

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Brandner, Thomas Seitz, Tobias Matthias Peterka, Dr. Christina Baum, Marc Bernhard, René Bochmann, Peter Felser, Dietmar Friedhoff, Kay Gottschalk, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Gerrit Huy, Stefan Keuter, Jörn König, Barbara Benkstein, Edgar Naujok, Jürgen Pohl, Stephan Protschka, Bernd Schattner, Eugen Schmidt, René Springer, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Entschädigungsrechts für zu Unrecht erlittene Haft

A. Problem

Für eine Freiheitsentziehung aufgrund gerichtlicher Entscheidung oder Anordnung im Strafverfahren gewährleistet der Staat nach dem Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen vom 8. März 1971 (BGBl. I S. 157) eine Entschädigung, sofern die Freiheitsentziehung letztlich zu Unrecht erfolgte. Für den Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, beträgt die Entschädigung 75 Euro für jeden angefangenen Tag der Freiheitsentziehung.

Nach der Studie „Rehabilitation und Entschädigung nach Vollstreckung einer Freiheitsstrafe und erfolgreicher Wiederaufnahme“ (2017) wurde die Höhe der „Haftentschädigung“ aus Sicht der Betroffenen nicht nur als viel zu gering, sondern sogar als „Hohn von staatlicher Seite“ oder als „Affront“ wahrgenommen. Im Rahmen der Konferenz der Justizminister vom November 2017 wurde beschlossen, die Bundesregierung zu bitten, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der eine deutliche Erhöhung dieser „Haftentschädigung“ vorsieht. Schließlich kam es in der letzten Legislaturperiode zu einer Erhöhung auf die bereits genannten 75 Euro pro Tag. Angesichts der aktuell hohen Inflation ist es jedoch dringend geboten, eine weitere Anhebung auf zunächst 100 Euro zu gewährleisten.

Weiter wird von den Betroffenen bemängelt, dass der Ersatz eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, den Bruch in der Linie des Lebenslaufs nur unzureichend kompensieren kann. Vor allem länger inhaftierten Betroffenen fehlt nicht nur ein Teil der Lebenszeit, sondern auch der Erwerbslebenszeit, was sich wiederum nachteilig auf mögliche Renten- oder Versorgungsansprüche auswirkt.

B. Lösung

Der Entschädigungsanspruch für Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, wird auf 100 Euro und, sofern die Freiheitsentziehung länger als zwölf Monate dauert, auf 200 Euro je angefangenen Tag der Freiheitsentziehung erhöht. Gegenüber diesem Anspruch ist die Aufrechnung unzulässig. Eine Vorteilsausgleichung hinsichtlich „ersparter Aufwendungen für Verpflegung und Unterbringung“ findet

nicht statt. Ein Betroffener, dem länger als sechs Monate die Freiheit entzogen worden ist, ist für die Zeit der Inhaftierung nachzuversichern.

C. Alternativen

Eine Beibehaltung der aktuellen Regelung ist unangemessen und kann nicht als Alternative gewertet werden. Eine Implementierung eines „Entschädigungsrahmens“, innerhalb dessen nach den konkreten Umständen des Einzelfalls der Ersatz des Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, pro Tag berechnet werden soll, könnte zwar zu einem „Mehr“ an Einzelfallgerechtigkeit führen, würde aber, da langwierige, auch gerichtliche und instanzgerichtliche Verfahren über die angemessene Höhe der Entschädigungszahlung zu erwarten sein dürften, der gebotenen und gewünschten zeitnahen Auszahlung der Ersatzleistung entgegenstehen; ein solcher „Rahmen“ ist daher abzulehnen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Bundeshaushalt würde nur dann belastet werden, wenn Oberlandesgerichte in Ausübung von Gerichtsbarkeit des Bundes (Staatschutz-Strafsachen) erstinstanzlich entscheiden; die Praxisrelevanz ist gering. Es werden zum fast ausschließlichen Teil die Haushalte der Bundesländer mit Mehrausgaben belastet werden. Ausgehend von Schätzungen aus dem Jahr 2009 muss mit einer Mehrbelastung der Länderhaushalte in Höhe von ca. 12 Mio. Euro jährlich gerechnet werden. Die Höhe der Mehrausgaben lässt sich infolge von Unkenntnis der Anzahl der zu Unrecht Inhaftierten bzw. der jeweiligen Haftdauer nicht exakt berechnen.

