

## **Antrag**

**der Abg. Silke Gericke und Daniela Evers u. a. GRÜNE**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums der Justiz und für Migration**

### **Entkriminalisierung des Schwarzfahrens – Aktuelle Entwicklungen im Strafvollzug durch Verfahren und Haftstrafen infolge von § 265a Strafgesetzbuch (StGB)**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie sie die aktuelle Einstufung des Erschleichens von Leistungen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) gemäß § 265a Strafgesetzbuch (StGB) als Straftat bewertet und ob sich diese Bewertung seit der Stellungnahme zu Drucksache 17/1625 geändert hat, insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussionen über eine mögliche Herabstufung zur Ordnungswidrigkeit oder ersatzlosen Streichung;
2. welche Maßnahmen sie ergreifen wird, um sich gegenüber der Bundesregierung für eine Entkriminalisierung des Schwarzfahrens bzw. für die Herabstufung zu einer Ordnungswidrigkeit einzusetzen;
3. welche Kenntnisse sie zum Sachstand des Gesetzesentwurfs der FDP-Bundestagsfraktion zur Modernisierung des Strafrechts vom 17. Dezember 2024 (Bundestagsdrucksache 20/14257) hat;
4. wie viele Ermittlungs- und Strafverfahren in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB eingeleitet wurden;
5. wie viele der eingeleiteten Verfahren mit einer rechtskräftigen Verurteilung, wie viele Verfahren mit einer Einstellung des Verfahrens und wie viele Verfahren mit einem Freispruch endeten;
6. wie viele Personen in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 aufgrund von Verfahren wegen Erschleichens von Leistungen in Untersuchungshaft genommen oder zu Haftstrafen verurteilt wurden, und wie lange sie durchschnittlich inhaftiert waren;

Eingegangen: 8.4.2025 / Ausgegeben: 9.5.2025

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

7. welche durchschnittlichen Kosten pro Tag und inhaftierter Person aktuell im Strafvollzug in Baden-Württemberg entstehen;
8. wie groß der Anteil der Tatmodalität „Beförderungerschleichung“ (§ 265a Absatz 1 Variante 3 StGB) an den Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB ist;
9. in welcher Gesamthöhe in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 nicht bezahlte, erhöhte Beförderungsentgelte bei den Verkehrsbetrieben angefallen sind;
10. wie viele Menschen, die in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 zu einer Geldstrafe verurteilt wurden, diese Geldstrafe nicht bezahlt und deshalb eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt haben;
11. wie viele Menschen, die in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 zu einer Geldstrafe wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB verurteilt wurden, diese Geldstrafe nicht bezahlt und deshalb eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt haben;
12. wie die Landesregierung die Wirksamkeit von Ersatzfreiheitsstrafen im Hinblick auf die Resozialisierung der betroffenen Personen einschätzt, und inwiefern solche Haftstrafen die Durchsetzung zivilrechtlicher Ersatzansprüche erschweren können.

8.4.2025

Gericke, Evers, Achterberg, Braun, Häusler, Hentschel, Joukov, Katzenstein, Catherine Kern, Marwein, Nüssle, Andrea Schwarz, Tuncer GRÜNE

#### Begründung

Das Erschleichen von Leistungen, umgangssprachlich als Schwarzfahren bezeichnet, wird derzeit gemäß § 265a StGB als Straftat geahndet. Diese Praxis führt zu einer erheblichen Belastung der Justiz und des Strafvollzugs und betrifft häufig sozial benachteiligte Personen, die aufgrund finanzieller Schwierigkeiten nicht in der Lage sind, die verhängten Geldstrafen zu begleichen, was in vielen Fällen zu Ersatzfreiheitsstrafen führt.

In der vergangenen Legislaturperiode wurden auf Bundesebene vermehrt Diskussionen über eine mögliche Entkriminalisierung des Schwarzfahrens geführt. Auch mit der Bildung einer neuen Bundesregierung stellt sich die Frage, ob die derzeitige Einstufung als Straftat noch zeitgemäß und verhältnismäßig ist. Eine Herabstufung des Schwarzfahrens zu einer Ordnungswidrigkeit oder eine ersatzlose Streichung des Straftatbestands könnte nicht nur die Justiz entlasten, sondern auch soziale Ungleichheiten abmildern.

Statistiken zeigen, dass die Zahl der Straftaten im öffentlichen Nahverkehr weiterhin hoch ist. Im Jahr 2023 wurden in Baden-Württemberg rund 83 600 Gesetzesverstöße im ÖPNV registriert, wovon ein Viertel auf Schwarzfahren entfiel, was etwa 20 900 Fällen entspricht.

