

**Stellungnahme der DBH zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes zur Überarbeitung des
Sanktionenrechts - Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie
Unterbringung in einer Entziehungsanstalt**

– hier: Zulieferung zu den Änderungen im Bereich des § 64 StGB –

(Alexander Baur¹/ Dörte Berthold²/Jan Querengässer³)

I. Allgemeine Einordnung des Gesetzentwurfs

1. Die Entwicklung der Unterbringungsanordnungen gem. § 64 StGB und der Belegungszahlen in den Entziehungsanstalten werden im vorgelegten Referentenentwurf **zu Recht problematisiert**. Es sprechen daher gleich mehrere Gründe dafür, die Unterbringungszahlen zu senken und bestehende Behandlungskapazitäten indikationsgerechter zu nutzen. Dies dient nicht nur einem fiskalischen Interesse,⁴ sondern auch den Untergebrachten selbst – im Einzelnen:
 - Die geschilderte Ausgangssituation geht schon deswegen in der Fläche mit einer **Verschlechterung der Versorgung der Untergebrachten** einher, weil das Behandlungsangebot in den bestehenden Entziehungsanstalten (hinsichtlich fachpersoneller Ressourcen, aber auch bezüglich institutioneller Gegebenheiten) dem Bedarf nicht Stand hält. Es ist zudem (verfassungs-)rechtlich problematisch, wenn sich trotz Anordnung einer Unterbringung nach § 64 StGB über lange Zeiträume kein Behandlungsplatz für verurteilte Personen finden lässt (vgl. dazu etwa BVerfG, Beschluss vom 26.9.2005 – 2 BvR 1019/01 = NJW 2006, 427 ff.; vgl. dazu auch mit Blick auf die einstweilige Unterbringung im psychiatrischen Krankenhaus, aber übertragbar auf § 64 StGB *Schwarz/Radom*, NStZ 2022, 270 ff.). Zum Problem für die öffentliche Sicherheit wird dies, wenn verurteilte Straftäter mangels Behandlungsplatz in die Freiheit entlassen werden müssen.
 - Die Begründung zum vorgelegten Gesetzentwurf stellt auch zutreffend darauf ab, dass zu beobachtende **Änderungen in der Population der Untergebrachten** (vgl. *Berthold/Riedemann*, FPPK 2021, 169 ff.; *Querengässer/Traub*, R&P 2021, S. 19 ff.) – gleichermaßen bezüglich der Anlassdelikte als auch bezüglich der Diagnosen – sich belastend auf das therapeutische Milieu der Entziehungsanstalten auswirken.
 - Schließlich kosten „**Fehleinweisungen**“ mit der Folge einer raschen Erledigung der Maßregel nach § 67d Abs. 5 StGB nicht nur Ressourcen, sondern können sich auch auf die verurteilte

¹ Juristische Fakultät Universität Augsburg

² Maßregelvollzugszentrum Niedersachsen, Bad Rehburg

³ LVR-Institut für Versorgungsforschung, Köln. Die Beteiligten verstehen sich als gleichbeteiligte Autoren der Stellungnahme.

⁴ Nach einer Erhebung im Jahre 2019 verursachte ein Platz im Maßregelvollzug durchschnittlich pro Tag Kosten in Höhe von 321,37 Euro, während für einen Tag im Strafvollzug im Durchschnitt 119,35 Euro pro Tag anfielen, was einer Kostenreduzierung von über 60 % entspricht (vgl. dazu BT-Drs. 20/1723).

Person selbst und den weiteren Vollzugs- und Legalbewährungsverlauf negativ auswirken. Insbesondere bei der vielfach anschließenden Vollstreckung einer Freiheitsstrafe im Justizvollzug kann eine vorhergehende Erledigung der Unterbringung zu einer zusätzlichen Belastung für den Resozialisierungsauftrag der Haftanstalten werden. Hinzuweisen ist auch auf den Umstand, dass eine gescheiterte Unterbringung in der Entziehungsanstalt aufgrund der auf zwei Drittel begrenzten Anrechnung der Unterbringungszeit (§ 67 Abs. 4 StGB) im Ergebnis zu einer Verlängerung der erlittenen Freiheitsentziehung führt.

2. Zugleich dürfen suchtttherapeutische Hilfestellungen nicht einem kleinen Teil besonders geeigneter und von Vorneherein behandlungsmotivierter Straftäter vorbehalten bleiben. Eine isolierte Reform des § 64 StGB greift deswegen zu kurz und birgt die **Gefahr einer „Elitemaßregel“**. Wird das Ziel des vorgelegten Gesetzentwurfs erreicht und werden die Anordnungszahlen im Bereich des § 64 StGB spürbar gesenkt, fallen dadurch Straftäter mit Suchtproblematik nicht einfach aus dem strafrechtlichen Sanktionensystem heraus. Die Engerziehung der Anordnungsvoraussetzungen des § 64 StGB wird vielmehr dafür sorgen, dass mehr verurteilte Personen mit einer nicht behandelten Suchtproblematik ohne Umweg ihre Freiheitsstrafe im Justizvollzug verbüßen werden. Dafür dürften derzeit in den Justizvollzugseinrichtungen keine ausreichenden ärztlich-therapeutischen Ressourcen vorhanden sein.
3. Vollkommen außer Acht lässt der vorliegende Entwurf die **drastischen rechtspraktischen Unterschiede** in der Anordnungshäufigkeit des § 64 StGB, die sich am deutlichsten in einem Vergleich der Bundesländer zeigen (vgl. *Traub/Querengässer*, Forensische Psychiatrie und Psychotherapie 2019, 95 ff.). Die regionalen Unterschiede in der Handhabung des § 64 StGB zeigen eindrücklich auf, dass gesetzliche Anpassungen womöglich nur bedingt wirksam sein könnten, wenn innerhalb der gesetzlichen Regelungen weite Spielräume für unterschiedliche rechtstatsächliche Umsetzungen bestehen. Eine Neuregelung des § 64 StGB sollte deswegen darauf hinwirken, dysfunktionale Spielräume möglichst einzudämmen.

II. Bewertung einzelner Reformvorschläge

1. Hangbegriff

Der vorgelegte Gesetzentwurf hält am Hangbegriff fest; diesbezüglich wird der Normtext beibehalten: *„Hat eine Person den Hang, alkoholische Getränke oder andere berauschende Mittel im Übermaß zu sich zu nehmen, [...]“* Allerdings deutet der Entwurf den Hang nun näher aus, wenn dieser künftig *„eine Substanzkonsumstörung, infolge derer eine dauernde und schwerwiegende Beeinträchtigung der Lebensgestaltung, der Gesundheit, der Arbeits- oder der Leistungsfähigkeit eingetreten ist und fort dauert“* erfordern soll. Mit diesem Nachsatz wird der **Hangbegriff gleichsam im Vorübergehen neu definiert**:

- Positiv zu vermerken ist, dass erstmals versucht wird, **klare und objektivierbare Kriterien** zu nennen, die für die Annahme eines Hanges im Sinne des § 64 StGB erfüllt sein müssen. Dadurch werden problematische Auslegungsspielräume bezüglich der zugrundeliegenden Suchtproblematik eingeschränkt. Die sachliche Eingrenzung, dass künftig nicht mehr jede Form einer Suchterkrankung als Eingangskriterium im Sinne der Maßregel genügen soll, ist ebenfalls

im Grundsatz zu begrüßen. Der Ausschluss von Abhängigkeitserkrankungen, die allein auf körperlich-medizinischen oder intrapsychischen Symptomen beruhen und die das soziale Funktionsniveau der betroffenen Personen nicht oder nur marginal beeinträchtigen, ist schon deswegen systemgerecht, weil sich das Maßregelrecht an der Verhinderung drohender Kriminalität und nicht an individuell-medizinischen Behandlungsbedürfnissen ausrichten muss.

