

14. 06. 82

Sachgebiet 312

**Antwort**  
**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Schöfberger, Frau Dr. Däubler-Gmelin, Dr. Emmerlich, Fischer (Osthofen), Gnädinger, Klein (Dieburg), Dr. Klejdzinski, Lambinus, Dr. Linde, Schmidt (München), Dr. Schwenk (Stade), Stiegler, Dr. Ueberschär, Bergerowski, Frau von Braun-Stützer, Engelhard, Frau Fromm, Dr. Hirsch, Kleinert, Dr. Wendig, Wolfgramm (Göttingen), Mischnick und der Fraktionen der SPD und FDP**

**– Drucksache 9/1688 –**

**Haftverschonung gegen Sicherheitsleistung gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 4 StPO**

*Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz – 4104-5-65 580/82 – hat mit Schreiben vom 11. Juni 1982 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

1. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse über die Praxis der Untersuchungshaftverschonung gegen Sicherheitsleistung gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 4 StPO, und auf welchen rechtstatsächlichen Untersuchungen fußen diese Erkenntnisse?
2. Waren alle Bundesländer bereit, die Bundesregierung bei entsprechenden Erhebungen zu unterstützen oder mit welcher Begründung haben sich einzelne Bundesländer geweigert?
3. Sind demzufolge die Erkenntnisse der Bundesregierung für die gesamte Praxis der Haftverschonung in der Bundesrepublik Deutschland repräsentativ?

Die Bundesregierung verfügt über gewisse Erkenntnisse über die Praxis der Untersuchungshaftverschonung gegen Sicherheitsleistung.

Aus der jährlichen Strafverfolgungsstatistik des Statistischen Bundesamtes ergeben sich nur einzelne Daten; sie vermittelt kein umfassendes Bild der Praxis der Untersuchungshaft. Auch anderweit erhobenes, umfassendes statistisches Material liegt nicht vor.

Die Bundesregierung hat, um die fehlenden Daten zu ermitteln, im Mai 1978 die Länder um Mitarbeit an einer rechtstatsächlichen Untersuchung zur Untersuchungshaft, unter besonderer Berück-

sichtigung der Haftverschonung gegen Sicherheitsleistung, gebeten.

Die Untersuchung sollte in der Fragestellung breit angelegt sein und über die wesentlichen persönlichen Verhältnisse der inhaftierten Beschuldigten, den Schuldvorwurf und den Haftgrund sowie die Einzelheiten über Auflagen zur Haftverschonung und den Widerruf der Haftverschonung nebst Gründen Auskunft geben. Sie sollte damit ein umfassendes, repräsentatives Bild über die Praxis der Haftverschonung vermitteln. Zu einer Erhebung all dieser, für einen umfassenden Vergleich notwendigen rechtstatischlichen Angaben sahen sich jedoch die Länder wegen des damit verbundenen, sehr erheblichen Aufwands nicht in der Lage. Deswegen wurde die Fragestellung des Erhebungsplans auf eine Überprüfung der in der Zeit vom 1. März 1980 bis zum 28. Februar 1981 getroffenen Entscheidungen über die Aussetzung des Vollzuges von Untersuchungshaft gegen Sicherheitsleistung reduziert und auf die Daten zur Berufszugehörigkeit und zum Nettoeinkommen des Beschuldigten, zum Gegenstand des Verfahrens sowie zur Höhe der jeweils festgesetzten Sicherheit beschränkt. An der Erhebung beteiligten sich Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz sowie das Saarland.

Baden-Württemberg, Bayern und Schleswig-Holstein hielten die eingeschränkte Untersuchung nicht für zweckmäßig und beteiligten sich nicht.

Die Erkenntnisse der Bundesregierung beruhen demnach im wesentlichen auf der Auswertung einer in der Fragestellung eingeschränkten Erhebung in nur acht Bundesländern. Es wurde eine Hochrechnung der Untersuchungsergebnisse auf das Bundesgebiet durchgeführt, die naturgemäß nur Annäherungswerte ergab.

4. a) Wieviel Fälle von Untersuchungshaft gibt es jährlich in der Bundesrepublik Deutschland?
  - b) Wie viele Untersuchungsgefangene werden gegen Auflagen jeglicher Art gemäß § 116 Abs. 1 StPO haftverschont?
  - c) In wieviel Fällen von Haftverschonung wird der Vollzug der Untersuchungshaft gegen Sicherheitsleistung (ausschließlich oder neben anderen Auflagen) ausgesetzt?

