

## SCHWEIZ

# Alternative Vollzugsform?

*Gemeinnützige Arbeit als neue Vollzugsform: Chance für die Betroffenen oder restriktive Erweiterung des Sanktionensystems? Ein Modellversuch in Bern steht auf dem Prüfstand.*

**Karl-Ludwig Kunz und Thomazine von Witzleben**

Seit Mai 1990 wird in verschiedenen Kantonen der Schweiz die Gemeinnützige Arbeit (GA) versuchsweise praktiziert (siehe A. Baechtold, NK Heft 3, 1991, 18). Zusätzlich erfolgt in den Kantonen Luzern, Waadt und Bern eine wissenschaftliche Begleitung dieses Experiments in vom Bund geförderten Modellversuchen. Anders als in Deutschland ist die GA in der Schweiz keine Alternative zur Ersatzfreiheitsstrafe bei uneinbringlichen Geldstrafen, sondern eine alternative Vollzugsform von kurzen Freiheitsstrafen. Diese werden in der Schweiz noch häufig verhängt. Im Rahmen einer Grundsatzreform des Sanktionenrechts ist jedoch die Abschaffung von Freiheitsstrafen unter sechs Monaten vorgesehen. An deren Stelle sollen in der Gemeinschaft zu vollziehende Sanktionen, darunter die GA, als Hauptstrafe treten (Art. 41 VE-Schultz). Die Modellversuche sollen – in Vorgriff auf diese Reform – deren Durchführbarkeit studieren.

Das Grundproblem der Modellversuche besteht im restriktiven Anwendungsbereich der GA (nur anstelle von Freiheitsstrafen bis zu 30 Tagen) und im ungünstigen Umrechnungsschlüssel, wonach einem Tag Freiheitsstrafe acht Stunden GA entsprechen. Die GA erscheint damit für Verurteilte als wenig attraktive Alternative zu sehr kurzen Freiheitsstrafen, zumal diese in aller Regel in der gelockerten Form der Halbgefangenschaft vollzogen werden. Viele Verurteilte werden deshalb den Freiheitsent-

zug, der faktisch nur einen Haftaufenthalt in der Freizeit bedeutet, den Beschwermissen der GA vorziehen. Der restriktive Anwendungsbereich der GA in den Modellversuchen erklärt sich aus dem Bemühen um ein politisch umsichtiges Vorgehen, das die Öffentlichkeit mit diesem neuen Sanktionsinstrument vertraut machen möchte, ohne dessen Einsatzmöglichkeiten einstweilen voll auszuschöpfen. Gleichwohl harmonisieren die Rahmenbedingungen der Modellversuche nicht mit internationalen Erfahrungen, wonach die GA wegen ihrer beträchtlichen punitiven Wirkung als selbständige Sanktion im Mittelfeld eines nach Schweregesichtspunkten gestaffelten Sanktionenspektrums anzusiedeln ist.

Die Vollzugsbedingungen der GA in der Schweiz unterscheiden sich nicht wesentlich von denen in Deutschland. Die Anordnung bedarf der Zustimmung des Verurteilten. Der Arbeitseinsatz erfolgt unentgeltlich und ist neben der Berufsarbeit innerhalb einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 12 Stunden auszuführen. Inhaltlich ist dagegen die GA in der Schweiz deutlich weniger formalisiert und technokratisch verwaltet.

## Das Berner Modell

Grundsätzlich wird im Berner Modell jedem Form- und fristgerechten Gesuch für den Vollzug einer Freiheitsstrafe in der Form der GA entsprochen.

Die Durchführung der GA obliegt dem Schutzaufsichtsamt (der Bewährungshilfe), während Entscheide über die Gewährung und den Widerruf vom Regierungsstatthalter (Regierungsvertreter für eine bestimmte Region) zu treffen sind. Das Schutzaufsichtsamt besorgt die Arbeitsplätze und pflegt den Kontakt zwischen den Beteiligten. Dort bemüht man sich, bei der Wahl des Arbeitsplatzes und der Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen um eine Vielfalt durchaus origineller individuell abgestimmter Lösungen, wobei den Wünschen und Fähigkeiten der Verurteilten möglichst Rechnung getragen wird. Beim Schutzaufsichtsamt wird der Akzent auf Hilfe und Betreuung gelegt; man bemüht sich, eine Vertrauensbasis zu schaffen, die es erlaubt, Schwierigkeiten bei der Ableistung der GA frühzeitig zu erkennen und soweit als möglich zu beheben. Dadurch wird bei der Durchführung der GA eine weitgehend repressionsfreie Atmosphäre hergestellt. Unterstrichen wird dies durch eine vertragliche Festlegung der Arbeitsbedingungen zwischen Arbeitgeber und -nehmer, wobei das Amt sich mit der Rolle eines Vermittlers und Koordinators bescheidet. Inzwischen ist in Bern bis einschließlich Februar 1992 141 Gesuchen auf Vollzug der Freiheitsstrafe in Form der GA entsprochen worden. Im gleichen Zeitraum wurden 108 Arbeitsvereinbarungen getroffen und 37 Arbeitseinsätze beendet.

## Forschungsinteresse

Das Auswertungskonzept sieht vor, *erstens* den Modellversuch in seinem Verlauf und den dabei auftretenden Problemen möglichst umfassend darzustellen. *Zweitens* soll geklärt werden, ob die mit der Einführung der GA als neue Vollzugsform für Freiheitsstrafen verknüpften Erwartungen aus der Sicht der Betroffenen erfüllt worden sind. Dabei werden selbstkritische Einschätzungen der am Modellversuch beteiligten Personen berücksichtigt und Verbesserungsmöglichkeiten konzeptioneller und methodischer Art erarbeitet. *Drittens* soll die Aussagekraft der erhobenen Befunde des Modell-

versuchs für eine eventuelle künftige Einführung der GA als primäre strafrechtliche Sanktion in den Allgemeinen Teil des Schweizerischen Strafgesetzbuchs geprüft werden.

## Untersuchungsbereiche/ Erhebungsverfahren

- Die Untersuchung berücksichtigt
- die Verurteilten, denen im Rahmen des Modellversuchs im Zeitraum vom 1.7.1991 bis zum 30.6.1994 im Kanton Bern der Vollzug einer Freiheitsstrafe in Form der GA gewährt wird,
- die GA-Arbeitgeber, die im Rahmen des Modellversuchs eine Arbeitsvereinbarung geschlossen haben,
- die für die Durchführung der GA verantwortlichen Personen des Schutzaufsichtsamts.

Dies geschieht durch Analyse der im Schutzaufsichtsamt vorliegenden Dokumente und durch schriftliche und mündliche Befragung der am Modellversuch Beteiligten.

Mit der Dokumentenanalyse werden objektive Befunde über die persönlichen Merkmale der Population der GA-Leistenden sowie über die Durchführung der GA einschließlich der dabei auftretenden Schwierigkeiten erfaßt.

Teilstandardisierte Fragebögen erheben jeweils nach erfolgreichem Abschluß oder Abbruch der Arbeitsleistung die subjektive Wahrnehmung und Beurteilung der GA durch die GA-Leistenden, durch die GA-Arbeitgeber und durch die verantwortliche Person des Schutzaufsichtsamts. Von Interesse ist dabei der individuelle Arbeitseinsatz und die Bedingungen seiner Durchführung sowie, – darauf aufbauend – die generelle Akzeptanz der GA als strafrechtliche Sanktion und abfällige Änderungswünsche bezüglich der Durchführungsbedingungen. Die personenbezogene Zuordnung der Fragebögen erlaubt es, zwischen den Bewertungen desselben Falles durch unterschiedliche Personen zu vergleichen und mögliche Diskrepanzen aufzuzeigen.

Eine Gesamtbewertung des Modellversuchs durch die GA-Arbeitgeber wird mit unstandardisierten Interviews erhoben.

## Ziel der Auswertung

Das Projekt will den praktischen Ablauf der GA und deren Bewertung erfassen, um Anhaltspunkte für die künftige Gestaltung der GA als selbständige Sanktion zu liefern.

Bei der Darstellung des Modellversuchs in seinem tatsächlichen Verlauf geht es darum,

- die praktischen Probleme bei der Einrichtung der Organisationsstruktur und der Abwicklung konkreter Arbeitseinsätze – also die sogenannten Implementationsbedingungen und -schwierigkeiten – aufzuweisen,
- quantitative Gesichtspunkte der Inanspruchnahme des Modellversuchs und der Auslastung vorhandener Kapazitäten der durchführenden Instanz zu erheben,
- zu ermitteln, welche Verurteiltenpopulation von der Möglichkeit der GA Gebrauch macht und wie sich diese Population von der Population im kurzen Freiheitsentzug unterscheidet.

Bei der Bewertung des Modellversuchs im Hinblick auf seine Aussagekraft für eine eventuelle künftige Einführung der GA als selbständige Sanktion interessiert uns vor allem

- wie die Organisationsstruktur und die Abwicklung konkreter Arbeitseinsätze optimiert werden können,
- ob das sehr spezifische Konzept der GA im Modellversuch die Chancen ausschöpft, die dieser neuartigen Sanktionsform zugeschrieben werden, und damit
- ob der Modellversuch Anhaltspunkte für eine abweichende Konzeption der GA als selbständige Sanktion nach künftigen Recht bietet.

*Prof. Dr. Karl-Ludwig Kunz lehrt Kriminologie, Strafrecht und Rechtstheorie an der Universität Bern,*

*Thomazine von Witzleben ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Strafrecht und Kriminologie dieser Universität*

## JAPAN

# Lehrstück über Kriminalpolitik

*In Japan ist ein neues Gesetz gegen das organisierte Verbrechen in Kraft getreten. Die Grenzen von Kriminalpolitik werden hierbei – wieder einmal – deutlich.*

## Joachim Kersten

Am 2. März 1992 demonstrieren in Tokio linke und rechte Gruppen gemeinsam mit Yakuza Mitgliedern gegen das Inkrafttreten eines Gesetzes gegen die organisierte Kriminalität. Der Demonstrationszug fand viel Beachtung in den Medien, in denen sich auch Experten kritisch zum Anti-Yakuza Gesetz äußerten. Das neue Gesetz stellt einige Aktivitäten der offiziell boryokudan genannten Unterwelt-

organisationen unter Strafe. Diese operieren aber nicht nur in Unterwelt und in der Grauzone privater Konflikte, sondern auch in der japanischen Wirtschaft und Politik. Die Kontroverse um das Gesetz ist zu einem Lehrstück über die Grenzen der Kriminalpolitik geraten.

Yakuza kontrollieren nicht nur das Glücksspiel, den Straßenhandel, die Prostitution, die illegale Einfuhr von männlichen (Drecks-) und weiblichen (Sex-) Arbeitskräften aus den armen Nachbarländern und das illegale Drogengeschäft<sup>1</sup>. Schon seit längerem sind Yakuza in halblegalen und legalen Bereichen der japanischen Wirtschaft zu finden. Sie pflegen zudem wie van Wolferen, Kaplan/Dubro und auch Miyazawa, K. gezeigt haben, seit jeher gute Beziehungen zu Mitgliedern der Regierungspartei. Der Jahresgewinn (1991) wird zwischen umgerechnet 17 Milliarden Mark und der fünfeinhalbfachen Summe geschätzt und liegt damit höher als der des größten japanischen Elektronikkonzerns NTT. Den Yakuza gehören fast 90 000 registrierte Mitglieder in über 3000 Verbänden an. Yakuza mit ihren Stadtteilbüros, offiziellen Firmenschildern, Visitenkarten und Anstecknadeln für ihre Mitglieder scheinen insbesondere in Städten wie Kobe und Osaka zum normalen Straßenbild zu gehören.

Das neue Gesetz definiert solche Gruppierungen als boryokudan (gewalttätige Banden), in denen einem hohen Prozentsatz von Mitgliedern strafbare Handlungen nachgewiesen werden können. Danach droht einigen der großen Yakuza Organisationen die Illegalität. Weder die eilig vorgenommenen Streichungen von Mitgliedschaften (vorbestrafter) Mitglieder, noch die Umwidmung von Geschäftszweigen in Anti-Drogen Büros oder religiöse Vereinigungen haben daran etwas ändern können. Zinswucher, Einschüchterung oder Intervention in Zivilrechtskonflikten als traditionelle Yakuza Betätigungen unterliegen ab sofort der Strafverfolgung.

Die historischen Wurzeln der Yakuza, romantisiert und ästhetisiert in der japanischen Populärkultur, verweisen auf einen Mythos des abweichenden aber gerechten »Volkshelden«. Yakuza werden als die Träger der Werte der guten alten Samuraizeit dargestellt und helfen den kleinen Leuten bei den Alltagssorgen mit den Mächtigen. Sie reinigen die Nachbarschaft von kriminellen Elementen und sind japanische Patrioten, die insbesondere die kriminellen Fremden in Schach halten. Hinter dem folkloristisch-»basisdemokratischen« Image der Yakuza mit seinen Elementen von Machismo und nationalistischer Nostalgie finden sich soziale (1), wirtschaftliche (2), politische (3) und insbesondere kontrollpolitische Faktoren (4), die den Yakuza Gruppierungen bisher zur Quasi-Legitimität verholfen haben.

1. Yakuza Mitgliedschaft bietet die Aussicht auf lebenslange Anstellung mit Zusatzleistungs- und Beihilfenpaket für Angehörige der Minderheiten Japans<sup>2</sup>. Für einige junge Männer ist der Eintritt in eine Yakuza Organisation, z.T. mit dem Zwischenschritt einer Mitgliedschaft in Straßengangs, der einzige Weg im positionsbewußten Japan Ansehen zu erringen, das zudem noch mit einem speziell männlichen Flavor versehen ist. Der Anteil von Minderheitsangehörigen im Personalbestand wird von Kaplan und Dubro (The Yakuza 1986) auf ca. 70 % veranschlagt.

Traditionelle Betätigungsfelder der Yakuza haben mit zivilrechtlichen Konflikten zu tun. Formelle Verfahren zur Konfliktregelung werden in Japan traditionell vermieden. Das Land hat im Vergleich zu westlichen Ländern eine äußerst geringe Anzahl zugelassener Anwälte. Infolgedessen regeln Yakuza z.B.: Versicherungsschäden in Verkehrs- und Haftpflichtfällen. Japanische Kriminologen<sup>3</sup> weisen daraufhin, daß »Geschäften« wie der Schuldentreibung, dem Geldverleih oder der Regelung von Verkehrsunfällen viel häufiger »kleine Leute« zum Opfer fallen als gemeinhin angenommen. Auch bei der Vertreibung von »ausziehungswilligen« Mietern und bei der »Überzeugung« von verkaufsunwilligen Besitzern kleinerer alter Häuser würden die Unterweltorganisationen ihrem populistischen Image selten gerecht.

2. Die »populären« Geschäfte schlagen finanziell weniger stark zu Buche als das Kassieren bzw. die Erpressung von Schutzgeldern oder der Handel mit (Meta)-Amphetaminen. In der halblegalen Profitzone im Immobilienmarkt, im Aktiengeschäft und in sonstigen Finanzbereichen, in die die Yakuza involviert sind, haben solche Einnahmen den Charakter von besseren Trinkgeldern. Aufgrund der Einbindung der Yakuza in die legale Geschäftswelt erheben Rechtsexperten die Frage, ob eine Unterbindung der »Geldwäsche« und der