

Ratenzahlungsvereinbarung mit Abtretungserklärung statt Ersatzfreiheitsstrafen – Notbremse vor dem Gefängnistor

Eigentlich sollte Manuel M. gar nicht ins Gefängnis. Wegen mehrfachen Schwarzfahrens war er zu einer Geldstrafe verurteilt worden. Weil er diese nicht bezahlt hatte, hat er die Ladung zum Strafantritt bekommen. Der Ladung liegt ein auffallender Flyer der Straffälligenhilfe bei: dieser macht deutlich – jetzt ist es ultimatив die letzte Chance, die Inhaftierung abzuwenden.

Seit 2010 gibt es in Niedersachsen das Hilfeangebot „Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe“. Es wurde nach Auswertung einer vorangegangenen Projektphase per ministeriellen Erlass als Aufgabe der 14 Anlaufstellen für Straffällige landesweit eingeführt. Seitdem trägt es erfolgreich zur Haftvermeidung und damit zur Reduzierung teurer Ersatzfreiheitsstrafen bei.

Das Verfahren ist denkbar einfach: Verurteilte nehmen nach Erhalt der Ladung unverzüglich Kontakt zur regional zuständigen Anlaufstelle auf. Zum verabredeten persönlichen Gespräch bringen sie die Ladung, ihren Ausweis sowie ihren Einkommensnachweis mit.

Im Erstgespräch wird die individuelle Problemlage besprochen. In Einzelfällen stellt sich heraus, dass die Zahlung der Geldstrafe nur einen Problembereich löst – je nach Bedarf und Möglichkeit werden weitere Hilfen überlegt, ggf. wird die Ableistung der Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeit beantragt und/oder es erfolgt auch eine Vermittlung an weitere Einrichtungen (z.B. Suchtberatung, Schuldnerberatung etc.). Die Inanspruchnahme des Hilfeangebotes ist freiwillig, alle Inhalte werden vertraulich behandelt.

Da bei Verurteilten mit geringem Einkommen die Bezahlung der verhängten Geldstrafe in den allermeisten Fällen nur in Teilbeträgen realisiert werden kann, wird gemeinsam auf dem Hintergrund der persönlichen Lebenssituation des Betroffenen ermittelt, welche Ratenhöhe leistbar ist. Die jeweilige Ratenhöhe wird individuell nach Einkommen und zu zahlender Geldstrafe berechnet und miteinander abgestimmt. Sie beträgt in den überwiegenden Fällen zwischen 15 und 50 Euro. Dabei ist zu bedenken, dass die Tilgung aufgrund der Vorgaben im Regelfall innerhalb von zwei Jahren erfolgen muss. Zur Abwendung der Inhaftierung bezahlen einige der Leistungsempfänger daher, trotz der erheblichen finanziellen Belastung, auch höhere Beträge. Nach Unterzeichnung einer Vollmacht übernehmen die Anlaufstellen die Verhandlungen und die Antragstellung mit der zuständigen Staatsanwaltschaft. Die Zustimmungsquote ist ausgesprochen hoch: sie liegt bei über 90 % der Fälle.

Im nächsten Schritt muss die verlässliche Zahlung eingeleitet werden. Bei Empfängern von Lohnersatzleistungen sichert eine Teilabtretungserklärung den regelmäßigen und fristgerechten Zahlungsweg. Die Anlaufstellen leiten die eingegangenen Beträge zuverlässig an die Staatsanwaltschaft weiter. Bei auftretenden Problemen sind sie erste Ansprechpartner, ermitteln Ursachen und Lösungsmöglichkeiten.

In Deutschland werden Delikte, laut Erhebung des Bundesamtes für Statistik, bei durchschnittlich 4 von 5 Verurteilten mit einer Geldstrafe sanktioniert. In der Anwendungspraxis des allgemeinen Strafrechts, das mit Freiheits- und Geldstrafen lediglich zwei Hauptstrafen unterscheidet, stellt die Geldstrafe damit mit Abstand die häufigste Sanktion dar.

