



- per E-Mail an: [Geschäftsstelle@landtag.rlp.de](mailto:Geschäftsstelle@landtag.rlp.de) -

Ministerium der Justiz Rheinland-Pfalz | Postfach 32 60 | 55022 Mainz

Präsident des Landtags Rheinland-Pfalz  
Herrn  
Hendrik Hering, MdL  
Platz der Mainzer Republik 1  
55116 Mainz

LANDTAG  
Rheinland-Pfalz  
**18/1632**  
VORLAGE

DER MINISTER

Ernst-Ludwig-Straße 3  
55116 Mainz  
Zentrale Kommunikation:  
Telefon 06131 16-0  
Telefax 06131 16-4887  
Poststelle@jm.rlp.de  
www.jm.rlp.de

28. März 2022

## Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz am 24. März 2022

### TOP 7 „Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen“

#### Antrag der Fraktion FREIE WÄHLER nach § 76 Abs. 2 GOLT – Vorlage 18/1462 –

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der vorbezeichneten Sitzung hat der Rechtsausschuss die Landesregierung zu TOP 7 um schriftliche Berichterstattung gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den für die Sitzung vorbereiteten Text des Sprechvermerks:

*„Das strafrechtliche Sanktionensystem in Deutschland sieht im Erwachsenenbereich die Geldstrafe als zweite Hauptstrafe neben der Freiheitsstrafe vor.*

*Die Ersatzfreiheitsstrafe ist keine eigene Sanktion. Sie dient der Durchsetzung einer von einem unabhängigen Gericht rechtskräftig festgesetzten Geldstrafe. Nach § 43 Satz 1 des Strafgesetzbuchs tritt die Ersatzfreiheitsstrafe an die Stelle einer Geldstrafe, wenn diese „uneinbringlich“ ist.*

1/11

#### Kernarbeitszeiten

09:30 - 12:00 Uhr  
14:00 - 15:00 Uhr  
Freitag: 09:30 - 12:00 Uhr

#### Verkehrsanbindung

Bus ab Mainz-Hauptbahnhof  
Linie 6 bis Haltestelle Bauhofstraße

#### Parkmöglichkeiten

Schlossplatz, Rheinufer  
für behinderte Menschen:  
Diether-von-Isenburg-Straße



*Dies ist der Fall, wenn die Geldstrafe - auch nach der Gewährung von Zahlungserleichterungen - weder freiwillig bezahlt noch im Wege der Zwangsvollstreckung beigetrieben werden kann, also sämtliche erforderlichen Pfändungsversuche erfolglos verlaufen sind. Von einer Beitreibung im Wege der Zwangsvollstreckung kann abgesehen werden, wenn mit Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass diese keinen Erfolg haben wird.*

*Liegen diese Voraussetzungen vor, ordnet die Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe an. Es erfolgt eine Ladung zum Strafantritt, versehen mit dem Hinweis, dass durch Zahlung des entsprechenden Betrags die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe abgewendet werden kann.*

*Die Ersatzfreiheitsstrafe wird nach § 49 Absatz 1 Strafvollstreckungsordnung auch dann nicht vollstreckt, wenn und soweit freie Arbeit im Sinne des Artikels 293 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch geleistet wird.*

*Nach dieser Vorschrift werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung Regelungen zu treffen, wonach die Vollstreckungsbehörde dem Verurteilten gestatten kann, die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit abzuwenden. Soweit der Verurteilte die freie Arbeit geleistet hat, ist die Ersatzfreiheitsstrafe erledigt. Die Arbeit muss unentgeltlich sein; sie darf nicht erwerbswirtschaftlichen Zwecken dienen.*

*In Rheinland-Pfalz wurde aufgrund der Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen vom 6. Juni 1988 flächendeckend das Modell „Schwitzen statt Sitzen“ eingeführt. Es ist ein wichtiger Baustein zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen.*

*Auf diese Möglichkeit werden die Verurteilten schon mit der Zahlungsaufforderung, spätestens aber mit der Ladung zum Strafantritt hingewiesen.*



