

**19. Wahlperiode**

**Bericht und Antrag des Rechtsausschusses zu den Anträgen**

**„Sozial ungerecht, zu teuer und rechtspolitisch bedenklich: Modellprojekt umsetzen, auf Ersatzfreiheitsstrafen verzichten“ (Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 6. Februar 2018, Drs 19/1520) und**

**„Schwitzen statt Sitzen zur Pflicht machen – verpflichtende gemeinnützige Arbeit vor Vollstreckung einer Freiheitsstrafe“ (Antrag der Fraktion der FDP vom 16. Februar 2018, Drs. 19/1540)**

**I. Bericht**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrer 57. Sitzung am 21. März 2018 die beiden vorgenannten Anträge an den Rechtsausschuss zur weiteren Beratung und Berichterstattung überwiesen.

Der Ausschuss hat sich in dieser Wahlperiode bereits mehrfach mit dem Rechtsinstitut der Ersatzfreiheitsstrafe befasst (s. Bericht und Antrag des Rechtsausschusses vom 7. März 2018 zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Unverhältnismäßige Strafverfolgung bei Beförderungerschleichung“, Drs 19/1571). Er hat deshalb die ihm überwiesenen Anträge zum Anlass genommen, sich grundsätzlich mit dem Thema zu beschäftigen.

Er hat hierzu mehrere, ausführliche Stellungnahmen vom Senator für Justiz und Verfassung eingeholt und hierzu in seiner Sitzung am 16. Januar 2019 eine Anhörung durchgeführt. An der Anhörung haben teilgenommen:

- Dr. Carsten Bauer, Bremen
- Dr. Nicole Bögelein, Universität Köln,
- Prof. Johannes Feest, Universität Bremen
- Dr. Holger Kloth, Hannover
- Prof. Helmut Pollähne, Bremen
- Prof. Bernhard Villmow, Hamburg

Wegen der Einzelheiten wird auf das Protokoll der Anhörung verwiesen, welches als Anlage beigefügt ist. Die Ausschussmitglieder der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN haben in der Ausschussberatung einen eigenständigen Antrag eingereicht, der ebenfalls als Anlage beigefügt ist.

Deutlich wurde nach einheitlicher Auffassung des Ausschusses, dass Wege zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gefunden werden müssen. Auch wenn

Bremen durch vielfältige Angebote bei der Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen nach Auffassung des Ausschusses gut aufgestellt ist, muss mehr getan werden, um die Anzahl der vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen zu reduzieren. Diese sind seit Jahren konstant hoch, ohne dass eine substantielle Reduzierung festzustellen ist.

Der Ausschuss ist mehrheitlich der Auffassung, dass die zur Beratung überwiesenen Anträge diesem Ansatz nicht gerecht werden. Er ist vielmehr der Auffassung, dass sowohl auf Bundesebene als auch auf der Arbeitsebene im Lande Bremen weitere Anstrengungen unternommen werden müssen, um der Klientel, die vor allem mit Ersatzfreiheitsstrafen zu kämpfen hat, weitere Unterstützung zu geben.

Die Empfehlung, den Antrag der Fraktion DIE LINKE abzulehnen, hat der Ausschuss gegen die Stimme des Vertreters der Fraktion DIE LINKE, ansonsten einstimmig getroffen. Die Empfehlung, den Antrag der Fraktion der FDP abzulehnen, hat der Ausschuss gegen die Stimme des Vertreters der FDP-Fraktion, ansonsten einstimmig, getroffen.

Die Beschlussempfehlung zu 2) und 3) hat der Ausschuss mit den Stimmen der Vertreter der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN sowie des Vertreters der Gruppe BÜRGER IN WUT bei Gegenstimme des Vertreters der CDU-Fraktion und Enthaltung der Mitglieder der FDP-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE beschlossen.

## **II. Antrag**

Der Rechtsausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag), wie folgt zu beschließen:

1.

Die Bürgerschaft (Landtag) lehnt die Anträge der Fraktion DIE LINKE und der Fraktion der FDP (Drs 19/1520 und 19/1540) ab.

2.

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf, sich auf Bundesebene für eine rechtliche Novellierung der Regelungen zur Ersatzfreiheitsstrafe einzusetzen und dabei die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Justizministerkonferenz einzubeziehen. Dabei sollen insbesondere die folgenden Punkte geprüft werden:

a. Die Verhängung einer Ersatzfreiheitsstrafe nur durch (erneute) richterliche Entscheidung.

b. Die Verhängung einer Ersatzfreiheitsstrafe nur aufgrund eines Urteils, nicht jedoch eines Strafbefehls.

c. Die Möglichkeit, die Tagessatzhöhe bei Änderung der persönlichen Verhältnisse des Verurteilten nachträglich abzuändern.

d. Die Möglichkeit, eine (Rest-) Geldstrafe ebenso wie eine (Rest-) Freiheitsstrafe zur Bewährung auszusetzen.

3.

Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

- a. die bereits implementierten und erfolgreich laufenden Maßnahmen zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafe bedarfsgerecht auszubauen und an Bedürfnisse und Fähigkeiten der teils sehr schwierigen Klientel anzupassen;
- b. den „Runden Tisch zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen“ um Richter\*innen und Staatsanwält\*innen als Gäste zu erweitern;
- c. darauf hinzuwirken, dass noch stärker als bislang bereits im Ermittlungsverfahren die persönlichen Verhältnisse der Beschuldigten gründlich ermittelt und sowohl bei der staatsanwaltschaftlichen Wahl zwischen Diversion, Anklage- und Strafbefehlsverfahren, als auch bei der Festsetzung der Tagessatzhöhe einer zu verhängenden Geldstrafe, beginnend mit dem Einstiegssatz von 1 Euro, berücksichtigt werden.
- d. zu prüfen, wie der Problematik begegnet werden kann, dass manche Betroffene von einer per Strafbefehl verhängten Geldstrafe erst dann erfahren, wenn sie festgenommen werden und ihnen der Haftbefehl zur Vollstreckung der EFS bekannt gegeben wird, etwa durch den Verzicht auf die Möglichkeit einer Ersatzzustellung.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Holz', is centered on the page.

## BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

19. Wahlperiode

## AUSSCHUSSPROTOKOLLE

RechtsA

32. Sitzung

### Rechtsausschuss

32. Sitzung

am 16.01.2019

im Börsenhof A, Raum 301 B-C

#### Anwesend:

Abg. Frau Aulepp (SPD)	Vorsitzende
Abg. Frau Dogan (Bündnis 90/Die Grünen)	Mitglied
Abg. Herr Erlanson (DIE LINKE)	Mitglied
Abg. Frau Görgü-Philipp (Bündnis 90/Die Grünen)	Mitglied
Abg. Herr Lübke (CDU)	Mitglied
Abg. Herr Özdal (CDU)	Mitglied
Abg. Herr Remkes (BIW)	Mitglied
Abg. Frau Rosenkötter (SPD)	Mitglied
Abg. Frau Sprehe (SPD)	Mitglied
Abg. Herr Welt (SPD)	Mitglied
Abg. Herr Zenner (FDP)	Mitglied
Abg. Herr Hinners (CDU)	stellvertretendes Mitglied

#### Entschuldigt fehlten:

Abg. Herr Dr. Yazici (CDU)  
Abg. Frau Grotheer (SPD)

#### Außerdem sind anwesend:

Herr Dr. Bauer	vom Verwaltungsgericht Bremen
Frau Dr. Bögelein	vom Institut für Kriminologie der Universität zu Köln
Herr Prof. Dr. Feest	von der Universität Bremen
Herr Dr. Kloth	vom Verband Deutscher Verkehrsunternehmen e. V. (VDV), Landesgruppe Niedersachsen/Bremen, Hannover

---

Herr Prof. Dr. Pollähne		Rechtsanwalt, von der Universität Bremen
Herr Prof. Dr. Villmow		von der Universität Hamburg
Herr Staatsrat Schulz		vom Senator für Justiz und Verfassung
Herr Dr. Loeber	)	
Herr Dr. Maul-Backer	)	
Herr Dr. Vollbach	)	
Herr Büsing		von der Rechtsanwaltskammer Bremen
Frau Rehbohm		Mitarbeiterin der Fraktion der CDU
Herr Zicht		Mitarbeiter der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Herr Weiß		Mitarbeiter der Bürgerschaftskanzlei
Frau Fickendey		Mitarbeiterin der Bürgerschaftskanzlei

## Beratungsgegenstände

### Öffentlicher Teil

1. Genehmigung der Tagesordnung
2. Genehmigung des Protokolls der 31. Sitzung vom 21.11.2018
3. Auflistung der noch abzuarbeitenden Aufträge aus den Sitzungen des Rechtsausschusses
4. Verschiedenes
5. Anhörung zum Thema Ersatzfreiheitsstrafe  
dazu:
  - a) Dr. Carsten Bauer, Bremen
  - b) Dr. Nicole Bögelein, Universität Köln
  - c) Prof. Dr. Johannes Feest, Universität Bremen
  - d) Dr. Holger Kloth, Hannover
  - e) Rechtsanwalt Prof. Dr. Helmut Pollähne, Bremen
  - f) Prof. Dr. Bernhard Villmow, Universität Hamburg

**Abg. Frau Aulepp** eröffnet die Sitzung um 14:34 Uhr.

## **Öffentlicher Teil**

### **1. Genehmigung der Tagesordnung**

Der Ausschuss genehmigt die vorstehende Tagesordnung.

### **2. Genehmigung des Protokolls der 31. Sitzung vom 21.11.2018**

Der Ausschuss genehmigt das Protokoll der 31. Sitzung am 21.11.2018.

### **3. Auflistung der noch abzuarbeitenden Aufträge aus den Sitzungen des Rechtsausschusses**

Der Ausschuss nimmt von der Auftragsliste Kenntnis.

### **4. Verschiedenes**

**Abg. Frau Aulepp** teilt mit, sie würde die neue Präsidentin des Amtsgerichts Bremerhaven nicht nur vom Ausschuss begrüßen wollen, sondern sie auch besuchen und sich das dortige Amtsgericht vorstellen lassen wollen. Sie habe mit der Präsidentin des Amtsgerichts Bremerhaven bereits verabredet, die Sitzung des Rechtsausschusses am 13. März 2018 in Bremerhaven stattfinden zu lassen.

Der Ausschuss nimmt Kenntnis.

**5. Anhörung zum Thema Ersatzfreiheitsstrafe****dazu:****a) Dr. Carsten Bauer, Bremen****b) Dr. Nicole Bögelein, Universität Köln****c) Prof. Dr. Johannes Feest, Universität Bremen****d) Dr. Holger Kloth, Hannover****e) Rechtsanwalt Prof. Dr. Helmut Pollähne, Bremen****f) Prof. Dr. Bernhard Villmow, Universität Hamburg**

**Abg. Frau Aulepp:** Für die heutige Anhörung zum Thema Ersatzfreiheitsstrafe begrüße ich ganz besonders herzlich Herrn Dr. Bauer vom Verwaltungsgericht Bremen, auch wenn er noch nicht anwesend ist, Frau Dr. Bögelein vom Institut für Kriminologie der Universität zu Köln, Herrn Professor Dr. Feest von der Universität Bremen, Herrn Dr. Kloth, Geschäftsführer des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen e. V., Landesgruppe Niedersachsen/Bremen, aus Hannover, Herrn Rechtsanwalt und Professor Dr. Pollähne aus Bremen und Herrn Professor Dr. Villmow von der Universität Hamburg. Seien Sie herzlich willkommen!

Die sachverständigen Gäste, die wir zu dem Thema eingeladen haben, sind ja schon länger benannt gewesen. Es ist jetzt ganz kurzfristig von der FDP-Fraktion noch Herr Dr. Bauer nachbenannt worden. Von daher haben wir jetzt sechs ausgewiesene Expertinnen/Experten auf diesem Gebiet. Ich gehe davon aus, dass vermutlich jede und jeder von Ihnen zu diesem Thema ein Nachmittag füllendes Programm spannend gestalten könnte. Das leite ich nicht nur aus den Professoren- und Dokortiteln ab, sondern auch aus dem Thema. Ich hoffe und setze doch darauf, dass wir einen gewissen straffen Ablauf gewährleisten können, weil wir immerhin noch den Ehrgeiz haben, den nicht öffentlichen Teil womöglich auch noch heute erledigen zu können und dass wir dann versuchen, die Eingangsvorträge relativ kurz zu fassen.

Ich will es einmal so sagen, meine Wunschvorstellungen wären zehn bis fünfzehn Minuten, sodass wir dann die Vorträge nacheinander hören können. Kürzer geht natürlich immer, und dass wir dann auch die Runde in den Ausschuss erst öffnen, nachdem wir alle Eingangsvorträge gehört haben. Vielleicht klären sich Verständnisfragen ja im Weiteren durch den Vortrag eines anderen, oder ansonsten kann man sich die auch bis zum Schluss merken.

Die Erfahrung zeigt, dass man nicht nur Verständnisfragen hat, sondern dann automatisch in die Diskussion kommt, und daher wäre es mir lieb, wenn wir es so machen könnten. Sind damit auch alle Ausschussmitglieder einverstanden?

Herr Weiß weist mich gerade darauf hin, dass wir, wie sonst auch bei Anhörungen, darüber ein Wortprotokoll fertigen. Also, das ist dann alles nicht so schön ausgefeilt wie sonst die Protokolle, die Frau Fickendey oder früher Herr Weiß gemacht haben, aber dass man einfach der Materialfülle entsprechend sich das noch einmal anschauen kann. Wären damit alle Ausschussmitglieder einverstanden? Gut, dann haben wir das auch beschlossen.

Dann würde ich vorschlagen, Frau Dr. Bögelein, Sie dürfen anfangen.

**Frau Dr. Bögelein:** Gut, also zunächst einmal herzlichen Dank für die Einladung. Ich freue mich sehr, auch einmal im politischen Kreis etwas über die Ersatzfreiheitsstrafe, meine Forschung und die grundsätzlichen empirischen Erkenntnisse dazu zu sagen. Ich werde im Verlauf meines kurzen Vortrags, ich hoffe, 15 Minuten reichen aus, sollten ausreichen, auf verschiedene empirische Untersuchungen Bezug nehmen und werde auch immer wieder auf die Punkte eingehen, die ich aus den Drucksachen, die ich vorher auch bekommen habe, entnommen habe.

Ich will vielleicht noch einmal ganz kurz vorab, damit wir uns alle an einem Punkt treffen, erläutern, wie eigentlich die Vollstreckung der Geldstrafe abläuft, damit man es noch einmal kurz präsent hat. Die Geldstrafe wird durch Urteil oder Strafbefehl in Tagessätzen verhängt, die die Schuld ausdrücken, mal Tagessatzanzahl, der auf Basis des Nettoeinkommens der oder des Angeklagten errechnet wird. Die Vollstreckung passiert in der Staatsanwaltschaft, wenn die Zahlung erfolgt ist, ist das Ganze getilgt. Sollte die Zahlung nicht direkt erfolgen, kommt es zur zwangsweisen Beitreibung durch die Gerichtsvollzieherin/den Gerichtsvollzieher. Wenn das erfolgreich ist, hätten wir die Geldstrafe wieder getilgt.

Wenn nicht, kommt es zur Anordnung der Ersatzfreiheitsstrafe. Dann besteht auch hier in Bremen und in den anderen Bundesländern die Möglichkeit, gemeinnützige Arbeit zu leisten anstatt in Haft zu gehen. Wenn die Arbeit erfolgt ist, ist es hier in Bremen so, dass bei vier Stunden gemeinnütziger Arbeit ein Tagessatz getilgt ist, das variiert im Bund. Es gibt auch noch Länder, in denen es sechs Stunden sind. Wenn die Arbeit nicht erfolgt, muss also die oder der Verurteilte in Haft, wobei ein Tag einen Tagessatz tilgt. Die Zahlung ist jederzeit möglich, man kann immer freigekauft werden. In Bremen ist es außerdem möglich, auch in der JVA noch day by day, also durch einen Tag Arbeit in der Haft zwei Tage zu tilgen. Das nur noch einmal zur Erklärung.

Das Wichtige ist, darauf möchte ich nämlich noch einmal eingehen, weil die Unterscheidung in diesen Drucksachen teilweise zwischen zahlungsunwillig und zahlungsunfähig ist, wobei

hier in der Antwort des Senats beschrieben wurde, als zahlungsunwillig gelten, ich zitiere „sozial weitgehend integrierte Durchschnittsbürgerinnen und -bürger, die unter Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse in der Lage sind, die Zahlungslast tragen zu können“. Ich möchte da nur noch ein Fragezeichen dahinter stellen, denn die zwangsweise Betreuung der Gerichtsvollzieherin/des Gerichtsvollziehers sollte das doch zu einem gewissen Grad ausschließen. Das als Kopfnotiz.

Diese Idee der Zahlungsunwilligkeit wird also nicht nur in der Politik durchdacht. In einer Untersuchung, die wir in Köln durchgeführt haben, haben wir unter anderem Gespräche geführt, auch mit Ersatzfreiheitsstrafleurinnen und -strafleuten, und haben dort auch gefragt, warum haben Sie denn nicht vermieden, warum sitzen Sie denn hier in Haft? Da haben wir im Prinzip drei Antwortgruppen erhalten. Es hieß, letztlich waren die Probleme die, dass eine Sucht vorlag, Alkohol oder Drogen, und man von der Sucht weitgehend bestimmt war, man weder im Kopf hatte, sich um die Vermeidung zu bemühen, noch die Sucht es ermöglicht hatte, gemeinnützige Arbeit abzuleisten, sei es aufgrund von zeitlichen, koordinativen Gründen oder auch weil die Einsatzstellen ganz einfach sagen, ich will doch niemanden, der hier drogen- oder alkoholabhängig ist, bei mir arbeiten haben.

In anderen Fällen würde ich das beschreiben, was wir gehört haben, als Probleme mit der Situationsbewertung. Da waren die Aussagen die, dass man Vermeidungsbemühungen tatsächlich nicht konsequent verfolgt hat, sich nicht darum gekümmert hat, gerade wenn es zu Tilgungsproblemen kam, keine Meldung an die Staatsanwaltschaft erfolgt ist, wenn einmal eine Rate nicht gezahlt werden konnte oder Ähnliches und sich dadurch das Verfahren auch relativ lange hingezogen hat und in der JVA die Vermeidung dann nicht mehr genehmigt wurde. Es gab eine dritte Gruppe, das wäre also diese Abteilung zahlungsunfähig, die gesagt haben, ja, wir haben bewusst die Ersatzfreiheitsstrafe in Kauf genommen, das heißt, keine Vermeidungsbemühungen angestrebt, und zum Teil behauptet, sie hätten sogar die Anträge auf Raten oder gemeinnützige Arbeit verzögert.

Es gibt aus meiner Sicht ein paar dahinter liegende Probleme. Ich habe diese Präsentation Herrn Weiß leider sehr kurzfristig geschickt. Sie dürfen es gern noch in den Kreis verteilen, also dass auch alle Ausschussmitglieder Zugang zu dieser Tabelle haben. Ich möchte aber einfach noch einmal darauf hinweisen, dass ich als Sozialwissenschaftlerin mich mit dieser Antwort nicht ganz zufrieden geben kann. Die bewusste Inkaufnahme, denn, wenn ich mir das Ganze empirisch ansehe, sehe ich da schon einige sozialstrukturelle Merkmale, die weit von dem entfernt sind, was man Durchschnittsbürger nennen würde oder auch davon, dass man

sagt, ich habe mich ganz bewusst dafür entschieden, ich hätte hier zwar auch 3 000 Euro auf der Bank gehabt, aber ich habe jetzt -- und das möchte ich Ihnen kurz beschreiben.

Vielleicht noch einmal ganz kurz der Punkt, von wie vielen Personen in Deutschland insgesamt sprechen wir überhaupt? Ich habe die EFS-Verbüßenden an den Strafgefangenen im Anteil von 2017, das deshalb, weil der dritte Stichtag für 2018 noch nicht veröffentlicht ist und man in der Regel, damit man valide Zahlen bekommt, dies mittelt. Sie sehen also, in Deutschland sind im Schnitt ungefähr 10,6 Prozent aller wegen Freiheitsstrafen verbüßten Ersatzfreiheitsstraflerinnen oder Ersatzfreiheitsstrafler, und in Bremen war die Zahl im Jahr 2017 ein bisschen höher, da waren es rund 12,3 Prozent. Die Frage, die sich stellt, bevor ich zu den soziostrukturellen Merkmalen komme, ich komme gleich dazu, ist vielleicht auch noch einmal die, die ich auch aus diesen Anfragen herausgelesen habe, wie werden denn Geldstrafen eigentlich erledigt. Tatsächlich gibt es darüber relativ wenige Zahlen. Wir hatten in unserer Untersuchung in NRW die Möglichkeit, uns alle erledigten Geldstrafen für drei Jahre anzusehen, 2010, 2011 und 2012, wobei für 2010 die Zahlen am vollständigsten waren. Deshalb ist meine Tabelle aus dem Jahr.

Da konnten wir sehen, dass von allen Geldstrafen, die ausgesprochen worden waren, die in dem Jahr dann getilgt worden sind, ungefähr drei Viertel durch Zahlung erledigt wurden. Allerdings, wenn wir dort noch einmal genauer darauf geschaut haben, in einzelnen Landgerichtsbezirken war das ausdifferenziert, Zahlungen noch einmal, dann wurde klar, dass Zahlung auch da nur ungefähr in einem Drittel der Fälle problemlos passiert und in anderen durch Raten oder andere Tilgungsmöglichkeiten teilweise noch erledigt wurde. Wir sehen, dass die Ersatzfreiheitsstrafe voll oder teils insgesamt rund acht Prozent aller Geldstrafen in einem Jahr ausgemacht hat. In Nordrhein-Westfalen waren es im Jahr immer ungefähr 10 000 Fälle. Bundesweit gibt es leider, weil sich die Erhebung geändert hat, keine Zahl mehr über die Zugänge in die JVA in einem Jahr. Die letzte Zahl aus dem Jahr 2003 sagt, dass ungefähr 50 000 Fälle in einem Jahr eine Ersatzfreiheitsstrafe angetreten haben.

Weil immer gern auf die gemeinnützige Arbeit abgestellt wird, möchte ich einfach darauf hinweisen, dass die in der empirischen Realität im Moment sehr, sehr wenig ausmacht. Mit reiner gemeinnütziger Arbeit tilgen nur 1,8 Prozent ihre Strafe, und dann gemischt mit Zahlung und gemeinnütziger Arbeit sind es noch einmal rund 1,8 Prozent, also rund vier Prozent. Das ist ein ziemlich geringer Anteil. Ich sage gleich auch noch etwas dazu, was hier die Unterschiede zwischen den gemeinnützig Arbeitenden und denen, die es nicht tun, sind. Jetzt aber zu den Merkmalen, die wir bei den EFS-Verbüßenden sehen, wie ich versprochen hatte.

Also zunächst einmal kann man sich die Delikte anschauen, wer sitzt eigentlich in der Ersatzfreiheitsstrafe? Ich beziehe mich hier auf eine Untersuchung vom Kriminologischen Dienst in Nordrhein-Westfalen von Lobitz und Wirth, die letztes Jahr veröffentlicht wurde. Sie haben sich die Akten aller in Nordrhein-Westfalen wegen Ersatzfreiheitsstrafen einsitzenden Verurteilten für das erste Halbjahr 2017 vorgenommen. Und sie haben gesehen, ungefähr jeder Dritte sitzt wegen Eigentumsdelikten, ein Viertel wegen Schwarzfahrens, dann kommen noch Straßenverkehrsdelikte, Betrug, Untreue, BTMG und Körperverletzung. Der weitaus größere Teil sind Personen, die aufgrund von sogenannten Armutsdelikten in Haft sind. Nicht nur meine Annahme, sondern auch die von anderen Kriminologinnen und Kriminologen ist die, Eigentumsdelikte und Schwarzfahren weisen darauf hin, dass jemand, der ohnehin schon wenig Einkommen hat, die Delikte begeht et cetera.

Ich kann es vielleicht auch noch einmal anders darstellen. In unserer Untersuchung wiederum haben wir geschaut, von allen Geldstrafen oder von allen EFS-Verbüßenden, wie viele sitzen denn aufgrund welcher Delikte in Haft. Sie müssen das jetzt gar nicht alles nachvollziehen. Das Wichtige ist, wenn man sich anschaut, von allen Personen, die Verstöße gegen die Abgabenordnung und Steuerdelikte vorgenommen haben, von allen Verurteilten, die deshalb eine Geldstrafe erhalten, geht jeder 43. deshalb in die Ersatzfreiheitsstrafe. Allerdings, von allen, die wegen Schwarzfahrens eine Geldstrafe erhalten haben, geht in etwa jeder Siebte in Haft aus diesem Grund. Also man sieht ganz klar, die Wahrscheinlichkeit, in der Ersatzfreiheitsstrafe zu landen, erhöht sich mit diesen Armutsdelikten. Bei Vermögensdelikten jeder Achte, also man sieht, diese Armutsdelikte sind einfach das, was dort eine Rolle spielt.

Was kann ich weiterhin sagen? Obwohl sie in der JVA, also am Anteil der Vollzugspopulation dann wieder mehr ausmachen, sind trotzdem Frauen signifikant seltener von der Ersatzfreiheitsstrafe betroffen als Männer, also das heißt, von denen, die Geldstrafe bekommen. Das liegt eventuell nicht zuletzt auch daran, dass, wie auch in ihrem Papier deutlich wurde, sie möglicherweise unterschiedlich auf bessere Hilfestrukturen zurückgreifen können. Auch hier in dem Papier ist ja noch einmal genannt, dass in Bremen auch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter direkt auf die Frauen zugehen und versuchen, da im persönlichen Kontakt das zu klären.

Die Wahrscheinlichkeit, eine Ersatzfreiheitsstrafe zu verbüßen, sinkt mit dem Alter, mit jedem Jahr, das man älter wird, sinkt die Wahrscheinlichkeit. Auch deshalb noch einmal eine Fußnote. Die Überlegung, die im Papier steht, dass man gerade die 65+-Jährigen mit zusätzlicher Unterstützung durch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter unterstützen sollte, ist sicher nicht verkehrt, aber die Gefahrengruppe ist, wie auch Wirth noch einmal zeigt, eher

zwischen 25 bis 45 Jahren. Das durchschnittliche Alter von EFS-Verbüßenden ist also, und das ist in unserer Untersuchung, in der von Wirth und in anderen herausgekommen, immer so rund 36 Jahre. Eigentlich ist das die Hauptgruppe, um die wir uns kümmern müssen. Ungefähr 47 Prozent haben einen Migrationshintergrund.

Was ich vielleicht noch ganz kurz sagen kann, auch das nur überblicksmäßig, die Lebenslagen der Verurteilten, die Geldstrafen haben, sind insgesamt nicht so großartig. In den meisten Fällen, das war eine qualitative Untersuchung, die wir gemacht haben, aber trotzdem, man konnte sagen, alle Verurteilten, die wir gesprochen haben, waren zumindest zum Zeitpunkt der Tat in einer akut schwierigen Lebenslage, in der vor kurzem etwas passiert war, Tod eines Partners, einer Partnerin, Arbeitsplatzverlust, Burn-out, wie auch immer. Sie waren teilweise schon dauerhaft ungeordnet, so haben wir es charakterisiert. Arbeitslosigkeit, keine Alltagsstruktur mehr, so ein Abhängen, starke Suchtprobleme. Alle, die wir in der Ersatzfreiheitsstrafe gesprochen hatten, deren Zustand musste man tatsächlich als desolat bezeichnen, also die haben seit Jahren multiple Problemlagen, mit denen sie zu tun haben, Sucht, Arbeitslosigkeit et cetera. Die sind wirklich komplett weit weg von dem, was wir einen geregelten Lebensablauf nennen würden. Dann ist bei der Gruppe, die wir als desolat bezeichnen, dann zusätzlich auch kein fester Wohnsitz mehr vorhanden. Das heißt, ob die jetzt wirklich obdachlos sind oder Couchsurfing bei Freunden machen, ist dann noch einmal dahingestellt. Auf Basis dessen ist einfach noch einmal der Punkt, ich habe freiwillig nicht bezahlt, entsprechend zu betrachten. Diese Aussage, die zum Beispiel auch Obdachlose mir gegenüber in unseren Interviews getätigt haben, muss man auf Basis dessen lesen, denke ich.

Insgesamt, ich sage einfach noch ein paar Zahlen, ist die gesundheitliche Belastung relativ stark, die Suchtbelastung ist stark, jeder Fünfte hat ungefähr zu Beginn der Haft Entzugerscheinungen, 15 Prozent sind zu Beginn der Haft suizidgefährdet. Auch das bitte ich zu bedenken. Ersatzfreiheitsstrafe ist eine Inhaftierung, die von einem Inhaftierungsschock begleitet wird. Da ist es egal, ob ich jetzt fünf Jahre hineingehe oder erst einmal eine unbestimmte Zeit, weil ich in meiner Freiheitsstrafe noch hoffe, dass es von jemand anderem bezahlt wird, aber ich weiß nicht so genau. Diese Unsicherheit kommt, und wenn dann mehr als jeder Zehnte suizidgefährdet ist, finde ich, ist das schon besorgniserregend. Die psychischen Störungen sind im Vergleich zur Gesamtbevölkerung sehr stark erhöht, das haben insbesondere Studien von Müller-Foti, Konrad und so weiter und so weiter, also verschiedene Studien wiederholt gezeigt, vor allem psychische Belastungen, die aufgrund von Suchterkrankungen vorhanden sind, Angststörungen, Depressionen, Suizidalität. All diese Aspekte sind stark erhöht, also in manchen Untersuchungen berichten die sogar von bis zu

zwei Drittel Ersatzfreiheitsstrafe Verbüßenden, die unter einer entsprechenden psychischen Problematik leiden.

Das Hafterleben habe ich kurz schon erwähnt, deshalb überspringe ich das und sage zum Abschluss noch, der Unterschied zwischen den Ersatzfreiheitsstrafen Verbüßenden und den gemeinnützig Arbeitenden, weil ich diese Alternative einfach auch immer als Alternative höre, ist laut Studien die, dass bei den Verbüßenden die Vorstrafenbelastung und die Hafterfahrung höher war. Wo dort jetzt die Kausalität ist, können die Studien jeweils leider nicht sagen, aber es sind Befunde, die man zumindest machen kann. Aktivität ist ein Aspekt, den Herr Professor Dr. Villmow in seinen Studien gefunden hat, den wir in unseren Studien gefunden haben. Wer gemeinnützig arbeitet, ist aktiver in der Bemühung um die Haftvermeidung, aber diese Aktivität oder Inaktivität kann natürlich auch immer ein Zeichen eines psychischen Zustands sein oder einer sozial desolaten Lebenslage, die einem das dann verwehrt. Sie zeigen weniger Eigeninitiative, und auch wir haben noch einmal gesagt, problemlos Tilgende zeigen genau diese Eigeninitiative.

Als Ansatzpunkte für die Diskussion möchte ich aufwerfen, dass wir in unserer Studie, wir haben uns mit dem Verfahrensablauf in Nordrhein-Westfalen konkret beschäftigt, gesagt haben: Wenn es um die Vermeidung geht, ist es wichtig, die Verfahrensabläufe gerade dort, bei denen Rechtspfleger und Sozialarbeiterinnen/Sozialarbeiter in den Austausch gehen, man definierte Verfahrensabläufe braucht. Es wäre wichtig, Feedbackschleifen dort einzubauen, dass beispielsweise auch in den Staatsanwaltschaften und gern auch in den Gerichten, gern auch den Richterinnen und Richtern klar ist, wie häufig eigentlich eine Geldstrafe in die Ersatzfreiheitsstrafe führt. Ich führe im Moment Gruppendiskussionen mit Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, bei denen mich interessiert, wie berechnen die eigentlich so ihre Tagessätze. Fußnote, es ist keine höhere Mathematik, es ist viel grob geschätzt. Da ist eigentlich unisono die Meinung, die Ersatzfreiheitsstrafe wird so gut wie nicht vollzogen. Das steht natürlich im krassen Gegensatz zu den 50 000 Fällen, von denen ich gerade gesprochen habe.

Was auch in verschiedenen Untersuchungen immer wieder deutlich wird, ist die Wichtigkeit des persönlichen Kontakts in der Vermeidung. Also diese Idee, Sie haben es in Ihrem Plan für die Frauen gemacht, aber der Aspekt ist der, das sollte man ausweiten. Jemand, der so weit unten in seinem Leben ist, schafft es nicht, um acht Uhr irgendwo aufzutauchen, der schafft es auch nicht, regelmäßig zu sagen, ich kann gerade nicht zahlen. Dort ist Unterstützung notwendig. Ansonsten gebe ich einfach zu bedenken, dass die Frage der angemessenen Tagessatzhöhen – wenn ich höre, Hartz-IV-Empfängerinnen/-Empfänger bekommen in

manchen Landgerichtsbezirken, habe ich jetzt in den Gruppendiskussionen gehört, mindestens 15, eher schon einmal 20 Euro, weil, da möchte ich das mit einem Fragezeichen versehen. Wenn man die Ersatzfreiheitsstrafe nicht grundsätzlich bedenkt, was ich auch noch einmal in den Raum stellen möchte, ich weiß, es ist nicht Landessache, aber Länder können solche Prozesse ja anregen, dann ist zumindest auch noch einmal die Frage zu stellen, inwiefern in der Ersatzfreiheitsstrafe gegebenenfalls Hafterleichterungen einzuführen wären, also Therapie statt Strafe, zwei Drittel et cetera.

So weit von mir. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Frau Dr. Bögelein! Dann wäre jetzt direkt im Anschluss Herr Dr. Bauer an der Reihe. Erst einmal herzlich willkommen, Herr Dr. Bauer, Sie waren ja noch nicht da, als ich alle begrüßt habe, deswegen jetzt noch einmal ganz persönlich herzlich willkommen und schön, dass Sie da sind! Wir haben abgemacht, dass die sachverständigen Gäste praktisch direkt nacheinander ihr Statement halten. Ich habe gesagt, zehn bis fünfzehn Minuten. Frau Dr. Bögelein hat es geschafft. Dass wir dann im Anschluss in die Fragerunde gehen, die aller Erfahrung nach ja schon eine Diskussionsrunde ist. Deswegen würde ich einfach sagen, dass Sie uns ein bisschen zum Thema Umgang mit Ersatzfreiheitsstrafe erzählen.

**Herr Dr. Bauer:** Ich muss erst einmal fragen, ob ich darf, also Aussagegenehmigung ist erteilt. Karsten Bauer, ich habe bis vor kurzem die JVA in Bremen geleitet. Zu Ersatzfreiheitsstrafen: Ich muss sagen, dass nach meiner Einschätzung Bremen schon sehr viel zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen tut. Jeder, der zum Strafantritt geladen wird, erhält auch gleichzeitig ein Angebot, das über gemeinnützige Arbeit abzuleisten. Davon wird auch viel Gebrauch gemacht. Gleichwohl sind manche Menschen sicherlich, Frau Dr. Bögelein hatte das Thema der Inaktivität beschrieben, damit überfordert, tatsächlich diese Angebote anzunehmen, weil sie aufgrund von Drogensucht oder sonst ihrer Persönlichkeitsstruktur kaum in der Lage sind, sich für mehrere Stunden auf etwas zu konzentrieren und sich solchen Arbeiten und Anforderungen zu stellen. So kommt es tatsächlich immer wieder zum Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen, auch in Bremen.

Zur Zahl, der in Bremen Inhaftierten, muss man nach meiner Meinung, also wenn Bremen einen besonders hohen Anteil der Gefangenen hat, die Ersatzfreiheitsstrafen verbüßen, muss man dabei bedenken, dass nach meinem Kenntnisstand, ich habe jetzt allerdings keine Statistik im Kopf, Bremen auch eine besonders hohe Quote an Verurteilungen zu Geldstrafen, die dann zu Ersatzfreiheitsstrafen werden können, hat. Ich meine, dass andere Bundesländer

von vornherein kurze Freiheitsstrafen ausurteilen oder Richter in anderen Ländern kurze Freiheitsstrafen ausurteilen, sodass die Betroffenen gar nicht die Option haben, durch gemeinnützige Arbeit oder durch irgendeine andere Leistung das Ganze abzuleisten, sondern die gehen einfach als Strafgefangene in die Haft hinein.

Wenn ein solcher Fall eintritt, sind die Mitarbeiter der JVA und der freien Träger dabei, erst einmal noch zu schauen, ob nicht eine Auslösung stattfindet. Auch wenn das nicht der Fall ist, werden auch in der JVA noch Angebote gemacht, die Ersatzfreiheitsstrafe durch Arbeit während der Haft abzuleisten. Wenn einige Stunden Arbeit geleistet werden, auch in Betrieben innerhalb der JVA, können Tage der Ersatzfreiheitsstrafe abgearbeitet und abgedient werden. Insofern ist das schon ein weites Spektrum von Möglichkeiten für die Betroffenen, wenn die Aufnahme der Haft bei ihnen eine Krise, Frau Dr. Bögelein sagt auch, die Suizidneigung oder Suizidgefahr ist da, also Haftaufnahme ist immer eine persönliche Krise, soll sie teilweise auch sein. Sie weckt manchen auch auf, der bis dahin nicht zur Aktivität zu bewegen war, vielleicht auch einfach, weil er seine Post nicht öffnet. Wenn dann diese Krise zu einer Aktionsbereitschaft führt, sind noch Möglichkeiten vorhanden, werden weiter Möglichkeiten geboten, in der Haft die weitere Ersatzfreiheitsstrafe zu verkürzen und insofern dann auch teilweise zu vermeiden. Insofern ist da schon ein breites Spektrum an Möglichkeiten, an Angeboten vorhanden.

Ich hatte ein Vorgespräch mit Herrn Zenner, der mich auch gebeten hat herzukommen, bei dem er mir seine Gedanken dazu geschildert hat, was es an Möglichkeiten geben könnte. Wir haben dann gemeinsam darüber nachgedacht. Insofern fördern und fordern, nach meiner Einschätzung wird bisher dort sehr viel gefördert, es werden Angebote gemacht, und es wird auf die Einsicht der Betroffenen gesetzt. Gefordert wird nicht so viel. Also man könnte sich auch vorstellen, die Insassen sind nach dem Bremischen Strafvollzugsgesetz zur Arbeit verpflichtet. Das wird in der JVA auch sehr begrüßt, dass diese Arbeitspflicht im Unterschied zu anderen Bundesländern aufrechterhalten worden ist. Die Mitarbeiter aus den Werkbetrieben sagen mir oder haben mir gesagt haben, es ist schon ein Unterschied, ob man zu den Insassen geht und sagt, möchtest du nicht arbeiten, oder ob man zu ihnen gehen kann und sagen kann, du musst arbeiten. Mancher, der gerade, Stichwort Inaktivität, vielleicht in Anführungsstrichen den sogenannten Liegevollzug machen möchte, sich also einfach nur auf das Sofa oder auf das Bett legen möchte in seinem Haftraum und Fernsehen schauen, der braucht schon einen gewissen Anstoß, um dann doch zur Aktivität bewegt zu werden.

Da ist es nun so, dass Mitarbeiter von freien Trägern kommen und Angebote machen. Man könnte sicherlich daran denken zu sagen, man setzt diese Arbeitspflicht strikter um. Nur das

wäre ein Ansatz, der mit viel Aufwand verbunden ist. Im Moment ist es so, dass die Betriebe der JVA etwa 60 Prozent nach meiner Erinnerung an die letzten Zahlen, die ich gesehen habe, um die 60 Prozent der Insassen arbeiten, das ist nicht Vollbeschäftigung, die man im Vollzug bei 75 Prozent sieht. Also es gäbe Potenzial für mehr Beschäftigung in der JVA, sprich, Insassen, die nicht arbeiten wollen. Man hat nicht die Kapazitäten, Insassen, die nicht von sich aus arbeiten wollen, zur Arbeit wirklich nachhaltig aufzufordern. Dazu bräuchte man mehr Arbeitsplätze, und man müsste dafür wahrscheinlich auch eine stärkere Ausstattung haben.

Derzeit ist es so, dass in den Betrieben, in denen einfache Arbeiten gemacht werden, in den Stücklohnbetrieben, ein Mitarbeiter für 15 Insassen verantwortlich ist. Wenn man sich dieses Klientel vor Augen führt mit vielen Problemen, die sie mitbringen, mit einer geringen Eigeninitiative, kann man sich vielleicht vorstellen, was es bedeutet, wenn ein Mitarbeiter Menschen, die aus dieser Klientel nicht von sich aus zur Einsicht gekommen sind, okay, jetzt arbeite ich mal lieber, um hier früher wieder herauszukommen, sondern die dann auch noch dazu aufgefordert werden, quasi am Arm genommen werden, jetzt kommst du einmal mit, um die wirklich bei der Stange zu halten, da bräuchte man wahrscheinlich mehr als einen Mitarbeiter für 15 Insassen.

Es wäre mit einem hohen Aufwand verbunden, und man dürfte sich sicherlich nicht der Erwartung hingeben, dass dann in diesen Betrieben Gewinne erwirtschaftet werden und das Personal, also der Aufwand, den man da treibt, wieder erwirtschaftet werden kann. Das ist von einem Gewinn erwirtschaftenden Gewerbebetrieb sicherlich sehr weit entfernt, was dann in diesen Betrieben konkret stattfinden könnte. Es wäre aber bestimmt ein Beitrag dazu, diese Menschen, die teilweise wirklich über lange Jahre keine Tagesstruktur hatten und sich auch nicht verschaffen konnten, doch dazu zu bringen, eine Tagesstruktur zu akzeptieren, nicht morgens im Bett liegen zu bleiben, sondern herauszukommen, sich für ein paar Stunden auf eine Arbeit zu konzentrieren, daran mitzuwirken und mehr zu tun als nur phlegmatisch zu sein. Man könnte sicherlich nicht die Menschen jetzt so anregen, dass sie dann bei der Entlassung reif sind für den Arbeitsmarkt und von einem Arbeitgeber mit Freuden übernommen werden, aber man könnte sie einige Schritte weiter auf eine Tagesstruktur orientieren.

Insofern wären da sicherlich noch Ansätze, aber das wäre mit erheblichem Aufwand verbunden, muss man dazu sagen. So wie es im Moment aufgestellt ist, würde man wahrscheinlich das Personal überfordern, wenn man jetzt einmal sagt, macht einfach mehr und holt die Menschen einmal ab. Im Moment ist es so, dass eine Mitarbeiterin der freien Träger kommt und Angebote unterbreitet. Wie ich gesagt habe, man könnte sich ja vorstellen, dass jemand aus der JVA zu den Menschen geht und sagt, jetzt kommen Sie einmal mit, Sie

haben hier eine Arbeitsverpflichtung, und wenn Sie der nicht nachkommen, müssen wir über Disziplinarmaßnahmen nachdenken. Das könnte sicherlich nicht die Mitarbeiterin der freien Träger machen, das müsste jemand von der JVA machen. Wie viel Erfolg das bringt, weiß ich nicht. Nach meiner jetzt nicht geprüften Einschätzung, wir waren mit dem Termin etwas durcheinander gekommen, Herr Zenner und ich, deswegen habe ich mich jetzt nicht so gut auf das Gespräch oder auf meinen Beitrag hier vorbereitet, also ich habe es nicht überprüft, nach meiner Meinung wäre es wohl rechtlich möglich, die Insassen stärker in die Pflicht zu nehmen.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Dr. Bauer, und auch noch einmal vielen Dank, dass Sie es so kurzfristig möglich gemacht haben, hierher zu kommen und etwas zu sagen. Dann wäre jetzt in der alphabetischen Reihenfolge Herr Professor Dr. Feest der Nächste.

**Herr Prof. Dr. Feest:** Danke sehr! Zunächst einmal freue ich mich sehr über diese Einladung und darüber, dass über dieses Thema in diesem wichtigen Gremium einmal ausdrücklich und mit so vielen Fachleuten gesprochen wird. Ich selbst habe keine eigene Untersuchung vorgenommen. Umso wichtiger, dass das hier auch auf den Tisch kommt. Ich weiß, dass auch meine nachfolgenden Redner vieles, was ich so aus der Literatur referieren konnte, können, deswegen beschränke ich mich auf eigene Erfahrungen während meiner vierzig Jahre an der Universität Bremen, Erfahrungen, die den Prozess begleitet haben, den auch Herr Dr. Bauer gerade beschrieben hat, was in Bremen alles gemacht wurde. Ich habe im Grunde nur drei kurze Punkte. Der erste Punkt ist, Bremen hat sich signifikant um Alternativen bemüht. Der zweite Punkt ist, diese eindrucksvollen und kostspieligen Bemühungen haben jedoch nichts gebracht. Und der dritte Punkt ist Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe als Alternative.

Zu dem ersten Punkt ganz kurz. Bremen hat in der Tat frühzeitig als eines der ersten, wenn nicht als erstes Bundesland von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, durch freie Arbeit Ersatzfreiheitsstrafe abzuwenden. Schon im Jahre 1984 hat Hartmut Krieg darüber geschrieben, schon berichtet über diese Erfahrungen, und bis heute wird das gemacht, und zwar im Rahmen des Vereins Hoppenbank e. V. mit der Brücke Bremen, eine, wie ich immer wieder gesehen habe, engagierte kompetente Institution zur Vermittlung von gemeinnütziger Arbeit. Zusätzlich macht der Verein Bremische Straffälligenbetreuung und Geldverwaltung statt Ersatzfreiheitsstrafe. Bremen hat an irgendeinem Punkt, nicht ganz ohne mein Drängen, hat der Justizsenator die Rechtspfleger auf die Möglichkeiten der § 459 ff. Strafprozessordnung noch einmal ausdrücklich hingewiesen, nämlich die Möglichkeiten der Zahlungserleichterungen, Beitreibungsformen, vor allem die Härteklausele. Härteklausele, mit der dann die Vollstreckung entfallen soll.

Bremen hat neuerdings für die besondere Gruppe der mehrfach belasteten Schwarzfahrer die Möglichkeit eines Sozialtickets geschaffen, zunächst einmal in sehr beschränkter Form, inzwischen erweitert, das StadtTicket Extra. Schließlich hat Bremen, wie ich aus den Ausführungen von Herrn Dr. Vollbach entnehme, einen halbjährlich tagenden runden Tisch zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen eingeführt. Alles wunderbare Sachen. Dennoch habe ich im Laufe dieser vierzig Jahre mir zunehmend, nachdem ich auch an einigen dieser Aktivitäten mitgewirkt hatte, klar gemacht, dass das im Grunde nicht wirklich etwas bringt. Es ist ein enormer Aufwand, es ist kostspielig, es wird zwar, wie Herr Dr. Vollbach in seinem Papier ausführt, eine immerhin interessante Zahl von Hafttagen eingespart, aber die Zahl der vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen im Lande Bremen ist über Jahre gleich geblieben, also zunächst gestiegen, und inzwischen bleibt sie im Wesentlichen gleich.

Dass da leicht rückläufige Zahlen sind, was ich auch aus Ihrem Papier, Herr Dr. Vollbach, entnehme, habe ich nachgeschaut in der Zeitschrift für Strafvollzug, aus der diese Daten kommen, und habe meinerseits mir die Daten angeschaut. Und ich kann nur sagen, das, was man aus der veröffentlichten Statistik entnehmen kann, ist, dass wir pro Monat, in jedem Monat, der dort erhoben wird, circa 60, manchmal sind es 64, manchmal sind es 63, Einsitzende mit Ersatzfreiheitsstrafen haben. Das Jahr 2016, auf das sich die Untersuchung in der Zeitschrift für Strafvollzug bezieht, ist ein Ausreißer nach unten. Da waren es plötzlich nur noch 49. Aber in allen anderen Jahren ist es ein Niveau.

Weiterhin geschieht diese Vollstreckung, ohne im Einzelfall genau zu prüfen, ob es sich um Zahlungsunfähige oder Zahlungsunwillige handelt, und weiterhin ohne erneute Einschaltung des Gerichts. Das ist ein sehr wichtiger Punkt für mich, weil ich irgendwann festgestellt habe, dass wir unser skandinavisches Vorbild in diesem Punkt nicht richtig übernommen haben. Die Schweden, von denen wir das im Wesentlichen übernommen hatten, haben die Vorschrift, dass vor einer Verbüßung einer Ersatzfreiheitsstrafe das noch einmal vor Gericht verhandelt wird oder er gehört wird. Die Zahlen in Schweden sind dann immer kleiner geworden, und das habe ich vor vielen Jahren erfahren, und das hat mir zu denken gegeben. Was haben wir da falsch gemacht?

Schließlich wird der Strafvollzug mit kriminalpolitisch unerwünschten kurzen Freiheitsstrafen belastet. Diese 12,3 Prozent, die Frau Dr. Bögelein zitiert, sind ja ein wichtiger Punkt, dass das so viel an der Gesamtpopulation ausmacht, aber das ist noch nicht die ganze Wahrheit. Die ganze Wahrheit ist, dass es kurze Freiheitsstrafen sind, wodurch der Vollzug sehr viel mehr gefordert wird, durch diesen Umschlag, der dort im Laufe eines Jahres stattfindet.

Damit komme ich zu meinem dritten und letzten Punkt, ich habe im Jahr 2016 eine Petition an den Bundestag eingereicht, in der ich die Abschaffung fordere. Dadurch würden die Strafanstalten erheblich entlastet, aber natürlich wird einem da immer als Argument entgegengehalten, nicht zuletzt von den Juristen, dass die Ersatzfreiheitsstrafe das Rückgrat der Geldstrafe ist. Wenn wir die entziehen, dann bricht diese rückgratlose Geldstrafe zusammen. Dagegen lässt sich zunächst einmal zweierlei sagen, nämlich dass andere Länder ohne Ersatzfreiheitsstrafe auskommen, und zwar geldstrafenintensive Länder wie zum Beispiel Schweden. Die kommen inzwischen ganz ohne aus, das war dann so minimal geworden, dass sie inzwischen nicht mehr stattfindet. Das Rückgratargument gilt allenfalls für zahlungsunwillige Schuldner, sagt auch Dr. Vollbach. Die zivilrechtliche Erzwingungshaft würde die gleiche Funktion erfüllen. Frankreich kommt zum Beispiel nur mit zivilrechtlicher Erzwingungshaft aus. Die treiben keinen großen Aufwand, wie wir ihn treiben mit Alternativen noch und noch, sondern sie haben zivilrechtliche Erzwingungshaft, und da stellt sich heraus, dass manche Menschen nicht zahlen können. Und das ist auch wieder ein Weg, um das herauszufinden und dann zu sagen, ja gut, da ist nichts zu holen, da kann man nichts machen.

Schon 1990 hat der leider verstorbene liebe Kollege Winfried Hassemer, bevor er Bundesverfassungsrichter wurde, nach einem kontrollierten Modellexperiment gerufen. Ich zitiere: „Es könnte sich bei einer Aufhebung dieser Strafart herausstellen, dass die Geldstrafenregelung dennoch funktionsfähig bleibt, etwa deshalb weil die meisten Verurteilten die Geldstrafe nicht aus Furcht vor der Ersatzfreiheitsstrafe, sondern aus anderen Gründen bezahlen.“ In der Tat, darüber wäre nachzudenken, und es wäre vor allem auch einmal zu versuchen. Ein solcher Modellversuch samt wissenschaftlicher Begleituntersuchung sollte jetzt endlich einmal unternommen werden, vorzugsweise auf Bundesebene wegen der Zuständigkeit des Bundes für die Geldstrafe und für die Ersatzfreiheitsstrafe, aber auch auf Landesebene.

Ich habe inzwischen gesehen, dass Baden-Württemberg 2009 einen Modellversuch in Sachen Ersatzfreiheitsstrafen gemacht hat, aber nur im Hinblick auf Ersetzung durch Fußfesseln und Ähnliches. Dieser Versuch ist von einem Justizminister in Baden-Württemberg eingeführt worden, und der nächste hat es wieder abgeschafft, weil die Kosten so hoch waren und die Fragestellung so restriktiv war, dass man kaum Fälle hatte. Also das wäre etwas anderes, was man in Bremen durchaus in Erwägung ziehen sollte. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Feest! Jetzt Herr Dr. Kloth, bitte!

**Herr Dr. Kloth:** Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung, dass ich heute hier vortragen kann. Ich sage einmal, als Bauingenieur hier zwischen diesem erlauchten Kreis der Juristen ist das schon ein bisschen schwierig. Ich konzentriere mich daher auch einfach schlicht und ergreifend auf die Sicht der Verkehrsunternehmen. Es geht uns hier als Verband dann auch nicht darum, ob eine Ersatzfreiheitsstrafe sinnvoll ist oder nicht, so wie es die vorher Vortragenden behandelt haben. Hier geht es uns eigentlich nur noch darum, dass ich noch einmal darstellen möchte, dass die Strafbarkeit des Schwarzfahrens erhalten bleibt. Anmerkung am Rande: Ich hatte unsere Stellungnahme zur Bundestagsdrucksache geschickt, ich glaube, die lag da oben auch aus, also wer sich da noch bedienen möchte, bitte. Ich will auch aus Zeitgründen nur auf einige wesentliche Punkte dabei eingehen.

Zunächst einmal muss man davon ausgehen, welches Volumen an Schwarzfahrern haben wir denn überhaupt? Das liegt bundesweit im ländlichen Raum in der Regel weniger als in der Stadt. Wir haben in einigen Städten Spitzenwerte von 8 Prozent Schwarzfahrern, Durchschnittswert ist 3,5 Prozent. Das führt dazu, dass wir bundesweit Einnahmeverluste von 300 Millionen Euro generieren, die auch wieder durch den Steuerzahler an der Stelle zu tragen sind. Deshalb, wir sind wie gesagt, um es schon vorwegzunehmen, für den Erhalt der Strafbarkeit des Schwarzfahrens, eben auch nicht als eine Ordnungswidrigkeit. Warum das? Das ist im praktischen Alltag eine ganz wichtige Sache. Das Prüfpersonal, das auf den Fahrzeugen, also ob nun Bus oder Bahn, unterwegs ist, erhält damit nicht die Möglichkeit, die Schwarzfahrer festzuhalten, um Personalien aufzunehmen, sondern muss warten, bis die Polizei kommt.

Und wie das im Alltag aussieht, also ich hatte mich gerade, mein Sitz ist ja in Hannover, noch einmal mit den Kollegen der ÜSTRA kurz rückversichert, wenn Sie die Tunnelanlagen haben, bis die Polizei dort ist, dauert es einfach zu lange, und wenn die weg sind, sind sie weg. Diese Frage, wie gesagt, wie sinnfällig ist eine Ersatzfreiheitsstrafe, ich hatte mich dann auch noch einmal in Niedersachsen umgehört, dieser Slogan „Schwitzen statt Sitzen“. Ich habe nur eine Rückmeldung bekommen, dass das eigentlich eine sehr gute Sache ist. Ich kann es nicht beurteilen aus soziologischer Sicht, wie zielführend es ist oder nicht. Ich glaube, und das ist auch die Verbandsauffassung, wenn jemand sein Fahrgeld nicht bezahlt, und dann ist ja die Lebenssituation maßgeblich, dann kommt es auf die Verbesserung der Lebenssituation an, nicht darauf, dass wir Bus- und Bahnfahren umsonst ermöglichen. Wenn, dann muss der politische Beschluss gefasst werden, dass es für alle dann umsonst geht. Genau das ist nämlich auch eine der Signalwirkungen, die davon ausgehen, wenn Schwarzfahren umsonst ist, natürlich folgt dann die Frage, warum soll ich denn überhaupt zahlen?

Ich möchte es damit bewenden lassen, wie gesagt, Details sind nachzulesen, und ich habe auch noch unsere Langfassung, die wir ausgearbeitet haben, die würde ich dem Protokoll beifügen. Dann ist die Sicht der Verkehrsunternehmen dabei ja maßgeblich. Ich meine, gerade war ja deutlich in der einen Folie, dass es ein Viertel an Schwarzfahren ist, aber die Eigentumsdelikte, ich weiß nicht, ob das Ladendiebstahl ist oder was sich dahinter verbirgt, das würde dann auch bedeuten, wie gehen wir denn damit um? Dann brauchen wir bei Aldi nichts mehr bezahlen. So viel von meiner Seite.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Dr. Kloth! Dann habe ich als Nächsten Herrn Professor Dr. Pollähne.

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Auch ich danke für die Einladung und schließe mich dem Kollegen Professor Dr. Feest dann mit der Freude darüber, dass das hier zum Thema gemacht wird, trotz allem, was hier in Bremen in all den Jahren gelaufen ist, an. Sie hatten, glaube ich, in der Anmoderation gesagt, wir hören hoffentlich viel Neues und Altes oder so ähnlich, und ich fürchte, es ist viel Altes dabei, weil es einfach ein altes Thema ist. Es ist ein altes Problem, und es ist ein notorisches Problem. Deswegen wird bei mir auch, denke ich, einiges Altes folgen, aber es muss immer wieder einmal gesagt werden, offenbar. Ich habe das schriftlich ausgearbeitet und werde es auch einreichen.

Zehn Anmerkungen, jeweils nicht mehr als eine Minute. Ich dürfte mich also eigentlich in der Zeit halten. Als Überschrift habe ich einmal gewählt „Schwitzen statt Sitzen“ oder „Schwitzen über Alternativen“. Erster Punkt: Ersatzfreiheitsstrafe als Ärgernis. Vollstreckung und Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe sind ein kriminalpolitisches, sozialpolitisches und justizpolitisches Ärgernis ersten Ranges, von der desaströsen Kosten-Nutzen-Bilanz ganz zu schweigen. Verurteilte im Gefängnis einzusperren, weil sie die ihnen auferlegte Geldstrafe nicht zahlen können, sollte eines sozialen Rechtsstaats unwürdig sein. Von zahlungsfähigen Verurteilten, die die Geldstrafe nicht zahlen wollen, muss in diesem Zusammenhang und in Anbetracht der zwangsvollstreckungsrechtlichen Möglichkeiten nicht ernsthaft geredet werden, da schließe ich mich der Kollegin Dr. Bögelein vollumfänglich an. Die Ersatzfreiheitsstrafe trifft in der Praxis Arme, bei aller Unschärfe dieses Begriffs, am sogenannten Rand der Gesellschaft Lebende, Obdachlose, Menschen mit psychischen und/oder Suchtproblemen oder ähnlich prekären Lebenslagen oder schlicht in desolaten Lagen.

Zweitens: Keine Verurteilung zu einer (Ersatz)Freiheitsstrafe. Der EFSler, den ich einmal so abkürze aus Zeitgründen, wurde nicht zu einer Freiheitsstrafe verurteilt, ganz im Gegenteil. Das Gericht hielt eine Geldstrafe für ausreichend, um Tat und Täter gerecht zu werden. Von

Gesetzes wegen könnte jede Straftat mit einer Freiheitsstrafe belegt werden. Dass das Gericht es nicht tat, hat auch etwas mit dem im Grundgesetz verankerten Schuldprinzip zu tun. Dieses wird nachträglich infrage gestellt, wenn aus der Geldstrafe im Rahmen der Vollstreckung doch noch eine Freiheitsstrafe wird. Davon war in dem Urteil keine Rede. Der Verurteilte muss noch nicht einmal darüber belehrt werden, dass es zur Ersatzfreiheitsstrafe kommen könnte. Auch vor diesem Hintergrund erscheint es verfassungsrechtlich fragwürdig, dass die vollstreckungsbehördliche Umwandlung der Geld- in eine Freiheitsstrafe dem Richtervorbehalt aus Artikel 104 Absatz 2 Grundgesetz genügen soll.

Drittens: Umgehung des Verbots kurzer Freiheitsstrafen. Der Gesetzgeber hat mit guten Gründen entschieden, dass kurze Freiheitsstrafen nur in Ausnahmefällen verhängt werden sollen, wie es in § 47 Absatz 1 des Strafgesetzbuches heißt, nämlich, Zitat: „Wenn besondere Umstände, die in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters liegen, die Verhängung einer Freiheitsstrafe (von unter sechs Monaten) zur Einwirkung auf den Täter oder zur Verteidigung der Rechtsordnung unerlässlich machen.“ Eine solche Prüfung findet bei Festsetzung der Ersatzfreiheitsstrafe, die in den allermeisten Fällen unter sechs Monaten liegt, nicht statt. Sie würde auch in aller Regel zur Verneinung einer solchen Unerlässlichkeit führen müssen.

Vierter Punkt: EFS ohne Bewährung. Freiheitsstrafen von bis zu einem Jahr können zur Bewährung ausgesetzt werden und bei Bejahung besonderer Umstände sogar bis zu zwei Jahren. Entscheidend ist, ob zu erwarten ist, dass der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lässt und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Eine solche Prüfung findet bei der Ersatzfreiheitsstrafe nicht statt. Die Aussetzung der Ersatzfreiheitsstrafe oder auch eines entsprechenden Strafrestes zur Bewährung wird nach geltendem Recht von der sogenannten herrschenden Meinung für unzulässig erachtet, weil es sich nicht um eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe handele. Wer das wirklich ernst meint, muss die Vereinbarkeit der Ersatzfreiheitsstrafe mit Artikel 104 Absatz 2 eigentlich erst recht verneinen.

