

Zeitschrift: Reihe Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie =
Collection criminologie / Groupe suisse de travail de criminologie

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 12 (1994)

Artikel: Zwischenergebnisse zur Evaluation des Modellversuchs
"gemeinnützige Arbeit im Kanton Bern"

Autor: Witzleben, Thomazine von

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1051332>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

THOMAZINE VON WITZLEBEN

**ZWISCHENERGEBNISSE ZUR EVALUATION
DES MODELLVERSUCHS
«GEMEINNÜTZIGE ARBEIT IM KANTON BERN»**

Wer in der Schweiz eine unbedingte Freiheitsstrafe von maximal 30 Tagen zu verbüssen hat, kann diese seit dem 1. Juli 1991 mit einem unbezahlten Arbeitseinsatz zugunsten von sozialen Einrichtungen abgelten.¹ Durch solche Ausgleichsleistungen gewinnt die bis dato eher repressive Strafausrichtung eine neue konstruktive Bedeutung. Die Reaktionen auf den Modellversuch «Gemeinnützige Arbeit» (GA) als neue Vollzugsform bei Arreststrafen spalten sich in zwei Lager. Zwar sehen alle hierin eine Humanisierung des Strafvollzuges und eine Reintegration statt Ausgrenzung. Aber während den einen die Modellversuchsbedingungen bereits ausreichend erscheinen für eine sinnvolle Diversifizierung der Vollzugsmöglichkeit von Freiheitsstrafe, hätte die andere Fraktion lieber gleich die GA als selbständige Sanktion. Sonst laufe man Gefahr, die Modellprojekte zur Dauereinrichtung werden zu lassen, und das weitergehende Anliegen der GA als einer selbständigen Sanktion wäre damit gestorben.

Wie sieht es tatsächlich aus? In einer Zwischenbilanz unserer Begleituntersuchung des Modellprojektes im Kanton Bern sollen Einschätzungen wie diese den Absichten gegenübergestellt und durch erste Ergebnisse ergänzt werden.

Die Evaluation des Modellversuchs in Bern wurde Prof. Kunz vom Institut für Strafrecht und Kriminologie der Universität Bern übertragen, mit dem ich die Auswertung vornehme.²

Neben Bern wird inzwischen in den meisten Kantonen die «Gemeinnützige Arbeit» versuchsweise praktiziert. Zusätzlich erfolgt auch in den Kan-

tonen Luzern, Waadt und Zürich eine je anders konzipierte wissenschaftliche Begleitung dieses Experiments.

1. Die zentralen Gründe für die Einführung des Modellversuchs GA

Die versuchsweise Einführung der GA entstand vor dem Hintergrund der Diskussion alternativer Vollzugsformen zur kurzen Freiheitsstrafe. Das schweizerische Sanktionensystem kennt zwar eine Reihe von Vollzugserleichterungen; diese sind jedoch eher als halbherzige Abschwächungen der Vollzugsschärfe von kurzen Freiheitsstrafen zu verstehen, die an dem grundsätzlichen Problem des Vollzugs von Freiheitsstrafen in Fällen, wo dies weder unbedingt nötig noch präventiv vorzugswürdig ist, nichts ändert. Dies führte dazu, neben der Halbgefängenschaft die GA als weitere Vollzugsform probenhalber einzusetzen. Die Schweiz kann sich dabei auf langjährige im ganzen positive Erfahrungen im europäischen Ausland berufen. So hat sich die GA seit ihrer Einführung 1975 in England und Wales auch in zahlreichen anderen Staaten als eine glaubwürdige Sanktion bewährt.³

Bekanntlich wird in der Schweiz entgegen der europäischen Entwicklung für wiederholtes, im Einzelfall eher unbedeutendes Straffälligwerden noch häufig die kurze Freiheitsstrafe verhängt, während etwa in Deutschland dafür eher Geldstrafen eingesetzt werden.

Zwei Drittel aller ins Strafregister des Bundes aufgenommenen Verurteilungen sind in der Schweiz Freiheitsstrafen und immerhin 18% lauten auf unbedingte Freiheitsstrafe.

Durchgreifende Sanktionsalternativen bietet nunmehr die hängige Reform des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches.⁴ Im Rahmen dieser Grundsatze reform soll insbesondere die kurze Freiheitsstrafe unter sechs Monaten zurückgedrängt und an deren Stelle u.a. Sanktionen ohne Freiheitsentzug treten, wobei die GA als Hauptstrafe vorgesehen ist.⁵ Der Modellver-

such wäre ein erster Schritt in diese Richtung. Er sollte daher auch – im Vorgriff auf diesen Teil der Reform – deren Durchführbarkeit prüfen.

Die meistgenannten Gründe für die Einführung der GA sind die Kapazitätsengpässe im Strafvollzug und Kosteneinsparungen der öffentlichen Hand. Steigende Gefangenzahlen und der Kostendruck erzwingen die Suche nach gleich wirksamen, jedoch kostengünstigeren Alternativen. Man erhofft sich durch die GA neben der Abnahme der Gefangenzahlen Kosteneinsparungen.

Ein weiterer wichtiger Grund für die Einführung der GA liegt in der Attraktivität wiedergutmachender Ansätze. Man will wegkommen von der ausschließlich strafenden Sanktion und strebt hin zu konstruktiven, sozial integrierenden Sanktionen, wie die GA. Denn sie gilt als Chance, durch Arbeit zugunsten der Öffentlichkeit begangenes Unrecht auszugleichen. Die GA kann aber auch einen unmittelbar wiedergutmachenden Effekt haben, dann nämlich, wenn der Arbeitseinsatz des Verurteilten einen Bezug zur Straftat aufweist.

Insgesamt unterstellt man der Arbeit an sich einen positiven, sozial integrierenden Wert. Die Befürworter sind allgemein der Ansicht, daß die GA eine harte und glaubwürdige Sanktion ist, die eindrücklich das öffentliche Interesse am Recht und seiner Durchsetzung aufzeigt. Sie ist gleichermaßen bei Arm und Reich anzuwenden und auch für Fälle geeignet, bei denen andere Kompensationen wie Geldbusse nicht angemessen erscheinen.

Zielgruppe des gemeinnützigen Arbeitseinsatzes in den Modellversuchen sind die erwachsenen Verurteilten, bei denen das Gericht eine unbedingte Freiheitsstrafe von höchstens 30 Tagen verhängt hat und die ein Gesuch stellen.

Der Umrechnungsschlüssel und die Dauer des Einsatzes sind bundeseinheitlich so festgelegt: Einem Tag Freiheitsstrafe entsprechen acht Stunden Gemeinnütziger Arbeit. Der Arbeitseinsatz erfolgt unentgeltlich und ist

neben der Berufsarbeit innerhalb einer wöchentlichen Mindestarbeitszeit von 12 Stunden auszuführen; er kann je nach Strafhöhe bis zu einem halben Jahr dauern.

Für die Durchführung der Arbeitseinsätze sowie den gesamten organisatorischen Ablauf des Modellversuchs in Bern ist die Kantonale Bewährungshilfe – eine sozial orientierte Einrichtung – zuständig.