Wenn eine Straftat so gering ist, dass sie mit einer Geldstrafe abgegolten werden kann, widerspricht es der ursprünglichen Absicht des Urteils, wenn der Betroffene später doch ins Gefängnis muss. Bei der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe wird die Bewährungsstrafe übersprungen und so die Strafhierarchie in Frage gestellt. Immerhin erachtet der Richter, der eine Geldstrafe gegen einen Verurteilten verhängt, diese als strafangemessen – sonst hätte er im Urteil auf eine Freiheitsstrafe erkannt.

Wo eine Haftvermeidung realisiert werden kann, reduziert sich auch Stigmatisierung – ohne dass der Strafgedanke dabei entfällt. Das Projekt schützt Betroffene vor den negativen Auswirkungen einer Inhaftierung; durch das Hilferpertoire der Anlaufstellen kann es im Einzelfall dazu beitragen, die soziale und finanzielle Lebenssituation positiv zu beeinflussen und zu stabilisieren.

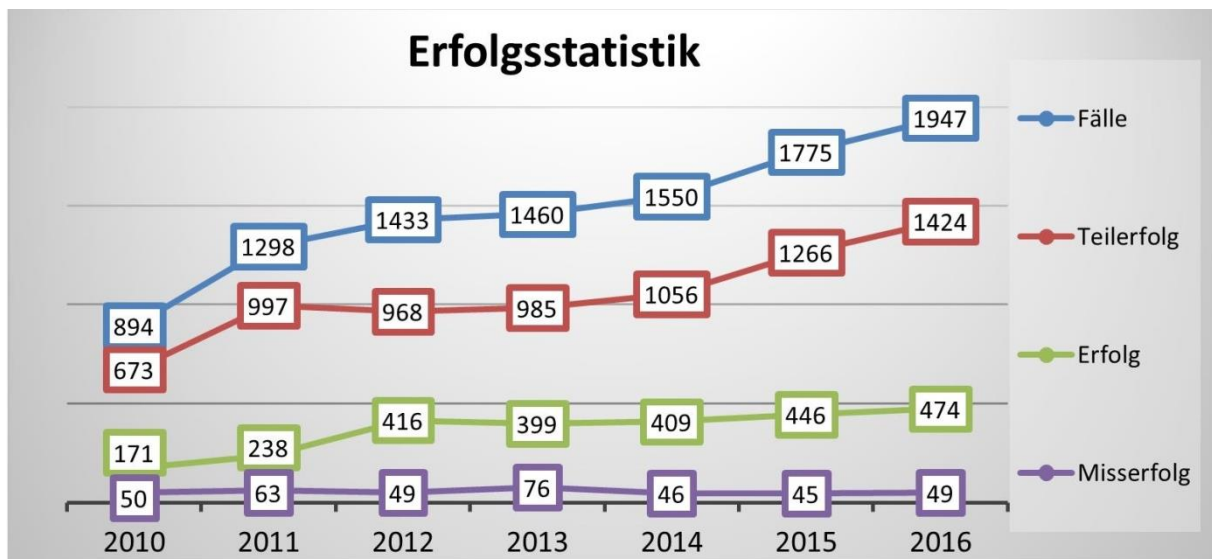
Die Reduzierung der Verbüßung dieser meist recht kurzen Freiheitsstrafen wird auch im Strafvollzug positiv bewertet, da Kurzstrafen dort relativ schwierig zu begleiten sind. Eine strukturierte Betreuung und Entlassungsvorbereitung sowie die Erstellung eines sinnhaften Vollzugsplanes sind aufgrund der kurzen Dauer der Inhaftierung kaum möglich. Praktiker des Justizvollzuges bestätigen, dass es meist bei der Verbüßung der Ersatzfreiheitsstrafe bleibt, weiterführende Hilfen können nur selten eingeleitet werden.

Das Ratenzahlungsangebot zur Haftvermeidung funktioniert: Es ist in Niedersachsen flächendeckend und erfolgreich eingeführt. Das standardisierte Verfahren erlebt eine vielseitige Anerkennung. Innerhalb kürzester Zeit ist die Inanspruchnahme dieses Hilfeangebotes in die Höhe geschneilt. Die Gründe liegen auf der Hand: Das Angebot ist einfach, hilfreich, effektiv und wirksam!