Die durchschnittlichen Nettokosten pro Hafttag und Inhaftiertem im Strafvollzug von Baden-Württemberg betragen im Haushaltsjahr 2022 einschließlich Bauinvestitionen 180,46 Euro. Dabei spielt es keine Rolle, ob der Inhaftierte Strafhaft oder eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt.

Die derzeitige strafrechtliche Verfolgung des Erschleichens von Leistungen im ÖPNV erscheint im Vergleich zu anderen Verkehrsverstößen unverhältnismäßig streng. Beispielsweise wird das unzulässige Parken in einer amtlich gekennzeichneten Feuerwehrezufahrt, das potenziell lebensrettende Einsatzfahrzeuge behindern kann, lediglich mit einem Bußgeld von 55 Euro geahndet. Kommt es dabei zur Behinderung von Rettungsfahrzeugen, erhöht sich das Bußgeld auf 100 Euro, verbunden mit einem Punkt im Fahreignungsregister.

Im Gegensatz dazu wird das Fahren ohne gültigen Fahrschein derzeit gemäß § 265a StGB als Straftat behandelt, was zu erheblichen rechtlichen Konsequenzen führen kann, einschließlich Geldstrafen und im Falle der Nichtzahlung Ersatzfreiheitsstrafen. Diese Diskrepanz in der Sanktionierung wirft Fragen zur Verhältnismäßigkeit auf, insbesondere wenn man bedenkt, dass das unzulässige Parken in einer Feuerwehrezufahrt direkte Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit und das Leben von Menschen haben kann, während das Schwarzfahren primär einen finanziellen Schaden für die Verkehrsbetriebe bedeutet. Der Staat agiert hier als Vermögensschützer der Verkehrsbetriebe, während diese aus finanziellen Gründen bewusst auf Zugangskontrollen verzichten.

Hinzu kommt, dass die Beförderungsunternehmen – unabhängig von der strafrechtlichen Sanktionierung – von den Betroffenen ein erhöhtes Beförderungsentgelt erheben. Dieses stellt in der Regel bereits eine ausreichende Sanktionierung dar.

Die Herabstufung des Schwarzfahrens von einer Straftat zu einer Ordnungswidrigkeit oder die ersatzlose Streichung des Straftatbestands würde nicht nur die Justiz entlasten, sondern auch eine angemessenere und verhältnismäßigere Ahndung im Vergleich zu Verkehrsverstößen ermöglichen.

Angesichts dieser Zahlen und der laufenden politischen Diskussion auf Bundesebene ist es notwendig, die Auswirkungen der derzeitigen Praxis in Baden-Württemberg zu evaluieren und mögliche Alternativen zu prüfen. Ziel dieses Antrags ist es, eine fundierte Datengrundlage zu schaffen, um über eine mögliche Anpassung der rechtlichen Bewertung des Erschleichens von Leistungen im ÖPNV zu beraten.

#### Stellungnahme\*)

Mit Schreiben vom 6. Mai 2025 Nr. JUMRIII-JUM-4206-5/54/5 nimmt das Ministerium der Justiz und für Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium für Verkehr zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

- 1. wie sie die aktuelle Einstufung des Erschleichens von Leistungen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) gemäß § 265a Strafgesetzbuch (StGB) als Straftat bewertet und ob sich diese Bewertung seit der Stellungnahme zu Drucksache 17/1625 geändert hat, insbesondere vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussionen über eine mögliche Herabstufung zur Ordnungswidrigkeit oder ersatzlosen Streichung;*

---

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

*2. welche Maßnahmen sie ergreifen wird, um sich gegenüber der Bundesregierung für eine Entkriminalisierung des Schwarzfahrens bzw. für die Herabstufung zu einer Ordnungswidrigkeit einzusetzen;*

Zu 1. und 2.:

Die in Nr. 1 der Stellungnahme zur Drucksache 17/1625 zum Ausdruck kommende Bewertung der Landesregierung ist unverändert.

*3. welche Kenntnisse sie zum Sachstand des Gesetzesentwurfs der FDP-Bundestagsfraktion zur Modernisierung des Strafrechts vom 17. Dezember 2024 (Bundestagsdrucksache 20/14257) hat;*

Zu 3.:

Die Fraktion der FDP hat den Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Strafrechts (BT-Drucksache 20/14257) am 18. Dezember 2024 in den Deutschen Bundestag eingebracht. Dort wurde er am 19. Dezember 2024 in Erster Beratung ohne Aussprache in den Rechtsausschuss überwiesen. Eine abschließende Beratung im Ausschuss vor Ende der 20. Wahlperiode hat nicht stattgefunden. Mit Zusammentritt des 21. Deutschen Bundestags am 25. März 2025 ist der Gesetzesentwurf der Diskontinuität anheimgefallen.