Die Entscheide über die Gewährung und den Widerruf von GA-Einsätzen werden durch die Regierungsstatthalter getroffen. Grundsätzlich wird im Berner Modell jedem form- und fristgerechten Gesuch für den Vollzug einer Freiheitsstrafe in der Form der GA entsprochen. In Bern wird nicht nur jeder GA-Antrag angenommen sondern auch für jeden ein angemessener GA-Arbeitsplatz gesucht. Dieses GA-Angebot an alle gibt es nur in wenigen Kantonen. Mitunter wird den Verurteilten die GA-Arbeitsplatzsuche selbst aufgebürdet, wobei der Institution nur die Kontrolle bleibt. In den meisten Kantonen legt man eine mehr oder minder definierte «Eignung» als Voraussetzung für den GA-Einsatz fest, wählt nur ganz bestimmte Problemgruppen aus, oder beschränkt den GA-Einsatz – wie in der Waadt – nur auf eine Straflänge von 14 Tagen und überlässt die Durchführung des Modellversuchs ehemaligen Polizisten. Bern dagegen kann durch sein in der Bewährungshilfe entwickeltes Betreuungs- und Vermittlungskonzept eine weitgehend repressionsfreie Atmosphäre aufbauen und schafft damit die Voraussetzung, die Konzeptidee des Modellversuchs auch angemessenen umsetzen zu können.

2. Schwerpunkte der wissenschaftlichen Auswertung

Die Auswertung erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen für die Durchführung des Modellversuchs und unter Berücksichtigung aller verfügbaren Unterlagen:

- Wir beobachten erstens den Ablauf des Modellversuchs während der 3-jährigen Durchführung mit besonderem Augenmerk auf die dabei

- auftretenden Probleme. D.h. das Amt wird laufend von uns über den Forschungsstand informiert und wir in die Problemlage eingebunden.
- Zweitens haben wir alle in der Bewährungshilfe gesammelten Daten statistisch festgehalten. Dazu gehören u.a. Daten zu den Arbeitsleistenden und deren Verurteilungen, zu den Arbeitsorten und den ausgeführten Tätigkeiten sowie zur Dauer des Arbeitseinsatzes und zur Form des Abschlusses.
 - Einen dritten Schwerpunkt bildet die Bewertung des Modellversuchs durch eine schriftliche Befragung aller am GA-Einsatz Beteiligten. Dies umfasst die Arbeitsleistenden, die gemeinnützigen Arbeitgeber und die Verantwortlichen in der Bewährungshilfe. Gefragt wurde nach den Gründen für die Wahl des GA-Einsatzes, nach der Zufriedenheit mit dem Verlauf und nach möglichen Änderungswünschen.
 - Viertens wollen wir, nach Vorliegen aller Ergebnisse, die Aussagekraft der erhobenen Befunde des Modellversuchs für eine künftig zu erwartende Einführung der GA als primäre strafrechtliche Sanktion prüfen.

Unsere Ausgangshypothese bei der Modellversuchsanalyse war die folgende: Das Grundproblem des Modellversuchs besteht im engen Anwendungsbereich durch seine Begrenzung auf Freiheitsstrafen von längstens 30 Tagen und im ungünstigen Umrechnungsschlüssel von 8 Stunden Arbeit für 1 Tag Freiheitsstrafe. Ich will ein Beispiel geben: Bei einer Höchststrafe von 30 Tagen bedeutet das für einen Berufstätigen einen GA-Einsatz von umgerechnet 240 Stunden, die innerhalb eines halben Jahres neben der normalen Berufsarbeit abzuleisten sind anstatt des sonst üblichen einmonatigen Haftaufenthalts während der Freizeit. Zwar erklärt sich der enge Anwendungsbereich aus dem Bemühen um ein politisch umsichtiges Vorgehen, indem man die Öffentlichkeit mit diesem neuen Sanktionsinstrument vertraut macht, ohne dabei dessen Einsatzmöglichkeiten einstweilen voll auszuschöpfen. Aber dies könnte nun die Konsequenz haben, dass für viele Verurteilte, insbesondere für die Berufstätigen, die GA als wenig attraktive Alternative zur sehr kurzen Freiheitsstrafe erscheint, da diese in aller Regel in der gelockerten Form der Halbfangenschaft vollzogen wird. Daher ist zu vermuten, daß viele Verurteilte

den Freiheitsentzug, der faktisch nur einen Haftaufenthalt in der Freizeit bedeutet, den Beschwerden der GA vorziehen werden.

3. Statistische Ergebnisse

Wie zeigt sich nun die Akzeptanz des Modellversuchs nach zwei Drittel seiner Laufzeit in den statistischen Ergebnissen?

Tatsächlich findet der Modellversuch eine unerwartet starke Nachfrage (s. Tabelle 1). Es gibt bisher, seit Juli 1991, 876 Gesuchstellungen in die GA mit zur Zeit monatlich 50 Anmeldungen. Ursprünglich rechnete man mit 100 bis 200 Anmeldungen pro Jahr. Faktisch gab es im ersten halben Jahr des Modellversuchs 108 Anmeldungen, in 1992 322 Anmeldungen und im letzten Jahr mit 446 bereits mehr als doppelt so viel Anmeldungen wie maximal erwartet. Vergleicht man nun die jährlichen Anmeldungen in die GA mit allen jährlichen Verurteilungen aus der Vergleichsgruppe im Kanton Bern zu unbedingter Freiheitsstrafe bis zu 30 Tagen – das Bundesamt für Statistik gibt die jährlichen Verurteilungen mit durchschnittlich um die 900 an – so liegt der Anteil der GA-Anmeldungen an den Gesamtverurteilungen zu Beginn des Modellversuch 1991 bei 24%, steigt 1992 auf 36% und liegt 1993 bereits bei 50% aller zu 30 Tagen Verurteilten.

Tabelle 1: Statistik über die GA – Einsätze (Stand: 31. Dezember 1993)

Zum Vergleich:

Anzahl der im Jahr 1991 im Kanton Bern Verurteilten mit einer unbedingten Freiheitsstrafe bis zu 30 Tagen: N = 906

	Juli– Dez. 91	Jan. – Dez. 92	Jan.– Dez 93	Total
Meldungen der Regierungsstatthalter	108	322	446	876
Arbeitsvereinbarungen	81	327	459	867
Arbeitseinsätze erfolg- reich abgeschlossen	20	183	294	497
zurückgezogene Bewilligungen	2	28	65	95
abgebrochener GA-Einsatz mit Rückgabe an den Regierungsstatthalter	1	12	38	51
aquirierte Arbeitgeber	146	89	87	322

Die Bewährungshilfe hat allen ernsthaft interessierten Antragstellern einen GA-Arbeitsplatz vermitteln können. Seit Juli 1991 wurden 867 Arbeitsvereinbarungen abgeschlossen. Zum Teil wird eine Person an mehreren Plätzen eingesetzt. Die Bewährungshilfe hat ein breites Netz von gemeinnützigen Arbeitgebern aufgebaut; bisher sind es 322 Arbeitgeber, die Einsätze übernehmen; unermüdlich wird für neue Arbeitsplätze geworben. Zwei Drittel aller Einsätze kommen Altenheimen, Krankenhäusern und Pflegestationen zugute. Die Durchführung des Modellversuchs hier in Bern läuft unter sehr günstigen Bedingungen. Die Betreuer bei der Be-

währungshilfe sind hochmotiviert. Sie zeigen viel Phantasie bei der Suche und Vermittlung von Arbeitsplätzen und der Ausgestaltung der Arbeitsbedingungen. Dies ermöglicht eine Vielfalt individuell abgestimmter Lösungen, wobei den Wünschen und Fähigkeiten der Verurteilten möglichst Rechnung getragen wird. Vermittelnde Kontakte der Bewährungshilfe zu den Arbeitgebern und den Verurteilten sind während des Einsatzes oft von Nöten und fordern von dem Bewährungshilfe-Team grosse Einsatzbereitschaft, Organisationstalent und auch viel Einfühlungsvermögen bei den oft heiklen Problemlagen von nicht wenigen Klienten. Hilfs- und Betreuungsangebote schaffen eine Vertrauensbasis, die es erlaubt, Schwierigkeiten bei der Ableistung der GA frühzeitig zu erkennen und soweit als möglich zu beheben. So gehört es auch zu dem Berner Konzept, dass den GA-Leistenden die Chance gewährt wird, bei einem drohenden Abbruch eines Einsatzes nach einem adäquateren Arbeitsplatz zu suchen und nicht gleich den gesamten Einsatz zu annullieren. Hilfestellungen der Betreuer reichen von Unterstützung bei finanziellen Problemen durch Schuldensanierungsangebote über Hilfen bei der Wohnungssuche bis zu Therapieplatzsuche für schwerst Drogenabhängige.

Die Arbeiten an den Einsatzorten liegen bei drei Viertel der abgeschlossenen Einsätze überwiegend im Bereich einfacher Hilfen, wie Aushilfe in der Pflegeabteilung, bei der Reinigung, in der Küche und bei der Gartenarbeit oder einfachen Waldarbeiten. Immerhin gab es auch qualifizierte Einsätze mit Arbeiten im technischen und handwerklichen Dienst bisher bei 20% der Personen. Daneben wurde im Verkauf, in Näherei, Wäscherei, Transportdiensten, bei der Installation oder in der Renovierung gearbeitet, auch wurden Programmierarbeiten oder archivarische Tätigkeiten verrichtet.

Von den bisher 867 Einsätzen wurden über die Hälfte bereits erfolgreich abgeschlossen. Der Anteil der abgebrochenen Einsätze liegt mit 51 derzeit bei 6%, für die dann in der Regel ein Vollzug der Rest-Freiheitsstrafe angeordnet wird. Diese Abbruchquote ist bemerkenswert niedrig. Die Gründe sind u.a. Drogen- und Alkoholabhängigkeit, längere Krankheit und erneute Straffälligkeit.

In 95 Fällen (Anteil 11%) wurden die erteilten Bewilligungen durch die Regierungsstatthalter annulliert. In der Regel wurde in diesen Fällen die Arbeit gar nicht erst angetreten, oder die Gesuchsteller zwischenzeitlich wieder straffällig. Auch hier hatten wir höhere Misserfolgsraten erwartet.

Vergleicht man die Gruppe der GA-Leistenden mit der Gesamtpopulation der zu 30 Tagen Verurteilten, so gibt es einige Abweichungen in den soziodemographischen Merkmalen. Zum Vergleich verwende ich die Urteilsstatistiken der Jahre 1990 und 1991 des Bundesamtes für Statistik:

Der Anteil der Frauen im Modellversuch liegt mit 12% geringfügig über dem Gesamtanteil aller Frauen an den Verurteilungen von 10%. Vergleicht man die Altersverteilung in den beiden Gruppen, so fällt auf, dass es deutlich weniger Jüngere unter 25 im Modellversuch gibt. Auch gibt es mit 22% einen signifikant höheren Anteil von Arbeitsleistenden über 45 im Vergleich zu allen Verurteilten (s. Graphik 1). Sehr viel niedriger als bei allen Verurteilten ist der Anteil der Unverheirateten unter den GA-Leistenden (s. Graphik 2). In den GA-Einsatz kommen deutlich weniger Ausländer (s. Graphik 3). Dies könnte an Sprachproblemen bei der Gesuchstellung oder Sprachbarrieren bei der Arbeitsplatzvermittlung liegen.

Die Gründe für die Verurteilungen der GA-Leistenden zeigen, dass knapp die Hälfte aller Verurteilungen auch hier, wie bei den sonstigen Kurzstrafen, Verkehrsübertretungen, häufig verbunden mit Alkohol am Steuer, sind (s. Graphik 4). 16% waren Verurteilungen wegen kleinerer Eigentumsdelikte und mit 16% gab es einen deutlich höheren Anteil von Militärpflichtverweigerern verglichen mit dem Gesamtanteil an allen Verurteilungen. Dagegen sind die Betäubungsmittelgesetzverstöße in der GA eher unterrepräsentiert.

Dieser prozentuale Gruppenvergleich mit der Gesamtgruppe der Verurteilten von bis zu einem Monat zeigt, dass neben der deutlich niedrigeren Ausländerbeteiligung die Modellversuchsteilnehmer einen signifikant höheren Anteil Älterer und Verheirateter aufweisen. Dass gerade diese Population durch die GA angesprochen ist, könnte u.a. damit zu tun ha-

ben, dass gerade für Ältere und Verheiratete die soziale Stigmatisierung und der Gesichtsverlust durch einen Gefängnisaufenthalt eher bedrohlich ist und vermieden wird als bei Jüngeren, bei denen eben noch nicht so viel auf dem Spiel steht. Daneben zeigt der Gruppenvergleich deutliche Verschiebungen zugunsten der Militärdienstverweigerer, die durch ihren politisch motivierten und sozial engagierten GA-Einsatz den Modellversuch in seiner Wirkung daher auch stark mit nach aussen prägen können. Ob sich diese Tendenz bis zum Ende des Modellversuchs bestätigt, bleibt abzuwarten.

Für 22% der GA-Leistenden liegt die Straflänge bei 1–8 Tagen und Strafen von 3–4 Wochen Länge haben 28% zu verbüssen. Die Straflänge kann als Indikator für den Abschluss oder Abbruch eines GA-Einsatzes dienen. Je länger die Straftage bzw. die unbezahlten Einsatzstunden, um so belastender kann dies im Einzelfall für die Arbeitssituation und bei Arbeitslosigkeit für die finanzielle Lage des GA-Leistenden sein. Je kürzer der Einsatz ist, desto unverhältnismässiger erscheint der Aufwand der Unterbringung. Faktisch wird es zunehmend schwieriger, Arbeitgeber zu finden, die den Einarbeitungsaufwand auch dann übernehmen, wenn es sich nur um einen ganz kurzen Einsatz handelt. Es macht also wenig Sinn für Kurzeinsätze diesen organisatorischen Aufwand zu betreiben.

Erwerbstätig neben dem gemeinnützigen Arbeitseinsatz sind bisher 58% (s. Graphik 5). 45% können ihren Arbeitseinsatz nur neben ihrer Berufstätigkeit entweder in der Freizeit am Abend, am Wochenende oder während der Ferien absolvieren. Relativ hoch mit 20% sind darunter die beruflich Selbständigen, für die das GA-Modell erwartungsgemäss attraktiv ist, da für sie ein Gefängnis- oder Haftunterbruch sowie das Bekanntwerden der Strafe gleich existenzgefährdend wirken kann (s. Graphik 6).

Deutlich über dem Anteil der Selbständigen liegt der Anteil der berufsbedingt Arbeitslosen im GA-Einsatz mit derzeit 31% bei steigender Tendenz. Für diese Gruppe ist ein GA-Einsatz zwar kein Zeitproblem, dafür aber mit anderen Belastungen verbunden. Die Arbeitslosen müssen wieder eine Stelle finden, und viele hoffen durch den GA-Einsatz zu einer

Anstellung zu kommen. Zwar können sie durch das Gefühl des Nützlichseins und des Gebrauchtwerdens die psychischen Nebenfolgen der Arbeitslosigkeit kurzzeitig verdrängen. Es bleiben jedoch die finanziellen Probleme bei niedriger Arbeitslosenunterstützung.

23% der GA-Leistenden müssen mit einem Einkommen unter 2'000 sFr. leben (s. Graphik 7). Das kann bei einem unendgeltlichen Einsatz, der im Höchstfall bei 6 Monaten liegt für Arbeitslose oder Personen mit nur geringen Nebeneinnahmen schnell existenzbedrohend werden.

Einige erste Bewertungen über den bisherigen Erfolg des GA-Einsatzes aus der Sicht der AG und AN will ich Ihnen nun anschliessend vorstellen.

4. Bewertungen des GA-Einsatzes

Die Ergebnisse beruhen auf Befragungen bei den Arbeitgebern und bei den Arbeitsleistenden. Bisher haben immer alle AGER mit 2–3 Ausnahmen die Fragebögen beantwortet, so dass die Ergebnisse als repräsentativ angesehen werden können. Anders sieht es mit dem Rücklauf der Fragebögen bei den Arbeitsleistenden aus. Hier gibt es bisher nur eine 50%ige Beteiligung, daher sind diese Ergebnisse nur unter Vorbehalt zu betrachten.

Insgesamt ist die Akzeptanz bei den meisten Beteiligten an der Befragung klar positiv. Die Bemühungen der Bewährungshilfe um einen guten Kontakt und einer betreuenden Hilfe entsprechen auch der Bewertung der Verurteilten (s. Tabelle 2).

Bei der Frage, warum sie den Einsatz in die GA gewählt haben, gaben die meisten an, dass für sie ein Vollzug der Freiheitsstrafe eine persönliche Härte bedeutet hätte, dass sie froh waren, diese Alternative zu haben, und dass es ihnen wichtig war eine für sie sinnvoll empfundene Beschäftigung zu erhalten. 87% hatten nach eigenen Angaben einen geeigneten Arbeitsplatz bekommen und 90% konnten bei der Auswahl mitentscheiden.

Diese positive Einstellung zum Arbeitseinsatz bei den Arbeitsleistenden bestätigt sich auch bei den Arbeitgebern. Trotz einer leicht rückläufigen Tendenz in den letzten Monaten beurteilen gegenwärtig noch 75% der Arbeitgeber den Arbeitseinsatz als nützlich.

68% der antwortenden Arbeitsleistenden haben sich während des Einsatzes mit ihrer Verurteilung auseinandergesetzt. Viele sprechen auch explizit davon, wie sehr ihnen daran gelegen war, durch den GA-Einsatz eine Möglichkeit der tätigen Abarbeitung ihrer Schuld bekommen zu haben.

Aber auch für mehr als die Hälfte (52%) war das Privatleben durch die GA während der Freizeit stark beeinträchtigt.

Tabelle 2: Einige Bewertungen durch GA-Leistende und Arbeitgeber (Stand: 31. Dezember 1993)

Die *GA-Leistenden* gaben u.a. an (N = 222)

	in %	Total
Guter Kontakt z. Schutz AA	93%	207
Betreuung statt Kontrolle	83%	185
Berücksichtigung der Kenntnisse bei der Arbeitsplatzauswahl	87%	193
Mitentscheiden bei der Arbeitsplatzauswahl	90%	200
Kein Problem einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden	87%	193
Positive Akzeptanz bei Arbeitgeber und Kollegen	95%	210
GA-Arbeit eher sinnvoll	96%	214
GA-Arbeit belastend für das Privatleben	52%	114
Auseinandergesetzt mit Delikt während der GA-Arbeit	68%	150

Die Arbeitgeber gaben u.a. an (N = 481)

	in %	Total
Geeignet für den Arbeitsplatz	94%	452
Wiedereinstellen von GA-Leistenden	98%	468
Gesamteindruck vom GA-Leistenden eher positiv und ohne Vorbehalte	84%	406
Guter Arbeitseinsatz	82%	395
Wissen der Arbeitskollegen vom Arbeitseinsatz als Strafverbüßung	78%	373
Notwendigkeit besonderer Betreuung	41%	195
GA-Arbeit eher nützlich gewesen	75%	311
Würden für die GA-Arbeit auch Drogenabhängige einstellen *)	28%	117
Veränderungsvorschläge beim GA-Einsatz machten	23%	95

*) häufig verbunden mit einschränkenden Bedingungen wie «keine Berührung mit Medikamenten», beim Spitaleinsatz beschränkt auf «Küche, Wäscherei, Pflege und Betreuung»

5. Probleme beim GA-Einsatz

Auch wenn die bisher vorliegenden Ergebnisse eine Akzeptanz der meisten Beteiligten am Modellversuch belegen, zeichnen sich schon jetzt eine Reihe von Problemen ab, die ich hier kurz skizzieren will, ohne im einzelnen näher darauf einzugehen.

- Es gibt vielfältige regionale Unterschiede bei den Gesuchstellungen, Meldungen sowie auf der Ebene des GA-Einsatzes bei der Durchführung des Modellversuchs.
- Es zeichnet sich ein erhöhter Problemgruppenanteil bei den Arbeitsleistenden ab. Es gibt einen zunehmenden Anteil Arbeitsloser mit finanziellen Problemen, eine steigende Anzahl Drogenabhängiger, Alkoholiker und sonstige psychosozial Belastete.
- Die Belastungen bei der Durchführung der GA nehmen dadurch auch in der Bewährungshilfe zu. Es gibt häufiger Stosszeiten für eine grössere Anzahl von Vermittlungen und einen stärkeren Organisationsaufwand durch Mehrfacharbeitseinsätze einzelner Verurteilter u.a. um einen drohenden Abbruch zu verhindern. Die Gewinnung von Arbeitgebern für Problemgruppen erfordert intensive Kontakte.
- Aber auch die Arbeitsleistenden beklagen zunehmend, daß sie nicht einmal eine Aufwandentschädigung für ihre eigenen Unkosten erhalten: keine Spesen für Essen, Fahrtkosten, Kleidung etc. Sie sprechen auch schon einmal von «Fronarbeit» oder «Scheissarbeit».
- Arbeitgeber kritisieren den unverhältnismässigen Aufwand bei Kurzeinsätzen von nur wenigen Tagen. Diejenigen, die verstärkt Problemgruppen im Einsatz haben, klagen über Schwierigkeiten (z.B., wenn sie Drogenabhängige für den Arbeitseinsatz im Wald haben, oder vermehrt mit Abbrüchen zu tun hatten). Arbeitgeber mit Problemgruppen bemängeln neben ihrem Aufwand mitunter die Unzuverlässigkeit und geringe körperliche und psychische Belastbarkeit der kaum arbeitsfähigen Personen .

6. Fazit

Trotz der aufgezeigten Probleme ...

Die meisten der mit dem Modellversuch verbundenen Erwartungen haben sich erfüllt. So findet der Modellversuch weitgehend positive Akzeptanz. Die Abbruch- und Widerrufsquoten sind unerwartet niedrig. Die Einsatzleistenden sehen überwiegend ihre Arbeit als eine echte Alternative zum

für sie stupiden und diskriminierenden Gefängnis an. Auch die meisten Arbeitgeber zeigen sich positiv überrascht von der Einsatzbereitschaft der GA-Leistenden und der faktischen Arbeitsentlastung für ihre Institution. Bestätigt hat sich auch eine deutliche Reduktion der Gefängnispopulation durch diesen GA-Einsatz und eine Verringerung der öffentlichen Kosten. Denn – wie schon jetzt absehbar – sind die durchschnittlichen Kosten nach Angaben der kantonalen Polizeidirektion für eine Woche Aufenthalt im Gefängnis nahezu 20mal teurer als der GA-Vollzug.

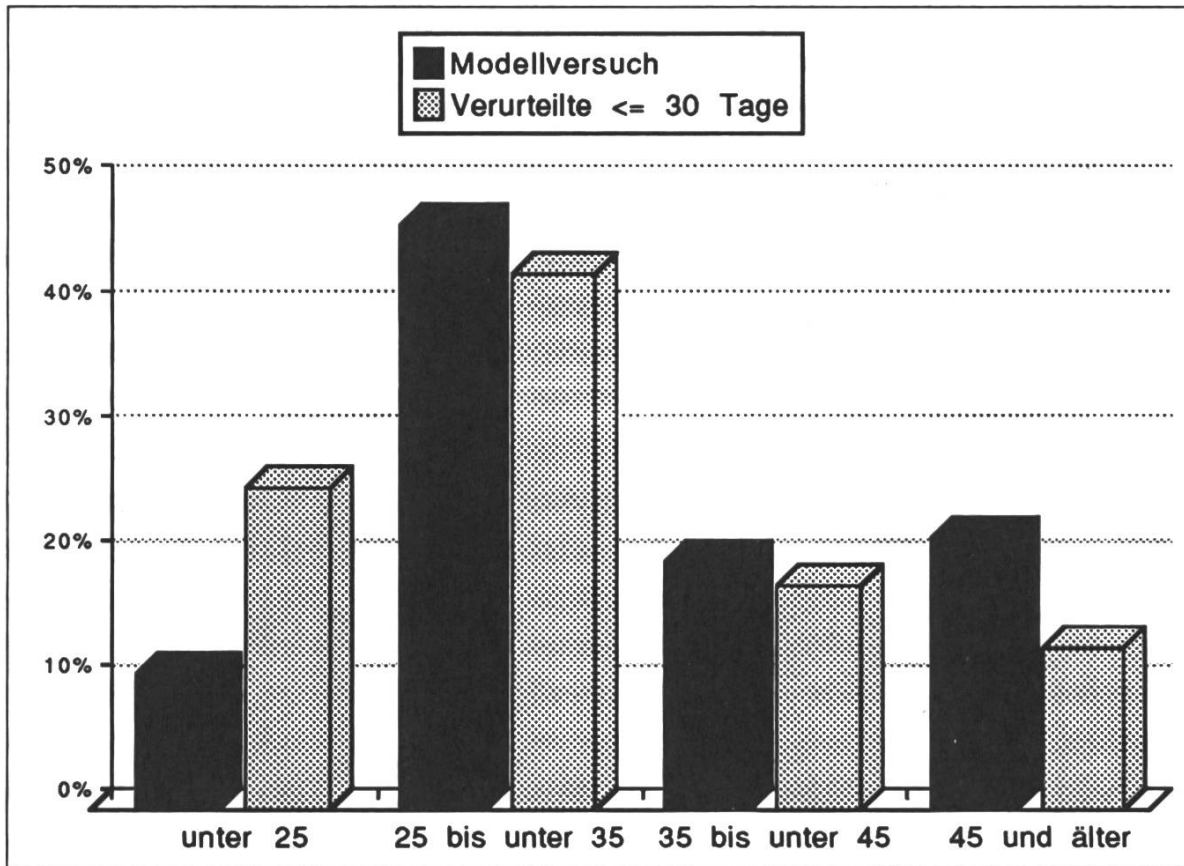
Generell ungünstig für die Modellversuchsbedingungen ist es, dass die «GA» in eine Zeit erheblicher Subventionskürzungen im sozialen Bereich fällt. Soziale Einrichtungen können daher versucht sein, reguläre Arbeitsplätze durch den Einsatz unbezahlter Arbeitskräfte aus dem Modellversuch einzusparen.

Die anderen Probleme weisen zum Teil auf eine schlichte Normalisierung in der Modellversuchsentwicklung hin, auf saisonal bedingte sowie regionale Einsatzschwierigkeiten, aber auch auf strukturelle Probleme im Zusammenhang mit einer veränderten Verurteiltenpopulation. Dabei sollte man berücksichtigen, daß der Modellversuch hier in Bern allen Antragstellern offensteht, also kein Delinquent abgelehnt wird, so dass man zwangsläufig mit solchen Problemen rechnen muss. Aber noch scheinen diese lösbar, wenn alle Seiten ihre Vorbehalte offenlegen und bereit für neue Erfahrungen sind, und wenn die Bewährungshilfe ihre Vermittlerrolle auch weiterhin wahrnimmt. Durch die GA besteht die Chance, daß bestimmte belastete Problemgruppen wieder erfahren können, was es heisst, ein aktives Leben zu führen, gebraucht zu werden und zu einer Gemeinschaft zu gehören. Es wird sicher noch einige Zeit dauern, bis die GA als das anerkannt wird, was sie intendiert: eine glaubwürdige und sinnvolle Sanktion zu sein und nicht nur ein Akt der Gnade oder Schwäche.

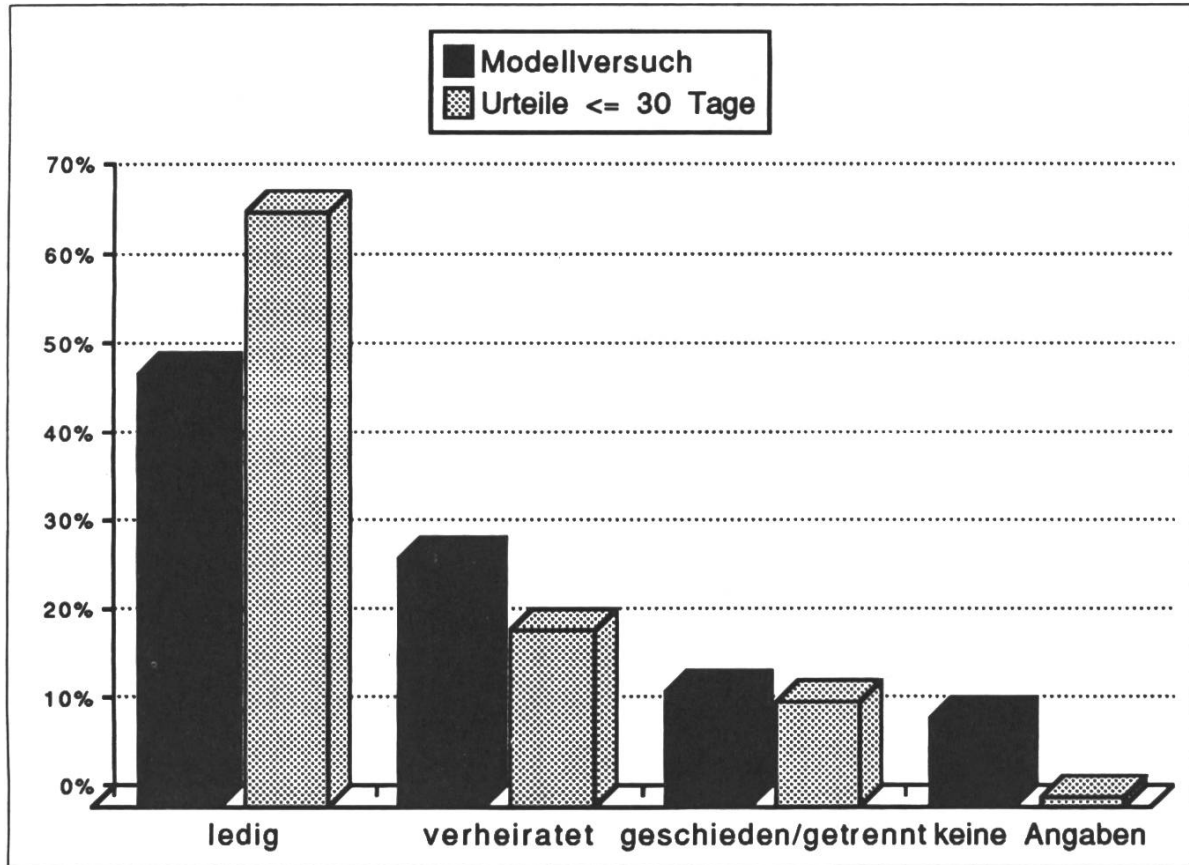
Aber ich will noch auf eine ganz andere Gefahr dieser quasi «Erfolgsgeschichte des Berner Modellversuchs» hinweisen. Warum sollte nach der allseits positiven Akzeptanz über alle Durchführungsebenen hinweg für die politischen Entscheider noch einen Grund bestehen, die GA als Sank-

tion – im Sinne des Reformentwurfs – auszuweiten? Man könnte meinen, es bräuchte keine selbständige Sanktion in der Form der GA und die Vollzugslösung, so wie sie der Modellversuch anbietet, könne so bleiben. Einen solchen Schluss lassen die Modellversuchsergebnisse jedoch nicht zu. Bisher wurde mit dem Modellversuch nur dessen praktische Durchführbarkeit geprüft. Erwiesen hat sich bislang nur, dass der GA-Einsatz selbst unter erschwerten Bedingungen möglich ist und der Arbeitseinsatz prinzipiell als sinnvoll angesehen wird. Nicht als sinnvoll wird jedoch der organisatorische Aufwand bei Kurzeinsätzen angesehen. Dies signalisiert, dass der GA-Einsatz seinen Sinn für alle Beteiligten nicht im engen Anwendungsrahmen weniger Tage zeigt. Auch können die Erwerbstätigen nur dann sinnvoll einbezogen werden, wenn der Umrechnungsschlüssel deren reguläre Berufstätigkeit angemessen berücksichtigt. Die in Form der Halbgefängenschaft vollzogene kurze Freiheitsstrafe ist Freizeitstrafe, weil dadurch die dem Berufstätigen verbleibende Freizeit entzogen wird. Die gleichen Maßstäbe an die GA anzulegen bedeutet, im Umrechnungsschlüssel von einer Dauer der täglichen Arbeitsleistung auszugehen, die der täglichen Freizeit des erwerbstätigen Durchschnittsschweizers entspricht. Es wäre schade, wenn der Arbeitseinsatz auf lange Sicht im Wesentlichen den Arbeitslosen vorbehalten wäre. Denn, wie die Zahlen bisher bestätigen, sind prinzipiell auch die Erwerbstätigen zu diesem Einsatz bereit. Die Rahmenbedingungen der Modellversuche sind auch deshalb unbefriedigend, weil sie die GA als Alternative zu sehr kurzen Freiheitsstrafen (14 Tage bis 1 Monat) vorsehen. Nach internationalen Erfahrungen handelt es sich bei der GA jedoch um eine durchaus harte, im Mittelfeld des Sanktionenspektrums anzusiedelnde Sanktion. Mit einer Änderung des Umrechnungsschlüssels könnte zugleich der Anwendungsbereich der GA in den Bereich von Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten angehoben werden. Damit wäre der Weg frei für eine selbständige Sanktion nach dem Vorentwurf der Expertenkommission.

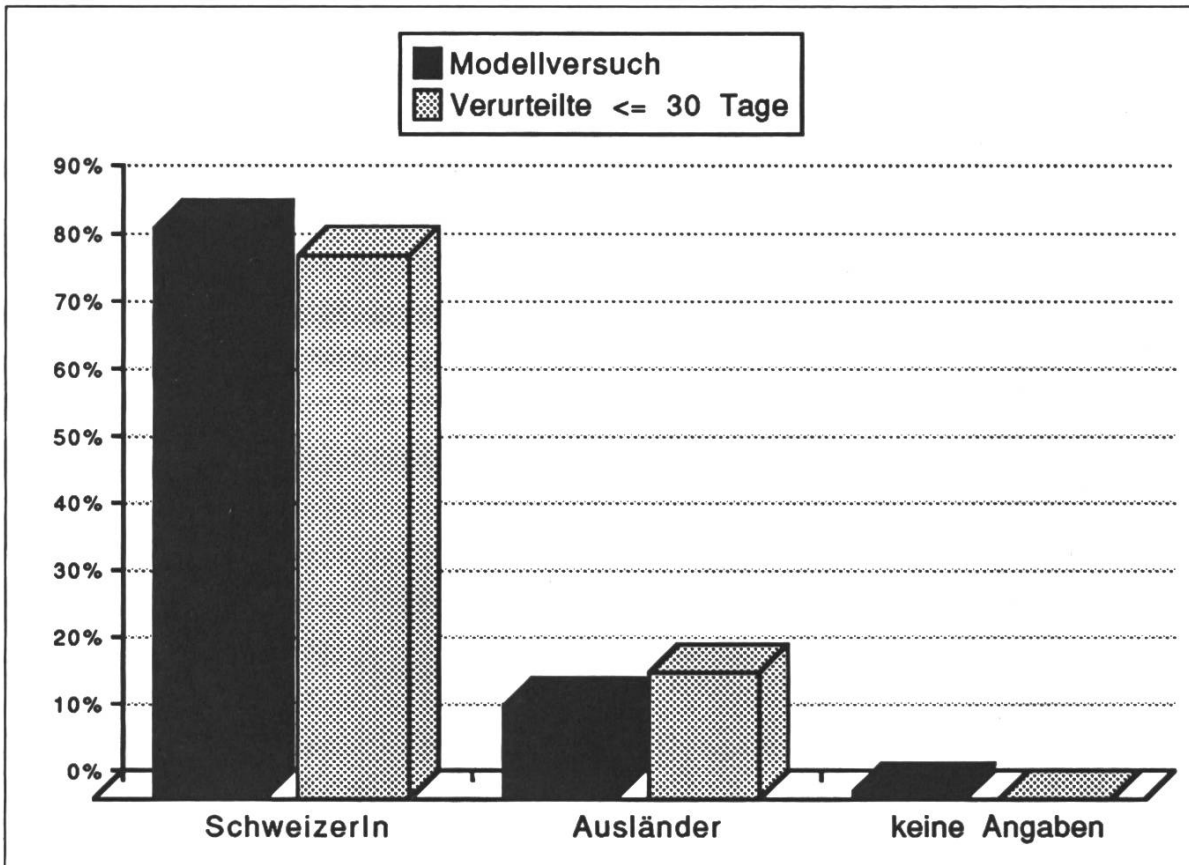
Grafik 1: Altersvergleich Modellversuch mit unbed. Verurteilten ≤ 30 Tage



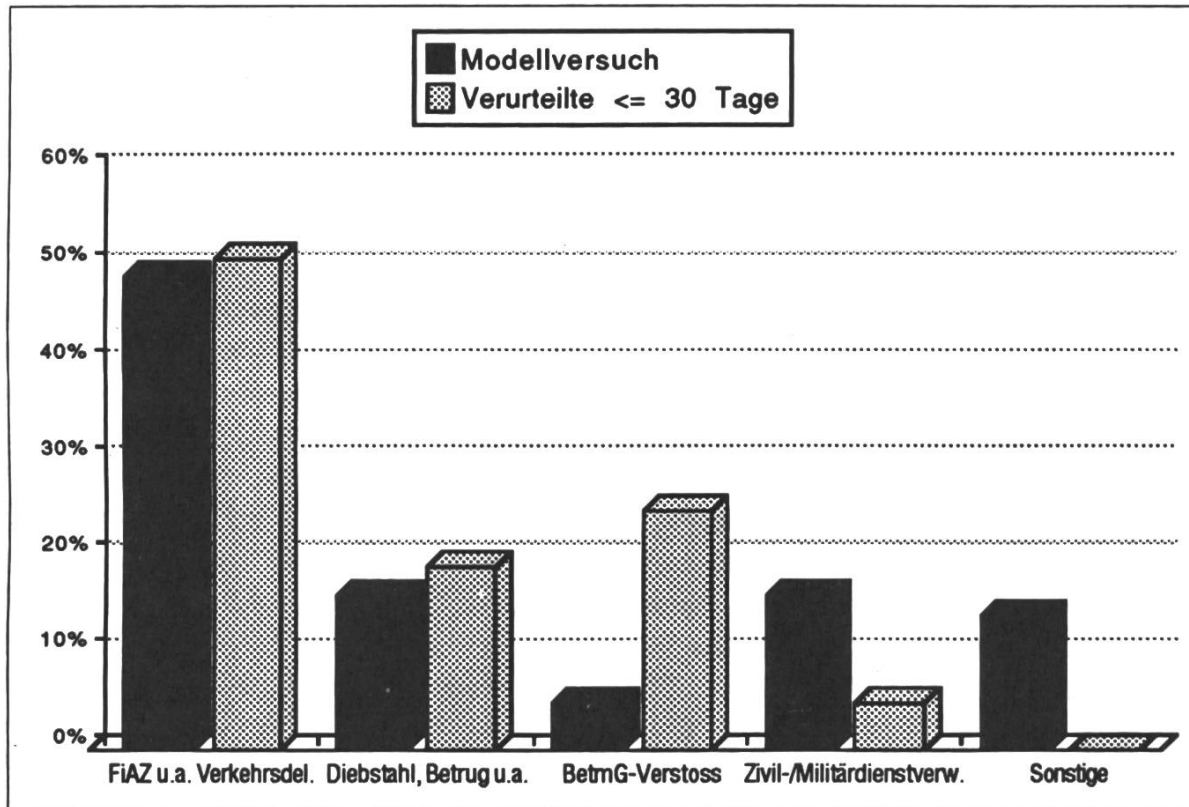
Grafik 2: Vergleich des Familienstandes im Modellversuch mit den unbedingten Verurteilten ≤ 30 Tage



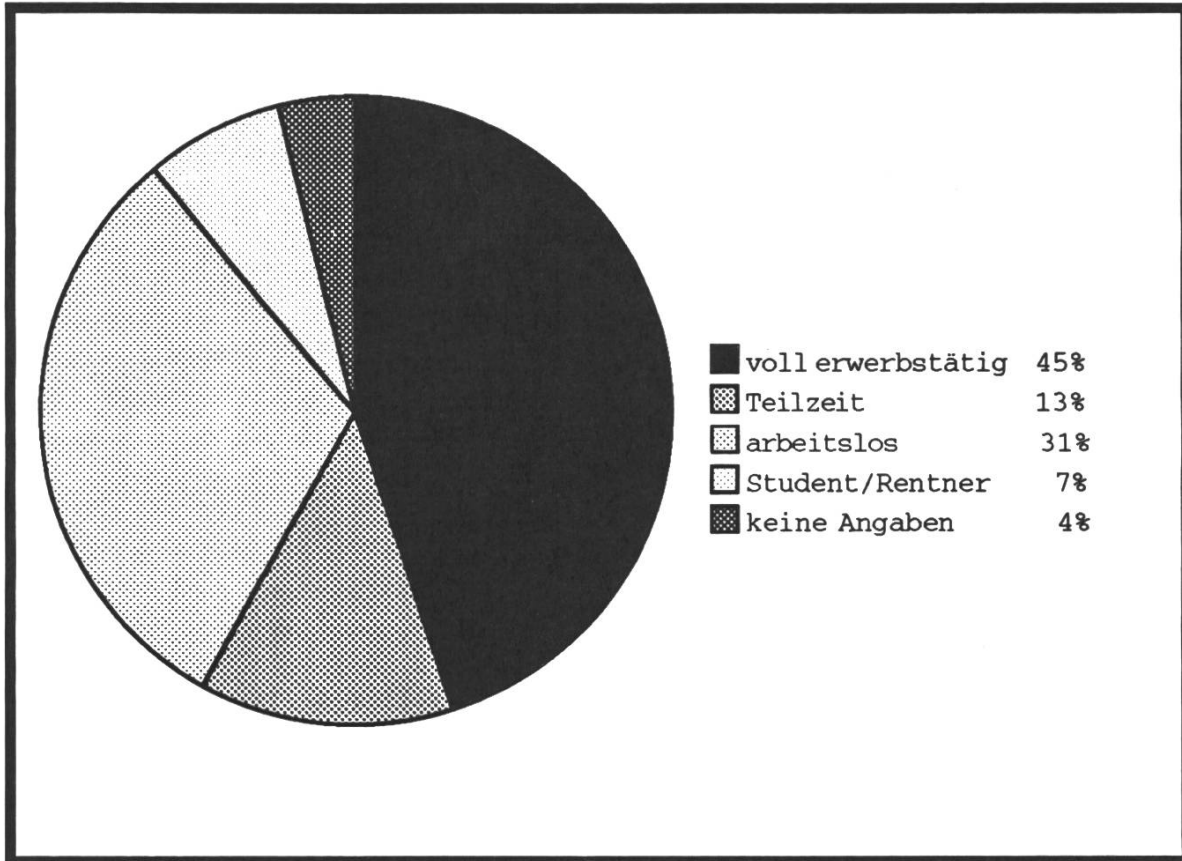
Grafik 3: Vergleich der Nationalität im Modellversuch mit allen unbed. Verurteilten ≤ 30 Tage



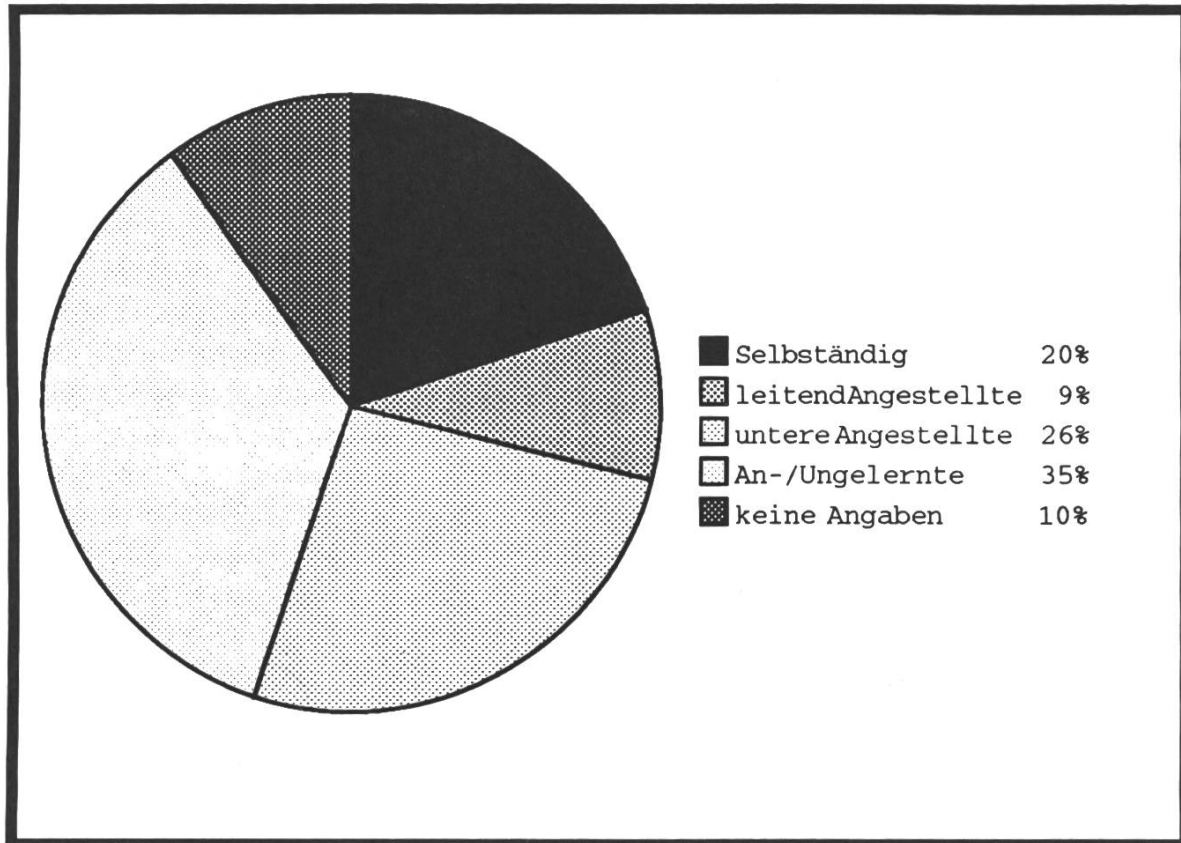
Grafik 4: Vergleich der Delikte im Modellversuch mit den unbed. Verurteilten <= 30 Tage



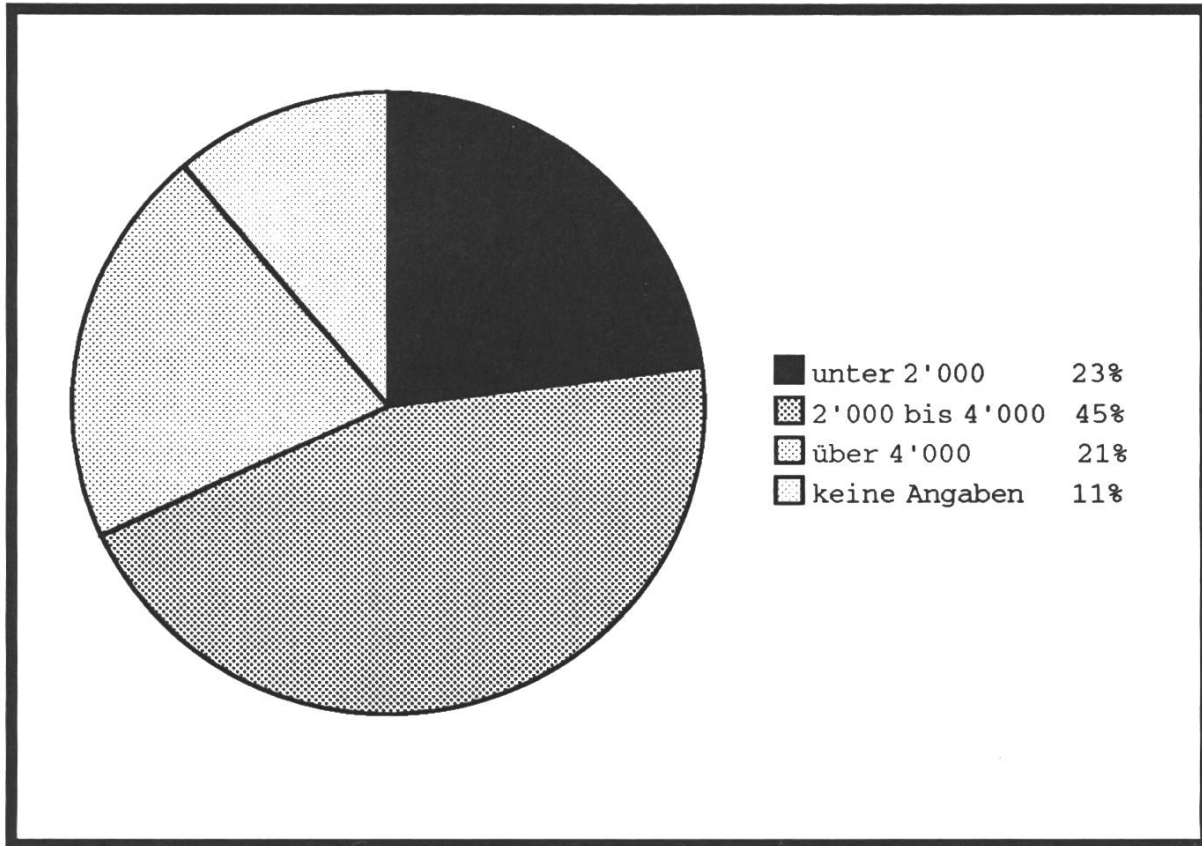
Grafik 5: Erwerbslage der GA-Leistenden



Grafik 6: Berufssituation der GA-Leistenden



Grafik 7: Einkommen der GA-Leistenden



Anmerkungen

- 1 Gem. Art. 397bis Abs.4 StGB in Verbindung mit Art 3a der Verordnung 3 zum Schweizerischen Strafgesetzbuch, in Kraft seit 1.5.1990, können die Kantone versuchsweise die GA als alternative Vollzugsform zu Freiheitsstrafen bis zu 30 Tagen vorsehen. Mit der Verfügung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 1.3.1991 wurde dem Kanton Bern die Bewilligung zur Einführung der GA als alternative Vollzugsform, mit der Auflage einer wissenschaftlichen Begleitung, erteilt. Der Regierungsrat des Kantons Bern hat dementsprechend die Verordnung über den Vollzug von Freiheitsstrafen in der Form der GA vom 3.7.1991 erlassen. Diese Verordnung ist rückwirkend auf den 1.7.1991 in Kraft getreten und gilt bis zum 31.12.1995
- 2 Der aus Bundesmitteln finanzierte Modellversuch läuft als wissenschaftliche Begleitung seit 1.7.1991 bis 30.6.1994
- 3 Eine detaillierte Übersicht über die Praxis der GA in Europa, den USA und in Neuseeland ist in den Beiträgen des Bandes International Penal and Penitentiary Foundation (Hrsg.): *Community Service as an Alternative to the Prison Sentence*, Bonn 1987 zu finden; vgl. van Kalmthout/ Tak (1988): *Sanction-systems*, 42ff,101ff., 211ff., 279ff., 422ff., 472ff., 561ff., 638ff.,710ff., 832ff
- 4 Vgl. den Vorentwurf der Expertenkommission (1993) zum allgemeinen Teil und zum Dritten Buch des (schweizerischen) Strafgesetzbuches
- 5 Siehe Vorentwurf der Expertenkommission (1993) Art. 32 ff

Literatur

- Feuerhelm, Wolfgang 1991: *Gemeinnützige Arbeit als Alternative in der Geldstrafenvollstreckung*, Wiesbaden
- Hüsler, Gebhard, Locher, Jakob 1991: *Kurze Freiheitsstrafen und Alternativen*, Bern, Stuttgart
- International Penal and Penitentiary Foundation (Hrsg.) 1987: *Community Service as an Alternative to the Prison Sentence*, Bonn
- Kunz, Karl-Ludwig, von Witzleben, Thomazine 1992: *Alternative Vollzugsform?* In: *Neue Kriminalpolitik*, Heft 3, 13–14
- van Kalthout, Anton M., Tak, Peter J.P. 1988: *Sanction-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Part I*, Deventer u.a.
- von Witzleben, Thomazine 1993: *Gemeinnütziger Einsatz statt Freiheitssentzug*. In: *Uni Press* Nr. 76, 4–8
- Vorentwurf der Expertenkommission 1993: *zum allgemeinen Teil und zum Dritten Buch des (schweizerischen) Strafgesetzbuches*, Bern

