

**Stellungnahme
zur Anhörung des Rechtsausschusses „Ersatzfreiheitsstrafen“
am 6. November 2019 im Landtag Nordrhein-Westfalen**

Wolfgang Wirth

Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen (KrimD NRW)

Auf der Grundlage einer empirischen Aktenanalyse zum Thema „Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen“, die der KrimD NRW im Jahr 2018 vorgelegt hat, sowie des Themenschwerpunktes „Ersatzfreiheitsstrafe - lohnt sich das?“, an dessen Zusammenstellung der Unterzeichner für Heft 1/2018 der Fachzeitschrift FORUM STRAFVOLLZUG mitgewirkt hat, werden die Fragen 1 – 3, 8 und 17 des zur Vorbereitung übermittelten Fragenkataloges wie folgt beantwortet:¹

Zu Frage 1:

Gibt es Erkenntnisse dazu, in welcher sozialen Lage sich die von Ersatzfreiheitsstrafen Betroffenen befinden (familiäre Strukturen, fester Wohnsitz, gesundheitliche Situation, Berufstätigkeit, Bezug von Sozialleistungen, finanzielle Probleme)?

Ja. Die eingangs zitierte Studie des KrimD NRW hat dazu Folgendes ergeben:

• Familienstruktur:

Bei einem Durchschnittsalter von etwa 35 Jahren waren nahezu drei Viertel (72 %) der EFS-Gefangenen² ledig. Dieser Anteil liegt um vier Prozentpunkte über dem Vergleichswert aller Strafgefangenen. Verheiratet oder in einer Lebensgemeinschaft waren knapp 10 % (zum Vergleich: 16 % aller Strafgefangenen). Der Anteil der verwitweten oder geschiedenen EFS-Gefangenen entspricht mit 15 % dem der Gesamtpopulation des Strafvollzuges. Bei vier von zehn EFS-Gefangenen waren Kinder aktenkundig.

• Wohnsitz:

Jeder fünfte EFS-Gefangene gab bei der Aufnahme in den Vollzug an, keinen festen Wohnsitz zu haben – allerdings war für 88 % eine polizeiliche Meldeadresse aktenkundig. Entsprechende Angaben sind allerdings erfahrungsgemäß oft entweder veraltet oder haben den Charakter einer ungenutzten Briefkastenadresse. Deshalb wird die Angabe „ohne festen Wohnsitz“ in der amtlichen Strafvollzugsstatistik seit 2018 um alle Fälle ergänzt, für die den Vollzugsbehörden keine postalisch verwertbare Adresse bekannt ist. Dies ist bei 23 % aller Strafgefangenen der Fall. Eine vergleichbare statistische

¹ Wie bereits mitgeteilt, wird die Stellungnahme auf die Beantwortung dieser Fragen beschränkt, da der Verfasser zu den übrigen Fragen nicht über eine hinreichende Informationsgrundlage verfügt.

² Gefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, werden im Folgenden als „EFS-Gefangene“ bezeichnet.

Erfassung ergäbe bei EFS-Gefangenen einen Anteil von 43 %. Mit Blick auf eine Bewertung der Stabilität der Wohnverhältnisse ist hier außerdem von Interesse, dass 11 % der Gefangenen mit bekanntem Wohnsitz in einer betreuten Wohn- oder einer stationären Therapieeinrichtung untergebracht und weitere 4 % bei Verwandten, Bekannten oder Freunden untergekommen waren. Insofern ist bei mehr als der Hälfte der EFS-Gefangenen von eher unsicheren Wohnverhältnissen auszugehen.

- Gesundheit:

Bei jedem fünften EFS-Gefangenen wurden bei Haftantritt gesundheitliche Probleme, bei jedem Zehnten psychiatrische Vorerkrankungen dokumentiert. Nach Aktenlage waren bei 14 % eine Alkohol- und bei 27 % eine Drogenabhängigkeit registriert sowie bei 20 % zu Beginn der Haft Entzugserscheinungen zu erwarten. Eine Suizidgefährdung war bei 15 % der EFS-Gefangenen aktenkundig. Laut ärztlicher Beurteilung waren mindestens 17 % der Inhaftierten nicht oder allenfalls eingeschränkt arbeitsfähig.