E. Erfüllungsaufwand

Keiner.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

In den Fällen der Nachversicherung werden Kosten bei den Sozialversicherungsträgern entstehen; diese sind aber noch nicht abschätzbar.

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Entschädigungsrechts für zu Unrecht erlittene Haft

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen

Das Gesetz über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen vom 8. März 1971 (BGBl. I S. 157), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 30. September 2020 (BGBl. I S. 2049) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsangabe wird nach der Angabe zu § 7 folgende Angabe eingefügt:

„§ 7a Nachversicherung in der Rentenversicherung“.

2. § 7 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Gegenstand der Entschädigung ist der durch die Strafverfolgungsmaßnahme verursachte Vermögensschaden; im Falle der Freiheitsentziehung aufgrund gerichtlicher Anordnung ist Gegenstand auch der Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, sowie der Anspruch auf Nachversicherung in der Rentenversicherung.“

- b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Für den Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, beträgt die Entschädigung 100 Euro für jeden angefangenen Tag der Freiheitsentziehung; ist dem Betroffenen für mehr als zwölf Monate die Freiheit entzogen worden, so beträgt insoweit die Entschädigung 200 Euro für jeden angefangenen Tag der Freiheitsentziehung. Zeiten der Freiheitsentziehung aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen werden bei der Berechnung zusammengerechnet, sofern ein rechtlicher Zusammenhang besteht. Zeiten der Unterbrechung der Freiheitsentziehung bleiben unberücksichtigt.“

3. Nach § 7 wird der folgende § 7a eingefügt:

„§ 7a

Nachversicherung in der Rentenversicherung

(1) War dem Betroffenen aufgrund gerichtlicher Anordnung länger als sechs Monate die Freiheit entzogen, so ist er für den gesamten Zeitraum des Freiheitsentzugs in der gesetzlichen Rentenversicherung nachzuversichern. Bestehen für den Betroffenen bereits Anwartschaften bei einem Rentenversicherungsträger außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung, so steht dem Betroffenen ein Wahlrecht zu, ob die Nachversicherung bei der gesetzlichen Rentenversicherung oder bei dem anderweitigen Versicherungsträger durchgeführt werden soll.

(2) Zeiten der Freiheitsentziehung aufgrund unterschiedlicher Rechtsgrundlagen werden bei der Berechnung zusammengerechnet, sofern ein rechtlicher Zusammenhang besteht. Zeiten der Haftunterbrechung bleiben unberücksichtigt.

(3) Hatte der Betroffene während der Inhaftierung Anwartschaften in einer Rentenversicherung erworben, werden diese auf den Nachversicherungsanspruch angerechnet.

(4) Bemessungsgröße für die Nachversicherung ist der Schadensersatzbetrag des Schadens, der nicht Vermögensschaden ist.

(5) Die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge sind aus der Staatskasse zu leisten. Das Verfahren richtet sich ansonsten nach den §§ 181 bis 186a des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 7. November 2023

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Zielsetzung des Gesetzentwurfs ist die signifikante Besserstellung des zu Unrecht von einer Strafverfolgungsmaßnahme oder einer (im Nachhinein als ungerechtfertigt festgestellten) strafrechtlichen Sanktion Betroffenen; sie dient der Aussöhnung oder Versöhnung des Betroffenen mit dem Recht und muss insbesondere angesichts der aktuell hohen Inflationsraten angepasst werden.

Nach der bisherigen Regelung steht einem Betroffenen, der aufgrund des Vollzuges von Untersuchungshaft oder einer anderen Strafverfolgungsmaßnahme ein Schaden entstanden ist, im Falle des Freispruchs, der Einstellung des Verfahrens oder der Ablehnung der Eröffnung des Hauptverfahrens durch das Gericht eine Entschädigung aus der Staatskasse zu. Diese Entschädigung als Ersatz eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, ist als Tagespauschale zu zahlen, und zwar in Höhe von 75 Euro je angefangenem Tag. Die Höhe der Tagespauschale war nach mehr als zehn Jahren in der vergangenen Legislaturperiode angepasst worden – allerdings in einem nicht ausreichendem Maße.

Das Bestreben des Gesetzentwurfs ist, dem Betroffenen einen akzeptablen Ausgleich für die zu Unrecht erlittene Haft zu gewähren, so dass an die Stelle der Verbitterung über den Rechtsstaat das Gefühl der Genugtuung oder der Kompensation tritt, und zwar nicht nur, was die Höhe der Entschädigung, sondern auch, was flankierende Maßnahmen – damit dem Betroffenen tatsächlich etwas von der Entschädigung bleibt – anbelangt.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Nach der Studie „Rehabilitation und Entschädigung nach Vollstreckung einer Freiheitsstrafe und erfolgreicher Wiederaufnahme“ von A. Hoffmann und F. Leuschner (Kriminologische Zentralstelle, Band 11, Wiesbaden 2017) wird die derzeitige Rechtslage und Praxis als „Hohn von staatlicher Seite“ und als ein „Affront“ gegen die Betroffenen wahrgenommen. Nach dieser Studie besteht ein erhebliches Verbesserungspotential, was die Entschädigung von Personen, die nach rechtskräftiger Verurteilung in Strafhaft gehalten worden waren, und bei denen nach erfolgreicher Wiederaufnahme des Verfahrens auf Freispruch oder berücksichtigungsfähiger Milderung erkannt wurde. Vergleichbar mit diesen Fällen – zumindest, was die Entschädigung der erlittenen Haft anbelangt – sind diejenigen, bei denen noch keine rechtskräftige Verurteilung und ein anschließendes Wiederaufnahmeverfahren vorliegen, sondern Strafverfolgungsmaßnahmen zu einer gerichtlich angeordneten Inhaftierung geführt haben.

Mit dem Gesetzentwurf soll bei gerichtlich angeordnetem Freiheitsentzug der Ersatz des Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, pro angefangenen Tag der Freiheitsentziehung auf 100 Euro angehoben werden. Beträgt die Zeitdauer der Inhaftierung mehr als zwölf Monate, so erhöht sich die vorgenannte Tagespauschale ab dem ersten Tag des über zwölf Monate hinausgehenden Zeitraums auf 200 Euro für jeden angefangenen Tag des Freiheitsentzugs. Stehen Freiheitsentziehungen auf unterschiedlichen Rechtsgrundlagen (z. B. Untersuchungshaft, Strafhaft, Auslieferungshaft usw.), so werden diese bei der Berechnung zusammengerechnet, sofern ein rechtlicher Zusammenhang besteht. Außerdem soll sichergestellt werden, dass der Entschädigungsanspruch nicht durch Aufrechnung oder Durchführung eines Vorteilsausgleichs geschmälert wird. Schließlich soll bei länger Inhaftierten auch ein Ausgleich dahingehend erfolgen, dass diese für die Zeit der Inhaftierung regelmäßig daran gehindert waren, für die Altersvorsorge Anwartschaften zu erwerben.

Der Vorteil der beabsichtigten Regelung gegenüber der derzeitigen Rechtslage besteht darin, dass eine wirkliche Aussöhnung des Betroffenen mit dem Recht erfolgen kann. Sowohl mit der Höhe der Entschädigung als auch mit der Sicherung, dass diese Entschädigung dem Betroffenen auch tatsächlich ungeschmälert zukommen wird, ist sichergestellt, dass dieser sich nicht ein zweites Mal von staatlicher Seite ungerecht behandelt fühlen muss.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Art. 74 Abs. 1 Nummer 25 des Grundgesetzes (Staatshaftung) oder aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, 2. Alternative des Grundgesetzes (Strafrecht), ferner aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1, 1. Alternative (Bürgerliches Recht) und Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 des Grundgesetzes (Sozialversicherungsrecht). Nach Art. 74 Abs. 2 des Grundgesetzes bedürfen u. a. Gesetze nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 25 des Grundgesetzes (Staatshaftung) der Zustimmung des Bundesrates.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Mit dem Gesetzentwurf, hier insbesondere nach § 7a Abs. 2 StrEG (neu), wird Art. 5 Abs. 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention umgesetzt, siehe auch Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 11.05.2011, Az. 33.475/08.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1

Die Inhaltsangabe wird um den einzufügenden Paragraphen erweitert.

Zu Nummer 2

§ 7 Abs. 1 StrEG wird angepasst, so dass klargestellt ist, dass auch die Nachversicherung in der Rentenversicherung vom Entschädigungsanspruch umfasst ist.

Es wird an der bisherigen Struktur und Wertung des Gesetzes festgehalten, wonach bei der Bemessung der Haftentschädigung keine persönlichen Verhältnisse des Betroffenen berücksichtigt werden. Der Gesetzgeber hatte sich bisher ausdrücklich gegen eine Ungleichbehandlung armer und reicher Beschuldigter, zu der eine Berücksichtigung der unterschiedlichen persönlichen Verhältnisse führen würde, ausgesprochen (vgl. auch BT-Drs. VI/1512, S. 3). Hieran soll, auch um langwierige Prozesse um die Bestimmung der zutreffenden Höhe der Tagespauschale zu vermeiden und den Betroffenen möglichst rasch die Entschädigung zukommen zu lassen, festgehalten werden.

Allerdings soll die Tagespauschale auch angesichts der aktuellen Inflationsentwicklung angehoben werden, sodass die Berücksichtigung persönlicher Verhältnisse dahinter zurücktreten kann. Die Anhebung der Tagespauschale generell auf 100 Euro für jeden angefangenen Tag der Freiheitsentziehung geht von folgender Überlegung aus: Das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen eines vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmers in Deutschland im Jahre 2021 lag Angaben des statistischen Bundesamtes bei 4.100 Euro. Eine Gleichsetzung dieses „Werts der Arbeit“ mit dem „Wert der Freiheit“ kann aber schon deswegen nicht erfolgen, weil die Vergütung eines Arbeitnehmers immer das Gegenstück zur erbrachten Arbeit darstellt – und an dieser fehlt es schließlich regelmäßig bei einer Inhaftierung. Auf der anderen Seite macht die Berufstätigkeit nur einen Teil des menschlichen Lebens aus; es sind auch noch Freizeit- und Urlaubsgestaltung sowie allgemein Lebens- und Familienplanung zu berücksichtigen. Schließlich – und dies als wichtigste Komponente – gebietet schon die Einmaligkeit des menschlichen Lebens, dass also in Haft verbrachte Zeit nicht „nachgeholt“ werden kann, eine spürbare Anhebung der Tagespauschale.

Unter Berücksichtigung all dieser Umstände kann der Ansatz von 3.000 Euro je Monat nur das unumgängliche Mindestmaß des „Wertes der Freiheit“ sein; hieraus ergibt sich eine Tagespauschale von 100 Euro. Dass es nicht auf „ganze“ Tage ankommen kann, sondern dass jeder angefangene Tag der Freiheitsentziehung zählt, ist nur recht und billig, und es entspricht auch der bisherigen Rechtslage.

Zu berücksichtigen ist jedoch, dass mit der Dauer der Inhaftierung die persönlichen Auswirkungen auf den Inhaftierten steigen. Je länger die Haft dauert, desto weniger wird ein – evtl. grundsätzlich wohlwollender – Arbeitgeber bereit sein, eine Arbeitsstelle für den Betroffenen freizuhalten oder nicht dauerhaft neu zu besetzen. Ebenso wird, je länger die Haft dauert, ein – evtl. ebenfalls grundsätzlich wohlwollender – Vermieter bereit sein, die Wohnung bei Unregelmäßigkeiten der Mietinszahlung dennoch nicht neu zu vermieten. Im Laufe der Inhaftierung reduzieren sich fast schon automatisch die üblichen Sozialkontakte – und schließlich verfestigt sich eine Stigmatisierung im Allgemeinen, wonach Zweifel an der Unschuldsvermutung mit der Dauer der Haft steigen. Insofern erscheint es angemessen, bei einer längeren Dauer der Freiheitsentziehung die Höhe der Tagespauschale nochmals deutlich zu steigern. Mit einem Wert von 200 Euro je angefangenen Tag der Freiheitsentziehung sollte eine ausreichende Kompensation möglich sein.

Der erhöhte Satz der Tagespauschale soll dann zur Anwendung kommen, wenn die Freiheitsentziehung länger als zwölf Monate dauert. Nach einer Studie von Ostendorf aus 2009 (NK 2009, 126 ff.) stieg der Anteil derjenigen Untersuchungsgefangenen, die länger als zwölf Monate in Haft gehalten wurden, von 1980 (3,4 Prozent) bis 2007 (5,8 Prozent) nicht übermäßig an, so dass davon ausgegangen werden kann, dass eine Untersuchungshaft von mehr als zwölf Monaten die Ausnahme bleibt und bleiben wird. Ausgehend von dieser Überlegung wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Verdopplung der Tagespauschale bei einer Freiheitsentziehung von mehr als zwölf Monaten vorgesehen.

Zu § 7a StrEG (neu)

Vor allem länger Inhaftierte erleiden nicht nur einen – nicht unerheblichen und unwiederbringlichen – Verlust an Lebenszeit, sondern auch an Erwerbslebenszeit. Die Zeit der Inhaftierung ist für die Erwerbung von Anwartschaften verloren und kann auch nicht nachgeholt werden. Insofern erscheint es konsequent, dass dem Betroffenen ein Anspruch auf Kompensation hinsichtlich des Erwerbs von Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung zugesprochen wird. Vorbild ist hier die Regelung in Österreich (vgl. § 506a ASVG).

Um nicht für jeden Tag einer Inhaftierung eine Nachversicherung durchführen zu müssen, erscheint es pragmatisch, eine Mindestgrenze festzulegen. Nach dem vorgelegten Entwurf soll der Anspruch auf Nachversicherung bestehen, falls der Betroffene sich länger als sechs Monate in Haft befunden hat (Abs. 1). Zeiten der Untersuchungs- und Strafhaft werden, sofern ein rechtlicher Zusammenhang besteht, bei der Berechnung des Mindestzeitraums nach Abs. 1 zusammengerechnet (Abs. 2); dies erscheint gerecht, weil es für den Verlust an Erwerbslebenszeit und der damit verpassten Möglichkeit der Generierung von Anwartschaften keinen Unterschied macht, ob der Betroffene zunächst in Untersuchungs- und dann in Strafhaft gehalten wurde, und in welchem Verhältnis die Dauer der Untersuchungshaft und der Strafhaft zueinander stehen. Da der Anspruch nicht auf Freiheitsentziehungen außerhalb der Untersuchungshaft beschränkt ist, besteht der Anspruch auch dann, wenn der Betroffene länger als sechs Monate (nur) in Untersuchungshaft gehalten wurde. Zeiten der Haftunterbrechung bleiben unberücksichtigt.

Es sind Fälle vorstellbar (z. B. bei Anwälten oder Ärzten), in denen keine Anwartschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern in einer Versicherung eines anderen Rentenversicherungsträgers besteht. Sofern vor der Geltendmachung des Anspruchs auf Nachversicherung bereits eine Anwartschaft für den Betroffenen in einer Rentenversicherung außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung bestehen sollte, hat er die Wahl, bei welchem Versicherungsträger die Nachversicherung durchgeführt werden soll (Abs. 1, Satz 2).

Könnte der Betroffene während der Zeit der Inhaftierung (z. B. als Freigänger) Anwartschaften in einer Rentenversicherung erwerben, so ist naheliegend, dass das Hauptargument für die Durchführung der Nachversicherung, eben die fehlende Möglichkeit des Anwartschaftserwerbs während der Inhaftierung, nicht mehr greift. Von daher erscheint es nur billig, wenn während der Zeit der Inhaftierung gleichwohl erworbene Anwartschaften auf die Nachversicherung angerechnet werden sollen (Abs. 3).

Nachdem der Ersatzanspruch für den Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, anders als bei der Einzelfallbetrachtung ohne weiteres festgestellt werden kann, und dieser auch nicht durch Aufrechnung oder Vorteilsausgleich gemindert werden kann, ist es naheliegend, den Entschädigungsanspruch als Bemessungsgrundlage für die Nachversicherung heranzuziehen (Abs. 4).

Es ist klarzustellen, dass die Anteile der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite von der Staatskasse zu tragen sind – ähnlich wie bei der üblichen Nachversicherung beispielsweise eines Beamten der bisherige Dienstherr die Beiträge beider Seiten zu leisten hat (Abs. 5 Satz 1). Ansonsten wird für das weitere Verfahren auf Anwendbarkeit der entsprechenden Vorschriften nach SGB VI verwiesen (Abs. 5 Satz 2).

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Minister, die gleichzeitig ein Abgeordnetenmandat haben, müssen dieses niederlegen.