

Beschluss vom 29. September 2026

Kleine Anfrage 2026/18
betreffend Genaue Zahlen zur Ersatzfreiheitsstrafe

In einer Kleinen Anfrage vom 1. Juni 2026 führt Kantonsrätin Isabelle Lüthi aus, dass über die Hälfte der Haftantritte in der Schweiz Folge unbezahlter Bussen oder Geldstrafen seien, die in Haftstrafen umgewandelt würden. Unter Verweis auf das Projekt «Freiheitsfonds» führt sie weiter aus, dass im Jahr 2024 schweizweit rund 9'000 Personen eine Haft hätten antreten müssen, weil sie wenig Geld gehabt hätten. Vielfach handle es sich dabei um Bagatelldelikte wie ÖV-Fahren ohne Billett. Gerade bei Menschen, die von Armut betroffen seien, sei ein Gefängnisaufenthalt, bei dem sie aus dem Alltag gerissen würden, gravierend. So könnten sie deswegen beispielsweise ihre Arbeitsstelle verlieren. Weiter sei die abschreckende Wirkung von Ersatzfreiheitsstrafen fraglich, wenn die Betroffenen die Busse gar nicht bezahlen könnten. Zudem würden Ersatzfreiheitsstrafen zu hohen Kosten und zu überfüllten Gefängnissen führen. Vor diesem Hintergrund stellt sie diverse Fragen zu den genauen Zahlen bei den Ersatzfreiheitsstrafen.

Der Regierungsrat

a n t w o r t e t :

Kantonsrätin Isabelle Lüthi geht bei ihrer Kleinen Anfrage auf Bussen und Geldstrafen ein. Beide können in Ersatzfreiheitsstrafen umgewandelt werden. Sie werden jedoch bei unterschiedlichen Deliktskategorien ausgesprochen. Bussen werden bei Übertretungen ausgesprochen. Geldstrafen werden bei Vergehen ausgesprochen. Vergehen, die mit Geldstrafen geahndet werden können, sind beispielsweise die fahrlässige Tötung (Art. 117 StGB), die einfache Körperverletzung (Art. 123 StGB), Raufhandel (Art. 133 StGB), Veruntreuung (Art. 138 StGB), Sachbeschädigung (Art. 144 StGB), Betrug (Art. 146 StGB), Erpressung (Art. 156 StGB), Hehlerei (Art. 160 StGB), Üble Nachrede und Verleumdung (Art. 173 f. StGB), Nötigung (Art. 181 StGB), Freiheitsberaubung und Entführung (Art. 183 StGB), sexuelle Handlungen mit Kindern (Art. 187 StGB) oder sexueller Übergriff und sexuelle Nötigung (Art. 189 StGB). Aufgrund welcher Delikte die von Kantonsrätin Isabelle Lüthi erwähnten 9'000 Ersatzfreiheitsstrafen pro Jahr angeordnet werden, ist dem Regierungsrat nicht bekannt.

Kommt es aufgrund einer rechtswidrigen Handlung zu einer Busse oder einer Geldstrafe, so ist deren Umwandlung in eine Ersatzfreiheitsstrafe der letzte Schritt und ultima ratio in einem langen Prozess. Insbesondere bei Bussen wird versucht, diese auf freiwilliger Grundlage mit

einer Zahlungsfrist von einem bis sechs Monaten einzuziehen (Art. 35 Abs. 1 Satz 2 StGB), d.h. es ist auch Ratenzahlung möglich. Wird die Busse nicht bezahlt, wird gemahnt. Mit der Mahnung wird auf die Möglichkeit hingewiesen, die Busse mittels gemeinnütziger Arbeit abzarbeiten. Bleibt die Mahnung erfolglos, wird die Betreuung eingeleitet. Erst wenn auch diese ergebnislos oder von vornherein nicht erfolgsversprechend ist, wird der Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe angeordnet. Bis zum Haftantritt besteht die Möglichkeit, die Busse zu bezahlen oder ein Gesuch für gemeinnützige Arbeit zu stellen. Selbst während des Vollzugs ist es noch möglich, die Busse zu bezahlen und damit per sofort aus dem Gefängnis entlassen zu werden. Ist eine verurteilte Person erwerbstätig, kann die Ersatzfreiheitsstrafe unter gewissen Voraussetzungen mittels Electronic Monitoring (elektronische Fussfessel) oder mittels Halbgefangenschaft (Haft ausserhalb der Arbeitszeiten) verbüsst werden.

