

23.01.98

R - In

Gesetzesantragdes Landes Berlin

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Art. 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf soll die Sanktionsmöglichkeiten für Straftaten in den Bereichen unterer und mittlerer Kriminalität erweitern und die spezialpräventive Einwirkung auf diesen Täterkreis verbessern.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, daß die gemeinnützige Arbeit den Hauptstrafen Geld- und Freiheitsstrafe als Sanktion zur Seite gestellt wird.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Gesetzesänderungen werden insgesamt voraussichtlich geringe Mehrkosten für die Haushalte der Länder und der Gemeinden verursachen, die nicht quantifizierbar sind.

E. Sonstige Kosten

Keine

23.01.98

R - In

Gesetzesantrag

des Landes Berlin

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Art. 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER
VON BERLIN

Berlin, den 20. Januar 1998

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident,

der Senat von Berlin hat beschlossen, den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Art. 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

dem Bundesrat mit der Bitte zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte Sie, den Entwurf gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den Ausschüssen des Bundesrates zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen


Eberhard Diepgen

A n l a g e

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40a, 51, 79),
des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Art. 293) und der
Strafprozeßordnung (§§ 407, 459k)
- Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion-**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 40 wird § 40 a eingefügt:

" § 40a Gemeinnützige Arbeit

(1) Anstelle einer Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen 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 erbracht wird.

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

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

2. § 51 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Hat der Verurteilte aus Anlaß einer Tat, die Gegenstand des Verfahrens ist oder gewesen ist, Untersuchungshaft oder ein andere Freiheitsentziehung erlitten, so wird sie auf zeitige Freiheitsstrafe, auf Geldstrafe und auf gemeinnützige Arbeit (§ 40a) angerechnet. "

3. In § 79 Abs. 3 Nr. 4 und 5 werden nach dem Wort "Tagessätzen" die Wörter "einschließlich gemeinnütziger Arbeit (§ 40a)" eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), zuletzt geändert durch, wird wie folgt geändert:

In Art. 293 Abs. 3 wird nach dem Wort "nach" folgendes eingefügt:
"§ 40a und ".

Artikel 3

Änderung der Strafprozeßordnung

Die Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch, wird wie folgt verändert:

1. In § 407 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 werden nach dem Wort "Geldstrafe," die Wörter "gemeinnützige Arbeit (§ 40a Strafgesetzbuch)," eingefügt.
2. Nach § 459i wird § 459k eingefügt:

"§ 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 entsprechend Anwendung.
- (4) Die Vollstreckungsbehörde kann sich bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit auch Dritter bedienen und ihnen die aus ihrer Sicht dazu erforderlichen Daten übermitteln.

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeines

1. Systematische Stellung der Regelung

Das geltende Strafsystem beschränkt sich im wesentlichen darauf, einen Straftäter entweder mit einer Freiheits- oder mit einer Geldstrafe zu belegen, wobei der ganz überwiegende Teil der Taten mit Geldstrafen geahndet wird (1995: 83 % aller Verurteilungen).

Dieses enge Spektrum der Sanktionsmöglichkeiten ist insbesondere unter spezialpräventiven Gesichtspunkten nicht befriedigend. Im Bereich der unteren und mittleren Kriminalität, auf die zur Zeit mit der Verhängung von Geldstrafen und kurzen Freiheitsstrafen reagiert wird, sollte es dem Gericht ermöglicht werden, differenzierter und stärker auf die Person des Täters ausgerichtet zu sanktionieren. Dies erfordert eine Erweiterung des Sanktionensystems (vgl. dazu auch der Gesetzentwurf zur Verbesserung des strafrechtlichen Sanktionensystems - BR. Drs. 594 /97).

Die Ableistung von gemeinnütziger Arbeit ist wegen ihrer positiven Wirkung auf den Straftäter -von dem eine aktive, auf gesellschaftliche Wiedergutmachung gerichtete Aktivität gefordert wird- und auch wegen ihrer hohen Akzeptanz bei der Bevölkerung eine wirksame Reaktion auf Straftaten. Dies bestätigen die in anderen europäischen Staaten gewonnenen Erfahrungen:

Nachdem die gemeinnützigen Arbeit in England bereits 1972 als selbständige Sanktion unter dem Begriff "community service order" eingeführt worden war, entwickelte sie sich in einer Reihe anderer europäischer Staaten, z.B. Frankreich, Spanien, den Niederlanden und Dänemark zu einem festen Bestandteil des Sanktionenkataloges. Aber auch in unserem strafrechtlichen Sanktionensystem konnten seit mehreren Jahren positive Erfahrungen mit der gemeinnützigen Arbeit im Erwachsenenbereich, insbesondere auf der Grundlage von Art. 293 EGStGB gesammelt werden.

Der Entwurf fügt die gemeinnützige Arbeit als Sanktion in das bestehende Strafsystem ein. Systematisch soll dieses Institut in dem Bereich angesiedelt sein, in dem zur Zeit die Verhängung von Geldstrafen bis zu einhundertachtzig Tagessätzen vorgesehen ist. Die gemeinnützige Arbeit wird der Geldstrafe dort an die Seite gestellt.

Im Sanktionensystem ist aus grundsätzlichen Überlegungen die Etablierung der gemeinnützigen Arbeit als Alternative zur Freiheitsstrafe nicht sinnvoll. Zum einen spricht gegen eine solche Einordnung der Umstand, daß die Freiheitsstrafe als

Sanktion für den Verurteilten bedeutend schwerer wiegt als die mit sehr viel weniger Freiheitsbeschränkung verbundene Ableistung gemeinnütziger Arbeit. Zum anderen ist in unserer Rechtsordnung - anders als in anderen europäischen Strafrechtssystemen - die Verhängung kurzer Freiheitsstrafen nach § 47 StGB nur in Ausnahmefällen zulässig. Liegen aber besondere Umstände in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters vor, die die Verhängung einer Freiheitsstrafe nach dieser Vorschrift zur Einwirkung auf ihn unerlässlich machen, so kann allein die Ableistung gemeinnütziger Arbeit als Strafe nicht mehr ausreichend sein. Im übrigen ist in den Fällen, in denen die Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt werden kann, die Auferlegung gemeinnütziger Leistungen als Bewährungsaufgabe gemäß § 56 b Abs. 2 Nr. 3 StGB möglich.

Die gemeinnützige Arbeit ist mithin in den Bereich einzuordnen, in dem die gesetzlichen Regelungen unseres Sanktionensystems zur Zeit die Verhängung von Geldstrafen vorsehen. Der gemeinnützigen Arbeit soll dabei die Funktion zukommen, in geeigneten Fällen an die Stelle der Geldstrafe zu treten.

Darüber hinaus kann die gemeinnützige Arbeit in einem Bereich Anwendung finden, wo die Praxis den -vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten- Rahmen der Geldstrafe nicht voll ausschöpft: Obwohl die Geldstrafe nach § 40 Abs. 1 StGB mindestens 5 und höchstens 360 Tagessätze beträgt, beschränken sich ca. 95 % aller Geldstrafen auf den unteren Bereich bis zu 90 Tagessätzen. Durch die Regelung kann das Gericht im Bereich zwischen 90 und 180 Tagessätzen zur gemeinnützigen Arbeit verurteilen und ist nicht mehr auf die Verhängung von Geldstrafe angewiesen, die der Verurteilte nicht bezahlen kann. Zwischen 90 Tagessätzen und 180 Tagessätzen kommt demnach die gemeinnützige Arbeit künftig auch an Stelle von kürzeren Freiheitsstrafen zwischen drei und sechs Monaten zum Zuge, da hier die Gerichte derzeit mangels Alternativen häufig Freiheitsstrafen verhängen; somit ist die gemeinnützige Arbeit geeignet, die Regelung des § 47 StGB (kurze Freiheitsstrafen nur in Ausnahmefällen) und den dort verwendeten Begriff "Unerlässlichkeit" zu profilieren. Dadurch können kriminalpolitisch unerwünschte kurze Freiheitsstrafen vermieden werden, die in nicht unerheblicher Zahl durch die Gerichte verhängt werden.

Der Regelungsvorschlag tastet die Möglichkeit, nach Art. 293 EGStGB auf der Grundlage der Rechtsverordnungen der Bundesländer die Ersatzfreiheitsstrafe durch gemeinnützige Arbeit abzuwenden, nicht an. In den Fällen, in denen die Gerichte in der Hauptverhandlung oder auch durch einen Strafbefehl eine Geldstrafe verhängen, soll entsprechend der bisherigen Praxis bei Uneinbringlichkeit auch weiterhin die Ersatzfreiheitsstrafe durch die gemeinnützige Arbeit abgewendet werden.

Durch die Regelung wird eine neue Sträfmöglichkeit in den Fällen geschaffen, in denen nach dem Eindruck des Gerichts der Verurteilte die Geldstrafe nicht wird bezahlen können oder auch aus anderen, namentlich in seiner Persönlichkeit und

seinen persönlichen Verhältnissen liegenden Gründen Arbeitsleistungen eine günstigere spezialpräventive Einwirkung auf den Verurteilten erwarten lassen als die Vollstreckung einer Geldstrafe. Dadurch wird Veränderungen der gesamtwirtschaftlichen Lage Rechnung getragen. In den letzten Jahren ist die Zahl der Fälle, in denen Geldstrafen entweder gar nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten geleistet werden konnten, wesentlich größer geworden. Dies führt zunehmend zum Vollzug von kriminalpolitisch unerwünschten und kostenintensiven Ersatzfreiheitsstrafen.

