(Erschienen in *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 11/2020, 644 - 647)

Conviction Integrity Units – ein Modell für das deutsche Strafrecht?

Prof. Dr. Achim Clausing*

Das deutsche Strafrecht ist wiederaufnahmefeindlich. Als Folge werden Fehlurteile unnötig lange nicht und in vielen Fällen gar nicht korrigiert. In diesem Beitrag wird argumentiert, dass eine Ergänzung des Legalitätsprinzips des §152 StPO geboten ist, welche die Staatsanwaltschaft auch bei Bestehen des Verdachts auf ein Fehlurteil zur Befassung verpflichtet. In Verbindung mit am Modell der US-amerikanischen Conviction Integrity Units orientierten Abteilungen der Staatsanwaltschaft könnte dies eine Verbesserung der Situation zu Unrecht Verurteilter bewirken.

1 Fehlurteile

Ein strafrechtliches Fehlurteil[1] bedeutet die Verurteilung eines Menschen für eine Tat, die er nicht begangen hat. Für den Betroffenen ebenso wie für sein soziales Umfeld ist es fast immer eine zutiefst traumatische Erfahrung. Klaus Tolksdorf, damals Präsident des Bundesgerichtshofs, hat dazu 2012 gesagt:

„Ein Fehlurteil mit der Folge einer mehrjährigen oder lebenslangen Freiheitsstrafe ist schlicht eine Katastrophe, ein Albtraum. Da wird jemand unter Umständen vollständig aus der Bahn geworfen. Da wird möglicherweise eine Existenz zerstört. Verlust sozialer Bindungen. Schwerste psychische Belastungen.“[2]

Dem Opfer eines fehlerhaften Urteils werden, zumal wenn es zu langjähriger Haft verurteilt wurde, durch seine Strafe ihm grundgesetzlich zugesicherte Rechte, insbesondere das Recht auf Freiheit der Person (Art. 2 GG) entzogen. Die Tatsache, dass der Staat selber, verkörpert durch ein Gericht, es ist, der dem zu Unrecht Bestraften seine Grundrechte entzieht, macht diesen Eingriff für die Betroffenen umso empfindlicher.

Ein Fehlurteil bedingt zudem oft gesundheitliche Schäden und materielle Verluste, die sich aus der Inhaftierung und der erfolglosen Verteidigung für den Verurteilten ergeben. Sie verblassen möglicherweise zunächst im Vergleich zu seinem Freiheitsverlust, haben aber doch fast immer äußerst gravierende Nachteile für ihn und seine Familie zur Folge.

Außer für den zu Unrecht Verurteilten und sein Umfeld kann ein Fehlurteil auch für die am Urteil beteiligten Richter eine schwere Last bedeuten. Noch einmal dazu Tolksdorf:

„Das Schrecklichste, was passieren kann: zu erfahren, dass man daran mitgewirkt hat, dass ein Mensch für Jahre unschuldig hinter Gittern gesessen hat, welches Leid man ihm und seiner Familie zugefügt hat. Da kommen notwendigerweise Zweifel auf, ob man den Beruf weiter ausüben kann, jedenfalls ob man weiter als Strafrichter tätig sein kann.“

Es ist keineswegs übertrieben zu sagen, dass jedes strafrechtliche Fehlurteil ein GAU der Rechtsprechung ist. Und es ist ebenso wenig übertrieben zu sagen, dass der Staat an dem vom Fehlurteil Betroffenen - dem Opfer - zum Täter wird. Wohlgemerkt, nicht der oder die Richter sind die Täter. Jedes Verfahren vor einer großen Strafkammer ist ein komplexer Ablauf, an seinem Ergebnis sind Richter, Staatsanwälte, Zeugen, Gutachter, Verteidiger, vernehmende Polizisten, Justizbedienstete und weitere Personen beteiligt. Möglicherweise handelt jeder einzelne von ihnen pflichtgemäß - und trotzdem kommt es zu einem Fehlurteil.