- Berufstätigkeit:

Über 60 % der EFS-Gefangenen hatten keinen Beruf erlernt. 77 % waren wohl auch demzufolge vor Antritt der Ersatzfreiheitsstrafe arbeitslos; davon wiederum die Hälfte (52 %) langzeitarbeitslos – ein Wert, der allerdings als Mindestgröße zu betrachten ist, weil die Dauer der Arbeitslosigkeit für 43 % der EFS-Gefangenen aus dem Vollzug heraus rückblickend nicht exakt eruiert werden konnte. Bei 6 % verfügten die Vollzugsbehörden über keine Angaben zur letzten ausgeübten Tätigkeit. In Arbeit oder Ausbildung befanden sich lediglich 14 %; weitere 3 % im Ruhestand oder einem sonstigen Beschäftigungsstatus.

- Bezug von Sozialleistungen:

Soweit ersichtlich war nur ein Drittel der EFS-Gefangenen (35 %) zur Bestreitung des Lebensunterhalts vor der Haft ausdrücklich nicht auf Einkünfte aus Transferleistungen der Sozialgesetzbücher angewiesen. Bei 50 % war ein Leistungsbezug dokumentiert, bei weiteren 14 % nicht ersichtlich. Andere Einnahmequellen, wie regelmäßige Gehalts- oder Unterhaltszahlungen, waren nur in 15 %, Rentenbezüge in 3 % der Fälle erkennbar. Soweit ersichtlich, waren mindestens 16 % der EFS-Gefangenen ohne jegliches Einkommen.

- Finanzielle Probleme:

Ausweislich der Gefangenenpersonalakten erscheint der Lebensunterhalt nach der Entlassung nur bei vier von zehn Gefangenen gesichert. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass den zuständigen Justizvollzugsanstalten diesbezüglich für nahezu jeden zweiten EFS-Gefangenen keine Angaben vorlagen. Verwertbares Vermögen war nur bei knapp einem Prozent erkennbar. Und auch hier ist zu betonen, dass es den Vollzugsbediensteten angesichts der Kürze der zur

Verfügung stehenden Zeit in der Regel nicht möglich ist, die tatsächliche Einkommens- und Vermögenslage der EFS-Gefangenen valide zu bestimmen. Dies gilt ebenso für die Feststellung einer etwaigen Schuldenlast. Konkrete Angaben dazu waren nur in drei von zehn Gefangenenpersonalakten zu finden. Bezogen auf diese Teilgruppe waren lediglich 27 % der EFS-Gefangenen ausdrücklich schuldenfrei.

Nur für ein knappes Viertel der EFS-Gefangenen (23 %) war keine der vorgenannten Problemlagen aktenkundig. Im Durchschnitt waren die EFS-Gefangenen – und damit auch der Strafvollzug – mit zwei der genannten Problemlagen konfrontiert, zu einem Drittel aber auch mit drei und mehr. Die damit verbundene soziale Randständigkeit, die wiederum mit der Unfähigkeit zur Zahlung der ursprünglich verhängten Geldstrafe einhergehen dürfte, ist bei EFS-Gefangenen, die „nur“ wegen des Erschleichens von Leistungen verurteilt worden waren, noch etwas stärker ausgeprägt, wie eine Zusatzauswertung gezeigt hat.

Zu Frage 2:

Gibt es Erkenntnisse dazu, ob und welche Auswirkungen der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe auf das Berufs- und Familienleben hat?

In den Gefangenenpersonalakten des Strafvollzuges sind keine Angaben enthalten, die eine fundierte Beantwortung dieser Fragen ermöglichen würden. Auch in der einschlägigen Fachliteratur gibt es dazu nur wenige, zudem ambivalente Befunde. Beispielsweise zeigt Bögelein³, dass EFS-Gefangene, die vor der Haft ohne festen Wohnsitz oder drogenabhängig waren, den Strafvollzug als Schutz- und Regenerationsraum wahrnehmen können, während sich andere um ihre Kinder oder Partner/innen sorgen, vor denen die Haft teilweise verheimlicht werde. Im Hinblick auf die Angaben zur Wohnsituation (s. Frage 1) ist aber nur bei einem vergleichsweise kleinen Teil der EFS-Gefangenen von der Existenz eines „Familienlebens“ im traditionellen Sinn auszugehen.

