



Per E-Mail an: Geschaeftsstelle@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



zu Vorlage 18/2397

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

12. September 2022

Mein Aktenzeichen
4479E22-0020
Bitte immer angeben!

Ihr Schreiben vom

Ansprechpartner/-in / E-Mail
Thomas Messer
Poststelle@jm.rlp.de

Telefon / Fax
06131 16-4895
06131 16-4887

**Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Rheinland-Pfalz
am 09. September 2022**

TOP 6

Antrag gemäß § 76 Abs. 4 GOLT "Stand der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen"

Sehr geehrter Herr Präsident,

in der vorbezeichneten Sitzung hat der Rechtsausschuss die Landesregierung zu TOP 6 um schriftliche Berichterstattung gebeten. Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den für die Sitzung vorbereiteten Text des Sprechvermerks:

„In der letzten Woche war die Situation im Justizvollzug des Landes und der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen Thema in den Medien. Anlass war eine Pressekonferenz des Bundes der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands (BSBD) in Trier. Die heutige

1/8

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



Sitzung möchte ich als Gelegenheit nutzen, um Sie über den aktuellen Stand zu informieren. Letztmalig hatte ich im März dieses Jahres zum Thema Ersatzfreiheitsstrafen in diesem Ausschuss berichtet. Auf meine damaligen Ausführungen – insbesondere zu den Voraussetzungen für die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe – möchte ich Bezug nehmen. Kurz zusammengefasst wird eine Ersatzfreiheitsstrafe erst dann vollstreckt, wenn die Geldstrafe nicht bezahlt wird, alle Vollstreckungsversuche erfolglos waren, gewährte Ratenzahlungen nicht erfüllt wurden und auch vom Angebot der Ableistung gemeinnütziger Arbeit – Haftvermeidungsmodell „Schwitzen statt Sitzen“ - kein Gebrauch gemacht wurde.

Dann muss das auf Geldstrafe lautende Urteil eines unabhängigen Gerichts vollstreckt werden, und zwar unabhängig davon, um wie viele Tagessätze es sich handelt. Die Staatsanwaltschaft hat nach § 2 Strafvollstreckungsordnung das Urteil mit Nachdruck und Beschleunigung zu vollstrecken. Das ist ihre gesetzliche Aufgabe. Sie kann davon nicht nach Belieben absehen.

Eine Ausnahme stellt § 455a Strafprozessordnung dar.

Danach kann die Staatsanwaltschaft die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe aufschieben oder unterbrechen, wenn dies aus Gründen der Vollzugsorganisation erforderlich ist und überwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit nicht entgegenstehen. Dabei muss es sich um Umstände handeln, die sich aus den Bedürfnissen und Anforderungen eines geordneten, den gesetzlichen Vorschriften entsprechenden Vollzugs in der Anstalt ergeben, wie zum Beispiel die Vermeidung einer Überbelegung. In diesen Zusammenhang gehört auch ein Aufschub bzw. eine Unterbrechung, um bei Katastrophen- oder Seuchenfällen Abhilfe zu schaffen.

Gestützt auf diese Vorschrift wurden wegen der fortschreitenden Ausbreitung des Corona-Virus ab dem 11. März 2020 – wie Sie wissen - verschiedene strafvollstreckungsrechtliche Maßnahmen zur Sicherung des rheinland-pfälzischen Strafvollzugs ergriffen. Ziel war es, die Ansteckungsgefahr durch Neuaufnahmen auf ein mögliches Minimum zu verringern und die notwendigen Kapazitäten zur Vorbereitung von Qua-

rantäne- und Isolierstationen in den Justizvollzugsanstalten zu organisieren; gleichzeitig musste krankheitsbedingten Personalausfällen soweit wie möglich vorgebeugt werden.

In einer gemeinsamen Kraftanstrengung von Staatsanwaltschaften, Justizvollzug und Ministerium ist es so gelungen, einen sicheren und geordneten Strafvollzug aufrechtzuerhalten. Bestimmte Strafvollstreckungen – auch von Ersatzfreiheitsstrafen - wurden zurückgestellt.

Nunmehr lässt es die Pandemiesituation zu, die Vollstreckungen gemäß dem gesetzlichen Auftrag wiederaufzunehmen. Das tun die Staatsanwaltschaften derzeit, und zwar dosiert und mit dem Bestreben, den Strafvollzug nicht zu überlasten. Den Staatsanwaltschaften ist dabei bewusst, dass die Wiederaufnahme der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen die Justizvollzugsanstalten vor große Herausforderungen stellt, da dort unverändert Zugangs- und Quarantänebereiche vorgehalten werden müssen und deshalb die Aufnahmekapazität insgesamt weiter reduziert ist. Bei der Vornahme von Ladungen wird dieser Umstand im Blick behalten werden, um auch weiterhin den vollzugsorganisatorischen Belangen Rechnung zu tragen und nach Möglichkeit zu vermeiden, dass zu viele Haftantritte gleichzeitig erfolgen.

Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass es aus Sicht der Staatsanwaltschaften ein dringendes Bedürfnis für die Rückkehr zu einem geregelten Vollstreckungsbetrieb gibt, da ein fortgesetztes Aufschieben der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen mit der Gefahr eines immer größer werdenden Vollstreckungsrückstands einhergeht.

Es war seitens der Gewerkschaft die Rede von einem „Tsunami der vollstreckbaren Ersatzfreiheitsstrafen“ und von 5.000 bis 6.000 Fällen, in denen die Zahlung oder Vollstreckung der Verfahren anstünde. Wenn es sich hierbei um Geldstrafen handeln sollte, die noch zur Vollstreckung ausstehen - wobei die genannten Zahlen dem Ministerium nicht bekannt sind und somit nicht bestätigt werden können -, ist zu beachten, dass nur gegen einen vergleichsweise geringen Anteil von Personen, die zu einer Geldstrafe verurteilt wurden, tatsächlich am Ende eine Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wird. Aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre dürfte von einer Quote von etwa 10



Prozent zu vollstreckender Ersatzfreiheitsstrafen auszugehen sein. Das bedeutet umgekehrt: 90 Prozent der Geldstrafen werden bezahlt.

Es ist auch nicht so, dass nach der erfolglosen Aufforderung zur Zahlung der Geldstrafe gleich die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe in einer Justizvollzugsanstalt angeordnet wird.

Bevor es dazu kommt, werden den Verurteilten in mehreren Schritten verschiedene Möglichkeiten geboten, die Inhaftierung zu vermeiden. Zu nennen wären Zahlungserleichterungen in Form von Ratenzahlungen, wovon in der Praxis vielfach Gebrauch gemacht wird. Wird die Geldstrafe dennoch nicht freiwillig bezahlt und auch nicht im Wege der Zwangsvollstreckung beigetrieben, ordnet die Staatsanwaltschaft die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe an. Es erfolgt eine Ladung zum Strafantritt, versehen mit dem erneuten Hinweis, dass durch Zahlung des entsprechenden Betrags die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe abgewendet werden kann. Darüber hinaus werden Verurteilte darauf hingewiesen, dass die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit abgewendet werden kann – Modell „Schwitzen statt Sitzen“. Zusätzlich erhalten sie den Hinweis, 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. Die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe ist daher kein „Schnellschuss“.

Aus der Sicht des Justizvollzuges ist mit der aktuellen Ladungspraxis der Staatsanwaltschaften gut umzugehen. Dies liegt auch daran, dass die beteiligten Justizvollzugseinrichtungen, die zuständigen Staatsanwaltschaften und das Ministerium der Justiz in enger Verbindung stehen, um im Bedarfsfall auch kurzfristig reagieren und die Ladungspraxis an die Kapazitäten des Justizvollzuges anpassen zu können. Von den 2.814 Gefangenen im Justizvollzug des Landes zum Stichtag 2.9.2022 verbüßten 249 Personen eine Ersatzfreiheitsstrafe. Dies ist ein Anteil von 8,8 Prozent.

In diesem Zusammenhang ist auch zu erwähnen, dass die Haftplatzkapazität des Erwachsenenvollzuges in letzter Zeit ausgebaut wurde: Aus Anlass der Corona-Pandemie - zur Schaffung von Isolierabteilungen für Zugänge - ist eine Erweiterung der Belegungsfähigkeit der Justizvollzugsanstalt Wittlich erfolgt. Dabei wurden 20 Haftplätze,