Zur Frage 4.a) ergeben sich aus den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes folgende Zahlen:

Von den in den Jahren 1976 bis 1980 Abgeurteilten (d. h. Verurteilten, Freigesprochenen und Beschuldigten, deren Verfahren eingestellt wurde) waren im Laufe des Verfahrens in Untersuchungshaft gewesen:

1976	42 105
1977	40 004
1978	38 361
1979	35 941
1980	37 401.

Zu den Fragen 4. b) und c) sowie zur Beantwortung der weiteren Fragen muß mangels anderer Erkenntnisquellen auf die durch Hochrechnung ermittelten Annäherungswerte der rechtstatsächlichen Untersuchung zurückgegriffen werden.

Während des Erhebungszeitraums (1. März 1980 bis 28. Februar 1981) wurde – im Bundesgebiet – in etwa 35 000 Fällen Untersuchungshaft angeordnet; etwa 5 500 Beschuldigte wurden vom Vollzug der Untersuchungshaft gegen Auflagen jeglicher Art (mit oder ohne Sicherheitsleistung) verschont.

In etwa 480 dieser Fälle wurde der Haftvollzug gegen Sicherheitsleistung (ausschließlich oder neben anderen Auflagen) ausgesetzt.

5. Wie verteilen sich diejenigen, die in den Genuß einer Haftverschonung gegen Sicherheitsleistung kommen, auf einzelne Einkommens-, Bildungs- und Berufsschichten, und gibt es gegebenenfalls eine Erklärung für unterschiedliche prozentuale Anteile?

Die 480 gegen Sicherheitsleistung vom Haftvollzug Verschonten verteilen sich wie folgt:

*Nach Einkommen:*

Letztes monatliches Nettoeinkommen

- |                                |   |
|--------------------------------|---|
| – höher als 5 000 DM           | 11 v. H.  |
| – 2 000 DM bis 5 000 DM        | 32 v. H., (hiervon 63 v. H. gegen Sicherheit bis 10 000 DM) |
| – unter 2 000 DM               | 37 v. H., (hiervon 37 v. H. gegen Sicherheit bis 4 000 DM)  |
| – Einkommen nicht feststellbar | 20 v. H.  |

*Nach Berufsgruppen:*

- |          |                                    |
|----------|------------------------------------|
| 32 v. H. | = Angehörige freier Berufe         |
| 14 v. H. | = Angestellte und Beamte           |
| 29 v. H. | = Arbeiter                         |
| 25 v. H. | = Berufsgruppe nicht feststellbar. |

Die Aussagekraft dieser Daten darf zum einen wegen des Fehlens des ganzen süddeutschen Raumes und zum anderen – statistisch gesehen – wegen der teilweise zahlenmäßig sehr schmalen Datenbasis nicht zu hoch veranschlagt werden. Die Erhebungsergebnisse können im Sinne der Frage auch deshalb nicht zuverlässig gewertet werden, weil nicht bekannt ist, wie sich die Untersuchungsgefangenen insgesamt nach Einkommen und Beruf aufgliedern. Es ist jedoch unverkennbar, daß sich die Gruppe der gegen Sicherheitsleistung vom Haftvollzug verschonten Beschuldigten sowohl nach dem Einkommen als auch nach dem Beruf anders zusammensetzt als die der Untersuchungsgefangenen insgesamt. Die einkommensstarken und die den gehobenen Berufen angehörenden Beschuldigten dürften überrepräsentiert, die einkommensschwachen und die den unteren Berufsgruppen angehörenden Beschuldigten dürften unterrepräsentiert sein. Daraus

kann indes nicht ohne weiteres der Schluß gezogen werden, daß die zuletzt genannten Gruppen in den Fällen, für die eine Haftverschonung überhaupt in Betracht kommt, gegenüber den zuerst genannten Gruppen benachteiligt werden. Die Verschonung gegen Sicherheitsleistung ist nur eine der Möglichkeiten des geltenden Rechts, von der aus verständlichen Gründen bei einkommensschwachen Beschuldigten, für die andere Auflagen als die der Sicherheitsleistung eher in Betracht kommen, nicht in dem Maße Gebrauch gemacht werden kann wie bei einkommenstärkeren. Zuverlässige Aussagen könnten nur gemacht werden, wenn bekannt wäre, wie sich die ca. 5 500 Untersuchungsgefangenen, die jährlich von der Haft – in über 90 v. H. der Fälle ohne Sicherheitsleistung – verschont werden, nach Einkommen und Berufsgruppen aufgegliedert. Erkenntnisse hierzu liegen aber nicht vor.