Fünftens: Das nur vermeintlich soziale Tagessatzsystem. Das Tagessatzsystem des § 40 Strafgesetzbuch verspricht eine Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters, kann dieses Versprechen aber letztlich nicht halten. Die Tagessätze werden umso unsozialer, je näher Verurteilte am sogenannten Existenzminimum leben. Die Festsetzung eines Tagessatzes auf zehn Euro für Hartz-IV-Empfänger und in Teilen der Republik noch deutlich darüber hinaus ist sozialrechtlich inakzeptabel. Viele Staatsanwaltschaften und Gerichte scheinen nicht wahrhaben zu wollen, dass der geringstmögliche Tagessatz bei einem Euro liegt und dass sich die Schwere der Strafe in der

Anzahl der Tagessätze ausdrückt. Die Binnenlogik der Strafjustiz führt im Wiederholungsfall zur Eskalation der Strafhöhen und die der Vollstreckung zur Kumulation mehrerer parallel einzutreibender Geldstrafen. Im geltenden Recht ist es zudem nicht möglich, die Höhe des Tagessatzes nachträglich, also nach Rechtskraft zu ändern, wenn sich die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Verurteilten zu ihrem Nachteil verändert haben, wenn sie zum Beispiel arbeitslos oder anderweitig zahlungsunfähig geworden sind. Die übliche Bewilligung sogenannter Zahlungserleichterungen, also in der Regel Ratenzahlung, mildert die Schuldenlast zwar, beseitigt sie aber nicht. Auch eine Rate von 30 Euro muss am Ende des Monats erst einmal da sein. Bei vielen Betroffenen ist die Geldbörse bereits in der Mitte des Monats leer.

Sechstens: Das Strafbefehlsverfahren, noch nicht einmal ein kurzer Prozess. Die meisten Geldstrafen werden per Strafbefehl verhängt, also auf schriftlichen Antrag der Staatsanwaltschaft, der vom Amtsgericht mehr oder weniger ausgefertigt und zugestellt wird, das Gericht als Geschäfts- und Zustellungsstelle der Verfolgungsbehörde. Bei der EFS-Klientel gibt es nicht selten Zustellungsprobleme. Die eigentlich nur als Ausnahme gedachte und an enge Voraussetzungen geknüpfte Ersatzzustellung in einen Briefkasten ist die Regel. Ob und wann und gegebenenfalls von wem der Briefkasten geleert und die darin befindliche Post gelesen wird, steht dahin. Nicht wenige gelbe Briefe landen auch in der berühmten Küchenschublade, falls es überhaupt eine Küche gibt. Nicht wenige Betroffene erfahren letztlich erst durch die Bekanntgabe eines Haftbefehls zur Vollstreckung der Ladung zur EFS davon. Unter dem Strich wird so die Ersatzfreiheitsstrafe zu einer behördlichen Kriminalstrafe, die die Staatsanwaltschaft selbst als Geldstrafe festgesetzt hat, um sie später als kurze Freiheitsstrafe zu vollstrecken.

Siebtens: Wird die Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt, findet kein Vollzug statt. Die zweite Hälfte der Parole „Schwitzen statt Sitzen“ beschreibt ganz gut, was EFS praktisch heißt, nämlich Sitzen im Sinne von Absitzen einer kurzen Freiheitsstrafe. Sämtliche wohlfeilen und hochtrabenden Ansprüche an den Strafvollzug bleiben bei der EFS auf der Strecke, womit kein Vorwurf an den Justizvollzug verbunden ist. Er weiß mit diesen Gefangenen nichts anzufangen, außer vielleicht sich darum zu kümmern, dass sie das Gefängnis möglichst schnell wieder verlassen, indem doch noch Zahlungen erfolgen und/oder abgearbeitet wird. Ein absurdes System. Im Übrigen gilt, Vollzugsplanung Fehlanzeige, Vollzugslockerung ebenfalls Fehlanzeige, und an offenen Vollzug ist kaum zu denken.

Achtens: Geldstrafenvollstreckung ist mehr als nur EFS-Vermeidung. Die Vollstreckung rechtskräftiger Geldstrafen ist kein einfaches Geschäft. Das fängt schon bei der

Unübersichtlichkeit der einschlägigen gesetzlichen Regelung an, von der Strafprozessordnung über das Justizbeitreibungsgesetz bis hinein in die ZPO, in die Zivilprozessordnung und setzt sich bei untergesetzlichen Regelungen fort. Dass dieses Instrumentarium diesseits der Ersatzfreiheitsstrafe keine Zwangsvollstreckung ermöglicht, wie ich irgendwo gelesen habe, ist unzutreffend. Es gibt einige Möglichkeiten, innerhalb dieses normativen Instrumentariums die Ersatzfreiheitsstrafe zu vermeiden, die es so weit wie irgend möglich zu nutzen gilt, damit da gar keine Missverständnisse aufkommen, und da ist auch sicherlich noch Luft nach oben. Trotzdem, meine ich, stellt es einen strukturellen Mangel der Geldstrafenvollstreckung dar, dass sie vornehmlich als EFS-Vermeidung begriffen wird. Der EFS-Vermeidung dienen zunächst einmal sogenannte Geldverwaltungsprojekte, hier vor Ort angeboten vom Verein Bremische Straffälligenbetreuung, soweit mir bekannt, mit wachsendem Erfolg. Bei den Versuchen der Beitreibung mag es des Weiteren in Einzelfällen sinnvoll erscheinen, säumige Geldstrafenschuldner aufzusuchen. Dafür steht die Gerichtshilfe zur Verfügung. Diese Arbeit auf private Träger zu übertragen ist abzulehnen, nicht zuletzt aus Gründen des Datenschutzes. Geldstrafenschuldner kann angeboten werden, die Geldstrafe durch freie Arbeit zu tilgen, was zunächst einmal unabhängig von der Ersatzfreiheitsstrafe gelten müsste. Je mehr das Abarbeiten jedoch, getreu der Devise „Schwitzen statt Sitzen“, unter dem Druck anderweitig drohender EFS-Vollstreckung steht, umso mehr gerät die Freiheit jener Arbeit in Gefahr und rückt sie in die Nähe einer unzulässigen Arbeitsstrafe. Für bestimmte Deliktgruppen mag es noch andere EFS-Vermeidungsideen geben, wie etwa hier in Bremen mit dem StadtTicket Extra, was bereits Erwähnung fand. Wobei ich mich zunächst aber auch nur wiederholen kann, oder eigentlich kommt die Wiederholung gleich in Punkt neun, nämlich Nulltarif wäre für alle die bessere Lösung, dazu gleich, hat mein Kollege ja auch gerade angedeutet hier zur Linken. Insgesamt gibt es sicher noch Raum für weitere Vermeidungsstrategien, auch hier in Bremen. Trotz alledem gilt, Bemühungen zur Vermeidung der Ersatzfreiheitsstrafe werden das EFS-Problem im Kern nicht lösen.

Vorletzter Punkt: Entkriminalisierung wäre Entspannung, aber keine Lösung. Nach einer kriminalpolitischen Generation des Kriminalisierens ist Entkriminalisierung das Gebot der Stunde. Das hat aber mit der Ersatzfreiheitsstrafe nichts zu tun. Am Beispiel des Schwarzfahrens, soweit die Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs ohne Ticket überhaupt strafbar ist, was unter Verweis auf das Tatbestandsmerkmal des Erschleichens mit guten Gründen bestritten wird, auch von mir, und soweit sie überhaupt verfolgt wird. Zum Umgang mit dem Strafantragserfordernis hat sich eine sehr unübersichtliche und uneinheitliche Praxis entwickelt. Es gilt jedenfalls weiterhin, dass die Strafwürdigkeit äußerst fragwürdig ist, und da bin ich ganz anderer Meinung als mein Vorredner. Das Problem ließe sich ohnehin im Interesse aller und der Umwelt noch dazu durch einen allgemeinen Nulltarif

lösen. Entkriminalisierung ist überfällig, aber ganz unabhängig von der EFS-Problematik. Darüber hinaus gäbe es zahlreiche andere Möglichkeiten und Notwendigkeiten der materiellen Entkriminalisierung. Damit wäre das EFS-Problem jedoch allenfalls verringert, aber sicher nicht gelöst.

Damit komme ich zum letzten Punkt. Da schließe ich mich dem Kollegen Professor Dr. Feest an. Nach alledem drängt sich die Forderung nach Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe auf. Dagegen spricht eigentlich nur, dass man sich selbst ganz gefangen im derzeitigen System die Geldstrafenvollstreckung ohne EFS-Drohung einfach nicht vorstellen kann oder mag. Wo aber kämen wir hin, wenn wir nicht gingen, um zu sehen, wohin wir kämen, wenn wir gingen? Mit dieser Abwandlung des berühmten Zitats von Kurt Marti möchte ich mich abschließend ganz kurz zu den vorliegenden Drucksachen äußern. Die FDP möchte eigentlich, so lese ich das, gar nichts ändern. Das EFS-System soll in der Praxis nur noch weiter in Richtung einer fragwürdigen Arbeitsstrafe entwickelt werden. Das bedarf von meiner Seite keines weiteren Kommentars. Die Linken fordern ein Modellprojekt, ganz im Sinne von Marti. In der Tat sollte man einmal hingehen, um zu sehen, wohin man in der Geldstrafenvollstreckung käme ohne die Ersatzfreiheitsstrafe. Es gelte, Modelle zu entwickeln, de lege lata, also nach geltendem Recht und wo nötig, bei der Ergänzung im Zwangsvollstreckungsrecht erforderlich scheinend, de lege lata, de lege ferenda, also dann bundesgesetzlich. Anleihen können gemacht werden in anderen Rechtsgebieten oder auch Rechtskulturen. Das dazu, schönen Dank!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Pollähne! Dann möchte ich last but not least Herrn Professor Dr. Villmow bitten.

**Herr Prof. Dr. Villmow:** Vielen Dank, dass auch Hamburger hier nach Bremen eingeladen werden. Ich habe aber gesehen, als ich über den Rathausplatz ging, dass andere Hamburger in sehr imposanten Autos auch schon hier waren, offensichtlich in anderen Zusammenhängen. Mir wäre jetzt sehr lieb, wenn Sie alle dieses Papier von mir vor sich liegen haben. Wir haben mit Absicht keine PowerPoint-Präsentation vorgesehen, sondern Sie sollen mir mit Hilfe dieses Papiers folgen können, unter Umständen auch in den nächsten Tagen noch nachrechnen können. Wenn Fehler gefunden werden, bitte Information an mich. Ich kann sagen, nachdem ich jetzt hier der Letzte bin, ich kann vieles auch mit den Zahlen hier bestätigen. Manches dürfte trotzdem noch interessant sein, aber lassen Sie sich nicht abschrecken, ich werde einfach ausgewählte Punkte aufgreifen.

Die Leitlinie noch einmal, wir wollten sehen, was wir an öffentlichen Zahlen erfassen können. Das war der erste Punkt. Welche Informationen gibt es bezogen auf die Ersatzfreiheitsstrafe

und auf das Vorfeld der Sanktion überhaupt? Wir wollten auch noch wissen, weil das teilweise in den Materialien angeklungen ist, wie steht Bremen da, wie stehen die Bremer Verhältnisse da in der gesamten kriminalpolitischen Landschaft der Bundesrepublik? Das waren unsere Ziele, und wir werden sehen, wie weit wir da Informationen geben können.

Zunächst einmal zur Frage, die auch Herr Dr. Bauer angesprochen hat, wie sieht es mit dem Umfang der Ersatzfreiheitsstrafen aus? In Tabelle eins können Sie erst einmal sehen, wie die üblichen Stichtagszahlen aussehen. Wir haben sie in Prozenten ausgedrückt und darunter jeweils die Durchschnittszahlen für die Bundesrepublik. Fest steht, zwischen 2014 und 2018, egal zu welchem Zeitpunkt, die Bremer lagen immer etwas über diesem Bundesdurchschnitt. Das sind aber Verhältniszahlen. Diese Verhältniszahlen werden auch durch die Zahl der Freiheitsstrafen beeinflusst.

Insoweit ist es sinnvoll, nach rechts zu gehen, und da hat Frau Dr. Bögelein zu Recht gesagt, wir wissen eigentlich nicht, wie viele Ersatzfreiheitsstrafler pro Jahr in der Bundesrepublik Zugang in die Strafvollzugsanstalten haben. Wir rechnen dann hoch und kommen auf 50 000 bis 58 000, aber wir haben noch nicht einmal für diese einfache Frage eine offizielle statistische Antwort. So, das Besondere ist jetzt, dass ich für Bremen diese Zahlen in einer Bürgerschafts-Drucksache aus diesem Jahr gefunden habe, und Sie können hier also sehen, jährliche Ersatzfreiheitsstrafenzugänge in Bremen 2014 bis 2018 zwischen 420 und 442. Das Interessanteste ist die letzte Zahl 250 bis 30. Juni 2018. Das würde bedeuten, wenn ich jetzt hochrechnen darf, dass wir da etwa 500 Menschen 2018 als Ersatzfreiheitsstrafler im Bremer Vollzug hätten. Das würde Professor Dr. Feest bestätigen, wenn er sagt, alle anderen Vermeidungsmöglichkeiten haben eigentlich nichts gebracht, die Zahlen sind angestiegen.

Ganz rechts sehen Sie jetzt nur einmal die Zahlen, also Zugänge verglichen gegenüber den verhängten Geldstrafen, und da hätten wir jetzt für 2017 einen Prozentsatz von 7,5. Wir hatten vorher für Nordrhein-Westfalen von Frau Dr. Bögelein gehört 8,1 Prozent. Also hier wären diese Zahlen jetzt noch unter anderen Zahlen, die in anderen Bundesländern gefunden werden. Bei der Zahl hochgerechnet etwa 500 haben wir uns natürlich schon Gedanken gemacht und erst einmal die ganz allgemeinen sozialen Daten gesammelt, die Sie jetzt unten sehen können. Bremen steht da nicht besonders gut da. Höchste Arbeitslosenquote im November 2018, höchste Überschuldungsquote, höchste Armutsgefährdungsquote im Vergleich der anderen Bundesländer und 18 Prozent, die in Bremen soziale Mindestsicherung bekommen. Also das sind Daten, die zeigen, dass hier eine Gruppe von Einwohnern vorhanden ist, die, wenn sie in die Nähe von einer Geldstrafe kommen, dann doch ziemlich gefährdet sind, ich sage es einmal ganz vorsichtig.

Gehen wir weiter, Tabelle 2. In der ganzen Debatte spielt auch immer wieder das Thema Ersatzfreiheitsstrafen und Überbelegung im Strafvollzug eine Rolle. Wir haben jetzt nun die verschiedenen Bundesländer verglichen und kommen zu dem Ergebnis, zum Beispiel für Brandenburg und Bremen haben Sie die höchsten Ersatzfreiheitsstrafenquoten am 31. August 2017. Und nun ist es nicht so, dass hohe Ersatzfreiheitsstrafenquoten gleich zur Überfüllung führen. Das sieht man an Brandenburg, die haben also nach der üblichen Definition, ab 90 Prozent ist Überbelegung im Strafvollzug vorhanden, bei weitem nicht schon diese Quoten, umgekehrt in Bremen aber sehr wohl. Das kann man also alles noch einmal bestätigen, wenn man nach unten geht, Rheinland-Pfalz, Saarland, die haben die niedrigsten Ersatzfreiheitsstrafenquoten. Auch da heißt es dann aber nicht, niedrige Quoten gleich Nichtüberfüllung, sondern in Rheinland-Pfalz gibt es trotz dieser niedrigen Quote bei den Ersatzfreiheitsstrafen dann eine Überfüllungssituation im Strafvollzug.

Wenn Sie jetzt nun Tabelle 3 betrachten, da wird Herr Dr. Bauer bestätigt. In der Tat ist es so, wenn man jetzt nun die Sanktionsstruktur der Strafgerichte betrachtet, dass Bremen mit dem höchsten Geldstrafenanteil auffällt, ähnlich hoch Brandenburg. Ganz unten liegt das Saarland mit einem Geldstrafenanteil von 78 Prozent und Rheinland-Pfalz mit knapp 82 Prozent. Wenn man jetzt nun nach rechts geht, stellt man in der Tat fest, je höher der Anteil der Geldstrafen, desto höher auch überwiegend der Anteil der Ersatzfreiheitsstrafen und umkehrt, wenn Sie Rheinland-Pfalz und Saarland betrachten. Für Kriminologen ist das jetzt eine schwierige Situation. Sie finden gut, positiv, dass der Anteil der Geldstrafen sehr hoch ausfällt, das war ja auch die Absicht des Gesetzgebers, als er die Reform einführte. Aber man muss dann sehen, dass dann auch diese Gefahr besteht, dass dann auf der anderen Seite die Ersatzfreiheitsstrafenanteile nicht unbedingt gering ausfallen.

Nun haben wir, wenn Sie zu Tabelle 4a gehen, heute schon mehrfach gehört, dass die Klientel, die wir hier im Auge haben, extrem mit persönlichen, sozialen, finanziellen und sonstigen Schwierigkeiten belastet ist. Man kann also alles aufführen, was so denkbar ist, Langzeitarbeitslose, Obdachlose, kranke Menschen, abhängige Menschen, alkoholabhängige Menschen, drogenabhängige Menschen und so weiter. Das ist alles mehrfach in den einzelnen empirischen Untersuchungen bestätigt worden, auch in den eigenen in Hamburg und so weiter.

Was mir in den letzten Jahren etwas zu kurz gekommen ist, war die Frage, wie ist es eigentlich mit der Justiz? Was trägt die eigentlich dazu bei, dass eine bestimmte Gruppe von Menschen auch in diesen Ersatzfreiheitsstrafenvollzug gerät? Da muss man noch einmal wissen, wie die

Geldstrafenentscheidungsstruktur aussieht. Es ist vorher angedeutet worden, wir haben das skandinavische Tagessatzsystem. Das sind drei Schritte. Der erste Schritt ist die Bestimmung der Zahl der Tagessätze, das ist die Schwere, die Bewertung der Tat zwischen fünf und 360 Tagessätzen. Der zweite Schritt ist die Bestimmung der Tagessatzhöhe nach den persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen, und der dritte Schritt ist die Entscheidung über die Ratenzahlung, die übrigens auch von Amts wegen gemacht werden muss. Also drei Schritte, und in Verbindung mit Geldstrafenhöhen sind natürlich sowohl die Zahl der Tagessätze wie auch die Tagessatzhöhen von Bedeutung. Das Ganze findet statt, es ist hier betont worden, im Strafbefehlsverfahren. Man kann also sagen, bis zu 90 Prozent aller Geldstrafenentscheidungen finden in einzelnen Bundesländern in diesem Strafbefehlsverfahren statt, ein schriftliches Verfahren, Staatsanwälte und Richter sehen die Betroffenen gar nicht. Es ist die Polizei, die im Rahmen der Vernehmung die einzelnen Sozialdaten oder Informationen über persönliche und wirtschaftliche Verhältnisse erfassen muss.

Seit langem wird immer wieder gesagt, diese persönlichen und wirtschaftlichen Daten werden nicht ausreichend, nicht angemessen erfasst, und es führt am Ende dann wegen Fehleinschätzungen auch zu überhöhten Tagessatzhöhen und damit insgesamt zu überhöhten Geldstrafen, die nicht bezahlt werden können. Wir haben jetzt hier für die Bundesrepublik und für Bremen erst einmal die Entwicklung der Bestimmung der Zahl der Tagessätze angeschaut, und nach der offiziellen Strafverfolgungsstatistik haben Sie verschiedene Kategorien. Wenn Sie hier die Zahl der Tagessätze fünf bis dreißig betrachten, das sind so etwa die leichteren Delikte nach der Schwere, dann wird deutlich, wenn Sie ganz rechts sehen, 2017, dass Bremen unterdurchschnittlich mit dem Anteil dieser Einschätzung der leichten Delikte liegt. In der Bundesrepublik ist dieser Anteil mit 43 Prozent etwas höher. Umgekehrt ist dann bei den schwereren Einstufungen der Anteil der Bremer höher als bei den Durchschnittszahlen der Bundesrepublik.

Es bleibt die Frage, wenn hier in Bremen die Dinge also schwerer eingestuft werden, wie das im Einzelnen interpretiert werden kann. Denkbar ist einmal, es sind tatsächlich etwas schwerere Straftaten, weil auch relativ viel dann in diesen Geldstrafenbereich hineingezogen wird. Es könnte aber auch sein, dass sich im Rahmen der kriminalpolitischen Entwicklung in den letzten Jahren und der Bevölkerungseinstellung die richterliche Einschätzung und Bewertung verändert haben.

Spannend wird es nun bei der Entwicklung der Tagessatzhöhen in Tabelle 4b. Dort wird jetzt nun etwas deutlich, was uns zumindest in Hamburg sehr überrascht hat. Also generell bei allen

Delikten und bei diesen Geldstrafenentscheidungen schneidet Bremen insoweit ausgesprochen positiv ab, als 72 Prozent verbleiben in dem Bereich der Tagessatzhöhe von einem bis zehn Euro. Wenn Sie daneben die Vergleichszahlen der Bundesrepublik sehen, die liegen bei 28,5 Prozent. Man kann hier zwei Eindrücke gewinnen, erstens, es müssen unheimlich viele arme Menschen hier in diesem Feld verurteilt worden sein. Das wäre der eine Punkt. Und der andere positivere Punkt wäre, die Justiz schaut vergleichsweise genau hin und sieht, dass es sehr viele arme Menschen sind, die man nicht höher bestrafen kann als mit einer Tagessatzhöhe von bis zu zehn Euro. Umgekehrt sehen Sie dann bei den höheren Tagessatzhöhen, dass Bremen einen ausgesprochen niedrigen Anteil hat und die gesamtdeutschen Daten entsprechend höher sind.