Im Rahmen der in den sieben Jahren von 2010 bis 2016 insgesamt betreuten Fälle wurden von den 14 Anlaufstellen für Straffällige an die jeweils zuständigen Staatsanwaltschaften in der Summe **2,7 Millionen Euro** an Geldstrafen überwiesen. Dadurch konnte bislang die Verbüßung von knapp **170.000** Hafttagen eingespart werden. Die Inanspruchnahme des Haftvermeidungsprojektes weist weiterhin eine zunehmende Tendenz auf:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Fälle insgesamt	894	1.298	1.433	1.460	1.511	1.775	1.947
Höhe der gezahlten Geldstrafen in Euro	193.040	315.886	414.691	392.673	416.967	454.411	508.471
dadurch nicht vollstreckte Hafttage	13.826	20.245	29.088	25.028	25.400	26.810	28.782

Belegbare Zahlen, intensive Fachöffentlichkeitsarbeit und der politische Wille haben bewirkt, dass eine ausgesprochen starke Akzeptanz erzielt wird. Die beachtlichen Zahlenwerte bezüglich der überwiesenen Geldstrafenbeträge und der damit geglückten Abwendung von teuren Hafttagen wird seitens der Politik begrüßt und das Projekt als äußerst effektiv bewertet.



Als Erfolg werden die Fälle bezeichnet, die im Berichtsjahr abgeschlossen werden konnten. Als Teilerfolg werden gemäß den statistischen Vorgaben laufende Fälle und zusätzlich die Fälle bezeichnet, in denen Ratenzahlungen zu verzeichnen waren. Durch die intensive Begleitung ist die Versagerquote sehr gering. Unter Misserfolg verstehen wir eine von der Staatsanwaltschaft genehmigte Ratenzahlung, die aber nicht bedient wurde. Ein Viertel der unterstützten Personen sind Frauen.

Interessant ist auch die vierteljährlich durchgeführte **Stichtagserhebung**: Sie beinhaltet den jeweils aktuell betreuten Bestand von Fällen, die Summen der verhängten Tagessätze und Geldstrafenbeträge. Damit spiegelt sie das Potenzial wieder, das bei erfolgreicher Beendigung der Tilgung erzielt werden kann:

Exemplarisch der Bestand der am 30.06.2017 laufenden Betreuungen in Geldstrafen-Angelegenheiten bei den niedersächsischen Anlaufstellen für Straffällige

■ Anzahl der Klienten/ Fälle	1.406
■ Gesamtzahl der Tagessätze lt. Strafbefehlen/Urteilen	76.918
■ Gesamthöhe der verhängten Geldstrafen	1.467.771,- Euro

Jeder Hafttag kostet im Justizhaushalt des Landes aktuell 148,12 Euro (ohne Baukosten / Stand 2015), sodass sich ein beeindruckendes Potenzial von einzusparenden Haftkosten errechnet:

Geldwert dieses Auftragsbestandes

■ 76.918 Hafttage x 148,- Euro Haftkosten pro Tag =	11.383.864,00 Euro
■ Zuzüglich der zu zahlenden Geldstrafen	1.467.771,00 Euro
■ SUMME	12.851.635,00 Euro

Der weiterhin ansteigende Trend der Fallzahlen lässt die Prognose zu:

Pro Jahr fließen durch regelmäßige Ratenzahlungen perspektivisch 500.000 Euro an die Staatsanwaltschaften in Niedersachsen. Jährlich werden nahezu 30.000 Tagessätze getilgt, wodurch die Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe obsolet wird.

Ausblick und Handlungsbedarfe

Mehr Gerechtigkeit bei der Höhe des verhängten Tagessatzes

Die Höhe eines Tagessatzes soll abhängig von den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen des Verurteilten festgesetzt werden und sie soll sich an dem durchschnittlichen Tagesnettoeinkommen des Täters orientieren. So ist es in der Rechtsprechung vorgesehen.

In der Praxis stellen wir fest, dass dieses Regelwerk häufig sehr uneinheitlich angewendet wird. Die Höhe eines Tagessatzes für Bezieher von Leistungen nach SGB II variiert von 5 bis 35 EUR und mehr. Die tatsächlichen Einkommensverhältnisse sind bei der Verhängung von Geldstrafen entweder nicht bekannt oder sie finden offensichtlich umfangreich keine verhältnismäßige und angemessene Bewertung. Es muss sichergestellt werden, dass verlässliche Informationen zur Voraussetzung der Rechtsprechung zählen. Eine einheitliche Höhe des Tagessatzbetrages für Empfänger von Transferleistungen sollte Standard sein. Dabei muss dieser angemessen und so tragbar sein, dass er nicht unter das unter dem Regelsatz angesiedelte, kritische Existenzminimum führt.

Grundsätzlich ist es jedem mit einer Geldstrafe Belegten möglich, in zeitlicher Frist Rechtsmittel gegen den verhängten Strafbefehl einzulegen. Mangels Kenntnis und Kompetenz erfolgt ein Widerspruch in den uns bekannten Fällen in der Regel nicht. Wenn der Sachverhalt im Rahmen der Kontakte zu den Haftvermeidungsprojekten festgestellt wird, ist die Rechtskraft lange eingetreten und ein Rechtsmittel nicht mehr möglich. Angesichts der gerade für Bezieher von Transferleistungen und anderer niedriger Einkommen gravierenden Auswirkungen wäre hier mehr Spielraum hinsichtlich einer Korrekturmöglichkeit wünschenswert. Die Möglichkeit von nachträglichen Anpassungen wäre auch bei sich verändernden Einkommensverhältnissen anzustreben.

Straferlass nach Bewährungsfrist auch bei Geldstrafen

Im geltenden Recht ist dieses nicht möglich, eine visionäre Überlegung: Eine bedenkenswerte Entwicklung könnte es sein, quasi einen Bewährungsgedanken auch für die Tilgung von Geldstrafen zu implementieren. In zahlreichen Fällen ist die Bezahlung des Gesamtbetrages in dem vorgesehenen Tilgungszeitraum von zwei Jahren nicht oder nur unter monatlich extremen finanziellen Belastungen erreichbar. Die angesichts der wirtschaftlichen Verhältnisse ermittelte Rate soll dem schwierigen Anspruch gerecht werden, dass sie zum einen noch eine Strafe erkennbar werden lässt, andererseits aber das Einkommen nicht so weit vermindert, dass eine nicht vertretbare Härte entsteht.

Sollten regelmäßige Ratenzahlungen über einen 2- oder 3-jährigen Tilgungszeitraum geleistet werden, könnte dieses dem Strafzweck genügen und die Restgeldstrafe - analog zu Bewährungsstrafen – erlassen werden kann.

Überregionale Perspektiven

Das in Niedersachsen mit Erfolg praktizierte Haftvermeidungsprojekt hat über die Landesgrenzen hinaus in Bremen und Berlin Beachtung gefunden: Der Verein Bremische Straffälligenbetreuung und die SBH (Straffälligen- und Bewährungshilfe Berlin e.V.) haben an die Erfahrungen in Niedersachsen angeknüpft und in einem vergleichbaren Verfahren ein Modell zur Tilgung der Geldstrafen durch Ratenzahlungen zur Haftvermeidung ebenso erfolgreich auf den Weg gebracht.

2012 wurden in Deutschland insgesamt 560.400 Personen mit einer Geldstrafe belegt. Die durchschnittliche Tagessatzanzahl lag bei 48 Tagessätzen. Rechnerisch ergibt dieses die immense Summe von fast 27 Millionen Tagessätzen! 7 % aller verhängten Geldstrafen umfassten mehr als 90 Tagessätze. Insgesamt wurden Geldstrafen in Höhe von stattlichen 564 Millionen Euro verhängt. Der durchschnittliche Gesamtbetrag der Geldstrafen betrug 1.007 Euro, die durchschnittliche Tagessatzhöhe 22 Euro. Nur bei 2 % der Geldstrafen lag die Tagessatzhöhe bei mehr als 50 Euro.

Die Zahl der Menschen, die pro Jahr bundesweit eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, ist nicht bekannt. Diese Angaben werden seit einer Umstellung der Strafvollzugsstatistik 2003 nicht mehr erhoben. "Damit ist ein kriminalpolitisch wichtiges Problem ins Dunkelfeld verschoben worden", stellte das Bundesinnenministerium 2006 fest. Die letzte Zahl stammt daher bereits aus dem Jahr 2002 - damals waren es im Jahresverlauf 65.000 Fälle. Seit der Umstellung wird die Zahl der bundesweit Inhaftierten lediglich an einem Stichtag erhoben. Die zur Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe Einsitzenden haben dabei auf den ersten Blick lediglich einen Anteil von 8,4 % an den 63.000 Inhaftierten. Diese Zahl ist aber deshalb so niedrig, weil sie nur erfasst, wer zu diesem bestimmten Zeitpunkt im Gefängnis einsitzt. Sie erfasst jedoch nicht alle in einem Jahr Aufgenommenen und Entlassenen. Weil aber die Ersatzfreiheitsstrafen sehr kurz und die Fluktuation deshalb entsprechend hoch ist, schätzt der Kriminologe Prof. Dr. Heinz Cornel, dass 30 - 40 % aller Aufnahmen und Entlassungen in einem Jahr in deutschen Gefängnissen „Ersatzfreiheitssträfler“ betreffen. In den zum Umgang mit Geldstrafen geführten Diskussionen wird immer wieder sehr deutlich: Es fehlen statistische Zahlen, die seriöse, nachvollziehbare Vergleiche ermöglichen.

Die für Deutschland erhobenen, statistischen Angaben lassen erahnen, dass sich dahinter bundesweit ein erhebliches Hilfe- und Unterstützungspotenzial verbirgt. Ein flächendeckend implementiertes Tilgungsverfahren wird bei guter Steuerung zu beeindruckenden Ergebnissen führen. Ratenzahlungsmodelle – wie in Niedersachsen, Berlin und Bremen erfolgreich praktiziert – können unschwer überall umgesetzt werden und einen erstrebenswerten Standard darstellen. Es wäre dem Rechtsempfinden dienlich, wenn in allen Bundesländern sämtliche zu einer Geldstrafe verurteilten Bürger gleichbehandelt diese Unterstützung in Anspruch nehmen können.

Die verlässlich getilgten Geldstrafen, die deutliche Verminderung von unnötig vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen, die dadurch realisierbare Reduzierung von Haftplätzen fordern auf: Der weitere Ausbau der bisherigen Ansätze sollte als gesellschaftspolitische Herausforderung keine Vision bleiben.

Burkhard Teschner **Geschäftsbereichsleiter Gefährdetenhilfe – Diakonie Osnabrück Stadt und Land**

Weitere Informationen: www.die-anlaufstellen.de

Quellenverzeichnis:

- Statistisches Bundesamt, Wiesbaden
 - 2016 (Fachserie 10 Reihe 4.1) – Rechtspflege/ Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31.3.
 - Broschüre „Justiz auf einen Blick“, Ausgabe 2015
- Niedersächsisches Justizministerium, Broschüre „Zahlen, Daten Fakten“, Ausgabe April 2016
- sbh-Gefangenen-Fürsorge gGmbH Berlin, Infoblatt 01-2016
- Verein Bremische Straffälligenbetreuung, Jahresbericht 2014/15

- Literaturhinweis: Die Entwicklung der evangelischen Straffälligenhilfe: Von der Gefangenenhilfe zur Hilfe für Menschen in besonderen sozialen Lebenslagen; u.a. „Geldverwaltung statt Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen - Haftvermeidungsprojekt der Anlaufstellen für Straffällige in Niedersachsen“ Lambertus-Verlag, 2017 – ISBN 978-3-7841-2992-1