staatsanwalt oder in der Justizverwaltung Tätige – und natürlich auch als Anwälte oder Strafverteidiger. Alle dürfen, sofern das erforderlich ist, beharrlich um das Recht streiten, sollten sich ansonsten aber in weiser Selbstbeschränkung üben.<sup>46</sup> In allererster Linie sollte aber der Gesetzgeber behutsam mit dem kostbaren Gut des Rechts umgehen. Denn von den Gesetzen, ihrer Güte und den damit verbundenen zwangsläufig verbundenen Konsequenzen (Stichwort: Ausbau der Nebenklage) hängt es primär ab, wie viele Justizressourcen zur Verfügung stehen.

Vom Slogan von den knappen Justizressourcen, wie er häufig Verwendung findet, ist dagegen wenig zu halten. Die Justiz ist zwar gewiss nicht luxuriös ausgestattet und es wäre auch wünschenswert, wenn sie sich – was der Gesetzgeber durch Entkriminalisierung bewirken könnte – weniger mit Bagatellkriminalität beschäftigen müsste; aber sie befindet sich auch nicht in einer Art Überlastungsnotstand. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Rechtsstaaten ist die deutsche Justiz keinesfalls als chronisch unterfinanziert anzusehen. In den letzten Jahren ist auch weder eine Verfahrensflut über die Strafjustiz eingebrochen noch hat die Dauer der Strafverfahren signifikant zugenommen (Ausnahme: Sitzungstage, Landgerichte, erste Instanz). Von einer zunehmenden Instanzenseligkeit der Bürger kann keine Rede sein.

<sup>44</sup> Weßlau, Konsensprinzip als Leitidee des Strafverfahrens, *StraFo* 2007, 1 (3).

<sup>45</sup> Die Entwicklung vom formell-rationalen über das materiell-rationale hin zum administrativ-rationalen Recht schildert Ludwig-Mayerhofer, *Das Strafrecht und seine administrative Rationalisierung*, 1998, S. 20 ff., 45 ff.

<sup>46</sup> Barton, *Einführung in die Strafverteidigung*, 2007, § 3 Rn. 51.



Der engagierten Richterschaft gelingt es deshalb auch in aller Regel, die Strafsachen in angemessener Zeit zu erledigen. Die angebliche Zunahme von Konfliktverteidigungen – gepaart mit einem sinkenden Berufsethos der Verteidigerschaft – ist empirisch nicht belegt. Damit soll nicht in Abrede gestellt werden, dass es Einzelfälle missratener Verteidigungen und auch missbräuchliche Inanspruchnahmen von Verfahrensrechten gibt; nur können diese in der Breite nicht die Dauer von Strafverfahren erklären.

Wenn sich die Strafsenate im Pfeiffer'schen Sinn um das knappe Gut Recht sorgen, ist daran nichts auszusetzen. Die Berufung auf die knappen Justizressourcen kann es aber nicht rechtfertigen, individuellen Rechtsschutz zu verweigern – auch nicht im Revisionsverfahren. Das gilt sowohl für die Verwendung des Begriffs als offizielle Auslegungsdoktrin wie als latent wirkende Hintergrundannahme. Einschränkenden Tendenzen bei der Wahrung des Verfahrensrechts lassen sich auch nicht mit Blick auf die Gesamtheit des Strafjustizsystems rechtfertigen.

Kommen wir zurück auf die eingangs geschilderte Bemerkung des Vorsitzenden in der Hauptverhandlung: *»Ist das ein sachgerechter Umgang mit Justizressourcen?«*

Mir scheint die Bemerkung vor dem Hintergrund der dargestellten empirischen Fakten unangebracht zu sein. Aber selbst wenn es anders wäre: Die Frage, ob das Verfahrensrecht verletzt ist oder nicht, steht nicht im direkten Zusammenhang mit Justizressourcen. Richter haben den konkreten Einzelfall nach Maßgabe der Rechtsordnung – also unter Beachtung der schützenden Formen – zu entscheiden. Die Kategorie der Justizressourcen gehört nicht ins richterliche Entscheidungsprogramm.

Ich hatte Ihnen eine Antwort auf die Frage des Senatsvorsitzenden versprochen: *»Ja, das ist ein sachgerechter Umgang mit Justizressourcen. Denn dafür gibt es sie: Damit im konkreten Einzelfall das Recht unter strikter Wahrung der schützenden Formen des Prozessrechts gefunden werden kann!«*