



Julia Prieschl

## **Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis**

Eine empirische Analyse der Beiratstätigkeit  
an baden-württembergischen  
Justizvollzugsanstalten

# 1. Kapitel: Einführung

## 1. Problemstellung

Im April 2010 ermordete ein Insasse der Justizvollzugsanstalt Remscheid seine Freundin in einem Langzeitbesucherraum und versuchte danach, sich selbst das Leben zu nehmen. „Bluttat in der Liebeszelle“<sup>1</sup> titelte damals die Onlineausgabe eines Magazins. Seitdem im Jahre 2006 drei junge Gefangene in der Justizvollzugsanstalt Siegburg einen Mitgefangenen töteten, mit dem sie in einer überbelegten Zelle gemeinsam untergebracht waren, wurden in der Presse weitere aufsehenerregende Fälle von Gefangenenmisshandlungen durch Mithäftlinge und Gefängnisausbrüchen berichtet<sup>2</sup>, wodurch dem Strafvollzug wieder vermehrt öffentliche Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

In den Medien herrscht fortwährend reges Interesse am Justizvollzug. Dieses beschränkt sich jedoch meist auf skandalträchtige Einzelereignisse, die das Potential haben, in der Öffentlichkeit für besonderes Aufsehen zu sorgen und dadurch die Auflagen zu steigern. Die Behandlung solcher Gefängnis-skandale in der Presse ist jedoch nur eingeschränkt dazu geeignet, die Bevölkerung sachlich über die Probleme des Strafvollzugs zu informieren. Schlagzeilen wie „Horror im Jugendknast“<sup>3</sup> und eine entsprechend sensationsgetriebene Skandalberichterstattung führen lediglich dazu, dass sich die Menschen in ihrer Auffassung bestätigt sehen, dass „Folterexzesse in deutschen Gefängnissen keine Einzelfälle“<sup>4</sup> sind, sondern dort zu den alltäglichen Begebenheiten gehören. Solche Publikationen greifen meist nur die negativen Aspekte der Haftbedingungen in einer Justizvollzugsanstalt heraus und suggerieren auf diese Weise der Öffentlichkeit ein Bild des Strafvollzugs als „anarchistische“ Institution, in der die Insassen weiterhin ungestört ihren kriminellen Neigungen nachgehen können, anstatt Besserung zu erfahren. Hieran wird sehr deutlich, dass dem Thema Strafvollzug von Seiten der Öffentlichkeit häufig nur mit Unverständnis begegnet und die ganze Problematik nur sehr einseitig beurteilt wird, obgleich die §§ 162 ff. StVollzG, § 18 JVollzGB I BW die Mitwirkung der Öffentlichkeit bezüglich der Förderung und Verbesserung der Gesamtstruktur der Behandlung in der Anstalt in Form der Anstaltsbeiräte festlegen.<sup>5</sup>

Mit dem Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes am 1. Januar 1977 regelte der Bund die Einrichtung von Anstaltsbeiräten bei den Justizvollzugsanstalten in den §§ 162–165 StVollzG. Die Vollzugsbehörden werden gemäß § 162 Abs. 1 StVollzG verpflichtet, in den Justizvollzugsanstalten Beiräte zu bilden. Die Tätigkeit der

---

1 Wittrock 2010, Spiegel Online Politik, Artikel vom 14. April 2010.

2 Vgl. dpa 2010, Welt Online, Artikel vom 28. April 2010.

3 Xanthopoulos/Ley 2007, Bild Online, Artikel vom 01. August 2007.

4 dpa 2006, Spiegel Online Panorama, Artikel vom 23. November 2006.

5 Calliess/Müller-Dietz 2005, § 163 StVollzG, Rn. 1.

Anstaltsbeiräte ist ehrenamtlich. Ihre Zusammensetzung ist gemäß § 162 Abs. 3 StVollzG landesrechtlichen Ausgestaltungen vorbehalten.

