

# Die gemeinnützige Arbeit im Strafrecht

## Wolfgang Feuerhelm



*Die gemeinnützige Arbeit hat in jüngster Zeit an Bedeutung gewonnen. Im Jugendstrafrecht ist sie mittlerweile zur dominierenden Sanktion geworden und für das allgemeine Strafrecht liegt ein Gesetzentwurf zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als Hauptstrafe vor. Dessen ungeachtet bestehen erhebliche Unklarheiten, vor allem in Fragen der Ausgestaltung dieser Sanktion. Als möglicher Orientierungspunkt wird nach straftheoretischer Erörterung die Übernahme von arbeitspsychologischen Modellen vorgeschlagen, mit denen eine einheitliche Durchführung erreicht werden kann.*

**Arbeit als Strafe ist einbrisantes Thema, weil Arbeit insgesamt in unserer Gesellschaft über Sein oder Nichtsein entscheidet. Gemeinnützige Arbeit soll daher nicht nur andere Strafformen ersetzen, sie soll auch die soziale Entwicklung der Betroffenen fördern, Ihnen**

**Motivation und Anerkennung verschaffen. Wolfgang Feuerhelm befaßt sich mit den Rahmenbedingungen, die gegeben sein müssen, damit Arbeitssanktionen diesen hoch gesteckten Erwartungen gerecht werden können.**

**Anhand des Projekts »Ausweg« in Mecklenburg-Vorpommern untersuchen Frieder Dünkel und Rudolf Grosser, inwieweit in der Praxis durch gemeinnützige Arbeit Ersatz-freiheitsstrafen vermieden werden können.**

### I. Einleitung

Schwerpunkte der strafrechtlichen und kriminologischen Diskussionen im Sanktionenbereich waren in den letzten Jahren vor allem die Wiedergutmachung und der Täter-Opfer-Ausgleich. Die gemeinnützige Arbeit wurde allenfalls am Rande thematisiert. Möglicherweise steht hier eine Änderung dieser Schwerpunktsetzungen bevor. Mehrere Gründe sind es, die der Arbeitssanktion zu erhöhter Aufmerksamkeit verhelfen könnten: Zum einen liegt seit Frühjahr 1998 ein Gesetzentwurf des Bundesrates (BR-Dr. 82/98; hierzu Böhm ZRP 1998, Seite 360 ff.; Feuerhelm BewHi 1998, Seite 400 ff.) vor, mit dem die gemeinnützige Arbeit im allgemeinen Strafrecht zur Hauptsanktion werden soll. Andererseits hat die Arbeitsauflage im Jugendstrafrecht nach ihrer Einführung 1990 einen wahren »Siegeszug« angetreten und ist dort zur dominierenden Sanktion geworden.<sup>1</sup> Trotz dieser Entwicklung gibt es wichtige Bereiche, in denen die dogmatische Durchdringung mit der wachsenden praktischen Bedeutung dieser Sanktion bei weitem nicht Schritt hält. Auf diese Defizite soll im Rahmen einer Bilanzierung der gemeinnützigen Arbeit eingegangen werden.

### II. Lücken in der aktuellen Debatte

Für die weiteren Ausführungen ist die These zentral, daß die gemeinnützige Arbeit zwar Teil der rechtspolitischen Diskussion um einen Ausbau der ambulanten Sanktionen im Strafrecht ist, diese Debatte aber verkürzt und vor allem pragmatisch ausgerichtet ist. Es fehlt nämlich schon an der Klärung wichtiger Grundfragen für die heutigen Formen

dieser Sanktion. Hiervon betroffen sind grundlegende Bedingungen wie etwa die Zulässigkeit einzelner Formen der Arbeitssanktion, die (z.B. zeitlichen) Rahmenbedingungen, das Verhältnis zu anderen Sanktionen, etwa zur Geldzahlungsaufgabe, sowie die Rechtsschutzmöglichkeiten der Beteiligten. Darüberhinaus sind zentrale Dimensionen der praktischen Ableistung der Tätigkeiten ungeklärt, etwa der Begriff der Gemeinnützigkeit oder auch die inhaltlichen Strukturen der Arbeiten.

### III. Formen der Arbeit als strafrechtliche Sanktion

Die nach geltendem Recht zulässigen Formen der ambulanten Arbeit scheinen auf den ersten Blick nicht erläuterungsbedürftig. Generell kann sie in der Form der Auflage bzw. Weisung verhängt werden, als eigenständige Sanktion ist ihre Anordnung bislang nur im Jugendstrafrecht möglich. Im Allgemeinen Strafrecht kommt zur Arbeitsauflage bzw. -weisung die Möglichkeit der »freien Arbeit« im Geldstrafenverfahren hinzu. Bereits an dieser Stelle entstehen erste Probleme. Vielfach sind die ausdrücklich als Bewährungsanordnungen normierten Maßnahmen – schematisch – durch Verweis in andere Rechtsinstitute einbezogen worden. Zulässigkeitsprobleme entstehen dann etwa bei den Arbeitsauflagen. Deren erklärtes Ziel ist es, zur Genugtuung für das begangene Unrecht beizutragen, also repressiv zu wirken (so ausdrücklich § 56b Abs. 1 S. 2 StGB). Bei einigen Verweisungen entstünde die widersprüchliche Situation, daß bei den jeweiligen Grundentscheidungen – z.B. der Aussetzung des Restes einer Freiheitsstrafe nach zwei Dritteln zur Bewährung – repressive Gründe nicht herangezogen werden dürfen, die als Nebenanordnung mögliche Arbeitsauflage aber nunmehr der Ahndung dienen soll. Diese Probleme sind nur dadurch lösbar, daß den jeweiligen Grundentscheidung der Vorrang eingeräumt wird und alle Nachfolgeanordnungen mit dem Ziel der jeweiligen Grundentscheidung harmonieren müssen (Feuerhelm 1997, Seite 17 ff.). Bei Berücksichtigung dieser Maßstäbe gibt es im allgemeinen Strafrecht sechs zulässige Formen der Arbeitsanordnung.<sup>2</sup> Zumindest eingeschränkt ist die Anordnung von Arbeitsauflagen auch im Gnadenverfahren möglich (Feuerhelm 1997, Seite 28 ff.). Nicht zulässig sind Arbeitsauflagen dagegen – trotz der gesetzlichen Verweisung – bei der Aussetzung einer zeitigen Freiheitsstrafe und einer Ersatzfreiheitsstrafe nach zwei Dritteln, generell bei der Aussetzung einer lebenslangen Freiheitsstrafe, bei der Aussetzung von Freiheitsstrafe und Strafarrest im Wehrstrafrecht und bei

