



Bundesverband e.V.

Wenn Armut zur Strafe wird. Positionspapier der Arbeiterwohlfahrt zur Ersatzfreiheitsstrafe (EFS)

AWO Bundesverband e. V.

Blücherstr. 62/63

10961 Berlin

Telefon: (+49) 30 – 263 09 – 0

Telefax: (+49) 30 – 263 09 – 325 99

E-Mail: info@awo.org

Internet: awo.org

Verantwortlich: Brigitte Döcker, Vorstandsvorsitzende

Redaktionsgruppe: AWO AG Straffälligenhilfe,

Christina Müller-Ehlers und Heike Timmen

Ansprechpartnerin: Heike Timmen

E-Mail: heike.timmen@awo.org

© AWO Bundesverband e. V.

Mai 2022

Einleitung

Die Ersatzfreiheitsstrafe wird seit Jahren in Fachkreisen kontrovers diskutiert und erhielt in den letzten Monaten verstärkte öffentliche Aufmerksamkeit durch Reportagen und Berichte in Printmedien und im Fernsehen.

Die Arbeiterwohlfahrt fordert, die Ersatzfreiheitsstrafe (EFS) gänzlich zu überprüfen. Wir begrüßen die Formulierung im Koalitionsvertrag der Ampelkoalition „Das Sanktionensystem einschließlich Ersatzfreiheitsstrafen, Maßregelvollzug und Bewährungsaufgaben [...] mit dem Ziel von Prävention und Resozialisierung“ überarbeiten zu wollen und möchten die Gelegenheit nutzen, Empfehlungen zu einer Reformierung abzugeben.“¹

Deshalb wird im Folgenden erörtert, was Ersatzfreiheitsstrafen sind, wer davon betroffen ist, welche Konsequenzen EFS für inhaftierte Menschen haben, welche finanziellen Auswirkungen sich aus EFS ergeben und welche Empfehlungen sich daraus zur Vermeidung ableiten.

"Wir bestrafen Menschen, die Delikte begehen, weil sie arm sind, mit einer Geldstrafe – und dann bestrafen wir sie noch mal, weil sie das Geld nicht haben, diese zu bezahlen.", so formuliert die Rechtsexpertin Nicole Bögelein ihre Einschätzung zu Ersatzfreiheitsstrafen als Doppelbestrafung von armen Menschen.² **Nach Auffassung des AWO Bundesverbandes lässt sich die Ersatzfreiheitsstrafe und die damit verbundene Praxis nicht mit dem angestrebten Ziel von sozialer Gerechtigkeit vereinbaren. Die Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe ist aus Sicht der Arbeiterwohlfahrt proaktive Armutsbekämpfung.**

I. Was sind Ersatzfreiheitsstrafen?

Die Ersatzfreiheitsstrafe tritt gemäß § 43 Satz 1 StGB an die Stelle einer uneinbringlichen Geldstrafe. Wenn Gerichte Geldstrafen für begangene Delikte in Hauptverhandlungen oder meist durch einen Strafbefehl (70 % der Fälle) verhängen, entscheiden sie zugleich, dass verurteilte Personen bei Nichtzahlung (Uneinbringlichkeit) oder wenn diese nicht abgearbeitet wird, eine Ersatzfreiheitsstrafe antreten müssen. Geldstrafen, die zu Ersatzfreiheitsstrafen führen, werden überwiegend für Beförderungserschleichung und Eigentumsdelikte verhängt. Die Menschen wurden in erster Linie zu einer Geldstrafe verurteilt, ihr Delikt und ihre Schuld bedeuten eben keine Freiheitsstrafe. Dennoch sind mehr Menschen in Deutschland wegen einer Geldstrafe inhaftiert als Menschen mit einer Freiheitsstrafe.

Die Höhe der Geldstrafe wird durch eine bestimmte Anzahl an Tagessätzen und einer bestimmten Geldsumme pro Tagessatz festgelegt, wobei die Anzahl der Tagessätze die Schuld der Täter*innen widerspiegelt. Die Höhe des Tagessatzes richtet sich nach dem Nettoeinkommen, das der/die Täter*in durchschnittlich an einem Tag hat oder haben könnte. Ein Tagessatz entspricht einem Tag Freiheitsstrafe.

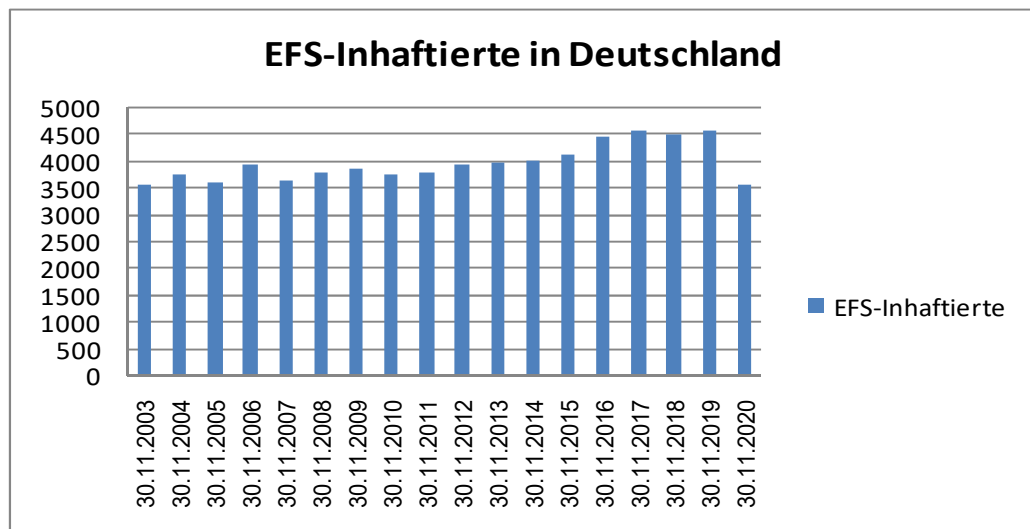
¹SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP. 2021. Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. 2021, Berlin.

²Steinhagen, Martin: Draußen bleiben ist für alle besser. In: Die Zeit. 25. Januar 2022, <https://www.zeit.de/mobilitaet/2022-01/ersatzfreiheitsstrafen-geldstrafe-gefaengnis-haft>. (16.02.2022)

II. Wer sind die Betroffenen?

Die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen ist in den letzten Jahren stetig gestiegen während gleichzeitig die Zahl der inhaftierten Personen grundsätzlich sinkt.³ Von den 4.568 Personen, die sich 2019 zur Stichtagszählung an jedem Monatsende durchschnittlich wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe im Gefängnis befanden, waren 9,0 % Frauen und 91,0 % Männer (vgl. Statistisches Bundesamt 2019). Personen, die durch eine EFS ihre Schuld tilgen, sind im Durchschnitt 35-36 Jahre alt, wobei zwei Drittel zwischen 25 und 45 Jahre alt sind.

Abb. 1: EFS-inhaftierte Personen in der BRD



Quelle: Statistische Staatsbibliothek (2003-2020): Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzuges, jeweils zu den Stichtagen 30. November eines Jahres. Der Rückgang der EFS inhaftierten Personen in 2020 ist durch die Pandemiemaßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Erkrankung in den Vollzugsanstalten begründet.

Die Lebenslage derjenigen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, zeichnet sich dadurch aus, dass

- viele vor Haftantritt arbeitslos sind und häufig keinen Beruf erlernt haben,
- 16 % vor dem Haftantritt über kein Einkommen verfügen,
- nur 1 % verwertbares Vermögen besitzt,
- nur 15 % ein Einkommen haben, das nicht aus Unterstützungs- oder Transferleistungen stammt,
- nur 25 % schuldenfrei sind,
- sie gesundheitlich bspw. durch Suchterkrankungen belastet sind und daher keine „freie Arbeit“ ableisten können,
- ein hoher Anteil ledig ist,
- häufig keine Angehörigen und keinen festen Wohnsitz haben,
- sie durch kritische Lebensereignisse betroffen sind,
- ihr Alltag nicht strukturiert ist.

³ Abgesehen von den Jahren 2020 und 2021. Aufgrund der Corona-Pandemie wurden in allen Bundesländern zu unterschiedlichen Zeiten keine Ersatzfreiheitsstrafen vollstreckt.

