

ELEKTRONISCH ÜBERWACHTER HAUSARREST

Alternative zum Strafvollzug?

• Gabriele Kawamura

Im vergangenen Jahr erhielt die international geführte Diskussion um praktische, ethische und ökonomische Effekte eines elektronisch überwachten Hausarrestes auch in der Bundesrepublik Auftrieb.

Auf der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister des Bundes und der Länder im Juni 1997 wurde die Einführung des elektronisch überwachten Hausarrestes diskutiert und in dem entsprechenden Beschluß »die Absicht der Berliner Justizsenatorin zur Kenntnis genommen, eine Bundesratsinitiative zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes einzuleiten, die auch in Deutschland – zunächst im Rahmen einer auf vier Jahre befristeten Erprobungsphase – die Ersetzung einer an sich zu verbüßenden Freiheitsstrafe durch einen elektronisch überwachten Hausarrest gestattet.«¹ Dieser Beschluß wurde begleitet durch eine Vielzahl von Presseberichten, die mehr oder weniger sachlich richtig den Beschluß der Justizministerkonferenz, Meinungsbekundungen verschiedener Kriminalpolitiker und Wissenschaftler sowie einige internationale Erfahrungen wiedergaben, sowie durch eine Reihe aktueller, kritischer Fachpublikationen.²

Fortgesetzte Diskussionen um die Einführung

Im September 1997 folgte der angekündigte Gesetzesantrag des Landes Berlin,³ der den elektronisch überwachten Hausarrest nicht als eine selbständige Strafe vorsieht, die etwa neben die im Strafgesetzbuch vorgesehenen Freiheits- und Geldstrafen treten soll. Vielmehr ist geplant, den Ländern die befristete Möglichkeit zu eröffnen, »eine vom Gericht bestimmte Freiheitsstrafe nicht mehr in einer Justizvollzugsanstalt, sondern im Wege des elektronisch überwachten Hausarrestes

in der Wohnung des Verurteilten zu vollstrecken.« Ersetzt werden sollen dem Gesetzentwurf zufolge »kurze Freiheitsstrafen und Reststrafzeiten im Wege der Entlassungsvorbereitung.« Konkret wurde an eine Erweiterung von § 11 Strafvollzugsgesetz (StVollzG) um einen § 11a gedacht, der befristet auf einen Zeitraum von vier Jahren die Länder ermächtigt, Gefangene, die nur noch sechs Monate einer zeitigen Freiheitsstrafe zu verbüßen haben, unter bestimmten Bedingungen unter elektronisch überwachten Hausarrest zu stellen. Der Gesetzentwurf will reagieren auf neue kriminalpolitische Entwicklungen, er will »moderne technische Möglichkeiten der Freiheitsbeschränkung berücksichtigen« und außerdem »zu einer Entlastung der seit einigen Jahren unter Überbelegung leidenden Vollzugsanstalten« beitragen. Kosten sollen angeblich nicht entstehen.

Der Hauptausschuß des Berliner Abgeordnetenhauses lehnte jedoch bereits im November des vergangenen Jahres die Einführung des elektronisch überwachten Hausarrestes für das Land Berlin ab – dem Vernehmen nach zugunsten der finanziellen Absicherung der Freien Straffälligenhilfe und der Opferhilfe, die kurz vor dem finanziellen Aus standen. Für die probeweise Einführung des elektronisch überwachten Hausarrestes nach schwedischem Vorbild hatte sich besonders die ehemalige Berliner Justizsenatorin Lore Maria Peschel-Gutzeit (SPD) stark gemacht, die inzwischen Justizsenatorin in Hamburg wurde.

Die Diskussion um den elektronisch überwachten Hausarrest wird dennoch in Bund und Ländern fort-

gesetzt. So berichtet die Presse, daß das hessische Justizministerium die Einführung der elektronischen Fußfessel auch ohne Gesetzesänderung plant und bereits mit einer US-Firma über den Kauf spezieller Software verhandelt.⁴ Ende Januar 1988 hat der Bundesjustizminister eine »Kommission zur Reform des strafrechtlichen Sanktionensystems« eingesetzt. Die Kommission unter Leitung des Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages, Horst Eylmann, hat den Auftrag, »das bestehende Sanktionensystem einer kritischen Überprüfung zu unterziehen. Dabei soll insbesondere untersucht werden, ob neben die klassischen Sanktionsformen wie Geld- oder Freiheitsstrafe zukünftig auch neue Strafformen treten sollen, wie etwa der elektronische Hausarrest oder die gemeinnützige Arbeit.«⁵

Dokumentation

Auch in Haftanstalten, Behörden und in Organisationen sowie in Vereinen und Verbänden der Straffälligenhilfe entstand bereits Mitte des vergangenen Jahres eine Debatte darüber, ob der elektronisch überwachte Hausarrest eine sinnvolle und humane Alternative zum Freiheitsentzug darstellen kann, welche Erfahrungen im Ausland gesammelt wurden und wie diese für die Bundesrepublik zu bewerten sind. Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) griff dieses aktuelle Thema auf – nicht zuletzt, weil eine Einführung elektronischer Überwachungsformen langfristig deutliche Auswirkungen auf die kriminalpolitische Entwicklung und auf den Umgang mit Straffälligen nach sich ziehen könnte. So begann im vergangenen Jahr eine Expertengruppe in der BAG-S, Informationen, Materialien, Statistiken und internationale Erfahrungen zu sammeln, auszuwerten und zu einer Informationsbrochure »Elektronisch überwachter Hausarrest – Alternative zum Freiheitsentzug« zu verarbeiten. Neben- und Gegenübergestellt haben die Verfasser/innen vor allem auch die Pro- und Contra-Argumente, die in der öffentlichen und politischen Debatte um den Hausarrest immer wieder eine zentrale Rolle spielen, und die Bedingungen und Erfahrungen mit dieser Maßnahme sowie Fragen

nach deren Übertragbarkeit auf die Bundesrepublik.

Die Broschüre informiert über die technischen Aspekte und gibt einen kurzen Überblick über den Einsatz des elektronisch überwachten Hausarrestes in anderen europäischen Ländern und im außereuropäischen Ausland. Den Hauptteil bildet die Darstellung der Vor- und Nachteile des elektronisch überwachten Hausarrestes anhand der Argumente, die von den Befürworter/innen wie den Gegner/innen des elektronisch überwachten Hausarrestes vorgetragen werden. Die Idee ist umstritten: Die Befürworter argumentieren vor allem, man könne Kosten und Haftplätze einsparen – angesichts der Überfüllung von Haftanstalten und der Notwendigkeit von Sparmaßnahmen ein zentrales Anliegen auch in der Bundesrepublik. Internationale Erfahrungen aber zeigen: Zu einer Entlastung überfüllter Gefängnisse, geschweige denn zu einer Schließung von kostenintensiven Haftanstalten hat der elektronisch überwachte Hausarrest bislang nicht geführt. Im Gegenteil: In den USA ist die Anzahl der Haftplätze seit der Einführung der elektronischen Fußfessel kontinuierlich angestiegen – übrigens auch in den Bundesstaaten, die von dem elektronisch überwachten Hausarrest in relativ großem Umfang Gebrauch machen. So liegt die Befürchtung nahe, daß die »Haft im eigenen Haus« nicht anstelle von Strafvollzug, sondern zusätzlich zum Strafvollzug eingesetzt wird.

Auch die schwedischen Erfahrungen sind für eine Einführung des Hausarrestes in der Bundesrepublik letztlich wenig tauglich, denn aufgrund unterschiedlicher Strafrechtssysteme sind die schwedischen Erfahrungen nicht übertragbar. Schweden verhängt in weitaus größerem Umfang kurze Freiheitsstrafen und nutzt den Hausarrest, um insbesondere kurze Gefängnisstrafen nach Verkehrsstrafataten (Alkohol im Straßenverkehr) zurückzudrängen. In der Bundesrepublik hingegen werden laut Gesetz Freiheitsstrafen von unter 6 Monaten nur verhängt, wenn dies zur Einwirkung auf den Täter unerlässlich ist (§ 47 Abs. 1 StGB). Ob aus dieser Zielgruppe nach den vorgesehenen Kriterien (laut technischen Vorgaben und Berliner Gesetzesantrag: Wohnung, Telefonanschluß, Einverständnis der im Haushalt leben-

den Erwachsenen, nicht zu erwartender Mißbrauch des Hausarrests zu Straftaten, konsequente Suchtmittelabstinenz, Einhalten eines »engen Tagesablaufplans«, der mit der Vollzugsbehörde erarbeitet wird, evtl. auch angemessene Zahlung an einen Opferfonds) für den elektronisch überwachten Hausarrest eine nennenswerte Zahl in Frage kommt, muß nach bisherigen internationalen Erfahrungen stark bezweifelt werden.

Kritische Bewertung

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe kommt in ihrer Broschüre zu einer kritischen Bewertung:

- »Der elektronisch überwachte Hausarrest reduziert keine Haftplätze und spart keine Kosten.
- Er bewirkt nicht mehr Sicherheit, weil er keine Straftaten verhindern kann – dagegen schafft er neue Tatbestände und Sanktionen, weil er mehr und dichtere Regeln für die Arrestanten mit sich bringt.
- Die offensichtliche Faszination und Symbolkraft, die die technischen Kontrollmöglichkeiten des elektronisch überwachten Hausarrestes ausüben, stehen in keinem sinnvollen Verhältnis zu den behaupteten Chancen und deren Umsetzbarkeit.
- Er beseitigt nicht die bestehende Ungerechtigkeit, daß vor allem arme Menschen wegen geringerer Delikte schneller in Haft gelangen als besser situierte. Arbeits-, wohnungs-, mittel- und beziehungslose Straffällige werden auch weiterhin eher eine Haftstrafe verbüßen als Straffällige aus den sog. mittleren oder oberen Schichten der Gesellschaft.
- Er trägt nicht zur Resozialisierung bei. Der elektronisch überwachte Hausarrest dient lediglich der Kontrolle: Eine Umverteilung der Ressourcen von betreuenden Maßnahmen hin zu kontrollierender Technik käme einem Ausverkauf des Resozialisierungsgedankens gleich und wäre daher als kriminalpolitische Fehlentwicklung zu betrachten.
- Nicht abschließend bedacht sind praktische Auswirkungen, wie z.B. eine mögliche Beeinträchtigung

des staatlichen Strafmonopols durch die notwendig werdende Einbindung von kommerziellen Unternehmen (die die Überwachungsgeräte verkaufen, warten und ihre Dienstleistungen anbieten), wie es insbesondere in den angelsächsischen Ländern seit geraumer Zeit zu beobachten ist.

- Es müßte nachgewiesen werden, daß der elektronisch überwachte Hausarrest als Alternative zur Haft verfassungsrechtlich angemessen ist (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, Übermaßverbot etc.) und daß mit den bestehenden Alternativen die gewünschten Effekte einer Haftreduzierung nicht erreicht werden können.
- Eine Einführung des elektronisch überwachten Hausarrestes wäre verbunden mit der Schaffung und Veränderung gesetzlicher Regelungen im datenschutzrechtlichen Bereich. Bei einer Definition als selbständige Sanktion oder zur Überwachung der Bewährung wäre das Strafgesetzbuch zu verändern. Bei einer Ausgestaltung als besondere Vollzugsform sind entsprechende Regelungen im Strafvollzugsgesetz vorzunehmen. Dieser Aufwand ist angesichts der vielen Bedenken gegen die elektronische Fußfessel im allgemeinen und die geringe Anzahl der womöglich in Betracht kommenden Personen im besonderen nicht gerechtfertigt.

Statt des elektronisch überwachten Hausarrests empfiehlt die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe,

- »die vorhandenen Haftplätze konsequent zu reduzieren und statt dessen ambulante Hilfen, Maßnahmen und Sanktionen als echte, substituierende Alternativen zu nutzen,
- die Hilfen wie Wohn- und Arbeitsprojekte, Schuldnerhilfen und Beratungsstellen für Straffällige und ihre Angehörigen auszubauen, weil nur auf diesem Weg wirkliche Prävention stattfinden kann,
- stärker in die Förderung und Organisation Gemeinnütziger Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen zu investieren, damit die Zahl der mittellosen Menschen reduziert werden kann, die ihre Strafe aus Geld-

mangel nicht bezahlen können und diese als Ersatzfreiheitsstrafe im Vollzug verbüßen müssen.«.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe wird die weitere Entwicklung kritisch mitverfolgen und -begleiten. Geplant ist gemeinsam mit dem SKM (Kath. Verband für soziale Dienste in Deutschland e.V.) für den 23.–25. September 1998 die Durchführung einer internationalen Tagung zum elektronisch überwachten Hausarrest in Aachen. Diese Tagung soll die Möglichkeit bieten, sich vor allem mit den neueren amerikanischen, schwedischen, niederländischen und englischen Erfahrungen mit dem elektronisch überwachten Hausarrest auseinanderzusetzen.

Gabriele Kawamura ist Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V.

Anmerkungen

- 1 Beschluß zu TOP II. 15 – »Elektronisch überwachter Hausarrest – eine neue Form der Haftvermeidung?« der 68. Konferenz der Justizministerinnen und -minister vom 11.–12. Juni 1997 in Saarbrücken
- 2 Lindenberg, Michael: Ware Strafe. Elektronische Überwachung und Kommerzialisierung strafrechtlicher Kontrolle, München 1997; Krahl, Matthias: Der elektronisch überwachte Hausarrest, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht, Heft 10, Okt. 1997, S. 457–461; Ostendorf, Heribert: Die »elektronische Fessel« – Wunderwaffe im »Kampf« gegen die Kriminalität, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, Heft 12, Dez. 1997, S. 473–476
- 3 Bundesrats-Drucksache 698/97 vom 16.09.97
- 4 Klaus Nissen: »Dringen im Container, draußen in Fußfesseln«, in: Frankfurter Rundschau v. 28.01.98
- 5 Information des Bundesministeriums der Justiz vom 21. Januar 1998, Referat für Presse- u. Öffentlichkeitsarbeit des BMJ (Hrsg.)

Christoph Traumann

Die Anwendung der Bestechungsdelikte auf die Inhaber privater Ingenieur- und Planungsbüros

Ein Beitrag zur Auslegung des Amtsträgerbegriffs nach § 11 Abs. 1 Nr. 2c StGB

Die Arbeit behandelt den Schnittpunkt zweier Entwicklungen: der Privatisierung öffentlicher Aufgaben einerseits, der sich immer mehr ausbreitenden Korruption andererseits. An diesem Schnittpunkt entsteht die Frage, inwieweit die Bestechungsdelikte auch auf Privatpersonen angewendet werden können, wenn diese mit Aufgaben der öffentlichen Verwaltung betraut werden. Der Begriff des Amtsträgers kennzeichnet den Schnittpunkt.

Die Arbeit untersucht, ob für die öffentliche Verwaltung tätige Inhaber privater Ingenieur- und Planungsbüros als Amtsträger angesehen werden und gegebenenfalls wegen Bestechlichkeit strafbar sein können.

1997, 143 S., brosch., 69,- DM, 504,- öS, 62,50 sFr,
ISBN 3-7890-4637-X
(Nomos Universitätschriften – Recht, Bd. 237)



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden