

Richtlinien betreffend die Rolle der Staatsanwälte*

Angenommen vom Achten Kongreß der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger, der vom 27. August bis zum 7. September 1990 in Havanna, Kuba, stattfand, und von der Generalversammlung durch Resolution 45/120 vom 14. Dezember 1990 gebilligt.

In der Charta der Vereinten Nationen bekunden die Völker der Welt unter anderem ihre Entschlossenheit, Bedingungen zu schaffen, unter denen Gerechtigkeit gewahrt werden kann, und verkünden als eines ihrer Ziele die Herbeiführung einer internationalen Zusammenarbeit, um die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte verbürgt die Grundsätze der Gleichheit vor dem Gesetz, der Unschuldsvermutung und des Rechts auf eine billige und öffentliche Verhandlung durch ein unabhängiges und unparteiisches Gericht.

Häufig besteht zwischen der diesen Prinzipien zugrundeliegenden Vorstellung und der Wirklichkeit noch eine Diskrepanz.

Die Organisation und Pflege der Justiz sollten in jedem Lande von jenen Prinzipien geprägt sein, und Anstrengungen sollten unternommen werden, um sie voll zu verwirklichen.

Der Staatsanwalt spielt in der Rechtspflege eine entscheidende Rolle. Regeln über die Wahrnehmung seiner schweren Verantwortlichkeiten sollten ihn veranlassen, die erwähnten Prinzipien zu achten und anzuwenden, und auf diese Weise zu einer fairen und billigen Strafjustiz und einem wirksamen Schutz der Bürger vor Verbrechen beitragen.

Es ist von wesentlicher Bedeutung sicherzustellen, daß die Staatsanwälte die berufliche Befähigung für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben besitzen, indem die Einstellungsmethoden und ihre rechtliche wie berufliche Ausbildung verbessert werden und sie mit allen erforderlichen Mitteln für die sachgerechte Wahrnehmung ihrer Rolle bei der Bekämpfung der Kriminalität, vor allem in ihren neuen Formen und Dimensionen, ausgestattet werden.

Die Generalversammlung nahm durch ihre Resolution 34/169 vom 17. Dezember 1979 auf Empfehlung des Fünften Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger den Verhaltenskodex für Beamte mit Polizeibefugnissen an.

* Übersetzung: Christian Tomuschat in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Übersetzungsdienst.

Mit Resolution 16 des Sechsten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger wurde der Ausschuß für Verbrechenverhütung und -bekämpfung aufgefordert, unter seine vorrangigen Aufgaben die Erarbeitung von Richtlinien über die Unabhängigkeit der Richter und die Auswahl, die Ausbildung und die Rechtsstellung der Richter und Staatsanwälte aufzunehmen.

Der Siebente Kongreß der Vereinten Nationen über Verbrechenverhütung und die Behandlung Straffälliger nahm die Grundprinzipien der Unabhängigkeit der Richterschaft an, die anschließend von der Generalversammlung mit ihren Resolutionen 40/32 vom 29. November 1985 und 40/146 vom 13. Dezember 1985 gebilligt wurden.

Die Erklärung über Grundprinzipien der rechtmäßigen Behandlung von Verbrechenopfern und Opfern von Machtmißbrauch empfiehlt die Ergreifung von Maßnahmen auf internationaler und nationaler Ebene, um den Zugang zur Justiz sowie faire Behandlung, Wiedergutmachung, Schadensausgleich und Beistand für Verbrechenopfer zu verbessern.

In Resolution 7 des Siebenten Kongresses wurde der Ausschuß aufgefordert, die Notwendigkeit von Richtlinien unter anderem über die Auswahl, die Ausbildung und die Rechtsstellung von Staatsanwälten, ihre erwarteten Aufgaben und ihr Verhalten, die Mittel zur Verstärkung ihres Beitrags zu einem reibungslosen Funktionieren des Strafjustizsystems und ihre Zusammenarbeit mit der Polizei, den Umfang ihrer Ermessensbefugnisse und ihre Rolle im Strafverfahren zu prüfen und künftigen Kongressen der Vereinten Nationen darüber zu berichten.