6. Gibt es besondere Delikte oder Deliktsgruppen, bei deren Vorliegen Untersuchungshaftverschonung gegen Sicherheitsleistung auffallend häufig gewährt wird, und – falls typische Delikte der Wirtschaftskriminalität (Betrug, Untreue, Unterschlagung) dabei hervortreten – wie ist das zu erklären?

Die gegen Sicherheitsleistung vom Haftvollzug Verschonten wurden beschuldigt, folgende Straftaten begangen zu haben:

26 v. H. Betrug/Untreue	davon:	41 v. H. Angehörige freier Berufe 21 v. H. Angestellte und Beamte 9 v. H. Arbeiter
18 v. H. Diebstahl/Unterschlagung	davon:	23 v. H. Angehörige freier Berufe 5 v. H. Angestellte und Beamte 38 v. H. Arbeiter
18 v. H. Straftaten gegen die Person einschließlich Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung		
10 v. H. Betäubungsmitteldelikte		

10 v. H. Steuerstraftaten

Von der Gesamtzahl der im Kalenderjahr 1980 abgeurteilten 928 906 Straftaten entfielen

4,65 v. H. auf Betrug/Untreue

21,76 v. H. auf Diebstahl/Unterschlagung

19,95 v. H. auf Straftaten gegen die Person einschließlich Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung

1,84 v. H. auf Betäubungsmitteldelikte

2,07 v. H. auf Steuerstrftaten.

Dies erklärt sich daraus, daß es sich um die Deliktgruppen handelt, in denen die Anordnung von Untersuchungshaft am ehesten und fast ausschließlich in Betracht kommt. Innerhalb der „haftge-neigten“ Deliktgruppen sind

Betrug/Untreue

Betäubungsmitteldelikte und

Steuerstrftaten

mehr oder weniger deutlich überrepräsentiert. Die Ursache hier-für kann aus den zur Verfügung stehenden Erkenntnisquellen nicht verlässlich festgestellt werden; sie dürfte indes darin zu sehen sein, daß bei diesen Deliktgruppen die Haftgründe – Fluchtgefahr und/oder Verdunkelungsgefahr – häufiger als bei anderen Gruppen vorliegen werden.

7. a) Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die in der Praxis festgesetzten Höhen der Sicherheitsleistungen?
- b) Haben sich bei den Gerichten Grundsätze herausentwickelt, unter denen das „freie Ermessen“ des § 116 a StPO bei der Festsetzung der Höhe von Sicherheitsleistungen ausgeübt wird?
- c) Ist insbesondere allgemein oder ausschließlich gewährleistet, daß die Höhe der Sicherheit im Einzelfall
  - nicht unabhängig vom Einkommen und Vermögen des Be-schuldigten,
  - nicht unabhängig von der Schwere des vorgeworfenen Delikts und des dadurch verursachten Schadens,
  - nicht unabhängig von der Höhe des aus dem vorgeworfenen Delikts mutmaßlich gezogenen Vermögensvorteilsfestgesetzt wird?
- d) Haben in der Praxis Untersuchungshaftgefangene, die nur über ein durchschnittliches Arbeitnehmereinkommen verfügen und vollkommen oder nahezu vermögenslos sind, überhaupt eine Chance, gegen Sicherheitsleistung haftverschont zu werden, etwa durch Sicherheitsleistungen Dritter?

Nach ihrer Höhe verteilen sich die festgesetzten Sicherheiten prozentual wie folgt:

30 v. H. bis	4 000 DM
39 v. H.	4 000 DM bis 10 000 DM
10 v. H.	10 000 DM bis 20 000 DM
14 v. H.	20 000 DM bis 100 000 DM
7 v. H.über	100 000 DM

Aus der Rechtsprechung zu § 116 a Abs. 2 StPO und der Literatur ist bekannt, daß die Höhe der Sicherheit im wesentlichen nach folgenden Grundsätzen festgesetzt wird:

Die Höhe der Sicherheit soll auf den Beschuldigten so wirken, daß eine Art „psychischer Zwang“ ausgelöst wird. Sie soll unter Berücksichtigung gegenläufiger Motivationsfaktoren so bemes-sen sein, daß anzunehmen ist, der Beschuldigte werde eher das

Verfahren und die mögliche Sanktion auf sich nehmen als den Verlust der Vermögenswerte. Wann diese Voraussetzungen vorliegen, läßt sich nur unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Falles beurteilen. Dabei sind vor allem die Einkommens- und Vermögensverhältnisse von Bedeutung sowie Art und Intensität des Haftgrundes.