Diejenigen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, befinden sich also in akut schwierigen, dauerhaft ungeordneten oder desolaten Lebenslagen.⁴

In einer kleinen Anfrage im Land Berlin wurde deutlich, dass Menschen „nicht-deutscher“ Herkunft deutlich häufiger eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen als Menschen mit deutscher Herkunft. Aus unserer Sicht ist dies ein Ausdruck fehlender Informationen und Kenntnis über Tilgungsformen zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen.⁵

III. Welche Konsequenzen haben Ersatzfreiheitsstrafen für inhaftierte Menschen?

Für die verurteilten Personen ergeben sich mit dem Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe nicht unerhebliche Konsequenzen, die keinesfalls dazu beitragen, die Einbindung in die Gesellschaft in persönlicher und beruflicher Hinsicht zu fördern oder die finanzielle Ausgangsposition zu verbessern. Neben der negativen persönlichen Erfahrung einer meist unvermittelten Inhaftierung führt die Ersatzfreiheitsstrafe nicht dazu, die akut schwierige, dauerhaft ungeordnete oder desolante Lebenslage in Bahnen zu lenken, die die Betroffenen aus dieser Lebenslage herausführen.

Die Menschen werden aus ihren sozialen Bezügen herausgerissen. Zum Teil müssen Kinder fremd untergebracht werden, wenn es keine anderen Bezugspersonen gibt. Familien, die Transferleistungen beziehen, fehlen durch die Inhaftierung eines Familienmitglieds weitere finanzielle Mittel zur Sicherung des Lebensunterhaltes und der eigenen Wohnung. Bei einer Inhaftierung von mehr als sechs Monaten droht der Wohnungsverlust. Bei einer Verurteilung durch Strafbefehl können die Lebensumstände der betroffenen Personen nicht ausreichend berücksichtigt werden. Da die Einkommensverhältnisse unbekannt sind, fällt die Höhe der Tagessätze eher unangemessen hoch aus.

Viele Menschen aus prekären Verhältnissen haben keine Kenntnisse und auch keine anwaltliche Unterstützung, um Widerspruch einzulegen.

Inhaftierungen gehen zudem häufig mit Stigmatisierungen einher, sodass die Chancen der sozialen Teilhabe bei diesen Menschen drastisch reduziert werden.

IV. Welche finanziellen Auswirkungen haben Ersatzfreiheitsstrafen?

Die Kosten zur Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe stehen in keinem sinnvollen Verhältnis zu den Kosten des Deliktes.

Durch die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen entstehen erhebliche Belastungen für die Landesjustizverwaltungen. Die Kosten für die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen belaufen sich bundesweit rechnerisch auf mehrere Millionen Euro pro Jahr. Die Haftkosten variieren in den Ländern in den Jahren 2013 – 2016 zwischen 98,10 € und 188,12 € pro Tag. Durch den Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen werden erhebliche Ressourcen, die der Strafvollzug anderweitig benötigt, gebunden. Haftplatz- und Personalkapazitäten (Aufnahme, Einkleidung, Unterbringung und wenige Tage oder Wochen später der entsprechende

⁴ Vgl. Bögelein, Nicole (2021): Eigentlich eine Geldstrafe – Daten zur Ersatzfreiheitsstrafe. In: Schäfer Lars und Kai Kupka: Freiheit wagen – Alternativen zur Haft. Freiburg im Breisgau. Lambertus Verlag. S. 81-93.

⁵ Kleine Anfrage <https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-10370.pdf> abgerufen am 05.04.2022)

Aufwand der Entlassungsvorbereitung) werden bei kurzen Haftstrafen in überproportionalem Maß in Anspruch genommen.

V. Empfehlungen zur Reformierung der Ersatzfreiheitsstrafen

Die Arbeiterwohlfahrt schließt sich den jahrelangen Forderungen aus der Wissenschaft (u.a. zuletzt Bernd Maelicke)⁶ an und fordert die Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe. Sie ist Ausdruck sozialer Ungerechtigkeit, da Menschen diese verbüßen müssen, weil sie nicht in der Lage waren ihre Geldstrafe selbstständig zu zahlen. Es handelt sich hier um eine zusätzliche Bestrafung von Menschen, die von Armut betroffen sind. Solange die Ersatzfreiheitsstrafe weiterhin Bestand hat, fordern wir eine zügige Umsetzung der nachfolgenden Reformvorschläge.

Armutsbekämpfung ist Prävention!