- Gleichwohl wirkt die gefundene Lösung kompliziert. Sie lässt die Befürchtung aufkommen, dass es im Zusammenspiel zwischen erkennendem Gericht und gutachterlichen Sachverständigen künftig zu noch mehr Abstimmungs- und Übersetzungsbedarf kommen wird. Künftig ist nämlich ein Dreischritt erforderlich: Im Ausgangspunkt ist zu prüfen, ob bei der Person eine sog. *Substanzkonsumstörung* diagnostiziert werden kann. Sodann ist zweitens zu prüfen, ob aufgrund dieser eine „*dauernde und schwerwiegende Beeinträchtigung der Lebensgestaltung, der Gesundheit, der Arbeits- oder der Leistungsfähigkeit eingetreten ist und fort dauert*“. Aus beidem muss schließlich drittens die eigentliche Anordnungsvoraussetzung, nämlich der Hang abgeleitet werden können. Wenn letzterer nur erfüllt ist, wenn die beiden erstgenannten Voraussetzungen erfüllt sind, ist der **Hang als Anordnungsvoraussetzung aber verzichtbar**. Soweit mit ihm eine zusätzliche Anordnungsvoraussetzung gemeint ist, erschließt sich nicht, worin diese bestehen soll.
- Im vorliegenden Entwurf wird eine Substanzkonsumstörung als medizinisch-psychiatrische „Zwischendiagnose“ eingefügt – die zugleich verschärft und konkretisiert wird durch die erforderliche(n) Beeinträchtigung(en), die über die diagnostischen Anforderungen an die Stellung einer entsprechenden Diagnose noch hinausgehen. Die **unmittelbare Bezugnahme auf medizinische Diagnosen** mag für den Gesetzgeber auf den ersten Blick eine effiziente Regelungstechnik sein. Die Bezugnahme auf aktuell geltende Diagnosemanuale birgt aber auch regelungstechnische Gefahren. Eine Substanzkonsumstörung wird im gegenwärtigen psychiatrischen Klassifikationssystem DSM-5 zwar geführt und klar definiert. Auch das in wenigen Jahren in Kraft tretende (und für die deutsche Versorgungslandschaft dann verbindliche) System des ICD-11 wird diesen Begriff aller Voraussicht nach so führen. Es ist aber zu bedenken, dass medizinische Diagnosen und rechtliche Anordnungsvoraussetzungen einer Maßregel nicht zwingend aufeinander verwiesen sind. Eine Änderung in den Diagnosemanualen führt deswegen nicht zu einer Änderung in den Anordnungsvoraussetzungen der Maßregel, selbst wenn der medizinische Begriff eines Tages fallen gelassen werden sollte. Es wäre zu erwägen, die Unabhängigkeit rechtlicher Anordnungsvoraussetzungen von medizinischen Diagnosen auch begrifflich klarzustellen.
- Ein **eigenständiges rechtliches Anordnungskriterium**, das auf den Hang verzichtet, könnte etwa eine „*substanzbezogene Abhängigkeitserkrankung, infolge derer eine dauernde und schwerwiegende Beeinträchtigung der Lebensgestaltung, der Gesundheit, der Arbeits- oder der Leistungsfähigkeit eingetreten ist und fort dauert*“ sein. Bei der Abhängigkeitserkrankung handelte es sich um einen rechtlichen Begriff ohne direktes Äquivalent in einem Diagnosemanual. Durch die Verbindung zu dem bereits im Referentenentwurf vorgeschlagenen Nachsatz, der ohne Änderung als Relativsatz übernommen werden könnte, handelte es sich zudem um einen objektivierbaren Begriff, der in seiner Gesamtheit nur einen geringen

Auslegungsspielraum offenlässt (vgl. dazu vertiefend *Querengässer/Baur/Berthold*, KriPoZ 2022, 168 ff.).

2. Zusammenhang zwischen Abhängigkeitserkrankung und Kriminalitätsgefahr

Es ist nachvollziehbar und zu begrüßen, dass im Referentenentwurf der bisherige Passus des § 64 S. 1 StGB („...wegen einer rechtswidrigen Tat, die sie im Rausch begangen hat oder die auf ihren Hang zurückgeht...“) ergänzt und zukünftig als zweite Eingangsvoraussetzung eine „*rechtswidrige Tat, die überwiegend auf ihren Hang zurückgeht*“ gefordert wird. Es darf dabei aber nicht verkannt werden, dass **Delinquenz selten monokausal** ist. Die vorgeschlagene Gesetzesfassung findet hier aber einen guten Mittelweg zwischen einer Einengung der Anordnungsvoraussetzungen und einer hinreichenden Offenheit für komplexe Kriminalitätssentstehungen im Einzelfall. Eine bloße Koinzidenz zwischen Kriminalität und Suchtmittelkonsum reicht nun für eine Anordnung des § 64 StGB nicht mehr aus.

3. Erfordernis der Behandlungsprognose

In § 64 S. 2 StGB n.F. sollen der Passus „*eine hinreichend konkrete Aussicht besteht*“ durch die Formulierung „*aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte zu erwarten ist*“ ersetzt werden. Daran ist zu kritisieren, dass der vorgelegte Gesetzentwurf weiterhin am **Erfordernis einer positiven Behandlungsprognose** festhält – im Einzelnen:

- Die Prognose, ob eine suchtherapeutische Maßnahme Aussicht auf Erfolg hat, kann **zum Zeitpunkt der Verurteilung**, also vor Aufnahme einer Behandlung und einer Unterbringung in einem konkreten therapeutischen Setting, **nicht verlässlich gestellt werden**. Eine nicht erfüllbare gesetzliche Voraussetzung ist nicht zweckmäßig. Sie steht angesichts der Beliebigkeit ihrer Ergebnisse unter Willkürverdacht und ist deswegen verfassungsrechtlich in höchstem Maße bedenklich.
- Die zwangsläufige **Schwammigkeit der Behandlungsprognose** wird dazu führen, dass diese Anordnungsvoraussetzung auch künftig immer wieder schematisch bejaht oder vereint wird und dass die erforderliche Prognose eher auf der Grundlage der Interessen der Prozessbeteiligten denn auf wissenschaftlicher Grundlage erstellt wird. Es ist deswegen auch künftig zu befürchten, dass in nicht geringer Zahl solcher verurteilten Personen in der Maßregel untergebracht werden, bei denen sich eine Suchttherapie nicht erfolgreich durchführen lässt. Umgekehrt droht die Gefahr, dass behandlungsbedürftige und prinzipiell therapeutisch ansprechbare verurteilte Personen nicht einer eigentlich indizierten Unterbringung nach § 64 StGB zugeführt werden.
- Das Erfordernis einer Behandlungsprognose geht auf einen **Beschluss des Bundesverfassungsgerichts** zurück (BVerfG, Beschluss vom 16.03.1994 - 2 BvL 3/90, 2 BvL 4/91, 2 BvR 1537/88, 2 BvR 400/90, 2 BvR 349/91 u. 2 BvR 387/92 = NSTZ 1994, 578). Danach soll eine mit dem Freiheitsentzug verbundene Therapie ausschließlich zur Erprobung unzulässig sein. Gestützt wird dies unter anderem darauf, dass sich die „*Abhängigkeitstherapie noch in einem Stadium der Erprobung*“ befinde. Dies ist rund dreißig Jahre nach der Entscheidung so nicht mehr der Fall. Zudem wirken andere in der Begründung des Beschlusses angeführte Argumente aus behandlungspraktischer Perspektive in sich widersprüchlich (vgl. *Querengässer/Berthold*, KriPoZ 2022, 8 ff.). Es wäre deswegen eingehend zu prüfen, ob es

einer nicht zu leistenden Prognose des Behandlungserfolgs als Anordnungsvoraussetzung noch bedarf und wie alternative Regelungskonzepte aussehen könnten. Vertiefte Überlegungen dazu finden sich im Referentenentwurf leider nicht.

- Eine **Streichung des Prognoseerfordernisses** bedeutet nicht, dass der gesamte zweite Satz des § 64 StGB gestrichen werden sollte. Denn dies würde ein Folgeproblem mit sich bringen, was die Möglichkeit angeht, eine Unterbringung gem. § 64 StGB wegen nicht mehr hinreichend konkreter Erfolgsaussicht für erledigt zu erklären (§ 67d Abs. 5 StGB). Relativ einfach gelöst werden könnte dies jedoch, indem die bisher indirekt in Satz 2 verborgene Zielsetzung, was mit einer Unterbringung gem. § 64 StGB erreicht werden soll, explizit als Zielvorgabe benannt wird (vgl. *Querengässer/Baur/Berthold*, a.a.O.). Auf diese Weise kann in § 67d Abs. 5 StGB nach wie vor **eine Erledigung vorgesehen bleiben**, die dann eintritt, **wenn das vorgegebene Ziel nicht mehr erreichbar erscheint**.

4. Vollstreckungsrechtliche Einpassung der Freiheitsstrafe

Der vorgelegte Gesetzentwurf sieht vor, die für die verurteilte Person günstige Regelung zur **Aussetzung einer Freiheitsstrafe zur Bewährung zum Halbstrafenzeitpunkt** (§ 67 Abs. 5 StGB) abzuschaffen. Hintergrund der komplizierten Regelung in § 67 StGB ist eine spezialpräventive Harmonisierung unterschiedlicher strafrechtlicher Sanktionen – namentlich der Freiheitsstrafe einerseits und der Maßregel andererseits. So soll möglichst eine Vollstreckung der Freiheitsstrafe im Anschluss an eine erfolgreiche suchttherapeutische Maßnahme nach § 64 StGB vermieden werden. Dazu dient auch die bisherige Vorschrift zur privilegierten Aussetzung zum Halbstrafenzeitpunkt.

Soweit in der Vorschrift ein Fehlanreiz erkannt wird, weil sich eine Anordnung nach § 64 StGB vor allem bei längeren Freiheitsstrafen „rechne“, wird sich dies nicht völlig von der Hand weisen lassen. Eine **spezialpräventiv sinnvolle und im Gesamtregelungsgefüge stimmige Vorschrift** zu streichen, nur weil diese teilweise Missbrauchsgefahren birgt, trifft nicht unbedingt das Richtige.

5. Weitere Anpassungserfordernisse

Änderungsbedarf ist zudem in der Zielsetzung der Unterbringung nach § 64 StGB, den Begrifflichkeiten und alternativen Reaktionsinstrumenten zu erkennen (vgl. auch hierzu *Querengässer/Baur/Berthold*, a.a.O.):

- Das formulierte Ziel, „*die Person durch die Behandlung in einer Entziehungsanstalt [...] zu heilen oder über eine erhebliche Zeit vor dem Rückfall in den Hang zu bewahren und von der Begehung erheblicher rechtswidriger Taten abzuhalten, [...]*“ wird im Referentenentwurf beibehalten. Aus therapeutischer Perspektive erscheint es wichtig, den Begriff der „Heilung“ aus dem Gesetzestext zu streichen. **Bei Suchterkrankungen ist eine Heilung im medizinischen Sinne nicht möglich**. Stattdessen könnte von einer Linderung oder einer Remission im Sinne von Besserung oder Reduktion von Krankheitssymptomen gesprochen werden; unter diesen Begriff ließe sich auch die bisherige Formulierung „*vor dem Rückfall in den Hang zu bewahren*“ subsumieren.
- Aus rechtlicher Sicht bemisst sich der Erfolg der Unterbringung primär an der Gefährlichkeitsreduktion, also danach, ob neue Straftaten verhindert werden können. Unter dem

Vorzeichen des Maßregelrechts ist die **Behandlung bloßes Mittel zum Zweck**. Dies sollte auch aus den gesetzlichen Grundlagen hinreichend deutlich hervorgehen. Es ist deswegen anzuregen, das Wort „damit“ vor der zentralen Aussage „von der Begehung erheblicher rechtswidriger Taten abzuhalten“ einzufügen. So würde klar, dass durch die Linderung der Abhängigkeitserkrankung die Gefährlichkeitsreduktion erreicht werden soll.

- Wenn der überkommene Begriff „*Rausch*“ aus dem Gesetzestext verbannt werden soll, erscheint die **Ersetzung der Begriffe des „berauschenden Mittels“ und der „Entziehungsanstalt“** nur folgerichtig. Was zeitgemäße Alternativbegriff angeht, bietet das Neue-psychoaktive-Stoffe-Gesetz (NPSG) eine Orientierung bzw. deutet der Vorschlag der DGPPN („*forensische Kliniken für Abhängigkeitserkrankungen*“) in eine gute Richtung.
- Zu kritisieren ist, dass ein **Ausbau anderer Reaktions- und Sanktionsinstrumente auf such-assoziierte Delinquenz** nicht vertieft diskutiert worden ist. Fundierte Vorschläge, wie der nötige Ausbau therapeutischer Angebote im Justizvollzug organisiert und finanziert werden soll, wären wünschenswert gewesen. Ebenso wünschenswert wären Überlegungen im Bereich des Betäubungsmittelstrafrechts zu einer Stärkung des § 35 BtMG gewesen, dessen Anwendung gegenwärtig allzu oft an Fragen der Kostenträgerschaft und Platzverfügbarkeit scheitert. Dabei hätte auch die Schaffung einer ähnlichen Vorschrift außerhalb des BtMG erwogen werden können. Alternative Kostenregelungen und die Erstreckung dieser Regelung über die Grenzen des BtMG hinaus haben das Potential, einige der im Kontext des § 64 StGB zu Recht festgestellten Probleme zu lösen: Bereits der Freiwilligkeitsvorbehalt des § 35 BtMG vermeidet viele der in § 64 StGB angelegten Problemstellungen.

III. Dringender Evaluationsbedarf

Der Referentenentwurf erkennt eine Evaluationsnotwendigkeit. Er beschränkt diese aber auf eine Auswertung der Strafverfolgungs- und der Maßregelvollzugsstatistiken des statistischen Bundesamtes hinsichtlich Belegung, den Anordnungszahlen und der Unterbringungsdauer. Eine solche **Evaluation wird der Komplexität der Änderungen nicht gerecht**. Auch und gerade im Kontext des Maßregelvollzugs (MRV) lässt sich nur mit einer Evaluation, die sich nicht auf die bloße Erhebung reiner Unterbringungszahlen beschränkt, die Wirksamkeit der angestrebten Reform valide einschätzen – im Einzelnen:

- Im Unterschied etwa zur Reform des § 63 StGB 2016 betreffen die hier vorgeschlagenen Änderungen nicht nur die Maßregelvollzugskliniken, sondern unmittelbar auch den Strafvollzug und auch die nicht-forensische Behandlungsinfrastruktur. Eine Auszählung von Einweisungen und Belegung der Maßregelvollzugskliniken verfehlt die erforderliche Gesamtperspektive für eine sinnvolle Evaluation und steht in der Gefahr, „**Problemverschiebungen**“ nicht zu erkennen.
- Die bislang offiziell geführten Statistiken zu § 64 StGB sind als **Datengrundlage einer Evaluation nicht ausreichend**. So weist die Strafverfolgungsstatistik keine Informationen zu Diagnosen und klinischen Variablen auf; die Maßregelvollzugsstatistik trifft keine Aussagen zu Angeklagten, bei denen keine Unterbringung im Maßregelvollzug angeordnet wurde. Keine der genannten Statistiken lässt zudem Rückschlüsse auf den Behandlungserfolg zu. Aus anderen

existierenden Datensätzen⁵ können ebenfalls keine erschöpfenden Belege für das Gelingen der Reform abgeleitet werden.

Erforderlich ist stattdessen eine umsichtige, **wissenschaftlich fundierte Evaluation**, die die Gesetzesänderung im Kontext des sanktionsrechtlichen Gesamtgefüges betrachtet. Hierzu gehören zwingend der Einbezug des Justizvollzugs und der dort wahrgenommenen Folgen sowie eine vergleichende Betrachtung der Begutachtungs- und Rechtspraxis vor und nach der Reform. Nicht zuletzt muss auch das **Behandlungsergebnis in Form der Legalbewährung** erhoben werden. Nur so können Problemverschiebungen erkannt und Aussagen darüber getroffen werden, ob die Reform tatsächlich effektiv ist und die erhoffte Kostenreduktion in einem sinnvollen Verhältnis zur Entwicklung der Rückfälligkeit der betroffenen Personen steht. Erinnerung sei daran, dass derzeit im Maßregelvollzug nach § 64 StGB untergebrachte Personen wesentlich bessere Legalbewährungsverläufe aufweisen als vergleichbare Haftentlassene (*Schalast*, Straffällige mit Suchtproblemen – Fakten, Erfahrungen und Ergebnisse der Essener Evaluationsstudie, 2019). Im Übrigen würde die seit vielen Jahren angemahnte **Schaffung verlässlicher kriminalstatistischer Grundlagen** eine sinnvolle Evaluation erheblich erleichtern.

⁵ Auch aus dem sog. „Kerndatensatz im Maßregelvollzug“, der von dem privaten Unternehmen ceus consulting im Auftrag der Länder erstellt wird und auf der jährlichen Stichtagserhebung zu § 64 StGB (durchgeführt im Auftrag der Bundesdirektorenkonferenz durch das Maßregelvollzugszentrum Niedersachsen, Bad Rehburg) basiert, gehen einzelne Kenngrößen zur Belegungs- und Populationsentwicklung der Entziehungsanstalten hervor.



hoppenbank e.V.

Brücke Bremen Neustadt
Kornstr. 112
28201 Bremen
Telefon 0421 - 5578640/1
Fax 0421 - 532954
E-mail: brueckebremen.neustadt@hoppenbank-ev.de
Internet: www.hoppenbank.info
Vr.-Nr: 3049

Bremen, 01.08.22

Hoppenbank e.V. Projekt: Brücke Bremen

Betreff: : Stellungnahme des DBH zum Referentenentwurf des BMJ zur Überarbeitung des Sanktionenrechts (Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt)

Engagement und Aufwand im Bereich der gemeinnützigen Arbeit zur Abwendung einer ESF sowie Erfolge und Schwierigkeiten

Die *Brücke Bremen* des Vereins Hoppenbank e.V. ist seit 1982 die vom Land Bremen autorisierte und durch den Senat für Justiz und Verfassung finanzierte Fach- und Vermittlungsstelle für Gemeinnützige Arbeit für erwachsene Personen in Bremen.

Ihre Aufgaben bestehen in der Beratung, Vermittlung und Betreuung bei:

- der **Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen** durch gemeinnützige Arbeit gemäß Art. 293 EGStGB.
- staatsanwaltschaftlich bzw. richterlich angeordneten **Arbeitsauflagen zur Einstellung von Strafverfahren** gemäß § 153 a StPO
- Arbeitsauflagen zur **Vermeidung des Bewährungswiderrufs** (§ 56 f StGB¹)

Allen Aufgabenbereichen liegt die kriminalpolitische Zielsetzung zugrunde, durch Leistung von gemeinnütziger Arbeit **Inhaftierung und Verurteilung bzw. Strafe abzuwenden** und die damit verbundenen Kosten für Strafverfahren und -vollstreckung zu reduzieren. Darüber hinaus fühlen

¹ Arbeitsauflagen im Rahmen der Strafaussetzung auf Bewährung fallen nicht in ihren Zuständigkeitsbereich.

wir uns im Rahmen unserer zweckbestimmten Tätigkeit dem Leitbild des Verein Hoppenbank e.V. verbunden, „von Straffälligkeit Betroffene zu unterstützen, soziale Probleme zu mindern und Straffälligkeit als gesamtgesellschaftliches Problem deutlich zu machen“. Im Kalenderjahr 2021 wurden diese Aufgaben mit 2,1 Vollzeitstellen verteilt auf drei Fachkräfte bewältigt. Hierbei konnten 9033 Hafttage bei der Betreuung von 384 Fällen (inkl. §153a StPO und §459 f StPO) eingespart werden. Dies entspricht einer Summe von 24,6 Haftplätzen. Im Bereich der Ersatzfreiheitsstrafen konnten **ca. 1,26 Mio. € Haftkosten eingespart** werden, wenn man pro Hafttag die Kosten aus **2019** in Höhe von 139,28 € zugrunde legt.

Die durchschnittliche Betreuungsdauer ist vergleichsweise stark angestiegen pro Fall i.D. 7,0 Monate – 2019: 4,9 Monate. Die Gründe hierfür sind vielschichtig. Einerseits besteht die Notwendigkeit einer längeren Betreuungsdauer aufgrund steigender Problemfälle. Des Weiteren war die Arbeit der Brücke Bremen in 2021 stark durch Maßnahmen im Zusammenhang mit der Eindämmung der COVID-19-Pandemie beeinträchtigt, insofern der Zugang von und der direkte Kontakt zu den Klient:innen wie auch die Vermittlungs- bzw. die Beschäftigungsmöglichkeiten bei den gemeinnützigen Einrichtungen deutlich reduziert waren. Der Anteil von sog. „Problemfällen“ mit mind. einem „Problemmerkmal“ lag bei 80%. Insgesamt wurden im EFS-Bereich 492mal besondere Vermittlungshemmnisse erfasst, welche sich aufgrund von Überschneidungen auf **307 „Problemfälle“** (247 m, 60 w) verteilten; statistisch lagen demnach **bei fast jedem Fall mind. 1,5 Merkmale** vor. Als „Problemfälle“ werden Klient:innen mit folgenden Merkmalen registriert und ausgewertet:

Suchtprobleme, gesundheitliche Einschränkungen, psychische Erkrankungen und Auffälligkeiten, instabile Wohnverhältnisse und Obdachlosigkeit, Alleinzuständigkeit für die Kindererziehung bis 18 Jahren, Ausschluss der Vermittlung in sensible Bereiche, Vollzeitberufstätigkeit bzw. –ausbildung parallel zu gemeinnütziger Arbeit und schlechte bis keine Sprachkenntnisse
Hiervon wurden jedoch nur **92 Fälle gem. der TiVO als Härtefälle, weitere 7 durch auswärtige Staatsanwaltschaften** anerkannt, (77 m, 2 w). Der Anteil am Gesamt der Fälle im EFS-Bereich betrug **25,8 %** (2020: 23 %).

Nutzung von Resozialisierungsfonds zur Tilgung der Geldstrafe

Seitens der Brücke Bremen erfolgte keine Nutzung des Resozialisierungsfonds zur Tilgung von Geldstrafen.

Angebot und Nutzung einer Schuldnerberatung sowie deren Stellenwert zur Tilgung der Geldstrafe

In 2021 gaben 273 Klient:innen gegenüber den Fachkäften der Brücke Bremen an verschuldet zu sein, davon nahmen laut eigenen Angaben 100 eine Schuldnerberatung in Anspruch.

Angebot und Nutzung von Ratenzahlungsvereinbarung und der Abgabe einer Abtretungserklärung zur Beitreibung uneinbringlicher Geldstrafen

Neben der Vermittlung in gemeinnützige Arbeit unterstützen die Mitarbeitenden der Brücke Bremen Klient:Innen bei der Anbahnung von (erneuten) Ratengesuchen zur Tilgung der Geldstrafe.

Durch kurzzeitig betreute Ratenzahlungen und Zahlungen wurden in 2021 Geldeinnahmen in Höhe von ca. 8758,40,- € für die Staatskasse erzielt bei einem durchschnittlichen Tagessatz aller Fälle in Höhe von 12,88 €.

Weitere Einsparungen und Einnahmen im Umfang von ca. 65.000 € ergaben sich mittelbar durch die Anbahnung von dann nicht weiter betreuten Ratenzahlungen.

In 24 Fällen wurde die Ratenzahlung mittels einer Abtretungserklärung über das Jobcenter/Amt für Soziale Dienste sichergestellt.

Überlegungen

Die Fachkräfte der Brücke Bremen begrüßen den Referentenentwurf zur Anpassung des Umrechnungsmaßstabes zur Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe. Durch die geplante Halbierung wären einige der Folgen einer möglichen Inhaftierung abgemildert. Weiterhin ist allerdings fraglich, wie es verfassungsrechtlich vertretbar ist, eine Ladung zum Antritt der Ersatzfreiheitsstrafe ohne vorherige erneute Sichtung durch das Gericht anordnen zu können (Art.104 Abs. 2 GG).

Zudem wird darauf hingewiesen, dass in § 40 Abs. 2 StGB die Höhe des Tagessatzes unter Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters angepasst wird. Hier liegt nach unserer Auffassung die Grundlage zur Reduzierung zu vollstreckender Ersatzfreiheitsstrafen. Auf die Möglichkeit geringe Tagessätze zu verhängen wird kaum zurückgegriffen. So wurden im Jahr 2021 bei den abgeschlossenen Fällen 307 mal ein Tagessatz von 10 € verhängt, in nur 14 Fällen lag er unter, in 44 Fällen über 10,- € bis 30,- €, in 4 Fällen von 40,- € bis 60,- €. Die Brücke-Klient:innen haben häufig wegen Abzügen von den Transferleistungen nicht den vollen Leistungssatz, der der Tagessatzbemessung zugrunde gelegt wird, zur Verfügung und sind wegen Darlehensrückzahlungen, höheren Mietneben-, Fahrt- und Telefonkosten sowie Aufwendungen für Gesundheit und Haustiere selbst zu geringen

Ratenzahlungen nicht in der Lage. Zusätzlich erschweren Abhängigkeitserkrankungen und mangelnde Alltagskompetenz im Umgang mit Geld die finanzielle Situation. Die pauschale Festsetzung des Tagessatzes wird insoweit den tatsächlichen Einkommensverhältnissen nicht gerecht und führt somit zwangsläufig zur Uneinbringlichkeit von Geldstrafen. Einen Widerspruch gegen die Tagessatzhöhe im Strafbefehl können gerade solche des Deutschen, des Schriftverkehrs und des Umgangs mit Behörden wenig kundige Personen in der Regel nicht einlegen, so dass die 14-tägige Frist nicht gewahrt wird Ebenfalls diskutiert werden sollte, eine Herabsetzung des Tagessatzes im Nachhinein bei Verschlechterung der wirtschaftlichen Verhältnisse.

Die Brücke Bremen des Hoppenbank e.V. schließen sich den Äußerungen von Frau Dr. Bögelein in ihrem Beitrag: „Und plötzlich ging alles ganz einfach. Die Ersatzfreiheitsstrafe in Zeiten von Corona.“ an. Dort wird erwähnt, dass es sich beim Warten, um eine Strafe vor der Strafe handelt und diese von einer gelähmten Handlungsfähigkeit (keine Arbeitsplatzsuche, kein Ändern der unbefriedigenden Wohnsituation und ausbleibende Planung der grundlegenden Lebenssituationen) gekennzeichnet ist. Für die Abwendung der EFS-Vollstreckung ist aufgrund der desolaten Lebensumstände keine Ressource vorhanden. Dies wird durch Erzählungen von KlientInnen bestätigt. (vgl. Dr. Nicol Bögelein „Und plötzlich ging alles ganz einfach. Die Ersatzfreiheitsstrafe in Zeiten von Corona“ in BAG-S Informationsdienst Straffälligenhilfe, 29. Jg. Heft 1/2021).

Weiterer Reformenbedarf ist insbesondere bei der *Klientel, welche aufgrund starker Verelendung noch nicht einmal zu geringen Arbeitsleistungen oder Zahlungen in der Lage ist*, gegeben. Trotz eines niedrighwelligen Beschäftigungsangebots (Werkraum Sonne 3) kann diese Klientel nicht erreicht werden; hier sind kriminalpolitische Reformen gefragt, um eine Inhaftierung aus Unvermögen (nicht aus willentlicher Verweigerung) zu vermeiden. Strafaussetzungen zur Bewährung oder gemeinnützige Arbeit als Primärsanktion und ähnliche Lösungen greifen hier aus unserer Sicht nicht, da diese Klient:innen aufgrund ihrer Lebenslage am äußersten Rand der Gesellschaft kaum zu einer Legalbewährung imstande sind. Viele von ihnen haben bereits Haftstrafen verbüßt; Wiederholungsstraftaten führen dann zu höherer Bestrafung und oft erneuter Inhaftierung ohne Chancen auf eine Resozialisierung.

Stellungnahme für den DBH-Fachverband zum Referentenentwurf des BMJ zur Überarbeitung des Sanktionenrechts (Ersatzfreiheitsstrafe (EFS))

vorgelegt von Jörg Reuschling und Ralf Pretz, Haftentlassenenhilfe e. V. Frankfurt am Main
22.08.2022

Grundannahme

Eine Halbierung der Tage einer EFS würde gleichzeitig eine Halbierung der Stunden der gemeinnützigen Arbeit pro Tagessatz bedeuten. Das stimmt so nicht, dieser Automatismus existiert nicht. Die pro Tagessatz zu erbringende Stundenzahl ist auf Länderebene unterschiedlich geregelt und steht nicht im Zusammenhang mit dem auf Bundesebene geregelten Verhältnis der pro Tagessatz Geldstrafe abzusetzenden Tage EFS. Folgerichtig wird daher auf S.43 im Referentenentwurf auch an die Länder appelliert, die Verordnungen entsprechend anzupassen, sogar mit dem Hinweis, die teilweise bisher schon vorhandene Möglichkeit der weiteren Reduzierung der zu erbringenden Stundenzahl bei besonderer Belastung auch dann beizubehalten.

Menschenbild

Das dem Entwurf zugrundeliegende Menschenbild des rational abwägenden, handelnden und über entsprechende Ressourcen verfügenden Individuums ist kritikwürdig.

Es handelt sich hier wohl eher um eine theoretische Vereinfachung, damit ökonomische Prinzipien und Tendenzen besser beschrieben werden können, nicht aber um tatsächliches Verhalten im Einzelfall analysieren und bewerten zu können. In ganz besonderem Maße ist es nicht wirklich tauglich, wenn man an die Gruppe der Menschen denkt, die von der Vollstreckung der EFS betroffen sind. Niemand will in Haft und jeder, der es irgendwie kann, sei es aus eigener Fähigkeit heraus, oder unter Zuhilfenahme seines persönlichen Umfelds, wird den Verlust der Freiheit vermeiden. Diejenigen, die in Haft landen, sind häufig diejenigen, die über wenig bis keine eigenen Ressourcen mehr verfügen und deren Umfeld vielleicht noch nicht einmal über die drohende Vollstreckung informiert ist, oder ebenfalls nicht in der Lage ist, hier schützend und stabilisierend einzugreifen.

Auch im Referentenentwurf wird an verschiedenen Stellen darauf hingewiesen, dass Menschen aufgrund der Ladung zum Strafantritt, oder sogar nach Haftantritt noch vollständig gezahlt hätten. Hier wird das Bild vermittelt, dass es tatsächlich eine erhebliche Anzahl von Menschen gibt, die zum einen genau verstanden haben wie das Vollstreckungsverfahren abläuft, die auch grundsätzlich über die finanziellen Rücklagen verfügen, um die Geldstrafe vollständig zu zahlen, es aber erst dann tun, wenn der Druck groß genug wird.

Es werden auch Zahlen benannt (S.9). Demnach wurden in 2018 etwa 50% aller wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe Inhaftierten in NRW noch nach Antritt der Haft ausgelöst. Bezeichnenderweise 47,1% durch vollständige Zahlung und nur 1,8% durch eine Ratenzahlungsvereinbarung. Auf Basis dieser Zahlen wird weiter argumentiert, „die Ersatzfreiheitsstrafe erfülle grundsätzlich Ihre Funktion, da von ihrer drohenden Vollstreckung ein wesentlicher Tilgungsdruck ausgehe“, dass „auch echte Zahlungsunfähigkeit keineswegs regelmäßig ursächlich für die Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafe“ sei und dass „auch Transferleistungsempfänger in aller Regel Einkünfte oberhalb des Existenzminimums erhielten“, was wie eine wie eine Interpretation im Sinne einer zuvor festgelegten Zielführung anmutet. Eine realistischere Lesart, die auch mit den Erfahrungen der Praxis übereinstimmt, wäre, dass

das Umfeld der von EFS betroffenen Menschen alle vorhandenen finanziellen Ressourcen zusammengelegt hat, um denjenigen aus Haft zu holen.

Damit wird die Geldstrafe auf Viele verteilt, um Freiheitsentzug zu vermeiden. Übrig bleiben im Vollzug die Schwächsten der Schwachen.

Dafür spricht auch, dass die Anzahl der getroffenen Ratenzahlungsvereinbarungen so außerordentlich gering ist. Denn am Zahlen (auch durch das Umfeld) kann man niemanden hindern; die Ratenzahlungsvereinbarung muss aber vom zuständigen Rechtspfleger gestattet sein. Bei den ebenen benannten 1,8% kann man davon ausgehen, dass diese Bereitschaft der Gestattung sich auf ähnlichem Niveau bewegt, wie die verfügbaren Ressourcen der Betroffenen.

Zusammengefasst kann man festhalten, dass nur genügend Druck nicht ausreichen wird und es eines Paradigmenwechsels bedarf.

Lösungsansatz im Referentenentwurf

Die Intention, etwas an der Vollzugspraxis zu verändern ist unseres Erachtens gut, die vorgeschlagenen Änderungen gehen aber zum einen an den tatsächlichen Problemen vorbei, oder schlicht nicht weit genug. Konkret wird ja nur der Umrechnungsmaßstab Tagessätze Geldstrafe zu EFS verändert und darüber hinaus empfohlen, die Gerichtshilfe und Sozialen Dienste mehr als bisher in das Vollstreckungsverfahren einzubinden.

Die Einbindung vor allem der Gerichtshilfen, um Erkenntnisse über die Betroffenen zu gewinnen, was zu einer breiteren und besseren Grundlage für eine (richterliche) Entscheidung sorgen würde und auch dazu beitragen könnte, dass Betroffene frühzeitig über ihre Möglichkeiten informiert sind, wäre ja auch bisher schon möglich, im Übrigen schon im Ermittlungsverfahren und nichts erst im Zuge der Vollstreckung. Da dies in der Praxis schon jetzt nicht wirklich geschieht, ist nicht zu erwarten, dass die im Entwurf enthaltene Änderung hier etwas verbessern wird, so lange das Wort „kann“ im §463 d nicht durch ein „soll“ oder gar ein „muss“ ersetzt wird.

Bleibt die Halbierung der Tage EFS pro Tagessatz Geldstrafe, als einzig konkrete Änderung und die Frage nach Zielsetzung und Wirkung.

Die Halbierung der Haftdauer sieht zunächst nach einer Halbierung der Haftzeit und damit nach einer Kostenersparnis aus. Allerdings dürfte sich die Zahl der belegten Haftplätze damit nicht halbieren, da schlicht zu viele Menschen in prekären Situationen in die EFS gehen. Lediglich die Verweildauer in Haft im Einzelfall mag sich verringern. Der Entwurf weist zurecht darauf hin, dass viele Bundesländer während der Pandemie auf die Vollstreckung der EFS verzichtet haben. Sollte hier nicht ebenfalls angesetzt werden, ist zeitnah mit dem Erlass vieler tausend Haftbefehle zu rechnen, deren Vollstreckung aufgrund begrenzter Haftplätze Jahre in Anspruch nehmen könnte. In dieser Zeit werden die Haftanstalten wohl überfüllt sein, eine Ersparnis ist dann nicht zu erwarten. Im Gegenteil dürfte sich der Aufwand im Vollzug erheblich erhöhen, da jede*r Neuinhaftierte dasselbe Aufnahmeverfahren durchlaufen muss, egal wie lange die Haft andauert.

Im Entwurf wird weiter darauf hingewiesen, dass schon jetzt die Möglichkeiten der Angebote zur Resozialisierung im Vollzug mehr als bescheiden sind. Durch die Verkürzung der Haft, sowie die zu erwartende hohe Belegung in den Gefängnissen, kann dann davon ausgegangen werden, dass die Möglichkeiten der Einflussnahme von Seiten des Sozialdienstes kaum noch vorhanden sind.

Bemerkenswert ist hier Absatz 3 auf Seite 42. Hier geht der Entwurf auf die Frage ein, ob von Seiten der Bevölkerung mit mangelnder Akzeptanz zu rechnen sei, sollte man an der EFS etwas verändern. Letztlich kommt man sinngemäß zu dem Schluss, dass der Rechtfertigungsdruck eher dann entstehen würde, sollte man gar nichts verändern, da die Diskussion um die EFS den Weg aus der Fachwelt heraus in ein breiteres Publikum (*Böhmermann* und *Freiheitsfonds*) gefunden hat.

Vorschläge aus der Praxis

Der Entwurf beschreibt, dass es sich bei den von EFS Betroffenen um Menschen mit „*multiplen Problemlagen*“ handelt. Viele sprechen hier von Marginalisierung und sozialer Randständigkeit. Die EFS soll als Druckmittel bei Zahlungsunwilligkeit aber beibehalten werden, um den Tilgungsdruck nicht zu gefährden.

Die Probleme beginnen nun schon früher, mindestens im Strafbefehlsverfahren (man könnte auch über Ansätze im Ermittlungsverfahren nachdenken, oder gar über eine Entkriminalisierung in bestimmten Bereichen).

- Sicherstellen, dass ein Strafbefehl einen Verurteilten tatsächlich erreicht hat und dass Betroffene auch verstanden haben, weswegen verurteilt wurde und welche Möglichkeiten des Umgangs existieren
- Sicherstellen, dass ein Mensch in der Lage ist, sich selbstständig an dem Verfahren zu beteiligen
- Nach einer Verurteilung nicht nur schriftlich darüber aufklären, dass eine Geldstrafe zu zahlen ist und ggf. bei der Staatsanwaltschaft Ratenzahlung beantragt werden kann, sondern umfassende und frühestmögliche Aufklärung über alle Möglichkeiten der Tilgung und des Umgangs mit Geldstrafen (bis hin zur Härtefallregel des §459f StPO)

Die Zustellungsurkunde ist bestenfalls ein Indiz dafür, dass der Strafbefehl in einen Briefkasten geworfen (oder unter einer Tür durchgeschoben) wurde. Die Erfahrungen der Praxis zeigt, dass auf keinen Fall sicher ist, dass es der Briefkasten des Verurteilten ist, dass Verurteilte dort noch wohnen, dass der Briefkasten geschlossen ist, dass Verurteilte den Brief erhalten, ihn öffnen, den Inhalt verstehen und nun wissen, wie sich als nächstes zu verhalten ist.

Dies sollte im Übrigen in jedem Verfahrensstadium geschehen. Der Referentenentwurf erkennt diese Probleme, nur verortet er sie in den Bereich des Vollstreckungsverfahrens.

Der Vorschlag ist nun, dass dann Gerichtshilfe und Soziale Dienste die Betroffenen kontaktieren und sogar aufsuchen, um persönlich die Möglichkeiten der Vermeidung der EFS zu erläutern. Aus hiesiger Sicht muss das zwingend schon viel früher geschehen. Erst verurteilen und dann schauen, wer verurteilt worden ist, verschiebt und verschärft das Problem nicht nur, es erscheint uns geradezu ungerecht (z. B. Stichwort Tatstrafrecht vs. Täterstrafrecht).

Selbst die Teilnahme an einer Hauptverhandlung als Angeklagte ist nicht immer eine sichere Bewertungsgrundlage. Viele Menschen präsentieren sich in der Zeit der Verhandlung anders, als die tatsächlichen Lebensumstände dann gestaltet sind. Auch diverse vorhandene Einschränkungen werden nicht immer in der kurzen Zeit offenbar und die Fähigkeit, sich selbst vor Gericht ordentlich in einem Strafverfahren zu vertreten ist unterschiedlich ausgeprägt. Im Zweifel sollte jedem ein entsprechender Rechtsbeistand gewährt werden, denn auch hier zeigt die Statistik deutlich, dass Menschen, die ohne Rechtsbeistand vor Gericht erscheinen in der Regel härter bestraft werden, zum Teil in ganz erheblichem Maße. Dies führt dann wieder zu einer verschlechterten Ausgangslage im Vollstreckungsverfahren, was vermeidbar wäre.

Alternativ ergänzend: Aufhebung der Einspruchsfristen

Ein Mensch, der z.B. schwer psychisch und/oder körperlich erkrankt ist, unter Sucht- oder depressiven Erkrankungen leidet, dessen Leben von Armut und Deprivation bestimmt wird, der eben von diesen zitierten „*multiplen Problemlagen*“ betroffen ist, so dass er gar nicht in der Lage ist, sich ausreichend an diesem hochformalen Prozess zu beteiligen oder schlicht kein, oder nicht ausreichend Deutsch spricht, muss die Möglichkeit des Einspruchs auch dann noch haben, wenn Fristen längst vorbei sind. Im Entwurf wird ja darauf hingewiesen, dass der Sozialdienst im Vollzug, trotz massiver Belastungen und erheblichem Unterstützungsbedarf, oft der erste Kontakt mit einem Hilfesystem darstellt. Es sollte möglich sein, zu jedem Zeitpunkt noch einen Einspruch zu formulieren, wenn klar wird, dass es dem Betroffenen bisher aufgrund seiner psychosozialen Umstände nicht möglich war, zu reagieren. Für

viele Menschen reichen die bisherigen Instrumente der Widereinsatzung oder Wiederaufnahme bei Weitem nicht aus, sie erhöhen ja nur den formalen Bedarf.

Es wäre zudem gut, wenn man die Höhe eines Tagessatzes auch im laufenden Vollstreckungsverfahren verändern könnte. Es gibt nicht wenige Menschen, die zum Zeitpunkt der Verurteilung noch über Einkommen verfügten, dann aber z.B. durch Verlust des Arbeitsplatzes in den Leistungsbezug fallen und dann auch Raten für eine Geldstrafe nicht mehr bedienen können.

Eine solche Möglichkeit zu schaffen, analog zum Teileinspruch gegen die Tagessatzhöhe, würde die Gefahr einer EFS deutlich mindern.

Ob Ressourcen im Verwaltungsbereich (und folgend bei Polizei und Vollzug) zum Erlass und der Vollstreckung eines Haftbefehls eingesetzt werden, oder aber zur formalen Abänderung einer geschuldeten Summe, dürfte keinen erheblichen Mehraufwand zur Folge haben und würde eine sinnvollere Nutzung dieser Ressourcen bedeuten.

Realistische Tagessatzhöhen

Die Forderung ist alt, wäre aber auch wirksam. Ein Mensch, der von Transferleistungen lebt, kann keine Rücklagen oder gar Vermögen bilden. Dies dürfte gerade in der heutigen Zeit jedem klargeworden sein; so zeigen sich die aus Armut und Krankheit resultierenden Folgen während einer Krise nochmal besonders drastisch. Ob eine Geldstrafe, die auf das Vermögen zielt, dann überhaupt noch zeitgemäß und sinnhaft ist, wäre eine Überprüfung wert. Bis dahin hätte eine verbindliche gesetzliche Festsetzung von 1€ pro Tagessatz Geldstrafe bei Leistungsbezug aus den SGB II und XII des Verurteilten einen wirklichen Effekt. Die Tilgungsmöglichkeiten gerade durch eine Zahlung oder Ratenzahlung würden sich enorm verbessern, gleichzeitig wäre es noch immer ein Übel für die Betroffenen, denn sie befinden sich ja schon am Existenzminimum. In Kombination mit dem Wegfall von Einspruchsfristen (bzw. Teileinspruch gegen die Höhe des Tagessatzes als rein formaler Vorgang), wäre hier ein wirklicher Rückgang der EFS zu erwarten.

Richterlicher Vorbehalt bei der Vollstreckung

Die härteste Sanktionsform sollte nicht wie bisher aufgrund meist ungenügender Datenlage ohne Ansicht des Verurteilten im formalen Ablauf angeordnet werden dürfen. Auch die Argumentation im Entwurf, die EFS solle Druckmittel bleiben, der richterliche Wille war ja gerade nicht, dass der Betroffene seine Freiheit verliert, usw. kann dafür als Grundlage dienen, einen Verurteilten mindestens einmal von einem Richter in Augenschein zu nehmen, bevor man die EFS vollstreckt.

Konsequente Prüfung und Anwendung von §459f StPO, auch durch Mitarbeitende in Haftanstalten

In der Praxis spielt die sogenannte Härtefallregelung faktisch kaum eine Rolle. Innerhalb der Justiz findet die Vorgehensweise kaum Beachtung, außerhalb der Justiz ist sie gar nicht bekannt. Wünschenswert wäre es, wenn klar und für alle Beteiligten verbindlich definiert wäre, ab wann die Vollstreckung der EFS zu unterbleiben hat, da sie für den Verurteilten eine unbillige Härte darstellt und geradezu ungerecht erscheint.

Bisher folgen die Gerichte weitestgehend einer Argumentation, wenn ein Mensch aufgrund von Armut nicht in der Lage ist, eine Geldstrafe zu zahlen. Hierbei wäre die generelle Anerkennung der Zahlungsunfähigkeit bei Leistungsbezug hilfreich. Eine Verknappung des Existenzminimums bedeutet eine Gefährdung der Existenz, welche vom Strafzweck einer Geldstrafe ja eigentlich nicht umfasst ist. (Vor allem sollte die in einer Situation gelten, wo die Geldstrafenhöhe in keinem Verhältnis zur Leistungsfähigkeit z.B. eines Menschen im Leistungsbezuges steht. Verschärft wird dies dann dadurch, dass bei einer Ratezahlung oft noch immer eine Mindestrate so angesetzt wird, dass die gesamte Geldstrafe in zwei Jahren getilgt ist. Damit kommt zu einer zu hohen Geldstrafe ein extrem enger zeitlicher Rahmen, auch und gerade für Menschen ohne Ressourcen.)

Wenn es dem Menschen darüber hinaus nun nicht möglich ist, die Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeit zu tilgen, befindet er sich unverschuldet in der Situation, die Geldstrafe nicht auf ordentlichem Wege tilgen zu können.

Die Gründe hierfür können zum einen gesundheitlicher Natur sein, wenn ein Mensch also so erkrankt und eingeschränkt ist, dass er die erforderlichen Mindestbedingungen für die Ableistung gemeinnütziger Arbeit nicht erfüllen kann; krankheitsbedingt also kein Mindestmaß an Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und körperlicher Belastbarkeit mehr vorhanden ist.

Sie können sich aber auch z.B. aus den Wohnverhältnissen ergeben. Gerade in ländlichen Gebieten stehen in der Regel eher wenige (manchmal gar keine) Einsatzstellen zur Verfügung.

Wenn Fahrtkosten zur gemeinnützigen Arbeit nicht übernommen werden und wohnortnah keine Einsatzstellen zur Verfügung stehen, darf dies nicht zu einer Inhaftierung führen.

Im Entwurf wird darauf hingewiesen, dass die Zahl der geleisteten gemeinnützigen Arbeit stetig abnimmt. Auch hier dürften die Gründe eher in der wachsenden Belastung der Klientel und den Anforderungen an die gemeinnützige Arbeit liegen, als in der sinkenden Bereitschaft, gemeinnützige Arbeit zu leisten.

Eine solche Prüfung sollte zu jedem Zeitpunkt möglich sein, also auch nach einer Inhaftierung. In der Praxis wird oft auf die Prüfung der Haftfähigkeitsprüfung verwiesen, was eigentlich an der Stelle noch gar nicht relevant ist.

Allein die konsequente Anwendung von §459f StPO auf einer allgemeinverbindlichen Grundlage birgt ein großes Potential, Hafttage in erheblichem Umfang zu vermeiden. Ein Blick in die Haftanstalten, die Population der Menschen, die weine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, und deren „multiple Problemlagen“ genügt hier, um dieses zu erkennen. Darüber hinaus würden Kosten über das statistische Mittel hinaus eingespart werden, denn so hoch belastete Menschen verursachen im Vollzug ja allein durch notwendige Behandlungen etc. deutlich höhere Kosten, als andere Inhaftierte. Im Übrigen könnte man die bisherige Nicht-Prüfung und Nicht-Beachtung des §459f StPO an sich einmal in Augenschein nehmen. Inwieweit ist es zulässig, eine Rechtsnorm bei der Vollstreckung der EFS, die den Gedanken der Gerechtigkeit beinhaltet, im tatsächlichen praktischen Verfahren so konsequent zu ignorieren.

Mehr a Mitarbeitende in Sozialen Diensten der Justiz und mehr Beteiligung von freien Trägern und Sozialen Diensten

Wenn sichergestellt werden soll, dass die EFS als Druckmittel die Tilgungswilligkeit beeinflusst, muss über Einzelfallarbeit sichergestellt werden, dass die EFS als Drohung auch an diejenigen adressiert wird, bei denen Drohung wirken kann. Aktuell ist dies unseres Erachtens nicht der Fall. Hierfür müsste eine andere Verteilung der Mittel, weg vom Vollzug, hin zu ambulanten Hilfen stattfinden. Die Erfahrung zeigt ja auch, dass je mehr man z.B. in ambulante Projekte wie *Auftrag ohne Antrag* in Hessen investiert und je mehr Fälle auf dieses Weise vor der Vollstreckung bearbeitet werden, desto mehr Menschen können bei einer Tilgung begleitet und die EFS vermieden werden.

Anerkennung der Realität

Zu Recht wird im Entwurf darauf hingewiesen, dass mindestens in den letzten zehn Jahren die Anzahl der Vollstreckungen zunimmt und das Volumen der gemeinnützigen Arbeit abnimmt. Im selben Zeitraum hat sich die Armutquote genauso stetig erhöht, wie auch die Zahl an psychischen Erkrankungen zugenommen hat. Diese parallelen Entwicklungen stehen in dramatischer Beziehung und dies muss entsprechend bei allen Maßnahmen berücksichtigt werden. Wir haben es bei den Menschen im Vollzug genau mit denjenigen zu tun, die aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung immer mehr und mehr marginalisiert werden.

Wenn wir als Gesellschaft ein wirkliches Interesse daran haben, dass Haft immer nur das letzte und härteste Mittel sein soll, dass diese Personen zumindest nicht mehr am Ende im Gefängnis landen, dann ist der Vorschlag, einfach nur deren Haftzeit zu halbieren, leider viel zu verkürzt gedacht.