Hat der Beschuldigte aus der Tat einen Vermögensvorteil erlangt, so kommt diesem Umstand besondere Bedeutung zu. Dasselbe gilt für einen durch die Tat herbeigeführten Vermögensschaden. Eine „Automatik“ in dem Sinne, daß die Höhe der Sicherheit den durch die Straftaten verursachten Vermögensvorteil in der Praxis in keinem Fall unterschreitet, ist nicht zu erkennen. Die Aussetzung des Haftvollzuges gegen Sicherheit verfolgt das Ziel, den Zweck der Untersuchungshaft auch mit dieser weniger einschneidenden Maßnahme zu erreichen, wenn dies unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalles möglich erscheint. Eine starre Verknüpfung mit der Höhe des Vermögensschadens oder eines Vermögensvorteils stünde hierzu im Widerspruch.

Aus der Beantwortung der Frage 5. ergibt sich, daß die Frage 7. d) grundsätzlich bejaht werden kann.

Nach der genannten Erhebung hatten 37 v. H. der gegen Sicherheitsleistung vom Haftvollzug Verschonten ein monatliches Nettoeinkommen unter 2 000 DM.

8. a) Sind der Bundesregierung aus den Erhebungen oder aber aus der Publizistik Fälle bekannt, in denen „prominente“ oder begütigte Intellektueller (Titelhändler, Bilderfälscher, Betreiber von Warentermingeschäften, Geldfälscher usw.), denen vorgeworfen wird, einen hohen Vermögensschaden verursacht zu haben, nach ihrer Haftverschonung gegen verhältnismäßig geringfügige Sicherheitsleistungen, nicht selten unter Mitnahme hoher deliktischer Vermögensvorteile ins Ausland flüchten, um sich dauerhaft der gerechten Strafe zu entziehen, und kann die Bundesregierung besonders auffällige Fälle dieser Art beispielhaft nennen?
- b) Sind diese Fälle, ihre reißerische publizistische Darstellung eingeschlossen, nach Auffassung der Bundesregierung geeignet, das gesamte Ansehen der Strafrechtspflege, ja der Justiz schlechthin, in den Augen vieler Bürger zu schmälern?

Der Bundesregierung sind Fälle bekannt, in denen sich Beschuldigte, nachdem sie gegen Leistung einer Sicherheit vom Vollzug der Untersuchungshaft verschont worden waren, dem Strafverfahren durch die Flucht entzogen haben. Solche Fälle erregen in der Öffentlichkeit verständlicherweise Aufsehen. Das gilt insbesondere dann, wenn der Beschuldigte einen Schaden in beträchtlicher Höhe verursacht hat und gegen eine Kautionsauf freien Fuß gesetzt wurde, die zu dem Schaden nicht in einem angemessenen Verhältnis stand. Nach den der Bundesregierung vorliegenden Erkenntnissen handelt es sich hierbei jedoch um Einzelfälle, die freilich besonders spektakulär sind und in den Medien besondere Beachtung finden.

9. Hält die Bundesregierung trotz solcher Vorfälle die gesetzliche Möglichkeit der Haftverschonung gegen Sicherheitsleistung für unverzichtbar und mit welcher Begründung?

Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt betont, daß Rang und Bedeutung des Grundrechts der Freiheit der Person und der Grundsatz der Unschuldsvermutung eine Freiheitsentziehung gegenüber einem einer Straftat lediglich Verdächtigen nur in eng begrenzten Ausnahmefällen zulassen. Den vom Standpunkt der Strafverfolgung aus erforderlich und zweckmäßig erscheinenden Freiheitsbeschränkungen muß stets der Freiheitsanspruch des noch nicht verurteilten Beschuldigten als Korrektiv entgegenhalten werden. Das bedeutet: Die Untersuchungshaft muß in Anordnung und Vollzug vom Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beherrscht sein. Der Eingriff in die Freiheit eines lediglich Verdächtigen ist nur hinnehmbar, wenn der legitime Anspruch der staatlichen Gemeinschaft auf Aufklärung der Tat und auf rasche Entscheidung nicht anders gesichert werden kann als dadurch, daß der Verdächtige vorläufig in Haft genommen wird. Kann die Durchführung des Strafverfahrens durch weniger einschneidende Maßnahmen, etwa durch Auflagen an den Beschuldigten, gewährleistet werden, so darf die Untersuchungshaft nicht vollzogen werden. Die Bestimmung des § 116 Abs. 1 StPO, in der die hauptsächlich in Betracht kommenden Auflagen beispielhaft aufgeführt sind (dazu gehört die Leistung einer angemessenen Sicherheit), ist eine besondere Ausprägung des mit Verfassungsrang ausgestatteten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.

Es wird immer Fälle geben, in denen die Leistung einer Sicherheit genügt, um das Verfahren zu sichern. Das Institut der Haftverschonung gegen Sicherheitsleistung ist daher unverzichtbar.

10. Was will die Bundesregierung dennoch tun oder veranlassen, um den verbreiteten Eindruck zu entkräften, die Untersuchungshaftverschonung gegen Sicherheitsleistung sei ein „Begütertenprivileg aus der Zeit der Klassenjustiz“?
  - a) Empfiehlt es sich insbesondere, das „freie Ermessen“ der Gerichte bei der Festsetzung der Höhe einer Sicherheitsleistung (§ 116 a StPO) durch Ermessensregeln zu ersetzen?
  - b) Empfiehlt es sich, die Richtlinien für das Strafverfahren zu ändern oder zu ergänzen und in welcher Weise?
  - c) Empfiehlt es sich, die Vorschriften über die Gestellungsmaßregeln (§§ 290 ff. StPO) so zu verändern, daß das Vermögen eines flüchtigen Beschuldigten bereits nach dem Vorliegen eines (ausgesetzten) Haftbefehls, nicht erst nach Erhebung der öffentlichen Anklage vorläufig beschlagahmt werden kann?
  - d) Empfiehlt es sich, als Gestellungsmaßregel für einen flüchtigen Beschuldigten auch einen Vermögensverfall – möglicherweise begrenzt auf die Höhe des mutmaßlich angerichteten Schadens und der aufgelaufenen Verfahrenskosten – vorzusehen, wenn er sich nicht binnen einer angemessenen Frist den deutschen Strafverfolgungsbehörden stellt?
  - e) Empfiehlt es sich, verfallene Sicherheitsleistungen oder verfallene Vermögen (Buchstabe d) künftig zur Opferentschädigung zu verwenden?
11. Bis wann ist gegebenenfalls mit Lösungen oder Vorschlägen der Bundesregierung im Sinne der Nummer 10 Buchstaben a bis e zu rechnen?

Die Ergebnisse der genannten Erhebung legen die Annahme nahe, daß die Handhabung des § 116 Abs. 1 Nr. 4 StPO durch die Gerichte im großen und ganzen zu Beanstandungen keinen Anlaß gibt und daß sich Fehleinschätzungen bei der Bemessung der Höhe der Sicherheit und der Beurteilung ihrer Wirkung in Grenzen halten.

Das geltende Recht ermöglicht den Gerichten eine sachgerechte Entscheidung. Sache der Praxis ist es, für größtmögliche Gerechtigkeit im Einzelfall zu sorgen. Die Ersetzung des Begriffs des freien Ermessens in § 116a Abs. 2 StPO durch einen Katalog von Ermessensregeln wäre nach Auffassung der Bundesregierung nicht geeignet, gelegentlich vorkommende Fehleinschätzungen durch die Gerichte zu vermeiden.

Ob sich eine Ergänzung der Richtlinien für das Strafverfahren empfiehlt, um der staatsanwaltschaftlichen Praxis Entscheidungshilfen zu geben, wird die Bundesregierung prüfen. Gelegentlich zu verzeichnende Fehleinschätzungen werden – das kann jetzt schon gesagt werden – auch durch eine Änderung der Richtlinien nicht ausgeschlossen werden können.

Die Bundesregierung erwägt, noch in dieser Legislaturperiode eine Änderung des § 290 StPO vorzuschlagen, die eine Beschlagnahme des Vermögens eines flüchtigen Beschuldigten zu einem früheren Zeitpunkt als nach dem geltenden Recht ermöglicht.

Nach Auffassung der Bundesregierung empfiehlt es sich indes nicht, als Gestellungsmaßregel für einen flüchtigen Beschuldigten den Verfall seines Vermögens vorzusehen, wenn der Beschuldigte sich nicht binnen einer angemessenen Frist den deutschen Strafverfolgungsbehörden stellt. Die Gestellungsmaßregeln gemäß §§ 290, 295 StPO erscheinen ausreichend.

Nach Auffassung der Bundesregierung empfiehlt sich ebensowenig eine Regelung, nach der eine gemäß § 124 Abs. 1 StPO verfallende Sicherheit zur Entschädigung des Opfers der Straftat zu verwenden ist. Eine solche Regelung könnte eine etwaige Absicht des Beschuldigten, sich dem Verfahren durch Flucht zu entziehen, noch stärken und würde damit den Zweck der Sicherheitsleistung zuwiderlaufen: Eine Flucht würde nicht zu einem gesonderten Vermögensverlust, sondern zur Regulierung des angerichteten Schadens führen, zu der der Beschuldigte ohnehin verpflichtet ist.