Die einzelnen Fragen beantwortet der Regierungsrat wie folgt:

1. *Laut der AZ vom 16. April 2026 kann das vom Kanton verwendete interne Computerprogramm nicht auswerten, wie viele Personen in Schaffhausen eine Ersatzfreiheitsstrafe aufgrund von unbezahlten ÖV-Bussen antreten müssen. Warum lässt das System eine entsprechende Datenanalyse nicht zu?*
2. *Ist der Regierungsrat bereit, ein neues System zu beschaffen oder das bestehende System so anzupassen, dass diese Erfassung möglich ist? Teilt er die Ansicht, dass dies relevante Daten sind?*
3. *Kann der Regierungsrat trotzdem Angaben machen zu den Personen, die wegen unbezahlten ÖV-Bussen eine Ersatzfreiheitsstrafe antreten (u.a. zu Häufigkeit, Geschlecht, Alter, finanzielle Situation...)?*

Eine genaue Statistik ist nicht vorhanden. Viele Urteile oder Strafbefehle enthalten nicht nur eine, sondern mehrere Übertretungen, für welche kumuliert eine Busse ausgesprochen wird (Art. 49 Abs. 1 StGB). Dabei wird nicht ausgeschieden, welcher Anteil der Busse auf welche Übertretung entfällt. Auch werden Ersatzfreiheitsstrafen oft zusammen mit anderen Freiheitsstrafen vollzogen. Statistisch erfasst werden dabei die Hauptsanktionen. Entsprechend verfügt auch das Bundesamt für Statistik (BfS) nicht über detailliertere Angaben und weist nur die Anzahl Personen aus, die sich ausschliesslich wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe im Vollzug befinden. Um was für Personen es sich dabei handelt und wofür die Bussen ausgesprochen worden waren, lässt sich der Statistik nicht entnehmen. Da Ersatzfreiheitsstrafen von Gesetzes wegen zu vollziehen sind, ist dies letztlich auch nicht relevant. Auch kennt das Schweizer Strafrecht den Begriff «Bagatelldelikt» nicht.

Entsprechend kann der Regierungsrat keine verlässlichen Angaben zu den Personen machen, die wegen Schwarzfahrens gebüsst werden, und ob diese mittellos sind. Da bei Mittel-

losigkeit ein Abonnement für den öffentlichen Nahverkehr pauschal im Grundbetrag SKOS enthalten ist, sind ohnehin nur wenige Fälle denkbar, bei denen die ordnungsmässige Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel trotz entsprechendem Willen nicht möglich wäre, bzw. Mittellosigkeit der unmittelbare Grund für ein rechtswidriges Verhalten ist. Gemäss Angaben des Branchenverbandes der Transportunternehmen handelt es sich bei Personen, die ohne gültigen Fahrschein öffentliche Verkehrsmittel nutzen, oft um junge Personen unter 26 Jahren, insbesondere aber auch um Personen, welche bewusst ohne Ticket unterwegs sind. 47 Prozent der Schwarzfahrten würden Personen betreffen, die mindestens dreimal ohne gültigen Fahrausweis erwischt worden seien (Der Morgen, Newsletter des Tagesanzeiger vom 03.07.2026, Interview mit Ueli Stückelberger, Direktor des Verbands öffentlicher Verkehr (VöV), dem Branchenverband der Transportunternehmen).

4. Wie häufig hat die Staatsanwaltschaft in den letzten drei Jahren Strafbefehle wegen unbezahlter Bussen aufgrund von Fahren ohne gültigen Fahrausweis erlassen?

Von 2023 bis 2025 wurden im Kanton Schaffhausen von der Staatsanwaltschaft über alle Bereiche hinweg pro Jahr durchschnittlich über 9'450 Bussen und über 1'400 Geldstrafen ausgesprochen. Etwa 10% der Bussen wurden wegen Fahrens ohne gültigen Fahrausweis ausgesprochen (2023: 914; 2024: 1'111; 2025: 956).

5. Gibt es Einschätzungen zu den Kosten und dem Zeitaufwand für die Staatsanwaltschaft und den Strafvollzug, die Ersatzfreiheitsstrafen generieren? Wie viel kostet ein Tag im Gefängnis die Steuerzahlenden? Wie hoch werden die Gesamtkosten geschätzt?