*Die praktische Umsetzung dieses Modells erfolgt durch freie Träger der Straffälligenhilfe. Diesen obliegt es, die Verurteilten über die Möglichkeiten eines gemeinnützigen Arbeitseinsatzes zu beraten und sie in geeignete Einsatzstellen zu vermitteln. Die persönlichen Verhältnisse sowie Art und Umfang der abzuleistenden Arbeitsaufgabe sind dabei zu berücksichtigen.*

*Bevor es also zur Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe in einer Justizvollzugsanstalt kommt, werden den Verurteilten in mehreren Schritten verschiedene Möglichkeiten geboten, die Inhaftierung zu vermeiden. Darüber hinaus werden sie darauf hingewiesen, dass sie einen Antrag beim zuständigen Gericht stellen und darlegen können, dass die Vollstreckung für sie eine unbillige Härte darstellen würde. Auch die Staatsanwaltschaften sind gehalten, dies im Einzelfall zu prüfen.*

*Oft bewirkt aber die drohende Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe doch noch eine Begleichung der Geldstrafe. Nach Untersuchungen der Kriminologischen Zentralstelle werden bei drohender Ersatzfreiheitsstrafe, insbesondere auf die Ladung zum Strafantritt hin, 77 Prozent der zunächst als uneinbringlich geltenden Geldstrafen doch noch gezahlt. Damit reduziert sich die Anzahl der Geldstrafen, die letztlich mittels Ersatzfreiheitsstrafe durchgesetzt werden müssen, noch einmal beträchtlich.*

*Hinzu kommen die Fälle, in denen eine Geldstrafe nach dem Modell „Schwitzen statt Sitzen“ ganz oder teilweise durch gemeinnützige Arbeit getilgt wurde. Im Jahr 2021 haben nach den vorläufigen Zahlen der staatsanwaltschaftlichen Statistik insgesamt 848 Verurteilte von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Damit haben sie 24.860 Tage Ersatzfreiheitsstrafe abgewendet.*

*In den Jahren 2018 bis 2020 wurden durch rheinland-pfälzische Gerichte jährlich zwischen 24.367 und 25.172 – also im Schnitt etwa 24.700 - Personen rechtskräftig zu Geldstrafen verurteilt. Die Zahlen der Strafverfolgungsstatistik für das Jahr 2021 liegen noch nicht vor.*



*Im Vergleich dazu befanden sich in den Jahren 2018 und 2019 durchschnittlich etwa 2200 Personen aufgrund einer Ersatzfreiheitsstrafe in Haft. Im Jahr 2020 waren es insgesamt 1198 Personen, gegen die eine Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wurde.*

*Vergleicht man die Zahl der rechtskräftigen Verurteilungen zu einer Geldstrafe mit der Zahl der Personen, gegen die eine Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wurde, kann man erkennen, dass die allermeisten Geldstrafen bezahlt werden und nur in etwa 10 Prozent der Verurteilungen eine Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt werden muss.*

*Der Anteil der Ersatzfreiheitsstrafen an den im Vollzug befindlichen Haftarten ist daher quantitativ gering; er liegt zum Stand 4. März 2022 bei rund sieben Prozent. Allerdings dürften die Zahlen für die Jahre 2020 und 2021 nicht repräsentativ sein, da aufgrund der Corona-Pandemie ab dem 13. März 2020 Maßnahmen ergriffen werden mussten, um einen geordneten Strafvollzug sicherzustellen.*

*Mittel zur Belegungsreduzierung waren insbesondere Maßnahmen zur Strafunterbrechung bzw. zum Vollstreckungsaufschub nach § 455a der Strafprozessordnung. Nach dieser Vorschrift kann durch die zuständige Staatsanwaltschaft die Vollstreckung aufgeschoben oder unterbrochen werden, wenn dies aus Gründen der Vollzugsorganisation erforderlich ist und überwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit, etwa die Gefahr der Begehung neuer Straftaten oder Fluchtgefahr, nicht entgegenstehen.*

*Um eine landesweit einheitliche Verfahrensweise sicherzustellen, hatte das Ministerium der Justiz am 13. März 2020 die Staatsanwaltschaften gebeten, ab sofort und bis auf Weiteres die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen aufzuschieben.*



*Nach einer deutlichen Entspannung der Situation im geschlossenen Männervollzug im Sommer 2020 wurde der allgemeine Strafaufschub für Ersatzfreiheitsstrafen ab 90 Tage zu verbüßender Haftzeit für männliche Gefangene ab dem 1. August 2020 aufgehoben.*

*Mit Wirkung vom 10. Mai 2021 konnte schließlich die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafen von mehr als 90 Tagen für weibliche Gefangene wieder aufgenommen werden.*

*Ein weiterer Schritt in Richtung eines geregelten Vollstreckungsbetriebs wurde mit der Wiederaufnahme der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen ab 60 Tagessätzen für weibliche und männliche Verurteilte mit Wirkung zum 1. September 2021 unternommen.*

*Anfang dieses Jahres ist es erforderlich geworden, die bestehenden sichernden Maßnahmen für den rheinland-pfälzischen Strafvollzug für weibliche Verurteilte erneut den aktuellen Bedingungen anzupassen.*

*Die Staatsanwaltschaften wurden daher gebeten, ab dem 1. Februar 2022 bis zum 31. März 2022 die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen für weibliche Verurteilte insgesamt aufzuschieben und von Ladungen zum Strafantritt sowie vom Erlass von Vollstreckungshaftbefehlen abzusehen.*

*Ab dem 1. April 2022 soll aber ein weiterer Schritt in Richtung eines geregelten Vollstreckungsbetriebs unternommen werden. Die Situation lässt es vertretbar erscheinen, Ersatzfreiheitsstrafen betreffend weibliche Verurteilte ab einer Tagessatzhöhe von 60 Tagessätzen wieder zu vollstrecken. Ersatzfreiheitsstrafen betreffend männliche Verurteilte sollen ab diesem Zeitpunkt ohne Tagessatzbegrenzung vollstreckt werden.*



*Es gilt allerdings auch weiterhin, dass die aktuelle Belegungssituation der Justizvollzugsanstalten – vor allem das weiterhin bestehende Erfordernis der Isolierabteilungen aufgrund des Pandemiegeschehens – im Blick zu behalten ist.*

*Damit komme ich zur vollzuglichen Umsetzung der Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckung.*

*Die zu vollstreckenden Hafttage berechnen sich wie folgt: Nach § 43 Satz 2 des Strafgesetzbuchs entspricht ein Tagessatz Geldstrafe einem Tag Ersatzfreiheitsstrafe.*

*Der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen bindet ohne Zweifel erhebliche Ressourcen der Justizvollzugsanstalten. Die Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe ermöglicht in der Regel aufgrund ihrer eher geringen Dauer keine sinnvollen Behandlungsmaßnahmen. Zudem führen die in der Regel kurzen Haftzeiten zu einem erhöhten Durchlauf im personalintensiven Aufnahmeverfahren. Die Zugangsabteilungen werden durch die Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckung stark belastet.*

*Jede in den Justizvollzug neu aufzunehmende Person hat ein festgelegtes Aufnahmeprozedere zu durchlaufen, und zwar unabhängig von Haftart oder Dauer der Strafe, da die Justizvollzugseinrichtung mit der Aufnahme Verantwortung für die Freiheitsentziehung dieser Person übernimmt.*

*Im Rahmen des Aufnahmeverfahrens erfolgt eine Identitätsüberprüfung; nach § 12 des Landesjustizvollzugsgesetzes ist mit der verurteilten Person ein sogenanntes Zugangsgespräch zu führen, bei dem die gegenwärtige Lebenssituation zu erörtern ist. Ferner werden die Gefangenen über ihre Rechte und Pflichten in einer für sie verständlichen Form informiert. Es wird das Bestehen einer Suizidgefahr und die Notwendigkeit sofortiger unterstützender Maßnahmen geklärt und eine ärztliche Untersuchung vorgenommen. Gerade Gefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe zu verbüßen haben, weisen häufig erhebliche gesundheitliche Pro-*



*bleme auf, um die sich die Anstalt kümmern muss. Dies kann zu weiteren Behandlungen, mitunter auch einem stationären Aufenthalt im Krankenhaus führen, was auch den Allgemeinen Vollzugsdienstes hinsichtlich der Organisation und Durchführung des Transports sowie gegebenenfalls Bewachung belastet. Personen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe zu verbüßen haben, weisen auch nicht selten psychische oder durch Drogen- bzw. Alkoholmissbrauch verursachte Probleme auf. Dies erfordert eine regelmäßige Überprüfung und ein besonderes Maß der Betreuung durch den psychologischen und den medizinischen Dienst sowie den Sozialdienst.*

*Strafgefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, sind zudem nach § 12 Absatz 7 des Landesjustizvollzugsgesetzes erneut auf die Möglichkeit der Abwendung der Vollstreckung durch freie Arbeit oder ratenweise Tilgung der Geldstrafe hinzuweisen, um so auf eine möglichst baldige Entlassung hinzuwirken.*

*Bei einer Entlassung des Gefangenen ist umgekehrt wieder ein vorgegebenes Entlassungsverfahren zu durchlaufen. Dies zeigt, dass die Ersatzfreiheitsstrafen für die Justizvollzugseinrichtungen einen verhältnismäßig hohen Aufwand bedeuten.*

*Hinzu kommt, dass durch die fortschreitende Ausbreitung des Corona Virus ab dem 11. März 2020 – also seit zwei Jahren - neben den strafvollstreckungsrechtlichen Maßnahmen zur Sicherung des rheinland-pfälzischen Strafvollzugs auch Quarantäne- und Isolierstationen in den Justizvollzugsanstalten vorgehalten werden müssen, um die Ansteckungsgefahr durch Neuaufnahmen auf ein Minimum zu verringern und einen Viruseintrag in die Vollzugsanstalten nach Möglichkeit zu verhindern oder zumindest zu verringern. Dies war und ist eine große Kraftanstrengung, für die ich mich an dieser Stelle bei allen Beteiligten bedanken möchte.*

*Die geschilderten Umstände waren in der Vergangenheit wiederholt Anlass für rechtspolitische Diskussionen über die Ausgestaltung der Ersatzfreiheitsstrafe und über das Instrumentarium zur Haftvermeidung.*



*So hatte sich die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister bereits auf ihrer Frühjahrskonferenz im Juni 2019 mit der Thematik befasst und den Abschlussbericht einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Prüfung alternativer Sanktionsmöglichkeiten – Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gemäß § 43 StGB“ zur Kenntnis genommen und festgestellt, dass dieser Bericht eine geeignete Grundlage darstellt, weitere Möglichkeiten der Vermeidung bzw. Verkürzung auszuloten. Überdies wurde die damalige Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz gebeten, einen bundesgesetzlichen Änderungsbedarf zu prüfen.*

*Die Arbeitsgruppe, an der auch Rheinland-Pfalz beteiligt war, hatte eine umfangreiche Bestandsaufnahme vorgenommen, um auf dieser Grundlage Lösungsansätze für eine Neugestaltung bzw. Verbesserung des bestehenden Instrumentariums zur Haftvermeidung und mögliche Alternativen zur Ersatzfreiheitsstrafe zu entwickeln.*

*Sie hat sich im Ergebnis mehrheitlich dafür ausgesprochen, die Ersatzfreiheitsstrafe beizubehalten. Eine Änderung des Umrechnungsmaßstabs in § 43 Satz 2 StGB dahingehend, dass zwei Tagessätze einem Tag Haft entsprechen, hat sie hingegen als wirksames Instrument zur Reduzierung des Umfangs von verbüßten Ersatzfreiheitsstrafen angesehen. Auch eine Prüfung, ob und inwieweit die Herabsetzung der Pfändungsfreigrenzen zur Beitreibung von Geldstrafen in Betracht komme, hielt sie für prüfenswert; ebenso die Erwägung, eine dem Rechtsgedanken des § 154 Strafprozessordnung entsprechende Regelung im Vollstreckungsrecht aufzunehmen. Die Arbeitsgruppe hat sich nicht auf eine bestimmte Lösung festgelegt, sondern betont, dass länderspezifische Besonderheiten zu berücksichtigen seien und Handlungsspielraum bestehen solle.*

*An diese Beschlussfassung anknüpfend hatte Rheinland-Pfalz das Thema „Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen“ für die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister im November 2020 angemeldet. Wir hatten vorgeschlagen,*





*bei der Prüfung von Handlungsmöglichkeiten insbesondere den Anrechnungsmaßstab in § 43 Satz 2 des Strafgesetzbuchs in den Blick zu nehmen. Der Beschlussvorschlag fand bedauerlicherweise keine Mehrheit. Einige Landesjustizverwaltungen waren der Auffassung, das Ergebnis der Prüfung durch das Bundesministerium der Justiz solle abgewartet werden.*

*Von dort gibt es jetzt Signale, dass man sich der Thematik annehmen möchte. Rheinland-Pfalz wird sich an dieser Diskussion beteiligen und auch die im Jahr 2020 gemachte Anregung, den Anrechnungsmaßstab zu ändern, erneut einbringen.*

*Man könnte nämlich die Zahl der Hafttage reduzieren, wenn dieser Umrechnungsmaßstab von gegenwärtig einem Verhältnis von 1 : 1 - ein Tagessatz entspricht einem Tag Freiheitsstrafe - auf ein Verhältnis von 2 : 1 - zwei Tagessätze entsprechen einem Tag Freiheitsstrafe - verändert würde.*

*Für eine solche Regelung spräche der Gesichtspunkt der Strafgerechtigkeit. Ein Tag Freiheitsentzug ist ein gravierender Grundrechtseingriff und dürfte deutlich schwerer wiegen als die wirtschaftliche Einbuße eines Tageseinkommens, das nach § 40 Absatz 2 Satz 2 Strafgesetzbuch für die Höhe eines Tagessatzes maßgeblich sein soll. Es kommt hinzu, dass die für die Erzielung eines Tageseinkommens relevante Zeit in der Regel nicht volle 24 Stunden beträgt, sondern darunter liegen dürfte. Auch insoweit erscheint es vertretbar, den Anrechnungsmaßstab anzuheben.*

*Die Durchsetzbarkeit der Geldstrafenvollstreckung bliebe bei einer solchen Lösung gewährleistet. Die zu verbüßenden Hafttage würden sich aber deutlich reduzieren und dadurch den Strafvollzug entlasten.*

*Der von einer Ersatzfreiheitsstrafe ausgehende Tilgungsdruck dürfte bei einer maßvollen Reduzierung der Vollzugsdauer nicht wesentlich beeinträchtigt werden, sodass auch der Stellenwert der Geldstrafe nicht in Frage gestellt würde.*



*Ungeachtet dieser für eine Änderung des Umrechnungsmaßstabs sprechenden Argumente bedürfte es einer umfassenden Prüfung durch den Bundesgesetzgeber im Hinblick auf die Frage, ob und wie sich eine entsprechende Änderung des § 43 des Strafgesetzbuches in die Gesamtstruktur des Sanktionssystems einfügen würde.*

*Die Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag eine solche Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems vorgenommen, in die eine Änderung des Anrechnungsmaßstabs durchaus aufgenommen werden könnte. Wir werden die Initiativen auf Bundesebene insoweit aufmerksam beobachten und konstruktiv mitarbeiten.*

*Eine ersatzlose Streichung der Ersatzfreiheitsstrafe halte ich allerdings nicht für zielführend. Sie würde zu einer Schwächung der Geldstrafe als Sanktion auf strafbares Verhalten führen. In einer Anhörung des Deutschen Bundestags zu einem Gesetzentwurf der Fraktion Die Linke aus dem Jahr 2018 hat es ein Richter am Bundesgerichtshof, der als Sachverständiger geladen war, wie folgt ausgedrückt: „Bei einer Abschaffung liefe die Geldstrafe bei nicht zahlungswilligen Verurteilten, bei denen die Strafe nicht beigetrieben werden kann, ins Leere. Dies käme einer Preisgabe des staatlichen Strafanspruchs gleich und würde wegen der faktischen Sanktionslosigkeit die Normgeltung vieler Straftatbestände gefährden.“*

*Sinnvoller erscheint es mir, möglichst viele Haftvermeidungsangebote zu machen, sei es durch gemeinnützige Arbeit oder die Chance, die Geldstrafe auch noch kurz vor dem Haftantritt zu begleichen. Letzteres haben wir durch die Installation von Kartenlesegeräten, an denen mittels EC-Karte noch an der Pforte der Justizvollzugsanstalt – sozusagen in letzter Minute – die Geldstrafe begleichen und eine Aufnahme in die Anstalt vermieden werden kann, möglich gemacht, was für beide Seiten vorteilhaft ist.“*



Mit freundlichen Grüßen

Herbert Mertin