



Bündnis zur Abschaffung  
der Ersatzfreiheitsstrafe



### **Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages, 17. April 2023**

1. Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionsrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt (BT-Drucksache 20/5913).
2. Antrag der Abgeordneten Clara Bünger, Susanne Henning-Wellsow, Nicole Gohle, und weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Für eine Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe und eine Geldstrafe nach dem Einbußprinzip (BT-Drucksache 20/4420).

### **STELLUNGNAHME VON MITALI NAGRECHA (JUSTICE COLLECTIVE)**

Ich bedanke mich bei der Abgeordneten Canan Bayram und ihrer Partei Bündnis 90/Die Grünen für die Einladung, als Sachverständige bei dieser Anhörung zu sprechen und eine schriftliche Stellungnahme zur Gesetzesänderung bezüglich der Ersatzfreiheitsstrafe einzureichen.<sup>1</sup> In dieser Stellungnahme finden Sie eine längere Fassung der Bemerkungen, die ich im Rechtsausschuss des Bundestages am 17. April 2023 abgeben werde.

Ich bin Forscherin und Juristin sowie Gründerin und Direktorin von Justice Collective, einer in Berlin ansässigen Organisation, die sich mit Strafrecht und -politik befasst. Die letzten 12 Jahre habe

---

<sup>1</sup> Die Anhörung befasst sich mit den folgenden zwei Vorschlägen: *Geszentwurf des Bundesministeriums der Justiz, Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt*, <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Sanktionsrecht.html> (im Folgenden “Geszentwurf”); Antrag der Abgeordneten Clara Bünger, Susanne Hennig-Wellsow, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. *Für eine Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe und eine Geldstrafe nach dem Einbußprinzip*, Drucksache 20/4420 [Deutscher Bundestag https://dserver.bundestag.de](https://dserver.bundestag.de) > btd.

ich unter anderem damit verbracht, zu sogenannten „debtors prisons“ zu arbeiten: „Schuldgefängnisse“ – ein Begriff, den wir heute eher dem feudalen Zeitalter zuordnen würden.

**Lassen Sie uns über eines im Klaren sein: Was wir heute in Deutschland aufgrund der Ersatzfreiheitsstrafe haben, sind Schuldgefängnisse. Rund 56.000 Menschen werden jedes Jahr inhaftiert, weil sie Geldstrafen nicht bezahlen können.<sup>2</sup>**

Meine Ausführungen beruhen auf meiner Perspektive aus der komparativen Rechtswissenschaft und meiner Arbeit in Deutschland und den USA. Zwischen 2018 und 2019 forschte ich für die Harvard Law School zum deutschen Tagessatz-Strafsystem und führte im Rahmen meiner Beratung von US-Bundesstaaten und lokalen Regierungen Befragungen von über 50 hiesigen Richter\*innen und Staatsanwält\*innen durch.<sup>3</sup> Justice Collective erforscht derzeit im Rahmen eines vom BMBF finanzierten Projekts die Rolle von Rassismus in deutschen Strafgerichten.<sup>4</sup> Zudem veröffentlichten wir eine Analyse des sogenannten JuMiKo-Berichts 2019 über Ersatzfreiheitsstrafen<sup>5</sup> und haben im vergangenen Jahr das Bündnis zur Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe mitgegründet. Dieses Bündnis ist ein ständig wachsendes Netzwerk von mehr als 20 NGOs und aktivistischen Gruppen sowie Einzelpersonen aus der Wissenschaft, den Medien und der Sozialarbeit, die das Ende der Ersatzfreiheitsstrafe in Deutschland fordern.<sup>6</sup> Wie ich darlegen werde, ist es für mich aufgrund meiner Erfahrungen klar, dass Reformen, wie sie im Gesetzentwurf enthalten sind, nicht in der Lage sind, die Ungerechtigkeit der Ersatzfreiheitsstrafe wirklich zu beseitigen. Die passende Antwort auf dieses massive Problem kann nur darin bestehen, die Ersatzfreiheitsstrafe abzuschaffen.

---

<sup>2</sup> Bundesministerium des Innern & Bundesministerium der Justiz 2006, 620. Dies ist die Gesamtzahl der Ersatzfreiheitsstrafen im Jahr 2003, dem letzten Jahr, für das der Staat diese Daten veröffentlicht hat.

<sup>3</sup> Mitali Nagrecha, *The Limits of Fairer Fines: Lessons from Germany*. Criminal Justice Policy Program, Harvard Law School (2020) (hereinafter “Day Fines Report”), abrufbar mit deutscher Einleitung hier: <https://www.justice-collective.org/de/justice-collective-blog/strukturelle-ungerechtigkeit-im-deutschen-tagessatz-straftsystem>.

<sup>4</sup> <https://kriminologie.uni-koeln.de/forschung/laufende-projekte/justiz-und-institutioneller-rassismus-jura>.

<sup>5</sup> Mitali Nagrecha, *Kritische Analyse des Berichts der Justizminister zur Ersatzfreiheitsstrafe, genauer des Abschlussberichts der Bund-Länder-Arbeitsgruppe, Prüfung alternativer Sanktionsmöglichkeiten - Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen gemäß § 43 StGB* (im Folgenden “JuMiKo-Bericht”), Justice Collective (2022), abrufbar unter <https://www.justice-collective.org/de/justice-collective-blog/jumiko-analyse>.

<sup>6</sup> [www.ersatzfreiheitsstrafe.de](http://www.ersatzfreiheitsstrafe.de). Unser Positionspapier und FAQ zum Referentenentwurf sind abrufbar unter <https://www.justice-collective.org/de/justice-collective-blog/efs-abschaffen-stellungnahme-06-10-22>.

Die zentrale Reform des Gesetzentwurfs, also die Halbierung der Zahl der Tage, für die Menschen aufgrund nicht bezahlter Geldstrafen ins Gefängnis müssen, **bedeutet nicht die Halbierung des Unrechts, sondern dessen Fortsetzung**. Selbst kurze Gefängnisaufenthalte sind Gewalterfahrungen. Sie beseitigen kein Leid, sondern richten neues an; manchmal mit Todesfolge. Die Wahrscheinlichkeit, dass Menschen in deutschen Gefängnissen Selbstmord begehen, ist achtmal höher als in der Gesamtbevölkerung; fast ein Drittel der Selbstmorde ereignet sich innerhalb des ersten Monats der Haftstrafe.<sup>7</sup> Selbst eine einzige Nacht im Gefängnis wirkt sich negativ auf die Gesundheit, die finanzielle Situation und die familiären Beziehungen aus. Menschen mit psychiatrischen Erkrankungen und suchterkrankte Menschen werden von Unterstützungsstrukturen abgeschnitten, was ihren Gesundheitszustand verschlechtert. Und wie der Gesetzentwurf selbst anführt, führt die Ersatzfreiheitsstrafe für Betroffene oft zum Wohnungs- und/oder Arbeitsplatzverlust.<sup>8</sup>

Das grundlegende Unrecht der Ersatzfreiheitsstrafe besteht darin, dass sie gesellschaftliche Ungleichheit aufrechterhält und schafft. Zunächst einmal sollten einige grundlegende Fakten über das Leben von Menschen, die mit Ersatzfreiheitsstrafen konfrontiert sind, inzwischen bekannt sein: 95 % der Personen, die in einer Studie mit Ersatzfreiheitsstrafen belegt wurden, hatten ein Einkommen von weniger als 1.000 Euro pro Monat, als sie inhaftiert wurden. 20 % der Personen waren von Obdachlosigkeit bedroht,<sup>9</sup> 55 % der Personen waren alkoholabhängig<sup>10</sup> und 27 % drogenabhängig.<sup>11</sup>

Wir alle wissen von diesen Ungerechtigkeiten. Und doch bietet der aktuelle Vorschlag nur kleine Reformen. Das liegt zum Teil daran, wie wir versuchen, das Problem zu verstehen. Wenn wir über Reformen der Ersatzfreiheitsstrafe nachdenken, konzentrieren wir uns auf die Gerichte und die Vollstreckungsverfahren und suchen nach Verfahrensänderungen, während wir gleichermaßen versuchen, das System zu erhalten. Doch jahrzehntelange kleine Anpassungen auf Landesebene konnten nicht verhindern, dass sich die Zahl der Fälle, die in Ersatzfreiheitsstrafen enden, in den letzten 40 Jahren *verdoppelt* hat.<sup>12</sup> Eine Verkürzung der Haftzeit kann diesen Trend nicht umkehren.

---

<sup>7</sup> [https://tatort-zukunft.org/fakten/suizide-im-gefaengnis/#cite\\_ref-5](https://tatort-zukunft.org/fakten/suizide-im-gefaengnis/#cite_ref-5).

<sup>8</sup> Gesetzentwurf, S. 10.

<sup>9</sup> Rebecca Lobitz und Wolfgang Wirth, *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Aktenanalyse*, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen (2018).

<sup>10</sup> G. Müller-Foti, et al. *Punishing the disoriented? Medical and criminological implications of incarcerating patients with mental disorders for failing to pay a fine*, International Journal of Prisoner Health 3.2 (2007): 87-97.

<sup>11</sup> Rebecca Lobitz und Wolfgang Wirth, *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen*.

<sup>12</sup> Hans-Jörg Albrecht, *Day Fines in Germany*, Day fines in Europe: Assessing income-based sanctions in criminal justice systems. Kantorowicz-Reznichenko, Elena, and Michael Faure, eds. Cambridge University Press (2021).

Ich kann das Bedürfnis nach Reform nachvollziehen. Als ich zum ersten Mal nach Deutschland kam, wollte ich zunächst das deutsche Geldstrafensystem als mögliches Modell für Reformen in den USA untersuchen. In den USA gibt es nur pauschale Strafen, also kein Tagessatzsystem. Mein Gedanke war: Wenn Geldstrafen auf die finanziellen Verhältnisse der Menschen zugeschnitten wären, könnten Betroffene einfach zahlen. Sie müssten nicht ins Gefängnis, oder wegen ihrer Armut mit anderen negativen Konsequenzen rechnen. Aber meine Nachforschungen über das deutsche System führten mich zu dem Schluss, dass dieses System der Geldstrafe und der Ersatzfreiheitsstrafe aus drei Gründen grundlegend fehlerhaft und nicht reformierbar ist. Vielmehr ist eine tiefgreifende Änderung in Form der Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe erforderlich.

Die drei Gründe, die mich zu diesem Schluss gebracht haben, sind folgende: 1. Das System bestraft Armut. 2. Das System bestraft rassifizierte Gruppen. 3. Gerichtsverfahren können diese Missstände nicht beheben, weil sie darauf ausgelegt sind, Fälle schnell zu bearbeiten, anstatt die Schuld oder die finanziellen Umstände der Menschen wirklich zu beurteilen. Ich werde jeden dieser Punkte kurz erläutern, bevor ich mich vor diesem Hintergrund spezifischen Ideen zur Reform der Ersatzfreiheitsstrafe widme.

Das erste systemische Problem ist, dass Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen Armut bestrafen. Menschen, die wegen Ersatzfreiheitsstrafen inhaftiert werden, haben ein geringeres Einkommen und werden oft für Vergehen bestraft, die entweder direkt mit ihrer Armut zusammenhängen, oder weil Armutsbetroffene für weit verbreitete Verhaltensweisen eher kontrolliert werden. Wie der Freiheitsfonds zurecht skandalisiert hat, ist beispielsweise das Fahren ohne Fahrschein das am dritthäufigsten bestrafte Vergehen.<sup>13</sup> Betroffene haben schlicht nicht genug Geld für einen Fahrschein. Doch die Kriminalisierung dieses Deliktes ist nicht das einzige Beispiel für die systematische Kriminalisierung von Armut.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), Fachserie 10, Reihe 3, Rechtspflege: Strafverfolgung 2021 (2022) (im Folgenden "Strafverfolgung 2021"), [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300217004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300217004.pdf?__blob=publicationFile) (Fahren ohne Fahrschein [erfasst unter § 265a Erschleichen von Leistungen] ist der dritthäufigste Verstoß, wenn Verkehrsdelikte aus den Daten ausgeschlossen werden, und der vierthäufigste, wenn Verkehrsdelikte einbezogen werden.

<sup>14</sup> Strafverfolgung 2021.

Ein weiteres oft mit Geldstrafen geahndetes Delikt ist Bagatelldiebstahl. Wie Justice Collective bei seinen Beobachtungen von Gerichtsverfahren festgestellt hat, werden Menschen oft für den Diebstahl von lebensnotwendigen Dingen wie Lebensmittel kriminalisiert. Diese beiden Delikte machten insgesamt 23 % der im Jahr 2020 verhängten Geldstrafen aus (unter Ausschluss von Verkehrsdelikten).<sup>15</sup> Sie sind zwei der geläufigsten Beispiele für die massenhafte Bestrafung von Bagatelldelikten in Deutschland; im Jahr 2021 wurden insgesamt 524.643 Fälle mit Geldstrafen geahndet.<sup>16</sup> Als Gesellschaft wenden wir uns der Bestrafung zu, anstatt Leid und Schaden tatsächlich anzugehen und soziale Probleme zu lösen. Dies ist nicht nur schlechte Politik, sondern ein moralisches Versagen des Staates. Die Ablehnung solcher Praktiken ist weltweit auf dem Vormarsch. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat vor kurzem die Kriminalisierung von Armut offen problematisiert,<sup>17</sup> und selbst in den USA führen die Bezirksstaatsanwält\*innen Reformen durch, um die Massenkriminalisierung von Bagatelldelikten zurückzudrängen.<sup>18</sup> In Deutschland werden Menschen mit geringem Einkommen nach geltendem Recht wegen ihrer Armut bestraft, können Geldstrafen oft nicht bezahlen und werden schließlich per Ersatzfreiheitsstrafe inhaftiert.

Das zweite strukturelle Problem des Systems besteht darin, dass es sich überproportional gegen rassifizierte und migrantisierte Gruppen richtet. Durch Racial Profiling von der Polizei werden Menschen aus rassifizierten Gruppen unverhältnismäßig häufig kontrolliert und daher auch unverhältnismäßig häufig für geringfügige Vergehen mit Geldstrafen belegt. Rund 38% der Geldstrafen werden gegen nicht-deutsche Staatsangehörige verhängt.<sup>19</sup> Nach den Daten des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes ist das Armutsrisiko bei Menschen mit Migrationshintergrund mit 27,8 Prozent mehr als doppelt so hoch wie bei Menschen ohne

---

<sup>15</sup> Strafverfolgung 2021.

<sup>16</sup> Strafverfolgung 2021.

<sup>17</sup> *Lăcătuș v. Switzerland*, App. No. 14065/15 (Jan. 19, 2021), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207377>. Stellt fest, dass ein Schweizer Gesetz gegen das Betteln an öffentlichen Orten gegen die Menschenwürde verstößt. Hier eine zusammenfassende Analyse: <https://harvardilj.org/2022/04/begging-the-question-la%CC%86ca%CC%86tus%CC%A7-v-switzerland-and-the-european-court-of-human-rights-recognition-of-begging-as-a-human-rights-issue/>.

<sup>18</sup> <https://edition.cnn.com/2022/01/06/us/alvin-bragg-manhattan-district-attorney-crimes-prosecution/index.html> (Staatsanwaltschaft in Manhattan veranlasst, dass Bagatelldelikte wie Drogenbesitz und das Fahren ohne Fahrschein fallengelassen werden.)

<sup>19</sup> Strafverfolgung 2021 (Die Daten besagen, dass rund 38% der Strafen gegen “Ausländer und Staatenlose” verhängt wurden.).

Migrationshintergrund (11,7 Prozent).<sup>20</sup> Wenn sie ihre Geldstrafen nicht zahlen können, ist für Betroffene von Racial Profiling die letzte Konsequenz eine Ersatzfreiheitsstrafe.

An dritter Stelle lässt sich zwar hoffen, dass Gerichte diese Ungerechtigkeiten eindämmen. Allerdings wird eine solche Hoffnung aufgrund des rechtlichen Rahmens und einer nur schwer zu ändernden Gerichtskultur mit großer Wahrscheinlichkeit enttäuscht werden.<sup>21</sup> Bei geringfügigen Straftaten sind die Gerichte ausdrücklich darauf ausgerichtet, Massenverfahren schnell abzuwickeln, was oft auf Kosten der Genauigkeit und Gerechtigkeit geht. Das bedeutet zum Beispiel, dass die Gerichte in der Regel keine individuellen Ermittlungen über die finanziellen Verhältnisse der Betroffenen anstellen, sondern stattdessen Raten für Geldstrafen festlegen, die in der Regel von ihrer Behörde vereinbart und auf alle Fälle angewendet werden.<sup>22</sup> Selbst wenn sie eine eigene Einschätzung vornehmen, nutzen sie ihren Ermessensspielraum nicht aus, um erschwingliche Geldstrafen festzusetzen, weil sie oft kein ausreichendes Verständnis für Armut haben. Ein Richter, mit dem wir sprachen, war beispielsweise fest davon überzeugt, dass „niemand in Deutschland so wenig Geld zur Verfügung hat, dass er gezwungen wäre, [ohne Fahrschein] zu fahren“.<sup>23</sup> Diese Praktiken sind fest verankert: So verlangen Berliner Staatsanwält\*innen noch immer 15 Euro Tagessatz für Bürgergeldbeziehende (die nur über ein Einkommen von etwa 15 Euro pro Tag verfügen), obwohl die Generalstaatsanwältin im Januar 2023 eine Richtlinie erlassen hat, wonach der Satz 5 Euro betragen sollte.<sup>24</sup> Das zeigt: Kleine Änderungen an diesem System, die erst spät im Prozess der Ersatzfreiheitsstrafe ansetzen, können diese Gerichtskultur nicht ändern.

Zusammengefasst habe ich drei strukturelle Probleme umrissen: die Bestrafung von Armut, Rassismus und die Gerichtskultur. Ich werde vor diesem Hintergrund kurz genauer analysieren, warum gängige Reformvorschläge unzureichend sind. In ihrer Summe zeigen diese Ungerechtigkeiten die Notwendigkeit eines mutigen Wandels – beginnend mit der Abschaffung des größten

---

<sup>20</sup> Dies gilt unabhängig von der Methode zur Messung. Der Armuts- und Reichtumsbericht enthält Armutsdaten auf der Grundlage der SOEP-, EU-SILC- und Mikrozensus-Methoden. Siehe <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html>. Jüngste Daten, siehe [https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Lebensbedingungen-Armutsgefaehrdung/\\_inhalt.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Lebensbedingungen-Armutsgefaehrdung/_inhalt.html).

<sup>21</sup> Mitali Nagrecha, Sharon Brett, and Colin Doyle. "Court culture and criminal law reform." *Duke LJ Online* 69 (2019): 84.

<sup>22</sup> Day Fines Report.

<sup>23</sup> Day Fines Report.

<sup>24</sup> <https://www.nd-aktuell.de/artikel/1171691.freedom-day-abschaffung-der-ersatzfreiheitsstrafen-gefordert.html>.

systematischen Unrechts: der Ersatzfreiheitsstrafe. Nur so können wir uns schrittweise von unserem derzeitigen Strafsystem abwenden – einem System, das keine Verantwortlichkeit fördert, sondern eher Schaden anrichtet.

Im Folgenden erläutere ich im Detail die Schwächen einiger geläufiger Reformvorschläge:

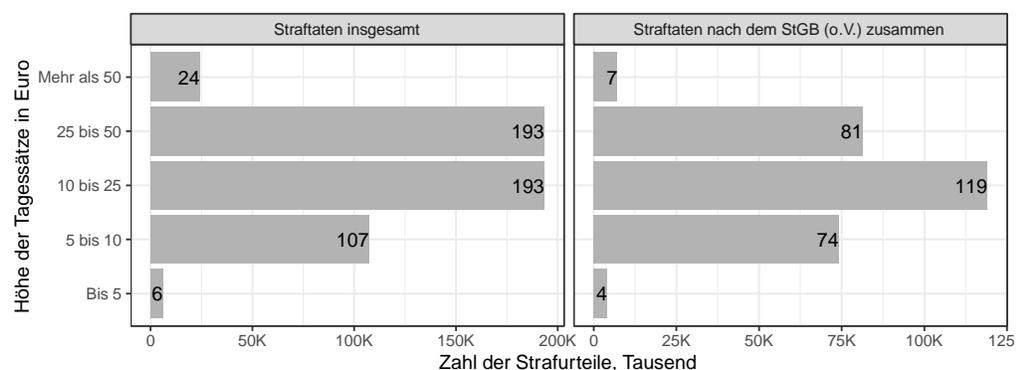
- *Anpassungen, um mehr Menschen zu gemeinnütziger Arbeit oder Ratenzahlung zu bewegen:* Der Gesetzentwurf schlägt Reformen vor, um Betroffene auf die Möglichkeit hinzuweisen, dass sie ihre Geldstrafen in Raten abbezahlen oder gemeinnützige Arbeit leisten können. Doch wie der JuMiKo-Bericht darlegt, unternehmen die Bundesländer schon seit Jahrzehnten ähnliche Bemühungen. Dennoch geht die Zahl der durch gemeinnützige Arbeit abgeschlossenen Fälle weiter zurück (von 6,15% in 2004 auf nur 3,58% in 2019),<sup>25</sup> während die Rate der Ersatzfreiheitsstrafen weiter steigt. Die Erfahrungen, die Justice Collective bei Gerichtsbeobachtungen gemacht hat, verdeutlichen, dass selbst diejenigen Betroffenen, die neu in Deutschland sind, sich der Möglichkeiten von gemeinnütziger Arbeit und Ratenzahlung bewusst sind. Die Hindernisse für die Erfüllung dieser Anforderungen sind systemisch, wie ich bereits beschrieben habe: Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen bestrafen von Armut und Rassismus betroffene Gruppen für Vergehen, die mit Armut zu tun haben. Es heißt, es brauche die Ersatzfreiheitsstrafe als Druckmittel, um Betroffene zur Zahlung oder zur Arbeit zu bewegen. Allerdings nehmen die meisten diese Möglichkeiten deswegen nicht wahr, weil sie schlicht nicht dazu in der Lage sind. Diese Vorschläge im Gesetzentwurf werden keinen einzigen Menschen vor dem Gefängnis bewahren.
- *Erweiterte Anwendung des § 459f der Strafprozessordnung (StPO):* Ein weiterer Vorschlag, der in Reaktionen zum Gesetzentwurf auftaucht, ist die Ausweitung des § 459f StPO, der es den Gerichten ermöglicht, von der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe abzusehen, wenn dies für die betroffene Person eine „unbillige Härte“ bedeuten würde. In der Praxis wird von § 459f nur selten Gebrauch gemacht, da das Verfahren kompliziert und zeitaufwändig ist, die Vollstreckungsbehörde dem Gericht einen Hinweis geben und das Gericht sich dann mit dem Fall befassen muss. Selbst wenn diese verfahrenstechnischen Probleme gelöst werden könnten, wäre die

---

<sup>25</sup> Gesetzentwurf, S. 11.

Feststellung von „unbilliger Härte“ sicherlich eine Seltenheit. In Anbetracht des oben geschilderten, unzureichenden Verständnisses der Gerichte von Armut und der derzeitigen Praxis, Armutsbetroffenen sowie psychiatrisch oder suchterkrankten Menschen, statt unbillige Härte zu attestieren, routinemäßig hohe Geldstrafen aufzuerlegen, ist es unwahrscheinlich, dass Gerichte in vielen Fällen tatsächlich unbillige Härte anerkennen würden. (Zwar heißt es, dass Richter\*innen und Staatsanwält\*innen sich oft nicht den genauen Umständen bewusst sind, da die Geldstrafen per Strafbefehl verhängt werden. Es werden jedoch etwa 30 % der Fälle vor Gericht entschieden, sodass die Gerichte eigentlich bereits einen klaren Einblick in diese Realität haben.) Laut einer Studie haben 65,5 % der Betroffenen ein Einkommen, das unter dem monatlichen Bürgergeld liegt.<sup>26</sup> Daten zeigen jedoch, dass im Jahr 2021 etwa 37 % der Menschen einen Tagessatz von 25 Euro oder mehr angeordnet bekamen, und weitere rund 37% erhielten Tagessätze zwischen 10 und 25 Euro.<sup>27</sup> Oft werden Betroffene dazu aufgefordert, ihr gesamtes Tageseinkommen zu zahlen. Die Realität ist, dass die meisten Menschen, die mit Ersatzfreiheitsstrafen konfrontiert sind, Schwierigkeiten haben, diese zu zahlen. Daher ist es gerechter und effizienter, die Ersatzfreiheitsstrafen einfach abzuschaffen, anstatt an komplizierten Erlassverfahren zu feilen.

**Abbildung 1:** Verteilung der Höhe der Tagessätze, 2021



**Quelle:** Strafverfolgungsstatistik 2021.

<sup>26</sup> Rebecca Lobitz and Wolfgang Wirth, *Der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe in Nordrhein-Westfalen: Eine empirische Aktenanalyse*, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen (2018).

<sup>27</sup> Strafverfolgung 2021.

- *Gerichtliche Anhörung vor Antritt einer Ersatzfreiheitsstrafe*: Es ist eine rechtsstaatliche Farce, dass Menschen durch Ersatzfreiheitsstrafen inhaftiert werden können, ohne jemals einen Richter oder eine Richterin gesehen zu haben. Wir sollten uns aber auch darüber im Klaren sein, dass diese Lücke im Verfahrensschutz nicht erst durch eine Anhörung unmittelbar vor der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe gelöst werden kann. Um Ersatzfreiheitsstrafen zu verhindern, kommt dieser Schritt aber zu spät und ist zu wenig. Nach geltendem Recht hätten Richter\*innen nicht die Möglichkeit, den Fall erneut zu prüfen und beispielsweise den Tagessatz oder die Anzahl der Sätze zu verringern. Sie hätte auch keinen großen Ermessensspielraum, von der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe abzusehen, mit Ausnahme der Anwendung von § 459f im Falle einer „unbilligen Härte“. Richter\*innen und Staatsanwält\*innen können daher nur Ratenzahlung oder gemeinnützige Arbeit anbieten – doch wie ich bereits erläuterte, sind Betroffene nicht dazu in der Lage, diese Möglichkeiten zu nutzen. Schließlich würde eine Anhörung auch dann nichts bringen, wenn Richter\*innen die Möglichkeit hätten, die Geldstrafe neu zu berechnen oder die ursprüngliche Strafe anderweitig zu ändern. Nach § 40 des Strafgesetzbuchs sollten Geldstrafen „in der Regel“ auf der Grundlage des „tatsächlichen durchschnittlichen Tagesnettoeinkommens“ der betroffenen Person festgesetzt werden, d. h. ihres vollen Bruttoeinkommens ohne Abzüge für Ausgaben. Das Gesetz erlaubt den Gerichten auch, „die persönlichen und finanziellen Umstände“ zu berücksichtigen. In der Praxis setzen die Gerichte, wie oben beschrieben, den Tagessatz oft in Höhe des Nettoeinkommens fest, auch bei Hartz-IV-Beziehenden, sodass der Tagessatz 15 Euro betragen würde. Letztlich geht es bei der Ermittlung der Zahlungswilligkeit um die Einschätzung der Gerichte, wie viel eine Person in der Lage ist zu bezahlen – und deutsche Gerichte setzen gerne hohe Geldstrafen fest.
- *Umwandlung von Fahren ohne Fahrschein in eine Ordnungswidrigkeit*: Dass die Kriminalisierung des Fahrens ohne Fahrschein ungerecht ist, hat sich mittlerweile in der Gesellschaft etabliert. Die oft diskutierte Lösung, das Vergehen in eine Ordnungswidrigkeit umzuwandeln, greift jedoch zu kurz, um das Unrecht zu beseitigen. Fahren ohne Fahrschein ist ein gängiger Vorwand für die Polizei, um von Rassismus betroffene Menschen, Migrant\*innen, Menschen ohne festen Wohnsitz, und andere zu diskriminieren. Wenn das Delikt in eine Ordnungswidrigkeit umgewandelt wird, kann die Polizei weiterhin unter diesem Vorwand unvermindert

Racial Profiling betreiben. Es würde nichts an der Praxis und Erfahrung der Kriminalisierung ändern. Zudem gibt es bei Ordnungswidrigkeiten auch die Möglichkeit der Erzwingungshaft, eine weitere Haftform bei Nichterbringung von Bußgeldern.

Dies sind nur einige Beispiele für die Fallstricke schrittweiser verfahrenstechnischer Lösungen für geltendes Unrecht, das nicht etwa auf fehlerhafte Verfahren zurückzuführen ist, sondern auf ernsthafte strukturelle Probleme. In den späten 1960er und frühen 1970er Jahren, als Geldstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen in Deutschland diskutiert und eingeführt wurden, sollten sie einen radikalen Wandel darstellen, um kurzfristige Inhaftierung und das Leid, das sie produziert, zu beenden. Fast 50 Jahre später wissen wir, dass diese Reformen ihr Ziel nicht erreicht haben. Es ist an der Zeit, die Ungerechtigkeit zu beenden und die Ersatzfreiheitsstrafe abzuschaffen. Dies ist - neben der vollständigen Legalisierung von Massendelikten wie dem Fahren ohne Fahrschein - ein wichtiger erster Schritt auf dem Weg zu einem System, das tatsächlich Sicherheit fördert, anstatt Ungerechtigkeiten zu verstärken.