Die Mehrzahl der Betroffenen von EFS befindet sich, wie oben dargestellt, in prekären Lebenslagen und verfestigter Armut. Im Zuge einer Reform sollten demnach sozialpolitische und sozialarbeiterische Lösungen für sogenannte Armutsdelikte gefunden werden. Das bedeutet zunächst ganz grundsätzlich, Armut als strukturelle Ursache zu begreifen und eine wirksame und bedarfsgerechte Politik gegen Armut umzusetzen. Die AWO setzt sich daher bundesweit für einen armutsfesten Sozialstaat ein, der Teilhabe für alle Menschen sichert. Dafür muss die Grundsicherung weiterentwickelt und das soziale Leistungsniveau angehoben werden. Auch Wohnen wird mehr und mehr zum Armutsrisiko und erfordert wirksame Instrumente der Preisregulierung, bedarfsgerechten Wohnungsbau und Maßnahmen zur Prävention von Wohnungslosigkeit. Durch den Ausbau der sozialen Infrastruktur vor Ort, durch soziale Angebote und Beratung wollen wir Menschen in sozialen Problemlagen wirksam und einzelfallgerecht unterstützen. Für diese und weitere armutspolitischen Maßnahmen setzt sich die AWO gegenüber der Politik ein.

Entkriminalisierung vieler Delikte

Die Entkriminalisierung einiger Delikte, insbesondere des Erschleichens von Leistungen sowie Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz (BtmG), führen zu einer Entlastung des gesamten Justizsystems. Die Verfolgung dieser Tatbestände bindet zahlreiche Ressourcen bei Gerichten, die anders gut investiert werden können.

Die Ermittlung der wirtschaftlichen Verhältnisse muss erfolgen!

Änderungen zur Reduzierung und Verhinderung zur Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen müssen bereits im Ermittlungs- und Urteilsverfahren ansetzen. Aus diesem Grund fordern wir den Bund auf, Regelungen in den Ländern zu schaffen, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse aller Menschen, die zu einer Geldstrafe verurteilt werden, tatsächlich durch die Behörden überprüft und ermittelt werden. Die Höhe des Tagessatzes muss sich hier insbesondere am tatsächlichen Einkommen orientieren. Wir fordern die dringende Anwendung des Einbußprinzips. Erst dann besteht überhaupt die Möglichkeit, dass Geldstrafen auch einbringlich werden.

⁶Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S): <https://www.bag-s.de/aktuelles/aktuelles0/ersatzfreiheitsstrafe-hat-ausgedient> (letzter Zugriff am 06.04.2022)

Anpassung der Tagessatzhöhen, um menschenwürdiges Leben zu ermöglichen!

Menschen, die Transferleistungen beziehen, dürfen nicht zu Tagessatzhöhen von 10 Euro oder mehr verurteilt werden. Eine Tagessatzhöhe von 1 bis 3 Euro wäre angemessener. Es gilt aus unserer Sicht der Grundsatz, dass Menschen, die am Existenzminimum leben, noch eine Chance auf ein menschenwürdiges Leben haben müssen. Wenn vom Regelbedarf eine Geldstrafe getilgt werden muss, bedeutet das für Menschen, die in Armut leben eine ungleich härtere Strafe und fördert den Kreislauf zwischen Armut und sogenannten Armutsdelikten.

Außergerichtliche Einigung und Anwendung § 459 f. StPO

Wir fordern den Ausbau außergerichtlicher Einigungsmöglichkeiten, um die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen und kurzen Freiheitstrafen zu vermeiden bzw. zu reduzieren. Schweden kann hier als Vorbild dienen. Dort greift im Vorfeld der Ersatzfreiheitsstrafe die Regel, dass Menschen ihre Situation darlegen können und so zwischen Zahlungsunfähigkeit und Zahlungsunwilligkeit unterschieden werden kann. Die multiplen Problemlagen der Menschen deuten in vielen Fällen daraufhin, dass die Menschen nicht in der Lage sind ihre Geldstrafe zu zahlen und nicht, dass sie nicht willens sind. Es könnten dadurch andere Formen der Tilgung festgelegt werden.

Die AWO fordert die verstärkte Anwendung des § 459 f. StPO, wenn die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe eine unbillige Härte für die Personen bedeutet. Hier bedarf es bundesweit verlässlicher Definitionen, was eine unbillige Härte bedeutet. Aus unserer Sicht sollte deutlich abgewogen werden, ob die oben angesprochenen Konsequenzen der Ersatzfreiheitsstrafe dem eigentlichen Strafzweck wirklich förderlich sind.