die sich im Gebäude der Justizvollzugsanstalt Wittlich befanden, aber zuvor durch die Jugendstrafanstalt Wittlich genutzt wurden, der Justizvollzugsanstalt zur Nutzung zugewiesen. Zusätzlich wurden im Rahmen der Umstrukturierung des Jugendvollzugs der Justizvollzugsanstalt Wittlich weitere 44 Haftplätze - ebenfalls im Gebäude der Justizvollzugsanstalt befindlich - zur Nutzung zugewiesen, die zuvor von der Jugendstrafanstalt Wittlich genutzt wurden. Hierüber hatte ich Ihnen in einer vergangenen Sitzung berichtet. Insgesamt stehen durch diese Maßnahme dem geschlossenen Männervollzug inzwischen 64 zusätzliche Haftplätze zur Verfügung. Hierdurch konnte ein Puffer geschaffen werden, um möglicherweise auftretende Belegungsspitzen abfangen zu können. Ferner erfolgte kürzlich die Einrichtung einer Jungtäter-Abteilung in der Jugendstrafanstalt Schifferstadt. Dort sollen erwachsene Männer in einem Alter bis 24 Jahre, die Freiheitsstrafen bis zu drei Jahren zu verbüßen haben und sich im Erstvollzug befinden, aufgenommen werden können. Auch hierdurch konnten weitere 46 Haftplätze zur Entlastung des Erwachsenenvollzugs - auch mit Blick auf die Wiederaufnahme der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen – geschaffen werden.

Die Gewerkschaft hat letzte Woche ausdrücklich die „sofortige Aussetzung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen bis zu 30 Tagessätzen bis 1.8.2023“ gefordert. Angesichts der momentanen Situation im Strafvollzug besteht insoweit aber keine rechtliche Handhabe. Die Voraussetzungen des § 455a Strafprozessordnung sind derzeit nicht erfüllt; es liegen keine Gründe der Vollzugsorganisation vor, die ein zeitliches Absehen von der Vollstreckung rechtfertigen könnten. Im Übrigen würde die geforderte Maßnahme nur eine geringe Anzahl an Gefangenen betreffen und damit nicht zu einer wesentlichen Entlastung des Strafvollzugs führen. Am Stichtag 20.8.22 gab es im gesamten Justizvollzug des Landes nur 37 Gefangene, die eine (Rest-)Ersatzfreiheitsstrafe von 30 oder weniger Tagessätzen verbüßen.

Auch der geforderten Einrichtung „besonderer Vollzugseinrichtungen“, also eines „Vollzug light“ für Ersatzfreiheitsstrafen kann ich mich nicht anschließen. Die Vollzugsformen sind nämlich im Landesjustizvollzugsgesetz abschließend geregelt: Geschlossener oder – bei Vorliegen der Voraussetzungen - offener Vollzug. Dies gilt für alle Strafgefangenen, auch für solche, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen. Besondere Vollzugseinrichtungen zur Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafen hat der Gesetzgeber



nicht vorgesehen. Die Rahmenbedingungen der Unterbringung sollten sich auch weiterhin an den persönlichen Voraussetzungen des Gefangenen und seiner Geeignetheit für Lockerungen orientieren.

Zu dem Vorschlag der Gewerkschaft, zur Vermeidung der Inhaftierung die Gerichtshilfe stärker einzubinden, möchte ich Folgendes anmerken: Schon jetzt bestehen für die Verurteilten Möglichkeiten, die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe abzuwenden. Gerade die Frage, ob sie wirtschaftlich in der Lage sind, die Geldstrafe zu zahlen, wird im Laufe des Vollstreckungsverfahrens mehrfach geprüft und den Betroffenen insbesondere die Möglichkeit geboten, durch das Ableisten gemeinnütziger Arbeit die Geldstrafe zu „begleichen“.

Außerdem kann sich die Staatsanwaltschaft schon nach geltendem Recht der Gerichtshilfe bedienen, um zum Beispiel eine Entscheidung über einen Strafaufschub vorzubereiten. Das ist also nicht neu. Im aktuellen Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz zur Reform des Sanktionenrechts wird der Gedanke, dass über die Gerichtshilfe Informationen, insbesondere zur wirtschaftlichen Situation der Verurteilten, gewonnen werden können, ebenfalls aufgegriffen, und zwar in Form einer „Kann-Bestimmung“.

Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass Verurteilte gegenüber der Gerichtshilfe nicht verpflichtet sind, ihre wirtschaftlichen Verhältnisse zu offenbaren. Es trifft sie keine Mitwirkungspflicht. Die Einschaltung der Gerichtshilfe ist daher nicht für alle Fälle die richtige Lösung. Letztlich hängt die Inanspruchnahme haftvermeidender Angebote, seien es Ratenzahlungen oder „Schwitzen statt Sitzen“, von der Mitwirkungsbereitschaft und Initiative der Verurteilten ab.

Ich halte den im Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz zur Reform des Sanktionenrechts enthaltenen Vorschlag, den Umrechnungsmaßstab von einer Geldstrafe in eine Ersatzfreiheitsstrafe in § 43 Strafgesetzbuch zu ändern, für zielführender. Künftig sollen zwei Tagessätze Geldstrafe einem Tag Ersatzfreiheitsstrafe entsprechen. Bislang entspricht ein Tagessatz Geldstrafe einem Tag Ersatzfreiheits-



strafe. Mit dieser Änderung würde die Dauer der tatsächlich vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen halbiert. Zugleich würde auch berücksichtigt, dass ein Tag Freiheitsstrafe deutlich schwerer wiegt als die Einbuße eines Tageseinkommens.

Rheinland-Pfalz hatte diesen Vorschlag bereits im Jahr 2020 im Rahmen der Justizministerkonferenz unterbreitet. Die damalige Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz sollte gebeten werden, einen bundesgesetzlichen Reformbedarf unter besonderer Berücksichtigung einer Änderung des Umrechnungsmaßstabes in § 43 Satz 2 des Strafgesetzbuchs zu prüfen. Leider fand der Beschlussvorschlag damals keine Mehrheit.

Nunmehr greift ihn der Referentenentwurf auf. Das begrüße ich. Da der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen erhebliche Ressourcen der Justizvollzugseinrichtungen bindet, würde die Änderung zu einer Entlastung der Justizvollzugsanstalten führen, weil sich die Zahl der zu vollstreckenden Hafttage deutlich reduzieren würde.

Dieser Effekt würde noch vergrößert, wenn sich die Änderung des Umrechnungsmaßstabes nicht nur auf die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes rechtskräftig verhängten Geldstrafen beziehen würde, sondern auch auf die noch laufenden Vollstreckungen von Geldstrafen, die bereits zuvor verhängt wurden. Die im Referentenentwurf hiergegen vorgebrachten Bedenken erscheinen gegenüber der zeitnah zu erwartenden Entlastung der Justizvollzugseinrichtungen nicht zwingend. Praktische Probleme bei bereits laufenden Vollstreckungsverfahren dürften zu bewältigen sein. Außerdem könnte möglichen taktischen Vollstreckungsverzögerungen verurteilter Personen bis zum Inkrafttreten der Neuregelung so begegnet werden.

Von Gewerkschaftsseite wird ferner die hohe Anzahl an Mehrarbeitsstunden im Justizvollzug moniert. Die Zahl der Mehrarbeitsstunden ist tatsächlich hoch. Ende 2021 lag sie bei rund 207.000 Stunden. Es stimmt allerdings nicht, dass diese Zahl von Jahr zu Jahr steige. Ende 2020 war der Bestand nahezu identisch, Ende 2019 lag er sogar bei rund 237.000 Stunden und Ende 2018 bei rund 214.000 Stunden. Es ist und bleibt auch weiter unser Ziel, durch einen weiteren maßvollen Aufbau von Personal im Ju-



stizvollzug hier für Linderung zu sorgen und für die schwierigen und vielfältigen Aufgaben im Justizvollzug ausreichend gut ausgebildetes Personal zur Verfügung zu stellen.

Kritisiert wird weiter die Anzahl unbesetzter Stellen im Justizvollzug. Nach unseren Daten waren Ende Juni - aktuellere Zahlen liegen noch nicht vor - lediglich 106 von 1.744 Stellen im Allgemeinen Vollzugsdienst nicht besetzt. Damit bewegen wir uns mit einer Quote von circa 6 Prozent im üblichen Bereich, denn etwa aufgrund von Teilzeitbeschäftigungen, Freihaltung für Elternzeitrückkehrer und der Tatsache, dass freiwerdende Stellen aufgrund der Einstellungs- beziehungsweise Ausbildungstermine immer nur mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung nachbesetzt werden können, ist es völlig normal und leider unvermeidlich, dass ein gewisser Anteil von Stellen - strukturell üblicherweise zwischen 5 und 7 Prozent - temporär nicht besetzt ist.

Personaleinsparungen, gegen die sich die Gewerkschaft wendet, sind nicht vorgesehen. Ganz im Gegenteil: Für alle im Justizvollzug vertretenen Laufbahnen zusammen konnten seit dem Jahr 2018 bis einschließlich zum Haushalt für das Jahr 2022 die Planstellen um insgesamt 116 Stellen im Vergleich zu den Vorjahren erhöht werden, obwohl aufgrund landesweiter Einsparvorgaben im 2. Einstiegsamt in den Jahren 2016 und 2019 insgesamt 27,5 Stellen entfallen sind.

Zusammenfassend möchte ich noch einmal betonen, dass der Justizvollzug – bedingt durch die gute Zusammenarbeit aller Beteiligten und durch die Schaffung weiterer Kapazitäten - mit der Wiederaufnahme der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen momentan gut umgehen kann. Selbstverständlich wird die Situation aufmerksam beobachtet und bei Bedarf werden Anpassungen vorgenommen.“

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Mertin