Was aus unserer Sicht nicht gut ist, sind die Verteilungen bei den untersten Tagessatzhöhen von einem bis fünf Euro. Der Gesetzgeber hat das ausdrücklich so belassen, auch belassen, als er die oberste Grenze der Tagessatzhöhe in den letzten Jahren auf 30 000 hoch gesetzt hat. Das wäre eine Gelegenheit gewesen zu sagen, nein, die untere Grenze ist zu niedrig. Er hat sie belassen. Das heißt also, der Gesetzgeber hat die Vorstellung, dass diese Tagessatzhöhe von einem Euro, zwei, drei, vier, fünf auch eingesetzt werden soll. Und da wird deutlich, dass der Anteil dieser geringen Tagessatzhöhen in den letzten Jahren immer weniger wird, in Bremen sogar unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Was auch zu berücksichtigen ist, die Menschen, die mit den Betroffenen wirklich in nahem Kontakt stehen, nämlich zum Beispiel die Menschen vom Caritasverband oder jetzt hier in Bremen die von der Brücke Bremen, die plädieren ziemlich eindeutig dafür, dass zum Beispiel für Hartz-IV-Empfänger maximal drei Euro als Tagessatzhöhe eingesetzt werden, weil sie aus ihrer unmittelbaren Erfahrung der jeweiligen Realität sehen, dass mit höheren Tagessatzhöhen viele dann in die Gefahr geraten, nicht zahlen zu können und Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen müssen.

Diese Diskussion, für wen kann man eigentlich die untersten Tagessatzhöhen einsetzen, ist so eigentlich gar nicht vorhanden. Es gibt allerdings auch in der, ich sage jetzt einmal, sehr seriösen dogmatischen Literatur durchaus Menschen, die sagen, für Hartz-IV-Empfänger, Sozialhilfeempfänger darf das nicht höher sein als fünf Euro, und da sind die unteren Möglichkeiten auch auszuschöpfen. Das würde also hier noch nachgeholt werden müssen, auch in Bremen. Was ich nirgends gefunden habe, in irgendwelchen offiziellen Statistiken, ist dann die Frage, wie sieht es eigentlich aus mit der Ratenzahlung? Eigentlich würde ich aus meiner Sicht sagen, jeder, der als Hartz-IV-Empfänger wahrgenommen worden ist, muss auch sofort eigentlich Ratenzahlung genehmigt bekommen. Da wird immer wieder dargestellt, in diesen schriftlichen Strafbefehlsverfahren ist die Zahlung der Ratenzahlungsgenehmigungen geringer als in normal möglichen Verfahren. Auch da fehlen jetzt die Informationen mit

Ausnahme der Informationen aus einzelnen Untersuchungen wie der Untersuchung von Frau Dr. Bögelein, aber es wäre natürlich sinnvoll bundesweit zu wissen, wie sieht es eigentlich mit diesen Ratenzahlungen aus?

Nun haben wir dann abschließend noch die Fälle der Schwarzfahrer ins Blickfeld genommen, die ja auch immer wieder hier in Verbindung mit der Ersatzfreiheitsstrafe so ein Hauptgegenstand sind. Wir wollten hier sehen, wie jetzt nun dort die Strafzumessung in Verbindung mit der Geldstrafe aussieht. Auch hier kann man bezogen auf Bremen sehen, die untersten Kategorien fünf bis fünfzehn Zahlen der Tagessätze, die in dem Fall die leichtesten Delikte markieren, fallen die Anteile in Bremen unterdurchschnittlich aus, genauso für die zweite Gruppe, wenn man die Gruppen zusammenfasst, fünf bis dreißig, dann sieht man ganz deutlich, in Bremen kommen 42 Prozent der Fälle vor, der Bundesdurchschnitt liegt aber bei 54 Prozent. Auch da wieder die Frage, wie kommt es, dass die Bremer Fälle von den Bremer Gerichten hier schwerer eingestuft werden? Auf der anderen Seite wiederum die positiven Eindrücke bei der Entwicklung der Tagessatzhöhen. Für diese Fälle der Schwarzfahrer nimmt man hier wahr, dass 92 Prozent der Betroffenen in den Genuss von Tagessatzhöhen bis maximal zehn Euro kommen.

Auch da könnte man wieder zwei Dinge sagen. Es müssen sehr, sehr viele arme Menschen sein, die deswegen auffallen und sanktioniert werden, aber die Justiz schaut immerhin insoweit genau hin und sagt, nicht mehr als zehn Euro. Das scheint, so kann ich dem Jahresbericht der Brücke entnehmen, offensichtlich irgendwie als Konsens einmal markiert worden zu sein. Das würde eigentlich den Regelungen der Strafzumessung widersprechen, aber okay, wenn das hier in Bremen als Konsens markiert worden ist, dann wäre noch einmal darauf hinzuweisen, dass wir aber auch Bereiche haben von einem bis fünf Euro und für bestimmte Menschen wären wohl diese Tagessatzhöhen geeigneter, angemessener als für die geringe Zahl, die hier ausgewiesen wird. Also nur 2017 würde man nur bei einem Prozent der Betroffenen in die unteren Tagessatzhöhen hineingegangen sein.

Schließlich noch zu dem Bereich der Vermeidungsmöglichkeiten und zur gemeinnützigen Arbeit. Das ist die Tabelle 6. Die bundesweiten Zahlen, die ich hier jetzt nicht mit eingefügt habe, sehen so aus, dass durchweg die Bereitschaft, gemeinnützige Arbeit zu leisten, zurückgegangen ist. Nun war das eine Frage, wie sieht das in Bremen aus, wo sich in der Tat die Brücke, auch aus meiner Sicht nach Lektüre dieses Jahresberichts, unglaublich engagiert einsetzt. Das Ungute, was man hier sehen kann, ist, dass in der Tat, also auch in Bremen, die Zahlen deutlich zurückgehen. Wenn sie die mittlere Zeile nehmen, Personen, welche die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe durch gemeinnützige Arbeit ganz oder teilweise

abgewendet haben, dann sehen Sie, dass die Zahlen heruntergegangen sind auf 265 Personen von früher 606. Wenn Sie das in Prozentzahlen umsetzen wollen, wie viel Prozent der verhängten Geldstrafen werden durch gemeinnützige Arbeit abgeleistet, dann waren das früher 2012 acht Prozent, die sind auch in den Papieren von Herrn Dr. Vollbach benannt worden. 2017 wären es jetzt, wenn die Zahlen stimmen, noch 4,4 Prozent, das entspricht fast Ihren Daten auch, die Sie in Nordrhein-Westfalen hatten.

Was mich irritiert, ist Folgendes, in dem Jahresbericht der Brücke habe ich immer Schwierigkeiten, einmal richtig exakte, für mich begreifbare exakte Zahlen zu finden, aber was ich lese, ist, dass die Zahl der Personen, die von der Brücke betreut worden sind in Verbindung mit der gemeinnützigen Arbeit, dass die Zahl viel höher ist als jetzt hier 265. Was aber ziemlich ähnlich ist, sind die Tageszahlen, die abgewendet worden sind, die Tageszahlen der Ersatzfreiheitsstrafe. Hier in den offiziellen Statistiken 11 683, und bei der Brücke sind es irgendwie 11 700, also ziemlich ähnlich. Da wäre es ganz gut gewesen, wenn heute jemand von der Brücke da gewesen wäre, eingeladen worden wäre und uns da auch gewisse Auskünfte hätte erteilen können.

Ganz ausdrücklich erwähnen möchte ich noch einmal auch die Dinge, die ich über den Werkraum Sonne 3 gelesen habe. Das ist bundesweit ein Thema, das noch kaum irgendwo auf dem Tisch in anderen Bundesländern liegt. Das habe ich bisher nur in Berlin wahrgenommen, dass dort erkannt wurde, es gibt Menschen, die sind für gemeinnützige Arbeit fast überhaupt nicht vermittelbar, die sind so hoch belastet, so krank, und sie brauchen so viel Unterstützung, dass wir da irgendwie mit Sonderprogrammen antreten müssen. Das hat Bremen also in der Tat jetzt mit diesem Werkraum Sonne gemacht. Von da aus ist Bremen hier Vorreiter. Was die Geldverwaltung angeht, habe ich im Grunde gar nichts an Informationen gefunden, die ich hier im Rahmen von einer bestimmten Zahlendarstellung hätte einbringen können. Ich kann jetzt nicht sagen, die Geldverwaltung hat einen Anteil von soundso viel Prozent an der Vermeidung der Ersatzfreiheitsstrafe.

Da sind die Niedersachsen Ihnen etwas voraus. In Niedersachsen ist das auch wohl ziemlich zum ersten Mal alles eingeführt worden und jetzt deutlich flächendeckend verbreitet worden. Aber dennoch, Geldverwaltung wird allgemein als eine eigentlich sehr brauchbare Möglichkeit der Ersatzstrafenvermeidung angesehen. Nur würde ich es gern wissen, wie viel hier bisher erreicht worden ist und inwieweit man das auch alles ausbauen kann.

Noch einmal ein Blick zurück zu diesen etwas enttäuschenden Zahlen bei der gemeinnützigen Arbeit. Eine Erklärung ist mir auch durch den Bericht der Brücke deutlich geworden. Die

schreiben in aller Klarheit, dass der Anteil der Klienten mit zum Teil erheblichen multiplen Einschränkungen durch Krankheit, Drogen, Alkohol und so weiter angestiegen sei und inzwischen bei den Brücke-Klienten einen Anteil von zwei Dritteln erreicht hat. Wenn das so richtig ist, und das wird teilweise bestätigt durch Hamburger Äußerungen, die Klientel wird immer schwieriger, wird immer problembeladener und so weiter, dann wäre das zumindest eine Teilerklärung, warum das mit der gemeinnützigen Arbeit manchmal nicht funktioniert oder extrem schwierig ist. Man muss sich offensichtlich darauf einstellen, dass man hier noch mehr Unterstützung, noch mehr Betreuung, noch mehr Einsatz bringen muss und noch mehr Einsatzstellen finden muss, die auch ganz schwierigen Menschen eine Möglichkeit bieten würden. Vielleicht heißt das auch Ausbau des Werkraums Sonne 3.

Die letzte Seite hat mit Zahlen nun gar nichts mehr zu tun, sondern listet einfach auf, was aus unserer Sicht der Bundesgesetzgeber alles ändern könnte, wenn er wollte. Einzelne Punkte sind auch von Herrn Professor Dr. Pollähne schon genannt worden. Ich muss zugeben, obwohl ich in den meisten Dingen und auch Argumenten mit Herrn Professor Dr. Johannes Feest übereinstimme, ziehe ich nicht die Schlussfolgerung, dass seine Lösung nur die einzig richtige sein kann. Ich bin da deswegen zurückhaltend, ich hatte es vorher gesagt, ich bin inzwischen in einem Alter, in dem ich eigentlich sehen möchte, dass etwas schnell weitergeht, schnell. Und das Thema Gesamtabschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe, ich glaube, dass das in der gegenwärtigen kriminalpolitischen Landschaft, so wie das in Berlin alles gebaut ist und auch mit den einzelnen Bundesländern gebaut ist, Bayern, Baden-Württemberg und so weiter, geht nie durch, um es ganz direkt zu sagen.

Ich stimme ja mit allen Beteiligten hier überein, dass man versuchen sollte, diesen Menschen so weit wie möglich zu helfen, sie zu unterstützen und so weiter. Ich denke, wenn man diesen alten Gesetzesentwurf der Bundesregierung, der ist ganz unten hier abgedruckt, in den Vordergrund stellen würde, dann wäre in diesem Kontext am ehesten nicht nur Erleichterung für die Betroffenen zu bekommen, sondern es wäre auch am ehesten aus meiner Sicht die Möglichkeit vorhanden, dass man Mehrheiten für so eine Lösung finden würde. Ich denke schon, dass man da ein erhebliches Stück weiterkäme auch unter Berücksichtigung der wirklichen Erleichterungen, verglichen mit dem Zustand der bisherigen Lösung bei der gemeinnützigen Arbeit und so weiter. Auch in Absatz 2 würde dann, wenn es wirklich zur Ersatzfreiheitsstrafe noch käme, auch eine weitere Entlastung dadurch festgelegt werden, dass zwei Tagessätze einem Tag Freiheitsstrafe entsprechen. Da ist vieles mit Blick auf die Betroffenen entwickelt worden. Ich würde es schon sehr gern sehen, wenn in diese Richtung versucht werden würde, einen Kompromiss zu erreichen, weil es mir wirklich um die Betroffenen geht. Ich persönlich habe Schwierigkeiten jetzt mit Maximalforderungen, vielleicht

zusehen zu müssen, das haben Sie ja auch für die letzten beiden Jahre wahrgenommen, dass man mit solchen Forderungen im Augenblick nicht durchkommt, weil die Kriminalpolitik so ist wie sie ist. Und damit müssen wir uns auch irgendwie auseinander setzen. Vielen Dank!

Nein, vielleicht eine Anmerkung noch an die FDP. Das geht ja ein bisschen in Ihre Richtung, aber wenn ich in dem Antrag gelesen habe, einem Tagessatz entsprechen acht Stunden Arbeit, dann habe ich den Eindruck, Sie haben die gesamte Literatur und alle Beschreibungen zur Klientel nicht wahrgenommen. Damit kommen Sie nicht einen Schritt weiter.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Villmow! Dann noch einmal danke an die gesamte sachverständige Runde. Ich nehme gern Wortmeldungen entgegen. Jetzt war die CDU doppelt und gleich schnell. Jetzt müssen Sie sich untereinander einigen. Herr Özdal, bitte. Ich sammle erst einmal ein paar Fragen, und dann machen wir eine Runde, je nachdem, ob es persönliche sind oder der Reihe nach dann.

**Abg. Herr Özdal:** Ich habe eigentlich keine Fragen, ich möchte nur ein paar Anmerkungen zu den guten Beiträgen machen und möchte mich zunächst natürlich für die guten Beiträge bedanken. Danke noch einmal im Namen der Fraktion der CDU. Ich möchte nur ganz kurz auch in Anbetracht des Zeitrahmens auf einige Äußerungen eingehen. Die Äußerungen von Herrn Professor Dr. Pollähne haben bei mir am meisten Aufmerksamkeit erregt, deshalb möchte ich vor allen Dingen darauf eingehen.

Aus rechtswissenschaftlicher Sicht ist natürlich klar, dass man hier viele Streitfragen aufwerfen kann, Hinweis auf Artikel 104 Grundgesetz und so weiter, nur man muss das auch ein bisschen realistisch in rechtspolitischer Sicht sehen. Die Politiker verabschieden die Gesetze, die geltenden Gesetze werden in Parlamenten durch Mehrheiten beschlossen und in Gesetze verfasst mit der Erwartung, dass jeder sich an diese Gesetze hält. Mehrfach wurden hier Anmerkungen kundgetan, dass man diesen Menschen helfen muss. Der Meinung schließen wir uns auch an, aber trotz aller persönlichen Unglückssumstände, unter denen diese Menschen leiden, muss man trotzdem feststellen, das sind Straftäter. Wenn man von einer Sucht abhängig ist, wenn man sich von seinem Partner getrennt hat, wie Frau Dr. Bögelein anfangs ein paar Fallgruppen genannt hat, oder andere Unglückssumstände im Leben erlitten hat, ist das trotzdem kein Freifahrtschein, gegen Gesetze zu verstoßen. Das ist der Ansatz der Fraktion der CDU.

Dass die aktuelle Lage im System der Ersatzfreiheitsstrafe nicht optimal ist, das sehen wir auch. Herr Professor Dr. Villmow hat zum Schluss gesagt, es müssen Kompromisse erarbeitet

werden. Es stimmt, diese Runde beweist auch, dass eine Problemlage erkannt wurde, und wir versuchen, hier Kompromisse zu erarbeiten. Der Kompromiss kann aber nicht sein, dass Arme, wie mehrfach genannt wurde, in unserer Bevölkerung eine Vielfalt von Delikten begehen mit dem Hinweis darauf, dass Ersatzfreiheitsstrafen oder die dortigen Geldstrafen sowieso nicht vollstreckt werden können. Das ist ein Ansatz, den die Fraktion der CDU nicht teilen kann. Es sind auch nicht nur Schwarzfahrten, Herr Professor Dr. Pollähne, das ist nur ein Viertel der Delikte, da waren Eigentumsdelikte genannt, Betrugsdelikte und so weiter. Das sind aus Sicht der Fraktion der CDU auch keine Bagatelldelikte. Daher können wir zumindest mit Ihrer extremen Forderung, das EFS-System komplett abzuschaffen, nicht konform gehen.

Herr Professor Dr. Feest hat den Verfassungsrichter Hassemer zitiert, dass Geldstrafen nicht aus Angst vor EFS gezahlt würden. Ich würde gern wissen, weswegen werden Geldstrafen bezahlt? Dazu habe ich nichts gehört. Für den Einstieg wäre es das von mir. Dankeschön.

**Abg. Frau Aulepp:** Danke, Herr Özda! Herr Hinners, bitte!

**Abg. Herr Hinners:** Ich habe eine Frage an Herrn Professor Dr. Feest. Herr Professor Dr. Feest, Sie haben ja sehr umfangreich dargestellt, dass die Erfahrungen mit gemeinnütziger Arbeit leider nicht so sind, wie sie vielleicht sein sollten, und haben auch auf Schweden verwiesen. Nach meiner Kenntnis gibt es in Schweden und Dänemark sogar eine gesetzliche Verpflichtung, im Rahmen dieser Möglichkeiten eine gemeinnützige Arbeit vorzuschreiben. In Deutschland ist das leider nicht der Fall, leider ist jetzt von mir eine Bewertung, weil nach Artikel 293 des Einführungsgesetzes das ja ausdrücklich nicht vorgesehen ist, und auch in dem Entwurf zu § 43 StGB ist das nicht vorgesehen. Jetzt meine Frage an Sie, würden Sie eine gesetzliche Vorschrift analog zu Schweden und Dänemark für richtig und gut halten, auch für Deutschland?

**Abg. Frau Aulepp:** Ich würde sagen, wir sammeln noch ein bisschen. Dann ist jetzt Herr Zenner an der Reihe.

**Abg. Herr Zenner:** Erst einmal zu der Bemerkung, acht Stunden oder vier Stunden oder sechs Stunden, das steht zwar so in diesem Antrag, aber das ist eines der am wenigsten gravierenden Punkte. Für uns wäre es auch mit vier oder mit sechs Stunden in Ordnung, das Thema anzugehen. Das ist nicht der Haupt Gesichtspunkt. Was mich beschäftigt, waren einmal die juristischen Ausführungen von Herrn Professor Dr. Pollähne, der ja dogmatisch, strafprozessrechtlich und auch vollstreckungsrechtlich eine ganze Menge an Bedenken aufgeworfen hat. Denen wird man sicherlich nachgehen müssen. Ich gehe aber nicht davon

aus, dass alle die Punkte, die Sie angesprochen haben, letztlich nicht rechtswissenschaftlich lösbar wären. Das ist das eine.

Das Zweite, was mich in diesem Argumentationszusammenhang interessieren würde: Uns geht es nicht darum, eine Arbeitsbestrafung zu erreichen, sondern es geht uns eigentlich darum, die Möglichkeiten, die auch in dem Bericht des Justizsenators aufgezeigt worden sind und die durchaus positive Effekte bewirkt haben, dass wir dort den Finger weiter in die Wunde legen und die Möglichkeit der Ersatzfreiheitsstrafe durch direkte Ansprache, auch durch Verpflichtung nutzen, um diese Personen in einen strukturierten und selbst organisierten Alltag zurückführen helfen und dies mit Arbeitsprogrammen vernetzen, in die man anschließend hineinwachsen kann. Das ist das Ziel. Es geht nicht um eine Arbeitsbestrafung. Menschen, die vor Ort dann auch bei einer gemeinnützigen Arbeit nicht arbeiten werden, die können Sie nicht zwingen, die Arbeit dann vorzunehmen. Durch eine Verpflichtung haben wir aber mehr die Möglichkeit, auf diese Personen zuzugehen, sie anzusprechen, qualifiziert anzusprechen. Dieses Projekt, das zum Teil jetzt auch schon bei zwei, drei Personen läuft, durch Unterstützung von Hoppenbank oder die Brücke, zeigt ja durchaus positive Ergebnisse. Herr Dr. Bauer hat dies auch noch einmal eingangs dargestellt, es ist überlegenswert, ob wir hier in diesem Bereich durch bessere räumliche, sachliche und personelle Ausstattung erreichen können, dass wir mehr Personen in diese gemeinnützige Arbeit und in die weitere Vermittlung hineinbekommen. Das ist das eine.

Das Zweite ist die Frage, ob man rechtlich jemanden zur Arbeit verpflichten kann, und wer das dann zu entscheiden hat, ob wir einen Richtervorbehalt einbauen müssen, darüber kann man sicherlich sprechen. Man kann auch über die Höhe der anrechenbaren Tagessätze sprechen, da gibt es überhaupt gar keine strengen Positionen. Es wird aber darauf ankommen, solange es keine Mehrheit dafür gibt, den öffentlichen Nahverkehr über den Steuerzahler frei zu finanzieren. Sie werden immer in die Problematik hineinkommen, bei der ein staatlich gerechtes Verhalten gegenüber auch kleinerer Kriminalität ist. Welche Möglichkeiten müssen wir da nutzen, um dem Staat, ich will nicht sagen, nicht auf der Nase herumtanzen zu lassen, aber wo es eine Gleichbehandlung gibt und wo der Staat, die Allgemeinheit die Hand ausstreckt, damit Personen, die aufgrund persönlicher Schicksale, aufgrund gesundheitlicher Probleme die Möglichkeit bekommen müssen, wieder resozialisiert zu werden. Das ist der Oberbegriff für den Strafvollzug, und ich sehe auch aus dem Bericht des Justizsenators, dass auch für die Ersatzfreiheitsstrafen durchaus ein Vollzugsplan einbezogen wird. Dankeschön!

**Abg. Frau Aulepp:** Danke, Herr Zenner! Frau Dogan, bitte!

**Abg. Frau Dogan:** Auch ich möchte mich im Namen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen bei Ihnen allen für die ausführlichen Darstellungen bedanken, die ich sehr gut fand, weil sie unterschiedliche Aspekte – wir haben über das Thema sowohl hier im Rechtsausschuss schon öfter gesprochen, als auch Debatten in den Bürgerschaftssitzungen aufgrund bestimmter Anträge geführt – von daher fand ich noch einmal Ihre Beiträge ganz gut, weil sie noch einmal zusätzlich neue Aspekte dargestellt haben. Zum Beispiel, was ich vorher nicht so wusste und mich so ein bisschen gewundert habe, als Sie, Frau Dr. Bögelein, noch einmal in der Statistik dargelegt haben, da habe ich gedacht, bei neun Prozent BTM-Delikte, ich hätte das zum Beispiel vorher höher eingeschätzt. Mich hat auch diese Zahl 47 Prozent mit Migrationshintergrund, vielleicht können Sie dazu noch ein paar Sachen sagen, ein bisschen gewundert. Ich sehe das nicht so wie der Kollege, Herr Özdal, wie er das vorhin dargestellt hat. Ich bin froh darüber, und wir haben hier in der letzten Reihe ganz viel aus dem Verein für Straffälligenhilfe, Verein Hoppenbank, Amt für Soziale Dienste, und auch das Ressort. Zuletzt ist Herr Professor Dr. Feest auch auf die Ausweitung des StadtTickets Extra eingegangen, bei dem sich hier ganz viele Akteure in dieser Stadt wirklich darum bemühen, tagtäglich diesen Menschen, die von so vielen unterschiedlichen sozialen Problemen betroffen sind, zu helfen, damit sie sich, wie Herr Zenner gesagt hat, und das ist, glaube ich, unser aller Intention, resozialisieren. Das ist nicht nur ein fiskalischer Aspekt, sondern dass sie wieder in die Gesellschaft eingegliedert werden.

Ich habe zwei Fragen und zwar direkt auch an Herrn Professor Dr. Feest, Sie haben ja das Beispiel mit Schweden genannt, Sie haben gesagt, dort ist es abgeschafft worden. Mich würde noch einmal interessieren, was müsste in Deutschland passieren, um auch hier ohne Ersatzfreiheitsstrafen auszukommen, aber dennoch dem legitimen Strafanspruch des Rechtsstaats Genüge zu tun. Vielleicht können Sie dazu noch einmal etwas sagen. Und auch noch einmal Herr Professor Dr. Feest, wie Sie den Erfolg der Maßnahme StadtTicket und der Ausweitung, die von den Praktikern als sehr positiv bewertet wird, noch einmal eine Einschätzung dazu geben könnten.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank! Dann ist Herr Erlanson an der Reihe.

**Abg. Herr Erlanson:** Auch für mich war es sehr, sehr aufschlussreich und ich möchte mich auch bedanken, für das viele Wissen, das wir heute neu zur Kenntnis nehmen konnten. Oder, was ich auch ganz wichtig finde, Herr Professor Dr. Pollähne hat es so schön gesagt, eigentlich ist es eine alte Diskussion. Vieles von dem, das er heute noch einmal referiert hat, kann man auch nachlesen, es ist nicht erst gestern beschrieben worden. Das ist auch so ein Punkt, also ich finde es ein bisschen schade, dass Herr Professor Dr. Villmow gesagt hat, wir können da

nicht mit Maximalforderungen, wir als LINKE würden da einfach sagen, es ist manchmal auch einfach Zeit, alte Zöpfe abzuschneiden. Vielleicht ist das so ein Punkt, bei dem man sagen muss, da muss man vielleicht noch einmal mutig herangehen und sagen, jetzt reicht es auch einmal, jetzt muss eine Veränderung stattfinden. Für uns als LINKE hat sich ein bisschen bestätigt, war auch nicht so ganz strittig, aber immerhin, viele Beiträge haben schon gezeigt, dass es auch ein deutliches Armutsdelikt ist, diese Ersatzfreiheitsstrafen. Das ist das eine. Das andere ist, ich fand bei Herrn Professor Dr. Feest ganz wichtig diese kurze, komprimierte Form, einfach zu sagen, das haben wir auch schon im Rechtsausschuss diskutiert, es gibt auf der einen Seite ganz, ganz viel, was in Bremen positiv geleistet wird, wo versucht wird, Ersatzfreiheitsstrafen zu verhindern und so weiter, es gibt viele Institutionen, viele Modelle, die richtig gute Arbeit leisten. Das ist das eine. Auf der anderen Seite, wenn man sich dann die nüchternen Zahlen anschaut, stellt man fest, es ändert nichts. Das finde ich, ist schon – wo man so sagen muss, sollen wir jetzt mehr von der gleichen Medizin nehmen, die bisher nicht gewirkt hat, sollen wir das jetzt weitermachen oder ringen wir uns vielleicht einmal durch und sagen, wir hatten auch zugegebenermaßen, natürlich angeregt von Herrn Professor Dr. Feest, ob man nicht einmal ein Modellprojekt auf den Weg bringen sollte und sagen, wir probieren es einfach einmal aus.

Das ist immer eine Möglichkeit und ich finde, das ist auch eine positive Möglichkeit, die Politik hat. Man kann jetzt zwar wieder sagen, okay, das müsste der Bund und so weiter, aber ich denke, es wurde auch gesagt, die Länder können gute Anregungen bringen und manchmal ist es einfach wichtig, dass man als Politiker sagt, wir wollen das einmal ausprobieren und wir suchen damit gemeinsam nach vorn, wie das möglich sein kann. Was nicht so einfach ist, das sage ich auch gar nicht, aber ich finde, Politik muss auch versuchen zumindest zu gestalten. Das wollten wir mit unserem Antrag, den wir als LINKE dazu eingebracht haben, auch tun. Ich finde, so eine Anhörung ist ein richtig guter erster Schritt und da sollten wir weitergehen. Danke!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Erlanson und damit Sie alle praktisch in der gleichen Situation sind wie wir alle, mache ich jetzt das halbe Dutzend voll, dann haben Sie auch sechs Personen gehört und habe mich selbst noch einmal auf die Redeliste gesetzt. Ich bin jetzt, glaube ich, nicht ganz so strukturiert wie Sie, ich werde es aber auch versuchen. Was ich unterbringen muss, unbedingt, ich habe gerade zu Herrn Professor Dr. Feest gesagt, was ich über das Strafrecht weiß, habe ich von ihm gelernt. Wir sind eingestiegen mit Nils Christie „Grenzen des Leids“, also der Frage, was ist denn eigentlich der legitime Strafanspruch des Staates? Das klingt an der Stelle dann auch in abgeschwächter Form, wenn es nur um die

Ersatzfreiheitsstrafe geht, auch mit an. Das ist in der Tat, Frau Dogan hat es gerade auch schon gesagt, die Frage, wie geht man denn genau mit diesen beiden Polen um.

Ich würde gern einmal darauf eingehen, auf das, was Herr Erlanson gerade auch aufgegriffen hat, es ist gute Arbeit geleistet worden, es wird ganz viel gemacht, aber Herr Professor Dr. Feest hat gesagt, es hat nichts gebracht. Herr Erlanson hat gesagt, es ändert aber nichts. Für die Betroffenen, glaube ich, ändert das schon sehr viel, was da gemacht wird an Geldverwaltung, an Anbindung an soziale Projekte. Auch das StadtTicket Extra ist ja nicht nur, die haben einen Fahrschein und können dann schön mit Bus und Bahn fahren, sondern, das haben wir hier auch im Rechtsausschuss gehört, dass das eine Anbindung an soziale Unterstützung ermöglicht, die andernfalls nicht möglich wäre und damit auch Teilhabe ermöglicht. Das ist auch von Ihrer Seite viel angesprochen worden, die Frage der Aktivierung. Wenn man es sehr krass ausdrücken würde, ist es möglicherweise auch der Haftantritt, der nicht durch den Schock zur Aktivierung führt, das auch, aber auch eine Anbindung an eine Struktur ermöglicht, die aus dieser desolaten Situation herausführt. Das ist eine These, die ich einmal in den Raum stellen möchte. Vielleicht können Sie dazu etwas sagen.

Meine zweite Frage ist, das haben Herr Professor Dr. Villmow und Herr Professor Dr. Pollähne gesagt, die Frage der Tagessatzhöhe. Das finde ich auch sehr augenfällig, auch gerade an dieser Statistik, dass bis zu zehn Euro ein ganz hoher Prozentsatz ist. Ich gehe einmal davon aus, das liegt daran, dass zehn Euro so ein Standardsatz ist, also dass auch zwischen sechs bis neun vermutlich sehr selten verhängt werden wird. Die Tagessatzhöhe hat aber bei der Frage, wie lange muss Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt werden, praktisch keinen Einfluss, weil das ja von der Anzahl der Tagessätze abhängt, also was würde ein niedrigerer Tagessatz ändern auch im Hinblick auf die Ersatzfreiheitsstrafe? Natürlich aber auch auf die Frage, bewältigen das die Betroffenen dann möglicherweise tatsächlich besser? Herr Professor Dr. Pollähne hat gesagt, da gibt es in erster Linie – also im Vollzug wissen sie nicht viel mit denen anzufangen, außer dafür zu sorgen, dass die Gefangenen den Vollzug möglichst schnell wieder verlassen. Erlauben Sie mir die Anmerkung, ich finde Aufgabe von Strafvollzug ist immer, dass die, die da sitzen, den möglichst schnell wieder verlassen. Wahrscheinlich haben Sie auch nicht gemeint, dass die dort nicht länger drin sitzen müssen als unbedingt nötig.

Was mir noch einmal ganz deutlich geworden ist, dass ein Ansatzpunkt ist, wenn man jetzt einmal die komplette Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe ausklammert, das haben wir gerade schon gehört, dazu gibt es auch einige Fragen, ist, dass schon bei der Verhängung der Geldstrafe, ein ganz großes Problem liegt, das ist das Strafbefehlsverfahren. Betroffene, die zur Ersatzfreiheitsstrafe per Haftbefehl zugeführt werden, können das gesamte bisherige

Verfahren im schriftlichen Verfahren abgearbeitet haben. Also die muss nie irgendein Richter gesehen haben, die muss auch kein Staatsanwalt gesehen haben, die muss auch die Gerichtshilfe nicht gesehen haben. Ich glaube, das ist eines der großen Probleme und das ist auch ein Punkt bei der sogenannten Bagatellkriminalität und den sogenannten Massenverfahren, dass es, wenn man so viele Verfahren hat als Staatsanwältin und als Staatsanwalt, wie sie § 265a StGB verursachen oder produzieren, ein deutlich höherer Aufwand naturgemäß wäre, wenn man die persönlichen Verhältnisse ermittelt, die nicht nur die finanziellen sind, sondern auch die sozialen Lebenswelten und das dann in seiner Entscheidung einbezieht, was beantrage ich denn eigentlich. Was dann wiederum zur Folge hätte, was macht das Gericht dann am Ende eigentlich daraus.

Noch zwei Fragen: Die eine ist, das hat Herr Professor Dr. Villmow in seinem Papier ganz hinten auch angesprochen, wäre denn eine vermehrte Nutzung der Verwarnung mit Strafvorbehalt eine Möglichkeit sowohl die Anbindung zu erreichen, aber die direkte vollstreckungsrechtliche Umwandlung in eine Ersatzfreiheitsstrafe erst einmal zu verhindern? Der zweite Punkt ist, im Bundestag war im November auch eine Anhörung zu einer ähnlich gelagerten Frage, da habe ich bei der Leiterin der JVA in Moabit gelesen, dass ein Problem auch ist, das ist dann auch wieder die Frage bei der Verhängung der Geldstrafe, dass Probleme, die unter Umständen im Strafverfahren zur verminderten Schuldfähigkeit führen würden, gar nicht gesehen werden können, weil sie dann erst in der JVA auffallen, wo sie aber nicht mehr strafmindernd berücksichtigt werden. Ob Sie dazu noch einmal etwas sagen könnten?

Jetzt müssen Sie entscheiden, ob Sie der Reihe nach oder wieder nach dem Alphabet oder wer sich meldet? Frau Dr. Bögelein hat sich gemeldet. Bitte schön!

**Frau Dr. Bögelein:** Ich habe kurze Antworten. Zunächst zur Frage, warum werden Geldstrafen eigentlich bezahlt? Ganz einfach, weil sie müssen. Es ist kein Wunschverfahren. Ich habe es gezeigt, es gibt eine zwangsweise Beitreibung, und diese Idee, dass eine Ausflucht, also wenn man die Ersatzfreiheitsstrafe bei Zahlungsunfähigkeit wegfallen lassen würde, ob das eine Auswirkung auf die Zahlungsbereitschaft der anderen hätte, ist aus meiner Sicht ein grobes Missverständnis, weil das einfach schlicht die Vollstreckung so nicht hergibt. Geldstrafen müssen bezahlt werden. Punkt.

Zur Frage nach den BTM-Delikten, warum das nicht mehr sind. Das ist ein Klassiker in der kriminologischen Forschung, gesehen wird immer nur das Anlassdelikt, warum ist jemand in dem Moment in Haft. Die neun Prozent BTM heißen nicht, dass nur neun Prozent BTMler in

der Ersatzfreiheitsstrafe sind, sondern viele von denen sind schwarzgefahren, haben Vermögensdelikte, Betrug, klassischen Betrug, oder solche Sachen verübt.

Die Frage nach den Migrantinnen und Migranten, 47 Prozent, ja, da gibt es verschiedene Aspekte dazu zu sagen. Ich wollte es einfach der Vollständigkeit halber berichten. Tatsächlich ist es eine stichpunktartige Erhebung, also es ist ein halbes Jahr Ausschnitt aus Nordrhein-Westfalen, das heißt, es kann sein, dass da eine Besonderheit gewesen wäre. Allerdings ist die Zahl häufig so ähnlich, auch in anderen Untersuchungen. Es kann sein, dass sich auch hier vielleicht Lebenschancen zeigen, also Migrantinnen und Migranten häufiger von Armut betroffen sind, wäre eine Erklärung. Das könnte bundeslandspezifisch sein, NRW hat einen hohen Migrationsanteil. Es gibt einfach keine Erklärung. Es ist wie in fast allen empirischen Untersuchungen bei der EFS, wenn es eine Akterhebung ist, können wir das tatsächlich nicht weitergehend erklären.

Zum Aspekt der Frage, ob die Haft nicht möglicherweise auch eine ganz gute Anbindung bietet, also Vollzug als Anlaufstelle für Therapie? Da möchte ich noch einmal ganz klar in Erinnerung rufen, dass die Haft das schärfste Schwert ist, das wir im Rechtsstaat haben, das ist die Ultima Ratio. Ich halte nichts davon, zu sagen, es wäre ja eine ganz gute Möglichkeit, da jemanden in Therapie zu bringen. Das ist einfach nicht die Aufgabe. Zumal, ich weiß nicht, ob das Herr Dr. Bauer bestätigen kann, einfach bei der EFS auch wenig Zeit ist, da kann oft nicht viel gemacht werden.

Ein Aspekt, den ich noch kurz erwähnen möchte: Ich habe bei einer Tagung in Bad Boll, da war jemand aus dem Justizministerium Baden-Württemberg, und der hat berichtet, wie hoch der Anteil von Ersatzfreiheitsstrahlern ist, die in gesondert gesicherten Hafträumen untergebracht werden müssen, einfach aufgrund hoher Sucht, Drogen, oder wenn sie sich sehr renitent verhalten. Ein besonders gesicherter Haftraum ist eine Einzelunterbringung. Man hat nicht mehr seine normale Kleidung an, es gibt nur eine Matratze auf dem Boden. Und das noch einmal zum Vergleich – weil jemand eine Gelstrafe nicht gezahlt hat.

Niedrige Tagessätze: Was würden die helfen bei der EFS-Vollstreckung? Aus meiner Sicht, würde das die Zahlungsfähigkeit ändern. Ob ich 300 Euro bezahlen muss, weil ich 10 Euro Tagessatz hatte als Hartz-IV Empfänger oder 30 Euro, weil ich einen Euro hatte, macht einen riesigen Unterschied, die 30 Euro kann ich möglicherweise bezahlen. Noch ein letzter Hinweis, was wir aus einer empirischen Untersuchung in NRW wissen: Es ist ein Befund, dass von den Ersatzfreiheitsstrahlerinnen und Ersatzfreiheitsstrahlern viele im Strafbefehlsverfahren die Geldstrafe bekommen haben, das stimmt, ungefähr 75 Prozent, also drei von vier. Allerdings,

und das haben wir in unserer Untersuchung sehen können, das heißt nicht, dass der Strafbefehl stärker oder zwangsläufig zu einer Freiheitsstrafe führt, sondern tatsächlich werden einfach drei von vier Geldstrafen auch im Strafbefehlsverfahren verhängt. Das ist es, was wir gesehen haben. Das heißt, dieser Zusammenhang von rein schriftlichen Verfahren in die EFS gibt es nicht. Trotzdem, was Sie gesagt haben, dass es ein Problem ist, dass niemand aus der Justiz die Person dann gesehen hat, bevor sie in Haft geht, das bleibt. Dankeschön!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Frau Dr. Bögelein! Dann waren etliche Fragen an Herrn Professor Dr. Feest.

**Herr Prof. Dr. Feest:** Ich kann mich direkt anhängen, weil jetzt zum Teil Fragen schon erledigt sind und ich dann nur den Rest abarbeite. Ich fange in umgekehrter Reihenfolge an und will zunächst einmal sagen: Herr Erlanson hat noch einmal auf den Modellversuch hingewiesen. Ich will sagen, das ist ein wichtiger Punkt für mich. Es geht nicht darum, die Ersatzfreiheitsstrafe abzuschaffen, das werden wir in der Tat in absehbarer Zeit nicht schaffen. Niemand von uns, das ist in weiter Ferne. Die Grundlage dafür wäre aber in der Tat ein Modellversuch, um nämlich das zu machen, was die empirische Forschung der bisherigen Art nicht leisten kann, nämlich zu beweisen, dass auch ohne Ersatzfreiheitsstrafe das System der Geldstrafe nicht zusammenbrechen würde. Da kann man bisher nur spekulieren. Das ist ein wichtiger Punkt.

Dann komme ich gleich zu Frau Dogan, weil ich es umgekehrt mache. Was müssten wir tun, hat sie gesagt. Da sage ich, abgesehen von der Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe, was wir falsch gemacht haben, das habe ich versucht – das predige ich schon seit Jahren hier – was wir falsch gemacht haben ist, von Schweden nicht die genauere Überprüfung zahlungsunwillig, zahlungsunfähig zu übernehmen. Das fällt in der Tat aber natürlich auch dann weg, wenn das Verfahren ein rein schriftliches ist. Da findet es nicht statt, da kommt man nicht vor einen Richter, der das noch einmal prüft. Man kommt durch die Automatik der Umwandlung von der nicht bezahlten Geldstrafe in eine Ersatzfreiheitsstrafe – ist wiederum durch die Automatik – kommt es wieder nicht zu einer Überprüfung, Auge in Auge. Das ist zunächst einmal über Jahre mein wichtigster Punkt gewesen. Da tut sich ja nichts. Man muss auch bedenken, das ist wirklich schwierig, wenn man von der großen Zahl von nicht bezahlten Geldstrafen ausgeht, die wir hier auf dem Tisch haben. Die Richter würden sagen, das können wir gar nicht leisten, wenn wir jeden Einzelnen, bevor er die Ersatzfreiheitsstrafe antritt – –. Also das war der Punkt.