Das Land Baden-Württemberg führte bereits im Jahr 1971 durch die Allgemeinverfügung des Justizministeriums die Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug in Form der Bildung von Beiräten an den Justizvollzugsanstalten des Landes ein.<sup>6</sup> Am 15. März 1977 wurde dann die Allgemeinverfügung über die Ausgestaltung des Instituts „Anstaltsbeirat“ in Ausführung des § 162 Abs. 3 StVollzG erlassen.<sup>7</sup> Im Rahmen der Föderalismusreform, die am 01. September 2006 in Kraft getreten ist, wurde die Gesetzgebungskompetenz für den Bereich des Strafvollzugs auf die Länder übertragen. Als eines der ersten Bundesländer hat Baden-Württemberg<sup>8</sup> hinsichtlich des Erwachsenenstrafvollzuges von seiner Gesetzgebungskompetenz gemäß Art. 72 Abs. 1 GG Gebrauch gemacht und das Justizvollzugsgesetzbuch verabschiedet, das am 01. Januar 2010 in Kraft getreten ist. Im dritten Abschnitt des ersten Buches erfährt in § 18 JVollzGB die Institution des Anstaltsbeirats ihre gesetzliche Regelung.<sup>9</sup> Der Wortlaut dieser Vorschrift stimmt nahezu vollständig mit jenem der §§ 162 ff. StVollzG überein.

§§ 163 und 164 StVollzG, § 18 Abs. 2, Abs. 3 JVollzGB I BW regeln die Aufgaben und Befugnisse der Beiräte. Die Anstaltsbeiräte wirken demnach bei der Gestaltung des Vollzugs und bei der Betreuung der Insassen mit (§ 163 S. 1 StVollzG, § 18 Abs. 2 S. 1 JVollzGB I BW). Darüber hinaus unterstützen sie den Anstaltsleiter durch Anregungen und Verbesserungsvorschläge sowie die Gefangenen bei der Eingliederung nach deren Entlassung (§ 163 S. 2 StVollzG, § 18 Abs. 2 S. 2 JVollzGB I BW). Zu den Befugnissen der Anstaltsbeiräte (§ 164 Abs. 1 StVollzG, § 18 Abs. 3 S. 1 JVollzGB I BW) gehört es, Beanstandungen, Anregungen und Wünsche der Gefangenen entgegenzunehmen. Zu diesem Zweck können sie die Insassen in deren Zellen aufsuchen und sich mit diesen ohne Überwachung aussprechen (§ 164 Abs. 2 StVollzG, § 18 Abs. 3 S. 2 und 3 JVollzGB I BW). Der Gesetzgeber hat sich im Hinblick auf die Beschreibung der Beiratsaufgaben, aber auch bezüglich der Ausgestaltung der Befugnisse stark zurückgehalten.<sup>10</sup> § 163 StVollzG (ebenso § 18 Abs. 2 JVollzGB I BW) enthält lediglich eine Aufzählung „anstaltsbezogener Tätigkeiten“<sup>11</sup>, während die vielfach geforderte Kontrollfunktion ebenso wenig genannt ist wie die Definition der Beiräte als „Vertreter der Öffentlichkeit“<sup>12</sup>.

Die Anstaltsbeiräte sollten jedoch nach der gesetzgeberischen Intention gerade auch als „Mittler zwischen Vollzug und Öffentlichkeit“ wirken<sup>13</sup> und dadurch nicht

