



Stellungnahme

**des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch
den Ausschuss Strafrecht**

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums
für Justiz und Verbraucherschutz
eines Gesetzes zur Reformierung der
Strafverfolgungsentschädigung**

Stellungnahme Nr.: 52/2026

Berlin, im August 2026

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Stefan Conen, Berlin (Berichterstatter)
- Rechtsanwältin Dr. Friederike Goltsche, Münster
- Rechtsanwältin Dr. Gina Greeve, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Kai Kempgens, Berlin
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Stefan Kirsch, Frankfurt am Main
- Rechtsanwältin Dr. Jenny Lederer, Essen
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Bernd Müssig, Bonn (Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Ali B. Norouzi, Berlin (Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Anna Oehmichen, Berlin
- Rechtsanwältin Gül Pinar, Hamburg (stellv. Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Tilman Reichling, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Martin Rubbert, Berlin

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Tanja Brexl, Geschäftsführerin, Berlin
- Michael Bimmler, Referent

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

Der DAV unterstützt den Referentenentwurf zur Reformierung der Strafverfolgungsentschädigung von 2026 als wichtigen (überfälligen) Schritt in die richtige Richtung ebenso nachdrücklich wie zuvor den – der Diskontinuität verfallenen – Vorgängerentwurf aus 2024. Vielfach erhobene Forderungen zugunsten zu Unrecht inhaftierter Personen werden im Entwurf umgesetzt (auch wenn im Vergleich beider Entwurfsversionen leider aktuell Abstriche zu verzeichnen sind). Der Referentenentwurf implementiert damit eine unumgängliche Maßnahme auf dem Weg zu einem konsequenten (und humanen) Rechtsstaat, der um die Verantwortung für seine Fehlbarkeit weiß.

Damit aber die Rehabilitation zu Unrecht Inhaftierter auch in der Praxis ankommt, sind weitere – strukturelle – Schritte notwendig.

Recht ist Menschenwerk, der Rechtsstaat ist Menschenwerk – und Menschen irren. Urteile und Entscheidungen müssen getroffen werden – und können sich im Lauf der Zeit als falsch erweisen. Von solchen – letztlich unzutreffenden, d.h. falschen – Urteilen Betroffene sind Opfer des Rechts: Justizopfer: Es muss deshalb ein Grundanliegen eines konsequenten Rechtsstaats sein, Menschen für das „Sonderopfer“ zu Unrecht erlittener Haft angemessen und unkompliziert zu entschädigen, sie in ihrem bürgerlichen Status zu rehabilitieren – und ihnen für den Weg zurück in die Zivilgesellschaft notwendige, insbesondere strukturelle Hilfe anzubieten. Mit Blick auf den Rechtskreis der Betroffenen formuliert: Es geht dem Grunde nach um Folgenbeseitigungsansprüche.

Wir wissen: Entzogene Freiheit ist unwiederbringlich, (massive) Einschnitte in soziale, familiäre und berufliche Lebensführung sind unauslöschlich; es kann also nur um eine symbolische Entschädigung gehen. Diese symbolische Kraft sollte dann allerdings auch eine Entschädigung haben: als Zeichen der notwendigen Konsequenz und des Respekts gegenüber dem betroffenen Menschen.

I.

Der Referentenentwurf ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Weitere Schritte sind allerdings notwendig. Wichtige Forderungen zugunsten zu Unrecht Inhaftierter werden mit dem Referentenentwurf umgesetzt, allerdings spät:

- Die Haftentschädigungspauschale wird von 75 EUR (eingeführt 2020) auf nunmehr 100 EUR für jeden angefangenen Tag der Freiheitsentziehung angehoben – dies liegt etwas über den Inflationsausgleich im Vergleich zum Stand von 2020. Ab einer Haftdauer von sechs Monaten soll diese auf 150 EUR für jeden weiteren angefangenen Tag erhöht werden; eine im Vorgängerentwurf 2024 noch vorgesehene Erhöhung auf 200 EUR scheiterte an Finanzierungsvorbehalten der Länder. Die grundsätzliche Erhöhung der Entschädigungspauschale steht im Einklang mit gesetzlichen Einschätzungen zu den Belastungen einer Haftfortsetzung über sechs Monate hinaus (§ 121 StPO); den Kompromissvorschlag zur Höhe versteht der DAV als den Weg zu einer zügigen Umsetzung des Entwurfs.

Die einem Rechtsstaat unwürdige, kleinliche Anrechnung von durch die Freiheitsentziehung ersparten Aufwendungen für Unterkunft und Verpflegung auf den Haftentschädigungsanspruch soll ausgeschlossen werden. Aus Sicht der Betroffenen war dies ohnehin zynisch: Offensichtlich hätten zu Unrecht Inhaftierte auf solche Einsparungen gerne verzichten mögen.

- Erleichterungen für das Entschädigungsverfahren sollen eingeführt werden, namentlich erweiterte Belehrungspflichten, die Verlängerung von Antrags- und Klagefrist sowie die Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei Versäumung der Antrags- oder Klagefrist.

- Die Rehabilitation Betroffener soll durch einen Anspruch auf öffentliche Bekanntmachung der Aufhebung des früheren Urteils öffentlich gemacht werden.

Diese Umsetzungen unterstützt der DAV uneingeschränkt.

II.

Der im Referentenentwurf 2024 noch vorgesehene Anspruch auf kostenlose anwaltliche Erstberatung im Betragsverfahren ist nicht übernommen worden. Dies bedauert und kritisiert der DAV ausdrücklich. Zur Begründung der Streichung verweist der Referentenentwurf 2026 auf die Abrechnung und Reichweite des Pflichtverteidigermandats. Die Verfahrens- und Praxistauglichkeit des Einwands sei dahingestellt; jedenfalls unterschätzt diese bürokratisch kleinteilig anmutende Begründung die Bedeutung einer generellen Zusage kostenloser Rechtsberatung – in einer existentiell extrem belastenden Situation – als Beitrag zur inklusiven Gewährleistung des Zugangs zum Recht (unter diese Nachhaltigkeitsagenda der UN – SDG 16 – ist der Entwurf ausdrücklich gestellt). Gebührentatbestandliche Aufrechnungslagen bleiben offensichtlich unberührt.

III.

Nicht aufgenommen wurden weitergehende – aus Sicht aller bisher am Verfahren zum Entwurf 2024 beteiligten anwaltlichen Organisationen: notwendige – strukturelle Vorschläge zur Unterstützung und Rehabilitation Betroffener. Zu ihnen findet sich kein Wort im Entwurf 2026 über die Begründungen des Entwurfs 2024 hinaus.¹

Der Betrag der Haftentschädigungspauschale ist ein – in seiner Symbolik nicht zu unterschätzender – Beitrag zur Rehabilitation zu Unrecht Inhaftierter. Es ist aber nur der erste Schritt. Schon die, auch im Referentenentwurf an zentraler Stelle angesprochene, Studie der Kriminologischen Zentralstelle Wiesbaden aus dem Jahr 2017² weist auf erhebliche strukturelle Defizite bei der praktischen Umsetzung von Rehabilitation und

¹ Die - nahezu unveränderte - Wiedervorlage des Referentenentwurfs 2024 hätte Anlass sein können, die Positionen inhaltlich zu aktualisieren: Auch wenn mutmaßlich eingeschränkte finanzielle Finanzressourcen der Länder zur Ablehnung weitergehender Vorschläge geführt haben, hätte man doch gerne mehr zu den Argumenten der (politischen? finanziellen?) Schwerpunktbildung erfahren.

² Kriminologische Zentralstelle (Hoffmann/Leuschner), „Rehabilitation und Entschädigung nach Vollstreckung einer Freiheitsstrafe und erfolgreicher Wiederaufnahme“, Elektronische Schriftenreihe der kriminologischen Zentralstelle e.V. (KrimZ), Bd. 11.

Integration zu Unrecht Inhaftierter hin. Diese Strukturdefizite betreffen insbesondere die verfahrensrechtliche Seite einerseits, sprich: zentrale Aspekte des Anspruchsverfahrens, und die tatsächliche Seite andererseits, sprich: die Organisation der tatsächlichen Integration und Unterstützung Betroffener. Dieser Analyse folgend fordern alle beteiligten anwaltlichen Organisationen einerseits Beweiserleichterungen bei der Feststellung materieller Schäden und andererseits den Aufbau organisatorischer Strukturen zur Unterstützung nach der Haftentlassung.³

Dazu kurz im Einzelnen:

a.

Der DAV setzt sich auch weiterhin für Beweiserleichterungen im sog. Betragsverfahren ein. Betroffene sind nach jetziger Lage (immer noch) auf allgemeine zivil- bzw. zivilverfahrensrechtliche Darlegungs- und Beweislastregeln „zurückgeworfen“. Dies ist der besonderen Anspruchssituation und Verfahrenskonstellation im sog. Betragsverfahren regelmäßig nicht angemessen. Sicher: Diese Darlegungs- und Beweislastregeln sind im Regelfall des zivilrechtlichen Anspruchsverfahrens, d.h. im Verhältnis der Bürger untereinander (als Gleiche) durchaus angemessen. Im Fall der Haftentschädigung jedoch beruft sich der Staat – eigentlich Garant des bürgerlichen Status, den er jedoch verletzt hat – gegen den Anspruchsberechtigten in eigener Sache auf Darlegungs- und Beweislasten, die den Haftentlassenen, möglicherweise gerade wegen der erlittenen Haft, vor unüberwindliche Hindernisse stellen.⁴ Insbesondere, wenn Strafvollstreckung oder Untersuchungshaft – in genereller Sicht – ursächlich sein können für die Beweisnot der Betroffenen, sollten für die Darlegung der Anspruchsvoraussetzungen Beweiserleichterungen zugelassen werden. Wenn also beispielsweise Strafvollstreckung und Arbeitsplatzverlust Betroffener oder Strafvollstreckung und Zwangsvollstreckung in deren Vermögen zeitlich zusammenfallen, sollte der Beweis des ersten Anscheins für die Ursächlichkeit zugelassen werden.

³ Vgl. nur DAV Stellungnahme Nr. 64/2024, BRAK Stellungnahme Nr. 68/2024.

⁴ Vgl. dazu KrimZ Studie, S. 84.

b.

Die im Referentenentwurf angesprochene Studie der Kriminologischen Zentralstelle aus 2017 weist auf erhebliche Defizite bei der praktischen Rehabilitation zu Unrecht Inhaftierter hin; dies gilt (leider) auch noch nach fast zehn Jahren. Deshalb bleibt die Forderung des DAV nach der Bestellung eines Helfers für Justizopfer weiterhin aktuell. Nach der bisherigen Rechtslage ist hier schlicht ein „Totalausfall“ festzustellen: Zu Unrecht Inhaftierte haben nach dem StrEG keinen gesetzlichen Anspruch auf Rehabilitation bzw. (Re-)Integrationsmaßnahmen. Die Autoren der Studie haben an anderer Stelle in zwei Sätzen das Defizit und den Handlungsbedarf in diesem Bereich knapp markiert: Zwar werde „Straffälligen durch die Sozialen Dienste der Justiz gewisse Hilfestellungen geboten und mittlerweile auch Opfern von Straftaten per Gesetz Beratungsangebote geliefert (...). Ausgerechnet jenen, die durch das System selbst verletzt wurden, werden jedoch keinerlei konkrete Unterstützungsangebote (...) offeriert.“⁵ Die Erfahrung Betroffener sei vielmehr „von heute auf morgen“ „vor die Gefängnistür gesetzt“ zu werden.⁶ Auch bei langen Haftstrafen, wenn etwa aufgrund der – wie sich später herausstellt: berechtigten – Tatleugnung die Strafe im vollen Umfang verbüßt werde, sei die Entlassung durch die Vollzugsanstalt nicht vorbereitet worden.⁷

Diese Problematik geht der Entwurf 2026 leider ebenso wenig an wie schon der Entwurf 2024. Der Verweis auf die Länder überzeugt in der Sache nicht. (Mindest-)Standards der Unterstützung auf den Weg zurück in die Gesellschaft sollten zentral definiert werden und nicht eventuellen fiskalischen Erwägungen, bürokratischen Ambitionen oder sozialpolitischen Stimmungslagen auf Landesebene überlassen sein. Soweit bei der Haftentlassung noch nicht feststehen sollte, ob die Haft letztlich unberechtigt war – ein Argument offensichtlich der Länder im Gesetzgebungsverfahren 2024 –, sollte dieses der Einrichtung organisatorischer Hilfsstrukturen schon grundsätzlich nicht entgegenstehen: Es ist per se sowohl für die Betroffenen wie auch für die Gesellschaft sinnvoll ausgegebenes Geld, wenn Haftentlassene in die Gesellschaft zurückgeführt (und möglicherweise sogar mit dem „Recht versöhnt“) werden können. Mehr noch: Wenn Maßnahmen des Regelvollzugs mangels Planungsperspektive für zu Unrecht

⁵ Leuschner/Hoffmann, Neue Kriminalpolitik 28 (2016), S. 155, 167.

⁶ KrimZ Studie, S. 89.

⁷ KrimZ Studie, ebd.

Inhaftierte nicht greifen (können), sind (Auffang-)Strukturen zur (Wieder-)Herstellung des Rechtskreises der Betroffenen (erst recht!) rechtlich notwendig und konsequent, weil jedenfalls nicht ausgeschlossen werden kann, dass der (staatliche) Eingriff in den Rechtskreis zu Unrecht erfolgte.

Organisatorisch könnte das notwendige Übergangs- und Betreuungsmanagement angebunden werden entweder bei schon bestehenden Opferbeauftragten oder aber bei „Justiz-Ombudsstellen“, die bei den Oberlandesgerichten⁸ anzusiedeln wären. Die bescheinigte Teilnahme an Programmen dieser „Hilfestellen“ könnte dann auch (schon) Rehabilitationsinteressen bzw. der Reputation dienen.

Diese strukturellen Vorschläge (und Forderungen) des DAV zur Unterstützung Inhaftierter – Justizopfer – bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft, sind weniger (aber auch: klugheitsbedingte) sozialpolitische Maßnahmen als vielmehr notwendige, d.h. grundlegende Konsequenz eines Rechtsstaats, der den Status der Person als universelle Garantie der Rechtsbegründung zum Ausgangspunkt nimmt (Art. 1 GG).

c.

Ein weiterer (zusätzlicher) Punkt ist nach Einschätzung des DAV notwendigerweise zu regeln: Es muss verfahrensrechtlich sichergestellt werden, dass der Entschädigungsanspruch im Rahmen des Strafverfahrens nicht zum Gegenstand eines Verzichts gemacht werden kann. Die Erfahrungen in der Praxis lehren, dass der Entschädigungsanspruch nicht selten einem prozessökonomischen „(Kuh-)Handel“, in der Form des Verzichts gegen die Einstellung des Verfahrens nach §§ 153, 153a StPO zum Opfer fällt.

Insoweit verweist der DAV auf eine nahezu alltägliche Erfahrung aus der Praxis: Bestätigt sich der Anklagevorwurf nach der begonnenen Beweisaufnahme absehbar nicht, wird nicht selten (auch aus prozessökonomischen Gründen), dem Angeklagten justiziell die Einstellung des Verfahrens angeboten. Unabhängig von der Frage, ob das nach § 153 oder § 153a StPO geschieht, wird dann die angebotene

⁸ Zu Ansätzen vergl. auch KrimZ Studie, S. 92ff.

Verfahrenseinstellung regelmäßig mit dem Verzicht des Beschuldigten auf Ansprüche nach dem StrEG verknüpft. Dies soll bei manchen Staatsanwaltschaften sogar Weisungslage für die Zustimmung zu Einstellungen sein.

In diesen Konstellationen hat der Angeklagte in der forensischen Realität kaum eine Wahl. Ihm wird regelmäßig bedeutet, dass die Sache bei weiterer Beweisaufnahme durchaus noch anders ausgehen könne und sowohl in zeitlicher als auch sachlicher Hinsicht der Verfahrensausgang keineswegs sicher zu prognostizieren sei.

Gerade der zu Unrecht verfolgte Angeklagte ist zumeist in diesem Verfahrensstadium nach den vorangegangenen Erfahrungen (ggfs. auch noch wegen während der Hauptverhandlung fortbestehender Inhaftierung) zum einen derart von der vermeintlichen Unberechenbarkeit justizieller Entscheidungsfindung verunsichert, dass er nur noch ein Ende des „Albtraums“, den das Verfahren für ihn bedeutet, herbeisehnt. Zum anderen wird ihm auch nicht selten bedeutet, für ein freisprechendes Urteil seien noch weitere Beweisaufnahmen nötig, die einen ungewissen Ausgang haben und mit weiteren potentiellen Kosten für ihn verbunden sein werden. In diesem Moment erscheint der noch abstrakte Anspruch auf Entschädigung nach dem StrEG regelmäßig ein lässlicher Preis dafür, aus den „Mühlen der Justiz“ entlassen zu werden.

Naturgemäß kann dem Angeklagten auch seine Verteidigung in dieser Frage kaum Halt bieten, da auch sie ihm bei seriöser Beratung keinen Freispruch am Ende des Verfahrens sicher garantieren kann, so angezeigt dieser aus ihrer Sicht auch sein mag.

Dieser (je nach Perspektive: Ablass- oder Kuh-)Handel ist nicht nur einem (humanen) Rechtsstaat unwürdig, er würde offensichtlich der Intention des Gesetzentwurfes zuwiderlaufen. Darum sollte über eine Verzichtssperre nachgedacht werden. Die vorstehende Kritik ändert nichts daran, dass der DAV ausdrücklich und uneingeschränkt die Intention des Gesetzentwurfs unterstützt.

Verteiler

- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Rechtsausschuss, Innenausschuss und Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
- Vors. des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
- Vors. des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
- Fraktionen des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Bundesrates
- Landesjustizministerien
- Rechts- und Innenausschüsse der Landtage
- Bundesgerichtshof
- Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof
- Europäische Kommission, Vertretung in Deutschland

- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- Vors. der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss und Strafprozessrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer
- Vors. des Strafrechtsausschusses des KAV und des BAV
- Vors. des FORUM Junge Anwaltschaft des DAV

- Deutscher Strafverteidiger e.V.
- Regionale Strafverteidigervereinigungen
- Organisationsbüro der Strafverteidigervereinigungen und -initiativen
- Deutscher Juristinnenbund e.V. (djb)
- Wirtschaftsstrafrechtliche Vereinigung e.V. (WisteV)

- Arbeitskreise Recht der im Bundestag vertretenen Parteien
- Deutscher Richterbund
- Neue Richter*innenvereinigung e.V.
- Bund Deutscher Kriminalbeamter
- Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen

- Strafverteidiger-Forum (StraFo)
- Neue Zeitschrift für Strafrecht (NStZ)
- Strafverteidiger (StV)
- Neue Kriminalpolitik (NK)
- Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht (wistra)

- Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht (NZWiSt)
- Neue Juristische Wochenschrift (NJW)
- Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP)
- Kriminalpolitische Zeitschrift (KriPoZ)
- HRR-Strafrecht
- Zeitschrift für Internationale Strafrechtswissenschaft (ZfIStw)
- Beck Verlag, Deubner Verlag, Juris, LexisNexis, Verlag Dr. Otto Schmidt, Wolters-Kluwe Online, ZAP Verlag

- Deutscher Juristentag
- Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF)
- Innocence Project Deutschland – Fehltrichter und Wiederaufnahme e.V.
- Kriminalpolitischer Kreis
- Arbeitskreis Alternativ-Entwurf
- ver.di, Bereich Recht und Rechtspolitik