Alternativen zur Tilgung müssen ausgebaut werden!

Es gibt bereits vielfältige Alternativen zur Tilgung der Geldstrafe. Die Möglichkeiten der Gerichtshilfe gemeinsam mit den Menschen Tilgungskonzepte zu erarbeiten, müssen erweitert werden. Die Träger der freien Straffälligenhilfe müssen hier mit ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen auch im Hinblick auf aufsuchende Angebote eingebunden werden. Ziel muss es sein, keine Ersatzfreiheitsstrafen mehr zu vollstrecken!

Es geht um mehr, als nur um die Abarbeitung!

Die Möglichkeit, die Geldstrafe in freie Arbeit umzuwandeln, ist bundesweit vorhanden, aber sehr unterschiedlich ausgestaltet. Für Menschen mit psychischen und gesundheitlichen Beeinträchtigungen ist die Abarbeitung häufig keine hilfreiche Option. Das Ziel ist die bundesweite Vereinheitlichung anhand festgelegter Kriterien. Vielen Menschen sind diese Regelungen nicht bekannt. Neben umfangreichen Informationsmöglichkeiten müssen Angebote zur sozialpädagogischen Begleitung der gemeinnützigen Arbeit geschaffen werden, um durch Unterstützung bei der Überwindung der sozialen Schwierigkeiten den Kreislauf erneuter Verurteilung zu durchbrechen.

Anwendung § 46a StGB – Schadenswiedergutmachung - etablieren!

Auch der Ausbau von Wiedergutmachungsleistungen ist eine effektive Alternative zur Ersatzfreiheitsstrafe. Die Anwendung des § 46a StGB muss daher ein etabliertes Angebot für Menschen werden, die zu einer Geldstrafe verurteilt werden. Hier ist die Kooperation zwischen der Gerichtshilfe und den Trägern der Straffälligen- und Opferhilfe essentiell.

Anpassung des Umrechnungsmaßstabs

Sofern sich eine Ersatzfreiheitsstrafe gar nicht vermeiden lässt, darf nicht der Grundsatz gelten, dass die Geldstrafe der Freiheitsstrafe gleichgestellt wird. Aus diesem Grund empfehlen wir eine Neuberechnung der Vollstreckung. Dies bedeutet die Anwendung eines anderen Umrechnungsmaßstabes. Die Änderung des § 43 StGB würde bedeuten, dass ein Tag Freiheitsstrafe 4 Tagen Geldstrafe entspricht. (Bei einer Anwendung von 6 Stunden Arbeitszeit im Vergleich zu 24 Stunden Inhaftierung).

Resozialisierungsauftrag wahrnehmen!

Die Strafvollzugsgesetze der Bundesländer haben den Resozialisierungsauftrag festgeschrieben. Inhaftierte Menschen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, binden aufgrund der oben beschriebenen Problemlagen viele Ressourcen in den Justizvollzugsanstalten. Aufgrund der Kürze der Haftdauer und der desolaten Lebenslagen können die JVA dem Auftrag der Resozialisierung bei der Zielgruppe nicht gerecht werden.

Der Vollzug einer Inhaftierung muss „Ultima Ratio“ sein. Es müssen alle Möglichkeiten zur Abwendung einer Inhaftierung ausgeschöpft sein.

Literatur- und Linkhinweise

Bögelein, Nicole (2021): Eigentlich eine Geldstrafe – Daten zur Ersatzfreiheitsstrafe. In: Schäfer Lars und Kai Kupka: Freiheit wagen – Alternativen zur Haft. Freiburg im Breisgau. Lambertus Verlag. S. 81-93.

Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S): <https://www.bag-s.de/aktuelles/aktuelles0/ersatzfreiheitsstrafe-hat-ausgedient> (letzter Zugriff am 06.04.2022)

SPD/BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN/FDP. 2021. Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP. 2021. Berlin.

Statistische Staatsbibliothek (2003-2020): Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätze des geschlossenen und offenen Vollzuges, jeweils zu den Stichtagen 30. November eines Jahres. https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00002496 (letzter Zugriff am 06.04.2022)

Steinhagen, Martin: Draußen bleiben ist für alle besser. In: Die Zeit. 25. Januar 2022, <https://www.zeit.de/mobilitaet/2022-01/ersatzfreiheitsstrafen-geldstrafe-gefaengnis-haft>. (letzter Zugriff 06.04.2022)