Dann kam die andere Frage nach Schweden, wieso haben die dort offenbar schon gemeinnützige Arbeit als Strafersatz, also als Geldstrafenalternative. Ja, weiß ich übrigens

nicht genau, wie die Entwicklung dort ist, also wie sich das entwickelt hat, ich weiß nur, dass die Ersatzfreiheitsstrafen wirklich nach unten gegangen sind und inzwischen weg sind. Die gemeinnützige Arbeit, da komme ich noch einmal auf Herrn Professor Dr. Villmow zurück, der hat sehr schön am Ende seines Papiers – da kommt er auf diese Frage zu sprechen: Gemeinnützige Arbeit als primäre Ersatzstrafe. Das ist immerhin etwas, was schon im Gesetzgebungsverfahren war, nämlich indem die Kommission einen Vorschlag gemacht hat, mit meiner lieben Kollegin Edda Weßlau und die haben sich in schwierigen Auseinandersetzungen darauf geeinigt. Um das noch einmal klarzustellen, das heißt – die ändern nichts am System – Ersatzfreiheitsstrafe bleibt bestehen, aber bevor es zur Ersatzfreiheitsstrafe kommt, kommt als primäre Ersatzstrafe für die nicht bezahlte Geldstrafe gemeinnützige Arbeit. Da werden manche sagen, das machen wir doch in Bremen und überall, dass wir denen das anbieten, bevor sie – aber es ist trotzdem etwas anderes. Also ein wichtiger Punkt, dass man das erreicht, das ist immerhin im Jahre 2003 oder was weiß ich, schon einmal mehr oder weniger durch Diskontinuität, glaube ich, ist es im Bundestag erst einmal hinten heruntergefallen.

Letzter Punkt, mein letzter Punkt, nämlich die Frage von Herrn Özdal, ist es wahr, dass Geldstrafen nur diesen Druck der Ersatzfreiheitsstrafe brauchen, oder ich, oder beziehungsweise Herr Hassemer behaupten, die werden unter Umständen aus ganz anderen Gründen bezahlt. Da hat Frau Dr. Bögelein natürlich schon richtig gesagt, die Geldstrafe muss bezahlt werden, da führt kein Weg daran vorbei. In der Praxis mangelt es aber stark an der Geschichte der Beitreibung. Viele Menschen sind auf Beitreibung nicht ansprechbar, sie haben etwas, wo gepfändet werden kann und so, und die entziehen sich vielleicht auch erst einmal stunden-, wochen- und monatelang, aber irgendwann sagen sie, bevor ich noch weiteren Ärger habe, zahle ich das jetzt. Dann gibt es aber – und ich meine, darüber hinaus, die primäre Antwort ist natürlich, Geldstrafen werden nicht nur wegen der Beitreibung, sondern zum Teil von vielen Menschen auch aus Anstand bezahlt. Aus schlichtem Anstand und sozialem Druck ihrer Umgebung. Dann gibt es Menschen, die das nicht bezahlen können. Und das, und deswegen bin ich so froh, dass Frau Rosenkötter im Raume ist, weil ich nämlich am Ende des Tages sage, es bleibt uns auch bei der zivilrechtlichen Lösung Menschen übrig, die schlicht nicht bezahlen können und bei denen auch eine Erzwingungshaft nichts nützen würde oder die nach kürzester Zeit wieder entlassen werden müssen. Da sage ich, das ist ein soziales Problem und kein strafrechtliches Problem. Wir müssen das einmal ganz klar auf die Reihe bekommen, es gibt Sachen, die mit Strafrecht nicht zu lösen sind. Und dann sind sie in einem anderen Ressort anzusiedeln und dort muss man sich etwas ausdenken. Danke sehr!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Feest! Bevor ich Herrn Zenner das Wort erteile, habe ich noch einmal eine – zuvor ist Herr Professor Dr. Pollähne noch an der Reihe.

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Wenn es um Artikel 104 Absatz 2 Grundgesetz geht, lasse ich rechtspolitisch nicht mit mir spaßen. Die Bemerkung, das wäre alles schön und gut, aber es geht um Rechtspolitik, sorry, kann ich in dem Zusammenhang nicht nachvollziehen. Entweder es ist ein Verstoß gegen Artikel 104 Absatz 2 und dann kann die Politik da nicht daran herumhantieren, oder es ist keiner. Das ist umstritten, das weiß ich, es gibt bestimmte Formen, insbesondere im Strafbefehlsverfahren, bei dem es erhebliche Bedenken gibt. Da kann man nicht einfach mit der Rechtspolitik kommen. Gut. Das ist aber nur eine kleine, kecke Randbemerkung, zugegeben.

Dass bestimmte Dinge strafbar sind, aber eigentlich nicht unbedingt strafbar sein müssen, ist ein Teilproblem. Das habe ich auch versucht deutlich zu machen. Ich habe nicht gesagt, das ist alles, die Straftäter soll man laufen lassen, das glaube ich, findet sich in meinem Text so nicht. Noch einmal zum Thema Schwarzfahren, die Vorschrift, um die es dabei geht, ist zu einem Zeitpunkt eingeführt worden, als es noch intensive Kontrollen in den Verkehrsmitteln gab. Das kenne ich noch aus meiner Kindheit. Da musste man immer an einem Schaffner vorbei, der die Fahrkarten kontrolliert, da konnte man auch bezahlen und so weiter. Da gab es die Möglichkeiten, einfach in einen Bus zu steigen und zu fahren und wieder auszusteigen, ohne Kontrolle gab es das nicht. Zu dieser Zeit ist diese Vorschrift aber entstanden. Sie passt gar nicht mehr auf die heutigen Zustände. Deswegen gibt es durchaus die Meinung, die ich teile, dass das eigentlich auch schon nach geltendem Recht gar nicht strafbar ist. Gut. Aber das nur am Rande.

Lassen Sie mich auf die Punkte zur Ersatzfreiheitsstrafe kommen, zu denen ich auch mehr oder weniger direkt angesprochen worden bin. Würde die Absenkung der Tagessatzhöhe etwas ändern? Frau Dr. Bögelein hat schon etwas dazu gesagt. Selbstverständlich würde es etwas ändern, aber das Problem Ersatzfreiheitsstrafe natürlich nicht in Luft auflösen lassen. Da darf man sich nichts vormachen. Die Problematik wird abgesenkt, wenn die Tagessätze wieder sinken, dann würden auch die Ratenzahlungen wieder sinken, die sind ja auch hochgegangen. Bremen hat vor ein paar Jahren das in einem bemerkenswerten Konsens innerhalb der unabhängigen Justiz von 8,00 auf 10,00 Euro heraufgesetzt, die Sätze für Hartz-IV-Empfänger, die Ratensätze sind heraufgesetzt worden auf 30,00 Euro, an der Schraube kann offenbar gedreht werden. Wenn die Tagessatzhöhen wieder sinken würden, dann würden auch die Ratenzahlungssätze wieder sinken und natürlich würde das für einige

Betroffene die Sache entspannen, nicht komplett auflösen, aber entspannen. Deswegen sollte man das nicht unterschätzen.

Das Strafbefehlsverfahren ist und bleibt ein großes Problem. Das Thema ist einmal auf einem Strafverteidigertag vor einigen Jahren diskutiert worden, sehr intensiv, und eine der Forderungen war, Ersatzfreiheitsstrafen nach einem Strafbefehlsverfahren sollten ausscheiden. Wenn, und das knüpft ein bisschen an, da muss einmal ein Richter wirklich die Menschen auch gesehen haben. Die Richter, und das ist auch gar kein Vorwurf, die fertigen doch die Anträge nur aus, die werden unterschrieben und zugestellt und Schluss. Dann rauscht das mehr oder weniger, nicht bei allen, aber mehr oder weniger automatisch dann irgendwann in die mehr oder weniger zwangsläufig misslingende Vollstreckung und dann in die Ersatzfreiheitsstrafe. Da habe ich ganz erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken, um den Kreis wieder zu schließen.

Könnte die Verwarnung mit Strafvorbehalten eine Alternative sein? Einerseits, ich denke, davon könnte erheblich mehr Gebrauch gemacht werden, also § 59 ff. Strafgesetzbuch, als bisher. Das würde wiederum das Problem erheblich verringern, aber nicht lösen. Da darf man sich auch wieder nichts vormachen, denn wenn eine Verwarnung erfolgt ist und der Betroffene hat die Bewährung nicht durchgestanden, dann wird die Geldstrafe doch irgendwann innerhalb eines Jahres festgesetzt, und dann entstehen möglicherweise die gleichen Probleme, nur mit zeitiger Verzögerung. Aber, und das hat, glaube ich, der Kollege Professor Dr. Villmow gesagt – oder auch geschrieben – wenn man das Instrumentarium nutzt, dann sind die Menschen – das ist eine Geldstrafe auf Bewährung, die Verwarnung mit Strafvorbehalt – in der Bewährung drin und angebunden an Strukturen. Das ist eine viel bessere Anbindung an Strukturen, als – das hat mich ein bisschen erschrocken, ehrlich gesagt, der Einwurf, Anbindung an Vollzugsstrukturen, als würden die dadurch plötzlich eine sinnvolle Struktur bekommen – Sie haben es nicht so gemeint – aber die Anbindung an die Bewährung –

**Abg. Frau Aulepp:** Manchmal muss man auch polemisch werden.

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Gut, kenne ich, bin ich auch, insofern sind wir an der Stelle quitt.

Die Anbindung an Bewährung innerhalb von Geldstrafenverhängung, das funktioniert über die Verwarnung mit Strafvorbehalt, insofern wäre es vielleicht deswegen etwas geworden – im Übrigen wäre es wahrscheinlich eher nur eine Vertagung des Problems.

Letzter Punkt: Die nachträgliche Berücksichtigung sich ändernder Umstände, das finde ich, ist ein ganz wunder Punkt. Das betrifft natürlich nicht alle Betroffenen, aber einen erheblichen

Teil der Klientel, dass sich entweder später Erkenntnisse auftun, weil niemand jemals wirklich darauf geschaut hat, außer der Polizei, die aber eigentlich andere Aufgaben hat, als sich jetzt Gedanken zu machen, in welcher Lebenslage lebt der. Die sollen diesen Fall möglichst schnell aufklären und an die Staatsanwaltschaft durchreichen. Das ist auch nicht mit einem Vorwurf verbunden. Ansonsten, die Staatsanwaltschaft hat den Betroffenen nicht gesehen, ein Richter erst recht nicht. Dann entdeckt man später, da gibt es diese und jene Problemlagen und die finanziellen Verhältnisse sind ganz andere und dass das nicht mehr korrigiert werden kann, ist ein großes Problem. Ein weiterer Baustein im Gesamtsystem, an dem man drehen könnte, der aber das Problem Ersatzfreiheitsstrafe nicht komplett auflösen lässt. Deswegen bleibe ich am Ende doch bei der Forderung, sie sollte abgeschafft werden, um etwas anderes zu probieren. Dankeschön!

**Abg. Frau Aulepp:** Dankeschön! Jetzt ist Herr Professor Dr. Villmow an der Reihe!

**Herr Prof. Dr. Villmow:** Ich habe vorher vergessen, dass wir alle, soweit wir gestern und heute Nachrichten gehört haben, eigentlich wahrnehmen konnten, dass in Karlsruhe gerade ein Verfahren des Bundesverfassungsgerichts stattfindet zur Frage, ob bei einem Hartz-IV-Menschen, wenn er nicht zur Arbeitsagentur geht oder dies und jenes macht, was er machen sollte, ob man ihm dann 10 bis zu 30 Prozent abziehen könnte. Gefragt wurde, kann man jemandem, der am Existenzminimum lebt und durch den Regelsatz mit 424 Euro im Augenblick noch ein Leben führen soll, das in Würde und so weiter gestaltet werden kann, kann man dem dann bei 424 Euro 10 Prozent oder sogar bis zu 30 Prozent abziehen. Wenn man jetzt diese Fragestellung zu unserem strafrechtlichen Bereich herübernimmt, dann taucht dort die gleiche Frage wieder auf. Kann ich jemanden, der unter diesen Umständen mit dieser Summe pro Monat auskommen muss – kann man gelegentlich auch selbst einmal ausprobieren – kann man diesem Menschen dann noch einfach jetzt eine Geldstrafe auferlegen in der und der Höhe, wie ist es denn da eigentlich mit der verfassungsrechtlich geschützten Würde des Menschen und so weiter. Ich will jetzt nicht Sozialrecht und Strafrecht total vermischen, aber so ganz entfernt sind die Fragen eigentlich nicht. Ich bin sehr gespannt – es wird immer gesagt, das Verfassungsgericht würde erst in einigen Monaten entscheiden – aber ich bin sehr gespannt, was da herauskommt und wer dann vielleicht anfängt, dies in den strafrechtlichen Bereich hinüberzuziehen.

Zu § 59 – da kann man schnell antworten: Wer hier eine Verwarnung mit Strafvorbehalt haben möchte, bei dem muss zu erwarten sein, dass der Täter künftig auch ohne Verurteilung zur Strafe keine Straftaten mehr begehen wird. Zweitens, nach der Gesamtwürdigung von Tat und Persönlichkeit des Täters besondere Umstände vorliegen, die eine Verhängung von Strafe

entbehrlich machen. Also diese beiden Sätze im Kopf und dann das Bild unseres durchschnittshochbelasteten Geldstrafenschuldners vor Augen, der drogenabhängig ist, der ein erhebliches Schuldenmaß hat, der schon länger arbeitslos ist und gelegentlich auch einmal ausbrechen möchte und so weiter – also die Frage ist schlicht und einfach, kann man bei den Menschen dann tatsächlich von einer günstigen Prognose ausgehen und kann man sagen, da gibt es noch besondere Umstände, die besondere Nachsicht auslösen sollten. Ja, kann man vielleicht argumentieren, aber da sagt einfach die Praxis, erstens kommt das sowieso sehr selten vor und wenn es vorkommt, dann nehmen wir den § 153a StPO und stellen das Verfahren gegen eine kleine Auflage ein. Das ist für die Justiz sehr viel günstiger, es muss kein Urteil geschrieben werden und so weiter und so fort. Diese niedrigen Praxiszahlen beim § 59 hängen auch mit der Möglichkeit von § 153a StPO zusammen. Dennoch, viele Menschen haben schon darüber nachgedacht und haben auch geschrieben, man müsste den § 59 einfach ein bisschen mehr ändern und öffnen und könnte dann vielleicht doch einen Teil dieser Betroffenen hier einbeziehen.

Dann noch einmal zu zahlungsunfähig und zahlungsunwillig: Da will ich nur ein Leseergebnis einbringen. Es gibt zwei Untersuchungen von Herrn Konrad und Frau Dolde, da wurde die Quote der Zahlungsunwilligen mit 15 Prozent bezeichnet. Da müsste man natürlich nachschauen, wie wurde gefragt und was wurde geantwortet und so weiter. Das sind die einzigen empirischen Zahlen, die ich zu dieser Frage zur Verfügung habe.

Schließlich noch zu Herrn Erlanson, der mir geraten hat, ein bisschen mehr Mut zu Veränderungen zu entwickeln, ja – erstens, Sie können sehen, dass dieser Gesetzesentwurf, der einige Dinge voranbringen würde, dass der aus dem Jahre 2004 stammt, seither sind 15 Jahre vergangen. Das Thema selbst ist schon viel früher – meine erste Veröffentlichung zu dem Thema war, glaube ich, 1998 und vorher habe ich geforscht. Es stimmt, es ist eine uralte Problemlage, worüber schon viele Menschen etwas veröffentlicht haben, sich habilitiert haben und Professor geworden sind, aber es ist ja nichts weitergekommen. Du sagst, da gab es irgendwie ein neues Parlament danach – Bundestagswahl –

**Prof. Dr. Feest:** Ich bin mir nicht sicher, aber da war schon etwas!

**Herr Prof. Dr. Villmow:** Die Frage ist doch, wenn da etwas Vernünftiges war, und viele in der wissenschaftlichen Literatur haben gesagt und sagen auch heute noch, es ist etwas Vernünftiges, damit können wir irgendwie einen Schritt weiterkommen – ich frage mich dann, warum ist dann 15 Jahre nichts geschehen. Dann schaue ich in das kluge Lehrbuch von Herrn Meier hinein, der ein Sanktionenlehrbuch geschrieben hat, und der schreibt, die Reformen im

strafrechtlichen Rechtsbeugesystem seien zu charakterisieren als Kriminalpolitik in sehr kleinen Schritten. In sehr kleinen Schritten. Das scheint in der Tat richtig zu sein. Anscheinend bewegen wir uns nur unheimlich mühsam, um einmal ein Stück weiterzukommen. Anscheinend sind die mutigen Menschen, die dann wirklich einen großen Schritt auch durchsetzen können, wir können ja nur reden, aber die mutigen Menschen, die das auch durchsetzen, die scheinen nicht so sehr vorhanden zu sein. Ich marschiere gern mit, wenn es irgendwo eine sinnvolle Aussicht gibt, dass man wirklich etwas verändern und erreichen kann. – Vielen Dank!

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Villmow! Herr Dr. Bauer, bitte!

**Herr Dr. Bauer:** Ganz kurz: Frau Dr. Bögelein hatte nach dem Anteil gefragt, wie viele, oder ob die Ersatzfreiheitsstrafler überproportional besonders oft im gesicherten Haftraum sind, gefühlt ja. Das sind besonders schwierige Insassen, die den Vollzug vor enorme Herausforderungen stellen, das sind Insassen, die oft mit starken psychischen Problemen kommen, die teilweise halluzinieren, die für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine enorme Herausforderung sind, ja. Von daher wäre im Vollzug niemand traurig, wenn davon weniger kämen.

Wie sie behandelt werden, sollten Sie aber den Vollzug nicht unterschätzen. Der frühere Anstaltsarzt hat mir das immer sehr eindrücklich geschildert, er sagte, das sind teilweise Menschen, die kommen mit losen Zähnen, verlaust, mit Krankheiten. Die bekommen hier zuerst eine medizinische Erstversorgung, die bekommen ein sauberes Bett, die bekommen geregelte Mahlzeiten und werden teilweise aufgepäppelt. Er sagte immer, für die sind wir unterstes soziales Netz. Das soll nicht heißen, der Vollzug ist gut, um Menschen in Strukturen zu bringen, aber es ist nicht so, dass er für diese Menschen nicht auch fürsorglich ist und auch nicht so, dass er nichts bewirkt. Aktivieren tut er viele. Ich kann keine Prozentzahl sagen, das kann Herr Seedorf eher, jedenfalls eine gefühlte Prozentzahl. Viele von denen zahlen, nachdem sie in der JVA angekommen sind, die vorher nicht zahlen konnten, plötzlich kommt irgendwoher Geld. Von der Oma, von einem Freund oder so, irgendwann wird doch eine Ratenzahlung ermöglicht und der Vollzug berät die Menschen auch entsprechend. Der Vollzug nimmt die schon an die Hand und schaut, gut, bis jetzt hat es nicht funktioniert, aber wir schauen jetzt einmal, ob noch etwas geht. Es wird dann manche Ersatzfreiheitsstrafe bezahlt und manches wird auch abgearbeitet, was bisher nicht stattgefunden hat. Von daher darf man auch den Vollzug nicht – also der hat auch eine positive, auch strafvermeidende Wirkung. Insofern findet auch eine Prüfung statt, zwar nicht durch einen Richter, der sagt, ist die Freiheitsstrafe wirklich das letzte Mittel, aber durch den Betroffenen selbst. Wenn er nämlich

den Freiheitsentzug erlebt, dann überlegt er noch einmal, kenne ich nicht doch jemanden, bei dem ich das Geld bekomme, kann ich vielleicht nicht doch eine Rate zahlen, was ich bisher nicht konnte, will ich vielleicht lieber nicht doch abarbeiten.

Also eine eigenverantwortete Prüfung, nicht durch den Richter, aber durch den Betroffenen, findet durchaus statt. Von daher ist das System, glaube ich, nicht so wirkungslos wie man teilweise denken könnte oder es sich manchmal anhörte.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Dr. Bauer. Ich habe jetzt noch Wortmeldungen von Herrn Zenner und Herrn Özdal und wollte selbst auch gern noch etwas fragen. Ich würde vorschlagen, dass wir jetzt eine letzte Fragerunde machen und anschließend den Experten noch einmal das Wort geben. Gut, dann machen wir das genauso, dann ist jetzt Herr Zenner an der Reihe.

**Abg. Herr Zenner:** Ich wollte eigentlich nur erläuternd noch einmal auf unseren Antrag hinweisen. Das kam mir noch einmal hoch, als Herr Professor Dr. Feest aufgerufen hat oder erinnert hat, dass gemeinnützige Arbeit als zweite Bestrafungsmöglichkeit auch schon einmal angedacht worden ist. Das ist eigentlich der Sinn dieses Antrages, um dann den Tätern die Möglichkeit zu geben, vor den Mauern der Strafanstalt gemeinnützige Arbeit zu leisten. Wir sagen, wenn wir dies als zweites Bestrafungsmittel ins Kalkül ziehen, dann wollen wir auch die Straffälligen nicht allein lassen, sucht euch einmal eine gemeinnützige Arbeit, sondern sie bei der Ableistung der gemeinnützigen Arbeit unterstützen, wie das auch in diesem Programm Werkraum Sonne 3 schon zum Teil praktiziert worden ist und von uns als ausbaubar gehalten wird. Das ist unser Ansatz.

Wenn wir dann auf Personen stoßen, die auch dort gar nicht arbeiten können oder die sich allem verweigern, dann sind wir natürlich wieder bei dieser Frage, was machen wir damit. Dies ist aber auch ein Modellversuch, der weiter ausgearbeitet werden kann. Berlin ist gesagt worden, wir machen das. Auch in diese Richtung kann man ein Modell überlegen. Das würden wir für besser halten, als zu sagen, die Ersatzfreiheitsstrafe vollständig zu streichen. Dieses Modell favorisieren wir.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank, Herr Zenner! Herr Özdal, bitte!

**Abg. Herr Özdal:** Ich wollte noch einmal kurz richtigstellen, mein Hinweis auf die Rechtspolitik hat nichts mit § 104 Absatz 2 Grundgesetz zu tun, Herr Professor Dr. Pollähne. Ich wollte noch ergänzend hinzufügen: Heftigste Meinungsverschiedenheiten in der Jurisprudenz oder in der

Rechtswissenschaft helfen uns in der Realität nicht weiter. Wir brauchen Vorschläge, Anregungen, machbare, die wir auch umsetzen können. Bei denen wir Einsicht entwickeln, bei denen wir sagen, das klingt plausibel, das wird die Lage der Ersatzfreiheitsstrafler verbessern. Diese Vorschläge habe ich bisher leider nicht gesehen.

Die Frage bleibt nämlich offen, Herr Professor Dr. Feest hat das noch einmal angesprochen, man muss unterscheiden zwischen Zahlungsunfähigen und Zahlungsunwilligen. Was ist denn bei Zahlungsunwilligen, was ist die Konsequenz, wenn keine Ersatzfreiheitsstrafe? Da bin für die Worte von Herrn Dr. Bauer ganz dankbar, das sind Erfahrungswerte aus der Praxis, die dann doch belegen, dass die Ersatzfreiheitsstrafe, bis wir ein optimales, tolles, neues System gefunden haben, doch nicht so schlecht ist, dass es manchmal auch positive Auswirkungen auf zahlungsunfähige oder zahlungsunwillige Ersatzfreiheitsstrafler entwickeln kann.

Wir wollten mit der Rechtspolitik nicht in die Rechtswissenschaft herumhantieren, wir wollten nur umsetzbare Vorschläge, Herr Professor Dr. Pollähne und die habe ich leider auch von Ihnen nicht gehört. Die Geldvollstreckung ohne Androhung von Ersatzfreiheitsstrafe muss ausprobiert werden, haben Sie gesagt. Wir sind ja beide Kollegen vom Fach, eine Geldvollstreckung ohne in Aussicht stellen einer Sanktion, in welcher Form auch immer, Ersatzfreiheitsstrafe oder andere Sanktionen, sind eine Utopie, das wissen wir aus der Praxis.

**Abg. Frau Aulepp:** Danke, Herr Özda! Zu diesem Punkt, ich habe überlegt, ob ich das sage, weil das am Ende auch schon Herr Professor Dr. Feest gesagt hat, aber das ist eine ganz grundsätzliche Frage. Warum halten sich Menschen eigentlich an Normen? Wenn das so wäre, dass es nur die Furcht vor Strafe wäre, dann würden viel mehr Menschen schwarzfahren, und viel mehr Menschen Ladendiebstähle vornehmen, vielleicht jetzt nicht mehr wegen der Überwachungskameras. Aber der gesellschaftliche Grundkonsens, dass es richtig ist, dass Menschen sich an Regeln halten, hält viele dazu an, sich an Regeln zu halten. Dazu gehört auch die Bezahlung von Verpflichtungen, seien es zivilrechtliche Verpflichtungen oder auch öffentlich-rechtliche oder sogar strafrechtliche Verpflichtungen. Damit bin ich noch lange keine Abolitionistin, denn ich glaube, dass es durchaus als ultimo ratio einen Hintergrund von drohender Strafe bedarf. Bei der Frage, welche Möglichkeiten es im Hinblick auf die Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe gibt, bin ich nicht so optimistisch, dass das nichts ändern würde. Aber, dass es so ist, dass Menschen sich aus eigenem Antrieb an Regeln halten, und dass wir in einer solchen sozialen Gesellschaft leben und dass das keine Utopie ist, das kann ich mir jetzt an der Stelle doch nicht verkneifen.

Ich habe aber auch noch zwei konkrete Fragen, eine geht an das Ressort, Herr Staatsrat Schulz hat sich entschuldigt, er hat einen Folgetermin, hat aber gesagt, ich darf die anderen Vertreter des Ressorts durchaus fragen: Es gibt ja eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die von der Justizministerkonferenz zur Prüfung alternativer Sanktionsmöglichkeiten und Vermeidung von Ersatzfreistrafen gemäß § 43 StGB eingesetzt wurde, die arbeitet noch. Da ist meine erste Frage, inwieweit da auch externe Expertise eigentlich einbezogen wird oder ob da nur – natürlich ohne das abzuqualifizieren – Menschen aus den Justizbehörden mitarbeiten? Die zweite Frage, wann könne möglicherweise mit Ergebnissen gerechnet werden, falls man das sagen kann.

Die nächste Frage bezieht sich auf die primäre Ersatzstrafe, die gemeinnützige Arbeit. Ich habe jetzt eine Tendenz wahrgenommen und bitte um Verifizierung oder Falsifizierung, da das Herr Professor Dr. Villmow und Herr Professor Dr. Feest für eine gute Idee hielten und bei Herrn Professor Dr. Pollähne war ich mir nicht so sicher, wie er das findet. Auch dazu noch eine Anmerkung: Es ist schon darauf hingewiesen worden, das ist im Prinzip das, was wir schon machen, also was ändert es eigentlich. Möglicherweise ist es nicht Mutlosigkeit, die diesen Gesetzesvorschlag in der Schublade hat verschwinden lassen, sondern einfach die Erkenntnis, dass das, was in der Praxis gelebt wird und auch angeboten werden muss, und hier jetzt auch schon allenthalben gelobt wurde, genau diese primäre Handlungsnotwendigkeit oder Handlungsmöglichkeit es schon gibt und am Ende ohnehin, auch nach diesem Entwurf, die Ersatzfreiheitsstrafe steht.

Jetzt rufe ich Sie wieder in der Reihenfolge Ihrer Wortmeldungen auf. Herr Professor Dr. Feest!

**Herr Prof. Dr. Feest:** Ganz kurz: Zunächst einmal zu Herrn Dr. Bauer: Das ist wunderbar, wenn Menschen noch dazu veranlasst werden, doch noch zu bezahlen. Das gibt es ganz sicher und das ist ein bekanntes Phänomen. Nur dafür ist erstens das Strafrecht eigentlich nicht gedacht und zweitens, es ist auch nicht die einzige Möglichkeit. Die normale Möglichkeit, wenn es das Strafrecht nicht gäbe, wäre die zivilrechtliche Eintreibung bis hin zur Erzwingungshaft, dass man sagt, du willst nicht zahlen, also gehst du in Haft.

Dann würde man auch, und zwar in wahrscheinlich viel kürzerer Zeit, feststellen, dass der einfach nicht zahlen kann, im Einzelfall. Der andere kann zahlen und würde dann zahlen. Unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten muss dann immer geprüft werden, darf der noch länger in Haft gehalten werden? Da sage ich wieder, dann wird deutlich, dass es ein soziales Problem ist und kein strafrechtliches. Das ist übrigens auch das Problem bei dem § 43, also bei dieser neuen Regelung gemeinnützige Arbeit als primäre Ersatzstrafe. Da können wir in der Tat, so

wie das hier auch bei dem Abarbeiten gemacht wird, vermeiden, dass unnötige Personen in Ersatzfreiheitsstrafe kommen. Es bleibt aber hier wie dort übrigens, der harte Kern von Menschen, die nicht nur zahlungsunfähig, sondern auch arbeitsunfähig sind, weil sie nämlich multiple Probleme haben und wiederum sind wir an dem Punkt, bei dem dann Strafrecht die Hände wegnehmen und sagen muss, dafür muss sich ein anderes Ressort etwas ausdenken.

**Abg. Frau Aulepp:** Danke, Herr Professor Dr. Feest! Dann ist jetzt Herr Professor Dr. Villmow an der Reihe.

**Herr Prof. Dr. Villmow:** Ich möchte auch noch einmal kurz etwas zu Ihrer Frage sagen, warum ist das mit der gemeinnützigen Arbeit, mit diesem Bundesgesetzentwurf nicht weitergegangen, gab es da eventuell Probleme? In diesem schönen Heft „Forum Strafvollzug“ wird vom Herausgeber, der übrigens im Bayerischen Strafvollzug zuständig ist, gesagt, ist ja ganz nett mit der gemeinnützigen Arbeit, aber wie sollen wir das umsetzen. Das ist in der Tat eine Frage, die Probleme aufwirft. Sie brauchen eine ganze Menge von Arbeitsplätzen, die sehr unterschiedlicher Art sind, weil die Bedürfnisse oder die Fähigkeiten der Betroffenen sehr unterschiedlich sind und so weiter. Sie brauchen eine Menge von Betreuern. Das wird nicht unbedingt alles sehr viel billiger, sondern Sie brauchen, angesichts der Probleme der Menschen, eine Menge von Betreuern, die dabeibleiben und schauen, dass die Arbeit geleistet wird, dass aufgestanden wird und so weiter und dass bei Krisen eingegriffen wird, dass bei Streitigkeiten vielleicht vermittelt wird und Ähnliches. Sie müssen im Grunde die Arbeitgeber, die Sie gefunden haben, pflegen, unter Umständen sogar mit finanziellen Mitteln bei der Stange halten.

Ich erinnere mich an eine kürzliche Äußerung in der Hamburgischen Bürgerschaft und das ist dann auch zu Protokoll gegeben worden. Da ging es um die Frage, warum ist das in Hamburg nicht zahlenmäßig ausgebaut worden, warum ist das nicht besser geworden. Da sagten dann die Verantwortlichen, wir sind schon froh, wenn wir die Zahl von Einsatzstellen die wir haben, halten können. Das Ganze ist schwierig, weil die Klientel schwierig ist, und einzelne Arbeitgeber merken, was sie sich da auch aufgeladen haben und dann auch wiederum ein gewisses Engagement und Bereitwilligkeit entwickeln müssen. Wenn man sich dann die Details anschaut, merkt man, das ist schon eine Geschichte, bei der man auch viele engagierte Menschen braucht, die dort auch etwas machen wollen und bei den ersten Schwierigkeiten nicht zurückschrecken. Ich glaube, das ist ein Hintergrund, dass manche an sehr oberer Stelle sagen, das können wir flächendeckend mit großen Zahlen so nicht erreichen. Möglicherweise ist deswegen der Entwurf nicht weiter diskutiert und umgesetzt worden. Aber das ist eine These. Ich weiß nicht, was sonstige Hintergründe da noch waren.

**Abg. Frau Aulepp:** Danke, Herr Professor Dr. Villmow. Herr Professor Dr. Pollähne, bitte!

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Ja, zwei Anmerkungen noch. Das erste war die noch einmal aufgeworfene Frage, was machen wir mit Zahlungsunwilligen? Da muss man einfach genauer hinsehen und klären, worüber man spricht. Reden wir von Unwilligen, die aber zahlen können? Dafür gibt es Zwangsvollstreckung und das kann auch durchgreifen, das ist schon geltendes Recht, dazu brauchen wir keine neuen Regelungen, sondern einfach nur – aber das sind die wenigsten Fälle. So wie: Ich könnte zwar zahlen, aber ich habe keine Lust. Das ist eine kleine Gruppe, dafür genau ist das klassische Vollstreckungsrecht vorhanden und kann durchgreifen und da gibt es an dieser Stelle überhaupt keine Probleme.

Was alle anderen betrifft, diejenigen die nicht zahlen wollen, aber eigentlich, wenn man genau hinschaut, auch nicht können. Da gibt es so absurde Geschichten. Ich habe gerade gestern wieder eine gehört. Da wird doch tatsächlich eine Kollegin von mir aus dem Vollzug heraus angerufen, ob sie nicht einmal einspringen und den Rest der Geldstrafe bezahlen könnte. Wenn es darauf hinausläuft, ich habe auch das Papier von Herrn Dr. Vollbach gelesen, dass den Menschen zum Vorwurf gemacht wird, dass sie sich nicht irgendwo bei den anderen Geld leihen, sodass sie anderweitige Schuldverhältnisse begründen mit Verwandten, Bekannten und Freunden und sich da verschulden. Das ist doch keine Lösung. Da ist zwar der Staat fein heraus, aber das ist doch absurd. Dass dann sogar noch eine Anwältin gefragt wird, ob sie einspringt und den Rest der Geldstrafe begleicht, das ist doch irre. Also sorry.

Wenn man fragt, worin besteht der Kern einer Geldstrafe – der Staat begründet ein Schuldverhältnis, sagt, wir verurteilen dich rechtskräftig, du musst an uns Geld zahlen, damit bist du Geldstrafenschuldner, den Begriff gibt es auch nicht zufällig, Geldstrafenschuldner und der Staat ist Gläubiger und der Rest ist Zwangsvollstreckung. Wie das funktionieren kann, Professor Dr. Feest sagt immer, da gibt es Zivilprozessrecht, das ist auch schon entsprechend anwendbar. Schauen wir einmal in das Ordnungswidrigkeitengesetz hinein, da geht es immer um Geldforderungen, die werden vollstreckt. Da kann es Erziehungshaft geben, es sei denn, es ist Zahlungsunfähigkeit, dann sucht man nach anderen Dingen und stellt das zurück. Das Problem ist, dass man nicht aufrichtig ist und sagt, ja, aber es geht hier um Straftaten, deswegen muss am Ende doch immer noch das Gefängnis da sein. Das ist, finde ich, nicht aufrichtig. Das ist die erste Anmerkung.

Das zweite ist, was ist mit der Forderung gemeint, gemeinnützige Arbeit als primäre Ersatzstrafe. Herr Zenner, ich habe genau hingehört, Sie sprachen von gemeinnütziger Arbeit

vor den Mauern. Soweit ich weiß, ist das gemeinnützige Arbeit an den Mauern und es ist gemeinnützige Arbeit im Schatten der Mauer? Das ist das Problem. Es ist nämlich gemeinnützige Arbeit, und wenn du die nicht tust, dann gehst du ins Gefängnis. Das ist das Problem. Ich habe überhaupt kein Problem mit Ersatz, mit einem Modell, das sagt, wenn du nicht zahlen kannst, dann bieten wir dir an, das abzuarbeiten. Wenn aber gleichzeitig gedroht wird, wenn du das nicht tust, gehst du ins Gefängnis, dann ist das keine freiwillige Abarbeitung. Deswegen habe ich damit ein grundsätzliches Problem, weil es damit immer näher in die Nähe einer Arbeitsstrafe gerückt wird. Das war der Punkt.

**Abg. Frau Aulepp:** Darf ich nur einmal kurz fragen zu diesem – das gilt auch für den Gesetzentwurf von 2004?

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Da wird auf die Zustimmung abgestellt.

**Abg. Herr Zenner:** Das stimmt.

**Abg. Frau Aulepp:** Ja, aber wer nicht zustimmt, der kommt ins Gefängnis. So ist die Systematik, den Unterschied habe ich noch nicht verstanden, deswegen insistiere ich.

**Herr Prof. Dr. Pollähne:** Das hat einen verfassungswirksamen Hintergrund. Die Wirksamkeit dieser Zustimmung birgt erhebliche Zweifel.

**Abg. Frau Aulepp:** Dann habe ich aber den Dissens richtig gespürt. Herr Dr. Bauer, bitte!

**Herr Dr. Bauer:** Ich wollte Herrn Özdal eine kurze Antwort geben, wenn Sie fragen, was man konkret machen kann? Werfen Sie nicht das System über Bord, das wir haben, das System ist gut, Bremen ist hier im Ländervergleich weit vorn. Man kann und muss das System weiter stärken, wenn man diese problembeladene Klientel noch weiter aktivieren will. Stärken Sie den Werkraum Sonne 3, also geben sie diesen Möglichkeiten, gerade diesen vielfach beladenen Menschen wirklich Möglichkeiten, auf niederstem Niveau etwas Sinnvolles zu tun, in Struktur zu kommen und dazu geben Sie den freien Trägern genug Ressourcen, dass die die an die Hand nehmen und ausreichend betreuen können, weil die brauchen viel Betreuung. Genauso in der JVA, stärken Sie das Personal in der JVA, dass die mehr Betreuung geben können und dass auch die Arbeitsmöglichkeiten vorhanden und entsprechend ausgestattet sind, dass auch Menschen, die nicht von allein aus besserer Einsicht in die Arbeit gehen und da irgendwie einen Beitrag leisten, sondern die wirklich viel Anleitung brauchen, dann können Sie noch mehr Freiheitsstrafen verhindern. Das würde ich Ihnen empfehlen.

**Abg. Frau Aulepp:** Vielen Dank Herr Dr. Bauer. Jetzt bleibt noch meine Frage an das Ressort. Herr Dr. Maul-Backer, bitte!

**Herr Dr. Maul-Backer:** Die Justizministerkonferenz hat 2016 diese Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingerichtet, da ist der Bund in Person des Bundesjustizministeriums beteiligt und einige Länder. Bremen ist nicht beteiligt, deswegen kann ich nicht aus allererster Hand sprechen. Der Auftrag ist umfassend. Es sollen alle Ansätze gesammelt, die in den Ländern vorhanden sind, und ausgewertet werden, natürlich auch die Literatur und die Rechtsprechung. Der Auftrag ist, regulatorische Ansätze zu entwickeln, was man dann machen könnte. Zum Zeithorizont kann ich mich auch nicht äußern, ich habe keine Ahnung, wie weit die jetzt sind. Es ist auch nicht üblich, dass Zwischenberichte erstattet werden, damit die Arbeit nicht gestört wird. Üblich ist es aber, dass, es wurde eben gefragt, externe Expertise eingeholt wird. Bei einem so schwierigen und komplexen Thema bietet sich das nicht nur an, sondern es ist angezeigt und das ist auch der Auftrag. Wann wir da mit Ergebnissen rechnen können, das kann ich Ihnen leider nicht sagen. Vielleicht dieses Jahr, vielleicht Anfang nächsten Jahres. Möglicherweise.

**Abg. Frau Aulepp:** Danke! Möglicherweise hat Herr Professor Dr. Villmow nähere Erkenntnisse?

**Herr Prof. Dr. Villmow:** Die Justizbehörde Hamburg hat dort in der Bürgerschaft geäußert, dass mit der Frühjahrskonferenz in 2019 zu erwarten ist, dass aus Hamburger Sicht zu erwarten ist, dass wir dann Erkenntnisse zu lesen bekommen. Das ist die neueste Auskunft aus Hamburg, die noch im November oder Dezember geäußert wurde.

**Herr Dr. Maul-Backer:** Die Frühjahrskonferenz findet Anfang Juni statt, in der ersten Juni-Woche. Die nennt sich Frühjahreskonferenz, die findet aber vom 4. bis 6. Juni statt.

**Abg. Frau Aulepp:** Gut, dann bleibt mir nur noch, allen Beteiligten ganz herzlich zu danken, allen zuvorderst den mehr oder weniger weit angereisten Expertinnen und Experten, vielen Dank, dass Sie da waren. Es waren zumindest neue Gedankengänge und im Austausch ist es auch immer noch einmal anders, als würde man es nur nachlesen. Natürlich auch allen Kolleginnen und Kollegen, die solange ausgeharrt haben. Damit schließe ich den öffentlichen Teil des Rechtsausschusses und die Abgeordneten müssen leider noch sitzen bleiben und ich fürchte, das Ressort auch.

Der Ausschuss nimmt Kenntnis.

(Ende des öffentlichen Teils der Sitzung um 17:17 Uhr)

gez. Sascha Karolin Aulepp

Vorsitzende