Die nachstehenden Richtlinien, die formuliert worden sind, um die Mitgliedstaaten bei ihrer Aufgabe zu unterstützen, die Wirksamkeit, Unparteilichkeit und Fairneß des Staatsanwalts in Strafverfahren sicherzustellen und zu fördern, sollten von den Staaten im Rahmen ihrer nationalen Gesetzgebung und Praxis beachtet und berücksichtigt werden und den Staatsanwälten sowie auch anderen Personen wie Richtern, Rechtsanwälten, Angehörigen der vollziehenden und der rechtsetzenden Gewalt sowie der Öffentlichkeit im allgemeinen zur Kenntnis gebracht werden. Die vorliegenden Richtlinien sind vornehmlich im Hinblick auf Staatsanwälte formuliert worden, aber sie finden gegebenenfalls auch auf Ankläger Anwendung, die ad hoc ernannt worden sind.

Befähigung, Auswahl und Ausbildung

1. Wer zum Staatsanwalt bestellt werden soll, muß ehrenhaft und befähigt sein und die erforderliche Ausbildung und Qualifikation besitzen.
2. Der Staat stellt sicher, daß
 - a) die Auswahlkriterien für Staatsanwälte Garantien gegen auf Parteilichkeit oder Vorurteil gestützte Ernennungen enthalten und jede Diskriminierung gegen eine Person aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, sozialen oder ethnischen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des wirtschaftlichen oder sonstigen Standes ausschließen; es wird allerdings nicht als Diskriminierung betrachtet, wenn von

einem Bewerber für das Amt eines Staatsanwalts verlangt wird, daß er Staatsangehöriger des betreffenden Landes ist;

b) die Staatsanwälte eine angemessene Erziehung und Ausbildung besitzen und mit den Idealen und Ehrenpflichten ihres Amtes, den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Schutzvorkehrungen für die Rechte des Verdächtigen und des Opfers sowie mit den durch staatliches Recht und Völkerrecht anerkannten Menschenrechten und Grundfreiheiten vertraut gemacht werden.

Rechtsstellung und Dienstbedingungen

3. Als wesentliches Organ der Rechtspflege hat der Staatsanwalt jederzeit die Ehre und Würde seines Berufs zu wahren.

4. Der Staat stellt sicher, daß der Staatsanwalt seine beruflichen Aufgaben ohne Einschüchterung, Behinderung, Schikane oder unstatthafte Beeinflussung und ohne einer ungerechtfertigten zivilen, strafrechtlichen oder sonstigen Haftung ausgesetzt zu sein wahrnehmen kann.

5. Der Staatsanwalt und seine Familie sind von den Behörden tatsächlich zu schützen, wenn ihre persönliche Sicherheit infolge der Wahrnehmung staatsanwaltlicher Aufgaben bedroht ist.

6. Angemessene Dienstbedingungen, angemessene Vergütung und, soweit anwendbar, Amtsdauer, Ruhegehalt und Dienstaltersgrenze werden durch Gesetz oder veröffentlichte Regeln oder Verordnungen festgelegt.

7. Die Beförderung der Staatsanwälte muß, soweit ein solches System besteht, auf objektiven Faktoren wie beruflicher Qualifikation, Befähigung, Ehrenhaftigkeit und Erfahrung beruhen und nach Maßgabe fairer und unparteilicher Verfahren entschieden werden.

Meinungsäußerungs- und Vereinigungsfreiheit

8. Der Staatsanwalt hat wie andere Bürger einen Anspruch auf Meinungsäußerungs-, Glaubens-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit. Insbesondere hat er das Recht, sich an öffentlichen Erörterungen über Angelegenheiten des Rechts, der Rechtspflege und der Förderung des Schutzes der Menschenrechte zu beteiligen und sich örtlichen, nationalen oder internationalen Organisationen anzuschließen oder solche zu gründen und ihre Veranstaltungen zu besuchen, ohne wegen dieses rechtmäßigen Handelns oder seiner Mitgliedschaft in einer rechtmäßigen Organisation berufliche Nachteile zu erleiden. Bei der Ausübung dieser Rechte hat sich der Staatsanwalt stets im Einklang mit dem Recht und den anerkannten Verhaltensregeln und Ehrenpflichten seines Berufes zu verhalten.

9. Den Staatsanwälten steht es frei, Berufsverbände oder andere Organisationen zur Vertretung ihrer Interessen, zur Förderung ihrer beruflichen Fortbildung und zum Schutze ihrer Rechtsstellung zu gründen und sich ihnen anzuschließen.

Rolle im Strafverfahren

10. Das Amt des Staatsanwalts ist streng von richterlichen Funktionen zu trennen.
11. Der Staatsanwalt soll im Strafverfahren, einschließlich der Einleitung der Strafverfolgung, und, wo dieses vom Gesetz vorgesehen ist oder der örtlichen Praxis entspricht, bei der Ermittlung von Straftaten, der Überwachung der Rechtmäßigkeit der Ermittlungen, der Überwachung der Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen und der Wahrnehmung anderer Aufgaben als Vertreter des öffentlichen Interesses eine aktive Rolle übernehmen.
12. Der Staatsanwalt hat nach Maßgabe des Rechts seinen Pflichten fair, gleichmäßig und rasch nachzukommen, die menschliche Würde zu achten und zu schützen und die Menschenrechte aufrechtzuerhalten und auf diese Weise zu einem gerechten Verfahren und zu einem reibungslosen Funktionieren des Strafjustizsystems beizutragen.
13. Bei der Ausübung seines Amtes hat der Staatsanwalt:
 - a) seine Aufgaben unparteiisch wahrzunehmen und jede politische, soziale, religiöse, rassische, kulturelle, geschlechtliche oder sonstige Art der Diskriminierung zu unterlassen;
 - b) das öffentliche Interesse zu schützen, objektiv zu handeln, in angemessener Weise auf die Lage des Beschuldigten und des Opfers Bedacht zu nehmen und alle erheblichen Umstände zu berücksichtigen, seien sie zum Vorteil oder zum Nachteil des Beschuldigten;
 - c) hinsichtlich seiner Kenntnisse die Vertraulichkeit zu wahren, sofern nicht die Wahrnehmung seiner Aufgabe oder die Erfordernisse der Justiz Gegenteiliges verlangen;
 - d) die Auffassungen und Besorgnisse der Opfer in Betracht zu ziehen, wenn deren persönliche Interessen betroffen sind, und zu gewährleisten, daß die Opfer im Einklang mit der Erklärung über Grundprinzipien der rechtmäßigen Behandlung von Verbrechenopfern und Opfern von Machtmißbrauch über ihre Rechte unterrichtet werden.
14. Der Staatsanwalt darf kein Strafverfahren einleiten oder fortsetzen beziehungsweise muß sich mit allen Kräften um Einstellung bemühen, wenn eine unparteiische Ermittlung die mangelnde Begründetheit der Vorwürfe erweist.
15. Der Staatsanwalt hat der Verfolgung von Straftaten, die von öffentlichen Bediensteten begangen werden, insbesondere Bestechlichkeit, Amtsmißbrauch, schweren Verletzungen von Menschenrechten und anderen im Völkerrecht geächteten Taten und, wo dieses vom Gesetz vorgesehen ist oder der örtlichen Praxis entspricht, der Ermittlung solcher Straftaten die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken.
16. Gelangt der Staatsanwalt in den Besitz von Beweismaterial gegen Beschuldigte, von dem er weiß oder Grund hat anzunehmen, daß es durch Anwendung rechtswidriger Methoden erlangt worden ist, die eine schwere Verletzung der Menschenrechte des Beschuldigten darstellen, insbesondere Folter oder grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe oder andere Verstöße gegen Menschenrechte, hat er sich zu weigern, von diesem Beweismaterial Gebrauch zu

machen, außer gegen denjenigen, der solche Methoden anwendet, oder dementsprechend das Gericht in Kenntnis zu setzen, und hat alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, daß die für die Anwendung solcher rechtswidrigen Methoden Verantwortlichen vor Gericht gestellt werden.

Ermessensbefugnisse

17. In Ländern, in denen dem Staatsanwalt Ermessensbefugnisse zustehen, sind im Gesetz oder in veröffentlichten Regeln oder Verordnungen Richtlinien vorzuschreiben, um die Fairneß und Gleichmäßigkeit im Hinblick auf Entscheidungen über die Strafverfolgung einschließlich der Einleitung oder Einstellung des Verfahrens sicherzustellen.

Alternativen zur Strafverfolgung

18. Im Einklang mit dem nationalen Recht hat der Staatsanwalt den Verzicht auf Verfolgung, die bedingte oder unbedingte Einstellung des Verfahrens oder die Herausnahme von Straffällen aus dem förmlichen Justizsystem unter voller Beachtung der Rechte des oder der Beschuldigten und des oder der Opfer(s) gebührend in Betracht zu ziehen. Zu diesem Zweck sollten die Staaten die Möglichkeit der Einführung alternativer Sanktionssysteme gründlich prüfen, nicht nur, um eine übermäßige Belastung der Gerichte abzubauen, sondern auch, um die Stigmatisierung durch Untersuchungshaft, Anklage und Verurteilung wie auch die möglichen nachteiligen Auswirkungen der Strafhaft zu vermeiden.

19. In Ländern, in denen es im Ermessen der Staatsanwaltschaft liegt, einen Jugendlichen strafrechtlich zu verfolgen, sind insbesondere die Art und Schwere der Straftat, der Schutz der Gesellschaft sowie die Persönlichkeit und die Lebensgeschichte des Jugendlichen in Betracht zu ziehen. Bei dieser Entscheidung hat der Staatsanwalt insbesondere die nach den einschlägigen Jugendgerichtsgesetzen und -verfahren zur Verfügung stehenden Alternativen zur Verfolgung in Betracht zu ziehen. Der Staatsanwalt hat sich nach besten Kräften zu bemühen, eine Strafverfolgung gegen Jugendliche nur soweit dringend erforderlich durchzuführen.

Beziehungen zu anderen staatlichen Behörden oder Einrichtungen

20. Um die Fairneß und Wirksamkeit der Strafverfolgung zu gewährleisten, bemüht sich der Staatsanwalt um Zusammenarbeit mit der Polizei, den Gerichten, der Anwaltschaft, den Pflichtverteidigern und anderen staatlichen Behörden oder Einrichtungen.

Disziplinarverfahren

21. Disziplinarvergehen des Staatsanwalts werden durch Gesetz oder Rechtsverordnung festgelegt. Beschwerden gegen einen Staatsanwalt mit der Behauptung, er habe in einer mit seinen Berufspflichten eindeutig unvereinbaren Weise gehandelt, sind in einem angemessenen Verfahren zügig und in billiger Weise zu behandeln. Der Staatsanwalt hat das Recht auf ein billiges Verfahren. Die Entscheidung unterliegt einer unabhängigen Nachprüfung.

22. Disziplinarverfahren gegen einen Staatsanwalt haben eine objektive Würdigung und Entscheidung zu gewährleisten. Sie sind im Einklang mit dem Gesetz, den Regeln über die Amtspflichten und anderen anerkannten Verhaltensregeln und Ehrenpflichten sowie im Lichte der vorliegenden Richtlinien zu entscheiden.

Beachtung der Richtlinien

23. Der Staatsanwalt hat die vorliegenden Richtlinien zu beachten. Er hat im Rahmen seiner Möglichkeiten ferner jeder Verletzung der Richtlinien vorzubeugen und aktiv entgegenzutreten.

24. Ein Staatsanwalt, der Grund zu der Annahme hat, daß es zu einer Verletzung der vorliegenden Richtlinien gekommen ist oder daß eine solche Verletzung bevorsteht, hat die Angelegenheit seiner vorgesetzten Behörde und, soweit erforderlich, anderen zuständigen Behörden oder Organen mit Befugnissen zur Nachprüfung oder Abhilfe zu melden.

* * * * *