



Oktober 2022

## FAQ – Geldstrafe und Ersatzfreiheitsstrafe

In diesen FAQ geben wir einen kurzen Überblick über das Thema Ersatzfreiheitsstrafe, antworten auf gängige Argumente zur Beibehaltung und nehmen zu einigen Reformvorschlägen Stellung. Aktuell debattiert der Bundestag einen neuen Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums zur Überarbeitung der Gesetzeslage.

Das Problem, dem sich das Ministerium nach eigenen Angaben mit ihrem Entwurf annimmt, ist ein ernstes: In den letzten zwei Jahrzehnten ist die Zahl der Personen, die wegen unbezahlter Geldstrafen inhaftiert sind, deutlich angestiegen. Um aber den Vorschlag von Justizminister Buschmann sowie andere Reformideen besser beurteilen zu können, ist es wichtig, die Ersatzfreiheitsstrafe als Teil eines niedrighschwelligigen Strafsystems zu verstehen.

### Hintergrund

#### Wie sieht dieses System aus?

Jedes Jahr werden in Deutschland über 550.000 Menschen wegen geringfügiger Vergehen zu Geldstrafen verurteilt. Etwa 56.000 Menschen jährlich können diese Strafe nicht zahlen und müssen eine Ersatzfreiheitsstrafe antreten. Die Länge der Haft entspricht dabei der Menge der im Urteil festgesetzten Tagessätze. Mit diesem System werden Armut und andere soziale Probleme kriminalisiert. Menschen werden dafür bestraft, dass sie sich keine Verkehrsmittel, Haushaltsgegenstände oder Lebensmittel leisten können: Allein auf Bagatelldiebstahl und das Fahren ohne Fahrschein in öffentlichen Verkehrsmitteln entfallen jährlich etwa 20 Prozent der Fälle. Auch Drogendelikte sind weit verbreitet, obwohl Untersuchungen zeigen, dass Kriminalisierung kontraproduktiv ist und sich die aktuelle Bundesregierung für die Legalisierung von Marihuana einsetzt.<sup>i</sup>

#### Wer ist von Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen betroffen?

Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen schaden vor allem Menschen, die von Armut betroffen sind,<sup>ii</sup> die rassifiziert oder migrantisiert sind, oder die unter Sucht und anderen psychischen Problemen leiden. Menschen, die intersektional von diesen Problem betroffen sind, stehen vor besonderen Herausforderungen. Zudem liegt beispielsweise in Frauengefängnissen eine höhere Quote von Ersatzfreiheitsstrafen vor.<sup>iii</sup>



Hier einige zusätzliche Daten zu bestimmten Stichwörtern:

- **Armut:** In einer Studie wurde vor kurzem festgestellt, dass etwa drei Viertel der Personen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßten, Schulden hatten. 95 Prozent verfügten über ein monatliches Einkommen von weniger als 1.000 Euro und 16 % hatten überhaupt kein Einkommen.<sup>iv</sup>
- **Racial Profiling:**<sup>v</sup> Dieser Begriff beschreibt, wie die Polizei rassifizierte und migrantische Communities am meisten kontrolliert und somit auch öfter mit Geldstrafen belegt. Über 35 % der Geldstrafen werden gegen nicht-deutsche Staatsangehörige verhängt.<sup>vi</sup> Außerdem zeigen Daten, dass nicht-deutsche Staatsangehörige härter bestraft werden als deutsche.<sup>vii</sup>
- **Wohnraum und Gesundheit:** Menschen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe antreten müssen, haben überdurchschnittlich häufig Probleme mit Drogenkonsum und psychischer Gesundheit.<sup>viii</sup> Sie haben außerdem häufig keinen sicheren Aufenthaltsort oder leben temporär in Behandlungszentren oder anderen Institutionen.<sup>ix</sup>

## Was für Probleme gibt es sonst noch mit dem System?

Hier einige der Hauptprobleme, die unser Strafsystem grundlegend ungerecht machen:

- **Hohe Geldstrafen:** Geldstrafen werden festgesetzt, indem die Anzahl der Tage, die für eine Strafe als angemessen beurteilt werden (in der Theorie basierend auf der Schwere und Art des Vergehens), mit einem Betrag multipliziert wird, den die Person pro Tag zu zahlen hat (‘Tagessatz’). Obwohl §40 (2) StGB vorschreibt, dass sich die Geldstrafen an den finanziellen Verhältnissen einer Person orientieren müssen, setzen die Gerichte systematisch Geldstrafen fest, die für viele Betroffene zu hoch sind. Das liegt zum einen daran, dass das Gesetz den Gerichten nicht vorschreibt, die Lebenshaltungskosten einer Person zu berücksichtigen. Der zweite Grund ist, dass sich die Gerichte selten die Zeit nehmen, die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person tatsächlich zu beurteilen. Stattdessen stellen sie häufig einfach Vermutungen an. Das ist gesetzlich zwar nicht erlaubt, spart aber Zeit. Zusammengenommen bedeutet das, dass beispielsweise Hartz-IV-Empfänger\*innen oft 15 Euro als Tagessatz berechnet werden.<sup>x</sup> Wer ohne Fahrschein mit der Bahn fährt, muss im Mittel mit einer Geldstrafe von rund 225-280 Euro rechnen.<sup>xi</sup> Das entspricht etwa der Hälfte des monatlichen Hartz-IV-Regelsatzes.
- **Strafbefehlsverfahren:** Etwa 70 % der Geldstrafen werden im Strafbefehlsverfahren verhängt, d. h. die Person sieht nie einen Richter oder eine Richterin und wird stattdessen per Post bestraft. Nicht selten kommt es vor, dass Betroffene ihre Post nicht erhalten und damit keine Kenntnis über das Strafverfahren erlangen, insbesondere dann wenn sie keinen festen Wohnsitz haben. Oft wissen die Betroffenen auch nicht, welche Folgen das Strafbefehlsverfahren hat, welche Rechte sie haben und wie sie mit dem Verfahren



umgehen können – vor allem, wenn sie keinen Anwalt oder Anwältin haben, die komplizierte Amtssprache nicht verstehen oder vielleicht nicht Deutsch als Muttersprache sprechen.

## Was bedeutet das zusammengefasst?

Das deutsche Strafsystem bestraft, obwohl andere sozialpolitische Maßnahmen effektiver wären. Vor allem bestraft es Menschen oft wegen ihrer Armut und/oder anderer Lebensprobleme, oder weil sie aus rassifzierten oder migrantisierten Communities stammen. Da das System auf Geld ausgelegt ist und Menschen mit wenigen Ressourcen am häufigsten bestraft, wirken sich diese Strafen hart aus. Das System stellt Effizienz im Sinne kurzer Verfahrensdauer und mit dem Ziel der Vermeidung von Hauptverhandlungen in den Vordergrund und behandelt diese Fälle als geringbedeutend, obwohl sie für die betroffenen Personen lebensverändernde Folgen haben. Vielen Menschen gelingt es letztendlich zu zahlen, oft mit Rückgriff auf den Freundeskreis oder die Familie. Dennoch werden jedes Jahr ungefähr 56.000 Menschen wegen ihrer Armut inhaftiert. Es bedarf zahlreicher Änderungen in Gesetz und Praxis, um alle Schäden dieses Systems zu beseitigen. Wir sollten mit Schritten beginnen, die diese Probleme sinnvoll angehen.

## Warum sind viele der oftmals vorgeschlagenen Reformideen nicht wirklich hilfreich?

- **Unbezahlte Arbeit:** Menschen, die wegen geringfügiger Vergehen kriminalisiert werden und ihre Geldstrafen nicht bezahlen können, können oft auch keine gemeinnützige Arbeit ableisten. Untersuchungen zeigen, dass etwa 20 Prozent nur bedingt oder gar nicht arbeitsfähig sind.<sup>xii</sup> Wir kritisieren diese Option auch deshalb, weil sie das Problem, dass Armut bestraft wird, nicht löst: Wer zahlen kann, zahlt einfach und wer es nicht kann, muss über einen langen Zeitraum seine oder ihre Arbeitskraft zur Verfügung stellen.
- **Ratenzahlung:** Wenn Geldstrafen verhängt werden, ist es natürlich besser, wenn nicht gleich die Gesamtsumme bezahlt werden muss. Allerdings kann die Möglichkeit der Ratenzahlung auch den gegenläufigen Effekt haben, da sie Gerichten den falschen Eindruck vermittelt, dass jeder Betrag zahlbar und deshalb angemessen sei, da die Person über einen längeren Zeitraum hinweg zahlen könne. Eine vermögende Person, die eine Geldstrafe aus ihren Ersparnissen bezahlt, erhält de facto nicht das vergleichbare Strafmaß wie eine Person mit geringem Einkommen, die über Jahre hinweg ihre Strafe abzahlt. Bei der Bemessung der Höhe einer Geldstrafe kann nicht davon ausgegangen werden, dass Betroffene jederzeit zahlungsfähig sind. Vielmehr sollte drauf geachtet werden, was Einzelne individuell und innerhalb eines angemessenen Zeitraums zahlen können.
- **Anhörungspflicht vor der Vollstreckung:** Ein Vorschlag, der derzeit geprüft wird, sieht vor, dass die Betroffenen eine Anhörung erhalten sollten, bevor sie wegen Nichtzahlung ins Gefängnis kommen. Wenn diese Änderung jedoch nicht mit der Befugnis für das Gericht einhergeht, Geldstrafen auf der Grundlage klarer Kriterien zu erlassen oder zu reduzieren,



wird sich nur wenig ändern. Diejenigen, die nicht zahlen oder gemeinnützige Arbeit leisten können, würden immer noch keinen Rechtsbehelf zur Abwehr der Freiheitsstrafe haben.

## Argumente gegen die Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe – und warum sie falsch sind

Warum sind die häufig vorgebrachten Argumente für die Beibehaltung der Ersatzfreiheitsstrafe falsch?

- **Es stimmt nicht, dass Betroffene erst im letzten Augenblick zahlen – und wenn sie es tun, dann deutet dies keineswegs darauf hin, dass sie von Beginn an zahlungsfähig waren.** Auch das Argument von Justizminister Buschmann, dass Zahlung erst dann erfolge, wenn der Knast drohe, ist erklärungsbedürftig. Die Aussage dient dazu, die Idee zu untermauern, dass das Gefängnis als Drohmittel benötigt wird, um Betroffene zur Zahlung zu bewegen. Das Ministerium beruft sich auf einen Artikel von Lobitz und Wirth, um zu zeigen, dass in diesen Fällen Zahlungsfähigkeit vorliegt. Aber die Studie wird falsch interpretiert. Das Ministerium zitiert: „Nach dieser Studie wurde auch nach Antritt der Haft in knapp 50 % der Fälle die Geldstrafe bezahlt (47,1 %), ganz überwiegend mit eigenem Geld ... so dass 63 % der Haftzeit nicht vollstreckt werden mussten.“ (p. 9)

Dieses Zitat ist aus mehreren Gründen problematisch. Erstens bezieht es andere Untersuchungen mit abweichenden Ergebnissen nicht mit ein. Eine andere NRW-Studie hat gezeigt, dass zwei Drittel der zu einer Ersatzfreiheitsstrafe verurteilten Personen ihre Haftzeit nicht verkürzen konnten.<sup>xiii</sup> Zweitens führt die Aussage in die Irre, wenn sie die eingesparten Hafttage betont: **Mehr als 50 % der Personen schaffen es nicht, zu zahlen, um eine Haftstrafe zu vermeiden.** Schließlich ist die Verwendung des Begriffs „eigenes Geld“ nicht korrekt, da dieser suggeriert, dass das Geld wirklich den Betroffenen gehört. Das Forschungsteam betont jedoch selbst, dass sie nicht wissen können, ob das tatsächlich der Fall ist.<sup>xiv</sup> Das Geld könnte vor Haftantritt beispielsweise aus dem Freundeskreis oder von der Familie und Freund\*innen geliehen oder geschenkt worden sein.

Wie dem auch sei: Wir wissen, dass Personen, denen eine Ersatzfreiheitsstrafe droht, arm sind. Der Zweck der Ersatzfreiheitsstrafe sollte nicht darin bestehen, Menschen zu zwingen, ihr Existenzminimum – oder das ihrer Bekannten – abzugeben. Die Regierung hält diesen Zustand aber scheinbar für akzeptabel.

- **Wir brauchen die Ersatzfreiheitsstrafe nicht als ultima ratio.** Die Bundesländer setzten während der Corona-Pandemie die Vollstreckung aus und das System ist nicht zusammengebrochen. Es ist einfach falsch, dass diese Strafe als Androhung gebraucht wird, um Menschen zum Zahlen ihrer Geldstrafen zu bringen. Mehr zu diesem Thema findet sich in unserem Kurzdossier.<sup>xv</sup>



- **Schweden hat sich nicht entschlossen, seine Politik der minimalen Anwendung von Ersatzfreiheitsstrafen zu ändern.** Das schwedische System ist so konzipiert, dass das Mittel der Freiheitsstrafe für nicht bezahlte Geldstrafen nur äußerst selten eingesetzt wird. So funktioniert das schwedische System schon seit Jahrzehnten. Daten aus den frühen 1980er Jahren zeigen, dass damals etwa 29 Personen pro Jahr inhaftiert wurden, und für 2019 zeigen die Daten, dass von 63.658 Fällen, in denen eine Geldstrafe verhängt wurde, 13 Personen inhaftiert wurden, weil sie ihre Geldstrafe nicht bezahlt hatten.<sup>xvi</sup> In Schweden werden Personen, die eine Geldstrafe erhalten haben, nur dann inhaftiert, wenn sie ihre Geldstrafe vorsätzlich nicht bezahlt haben. Im Januar 2021 trat in Schweden eine Gesetzesänderung in Kraft, die Richter\*innen einen etwas größeren Ermessensspielraum einräumt, wenn es darum geht, Personen zu inhaftieren, die ihre Geldstrafen vorsätzlich nicht bezahlt haben. Dabei handelt es sich keineswegs um einen Kurswechsel oder gar eine Umkehrung, sondern um eine kleine Anpassung. Dies wird auch durch die Daten bestätigt: Zwischen Januar 2017 und September 2022 (also teilweise nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes) wurden nur 47 Fälle an die Staatsanwaltschaft verwiesen, um eine Inhaftierung zu erwägen.<sup>xvii</sup>

Dem Bundesjustizministerium zufolge bleiben in Schweden viele Geldstrafen unbezahlt. Das mag durchaus der Fall sein – nur liegt das daran, dass das schwedische System diese Realität hinnimmt. Schweden sieht dadurch die Rechtsstaatlichkeit nicht in Frage gestellt – eine Befürchtung, auf die das Bundesjustizministerium stets verweist, um die Ersatzfreiheitsstrafe zu verteidigen. Die schwedische Position ist hier ganz klar: Der Zweck der Geldstrafe besteht nicht darin, alle unbezahlten Geldstrafen in Haftstrafen umzuwandeln.<sup>xviii</sup>

**Kontakt: Mitali Nagrecha, [mitali@justice-collective.org](mailto:mitali@justice-collective.org)**

**Justice Collective: [justice-collective.org](http://justice-collective.org)**

**Bündnis zur Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe: [ersatzfreiheitsstrafe.de](http://ersatzfreiheitsstrafe.de)**

## Referenzen

- i <https://schildower-kreis.de>.
- ii Bögelein, N., Glaubitz, C., Neumann, M., & Kamieth, J. (2019). Bestandsaufnahme der Ersatzfreiheitsstrafe in Mecklenburg-Vorpommern. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 102(4), 282-296.
- iii Bögelein, N., Glaubitz, C., Neumann, M., & Kamieth, J. (2019). Bestandsaufnahme der Ersatzfreiheitsstrafe in Mecklenburg-Vorpommern. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 102(4), 282-296.
- iv Bögelein, Graaff, & Geisler, *Wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist, Verkürzung von Ersatzfreiheitsstrafen in der Justizvollzugsanstalt Köln*, FS 1/2021, S.59 – 64.
- v <https://kop-berlin.de>
- vi Statistisches Bundesamt (2021), Strafverfolgungsstatistik 2020, Fachserie 10 Reihe 3.
- vii Michael T. Light, The Punishment Consequences of Lacking National Membership in Germany, 1998–2010, *Social Forces*, Volume 94, Issue 3, March 2016, Pages 1385–1408.
- viii Lobtiz R. & Wirth W., *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Aktenanalyse*, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein Westfalen (2018) (“gar jedem Fünften gesundheitliche Probleme, die es im Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe zu beachten gilt” und “Nach Aktenlage waren bei 20 % der Gefangenen zu Beginn der Haft Entzugserscheinungen zu erwarten, die in 14 % mit einer Alkohol- und in 27 % mit einer Drogenabhängigkeit einhergingen.”).
- ix Lobtiz R. & Wirth W., *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Aktenanalyse*, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein Westfalen (2018) (“Weiterhin bemerkenswert ist, dass für immerhin etwa jeden achten EFS-Gefangenen (12 %) eine betreute Wohneinrichtung oder eine Therapieeinrichtung als Entlassungsadresse notiert ist. Nicht bekannt oder ersichtlich ist die Art der als gesichert notierten Unterkunft bei einem guten Viertel der EFS-Gefangenen.”).
- x Siehe bspw. Stellungnahme der Strafverteidigervereinigungen zum Referentenentwurf der Justiz für ein Gesetz zur Überarbeitung des Sanktionenrechts—Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt, Organisationsbüro der Strafverteidigervereinigungen GbR (September 2022) (merkt an, dass der 15-Euro-Tagessatz in Berlin oft zur Anwendung kommt). Siehe auch Nagrecha, Mitali. "The limits of fairer fines: lessons from Germany." *Criminal Justice Policy Program*, Harvard Law School, 44 (2020) (auf Grundlage von Befragungen von Richter\*innen und Staatsanwält\*innen in acht Zuständigkeitsgebieten, nach denen Hartz-IV-Sätze zwischen 7 und 20 Euro berichtet werden, wobei 10-15 als üblich gelten). In vielen Fällen weiß das Gericht oder die Staatsanwaltschaft jedoch nicht einmal, dass eine Person Hartz-IV bezieht, da ihre wirtschaftlichen Verhältnisse nur begrenzt untersucht werden. In solchen Fällen können Personen mit einem Standardsatz von etwa 25-35 Euro konfrontiert werden. Die Daten zu den durchschnittlichen Tagessätzen deuten darauf hin, dass dies häufig der Fall ist, da über 80% der Tagessätze 16 Euro und mehr betragen.
- xi Nagrecha, Mitali. "The limits of fairer fines: lessons from Germany." *Criminal Justice Policy Program*, Harvard Law School, 5 (2020).
- xii Lobtiz R. & Wirth W., *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Aktenanalyse*, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein Westfalen (2018). *See also* Heinz Cornel, Abschlussbericht zur wissenschaftlichen Begleitung des Projektes ISI– Integration statt Inhaftierung der Straffälligen- und Bewährungshilfe Berlin(2010)
- xiii Bögelein, Graaff, & Geisler, *Wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist, Verkürzung von Ersatzfreiheitsstrafen in der Justizvollzugsanstalt Köln*, FS 1/2021, S.59 – 64.
- xiv „Eigenes Geld“ ist mit großem Abstand die in den Akten meist dokumentierte Geldquelle, doch bedeutet das nicht zwangsläufig, dass die Gefangenen den Auslösungsbetrag zum Straftantritt mit in die Anstalt brachten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass das Geld auch im Zuge von vollzugsöffnenden Maßnahmen beigebracht wurde, die einem knappen Viertel der EFS-Gefangenen gewährt worden waren.<sup>26</sup> Insofern kann die in der Anstalt erfolgte Verbuchung als „eigenes Geld“ dann möglicherweise erfolgt sein, obwohl es faktisch von Dritten stammte. Dies ist den Akten allerdings nicht zu entnehmen.”
- xv <https://www.justice-collective.org/de/justice-collective-blog/berlin-clemency>.
- xvi Bögelein, N., Wilde, F., & Holmgren, A. (2022). Geldstrafe und Ersatzfreiheitsstrafe in Schweden—Ein Vergleich mit dem deutschen System. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*.
- xvii <https://sverigesradio.se/artikel/trots-mojligbet-fa-boter-omvandlas-till-fangelse>.
- xviii Löfven, S.; Johansson, M. (2020): Gesetzentwurf der schwedischen Regierung vom 10.09.2020, Prop. 2020/21:8.