---

6 AV d. JM vom 5. Oktober 1971, 4401-VI/4, Die Justiz 1971, S. 344.

7 AV d. JM vom 15. März 1977, 4439-VI/9, Die Justiz 1977, S. 145.

8 Walhalla Fachverlag 2011, Handbuch Strafvollzug der Länder, Stand Februar 2011.

9 Vgl. LT BW-Drucks. 14/5411, S. 13.

10 Vgl. Schäfer 1987, S. 30.

11 Baumann 1973, S. 103.

12 Müller-Dietz 1978 a, S. 315.

13 Ebd., S. 312.

nur eine Kontrolle über die Institution des Strafvollzugs in Form der Öffentlichkeitsbeteiligung ausüben. Ihre Aufgabe sollte ebenso darin bestehen, den Strafvollzug transparent für die Öffentlichkeit zu gestalten, um dadurch die Bereitschaft der Bevölkerung zur Auseinandersetzung mit den Problemen des Strafvollzugs zu wecken und um Verständnis für die Maßnahmen eines angebotsorientierten Vollzugs zu werben.<sup>14</sup> Denn das Vollzugsziel der Resozialisierung gemäß § 2 StVollzG (§ 1 JVollzGB III BW) kann nur erreicht werden, wenn die Öffentlichkeit dem Strafvollzug tolerant gegenübersteht und bereit ist, den straffällig gewordenen Menschen wieder voll in die Gesellschaft aufzunehmen.

Mit der Einführung der Institution des Anstaltsbeirats gingen folglich bestimmte Erwartungen einher, die auf normativer Ebene keine ausdrückliche Erwähnung gefunden hatten. Es stellen sich damit einerseits die Fragen nach der Auslegung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Beiratstätigkeit und andererseits die Fragen nach der tatsächlichen Wirkungsweise der Beiräte innerhalb des Strafvollzugs sowie außerhalb in der Gesellschaft.

Die Problematik der Anstaltsbeiräte ist nicht nur in der Öffentlichkeit weitgehend unbekannt; auch die wissenschaftliche Forschung bringt dem Thema wenig Aufmerksamkeit entgegen<sup>15</sup>, weshalb es an methodisch gesicherter Empirie hinsichtlich der Funktionen, der Einwirkungsmöglichkeiten und des Selbstverständnisses der Anstaltsbeiräte mangelt. Deshalb drängt sich das Bedürfnis auf, die Tätigkeit der Anstaltsbeiräte durch geeignete Forschungsarbeiten zu begleiten. Die wenigen bereits existierenden empirischen Untersuchungen zu dem Thema kommen zu dem Ergebnis, dass die Arbeit der Beiräte zumindest für die Öffentlichkeit keine spürbaren Auswirkungen hat.<sup>16</sup> Die Reaktionen der Öffentlichkeit auf die oben genannten Fälle lassen befürchten, dass sich hieran auch gegenwärtig, zwanzig Jahre nach Erscheinen der bisher einzigen empirischen Untersuchungen zu diesem Thema, noch immer nicht viel geändert hat und die Anstaltsbeiräte in der Praxis möglicherweise tatsächlich nur eine „schattenhaft-formale Alibifunktion“ erfüllen.<sup>17</sup>

Ziel der vorliegenden Studie ist es, die Praxis der Anstaltsbeiräte in Baden-Württemberg eingehend zu untersuchen. Es soll zum einen der Frage nachgegangen werden, welche Funktionen den Anstaltsbeiräten in Bezug auf ihre Tätigkeit im Strafvollzug und ihr Wirken in der Gesellschaft auf normativer Ebene zugewiesen werden. Zum anderen soll die Praxis der Beiratstätigkeit in Baden-Württemberg aus der individuellen Sicht der Beiräte selbst beschrieben werden. Auf diese Weise soll geklärt werden, in welchem Umfang die Anstaltsbeiräte in der Lage sind, ihre Aufgaben und Befugnisse wahrzunehmen sowie ihre Kontakte innerhalb und außerhalb des Vollzugs zu nutzen. Außerdem wird die Beiratspraxis in Sachsen untersucht, um einen Vergleichshintergrund für die Beiratstätigkeit in Baden-Württemberg zu liefern.

---

14 Bammann/Feest 2006, in: Feest-AK-StVollzG, vor § 162 StVollzG, Rn. 5.

15 Ebd., vor § 162 StVollzG, Rn. 8.

16 Gerken 1986, S. 264; Schäfer 1987, S. 142; Schibol/Senff, ZfStrVo 1986, S. 208.

17 Roxin 1974, S. 126.

In Sachsen ist eine in etwa vergleichbare Anzahl an Anstaltsbeiräten tätig, die rechtliche Ausgestaltung der Beiratspraxis weist jedoch teilweise erhebliche Unterschiede auf. Aufgrund dessen erscheint die Heranziehung Sachsens als Vergleichshintergrund lohnend.

Die Analyse der baden-württembergischen Beiratspraxis vor dem Hintergrund Sachsens sowie die Gegenüberstellung dieser Praxis zu den gesetzlich verankerten Erwartungen an die Institution des Anstaltsbeirats stellen dann den Ausgangspunkt für die Herausarbeitung der tatsächlichen Wirkungsmöglichkeiten der Anstaltsbeiräte in Baden-Württemberg dar.

## 2. Begriffsbestimmung

Zunächst ist es erforderlich, den Untersuchungsgegenstand der vorliegenden Studie darzustellen und zu erläutern, um auf diese Weise eine Präzisierung des in Frage stehenden Problemkomplexes zu erreichen. Der Gesetzgeber hat die Institution des Anstaltsbeirats in den §§ 162 ff. StVollzG, § 18 JVollzGB I BW gesetzlich geregelt. Bevor eine Analyse des geltenden Rechts stattfindet, soll anhand der in der Praxis und Literatur vertretenen verschiedenen Verständnis- und Auslegungsmöglichkeiten des Begriffs des Anstaltsbeirats eine vorläufige Definition dieses Instituts entwickelt werden. Diese soll der Eingrenzung des Themenkomplexes dienen und damit eine Orientierungshilfe für die weitere Arbeit bieten. Ausgangspunkte hierfür werden hauptsächlich die dem Beirat von der Literatur zugeschriebenen Funktionen sowie die Vorschläge hinsichtlich dessen Zusammensetzung sein. Eine Abgrenzung von vergleichbaren Gremien soll eine weitere Differenzierung möglich machen. Eine endgültige Bestimmung von Sinn und Aufgaben des Anstaltsbeirats bleibt dann der Untersuchung der §§ 162 ff. StVollzG, § 18 JVollzGB I BW vorbehalten.

### 2.1 Die Zusammensetzung des Anstaltsbeirats

Die Frage nach den Aufgaben und Funktionen der Anstaltsbeiräte hängt eng mit der personellen Zusammensetzung dieses Gremiums zusammen. Aus den formalen Kriterien, die sich an die Mitglieder des Anstaltsbeirats richten und von diesen zu erfüllen sind, lassen sich Rückschlüsse auf die dem Beirat zugewiesenen Funktionen ziehen. Deshalb werden zunächst die in Literatur und Praxis formulierten Anforderungen an die Zusammensetzung des Anstaltsbeirats dargestellt, bevor im Folgenden auf seine spezifischen Funktionen eingegangen wird.

#### 2.1.1 Anstaltsbeiräte als Vertreter der Öffentlichkeit

Die Anstaltsbeiräte werden in der Literatur durchweg als die institutionalisierte Öffentlichkeit im Strafvollzug verstanden.<sup>18</sup> Es erscheint deshalb zunächst notwendig, den Begriff der Öffentlichkeit in dem hier gemeinten Sinn zu beleuchten.

---

<sup>18</sup> Vgl. Arloth 2008, § 163 StVollzG, Rn. 1.

Die Frage nach der Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug betrifft das grundsätzliche Verhältnis zwischen Allgemeinheit und staatlichen Institutionen. Mit der Entwicklung der modernen Freiheitsstrafe im 16. Jahrhundert, die mit den Amsterdamer Zuchthäusern eingeleitet wurde, wandelte sich nicht nur das Verständnis des Strafvollzugs von der reinen Vergeltung für begangenes Unrecht hin zu einem resozialisierenden Vollzug.<sup>19</sup> Es entwickelte sich ganz allmählich auch ein Verständnis für die Notwendigkeit einer Reform des gesamten Gefängniswesens. Im Rahmen dieser Entwicklungen wurde die Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Strafrechtspflege, insbesondere in das Strafverfahren, als unabdingbar erkannt.<sup>20</sup>