*4. wie viele Ermittlungs- und Strafverfahren in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB eingeleitet wurden;*

*5. wie viele der eingeleiteten Verfahren mit einer rechtskräftigen Verurteilung, wie viele Verfahren mit einer Einstellung des Verfahrens und wie viele Verfahren mit einem Freispruch endeten;*

*6. wie viele Personen in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 aufgrund von Verfahren wegen Erschleichens von Leistungen in Untersuchungshaft genommen oder zu Haftstrafen verurteilt wurden, und wie lange sie durchschnittlich inhaftiert waren;*

*8. wie groß der Anteil der Tatmodalität „Beförderungerschleichung“ (§ 265a Absatz 1 Variante 3 StGB) an den Ermittlungs- und Strafverfahren wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB ist;*

Zu 4., 5., 6. und 8.:

Zu den Punkten 4 bis 6 und 8 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Ausweislich der Strafverfolgungsstatistik wurden im Jahr 2023 insgesamt 4 481 Personen durch ein baden-württembergisches Strafgericht wegen des Vorwurfs des Erschleichens von Leistungen gemäß § 265a StGB rechtskräftig abgeurteilt. Eine statistische Differenzierung nach den einzelnen Tatbestandsvarianten, beispielsweise der Beförderungerschleichung nach § 265a Absatz 1 Variante 3 StGB oder nach Tatmodalitäten findet nicht statt. In welchem Jahr die den Aburteilungen zugrundeliegenden Verfahren eingeleitet wurden, ergibt sich aus der Strafverfolgungsstatistik ebenfalls nicht.

Von den im Jahr 2023 insgesamt 4 481 Abgeurteilten wurden 4 100 Personen verurteilt und zehn Personen freigesprochen. Gegen weitere 371 Personen wurde das Strafverfahren gerichtlich eingestellt. Gegen 60 der insgesamt 4 100 Verurteilten wurde eine Freiheits- bzw. Jugendstrafe verhängt, deren Vollstreckung in 51 Fällen zur Bewährung ausgesetzt wurde.

Darüber hinaus liegen dem Ministerium der Justiz und für Migration keine Daten im Sinne der Fragestellungen vor. Die Strafverfolgungsstatistik für das Jahr 2024 liegt noch nicht vor. Den Justizgeschäftsstatistiken lassen sich entsprechende Erkenntnisse nicht entnehmen. Nach der bundeseinheitlichen Anordnung über die Erhebung von statistischen Daten bei den Staats- und Anwaltschaften (StA-Statistik) werden alle Js-Ermittlungsverfahren wegen des Vorwurfs des Erschleichens von Leistungen oder einer sonstigen Straftat nach dem 22. Abschnitt des besonderen Teils des Strafgesetzbuches („Betrug und Untreue“) zusammen im statistischen Sachgebiet 26 erfasst. Eine Differenzierung nach einzelnen Straftatbeständen oder gar Tatbestandsvarianten oder Tatmodalitäten findet nicht statt. Eine auf in den Jahren 2023 und 2024 wegen Erschleichens von Leistungen in Untersuchungshaft oder wegen einer entsprechenden Verurteilung im selben Zeitraum in Straftat genommene Personen begrenzte Auswertung des vorhandenen Datenbestandes ist im Rahmen des zur Beantwortung zur Verfügung stehenden Zeitraums nicht möglich.

*7. welche durchschnittlichen Kosten pro Tag und inhaftierter Person aktuell im Strafvollzug in Baden-Württemberg entstehen;*

Zu 7.:

Nach bundeseinheitlicher Berechnung wurden die Tageshaftkosten in Baden-Württemberg für das Jahr 2023 mit 154,66 Euro festgestellt. Hinzu kommen die Investitionsausgaben in sächliche Ausstattung mit 5,21 Euro und für bauliche Maßnahmen mit 19,76 Euro. Eine getrennte Berechnung nach Haftarten und Gründen der Haft erfolgt nicht.

*9. in welcher Gesamthöhe in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 nicht bezahlte, erhöhte Beförderungsentgelte bei den Verkehrsbetrieben angefallen sind;*

Zu 9.:

Hierzu liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse vor.

*10. wie viele Menschen, die in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 zu einer Geldstrafe verurteilt wurden, diese Geldstrafe nicht bezahlt und deshalb eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt haben;*

Zu 10.:

Eine auf Verurteilungen von in den Jahren 2023 und 2024 rechtskräftig festgesetzten Geldstrafen, die im selben Zeitraum im Wege der Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wurden, begrenzte Auswertung des vorhandenen Datenbestandes ist im Rahmen des zur Beantwortung zur Verfügung stehenden Zeitraums nicht möglich.

Aus der nachfolgenden Aufstellung ergibt sich, wie viele Ersatzfreiheitsstrafen in den Jahren 2023 und 2024 insgesamt vollstreckt wurden, wie lange die Verurteilten sich durchschnittlich in Haft befanden und wie viele Ersatzfreiheitsstrafgefangene durchschnittlich im Justizvollzug untergebracht waren:

<b>Jahr</b>	<b>Vollstreckte Ersatzfreiheitsstrafen</b>	<b>Durchschnittliche Haftdauer in Tagen</b>	<b>Jahresdurchschnittsbelegung</b>
2023	2 008	66	561
2024	2 016	64	522

11. wie viele Menschen, die in Baden-Württemberg in den Jahren 2023 und 2024 zu einer Geldstrafe wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB verurteilt wurden, diese Geldstrafe nicht bezahlt und deshalb eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt haben;

Zu 11.:

Eine auf Verurteilungen von in den Jahren 2023 und 2024 wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB rechtskräftig festgesetzten Geldstrafen, die im selben Zeitraum im Wege der Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wurden, begrenzte Auswertung des vorhandenen Datenbestandes ist im Rahmen des zur Beantwortung zur Verfügung stehenden Zeitraums nicht möglich.

Aus der nachfolgenden Aufstellung ergibt sich, wie viele auf Grundlage einer wegen Erschleichens von Leistungen nach § 265a StGB rechtskräftig festgesetzten Geldstrafe zu vollstreckende Ersatzfreiheitsstrafen in den Jahren 2023 und 2024 insgesamt vollstreckt wurden und wie lange die Verurteilten sich durchschnittlich in Haft befanden:

Jahr	Vollstreckte Ersatzfreiheitsstrafen (§ 265a StGB)	Durchschnittliche Haftdauer in Tagen
2023	304	59
2024	225	55

Am Stichtag 15. April 2025 waren 37 Personen aufgrund einer wegen § 265a StGB rechtskräftig festgesetzten Geldstrafe, die im Wege der Ersatzfreiheitsstrafe vollstreckt wurde, in den Justizvollzugsanstalten des Landes Baden-Württembergs inhaftiert.

12. wie die Landesregierung die Wirksamkeit von Ersatzfreiheitsstrafen im Hinblick auf die Resozialisierung der betroffenen Personen einschätzt, und inwiefern solche Haftstrafen die Durchsetzung zivilrechtlicher Ersatzansprüche erschweren können.

Zu 12.:

Bei der Vollstreckung von Geldstrafen im Wege des Ersatzfreiheitsstrafenvollzugs kommt es in der Regel zu kurzen Haftzeiten, in denen aus zeitlichen Gründen im Justizvollzug de facto kaum Möglichkeiten für eine nachhaltige Betreuung und Behandlung der Verurteilten bestehen. Auch vor diesem Hintergrund ist es Ziel der Landesregierung, die Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckung – unter Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit – zu vermeiden. Dementsprechend wurden die Projekte der aufsuchenden Sozialarbeit sowie der treuhänderischen Geldverwaltung flächendeckend ausgebaut und die bestehenden Möglichkeiten, die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafen durch die Ableistung von gemeinnütziger Arbeit abzuwenden, dahingehend erweitert, dass eine Einbeziehung von Gefangenen in das Projekt „Schwitzen statt Sitzen“ auch noch nach Haftantritt möglich ist. Ergänzend wurde die rechtliche Möglichkeit geschaffen, dass Ersatzfreiheitsstrafengefangene ihre Haftzeit im Justizvollzug durch Ableistung gemeinnütziger Arbeit verkürzen können, soweit entsprechende Einsatzmöglichkeiten bestehen (sogenanntes „day-by-day“-Modell).

Es ist nicht ersichtlich, dass durch die Inhaftierung die zivilrechtliche Durchsetzung beispielsweise von Schadensersatzansprüchen Geschädigter erschwert würde. Vielmehr ist auch Ersatzfreiheitsstrafengefangenen nach den Vorgaben des Justizvollzugsgesetzbuchs im Justizvollzug eine Beratung in für sie bedeutsamen rechtlichen und sozialen Fragestellungen zu ermöglichen. Ungeachtet dessen, dass viele Ersatzfreiheitsstrafengefangene den Justizvollzug erfahrungsgemäß vor multiple, über rein finanzielle Umstände hinausgehende soziale und gesundheitliche Herausforderungen stellen, ist ihnen zudem zu helfen, für Unterhaltsberech-

tigte zu sorgen, Schulden zu regulieren und den durch die Straftat verursachten Schaden zu regeln. Die Beratung soll hierbei auch die Benennung von Stellen und Einrichtungen außerhalb der Justizvollzugsanstalt umfassen.

Gentges  
Ministerin der Justiz  
und für Migration