Soll der Staat strafbares Verhalten verfolgen, wie dies Kantonsrätin Isabelle Lüthi in früheren Kleinen Anfragen fordert (Kleine Anfrage 2023/22 betreffend Rechtsextremismus im Kanton Schaffhausen, Kleine Anfrage 2024/14 betreffend Umsetzung Sexualstrafrechtsreform im Kanton Schaffhausen, Kleine Anfrage 2026/26 betreffend geschlechtsspezifische Gewalt im digitalen Raum), so ist das zwangsläufig mit Kosten verbunden. Die Kosten von Ersatzfreiheitsstrafen entstehen nachgelagert zur Strafverfolgung und Verurteilung und sind vom Aufwand der Staatsanwaltschaft zu trennen. Sie entstehen bei der Strafvollzugsbehörde und beim Gefängnis. Wie hoch diese Kosten sind, hängt massgeblich vom Verhalten der Personen ab, bei denen eine Ersatzfreiheitsstrafe angeordnet wird. Bei der Strafvollzugsbehörde handelt es sich im Idealfall um einen geringen administrativen Aufwand für die Anordnung der Ersatzfreiheitsstrafe. Beim Gefängnis sind es die variablen Mehrkosten durch die zusätzlichen Verpflegungstage. Anders als etwa Untersuchungshaft können Ersatzfreiheitsstrafen nämlich bei hoher Belegung des Gefängnisses aufgeschoben werden. Sie führten dadurch bisher im Kantonalen Gefängnis nicht zu einer Überbelegung und hatten entsprechend kaum

Einfluss auf die fixen Kosten (Personal, Gebäudeunterhalt, Sicherheitstechnik etc.). Die im Wesentlichen anfallenden Kosten für Verpflegung und medizinische Versorgung betrugen in den Jahren 2023 bis 2025 im Kantonalen Gefängnis Schaffhausen über alle Haftarten hinweg rund 50 Franken pro Verpflegungstag (Quelle: Staatsrechnung und Verwaltungsbericht des Kantons Schaffhausen der Jahre 2023 bis 2025). Tritt jemand die Ersatzfreiheitsstrafe nicht freiwillig an oder verhält sich diese Person während der Haft renitent oder gewalttätig, kommen weitere Kosten für die Festnahme und Zuführung ins Gefängnis sowie allfällige Reparaturkosten wegen Sachbeschädigungen hinzu.

6. *Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Ersatzfreiheitsstrafe ein sinnvolles Instrument ist, um Menschen zu bestrafen, die sich ein ÖV-Ticket / eine ÖV-Busse aus finanziellen Gründen nicht leisten können? Ist er der Ansicht, dass dies verhältnismässig ist? Falls nein, welche Möglichkeiten auf kantonaler Ebene sieht der Regierungsrat, um zu verhindern, dass armutsbetroffene Menschen eine Ersatzfreiheitsstrafe wegen ÖV-Fahrens ohne gültigen Fahrausweis antreten müssen?*

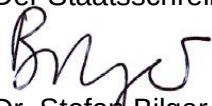
Es muss zwischen Ursache und Wirkung unterschieden werden. Gebüsst wird, weil ein öffentliches Verkehrsmittel ohne gültigen Fahrschein benutzt wurde, und nicht, weil jemand mittellos ist. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass ein Abonnement für den öffentlichen Nahverkehr bei Mittellosigkeit pauschal im Grundbetrag SKOS enthalten ist.

Ersatzfreiheitsstrafen sind ultima ratio in einem langen Prozess mit vielen Möglichkeiten, die Ersatzfreiheitsstrafe abzuwenden, und als solches sinnvoll. Der Regierungsrat ist sich bewusst, dass Ersatzfreiheitsstrafen bei einigen wenigen Personen keine abschreckende Wirkung entfalten. Dies kann jedoch kein Grund dafür sein, Strafen nicht zu vollziehen. Es geht beim Vollzug von Strafen nicht nur um die jeweiligen Delinquenten (Spezialprävention), sondern immer auch um das Vertrauen der Allgemeinheit in das Funktionieren des Rechtsstaates und das Wissen, dass sich Unrecht nicht lohnt (Generalprävention).

Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass der Nationalrat im März 2026 einen Vorstoss mit 115 zu 61 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt hat, gemäss dem Übertretungen mit einer Busse von bis zu CHF 5'000 nicht mehr in Ersatzfreiheitsstrafen umgewandelt werden sollten.

Schaffhausen, 29. September 2026

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger