

# Modellversuch *Elektronische Fußfessel*

## Strategien zur Einführung einer umstrittenen Maßnahme

■ Oliver Brüchert

Im Mai 2002 wird der »Modellversuch elektronisch überwachter Hausarrest« in Frankfurt zu Ende gehen. Schon jetzt steht fest: Dann wird triumphierend der Erfolg des Projektes verkündet werden und die Diskussion um die Einführung der elektronischen Fußfessel wird neuen Schwung bekommen. Als Lehrstück über die erfolgreiche Durchsetzung einer von vielen Fachleuten scharf kritisierten und umstrittenen Überwachungstechnologie hat das Projekt allerdings Modellcharakter.

Die bisherige Diskussion um die Einführung der »elektronischen Fußfessel« in Deutschland führt vor allem vor, dass man hier mit rationalistischen Vorstellungen von Politik nicht weiterkommt, die etwa besagen, dass man ein Problem hat, welches im ersten Schritt analysiert wird und zu dem man dann versucht, adäquate Lösungen zu erarbeiten. Man würde dann jene Lösung bevorzugen, die das Problem möglichst weitgehend zu lösen verspricht, dabei aber möglichst wenig Kosten verursacht – »Kosten« in einem sehr umfassenden Sinne, wie etwa der Schaden für das Rechtssystem aufgrund massiver Grundrechtseingriffe der gewählten Maßnahme.

### Die ideale Lösung, aber wofür?

Bezogen auf die »elektronische Fußfessel« gibt es nicht einmal eine konsensfähige Problemdefinition. Während die Einen darin ein hervorragendes Mittel sehen, die überfüllten Gefängnisse zu entlasten, versprach der hessische Justizminister Christean Wagner vor Beginn des Modellversuchs »elektronisch überwachter Hausarrest« in Frankfurt vollmundig: »Das ist kein Beitrag zur Entlastung überfüllter Gefängnisse« (FR, 3. Mai 2000, Hervorhebung von mir). Soll man die Fußfessel zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen einsetzen, zur Vermeidung des Widerrufs der Bewährung, oder anstelle von Untersuchungshaft? Soll sie eher strafende oder kontrollierende oder resozialisierende Wirkungen haben? Oder sollen damit Kosten gespart werden? Alle diese Vorschläge befinden sich noch in der Diskussion, auf keine einzige dieser Fragen gibt es bisher eine verbindliche Antwort. Vielmehr hat es den Anschein, als sei man noch auf der Suche nach dem passenden Einsatzgebiet und der geeigneten Zielgruppe.

Es hat natürlich auch einen politischen Nutzen, sich in der öffentlichen Debatte nicht festlegen zu lassen. Solange die Ziele einer Maßnahme dermaßen unbestimmt und widersprüchlich sind, kann man jeder Kritik den Wind aus den Segeln nehmen, indem man darauf verweist, dass man das genaue Gegenteil von dem beabsichtigt, was der Kritiker gerade moniert. Den rechten Kritikern, die sich sorgen, der Strafcharakter ginge verloren, kann man versprechen, man wolle

keinen »Knast bei Bier und Fernsehen«, während man im selben Atemzug die linken Kritiker beruhigt, dass nur solche Delinquenten für die Fußfessel in Frage kämen, bei denen sonst eine Freiheitsstrafe nicht mehr zu vermeiden wäre.

Doch das sagt noch nichts über die Motive, warum die elektronische Fußfessel überhaupt eingeführt werden soll. Spätestens seit Ende des Kalten Krieges ist »Kriminalität« das bevorzugte Feld öffentlicher Moralpaniken. Insbesondere in Wahlkampfzeiten glauben Politiker, durch Forderungen nach »hartem Durchgreifen« ihre Chancen verbessern zu können.<sup>1</sup> Einerseits wird so die Kriminalitätsangst bewusst geschürt, andererseits wird »den Bürgern« allumfassende Sicherheit versprochen. Ein Versprechen, bei dem auch jenen, die es verkünden, klar sein muss, dass es nicht eingelöst werden kann. Dennoch schlägt sich das in einer repressiven Gesetzgebung nieder, die dem Strafsystem zunehmend mehr Menschen zuführt, an denen gleichzeitig demonstriert werden soll, wie »hart« man durchgreift und wie sehr man sich um die »Besserung« und »Resozialisierung« der Täter bemüht. Denn obwohl das Sicherheitsparadigma derzeit vorherrscht, wird – zumindest dem Anspruch nach – am Grundsatz eines humanen Strafens festgehalten, grenzt man sich doch gerne vom Übermaß und der Brutalität anderer Strafsysteme, insbesondere des amerikanischen, ab. Als drittes starkes Paradigma neben »Sicherheit/Härte« und »Augenmaß/Resozialisierung« lässt sich unschwer die Privatisierung und Kommodifizierung (Warenförmigkeit) sozialer Kontrolle ausmachen. In diesem Kräfterdreieck erscheint die »elektronische Fußfessel« geradezu als »eierlegende Wollmilchsau«. Pausenlose Überwachung suggeriert Sicherheit und stellt den Strafcharakter heraus, gleichzeitig werden die Befürworter nicht müde, zu betonen, wie viel Gutes man den Betroffenen damit tut. Drittens wird die Bewährungshilfe »modernisiert« und man eröffnet der privaten Sicherheitsindustrie einen neuen Absatzmarkt.

### Vorgeschichte

Ein kurzer Rückblick auf die Geschichte der elektronischen Fußfessel zeigt, dass ihre Entwicklung

und Verbreitung schon immer von diesem Kräfterdreieck geprägt war. Als sich der Harvard-Psychologe Robert Schwitzgebel, der allgemein als »Erfinder« der »elektronischen Fußfessel« gilt, 1969 ein mehrere Kilo schweres Gerät zur Aufenthaltskontrolle von Patienten in der Psychiatrie patentieren ließ, hatte er dieses noch »interaktiv« ausgelegt, so dass der »Patient« gleichfalls in der Lage wäre, seinen »Therapeuten« zu kontaktieren (Schwitzgebel, 1970). Da er trotz der starken behavioristischen Orientierung der Psychologie seinerzeit den therapeutischen Nutzen des Geräts nicht nachweisen konnte, verlegte er sich bald darauf, es als Resozialisierungshilfe für Straftäter anzupreisen. Ebenfalls ohne Erfolg. Erstens war es seinerzeit technisch noch nicht ausgereift und zu teuer, zweitens setzte sich in den Vereinigten Staaten Anfang der 1970er die »nothing works«-These bezogen auf die Resozialisierung von Straftätern durch. Man kehrte zum Vergeltungsansatz zurück, mit der bekannten Folge einer schnell steigenden Einsperrungsrate. Erst Anfang der 1980er Jahre, als die Folgen der übermäßigen Einsperrung, die katastrophalen Zustände in den überfüllten Gefängnissen unübersehbar wurden und es (u.a. in New Mexico) zu Gefangenerevolten kam, gab es Kritiker, die zwar weiterhin »tough on crime« sein wollten, aber nach humaneren – oder zumindest billigeren – Alternativen zur Masseneinsperrung suchten. Da auch die Technik inzwischen fortgeschritten war, konnte es nun zum Durchbruch der »elektronischen Fußfessel« kommen.<sup>2</sup>

Richter Jack Love aus Albuquerque, New Mexico, verurteilte im April 1983 den ersten Straftäter zu elektronisch überwachtem Hausarrest. Zuvor hatte er den Techniker Michael Goss überredet, ein entsprechendes Gerät zu entwickeln (»GOSS-link« genannt) und zu vermarkten. Die seinerzeit kleine Firma »Boulder Industries (BI)« erkannte das Signal und ging daran, sich auf dem neuen Markt zu etablieren (Lindenberg, 1997: 37-39). Inzwischen konnten sich mehrere Firmen als »global player« im Bereich »Electronic Monitoring« (EM) positionieren. Bereits in den 1980er Jahren ging die Zahl der verkauften »Fußfesseln« in die Tausende, 1998 sollen nach Schätzungen ca. 95.000 Geräte allein in den USA im Einsatz gewesen sein. Neben der Erweiterung ihrer Angebots-Palette auf andere Geräte und »Sicherheitsdienstleistungen« strebten die beteiligten Firmen bald eine Internationalisierung dieses lukrativen Geschäfts an. An der Ausschreibung zum hessischen Modellversuch beteiligten sich neben der Firma »ElmoTech« aus Israel, die den Zuschlag bekam und gute Karten hat, sich die Marktführerschaft in Europa zu sichern, auch BI und die britische »Securicor Custodial Services«, die u.a. in South Wales ein privates Gefängnis betreibt.<sup>3</sup> Die schnelle Verbreitung der »elektronischen Fußfessel« ist nicht zuletzt Ergebnis einer erfolgreichen Vermarktungsstrategie durch kommerzielle Privatunternehmen, die sich damit – wie auch durch Gefängnisprivatisierung, Videoüberwachung und die rasche Etablierung technisch

aufwendiger Ermittlungsmethoden (Lauschangriff, Rasterfahndung, Gen-Datei usw. usf.) bei Polizei und Geheimdiensten – als wichtiger kriminalpolitischer Akteur etablieren.<sup>4</sup>

Im Jahr 1989 starteten Kanada und Großbritannien erste Modellversuche, kamen jedoch beide zu dem Ergebnis, dass die elektronische Überwachung teurer sei als herkömmlicher Strafvollzug. Beim Modellversuch in Großbritannien führten insbesondere technische Probleme dazu, dass die Fußfessel erst einmal mehrere Jahre auf Eis gelegt wurde. Auch schien die Zielgruppe der U-Häftlinge eine wenig geeignete Klientel.<sup>5</sup> Erst 1996 führte man den elektronisch überwachten Hausarrest auf gesetzlicher Grundlage als Bewährungsaufgabe für Haftentlassene ein. Inzwischen hat sich die »Fußfessel« neben Nordamerika und Australien in vielen Ländern Europas etabliert. Verbreiteten Einsatz findet sie in Schweden, Großbritannien, Belgien, den Niederlanden und Spanien. »Modellversuche« gibt es u.a. auch in der Schweiz, Frankreich, Italien und Portugal.

Die Einsatzgebiete und Anwendungsweisen unterscheiden sich dabei ebenso stark wie die »Vollzugslandschaft« in diesen Ländern. Sofern sich ein allgemeiner Trend ausmachen lässt, wird die elektronische Überwachung bevorzugt zur Vermeidung kurzer Freiheitsstrafen eingesetzt. Vorbildcharakter hinsichtlich der Ausgestaltung haben die Programme in Schweden und den Niederlanden, weil die »Fußfessel« dort im Rahmen einer intensiven Betreuung durch die Bewährungshilfe eingesetzt wird. Sie dient lediglich der oberflächlichen Kontrolle von Wochenplänen, während die »Resozialisierung« durch die Betreuer geleistet werden soll.

## Nun »endlich« auch in Deutschland?

In der Bundesrepublik Deutschland tut man sich bislang schwer mit der Einführung des »elektronisch überwachten Hausarrests«. Das liegt vor allem daran, dass diese Sanktionsform nicht gut zum hiesigen Vollzugssystem passt. Im Vergleich zu den Ländern, die sie bereits regulär einsetzen, fällt der Anstieg von Freiheitsstrafen hierzulande vergleichsweise moderat aus. Kurze Freiheitsstrafen werden im Regelfall nicht vollstreckt, bzw. nur bei negativer Prognose, was wiederum ein übliches Ausschlusskriterium für den Einsatz »Fußfessel« ist. Die typische Zielgruppe für die Fußfessel im Rahmen einer »Vollzugs- bzw. Vollstreckungslösung« gibt es hierzulande nicht. In Schweden z.B. sind etwa die Hälfte der Fußfesselkandidaten wegen »Trunkenheit am Steuer« verurteilt.<sup>6</sup> Dazu müsste man in Deutschland die Strafen drastisch verschärfen. Auch mit dem hiesigen System der Bewährungshilfe ist diese Maßnahme wenig kompatibel. Von der Gesetzeslage her gibt es ein differenziertes und flexibles System fein auf den Einzelfall abgestimmter Auflagen und Maßnahmen. In der Praxis gibt es hingegen enorme Defizite: Es fehlt an Geld und

Personal. Gemäß den offiziellen Statistiken (BMI/BMJ, 2001, S. 399) kommen auf einen Bewährungshelfer im rechnerischen Durchschnitt 70 Probanden. »Die tatsächliche Betreuungsrelation kann deutlich von diesem Wert abweichen; sie ist im Zweifel höher anzusetzen, u. a. wegen vorübergehender Nichtbesetzung oder Sperrung von Stellen bzw. aufgrund von Krankheits- und Urlaubsvertretungen.« (ebd., S. 400) Von der intensiven Betreuung, wie sie z.B. in Schweden<sup>7</sup> praktiziert wird, können deutsche Bewährungshelfer, die nicht selten mehr als 100 Probanden gleichzeitig zu betreuen haben, nur träumen. Auch die durch freie Träger betriebenen »neuen ambulanten Maßnahmen« (Täter-Opfer-Ausgleich, soziale Trainingskurse etc.) stehen längst nicht flächendeckend zur Verfügung. Drittens fehlt es auch an den z.B. in Holland mit Nachdruck betriebenen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Programmen, die den Betroffenen eine reale Chance zur ökonomischen Wiedereingliederung bieten. (Ob und inwieweit diese Programme im Einzelnen wünschenswert und übertragbar wären, ist eine andere Frage.) So lange das Angebot dem Anspruch »Resozialisierung« derartig hinterherhinkt, ist es schlichtweg zynisch, die Defizite (Widerruf der Bewährung, hohe Rückfallquoten etc.) auf die mangelnde (Selbst-)Kontrolle der Probanden zurückzuführen. Blicke schließlich noch die hohe Zahl der Ersatzfreiheitsstrafen, die sich durch den »elektronisch überwachten Hausarrest« vermeiden ließen. Hier könnte man zumindest die Ernsthaftigkeit des Anliegens unter Beweis stellen, mit Hilfe der »Fußfessel« Haftstrafen zu vermeiden. Genau dieser Aspekt ist jedoch aus der Diskussion wieder verschwunden und nicht Teil des »Modellprojekts«, entsprechende Vorhaben in Berlin und Baden-Württemberg wurden nicht weiter verfolgt.<sup>8</sup>

Trotz dieser schwierigen Ausgangslage brachte das Land Berlin, damals noch unter Justizsenatorin Peschel-Gutzeit, im Bundesrat einen Gesetzesentwurf ein, der den Ländern durch Einfügung eines § 10a in das Strafvollzugsgesetz die auf vier Jahre befristete Möglichkeit einräumen sollte, den »elektronisch überwachten Hausarrest« als »Ersatz für kurze Freiheitsstrafen und Reststrafen im Rahmen der Entlassungsvorbereitung« zu erproben. Der Berliner Entwurf wurde am 9.7.1999 in leicht geänderter Fassung vom Bundesrat verabschiedet (BR-Drs. 401/99), scheiterte im Bundestag jedoch am Widerstand der Grünen. Der Gesetzesentwurf wurde an den Rechts- und Innenausschuss überwiesen (Lesung im Bundestag am 7.10.1999, BT-Drs. 14/1519). Dort wartet man jetzt offenbar auf das Ende des hessischen Modellversuchs. Im Jahr 1999 war die »elektronische Fußfessel« auch noch Teil der vom Bundesjustizministerium betriebenen sanktionsrechtlichen Reform, wobei kurze, nicht zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen und Strafreise durch den Hausarrest mit »Fußfessel« ersetzt werden sollten. Offenbar mit Rücksicht auf den kleinen Koalitionspartner wurde dieser

Vorschlag jedoch ebenfalls aus dem Entwurf entfernt.

Da eine »Vollstreckungslösung« ohne gesetzliche Grundlage nicht durchführbar erschien, zogen daraufhin die Länder Hamburg und Baden-Württemberg, die beide entsprechende Modellprojekte planten, diese wieder zurück. Im hessischen Justizministerium hielt man hingegen schon vorher ein Projekt auch ohne gesetzliche Grundlage für möglich. Der Gesetzesvorbehalt des Art 104 GG wird unterlaufen, indem auf die Freiwilligkeit der Teilnahme abgestellt und der Sanktionscharakter heruntergespielt wird (vgl. den Beschluss LG Frankfurt/Main, 5/27 Qs 64/2000). In der Literatur bleibt die Einführung der »Fußfessel« durch die Hintertür umstritten und es ist mehr als fraglich, ob sie sich über den »Modellversuch« hinaus ohne gesetzliche Grundlage etablieren lässt.

## Die Akteure des »Modellversuchs« und ihre erfolgreiche Einbindung

Am 2. Mai 2000 startete Hessen seinen Modellversuch in Frankfurt. Die verwendeten Geräte wurden in einem (beschränkten) Ausschreibungsverfahren durch die »Hessische Zentrale für Datenverarbeitung« (HZD) als wirtschaftlichem Landesbetrieb beschafft, die auch für deren Installation die technische Durchführung des Projekts zuständig ist. Parallel wurde eine Projektgruppe bei der Bewährungshilfe eingerichtet, bestehend aus einem »Projektmanager« und drei eigens für dieses Projekt auf ABM-Stellen beschäftigten Sozialarbeitern.

### Teilnehmer

Vorgesehen war die Aufnahme von bis zu 30 Probanden gleichzeitig. Im Juni 2000 befanden sich nach Angaben des MPI 11 Probanden im »elektronisch überwachten Hausarrest« (siehe Tabelle). In einer Presseerklärung des Justizministeriums vom 3. Mai 2001 ist von »aktuell« 12 Überwachten die Rede. Die gesamte Schwankungsbreite ist (noch) nicht offiziell bekannt, es ist jedoch klar, dass sie im Schnitt deutlich unter den veranschlagten 30 liegt. Aufgenommen werden sollten Fälle von Bewährungsweisung, Strafreistaussetzung, Weisung innerhalb der Führungsaufsicht, Vermeidung von Untersuchungshaft und Weisung im Rahmen eines Gnadenaktes, wobei jeweils alle Verfahrensbeteiligten (Staatsanwaltschaft, Richter, Verteidiger, Bewährungshilfe sowie die Beschuldigten/Angeklagten/Verurteilten selbst) einen entsprechenden Antrag stellen können. Über die Anordnung entscheidet das Gericht.<sup>9</sup>

Voraussetzungen für die Teilnehmer sind neben dem Vorliegen einer Einverständniserklärung vor allem die Fähigkeit und Bereitschaft der Teilnehmer, eine Erwerbsarbeit oder Ausbildung aufzunehmen. Ausschlusskriterien sind hingegen »aktueller harter Drogenkonsum« und »totale körperliche Verwahrlosung«. Zudem

**Tabelle:** Probanden im »Modellversuch« nach Art der Anordnung

Art der Anordnung	Aufgenommene Fälle	Anfragen insgesamt
Weisung im Rahmen einer Strafaussetzung zur Bewährung (§§ 56 ff. StGB)	11	44
Vermeidung des Widerrufs der Bewährung*	6	7
Weisung bei Aussetzung eines Strafrestes zur Bewährung (§§ 57 f. StGB)	0	0
Weisung innerhalb der Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB)	0	0
Maßnahme bei Aussetzung des Vollzuges eines Haftbefehls (§ 116 StPO)	8	8
als Weisung im Rahmen eines Gnadenaktes entsprechend der Hessischen Gnadenordnung	2	2
<b>Insgesamt</b>	<b>27</b>	
davon noch an der Fußfessel	11	
davon Maßnahme beendet	13	
davon Maßnahme widerrufen oder abgebrochen	3	

\* Dieser Punkt wird in der Auflistung der vorgesehenen Anordnungsmöglichkeiten nicht gesondert aufgeführt, jedoch in der statistischen Übersicht über die Anfragen und aufgenommenen Fälle.

Quelle MPI, Markus Mayer, Juni 2000

sollte die Überwachungszeit mit der Fußfessel nicht mehr als sechs Monate betragen, was die Deliktstruktur erheblich einengt. Ein fester Wohnsitz ist zwar gefordert, bei Bedarf könne aber auch eine Sozialwohnung beschafft werden. Ebenso wird der erforderliche Telefonanschluss eingerichtet, falls noch keiner vorhanden ist. Es wurde offenbar viel Wert darauf gelegt »harte« Selektionskriterien zu vermeiden (fehlende Wohnung oder Telefonanschluss), die von Kritikern der Fußfessel häufig moniert werden. Gleichzeitig wird durch »weiche« Kriterien (»sozial integrierte Täter«), sichergestellt, dass ohnehin nur solche Kandidaten in Frage kommen, deren Chancen auf »Resozialisierung« außergewöhnlich günstig sind. Der Effekt lässt sich anhand der Tabelle zu den Anordnungsfällen auch sofort ablesen. Auf dem Wege der Strafaussetzung und der Weisung innerhalb der Führungsaufsicht, also jeweils, wenn eine vollstreckte Freiheitsstrafe vorausgesetzt ist, erfolgte bis zu diesem Zeitpunkt nicht eine einzige Anfrage. Kein Wunder: Die Kriterien für die Verhängung einer zu vollstreckenden Freiheitsstrafe widersprechen schlichtweg den »stillen« Kriterien zur Aufnahme in das Projekt. Das verleitet schon zur Spekulation: Hat man diese Varianten nur auf die Liste gesetzt, um bei Gelegenheit darauf verweisen zu können, man habe auch an Haftvermeidung gedacht, aber die Anordnungspraxis der Gerichte habe dem nicht entsprochen und die Gerichte seien schließlich autonom in ihren Entscheidungen?

### Bewährungshilfe

Positiv erscheinen die Leistungen des »Modellversuchs« hinsichtlich der umfassenden Betreuung- und Hilfsangebote, insbesondere die erfolg-

reiche Vermittlung vieler Teilnehmer auf feste Arbeitsplätze. Das wird auch in der Presseerklärung des Justizministeriums hervorgehoben: »Um die Voraussetzungen für die Teilnahme zu erfüllen, haben Probanden sich umgehend Arbeitsplätze beschafft, die zuvor jahrelang außerstande waren, eine geregelte Arbeit aufzunehmen. Von den 35 Probanden [...] waren vor Projektbeginn 27 Personen arbeitslos. Eine Hausfrau und Mutter von drei Kindern konnte nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Von den übrigen 26 Personen wurden 12 in gemeinnützige Arbeit vermittelt. Sechs leisteten erst gemeinnützige Arbeit und fanden anschließend nach kurzer Zeit ein versicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis. Acht Personen kamen direkt in ein reguläres Arbeitsverhältnis.« (Presseinformation, 3. Mai 2001) Geschickt werden hier die Teilnahmevoraussetzungen als »Leistungen« des »Pilotprojekts« verkauft.

Tatsächlich bemerkenswert sind die Arbeitsbedingungen für die Bewährungshelfer. Von Betreuungsverhältnissen, bei denen ein Sozialarbeiter auf weniger als fünf Probanden kommt, können ihre Berufskollegen nur träumen. Hinzu kommt ein weiteres, oft hervorgehobenes Kriterium bei der Anordnung der Maßnahme: Die Überwachung durch die »Fußfessel« soll eine »letzte Chance« bei einer sonst unbedingt zu verhängenden Freiheitsstrafe oder des unvermeidlichen Widerrufs der Bewährung darstellen. Sie soll den Betroffenen, die Schwierigkeiten haben, einen geregelten Alltag zu bewältigen durch strikte Zeitdisziplin »Hilfe zur Selbsthilfe« geben. Damit wird eine Zielgruppe beschrieben, die bereits häufig gegen Bewährungsaufgaben verstoßen hat und die ohne die intensiven Betreuungsmöglichkeiten des »Modellversuchs« für

die Sozialarbeiter schwer zu erreichen ist, bei der Misserfolge also vorprogrammiert sind. Entsprechend stellt sich der »Projektmanager« Amthor, der der »Fußfessel« nach eigenem Bekunden anfangs skeptisch gegenüberstand, nun als glühender Verfechter dieser Maßnahme dar und wirbt in öffentlichen Vorträgen dafür. Der erwarteten Skepsis der Sozialarbeiter wurde zwar schon dadurch begegnet, dass sie dem Projekt ihren Job verdanken, einen Job mit Arbeitsbedingungen, die in diesem Bereich ihresgleichen suchen. Es zeigt sich jedoch, dass die technische Überwachung für die Bewährungshilfe auch eine verlockende Seite hat, indem sie von mühsamer Kontrolltätigkeit entlastet wird und sich ganz auf den Hilfsaspekt konzentrieren kann.

### Begleitforschung

Ziel eines Modellversuchs ist es, herauszufinden, ob sich die Maßnahme bewährt. Wie sich das gehört, hat das hessische Justizministerium daher ein unabhängiges Forschungsinstitut gebeten, das Projekt wissenschaftlich zu begleiten, das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg (MPI). Diese Wahl ist nicht ganz zufällig. Einerseits hat das MPI unbestreitbar das fachliche »Know-How« dazu. Insbesondere durch die Arbeiten von Rita Haverkamp hat es auf dem Forschungsfeld »elektronische Fußfessel« in der Bundesrepublik Pionierarbeit geleistet. Zudem besteht eine enge Beziehung zwischen dem Institutsleiter und dem Leiter des Modellversuchs im Justizministerium, der sich unter anderem in der Veröffentlichung eines gemeinsamen Aufsatzes zur »Darstellung und Evaluation« des »Experiments« dokumentiert (Albrecht/Arnold/Schädler, 2000). Daran ist an sich nichts auszusetzen. Wohl aber an der offensiven Inanspruchnahme wissenschaftlicher »Objektivität« durch die Politik, indem immer wieder betont wird, wie »ergebnisoffen« man sich externen Überprüfungen stellt. Natürlich sucht man sich für die Evaluation kein Institut aus, von dem man weiß, dass es dem Vorhaben eher kritisch gegenübersteht.

Beurteilt man die Begleitforschung anhand der bislang veröffentlichten Materialien, sind allerdings auch einige methodische Bedenken anzumelden. Um feststellen zu können, welche Wirkungen die »elektronische Überwachung« hat, sollen mehrere »Kontrollgruppen« gebildet und anhand diverser Merkmale (Vorstrafen, Delikt, Strafe, Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit etc.) mit den Teilnehmern des »Modellversuchs« verglichen werden. Auf dieser Grundlage soll festgestellt werden, welche dieser Gruppen den Teilnehmern am »Experiment« am ähnlichsten ist. Zwei bis drei Jahre später sollen dann die Rückfallquoten verglichen werden. Dieses quasi-experimentelle Setting verletzt eine wichtige Grundlogik des sozialwissenschaftlichen Experiments: Die Kontrolle von sogenannten »Stör-« oder »Drittvariablen«. Abgesehen von der zu untersuchenden »Ursache«

(hier: »elektronische Fußfessel«) für eine vermutete »Wirkung« (hier: Rückfälligkeit) müssten die Bedingungen für Kontroll- und Experimentalgruppe sich möglichst vollständig entsprechen, sonst weiß man hinterher nicht, auf welche »Ursache« die beobachteten Unterschiede zurückzuführen sind: auf die »elektronische Fußfessel« selbst, auf die Wahrnehmung der Teilnahme als »letzte Chance«, auf die intensive Betreuung im »Modellversuch«, auf die Umstände der Anordnung oder auf bessere sozialpolitische Angebote? Man kann sich ohnehin fragen, ob es nicht bessere Kriterien als die Rückfallquote gibt, an denen sich der Erfolg einer Maßnahme messen lassen sollte. Doch auch dafür wäre es mindestens nötig gewesen, innerhalb des Modellversuchs zwei (zufällige) Gruppen zu bilden, die an dem selben Programm teilnehmen, wobei ein Teil mit der »elektronischen Fußfessel« überwacht wird, der andere nicht. Ansonsten ist die Aussagekraft der Ergebnisse gleich null.

Die bislang präsentierten Ergebnisse einer parallel durchgeführten »Expertenbefragung« von Richtern, Staatsanwälten, Bewährungshelfern und Vollzugsanstaatsleitern hinterlassen eher den Eindruck einer rein quantitativ angelegten, standardisierten Meinungsfrage. Die »Experten« werden eben nicht – dieser Statuszuweisung entsprechend – als kompetente Fachleute angesprochen, die aus ihrer jeweiligen Perspektive neue und aufschlussreiche Informationen und Anregungen geben können. Sie dürfen lediglich auf einer Skala von »ja, wünschenswert« bis »nein, überhaupt nicht« oder »ich begrüße das Projekt« bis »ich bin dagegen« vorgefertigte Antworten ankreuzen. Warum sie »dafür« oder »dagegen« sind, erfahren wir schon nicht mehr. Dass hier eine Fraktion von »Experten« (Forschung) daran arbeitet, die anderen (Strafrechtler und Sozialarbeiter) zu entwerten, gehört wohl schon zu den gar nicht mehr bewussten/intendierten Effekten.

#### Öffentlichkeit

Die Öffentlichkeitsarbeit rund um den Modellversuch bestand bisher vor allem darin, die Medien mit kleinen Happen mundgerecht zu bedienen. Die Presseerklärungen des Justizministeriums enthalten nur wenig Material, das Rückschlüsse auf den tatsächlichen Verlauf des Versuchs zulassen würde. Im Mai 2001 (also nach einem Jahr) wurden vier Fallbeschreibungen in jeweils zwei Absätzen präsentiert. Ansonsten findet das Projekt, angeblich mit Rücksicht auf die Betroffenen, unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt: »Auf Grund des Schutzes der Persönlichkeitsinteressen des Beschuldigten und des Straftäters sowie der reibungslosen Durchführung des Modellversuches ist es nicht möglich, mit den betroffenen Personen Interviews durchzuführen oder sie im Alltag zu begleiten. Wir bitten darum, dies zu respektieren.« (Presseerklärung vom 22.1.2001) Ausnahmen bestätigen die Regel: Die neu gegründete Zeitschrift »Forum Kriminalprävention«, herausgegeben

von einer gleichnamigen Stiftung, mitgegründet von Innenminister Otto Schily, konnte in ihrer ersten Ausgabe (November/Dezember 2001) ein Interview mit einem Probanden publizieren. Wie kaum anders zu erwarten, entspricht der Tenor des Interviews den vorgefertigten Fällen des Justizministeriums: Die Erfüllung der Auflagen, insbesondere des strikten Wochenplans, sei schwer, im Rückblick aber hilfreich. Der Befragte ist »stolz«, dass er erfolgreich war: »Im Knast hätte ich diese Chance nicht gehabt«. Mit dieser Aussage endet das Gespräch. Die Probanden werden einerseits abgeschirmt, andererseits werden sie für die Außendarstellung, wie schön doch »Härte und Hilfe« zusammengehen, in Anspruch genommen. Offen bleiben dabei die entscheidenden Fragen, wie wichtig für den Ablauf die »Fußfessel« war, oder der Umstand, dass die Bewährungshelfer mehr Zeit für die einzelnen Probanden hatten, oder schlicht die Drohung des Richters, dass dies jetzt wirklich die »letzte Chance« sei.

#### Fazit

Der Erfolg des hessischen Modellversuchs basiert auf einer vorausschauenden und geschickten Einbindung der entscheidenden Akteure und Interessengruppen. Das Kräftedreieck »Sicherheit/Härte«, »Augenmaß/Resozialisierung« und »Privatisierung/Kommodifizierung« wurde genutzt, um die unterschiedlichen, teils widersprüchlichen Ängste und Erwartungen jeweils optimal zu »bedienen«. Gerade der Umstand, dass die Ziele der Maßnahme völlig unklar blieben, dass sie bezogen auf die hiesige »Vollzugslandschaft« eigentlich überflüssig ist und auf eine gesetzliche Fundierung von vorneherein verzichtet wurde, hat sich als vorteilhaft für die erfolgreiche Durchführung des Projektes und dessen öffentliche Legitimierung erwiesen. Verallgemeinert man dieses Vorgehen zu einem (gar nicht so neuen) Politikmodell, bedeutet das die Entwertung inhaltlich fundierter Argumente – egal ob diese aus wissenschaftlichen Analysen, praktischen Erfahrungen oder journalistischer Recherche stammen. Jegliche Form von Kritik läuft hier ins Leere. »Erfolgreich« ist, was sich durchsetzt, nicht was von der Sache her geboten wäre.

*Oliver Brüchert ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Arbeitsschwerpunkt »Devianz und soziale Ausschließung« am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften der Universität Frankfurt und Mitherausgeber dieser Zeitschrift*

#### Literatur

Albrecht, Hans-Jörg/Harald Arnold/Wolfram Schäfer: Der hessische Modellversuch zur Anwendung der »elektronischen Fußfessel«, ZRP 11/2000, S. 466–469.

Bundesministerien des Inneren (BMI) und der Justiz (BMJ) (Hg.): Erster Periodischer Sicherheitsbericht, Juli 2001.

Kawamura, Gabriele/Richard Reindl (Hg.): Strafe zu Hause. Die elektronische Fußfessel, Lambertus, Freiburg 1999.

Lindenberg, Michael: Ware Strafe. Elektronische Überwachung und die Kommerzialisierung strafrechtlicher Kontrolle, AG SPAK, München 1997.

Mainprize, Steve: Elective Affinities in the Engineering of Social Control: The Evolution of Electronic Monitoring. Electronic Journal of Sociology: 2, 1996. [http://www.icaap.org/iuicode?100.2.2.3]

Schwitzgebel, Robert K.: »Behavioral Electronics Could Empty the World's Prisons.«, in: The Futurist (April), 1970, S. 59–60

#### Anmerkungen

- 1 Siehe auch den Beitrag von Reuband zum Erfolg der »Schill-Partei« in diesem Heft.
- 2 Im diesem Absatz folge ich weitgehend der Darstellung von Mainprize (1996), der sich in einer herausragenden Studie detailliert mit den kriminalpolitischen, kontrolltheoretischen, technischen und ökonomischen Hintergründen des EM (»Electronic Monitoring«) in den USA auseinandersetzt.
- 3 Vgl. Simona Schönewolf: Die Rolle der Technologie im Strafvollzug am Beispiel der elektronischen Fußfessel. Diplomarbeit, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften, Universität Frankfurt, 2001. Die Arbeit enthält eine detaillierte Beschreibung des gesamten hessischen Modellversuchs.
- 4 Nur am Rande sei darauf verwiesen, dass die Verbreitung der »elektronischen Fußfessel« sich nicht auf den Bereich Strafvollzug beschränkt. Ähnliche Techniken werden inzwischen auch in der Psychiatrie eingesetzt (Schwitzgebel lässt grüßen), oder zur Überwachung von Alzheimer-Patienten und Schulkindern. Öffentliche »Moralunternehmer« arbeiten unterdessen an einer Erweiterung der Liste: Vorgesprochen werden u.a. AIDS-Kranke, Obdachlose, Asylbewerber und Drogenabhängige.
- 5 Vgl. Marc Hudy: Die Versuche mit elektronisch überwachten Hausarrest in Großbritannien – kriminalpolitischer Hintergrund, Zielgruppen und Erfahrungen, in: Kawamura/Reindl (1999), S. 55–80.
- 6 Vgl. den Beitrag von Rita Haverkamp in Kawamura/Reindl (1999).
- 7 ebd.
- 8 Wenn man Haftstrafen vermeiden möchte, insbesondere solch unsinnige Formen wie die Ersatzfreiheitsstrafe, braucht man dazu natürlich auch keine Fußfessel. Man könnte sie einfach ersatzlos streichen. Aber auch das ist ein anderes Thema.
- 9 Vgl. zu diesem Abschnitt den Zwischenbericht von Markus Mayer, MPI (http://www.iuscrim.mpg.de/forsch/krim/mayer.html) vom Juni 2000 und die oben (Anmerkung 3) erwähnte Untersuchung von Simona Schönewolf.