der Aussetzung nach Anrechnung von Therapiezeiten im Betäubungsmittelrecht. Hier widersprechen jeweils die Intention der Arbeitsauflage entweder dem Wesen des Grundverfahrens oder es können die repressiven Ziele der Anordnung nicht erreicht werden.

Im Jugendstrafrecht stehen sich nach ihrer Zielsetzung Arbeitsweisungen als Erziehungsmaßregeln und Arbeitsauflagen als Zuchtmittel gegenüber, wobei Arbeitsweisungen und Arbeitsauflagen selbstständig durch Urteil angeordnet werden können. Auch im Jugendstrafrecht bestehen wegen der Verweisungstechnik des Gesetzgebers Unklarheiten über die weiteren zulässigen Formen. Unter Berücksichtigung des oben entwickelten Maßstabes ergibt sich folgende Bilanz: Unselbständige Arbeitsauflagen sind in vier Formen möglich.<sup>3</sup> Trotz der gesetzlichen Verweisung auf § 15 JGG sind Arbeitsauflagen in folgenden Konstellationen unzulässig: bei der Aussetzung der Verhängung der Jugendstrafe, bei der Aussetzung des Restes einer Jugendstrafe sowie bei einer Strafaussetzung nach den Vorschriften des Betäubungsmittelgesetzes. Arbeitsweisungen sind dagegen wegen ihrer positiv-spezialpräventiven Ausrichtung in allen Fällen zulässig, in denen auf § 10 JGG verwiesen wird.<sup>4</sup> Unzulässig sind Arbeitsleistungen aller Art nach Anregung durch den Staatsanwalt (im Verfahren nach § 45 Abs. 2 JGG), als selbständige Anordnungen neben einer Aussetzung der Verhängung einer Jugendstrafe sowie als Anordnung im Wehrstrafrecht.

Insgesamt entstehen aus der obigen Bilanz zwei grundlegende Bewertungen. Zwar existieren vielfältige Möglichkeiten, Arbeitsleistungen anzurufen. Andererseits fällt mindestens für das Allgemeine Strafrecht auf, daß Arbeit als Sanktion im gesamten Sanktionenspektrum eher versteckt, an untergeordneter Stelle und ohne Harmonisierung mit den übrigen sanktionenrechtlichen Instituten erscheint. Eine besondere Sorgfalt des Gesetzgebers bei der Einpassung der gemeinnützigen Arbeit in das Sanktionensystem ist nicht erkennbar. Denkbar ist, daß diese Abwertung der gemeinnützigen Arbeit gegenüber anderen Sanktionen letztlich aus der ambivalenten gesellschaftlichen Bewertung der Arbeit resultiert.

#### IV. Die Systematik der Arbeitssanktionen

Betrachtet man einzelne Elemente der Arbeitssanktionen, so wird deutlich, daß wesentliche Rahmenbedingungen der Arbeitssanktionen vom Gesetzgeber offen gelassen worden sind.

So existieren direkte gesetzliche Zeitgrenzen für keine der aktuell vorfindbaren Formen der Arbeitssanktion. Wenigstens mittelbar kann die Höchstdauer bei der »freien Arbeit« nach Art. 293 EGStGB angegeben werden, wo sich die Strukturen der Geldstrafe fortsetzen. Für die freie Arbeit hat dies hohe Obergrenzen zur Folge. Legt man den Tilgungsmaßstab von 6 Stunden Arbeit pro Tag Ersatzfreiheitsstrafe zugrunde, so kann dann die Arbeit maximal 2160 Stunden, in Gesamtstrafenfällen sogar 4320 Stunden betragen.

Die systematische Stellung der anderen Formen der Arbeitssanktion (Feuerhelm 1997, Seite 175 ff.) erlaubt es, auch für diese Obergrenzen anzugeben. Eine Arbeitsauflage im Rahmen des Verfahrens nach § 153a Abs. 1 StPO darf 120 Stunden nicht überschreiten, was sich aus der Begrenzung von § 153a Abs. 1 StPO auf Fälle, in denen bis zu 30 Tagessätze Geldstrafe schuldangemessen wären, ergibt (so auch Schöch in AK-StPO § 153a Rnr. 30). Die Grenze von 360

Stunden stellt dagegen im Verfahren nach § 153a Abs. 2 StPO sowie für die Arbeitsauflage als Bewährungsanordnung nach § 56b StGB die Höchstdauer dar. Damit wäre eine Genugtuungsleistung verhängt, die bei selbständiger Anordnung 90 Tagessätzen Geldstrafe entsprechen würde.<sup>5</sup> Im Jugendstrafrecht gilt: Arbeitsauflagen nach § 15 JGG dürfen maximal acht Wochen oder 240 Stunden dauern.<sup>6</sup> Ableitbar ist diese Grenze aus einem Vergleich mit der Ersatzsanktion des Jugendarrestes, der maximal vier Wochen betragen darf. Auf zwei Wochen oder 60 Stunden sind die Arbeitsauflagen in den Verfahren nach §§ 45 Abs. 3 und 47 JGG beschränkt.

Ein Einverständnis der Betroffenen (hierzu im einzelnen Feuerhelm 1997, Seite 195 ff.) ist nur in den wenigsten Formen der Arbeitssanktion nötig, so bei § 153a StPO. Eine größere Bedeutung hat diese subjektive Komponente bei der Arbeit im Rahmen des Geldstrafenverfahrens, wo der Betroffene durch seinen Antrag das Verfahren sogar erst in Gang setzt. Das Einverständnis muß nicht auf alle Einzelheiten der ausgeübten Tätigkeiten bezogen sein, sondern lediglich die Tatsache der Arbeit selbst sowie deren Dauer umfassen. Dies ergibt sich aus der Struktur der Arbeitssanktion mit der Ableistung in externen Beschäftigungsstellen. Hieraus folgt, daß in Abbruchfällen von der Justiz geprüft werden muß, ob sich das Verhalten des Betroffenen nur auf die konkrete Tätigkeit bezieht oder die gesamte Sanktion umfaßt. Nur im zweiten Fall kann es zu den gesetzlich vorgesehenen weiteren Verfahrensschritten, etwa zu Ersatzsanktionen kommen.

Das Verhältnis der Arbeit zu anderen Sanktionen stellt einen zentralen Aspekt dieser Sanktion dar. Auch hier fehlt es bislang an Maßstäben für die praktische Durchführung, obwohl etwa der Wechsel zwischen Geld- und Arbeitssanktion im Jugendstrafrecht sogar in der Begründungen zum 1. JGGÄndG ausdrücklich erwähnt wird (BT-Dr. 11/5829, Seite 18). Folgt man dem Prinzip der Materialisierbarkeit der Arbeit, so können damit die Arbeitssanktionen, die der Genugtuung dienen, angemessen in das Sanktionensystem eingeordnet werden. Grundlagen der Umrechnung sind dann das Tagessatzsystem und die mittlerweile herrschende Quote von 6 Stunden Arbeit pro Tagessatz Geldstrafe. Im Jugendstrafrecht scheint ein allgemeines Schema im Verhältnis der Arbeitsauflage zur Geldzahlungsaufgabe nicht angemessen. Entscheidend ist hier, inwieweit die Einkünfte des Jugendlichen als Äquivalent für Arbeitsleistungen oder als sonstige Zuwendung zu sehen sind (Feuerhelm 1997, Seite 234 ff.). Grundsätzlich ist zu bedenken, daß die Arbeitsleistung den Betroffenen qualitativ mehr belastet als eine Geldzahlung.

Im Falle einer nur teilweisen Erledigung der Arbeitspflichten sind diese Tätigkeiten anzurechnen. Dies ergibt sich bei den Arbeitsauflagen schon aus dem sanktionierenden Charakter der Maßnahmen. Bei der Anrechnung selbst kann das Prinzip der Materialisierbarkeit herangezogen werden.

Eine gesetzliche Normierung des Umfangs oder der Art der Leistungspflichten existiert nicht. Die Beschäftigungsstellen besitzen bei der Einschätzung, ob ein Betroffener die Arbeitsanordnung erfüllt und damit den Leistungsstandards genügt hat, einen erheblichen Spielraum. Hieraus folgt, daß die von den Beschäftigungsstellen festgestellte Nichterfüllung von Leistungsstandards allein nicht für die Anordnung von Ersatzsanktionen herangezogen werden sollte. Vorher ist von den zuständigen Stellen der Justiz sorgfältig zu prüfen, ob für den Betroffenen ein Wechsel der Arbeitsstelle in Frage kommt. Nur wenn der Betroffene

**»Denkbar ist, daß diese Abwertung der gemeinnützigen Arbeit gegenüber anderen Sanktionen letztlich aus der ambivalenten gesellschaftlichen Bewertung der Arbeit resultiert«**

Arbeitsleistungen generell schuldhaft ablehnt, ist die Anordnung von Ersatzsanktionen zulässig.

Dogmatisch bislang ungeklärt ist die Rechtsstellung der Beteiligten. Hierbei bereitet insbesondere die Einordnung der Beschäftigungsstellen Probleme (hierzu *Feuerhelm* 1997, Seite 296 ff. mwN). Diese Fragen sind nicht nur von theoretischem Interesse, von ihrer Klärung hängen auch die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen ab. Zu den Ei-

Bezüglich der Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen ergibt sich ein unklares, kaum zu überblickendes und in Teilen unbefriedigendes Bild (vgl. *Feuerhelm* 1997, Seite 301 ff.). Entscheidend ist, ob den Betroffenen gegen Einzelanordnungen, die von den Beschäftigungsstellen ergehen, Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Mangels spezifischer Regelungen wird hier für die Anwendbarkeit der §§ 23 ff. EGGVG plädiert, auch wenn hiermit der Anwendungsbereich dieses Instituts ausgeweitet wird. Als Justizverwaltungsakte sind die Einzelanordnungen der Beschäftigungsstellen einzustufen, weil sie im Rahmen der Erledigung strafrechtlicher Anordnungen ergehen.

**Tabelle 1: Straftheoretische Dimension repressiver Arbeitssanktionen**

Dimensionen der Arbeit	Dauer	Inhalte	Resultate
<b>Strafzwecke</b>			
<b>Positive Spezialprävention</b>	Allg. StrafR - JGG +	++	+
<b>Negative Spezialprävention</b>	++	-	-
<b>Positive Generalprävention</b>	+	+	-
<b>Negative Generalprävention</b>	+	-	-
<b>Genugtuung / Schuldausgleich</b>	++	-	-

++ notwendiges Element + Berücksichtigung möglich - ausgeschlossen

**Tabelle 2: Aspekte der entwicklungsförderlichen Arbeitsgestaltung<sup>7</sup>**

Prinzip der eigenen Entwicklungswege	Prinzip der Gegenständlichkeit	Prinzip der Soziabilität
(1) Handlungsspielraum	(5) Möglichkeit zu körperlicher Aktivität	(9) Kooperation und Kommunikation
(2) Zeitspielraum	(6) Einsatz vielfältiger Sinnesqualitäten	
(3) Strukturierbarkeit des Aufgabenzusammenhangs	(7) Konkreter Bezug zu realen Gegenständen und sozialen Situationen	
(4) Abwesenheit von Regulationsbehinderungen der Tätigkeit	(8) Variabilität der Aufgabe	

**»Der Gesetzentwurf stellt insgesamt keine taugliche Regelung der gemeinnützigen Arbeit als Hauptstrafe im allgemeinen Strafrecht dar«**

genarten der Arbeitssanktion gehört, daß die Beschäftigungsstellen als justizfremde Organisationen Aufgaben der Strafvollstreckung übernehmen. Eine Einordnung in das verwaltungsrechtliche Institut der Beleihung ist wegen der Struktur der Verhältnisses zur Justiz (freiwillige Übernahme der Beschäftigung von Betroffenen, eigenes Weisungsrecht, aber auch die Möglichkeit, die Mitarbeit jederzeit zu beenden) ausgeschlossen. Ähnlichkeiten zur Figur des Verwaltungshelfers bestehen zwar wegen der beherrschenden Stellung der Justiz, die sich bei der Anerkennung der Arbeitsleistungen und der Anordnung von Ersatzsanktionen zeigt. Einer solchen Einordnung steht jedoch das Weisungsrecht, das die Beschäftigungsstellen den Betroffenen gegenüber in eigenem Namen ausüben und das als zentrales Element der Arbeitssanktion gelten kann, entgegen. Wegen der oben beschriebenen Besonderheiten wird vorgeschlagen, die Beschäftigungsstellen als »qualifizierte Verwaltungshelfer« zu bezeichnen und bereits so begrifflich auf bestehende Unterschiede zu bislang bekannten verwaltungsrechtlichen Instituten aufmerksam zu machen.

## V. Strukturbedingungen der ambulanten Arbeitssanktion

### 1. Gemeinnützigkeit als Grundbegriff

Die Gemeinnützigkeit der Tätigkeiten gehört zu den grundlegenden Merkmalen der Arbeitssanktion. Versucht man, diesen Begriff zu definieren, so stößt man auf erhebliche Probleme. Für unseren Bereich nicht unmittelbar nutzbar sind Umschreibungen aus anderen Rechtsbereichen, etwa aus dem Steuerrecht, wo § 52 AO sogar eine Definition der Gemeinnützigkeit bietet. Seinen Grund hat dies in der Umschreibung der Gemeinnützigkeit mit dem Begriff der Förderung der Allgemeinheit, der seinerseits nicht präzise definiert werden kann (hierzu *Feuerhelm* 1997, Seite 333 ff.). Auch bei der Geldbußenzuwendung an gemeinnützige Einrichtungen im Strafrecht existieren keine brauchbare Abgrenzungen des Gemeinnützigenbegriffs, allerdings sind hier einige Verfahrensaspekte von Interesse. Eine Kontrolle der Sanktionsverwendung wird ermöglicht durch die Veröffentlichung der Institutionen, die mit Geldbeträgen bedacht worden sind.

Trotz der beschriebenen Probleme wird bei der Arbeitssanktion für die Beibehaltung des Gemeinnützigenbegriffs plädiert. Würde man auf diese Kennzeichnung verzichten, so wäre es nicht möglich, Verwertungssaspekte bereits begrifflich zu fassen. Materiell sind folgende Komponenten wichtig. (1) Umfaßt sein müssen wohl tägliche Aufgaben, also solche, die auf die Förderung notleidender oder gefährdeter Menschen gerichtet sind. (2) Für die Umschreibung von Arbeiten, die der Allgemeinheit zugute kommen sollen, bieten sich die Bereiche an, die in § 52 Abs. 2 Nr. 1 und 2 AO normiert sind (die Förderung von Wissenschaft und Forschung, Bildung und Erziehung, Kunst und Kultur, der Religion, der Völkerverständigung, der Entwicklungshilfe, des Umwelt-, Landschafts- und Denkmalschutzes, des Heimatgedankens sowie die Förderung der Jugendhilfe, der Altenhilfe, des öffentlichen Gesundheitswesens und des Sports). Hierzu gehört auch nur solche Tätigkeiten zuzulassen, die innerhalb von Organisationen durchgeführt werden, deren Zweck auf die Förderung der oben genannten Zwecke gerichtet ist.

### 2. Strukturvorgaben für die Ableistung der Tätigkeiten

Bislang wenig thematisiert wurden Fragen, die mit der Ableistung der Tätigkeiten selbst zu tun haben. Diese Defizite lassen sich indes beheben. Strukturierungsvorgaben ergeben sich sowohl aus straftheoretischen Bedingungen des Vollzuges dieser Sanktionen als auch durch Beachtung von Erkenntnissen anderer Disziplinen, vor allem der Arbeitspsychologie.

Gerade für die Arbeitssanktionen, die der Genugtuung dienen, stellt sich die Frage, welchem Ziel hier die konkrete Tätigkeit verpflichtet sein soll. Differenziert man den Vollzug einer Arbeitssanktion in die Elemente der Dauer, der Inhalte und der Ergebnisse der Tätigkeit, so ergeben sich eindeutige Beziehungen zu einzelnen Strafzwecken (Tabelle 1; hierzu genauer *Feuerhelm* 1997, Seite 388 ff.).

Die Dauer der angeordneten Arbeiten wird von den Aspekten von Schuldausgleich bzw. Genugtuung sowie daneben von Elementen der negativen Spezialprävention bestimmt, daneben können aber auch alle anderen präventiven Strafzwecke (bei der positiven Spezialprävention mit Einschränkungen) berücksichtigt werden. Dagegen dürfen die Inhalte der Arbeit weder durch Ziele der negativen Spezial- noch der negativen Generalprävention oder durch Gründe des Schuldausgleichs beeinflußt werden. Entscheidend sind hier vielmehr Aspekte der positiven Spezialprävention, zu denen Ziele der positiven Generalprävention hinzutreten können. Ähnlich können die angestrebten Ergebnisse der Arbeiten eingeordnet werden.

Für die Weiterentwicklung der gemeinnützigen Arbeit als Sanktion wird es entscheidend sein, ob es gelingt, Ablauf und Struktur der zu leistenden Arbeiten zu beschreiben und allgemeine Anforderungen hierfür aufzustellen. Sonst besteht die Gefahr, daß die eigentlichen Inhalte der Sanktion in unerträglicher Weise differieren und letztlich zufällig bleiben.

Die geschilderten Probleme lassen sich lösen, wenn man auf Konzepte der Arbeitspsychologie zurückgreift (*Feuerhelm* 1997, Seite 360 ff.). Die hier entwickelten Konzepte streben die Gestaltung humaner bzw. entwicklungsförderlicher Arbeitsbedingungen an und weisen damit deutliche Ähnlichkeiten mit den Aspekten der positiven Spezialprävention auf, die als wesentliches Element für die Gestaltung auch der repressiven Arbeitssanktionen herausgestellt wurde.

Ziel neuerer Konzepte der Arbeitspsychologie ist nicht mehr die Erhöhung der Produktivität oder die durch eignungsdiagnostische Verfahren optimierte Anpassung des Menschen an die Arbeit (so die psychotechnischen Vorstellungen, die insbesondere auf *Hugo Münsterberg* zurückgehen, hierzu *Ulich* 1994, Seite 6 ff.; *Semmer/Volpert* 1994, Seite 53; *Greif* 1993, Seite 17 ff.), sondern umgekehrt die menschengerechte Organisation und Gestaltung der Tätigkeit (*Grote/Ulich* 1993, Seite 105). Als wesentliche Faktoren für die Arbeitsleistung werden etwa die sozialen Bedürfnisse des Arbeitenden, das Betriebsklima und schließlich der Aspekt der Selbstverwirklichung angesehen (*Volpert* 1974, Seite 19 f.).

Zusammengefaßt werden die Überlegungen unter dem Begriff der »persönlichkeitsfördernden Arbeitsgestaltung« (*Ulich/Baitsch* 1987, Seite 493 f.; *Zapf/Ruch* 1991, Seite 175; *Greif* 1993, Seite 38 f.). Diese wird verstanden als Umstrukturierung von Arbeitsinhalten und Arbeitsabläufen mit dem Ziel der Anpassung der Arbeitsbedingungen an die Qualifikationen und Bedürfnisse der Mitarbeiter.

Auch für die Praxis der Arbeitssanktion sind die Kriterien der humanen Arbeitsgestaltung, die mit den Merkmalen Schädigungsfreiheit, Zumutbarkeit, Beeinträchtigungslosigkeit und Persönlichkeitsförderlichkeit umschrieben werden, von Bedeutung. Schädigungsfreiheit und Zumutbarkeit können als Teil heute existierender gesetzlicher Vorgaben gesehen werden (vgl. Art. 293 Abs. 2 S. 2 EG-StGB), die sich aus arbeitspsychologischer Sicht konkretisieren lassen. So sind etwa im Sinne der Schädigungslosigkeit

nicht nur solche Arbeiten verboten, die den Arbeitenden in die Gefahr von körperlichen Verletzungen bringen. Unzulässig wären Arbeitsbedingungen, die psychische Schädigungen durch intensives Streßerleben befürchten lassen. Konkret sind dies Tätigkeiten, die bei hohem Anforderungsniveau nur eine geringe Kontrolle der eigenen Arbeit zulassen (*Semmer/Udris*, Seite 152; *Ulich* 1994, Seite 401).

Neue Aspekte für die Praxis der Arbeitssanktionen ergeben sich aus den Anforderungen der Persönlichkeitsförderlichkeit und Entwicklungsförderlichkeit der Tätigkeiten.

Zu schaffen sind danach Arbeitsbedingungen, die mit dem Begriff der vollständigen Aufgabe umschrieben werden können und die folgende Merkmale enthalten sollten: selbständige oder mindestens vom Betroffenen beeinflußbare Zielfestlegung, Mitbestimmung bei der Planung und der Auswahl der Mittel sowie Ablauf- und Resultatfeedback. Hinzu kommt als wesentliches Merkmal die Arbeit in Gruppen. Anregungen können ebenfalls der Arbeitspsychologie entnommen werden (Tabelle 3).

Abschließend sei auf eine wichtige Differenzierung hingewiesen. Während *Schädigungsfreiheit* und *Zumutbarkeit* der Arbeiten zwingende Anforderungen darstellen und ein Verstoß zur Rechtswidrigkeit des Vollzuges führt (vgl. *Feuerhelm* 1997, Seite 301 ff.), haben die *Beeinträchtigungslosigkeit* und die *Persönlichkeitsförderlichkeit* einen anderen Stellenwert. Sie sind lediglich als *Rahmenbedingungen* zu betrachten, auf deren Erfüllung die Justiz bei der Organisation des Vollzuges der Arbeitssanktionen hinzuwirken hat.

Bei Beachtung der oben benannten Anforderungen kann die gemeinnützige Arbeit eine bestehende Lücke im Sanktionspektrum füllen, da gerade für den unteren Bereich der Kriminalität bislang eine positiv spezialpräventive Sanktion nicht zur Verfügung steht. So gesehen könnte die gemeinnützige Arbeit nicht nur eine pragmatische, sondern auch eine qualitative Alternative zur Geldstrafe werden.

**»Zu schaffen sind Arbeitsbedingungen, die mit dem Begriff der vollständigen Aufgabe umschrieben werden können und die folgenden Merkmale enthalten sollten: selbständige oder mindestens vom Betroffenen beeinflußbare Zielfestlegung, Mitbestimmung bei der Planung und der Auswahl der Mittel sowie Ablauf- und Resultatfeedback«**

## VII. Der Entwurf des Bundesrates vom März 1998

Seit Anfang 1997 hat sich eine Arbeitsgruppe der Justizministerkonferenz mit der Frage befaßt, wie die gemeinnützige Arbeit als Hauptstrafe im Strafrecht verankert werden kann. Die Beratungen haben zu einem Gesetzesantrag (BR-Dr. 82/98) geführt, der nach einem Beschuß des Bundesrates am 6. März 1998 beim Bundestag eingebracht wurde. Als zentrale Vorschrift soll ein § 40a ins StGB eingeführt werden, der lautet soll:

### »§ 40a Gemeinnützige Arbeit

(1) Anstelle einer Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagesässen kann das Gericht unter Berücksichtigung der Persönlichkeit des Täters und seiner persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse die Ableistung gemeinnütziger Arbeit anordnen. Zugleich bestimmt das Gericht die Geldstrafe, die an die Stelle der gemeinnützigen Arbeit tritt, wenn diese nicht in angemessener Zeit oder nicht in ordnungsgemäßer Weise erbracht wird.

(2) Die zu leistende Arbeit darf 540 Arbeitsstunden nicht überschreiten.

(3) Die Ableistung gemeinnütziger Arbeit kann auch für einen Teil der Geldstrafe angeordnet werden.«

Die Durchführung der neuen Strafe wird in einer neuen Vorschrift der StPO (§ 459k) geregelt. Diese soll wie folgt gefaßt werden:

**Tabelle 3: Merkmale der Aufgabengestaltung<sup>8</sup>**

Gestaltungsmerkmal	Ziel / Absicht Vorteil / Wirkung	Realisierung durch ...
Ganzheitlichkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mitarbeiter erkennen Bedeutung und Stellenwert ihrer Tätigkeit</li> <li>– Mitarbeiter erhalten Rückmeldung über den eigenen Arbeitsfortschritt aus der Tätigkeit selbst</li> </ul>	... umfassende Aufgabe mit der Möglichkeit, Ergebnisse der eigenen Tätigkeit auf Übereinstimmung mit der gestellten Anforderung zu prüfen
Anforderungsvielfalt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– unterschiedliche Fähigkeiten, Kenntnisse und Fertigkeiten können eingesetzt werden</li> <li>– Einseitige Beanspruchungen können vermieden werden</li> </ul>	... Aufgaben mit planenden, ausführenden und kontrollierenden Elementen bzw. unterschiedlichen Anforderungen an Körperfunktionen und Sinnesorgane
Möglichkeit der sozialen Interaktion	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Schwierigkeiten können gemeinsam bewältigt werden</li> <li>– Gegenseitige Unterstützung hilft, Belastungen besser zu ertragen</li> </ul>	... Aufgaben, deren Bewältigung Kooperation nahelegt oder voraussetzt
Autonomie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stärkt Selbstwertgefühl und Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung</li> <li>– Vermittelt die Erfahrung, nicht einfluß- und bedeutungslos zu sein</li> </ul>	... Aufgaben mit Dispositions- und Entscheidungsmöglichkeiten
Lern- und Entwicklungsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Allgemeine geistige Flexibilität bleibt erhalten</li> <li>– Berufliche Qualifikationen werden erhalten und weiter entwickelt</li> </ul>	... problemhafte Aufgaben, zu deren Bewältigung vorhandene Qualifikationen erweitert bzw. neue Qualifikationen angeeignet werden müssen

**»Hier wird deutlich, daß es zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit einer grundsätzlichen Neubestimmung auch des Verhältnisses von Geld- und Freiheitsstrafe bedarf.«**

#### »§ 459k

- (1) Die Vollstreckungsbehörde bestimmt bei der Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit (§ 40a des Strafgesetzbuches) Art und Umstände der Tätigkeit.
- (2) Wird die gemeinnützige Arbeit nicht in angemessener Zeit oder nicht in ordnungsgemäßer Weise erbracht, ordnet die Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung der Geldstrafe an. Zugleich stellt sie den Umfang der Geldstrafe fest, die nach Anrechnung geleisteter Arbeit verbleibt. § 459e Abs. 3 gilt entsprechend.
- (3) § 459h findet entsprechende Anwendung.
- (4) Die Vollstreckungsbehörde kann sich bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit auch Dritter bedienen und ihnen die aus ihrer Sicht dazu erforderlichen Daten übermitteln.«

Dieser Gesetzesentwurf ist aus mehreren Gründen unvollständig und unzureichend. Die Einwände (vgl. *Feuerhelm BewHi* 1998, Seite 400 ff.) betreffen sowohl technische Fragen der Einbindung in das bisherige Sanktionsrecht – das nicht geändert werden soll – als auch grundsätzliche Probleme.

(1) Ersichtlich wurde die Konstruktion der Verbindung der Anordnung der gemeinnützigen Arbeit mit der Bestimmung einer Geldstrafe, die an ihre Stelle treten kann, aus zwei Gründen gewählt. Einmal soll es der Verfahrensreleichterung dienen, wenn im Versagensfall das Gericht nicht noch einmal mit der Sache befaßt werden muß, sondern die Vollstreckungsbehörde die bereits ersatzweise kon-

kretisierte Geldstrafe beitreiben bzw. vollstecken kann. Der zweite Grund ist ein verfassungsrechtlicher. Um sich nicht dem Vorwurf der Mißachtung von Art. 12 Abs. 3 GG (Verbot der Zwangsarbeit) auszusetzen, stellt man sich auf den Standpunkt, daß die Ableistung nicht erzwungen wird, weil der Verurteilte ja auch die Geldstrafe zahlen könne. Es erscheint zweifelhaft, ob dieser Kunstgriff einer verfassungsrechtlichen Überprüfung stand hält, schließlich lautet der Befehl, der vom Urteil ausgeht, auf Ableistung von Arbeit, auch wenn keine Möglichkeiten bestehen, diese Anordnung zwangsläufig umzusetzen.

(2) Der Entwurf bestimmt den Umrechnungsmaßstab zwischen Arbeit und Geldstrafe nicht ausdrücklich. Aus den Abs. 1 und 2 des § 40a scheint aber hervorzugehen, daß ein Umrechnungsmaßstab von 3 Stunden Arbeit pro Tagesatz gewollt ist. Jedenfalls müßte dieser bei Erreichen der Obergrenze dieses Instituts eingehalten werden (180 Tagesätze Geldstrafe – 540 Stunden Arbeit). Unklar ist schon, ob sich der Richter auch unterhalb der Höchstgrenzen an diesen Maßstab – gegen den an sich nichts einzuwenden wäre – halten muß.

Weitere Probleme tun sich auf. Wenn der Verurteilte die Arbeit nicht leistet und auch die Geldstrafe nicht zahlt, dann kommt es zur Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe. Da an dem Maßstab zwischen Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe nichts geändert worden ist, würde eine solche Sanktion den Verurteilten viel zu stark bestrafen – schließlich müßte er statt der drei Stunden Arbeit nun einen ganzen Tag in der Strafanstalt verbringen. Hier wird deutlich, daß es zur Ein-

führung der gemeinnützigen Arbeit einer grundsätzlichen Neubestimmung auch des Verhältnisses von Geld- und Freiheitsstrafe bedarf.

Theoretisch wäre es möglich, daß bei nicht bezahlter Geldstrafe nun eine gemeinnützige Arbeit über Art. 293 EGStGB in Frage käme. Der Entwurf will dieses Institut auch nicht in Frage stellen, geht aber davon aus, daß ein entsprechender Antrag dann nicht genehmigt werden würde, wenn der Verurteilte der durch Urteil direkt angeordneten Arbeit nicht Folge geleistet hat. Abgesehen davon, daß durchaus Umstände denkbar sind, bei denen aufgrund veränderter Umstände erst später eine Arbeitsbereitschaft besteht, würde dann der Verurteilte bei der Arbeit nach Art. 293 EGStGB deutlich benachteiligt, weil er nur zur Tilgung eines Tagessatzes sechs Stunden arbeiten müßte.

(3) Die Obergrenze von 540 Stunden ist zu hoch.

(4) Generell enthält sich der Entwurf jeder Regelung zur Durchführung der Arbeit. Eine solche Abstinenz, die der bisherigen Tradition folgt, ist nicht hinnehmbar.

(5) Für Einwendungen des Verurteilten gegen Entscheidungen der Vollstreckungsbehörde soll das Gericht entscheiden. Allerdings ist auch hier nicht geregelt, wie weit die Überprüfung besonders im Bereich der Ableistung der Arbeiten gehen soll (s.o.).

(6) Bei der Anordnung der Vollstreckung der Geldstrafe soll nach den Ausführungen der Entwurfs-Begründung (BR-Dr. 82/98, Seite 8) lediglich objektiv festgestellt werden, daß die Arbeit in nicht angemessener Zeit oder nicht ordnungsgemäß erbracht wurde. Ein Verschulden sei nicht er-

forderlich. Diese Regelung erscheint völlig unangemessen, schließlich können objektive Arbeitsstörungen auch ohne Verschulden des Verurteilten entstehen. Diesem einseitig das Risiko der konkreten Arbeitsbedingungen aufzuerlegen, erscheint unangemessen. Der Entwurf verkennt, daß es sich bei der gemeinnützigen Arbeit um einen interaktiven Prozeß handelt, bei dem aus vielerlei Gründen ein Arbeitsplatzwechsel nötig sein kann.

Der Gesetzentwurf stellt insgesamt keine taugliche Regelung der gemeinnützigen Arbeit als Hauptstrafe im allgemeinen Strafrecht dar. In der Fassung des Entwurfs wäre die gemeinnützige Arbeit keine echte Ergänzung des Sanktionspektrums.

Der weitere Weg des Entwurfs scheint schwer vorhersagbar. Aus der Stellungnahme der Bundesregierung vom 23.4.1998 (BR-Dr. 13/10485, Seite 7) scheint eine vorsichtige Distanzierung zu den Inhalten des Entwurfs ablesbar. Jedenfalls sieht man das Thema des Entwurfs als Teil einer umfassenderen Reform des Sanktionenrechts, zu der das Bundesministerium der Justiz eine Kommission eingesetzt hat. Vor Ende 1999 ist mit Ergebnissen dieses Gremiums wohl nicht zu rechnen. Konkret erscheint die gemeinnützige Arbeit als Hauptsanktion im allgemeinen Strafrecht damit in eine Diskussion um das gesamte Sanktionensystem einbezogen zu werden. Hierzu mag der besprochene Entwurf als Anregung gesehen werden.

*Privatdozent Dr. Wolfgang Feuerhelm arbeitet beim Institut für Sozialpädagogische Forschung in Mainz (ISM) und lehrt an den Universitäten Mainz und Dresden*

## Anmerkungen

1 So lautete 1996 mehr als jede dritte Verurteilung auf Arbeit als Auflage nach § 15 JGG (34,1 %), vgl. Strafverfolgung – Arbeitsunterlage – 1996, Tabelle 4.3; bei Jugendlichen lag dieser Anteil im gleichen Jahr sogar noch höher (40 %).

2 Arbeitsauflage bei der Einstellung des Verfahrens durch den Staatsanwalt (§ 153a Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StPO) und durch das Gericht (§ 153a Abs. 2, Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StPO), Bewährungsaufgabe bei der Aussetzung einer Freiheitsstrafe zur Bewährung (§ 56b Abs. 2 S. 1 Nr. 3 StGB), zur Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe bei uneinbringlichen Geldstrafen (Art. 293 EGStGB), als Auflage bei der Aussetzung einer zeitigen Freiheitsstrafe nach der Hälfte der Verbüßung (§§ 57 Abs. 2, Abs. 3 S. 1, 56b Abs. 2 S. 1 Nr. 3 StGB) sowie bei der Aussetzung einer Ersatzfreiheitsstrafe nach der Hälfte der Verbüßung (§§ 57 Abs. 2, Abs. 3 S. 1, 56b Abs. 2 S. 1 Nr. 3 StGB).

3 Nach Anordnung durch den Jugendrichter, wenn von der Verfolgung abgesehen werden soll (§§ 45 Abs. 3, 15 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 JGG), bei der Einstellung durch den Jugendrichter (§§ 47 Abs. 1 Nr. 3, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung (§ 29 S. 2, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung (§§ 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung des Restes einer Jugendstrafe zur Bewährung (§§ 88 Abs. 6 S. 1, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), im Rahmen der Vorbewährung (§§ 8 Abs. 1 S. 1, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei einer Strafaussetzung im Rahmen des Betäubungsmittelgesetzes (§§ 38 Abs. 1 S. 5 BtMG, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG) sowie als Anordnung im Gnadenverfahren.

4 Es handelt sich um folgende Formen: bei Anordnung durch den Jugendrichter beim Absehen von der Verfolgung (§§ 45 Abs. 3, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Einstellung durch den Jugendrichter (§§ 47 Abs. 1 Nr. 3, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung der Verhängung der Jugendstrafe (§§ 29 S. 2, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung (§§ 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei der Aussetzung des Restes einer Jugendstrafe zur Bewährung (§§ 88 Abs. 6 S. 1, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), im Rahmen der Vorbewährung (§§ 8 Abs. 1 S. 1, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG), bei einer Strafaussetzung im Rahmen des Betäubungsmittelgesetzes (§§ 38 Abs. 1 S. 5 BtMG, 23 Abs. 1 S. 4, 10 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 JGG) sowie als Anordnung im Gnadenverfahren.

5 Diese Dauer muß unterschritten werden bei Arbeitssanktionen, die nach Aussetzung des Strafrestes nach der Hälfte der Verbüßung verhängt werden; dies gilt in gleicher Weise für die Aussetzung eines Strafrestes bei der Ersatzfreiheitsstrafe und bei Strafrestaussetzungen im Gnadenverfahren.

6 Unter acht Wochen haben diese Maßnahmen bei der Strafaussetzung zur Bewährung und bei der Verhängung im Rahmen der Vorbewährung zu bleiben; diese Zeitspanne markiert auch die Höchstgrenze für Arbeitsauflagen, die bei Jugendlichen im Gnadenverfahren verhängt werden.

7 Nach Volpert 1990, Seite 27 ff.; Grote / Ulich 1993, Seite 106.

8 Vgl. Ulich 1993, Seite 192; Ulich / Baitsch 1987, Seite 501; Wiendieck 1994, Seite 195 f.

## Literatur

*AK-StPO* 1992: Wassermann, Rudolf (Hrsg.): Kommentar zur Strafprozeßordnung in drei Bänden. Reihe Alternativkommentare, Band 2, Teilband 1: §§ 94–212b, Neuwied: Luchterhand 1992

*Feuerhelm, Wolfgang*: Stellung und Ausgestaltung der gemeinnützigen Arbeit im Strafrecht, Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle 1997

*Greif, Siegfried*: Geschichte der Organisationspsychologie, in: Schuler, Heinz (Hrsg.): Lehrbuch Organisationspsychologie. Bern u.a.: Huber 1993, S. 15–48

*Grote, Gudela / Ulich, Eberhard*: Die Untersuchungen von Wechselwirkungen zwischen Person und Arbeit: Arbeitspsychologische Grundlagenforschung oder angewandte Persönlichkeitsspsychologie, in: Bungard, Walter / Herrmann, Theo (Hrsg.): Arbeits- und Organisationspsychologie im Spannungsfeld zwischen Grundlagenorientierung und Anwendung, Bern u.a.: Huber 1993, S. 103–125

*Semmer, Norbert / Volpert, Walter*: Arbeitspsychologie, in: Asanger, Wenninger, Gerd (Hrsg.): Handwörterbuch Psychologie, 5. Auflage, Weinheim: Beltz, Psychologie-Verlags-Union 1994, S. 52–60

*Semmer, Norbert / Udris, Ivars*: Bedeutung und Wirkung von Arbeit, in: Schuler, Heinz (Hrsg.): Lehrbuch Organisationspsychologie, Bern u.a.: Huber 1993, S. 133–165

*Ulich, Eberhard*: Gestaltung von Arbeitstätigkeiten, in: Schuler, Heinz (Hrsg.): Lehrbuch Organisationspsychologie. Bern u.a.: Huber 1993, S. 189–208

*Ulich, Eberhard*: Arbeitspsychologie, 3. Auflage, Stuttgart: Schäffer-Poeschel 1994

*Ulich, Eberhard / Baitsch, Christoph*: Arbeitsstrukturierung, in: Kleinbeck, Uwe / Rutenfranz, Joseph (Hrsg.): Arbeitspsychologie. Enzyklopädie der Psychologie. Themenbereich D. Praxisgebiete. Serie III. Wirtschafts- und Organisationspsychologie. Band 1, Göttingen u.a.: Hogrefe 1987, S. 493–531

*Volpert, Walter*: Die »Humanisierung der Arbeit« und die Arbeitswissenschaft, Köln: Pahl-Rugenstein 1974

*Volpert, Walter*: Welche Arbeit ist gut für den Menschen? Notizen zum Thema Menschenbild und Arbeitsgestaltung, in: Frei, Felix / Udris, Ivars (Hrsg.): Das Bild der Arbeit, Bern u.a.: Huber 1990, S. 23–40

*Wiendieck, Gerd*: Arbeits- und Organisationspsychologie, Berlin, München: Quintessenz 1994

*Zapf, Dieter / Ruch, Luzian*: Wie weiter mit der Arbeitspsychologie? Gedanken eines Wissenschaftlers und eines Praktikers, in: Udris, Ivars / Grote, Gudela (Hrsg.): Psychologie und Arbeit. Arbeitspsychologie im Dialog, Weinheim: Psychologie Verlags Union 1991, S. 172–185