Dies gilt auch für das Berufsleben. Angesichtes des hohen Anteils von EFS-Gefangenen, die vor der Haft arbeitslos oder gar langzeitarbeitslos waren, dürften negative Auswirkungen auf eine bestehende Berufstätigkeit ebenfalls eher die Ausnahme sein. Und der Strafvollzug wird die beruflichen Eingliederungschancen der Inhaftierten im Rahmen seines Resozialisierungsauftrages bei EFS-Gefangenen schon allein aus Zeitgründen nicht nennenswert verbessern können. Insofern gelingt auch eine berufliche (Re-)Integration im Rahmen des vollzuglichen Übergangsmanagements vergleichsweise selten. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die erlittene Haft die Möglichkeiten zum Aufbau künftiger Beschäftigungs- und Integrationsperspektiven tendenziell eher mindert.

³ Bögelein, N. (2018): „Ich bin eine Geldstrafe“. Wie Inhaftierte eine Geldstrafe erleben. In: Forum Strafvollzug 2018, Heft 1, S. 19 – 22.

Zu Frage 3:

Welches sind die häufigsten Straftatbestände, die letztlich einer Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen zugrunde liegen?

In der eingangs zitierten Studie des KrimD NRW ergab sich bei EFS-Gefangenen folgende Verteilung der zugrundeliegenden aktenkundigen Straftatbestände: ⁴

- Diebstahl oder Unterschlagung: 30 %
- Erschleichen von Leistungen: 24 %
- Betrug, Untreue, Hehlerei etc.: 12 %
- Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz: 9 %
- Körperverletzungsdelikte 8 %
- Fahren ohne Fahrerlaubnis 7 %
- Andere Straßenverkehrsdelikte 6 %
- Beleidigung 4 %
- Sachbeschädigung 3 %
- Nötigung und Bedrohung: 2 %
- Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte: 2 %
- Straftaten gegen die öffentliche Ordnung: 2 %
- Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz: 2 %
- Sonstige so genannte „Bagatelldelikte“ 5 %

Nur in Einzelfällen (in der Summe unter 1 %) waren auch schwerere Delikte registriert – u. a. bei Tätern, die zusätzlich zu der Ersatzfreiheitsstrafe auch andere Freiheitsstrafen zu verbüßen hatten. Dies war bei insgesamt 18 % aller EFS-Gefangenen der Fall.

Zu Frage 8:

Sehen Sie alternative Sanktionsmöglichkeiten zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen?

Generell ist jede Möglichkeit zu begrüßen, den Strafvollzug durch die Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen zu entlasten. Alternative Sanktionsmöglichkeiten vermag ich nicht hinreichend fachkundig zu beurteilen, doch gibt es neben dem an anderer Stelle (s. Nr. 5 des Fragenkataloges) unter dem Namen „Schwitzen statt Sitzen“ erwähnten bayerischen Programm zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit diverse Modelle, die nicht als alternative, sondern als einander ergänzende Vermeidungsmöglichkeiten betrachtet werden sollten. Davon sind einige in dem eingangs zitierten Schwerpunktheft von FORUM STRAFVOLLZUG exemplarisch beschrieben worden.

⁴ Durch mögliche Mehrfachnennungen summieren sich die Angaben auf über 100 %.

Die Bandbreite dieser Beispiele erstreckt sich

- von der Einführung eines kostenreduzierten „Stadtticket Extra“ für notorische Schwarzfahrer zur „Eindämmung der Ersatzfreiheitsstrafe wegen Beförderungserschleichung“ (Matt und Schwiers, S. 32 f.),
- über Ratenzahlungsvereinbarungen mit Abtretungserklärungen im Rahmen einer „Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe“ für Verurteilte, die ihre Geldstrafe allenfalls in Teilbeträgen zahlen könnten (Teschner, S. 30 ff.)
- und weiteren „Tilgungsvarianten zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen“ (Nalezinski, S. 35 ff.), inklusive der „Geldstrafentilgung durch freie Arbeit im Vollzug“ (Henjes, S. 33 ff.),
- bis hin zu komplexen Handlungsansätzen zur „Vermeidung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch lebensweltbezogene Soziale Arbeit“ (Cornel, S. 26 ff.)
- und – last but not least – die Anregung zur Nutzung der Möglichkeiten „öffentlich geförderter Beschäftigung“, die über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch „Arbeit statt Strafe“ hinaus, auch eine Verbesserung der sozialen Integration der Teilnehmenden bewirken (Zabel, S. 39 ff.) und insofern auch rückfallpräventiv wirken kann.

Diese Auflistung ist nur beispielhaft und alles andere als abschließend. Empirische Untersuchungen, die eine systematische Bestandsaufnahme aller theoretisch denkbaren und bereits praktisch erprobten Modelle bzw. evidenzbasierte Vergleiche ihrer jeweils spezifischen Leistungsfähigkeiten und Erfolgsaussichten ermöglichen (und damit auch eine entsprechende Beantwortung der Fragen 4 ff. erlauben würden), sind mir nicht bekannt. Die genannten Beispiele zeigen aber, dass die Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen nicht nur als ein kriminalpolitisches Problem betrachtet werden darf, das (allein) durch alternative Sanktionsmöglichkeiten gelöst werden könnte, sondern auch originär sozial- und arbeitsmarktpolitische Angebote einbinden muss, die ebenfalls Haftvermeidungswirkungen erwarten lassen.

Zu Frage 17:

Wie stehen Sie zu dem sich bei einem Verzicht auf Ersatzfreiheitsstrafen andeutenden Konflikt, dass die Strafvollstreckung in Einzelfällen von der finanziellen und persönlichen Leistungsfähigkeit abhängt?

Es erscheint eher umgekehrt so, dass nicht der Verzicht auf, sondern der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen von der finanziellen und persönlichen Leistungsfähigkeit der Betroffenen abhängig ist. Insofern werden Ersatzfreiheitsstrafen nicht nur – wie zu

erwarten – von den Betroffenen als ungerecht erlebt.⁵ Auch im Ergebnis empirischer Analysen erscheint der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen weniger als eine strafrechtlich erforderliche Reaktion auf die jeweiligen Anlassdelikte, sondern vielmehr als eine Folge der Uneinbringlichkeit von Geldstrafen, die ihrerseits aus multiplen Problemlagen bzw. reduzierten Leistungsfähigkeiten der Betroffenen resultiert. Nicht zuletzt weil der Strafvollzug diese Problemlagen in der zur Verfügung stehenden Zeit „beim besten Willen“ weder hinreichend effektiv noch effizient „behandeln“ kann, wird folglich auch aus wissenschaftlicher Sicht die Frage nach der Verhältnismäßigkeit und Legitimität der Ersatzfreiheitsstrafe gestellt und überwiegend deren Abschaffung, zumindest aber ihre verstärkte Eingrenzung und Vermeidung, gefordert.⁶ Mit Blick auf die Belastungen, Kosten und Wirkungsmöglichkeiten des Strafvollzuges kann dem nur beigespflichtet werden.

Wolfgang Wirth
Leiter des Kriminologischen Dienstes
des Landes Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf, 30. Oktober 2019

⁵ Vgl. beispielhaft das Interview „Ersatzfreiheitsstrafe ist total ungerecht.“ In: Forum Strafvollzug, Heft 1/2018, S. 22 – 24.

⁶ Vgl. zusammenfassend: Treig, J. und Pruin, I. (2018): Kurze Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen als Herausforderungen an den Strafvollzug – Möglichkeiten und Grenzen. In: Maelicke, B. und Suhling, S. (Hrsg.): Das Gefängnis auf dem Prüfstand. Zustand und Zukunft des Strafvollzuges. Wiesbaden, S. 313 - 349.