Die Regelung berücksichtigt die verfassungsrechtlichen Anforderungen von Art. 12 Abs. 2, 3 GG und Art. 4 EMRK, da die durch das Gericht angeordnete gemeinnützige Arbeit nicht zwangsweise gegen den Willen des Verurteilten durchgesetzt werden darf. Dies wäre mit dem Verbot der Zwangsarbeit nicht vereinbar, aber im übrigen auch praktisch kaum durchführbar, denn die gemeinnützige Arbeit erfordert eine aktive Beteiligung des Verurteilten. Durch die gerichtliche Festsetzung der Sanktion Geldstrafe für den Fall der Nichterbringung der gemeinnützigen Arbeit wird kein unangemessener Druck auf den Verurteilten ausgeübt. Aber viele Verurteilte empfinden die Geldstrafe als so einschneidend, daß sie als Ersatzsanktion nicht fehlt.

Nach dem Entwurf muß der Angeklagte nicht gefragt werden, ob er mit der Anordnung der gemeinnützigen Arbeit einverstanden ist. Ein Zustimmungserfordernis würde sich mit dem Charakter der gemeinnützigen Arbeit als Sanktion nicht vertragen. Allerdings wird sich im Fall einer Hauptverhandlung eine Erörterung auch der in Betracht kommenden Beschäftigungsstellen anbieten.

2. Praktische Umsetzung

Die praktische Umsetzung der gemeinnützigen Arbeit als Sanktion kann nur erfolgreich sein, wenn eine ausreichende Zahl von geeigneten Beschäftigungsstellen vorhanden ist bzw. gewonnen werden kann.

Dies kann durch eine Verbesserung und Intensivierung der Werbung von Beschäftigungsgebern erreicht werden. Dabei müssen Anstrengungen zur Gewinnung von geeigneten Beschäftigungsstellen unternommen werden und sich die zuständigen Stellen, die in die örtliche soziale Infrastruktur eingebunden sein sollten, fortwährend um Beschäftigungsstellen bemühen.

Unter Berücksichtigung der zunehmend knappen Haushaltsressourcen in allen staatlichen Bereichen, aber auch bei gemeinnützigen Organisationen, gibt es zahlreiche Einsatzmöglichkeiten zur Verrichtung von gemeinnütziger Arbeit. Infolge der Ausweitung der gemeinnützigen Arbeit werden auch verstärkt sozial eingeordnete Straftäter mit dieser Sanktion belegt. Diese Verurteilten können in einem breiteren Spektrum tätig werden, als dies zur Zeit bei einem großen Teil der Verurteilten möglich ist, die freie Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen leisten.

Bei einer Verstärkung der gemeinnützigen Arbeit muß angesichts der angespannten Situation auf dem Arbeitsmarkt vermieden werden, daß durch die Arbeit von Verurteilten regulär zu finanzierende Arbeitsplätze gefährdet werden.

Zur Vermeidung dieser Auswirkungen sollte gemeinnützige Arbeit auch immer "zusätzlich" i.S.d. § 19 Abs.2 BSHG sein, d.h. sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden.

3. Auswirkungen

Durch die Verhängung und Ableistung der gemeinnützigen Arbeit kann es zu Mindereinnahmen der Staatskasse bei Geldstrafen kommen. Dies wird aber zum einen durch verminderte Haftkosten infolge des Rückgangs der vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen und kurzen Freiheitsstrafen teilweise kompensiert werden. Zum anderen stärkt die vorgeschlagene Änderung den spezialpräventiven Aspekt des Strafens durch ein differenzierteres Einwirken auf den Täter und begründet dadurch die Aussicht, daß dieser Täter künftig straffrei leben wird und der Gesellschaft insoweit keine Kosten entstehen.

Berücksichtigung muß auch finden, daß die Verurteilten durch die Ableistung der Arbeit die Tätigkeit von gemeinnützigen Organisationen bzw. von staatlichen Stellen unterstützen.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

zu Artikel 1

zu Nummer 1 (§ 40a)

Die Regelung eröffnet die Möglichkeit, die Hauptsanktion Geldstrafe durch die Verpflichtung zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit zu ersetzen, wenn unter Berücksichtigung der Persönlichkeit des Täters und seiner persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse die Ableistung gemeinnütziger Arbeit dem Strafzweck dienlicher ist, als der Vollzug der Geldstrafe. Bei der Entscheidung sollte -sofern insoweit Erkenntnisse vorliegen- geprüft werden, ob der Täter zur Erbringung der gemeinnützigen Arbeit bereit und in der Lage ist, denn diese Sanktion bedarf zwar nicht der vorherigen Zustimmung, aber ein Verurteilter darf und kann nicht zu einer Arbeitsleistung gezwungen werden.

Das Gericht stellt schon im Urteil für die Geldstrafe, die an die Stelle der nicht in angemessener Zeit oder nicht in angemessener Weise erbrachten gemeinnützigen Arbeit tritt, die Anzahl der Tagessätze fest und bestimmt deren Höhe. Dadurch wird die Sanktion für den Fall der Nichtbefolgung verdeutlicht. Indem das Gericht dies

bereits im Urteil bestimmt, kann die Vollstreckungsbehörde im Falle der Nichterbringung der gemeinnützigen Arbeit die Geldstrafe sofort vollstrecken und das Gericht muß nicht ein zweites Mal mit der Sache befaßt werden.

Mit der in Absatz 2 festgesetzten Arbeitszeit von 540 Stunden -die im Vergleich zum europäischen Ausland hoch ist- soll zum einen die Sanktion begrenzt, zum anderen dem Gericht ein Anhaltspunkt bei der Bemessung der Sanktion gegeben werden. Hierbei kann eine die Schuld -aber auch besondere durch die Arbeitsleistung entstehende Belastungen- berücksichtigende Relation zwischen der Zahl der Arbeitsstunden und der Zahl der Tagessätze festgesetzt werden.

Das Gericht kann auch lediglich für einen Teil der Geldstrafe die Ableistung der gemeinnützigen Arbeit anordnen und so in geeigneten Fällen die gemeinnützige Arbeit mit einer Geldstrafe kombinieren. Dabei ist das gesetzliche Mindestmaß der Geldstrafe zu beachten; sie darf fünf Tagessätze nicht unterschreiten (§ 40 Abs. 1 S. 2 StGB).

zu Nummer 2 (§ 51)

Bei den Änderungen in § 51 handelt es sich um Folgeänderungen, die sich aus der Regelung unter Nummer 1 ergibt.

zu Nummer 3 (§ 79)

Bei der Ergänzung des § 79 handelt es sich um eine Folgeänderung, die sich aus der sich in Nummer 1 vorgeschlagenen Regelung ergibt.

zu Artikel 2

Bei der Ergänzung des Art. 293 handelt es sich um eine Folgeänderung, die sich aus der vorgeschlagenen Regelung des § 40 a (Artikel 1 Nummer 1) ergibt.

zu Artikel 3

zu Nummer 1 (§ 407)

Die Ergänzung des § 407 soll klarstellen, daß die gemeinnützige Arbeit auch durch einen Strafbefehl verhängt werden kann.

zu Nummer 2 (§ 459 k)

Diese Vorschrift regelt die Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit. Die Vollstreckungsbehörde bestimmt die Art und die Umstände der Tätigkeit, d.h. sie teilt dem Verurteilten die Stundenzahl und den Zeitraum mit, in dem die Arbeit zu leisten ist. Zur Vermittlung der gemeinnützigen Arbeit kann sich die Vollstreckungsbehörde -wie auch bei der freien Tätigkeit auf der Grundlage von Art. 293 EGStGB- der sozialen Dienste der Justiz sowie z.B. freier Träger (Absatz 4) bedienen.

Die Vorschrift regelt für diese Fälle außerdem die Zulässigkeit der Datenübermittlung. Im Normalfall ist für die Vermittlung von gemeinnütziger Arbeit die Kenntnis von Name, Alter, Anschrift und der zu leistenden Stundenzahl ausreichend. Sollte der Verurteilte auf Grund der von ihm begangenen Straftat oder nach anderen Erkenntnissen der Vollstreckungsbehörde (z.B. Vorverurteilungen) für bestimmte Arbeiten bzw. für den Einsatz an bestimmten Arbeitsstellen ungeeignet sein, so kann die Vollstreckungsbehörde diese Informationen an die Stelle weiterleiten, die den Verurteilten vermittelt. Die Regelung orientiert sich an den im Entwurf eines Strafverfahrensänderungsgesetzes des Bundesrates (BR-Drs. 620/94) enthaltenen Vorschlägen.

Sollte die gemeinnützige Arbeit durch den Verurteilten nicht in angemessener Zeit oder nicht ordnungsgemäß erbracht werden, bestimmt Absatz 2 Satz 1, daß die Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung der durch das Gericht für diesen Fall festgesetzten Geldstrafe anordnet. Hierbei hat die Vollstreckungsbehörde allein die objektiven Umstände nicht aber ein Verschulden zu prüfen. Bei der Festsetzung der Geldstrafe ist eine teilweise erbrachte Arbeitsleistung anzurechnen.

Leistet der Verurteilte die Geldstrafe nicht, tritt nach § 43 S.1 StGB an die Stelle der uneinbringlichen Geldstrafe regelmäßig die Ersatzfreiheitsstrafe. Die Vollstreckungsbehörde wird einem Antrag des Verurteilten, diese Ersatzfreiheitsstrafe auf der Grundlage von Art. 293 EGStGB durch freie Arbeit abzuwenden, in der Regel nicht entsprechen. Denn der Verurteilte hat die ihm eingeräumte Möglichkeit der gemeinnützigen Arbeit nicht genutzt. Nur in Ausnahmefällen, z.B. wenn der Verurteilte mit der Zahlung der Geldstrafe ratenweise begonnen hat und unverschuldet vermögenslos wird, sollte ihm die Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit gewährt werden.

Nach Absatz 3 findet § 459 h Anwendung, so daß über Einwendungen gegen Entscheidungen der Vollstreckungsbehörde im Zusammenhang mit der Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit das Gericht entscheidet.

zu Artikel 4

Die Vorschrift legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes fest.

06.03.98

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40 a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Artikel 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459 k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

A. Zielsetzung

Der Gesetzentwurf soll die Sanktionsmöglichkeiten für Straftaten in den Bereichen unterer und mittlerer Kriminalität erweitern und die spezialpräventive Einwirkung auf diesen Täterkreis verbessern.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, daß die gemeinnützige Arbeit den Hauptstrafen Geld- und Freiheitsstrafe als Sanktion zur Seite gestellt wird.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Die Gesetzesänderungen werden insgesamt voraussichtlich geringe Mehrkosten für die Haushalte der Länder und der Gemeinden verursachen, die nicht quantifizierbar sind.

E. Sonstige Kosten

Keine

06.03.98**Gesetzentwurf****des Bundesrates**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40 a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Artikel 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459 k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

Der Bundesrat hat in seiner 722. Sitzung am 6. März 1998 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 40 a, 51, 79), des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (Artikel 293) und der Strafprozeßordnung (§§ 407, 459 k) - Gesetz zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als strafrechtliche Sanktion -

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Nach § 40 wird folgender § 40 a eingefügt:

"§ 40 a

Gemeinnützige Arbeit

(1) Anstelle einer Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen 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 übersteigen.

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

2. § 51 Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Hat der Verurteilte aus Anlaß einer Tat, die Gegenstand des Verfahrens ist oder gewesen ist, Untersuchungshaft oder eine andere Freiheitsentziehung erlitten, so wird sie auf zeitige Freiheitsstrafe, auf Geldstrafe und auf gemeinnützige Arbeit (§ 40 a) angerechnet."

3. In § 79 Abs. 3 Nr. 4 und 5 werden jeweils nach dem Wort "Tagessätzen" die Wörter "einschließlich gemeinnütziger Arbeit (§ 40 a)" eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

In Artikel 293 Abs. 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), das zuletzt geändert ... geändert worden ist, werden nach dem Wort "nach" die Wörter "§ 40 a und" eingefügt.

Artikel 3

Änderung der Strafprozeßordnung

Die Strafprozeßordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 407 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 werden nach dem Wort "Geldstrafe," die Wörter "gemeinnützige Arbeit (§ 40 a des Strafgesetzbuches)," eingefügt.
2. Nach § 459 i wird folgender § 459 k eingefügt:

"§ 459 k

(1) Die Vollstreckungsbehörde bestimmt bei der Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit (§ 40 a 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. § 459 e Abs. 3 gilt entsprechend.

(3) § 459 h 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."

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

1. Systematische Stellung der Regelung

Das geltende Strafsystem beschränkt sich im wesentlichen darauf, einen Straftäter entweder mit einer Freiheits- oder mit einer Geldstrafe zu belegen, wobei der ganz überwiegende Teil der Taten mit Geldstrafen geahndet wird (1995: 83 % aller Verurteilungen).

Dieses enge Spektrum der Sanktionsmöglichkeiten ist insbesondere unter spezialpräventiven Gesichtspunkten nicht befriedigend. Im Bereich der unteren und mittleren Kriminalität, auf die zur Zeit mit der Verhängung von Geldstrafen und kurzen Freiheitsstrafen reagiert wird, sollte es dem Gericht ermöglicht werden, differenzierter und stärker auf die Person des Täters ausgerichtet zu sanktionieren. Dies erfordert eine Erweiterung des Sanktionensystems (vgl. dazu auch den Gesetzentwurf zur Änderung des Strafgesetzbuches (§§ 43, 44, 59, 59 a StGB) und der Strafprozeßordnung (§§ 267, 153 StPO) - Gesetz zur Verbesserung des strafrechtlichen Sanktionensystems - BR-Drucks. 594/97 (Beschluß) -).

Die Ableistung von gemeinnütziger Arbeit ist wegen ihrer positiven Wirkung auf den Straftäter - von dem eine aktive, auf gesellschaftliche Wiedergutmachung gerichtete Aktivität gefordert wird - und auch wegen ihrer hohen Akzeptanz bei der Bevölkerung eine wirksame Reaktion auf Straftaten. Dies bestätigen die in anderen europäischen Staaten gewonnen Erfahrungen:

Nachdem die gemeinnützige Arbeit in England bereits 1972 als selbständige Sanktion unter dem Begriff "community service order" eingeführt worden war, entwickelte sie sich in einer Reihe anderer europäischer Staaten, z.B. Frankreich, Spanien, den Niederlanden und Dänemark zu einem festen Bestandteil des Sanktionenkataloges. Aber auch in unserem strafrechtlichen Sanktionensystem konnten seit mehreren Jahren positive Erfahrungen mit der gemeinnützigen Arbeit im Erwachsenenbereich, insbesondere auf der Grundlage von Artikel 293 EGStGB gesammelt werden.

Der Entwurf fügt die gemeinnützige Arbeit als Sanktion in das bestehende Strafsystem ein. Systematisch soll dieses Institut in dem Bereich angesiedelt sein, in dem zur Zeit die Verhängung von Geldstrafen bis zu einhundertachtzig Tagessätzen vorgesehen ist. Die gemeinnützige Arbeit wird der Geldstrafe dort an die Seite gestellt.

Im Sanktionensystem ist aus grundsätzlichen Überlegungen die Etablierung der gemeinnützigen Arbeit als Alternative zur Freiheitsstrafe nicht sinnvoll. Zum einen spricht gegen eine solche Einordnung der Umstand, daß die Freiheitsstrafe als Sanktion für den Verurteilten bedeutend schwerer wiegt als die mit sehr viel weniger Freiheitsbeschränkung verbundene Ableistung

gemeinnütziger Arbeit. Zum anderen ist in unserer Rechtsordnung - anders als in anderen europäischen Strafrechtssystemen die Verhängung kurzer Freiheitsstrafen nach § 47 StGB nur in Ausnahmefällen zulässig. Liegen aber besondere Umstände in der Tat oder der Persönlichkeit des Täters vor, die die Verhängung einer Freiheitsstrafe nach dieser Vorschrift zur Einwirkung auf ihn unerlässlich machen, so kann allein die Ableistung gemeinnütziger Arbeit als Strafe nicht mehr ausreichend sein. Im übrigen ist in den Fällen, in denen die Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt werden kann, die Auferlegung gemeinnütziger Leistungen als Bewährungsaufgabe gemäß § 56 b Abs. 2 Nr. 3 StGB möglich.

Die gemeinnützige Arbeit ist mithin in den Bereich einzuordnen, in dem die gesetzlichen Regelungen unseres Sanktionensystems zur Zeit die Verhängung von Geldstrafen vorsehen. Der gemeinnützigen Arbeit soll dabei die Funktion zukommen, in geeigneten Fällen an die Stelle der Geldstrafe zu treten.

Darüber hinaus kann die gemeinnützige Arbeit in einem Bereich Anwendung finden, wo die Praxis den - vom Gesetzgeber zur Verfügung gestellten - Rahmen der Geldstrafe nicht voll ausschöpft: Obwohl die Geldstrafe nach § 40 Abs. 1 StGB mindestens 5 und höchstens 360 Tagessätze beträgt, beschränken sich ca. 95 % aller Geldstrafen auf den unteren Bereich bis zu 90 Tagessätzen. Durch die Regelung kann das Gericht im Bereich zwischen 90 und 180 Tagessätzen zur gemeinnützigen Arbeit verurteilen und ist nicht mehr auf die Verhängung von Geldstrafe angewiesen, die der Verurteilte nicht bezahlen kann. Zwischen 90 Tagessätzen und 180 Tagessätzen kommt demnach die gemeinnützige Arbeit künftig auch an Stelle von kürzeren Freiheitsstrafen zwischen drei und sechs Monaten zum Zuge, da hier die Gerichte derzeit mangels Alternativen häufig Freiheitsstrafen verhängen; somit ist die gemeinnützige Arbeit geeignet, die Regelung des § 47 StGB (kurze Freiheitsstrafen nur in Ausnahmefällen) und den dort verwendeten Begriff "Unerlässlichkeit" zu profilieren. Dadurch können kriminalpolitisch unerwünschte kurze Freiheitsstrafen vermieden werden, die in nicht unerheblicher Zahl durch die Gerichte verhängt werden.

Der Regelungsvorschlag tastet die Möglichkeit, nach Artikel 293 EGStGB auf der Grundlage der Rechtsverordnungen der Länder die Ersatzfreiheitsstrafe durch gemeinnützige Arbeit abzuwenden, nicht an. In den Fällen, in denen die Gerichte in der Hauptverhandlung oder auch durch einen Strafbefehl eine Geldstrafe verhängen, soll entsprechend der bisherigen Praxis bei Uneinbringlichkeit auch weiterhin die Ersatzfreiheitsstrafe durch die gemeinnützige Arbeit abgewendet werden.

Durch die Regelung wird eine neue Strafmöglichkeit in den Fällen geschaffen, in denen nach dem Eindruck des Gerichts der Verurteilte die Geldstrafe nicht wird bezahlen können oder auch aus anderen, namentlich in seiner Persönlichkeit und seinen persönlichen Verhältnissen liegenden Gründen

Arbeitsleistungen eine günstigere spezialpräventive Einwirkung auf den Verurteilten erwarten lassen als die Vollstreckung einer Geldstrafe. Dadurch wird Veränderungen der gesamtwirtschaftlichen Lage Rechnung getragen. In den letzten Jahren ist die Zahl der Fälle, in denen Geldstrafen entweder gar nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten geleistet werden konnten, wesentlich größer geworden. Dies führt zunehmend zum Vollzug von kriminalpolitisch unerwünschten und kostenintensiven Ersatzfreiheitsstrafen.

Die Regelung berücksichtigt die verfassungsrechtlichen Anforderungen von Artikel 12 Abs. 2, 3 GG und Artikel 4 EMRK, da die durch das Gericht angeordnete gemeinnützige Arbeit nicht zwangsweise gegen den Willen des Verurteilten durchgesetzt werden darf. Dies wäre mit dem Verbot der Zwangsarbeit nicht vereinbar, aber im übrigen auch praktisch kaum durchführbar, denn die gemeinnützige Arbeit erfordert eine aktive Beteiligung des Verurteilten. Durch die gerichtliche Festsetzung der Sanktion Geldstrafe für den Fall der Nichterbringung der gemeinnützigen Arbeit wird kein unangemessener Druck auf den Verurteilten ausgeübt. Aber viele Verurteilte empfinden die Geldstrafe als so einschneidend, daß sie als Ersatzsanktion nicht fehlt geht.

Nach dem Entwurf muß der Angeklagte nicht gefragt werden, ob er mit der Anordnung der gemeinnützigen Arbeit einverstanden ist. Ein Zustimmungserfordernis würde sich mit dem Charakter der gemeinnützigen Arbeit als Sanktion nicht vertragen. Allerdings wird sich im Fall einer Hauptverhandlung eine Erörterung auch der in Betracht kommenden Beschäftigungsstellen anbieten.

2. Praktische Umsetzung

Die praktische Umsetzung der gemeinnützigen Arbeit als Sanktion kann nur erfolgreich sein, wenn eine ausreichende Zahl von geeigneten Beschäftigungsstellen vorhanden ist bzw. gewonnen werden kann.

Dies kann durch eine Verbesserung und Intensivierung der Werbung von Beschäftigungsgebern erreicht werden. Dabei müssen Anstrengungen zur Gewinnung von geeigneten Beschäftigungsstellen unternommen werden und sich die zuständigen Stellen, die in die örtliche soziale Infrastruktur eingebunden sein sollten, fortwährend um Beschäftigungsstellen bemühen.

Unter Berücksichtigung der zunehmend knappen Haushaltsressourcen in allen staatlichen Bereichen, aber auch bei gemeinnützigen Organisationen, gibt es zahlreiche Einsatzmöglichkeiten zur Verrichtung von gemeinnütziger Arbeit. Infolge der Ausweitung der gemeinnützigen Arbeit werden auch verstärkt sozial eingeordnete Straftäter mit dieser Sanktion belegt. Diese Verurteilten können in einem breiteren Spektrum tätig werden, als dies zur

Zeit bei einem großen Teil der Verurteilten möglich ist, die freie Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen leisten.

Bei einer Verstärkung der gemeinnützigen Arbeit muß angesichts der angespannten Situation auf dem Arbeitsmarkt vermieden werden, daß durch die Arbeit von Verurteilten regulär zu finanzierende Arbeitsplätze gefährdet werden.

Zur Vermeidung dieser Auswirkungen sollte gemeinnützige Arbeit auch immer "zusätzlich" i.S.d. § 19 Abs. 2 BSHG sein, d.h. sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden.

3. Auswirkungen

Durch die Verhängung und Ableistung der gemeinnützigen Arbeit kann es zu Mindereinnahmen der Staatskasse bei Geldstrafen kommen. Dies wird aber zum einen durch verminderte Haftkosten infolge des Rückgangs der vollstreckten Ersatzfreiheitsstrafen und kurzen Freiheitsstrafen teilweise kompensiert werden. Zum anderen stärkt die vorgeschlagene Änderung den spezialpräventiven Aspekt des Strafens durch ein differenzierteres Einwirken auf den Täter und begründet dadurch die Aussicht, daß dieser Täter künftig straffrei leben wird und der Gesellschaft insoweit keine Kosten entstehen.

Berücksichtigung muß auch finden, daß die Verurteilten durch die Ableistung der Arbeit die Tätigkeit von gemeinnützigen Organisationen bzw. von staatlichen Stellen unterstützen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuches)

Zu Nummer 1 (§ 40 a)

Die Regelung eröffnet die Möglichkeit, die Hauptsanktion Geldstrafe durch die Verpflichtung zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit zu ersetzen, wenn unter Berücksichtigung der Persönlichkeit des Täters und seiner persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse die Ableistung gemeinnütziger Arbeit dem Strafzweck dienlicher ist, als der Vollzug der Geldstrafe. Bei der Entscheidung sollte - sofern insoweit Erkenntnisse vorliegen - geprüft werden, ob der Täter zur Erbringung der gemeinnützigen Arbeit bereit und in der Lage ist, denn diese Sanktion bedarf zwar nicht der vorherigen Zustimmung, aber ein Verurteilter darf und kann nicht zu einer Arbeitsleistung gezwungen werden.

Das Gericht stellt schon im Urteil für die Geldstrafe, die an die Stelle der nicht in angemessener Zeit oder nicht in angemessener Weise erbrachten gemein-

nützigen Arbeit tritt, die Anzahl der Tagessätze fest und bestimmt deren Höhe. Dadurch wird die Sanktion für den Fall der Nichtbefolgung verdeutlicht. Indem das Gericht dies bereits im Urteil bestimmt, kann die Vollstreckungsbehörde im Falle der Nichterbringung der gemeinnützigen Arbeit die Geldstrafe sofort vollstrecken und das Gericht muß nicht ein zweites Mal mit der Sache befaßt werden.

Mit der in Absatz 2 festgesetzten Arbeitszeit von 540 Stunden - die im Vergleich zum europäischen Ausland hoch ist - soll zum einen die Sanktion begrenzt, zum anderen dem Gericht ein Anhaltspunkt bei der Bemessung der Sanktion gegeben werden. Hierbei kann eine die Schuld - aber auch besondere durch die Arbeitsleistung entstehende Belastungen - berücksichtigende Relation zwischen der Zahl der Arbeitsstunden und der Zahl der Tagessätze festgesetzt werden.

Das Gericht kann auch lediglich für einen Teil der Geldstrafe die Ableistung der gemeinnützigen Arbeit anordnen und so in geeigneten Fällen die gemeinnützige Arbeit mit einer Geldstrafe kombinieren. Dabei ist das gesetzliche Mindestmaß der Geldstrafe zu beachten; sie darf fünf Tagessätze nicht unterschreiten (§ 40 Abs. 1 Satz 2 StGB).

Zu Nummer 2 (§ 51 Abs. 1 Satz 1)

Bei den Änderungen in § 51 Abs. 1 Satz 1 handelt es sich um Folgeänderungen, die sich aus der Regelung unter Nummer 1 ergibt.

Zu Nummer 3 (§ 79 Abs. 3 Nr. 4 und 5)

Bei der Ergänzung des § 79 Abs. 3 Nr. 4 und 5 handelt es sich um eine Folgeänderung, die sich aus der in Nummer 1 vorgeschlagenen Regelung ergibt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Bei der Ergänzung des Artikels 293 handelt es sich um eine Folgeänderung, die sich aus der vorgeschlagenen Regelung des § 40 a StGB (Artikel 1 Nr. 1) ergibt.

Zu Artikel 3 (Änderung der Strafprozeßordnung)

Zu Nummer 1 (§ 407 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1)

Die Ergänzung des § 407 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 soll klarstellen, daß die gemeinnützige Arbeit auch durch einen Strafbefehl verhängt werden kann.

Zu Nummer 2 (§ 459 k)

Diese Vorschrift regelt die Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit. Die Vollstreckungsbehörde bestimmt die Art und die Umstände der Tätigkeit, d.h. sie teilt dem Verurteilten die Stundenzahl und den Zeitraum mit, in dem die Arbeit zu leisten ist. Zur Vermittlung der gemeinnützigen Arbeit kann sich die Voll-

streckungsbehörde - wie auch bei der freien Tätigkeit auf der Grundlage von Artikel 293 EGStGB - der sozialen Dienste der Justiz sowie z.B. freier Träger (Absatz 4) bedienen.

Die Vorschrift regelt für diese Fälle außerdem die Zulässigkeit der Datenübermittlung. Im Normalfall ist für die Vermittlung von gemeinnütziger Arbeit die Kenntnis von Name, Alter, Anschrift und der zu leistenden Stundenzahl ausreichend. Sollte der Verurteilte auf Grund der von ihm begangenen Straftat oder nach anderen Erkenntnissen der Vollstreckungsbehörde (z.B. Vorverurteilungen) für bestimmte Arbeiten bzw. für den Einsatz an bestimmten Arbeitsstellen ungeeignet sein, so kann die Vollstreckungsbehörde diese Informationen an die Stelle weiterleiten, die den Verurteilten vermittelt. Die Regelung orientiert sich an den im Entwurf eines Strafverfahrensänderungsgesetzes 1994 (StVÄG 1994) - BR-Drucks. 620/94 (Beschuß) - enthaltenen, vom Bundesrat beschlossenen Vorschlägen.

Sollte die gemeinnützige Arbeit durch den Verurteilten nicht in angemessener Zeit oder nicht ordnungsgemäß erbracht werden, bestimmt Absatz 2 Satz 1, daß die Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung der durch das Gericht für diesen Fall festgesetzten Geldstrafe anordnet. Hierbei hat die Vollstreckungsbehörde allein die objektiven Umstände nicht aber ein Verschulden zu prüfen. Bei der Festsetzung der Geldstrafe ist eine teilweise erbrachte Arbeitsleistung anzurechnen.

Leistet der Verurteilte die Geldstrafe nicht, tritt nach § 43 Satz 1 StGB an die Stelle der uneinbringlichen Geldstrafe regelmäßig die Ersatzfreiheitsstrafe. Die Vollstreckungsbehörde wird einem Antrag des Verurteilten, diese Ersatzfreiheitsstrafe auf der Grundlage von Artikel 293 EGStGB durch freie Arbeit abzuwenden, in der Regel nicht entsprechen. Denn der Verurteilte hat die ihm eingeräumte Möglichkeit der gemeinnützigen Arbeit nicht genutzt. Nur in Ausnahmefällen, z.B. wenn der Verurteilte mit der Zahlung der Geldstrafe ratenweise begonnen hat und unverschuldet vermögenslos wird, sollte ihm die Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe durch freie Arbeit gewährt werden.

Nach Absatz 3 findet § 459 h entsprechende Anwendung, so daß über Einwendungen gegen Entscheidungen der Vollstreckungsbehörde im Zusammenhang mit der Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit das Gericht entscheidet.

Zu Artikel 4

Die Vorschrift legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes fest.