Nein, das Urteil erfolgt völlig zu Recht *im Namen des Volkes*. Verantwortlicher Täter der an einem unschuldig Verurteilten verübten Tat ist der Staat als Ganzes - in diesem Zusammenhang verkörpert durch die Gesamtheit des Justizapparats, der Gesetzgebungsorgane und der hinter diesen stehenden Ministerien und Behörden.

Umso erstaunlicher ist es, wie wenig sich offenbar Justiz und Politik dieser Verantwortung bewusst sind, wie wenig Handlungsdruck dort verspürt wird (mit nennenswerten Ausnahmen[3]).

Wenn ein Flugzeug abstürzt, wird die *Bundesstelle für Flugunfalluntersuchung* tätig. Sie dient dem Ziel, die Ursachen eines Flugunfalls zu ermitteln und damit zukünftige Unfälle zu verhindern. Bei jedem Unglück im Schienenverkehr ist die *Bundesstelle für Eisenbahnunfalluntersuchung* für detaillierte Ermittlungen zur Bestimmung der Unfallursachen und ggfs. für Empfehlungen zur Vermei-

*Der Autor ist Professor für Informatik an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

[1] Zum Begriff vgl. T. Böhme: Das strafgerichtliche Fehlurteil - Systemimmanenz oder vermeidbares Unrecht? Nomos Verlag, 2018.

[2] Stuttgarter Zeitung, 4. 11. 2012.

[3] Etwa S. Barton, M. Dubelaar, R. Kölbel, M. Lindemann (Hrsg.): 'Vom hochgemuten, voreiligen Griff nach der Wahrheit' Fehlurteile im Strafprozess. Nomos Verlag, 2018.

dung künftiger Unfälle zuständig. Beide Bundesstellen veröffentlichen überdies informative Statistiken zu den von ihnen untersuchten Unglücken.

Nach einer *Bundesstelle für Justizunfalluntersuchung* wird man jedoch vergeblich suchen. Informationen zur Anzahl und zu den Gründen von Fehlurteilen werden in Deutschland von staatlicher Seite nicht systematisch erfasst und erforscht[4]. Es ist beschämend, dass der Staat ausgerechnet die Untersuchung der von ihm selbst verschuldeten „Justizunfälle“ verweigert, obwohl diese, wie schon von Tolksdorf festgestellt, existenzvernichtend sein können.

2 Wiederaufnahme

Der eben erhobene Vorwurf kann nicht durch den Hinweis entkräftet werden, dass in Deutschland strafrechtliche Urteile in aller Regel mit großer Sorgfalt getroffen werden, ganz sicher mit größerer Sorgfalt als etwa in den USA. Dieser Hinweis ist sicherlich richtig. Aber für einen nicht schuldigen und doch rechtskräftig verurteilten Menschen ist eine solche Feststellung aus offensichtlichen Gründen völlig unerheblich.

Wer von einer großen Strafkammer zu Unrecht verurteilt wurde, hat nicht einmal die Möglichkeit der Berufung. Gegen Urteile in Bagatellfällen ist Berufung zulässig, nicht aber bei wirklich schweren Vorwürfen (§74 Abs. 3 GVG). Ausgerechnet für die schweren Fälle ist eine zweite Tatsacheninstanz vom Gesetz nicht vorgesehen.

Ist ein Fehlurteil einmal rechtskräftig geworden, bleibt dem Betroffenen einzig das Wiederaufnahmeverfahren, eine nahezu unüberwindliche Hürde. Das deutsche Wiederaufnahmerecht wurde schon 1960 von Max Hirschberg hart kritisiert:

„Wenn es jemals eine Mißgeburt der Gesetzgebung gegeben hat, so ist es die Regelung des Wiederaufnahmeverfahrens in §§ 359 ff. StPO. Der Gesetzgeber ging dabei von der Fiktion der geheiligten Rechtskraft aus. Ein rechtskräftiges Urteil soll gegen Angriffe um jeden Preis geschützt werden, auch wenn es die Vernichtung eines Unschuldigen bedeutet. [...] Der Gesetzgeber hat dem Gericht, das sich gegen das Eingeständnis eines falschen Urteils bis zum Äußersten zu wehren pflegt, jede Handhabe gegeben, um den Wiederaufnahmeantrag zu Fall zu bringen. Der Gesetzgeber ging dabei von der falschen Anschauung aus, daß es für die Staatsautorität schädlich sei, zuzugeben, daß ein Unschuldiger verurteilt worden ist. Gerade das Gegenteil ist richtig. [...] Aus diesen Bestimmungen über die Wiederaufnahme des Verfahrens ist mit Sicherheit zu folgern, daß die erfolgreich durchgeführten Wiederaufnahmefälle nur eine kleinen Bruchteil der Fehlurteile erfassen. Die große Mehrzahl der unschuldig Verurteilten findet keine Rettung.“[5]

Diese von Hirschberg bereits damals so scharf kritisierte Abwehrmentalität der deutschen Strafgesetzgebung hat sich bis heute unverändert erhalten:

„Die gebotene kritische Prüfung neuer Beweismittel und neuer Beweistatsachen mißrät in der justitiellen Befassung zu einer ungeduldigen Abwehr. [...] Der Anwalt im Wiederaufnahmeverfahren ist generell mit einer Strafjustiz konfrontiert, die sich in Verteidigungsstellung begeben hat und jeden Angriff auf das alte Urteil mit Zähnen und Klauen abzuwehren versucht.“[6]

Ein ehrliches Bemühen um Wahrheitsermittlung sieht anders aus. Der Staat lehnt überdies jegliche Unterstützung bei der Vorbereitung von Wiederaufnahmeanträgen ab. Nur wer selbst über ausreichende Mittel verfügt oder wessen Sache sich ein Anwalt aus humanitärer Überzeugung (meistens pro bono) annimmt, erhält die Chance auf eine Wiederaufnahme[7]. Und dann kann es immer noch Jahre dauern, bis von dem zuständigen Gericht auch nur die Entscheidung getroffen wird, ob das Verfahren tatsächlich wieder aufgenommen wird.

Detaillierte Vorschläge für eine Reform des Wiederaufnahmerechts wurden bereits 1972 von Karl Peters in seiner monumentalen Untersuchung zum Thema des Fehlurteils gemacht[8]. Seine Vorschläge, entstanden als Resultat eines vom Bundestag in Auftrag gegebenen Forschungsvorhabens[9], sind leider gesetzgeberisch ohne Auswirkung geblieben[10]. Das deutsche Wiederaufnahmerecht verfehlt unverändert in erheblichem Ausmaß seinen Zweck, die Opfer von Fehlurteilen zu ermitteln[11].

Man muss also davon ausgehen, dass in Deutschland auch weiterhin rechtskräftige Fehlurteile nur in Ausnahmefällen korrigiert werden. Ein vom Staat zu Unrecht verfügter andauernder Entzug elementarer Grundrechte verletzt aber offensichtlich den davon Betroffenen in seiner Menschenwürde, welche zu schützen gemäß Art. 1 GG oberste Verpflichtung eben dieses Staates ist. Das ist nicht hinnehmbar.

---

[4] Böhme, p. 55 ff.

[5] M. Hirschberg, Das Fehlurteil im Strafprozeß. Zur Pathologie der Rechtsprechung. Kohlhammer Verlag, Stuttgart 1960.

[6] G. Strate, StV 1999, p. 228-236.

[7] vgl. K. Miebach/O. Hohmann: Wiederaufnahme in Strafsachen, C. H. Beck, 2016, p. 92, Rn 54.

[8] K. Peters, Fehlerquellen im Strafprozeß. Eine Untersuchung der Wiederaufnahmeverfahren in der Bundesrepublik Deutschland, 3 Bände. Müller, Karlsruhe 1970–1974; Bd. 2, § 46 II.

[9] Der Auftrag erfolgte 1962 auf Anregung von Adolf Arndt, der den Impuls dazu aus dem Buch von Hirschberg bezogen hatte.

[10] Miebach/Hohmann, p. 79 ff..

[11] Miebach/Hohmann, p. 20, Rn. 103.

Im Folgenden wird ein Vorschlag für eine Erweiterung der rechtlichen Arbeitsgrundlage der Staatsanwaltschaft zur Diskussion gestellt, der möglicherweise ohne eine Änderung des Wiederaufnahmerechts zu einer Besserung dieser Situation führen kann.

3 Legalitätsgrundsatz

Wesentliche Aufgabe der Staatsanwaltschaft in Deutschland ist es, bei Vorliegen eines hinreichenden Anfangsverdachts auf eine Straftat tätig zu werden. Nach dem Legalitätsgrundsatz (§ 152 Abs. 2 StPO) ist der zuständige Staatsanwalt zum Einschreiten verpflichtet, sofern zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfolgbare Straftat vorliegen.

Wenn jedoch ein Anfangsverdacht oder sogar erhebliche Gründe dafür vorliegen zu vermuten, dass ein rechtskräftig gewordenes Strafurteil falsch ist, fühlt sich die Staatsanwaltschaft in aller Regel keineswegs in der Pflicht zu irgendwelcher Tätigkeit:

„Umstritten ist, ob die Staatsanwaltschaft berechtigt oder darüber hinaus verpflichtet ist, die den Verurteilten entlastenden Umstände zu ermitteln, die zu einer Wiederaufnahme zu dessen Gunsten führen. [. . .] Die gegenwärtig herrschende Meinung sieht eine Verpflichtung der Staatsanwaltschaft zu weiteren Ermittlungen für nicht gegeben.“ [12]

Um ein Beispiel zu nennen: Im Falle des wegen Mordes zu lebenslanger Haft verurteilten und seit zehn Jahren in Haft befindlichen *Manfred Genditzki* [13] besteht der gut begründete Verdacht, dass hier in Wahrheit statt einer Tötung ein Haushaltsunfall vorlag. Auf Nachfrage bei der zuständigen Staatsanwaltschaft gab deren Sprecher zur Antwort „Mit rechtskräftig abgeschlossenen Verfahren beschäftigen wir uns nicht“[14].

Man kann diese Haltung formal korrekt damit begründen, dass es sich bei einem Fehlurteil ja nicht um eine Straftat handelt. Dem Opfer des fehlerhaften Urteils werden jedoch, wie schon bemerkt, durch seine Strafe grundgesetzlich verbürgte Rechte entzogen. An ihm wird der Staat zum Täter. Daraus ergibt sich eine zwingende Schlussfolgerung:

Es ist ein wesentlicher Mangel im deutschen Strafrecht, dass - anders als beim Vorliegen des Verdachts auf eine Straftat - **beim Vorliegen des Verdachts auf ein Fehlurteil der Legalitätsgrundsatz nicht greift. Infolge dieses Mangels werden Menschen in ihren Grundrechten in erheblicher Weise verletzt.**

Die voranstehende These kann nicht durch den Hinweis entkräftet werden, dass nicht allein die Verteidigung, sondern auch die Staatsanwaltschaft berechtigt ist, einen Wiederaufnahmeantrag zugunsten eines möglicherweise unrechtmäßig Verurteilten zu stellen. An keiner Stelle der StPO ist jedoch eine *Pflicht* der Staatsanwaltschaft zu Ermittlungen im Zusammenhang mit einer rechtskräftig abgeschlossenen Strafsache festgelegt. Genau um diese Verpflichtung geht es aber beim Legalitätsprinzip.

Die Analogie zwischen dem Verdacht auf eine Straftat und dem auf ein Fehlurteil hat überdies Grenzen. Für die Verurteilung einer Straftat ist der zweifelsfreie Nachweis der Schuld des Angeklagten erforderlich. Für die Aufhebung eines rechtskräftigen Urteils ist der zweifelsfreie Nachweis der Unschuld des Angeklagten nicht erforderlich. Es genügt, dass das erkennende Gericht im Wiederaufnahmeverfahren begründete Zweifel an der Schuld hat.

Entsprechend sollte die Staatsanwaltschaft schon dann zugunsten eines rechtskräftig Verurteilten tätig werden müssen, wenn ihr substantielle Gründe für Zweifel an seiner Schuld zur Kenntnis kommen.

4 Conviction Integrity Units

Als Konsequenz aus der eben skizzierten Erweiterung des Legalitätsprinzips würde sich die Notwendigkeit von speziell mit Fehlurteilen befassten Abteilungen der Staatsanwaltschaft ergeben. Diese Vorstellung mag in Deutschland ungewohnt sein, sie ist aber zumindest angelsächsischen Justizsystemen keineswegs fremd.

Der kanadische Criminal Code kennt seit 1968 eine nachträgliche Urteilsprüfung, durchgeführt zunächst von Anwälten, die vom Justizminister fallweise ernannt wurden. Seit 1993 gibt es eine eigene Justizeinrichtung, die „Criminal Conviction Review Group“[15].

In England und Wales gibt es seit 1997 eine staatliche „Criminal Cases Review Commission“. Sie hat 14 Mitglieder, ein Jahresbudget von etwa 7,5 Mio. £ und beschäftigt eine große Zahl weiterer Juristen. Als ihren Zweck gibt sie an:

„We investigate and identify potential miscarriages of justice and, in doing so, promote public confidence in the justice system.“ [16]

Parallel dazu gibt es in Schottland eine eigene Criminal Cases Review Commission, auf deren Webseite man die Worte liest:

„If you have been convicted of a crime in a Scottish Court and you believe that a miscarriage of justice

[12] Miebach/Hohmann, p. 124.

[13] https://de.wikipedia.org/wiki/Manfred_Genditzki.

[14] Süddeutsche Zeitung, 11. 3. 2017.

[15] https://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/ccr-rc

[16] https://ccrc.gov.uk

may have occurred in respect of either your conviction, sentence imposed or both, then we may be able to review your case.“[17]

In den USA gibt es, anders als in Kanada und Großbritannien, keine landesweite staatliche Einrichtung zur Überprüfung von möglicherweise fehlerhaften rechtskräftigen Urteilen. Es gibt jedoch in einzelnen Distrikten (Counties) solche Institutionen unter verschiedenen Namen: **„Conviction Integrity Unit“** (CIU), „Conviction Review Unit“ (CRU) und „Innocence Inquiry Commission“ sind in Gebrauch. Gemeinsam ist allen die staatliche Trägerschaft, im Unterschied zu den zahlreicheren und auch in anderen Ländern verbreiteten „Innocence Projects“, nicht profitorientierten Hilfsorganisationen in privater Trägerschaft. (Generell ist zu bemerken, dass der Einsatz für unschuldig Verurteilte in den USA erheblich höher ist als in europäischen Ländern, sicher nicht ohne Grund. Unter anderem wird jährlich ein „Wrongful Conviction Day“ abgehalten[18].)

CIUs sind unter den angelsächsischen Modellen vielleicht am ehesten auf die Verhältnisse des deutschen Justizsystems übertragbar. Es sind **Einrichtungen der jeweiligen Staatsanwaltschaft**, die vom Grundsatz her genauso arbeiten, wie es Staatsanwaltschaften auch in Deutschland tun oder zumindest tun sollten: Bei einem substantiellen Verdacht werden Ermittlungen aufgenommen. Bei diesen Ermittlungen arbeitet die CIU nach eigenem Ermessen oftmals eng mit der Verteidigung des Verurteilten zusammen. Die oben zitierte, auch in den USA vorhandene habituelle Verteidigungsstellung der Strafjustiz gegenüber jedem Wiederaufnahmebegehren wird durch diese Konstellation oft schon durchbrochen. Wenn sich der Anfangsverdacht (in Bezug auf die Fehlerhaftigkeit eines Urteils) weiter erhärtet, kann die CIU die Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen. Das entspricht in Deutschland einem von der Staatsanwaltschaft gestellten Wiederaufnahmeantrag.

Eine CIU ist in den USA in der Regel dem State Attorney eines County zugeordnet. In Deutschland könnte man sich vorstellen, dass es entsprechende Einrichtungen in den einzelnen Bundesländern gibt. Ihre Rechtsgrundlage würden sie aus der oben skizzierten Erweiterung des Legalitätsgrundsatzes der StPO beziehen.

Solche Abteilungen der Staatsanwaltschaft wären prinzipiell sogar ohne eine Änderung der StPO vorstellbar. Richtig verstanden hat die Staatsanwaltschaft in Deutschland ja seit jeher nicht alleine die Aufgabe der Strafverfolgung, sondern ihre Rolle ist die eines „unparteiischen Gesetzeswächters“[19], auch gegenüber der rechtsprechenden Gewalt, wie sich u. a. aus §160 Abs. 2 StPO und §296 Abs. 2 StPO herleiten läßt.

Faktisch wird sie dieser Rolle jedoch seit langem nicht gerecht. Die oben zitierte Aussage einer Staatsanwaltschaft, wonach sie sich für rechtskräftig abgeschlossene Verfahren nicht zuständig fühlt, steht im diametralen Kontrast zur Sicht amerikanischer CIUs (die ebenfalls durchgehend mit Staatsanwälten besetzt sind):

„Prosecutors have a duty to take all available steps to reduce the chances of deliberate or accidental misconduct leading to a wrongful conviction and correct the mistakes of the past. A recent innovation in District Attorneys' offices to accomplish this is a specialized unit to review past convictions for errors that might lead to exoneration of the innocent.“[20]

„One area of near-unanimous agreement, however, is the CRU's overarching purpose. CRUs exist to conduct fact-based reviews of plausible claims of actual innocence.“[21]

Was ihre genaue Zuständigkeit, ihre Arbeitsweise, ihre personelle und materielle Ausstattung betrifft, so unterscheiden sich die ca. 50 CIUs erheblich voneinander. In dem Grundsatz aber, dass der Staat die Pflicht hat, jedem substantiellen Verdacht auf ein Fehlurteil ebenso nachzugehen wie einem Verdacht auf eine Straftat, unterscheiden sie sich untereinander nicht. Es erscheint dringend geboten, dass auch in Deutschland Staatsanwaltschaften eingerichtet werden, die diesem Grundsatz per Gesetz verpflichtet sind.

Auf einer Tagung der New York Law School zum Thema „Exonerating the Innocent“ im Jahr 2011 hat einer der Teilnehmer den Grund dafür so formuliert:

„Each of these cases involves a totally innocent man wrongly convicted and punished for a heinous crime he did not commit. Each is an incredible story of both injustice and justice at many different levels. Each case is a tragedy. Each could be the subject of a book, a movie, or a year-long law school course. Each innocent man's story is a parable.“[22]

„Jeder Fall ist eine Tragödie“ - es ist an der Zeit, dass auch die deutsche Justiz dies einsieht und die nötigen Schlussfolgerungen daraus zieht.

---

[17] `https://www.sccrc.co.uk`

[18] `http://www.intlwrongfulconvictionday.org.`

[19] M. Heghmanns, G. Herrmann: Das Arbeitsgebiet des Staatsanwalts, Verlag Dr. Otto Schmidt, 5. A., 2017.

[20] M. Katz: Creating a Conviction Integrity Unit. Queens District Attorney Office, 5-31-2019. `https://katz4da.com/position-papers.`

[21] J. Hollway: Conviction Review Units - A National Perspective. Quattrone Center for the Fair Administration of Justice, University of Pennsylvania Law School, 4/2016. `https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/1614.`

[22] M. Ware: Dallas County Conviction Integrity Unit and the Importance of Getting It Right the First Time. New York Law School Law Rev. 56 (3), 2011/12, 1033-1052.