Die Öffentlichkeit des Strafverfahrens zählt zu „den grundlegenden Einrichtungen des Rechtsstaats“<sup>21</sup>. Sie bildet die wesentliche Bedingung des öffentlichen Vertrauens in die Rechtsprechung.<sup>22</sup> Das Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 3 GG gewährleistet insoweit umfassenden Schutz vor staatlicher Willkür. Dies muss umso mehr dann gelten, wenn der Bürger sich in einer Einrichtung befindet, in der er dem staatlich angeordneten Freiheitsentzug unterworfen ist. Der totale Charakter der Institution Strafvollzug führt zu einer Überfülle an Macht auf Seiten des Staates, was die Gefahr des Machtmissbrauchs mit sich bringt.<sup>23</sup> Der Öffentlichkeit kommt somit eine überragende Bedeutung für die Strafrechtspflege, vor allem in Form einer Kontrollinstanz, zu.

Hardwig versteht unter dem Begriff dieser Öffentlichkeit die Anteilnahme der Bevölkerung am Schicksal des Rechtsbrechers, mithin ein teilnehmendes und beobachtendes Publikum.<sup>24</sup> Diese Auffassung deckt sich mit der Definition von Habermas, wonach das Subjekt der Öffentlichkeit im Rahmen der Strafrechtspflege das Publikum als Träger der öffentlichen Meinung ist, welches durch die Teilhabe an den staatlichen Institutionen Publizität im Sinne kritischer Würdigung herstellt.<sup>25</sup> Ähnlich wie die Arbeit der Laienrichter im Strafverfahren, die durch ihre Mitwirkung an der Verhandlung und der anschließenden Beratung und Entscheidung die Öffentlichkeit repräsentieren<sup>26</sup>, ist auch die Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug in Form der Anstaltsbeiräte im Sinne einer kritischen Teilnahme zu verstehen. Es erscheint daher sinnvoll, die Öffentlichkeit im Strafvollzug als das teilnehmende Publikum zu definieren, das durch seine Präsenz und seine kritische Beobachtung die Transparenz der Strafrechtspflege gewährleistet.

Speziell im Hinblick auf die Öffentlichkeit im Strafvollzug muss jedoch beachtet werden, dass es sich bei letzterem um eine staatliche Institution handelt, die gerade auf die Isolation der Gefangenen von der Gesellschaft ausgerichtet ist. Diese

---

19 Vgl. Schmidt, SchwZfStr 1947, S. 173.

20 Vgl. Schmidt 1964, S. 175.

21 BGHSt 9, 280, 281.

22 BGHSt 3, 387, 388.

23 Vgl. Pfenninger, SchwZfStr 1955, S. 280.

24 Vgl. Hardwig, ZfStrVo 1955, S. 127.

25 Vgl. Habermas 1990, S. 55.

26 Vgl. Henkel 1968, S. 127.

Institution dient dem Vollzug der gegen den Gefangenen verhängten Freiheitsstrafe. Diesem wird als Ausgleich für die von ihm begangene Straftat durch Einschließung gewaltsam seine Fortbewegungsfreiheit eingeschränkt und dadurch wird ihm ein Übel zugefügt.<sup>27</sup> Insoweit scheinen die Begriffe „Strafvollzug und Öffentlichkeit“ einander auszuschließen; eine Teilnahme der Öffentlichkeit am Strafvollzug erscheint damit ausgeschlossen.<sup>28</sup> Jedoch kann ein Vollzugssystem, das als Ziel die Wiedereingliederung des Gefangenen in die Gesellschaft verfolgt, diese nicht vollkommen aussperren. Denn eine Abschirmung von der Gesellschaft würde bedeuten, gerade jene Realität unberücksichtigt zu lassen, auf die und für die sowohl die Insassen als auch deren Bezugspersonen vorbereitet werden sollen.<sup>29</sup> Damit ist die Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug unabdingbar.

Jedoch kann der Grundsatz der Öffentlichkeit nicht bedeuten, dass jedermann zu jeder Zeit ungehindert Zutritt zum Strafvollzug gewährt werden muss. Ähnlich wie im Rahmen des Strafverfahrens muss auch im Bereich des Strafvollzugs der Öffentlichkeitsgrundsatz seine Schranke in der Notwendigkeit eines geordneten Vollzugs finden. Mit der Beteiligung der Öffentlichkeit ist damit nicht die Anwesenheit *des* Publikums im Strafvollzug gemeint, sondern vielmehr die Möglichkeit der Anwesenheit *von* Publikum.<sup>30</sup> Wenn folglich von der Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug gesprochen wird, dann kann dies immer nur die Teilnahme eines repräsentativen Ausschnitts der Bevölkerung in Form ausgewählter Personen bedeuten, wodurch nicht nur die Transparenz einer staatlichen Institution und damit ein gewisser Schutz der Gefangenen erreicht, sondern auch das Vertrauen der Bevölkerung in die Strafrechtspflege gestärkt werden soll.

### 2.1.2 Anstaltsbeiräte als Laienvertreter

Die Arbeit der Anstaltsbeiräte wird häufig als Laienbeteiligung am Strafvollzug beschrieben.<sup>31</sup> Das Strafvollzugsgesetz und das Justizvollzugsgesetzbuch BW schweigen über die personelle Zusammensetzung des Anstaltsbeirats. In § 162 Abs. 2 StVollzG, § 18 Abs. 5 JVollzGB I BW ist lediglich festgelegt, dass Vollzugsbedienstete nicht Mitglieder im Beirat sein dürfen, um auf diese Weise auftretende Interessenkonflikte zu vermeiden. Das Nähere regeln gemäß § 162 Abs. 3 StVollzG, § 18 Abs. 1 S. 2 JVollzGB I BW die Länder bzw. die Aufsichtsbehörde. Jedoch ergibt sich gerade aus dem Wesen der Anstaltsbeiräte als Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug, dass es sich bei den dort engagierten Personen nicht um Fachleute, sondern vielmehr um Laien handeln muss. Nur auf diese Weise kann die *Öffentlichkeit* ein Gegengewicht zu der staatlichen Institution darstellen. Darüber hinaus erscheint die Arbeit des Anstaltsbeirats im Hinblick auf die Betreuung der Gefangenen nur

---

27 Vgl. Fischer 2008, § 38 StGB, Rn. 3.

28 Vgl. Krebs, ZfStrVo 1963, S. 63.

29 Vgl. Kaiser/Schöch 2003, S. 82.

30 Bockelmann, NJW 1960, S. 218.

31 Vgl. Koepfel 1999, S. 106; Kerner 1992, § 12, 2. Rn. 10 f.

dann erfolgversprechend, wenn seine Mitglieder unabhängige, vertrauenswürdige Personen sind, die in keinem amtlichen Verhältnis zu den Gefangenen stehen.<sup>32</sup>

Dennoch darf der Laienbegriff nicht als Gegensatz zum Begriff des Fachmanns verstanden werden.<sup>33</sup> Gerade die Öffentlichkeitsbeteiligung stellt an die Mitglieder des Anstaltsbeirats besondere Anforderungen. So sollte jedes Beiratsmitglied bereit und in der Lage sein, in der Öffentlichkeit über seine Tätigkeit im Vollzug zu berichten, um dadurch die gewollte Transparenz des Strafvollzugs herstellen zu können. Da die Anstaltsbeiräte insoweit auch als Kontrollinstanz tätig werden, ist es erforderlich, dass sie sich dementsprechend intensiv engagieren und die Bekleidung dieses Amtes nicht als einen von vielen Ehrenposten ansehen, sondern den Aufgaben des Vollzugs viel Zeit widmen. Zudem erfordert die Betreuung der Gefangenen Erfahrungen im Umgang mit Behörden, Argumentationsfähigkeit und Bereitschaft zur Teamarbeit.<sup>34</sup> Es müssen folglich für die Arbeit im Anstaltsbeirat Personen gefunden werden, die voll im öffentlichen Leben stehen und in der Lage sind, Einfluss auszuüben. Dies können beispielsweise Vertreter der Arbeitgeberverbände, der Gewerkschaften, der Kirche oder der Presse sein.<sup>35</sup> Teilweise wird eine derartige personelle Zusammensetzung des Anstaltsbeirats in den Verwaltungsvorschriften der Länder in Ausführung des § 162 Abs. 3 StVollzG, § 18 Abs. 1 S. 2 JVollzGB I BW festgelegt, so auch in Baden-Württemberg. Nach Ziff. 1.1.5 VwV d. JM vom 08. März 2010 ist anzustreben, dass dem Beirat je ein Vertreter einer Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisation sowie eine in der Sozialarbeit, insbesondere in der Straffälligenhilfe, tätige Persönlichkeit angehören.

Folglich kann der Laienbegriff nicht als Gegensatz zu demjenigen des Fachmanns verstanden werden, sondern ist als Gegenteil des Begriffs des Vollzugsbeamten zu begreifen, welcher hauptberuflich mit der Justizvollzugsanstalt verbunden und in die Anstaltshierarchie eingegliedert ist.<sup>36</sup>

Fraglich ist, inwieweit sonstige, in der Strafjustiz tätige Personen als Mitglieder des Anstaltsbeirats geeignet sind. Es könnte sinnvoll erscheinen, das Mitgliedsverbot des § 162 Abs. 2 StVollzG, § 18 Abs. 5 JVollzGB I BW insofern auch auf praktizierende Strafruristen zu erstrecken.<sup>37</sup> Denn bei diesen kann die Gefahr des Interessenkonflikts in gleichem Maße wie bei den Bediensteten des Vollzugs entstehen. Ungeachtet dessen könnten gerade die Erfahrungen dieser Personengruppe mit spezifischen strafrechtlichen und kriminologischen Sachverhalten einen Vorteil für die Arbeit im Anstaltsbeirat darstellen und damit als durchaus positiv bewertet werden. Die Beteiligung zumindest irgendeines Rechtsexperten, nicht notwendigerweise eines Strafruristen, könnte insbesondere im Hinblick auf die

---

32 Maihofer, BlStrVoK 1966, S. 8.

33 Münchbach 1973, S. 6.

34 Gerken 1986, S. 275.

35 Vgl. Bammann/Feest 2006, in: Feest-AK-StVollzG, § 162 StVollzG, Rn. 4.

36 Münchbach 1973, S. 6.

37 Vgl. Gerken 1986, S. 276.



dem Anstaltsbeirat immanente Kontrollfunktion sinnvoll erscheinen, da die oft unzureichenden rechtlichen Kenntnisse der sonstigen Mitglieder die Gefahr in sich bergen, dass „die Anstalt insgeheim die Arbeit des Beirats leitet“<sup>38</sup>. Ob es sinnvoll erscheint, Juristen von den Aufgaben des Anstaltsbeirats auszuschließen, soll im weiteren Verlauf der Untersuchung geklärt werden.

Ähnlich umstritten ist die Mitgliedschaft von Parteipolitikern in den Anstaltsbeiräten.<sup>39</sup> Einerseits besteht die Gefahr, dass dadurch der Beirat seine gewünschte Unabhängigkeit verliert, indem er zu parteipolitischen Zwecken instrumentalisiert wird. Auf der anderen Seite haben gerade Parteipolitiker besonders gute Möglichkeiten, die Öffentlichkeitsfunktion zu erfüllen und damit den Aufgabenbereich des Strafvollzugs für die Bevölkerung präsent zu machen. Auch diese Frage wird im Rahmen der vorliegenden Studie beantwortet werden.

Hinsichtlich der personellen Zusammensetzung ist damit für die Begriffsbestimmung des Anstaltsbeirats entscheidend, dass außerhalb der Vollzugsstruktur stehende und insoweit unabhängige Laien die Öffentlichkeit im Strafvollzug repräsentieren. Maßgebliches Kriterium für das Beiratsmitglied ist somit seine autonome Stellung im Verhältnis zu den Vollzugsbeamten und der Anstaltsleitung.

## 2.2 Funktionen des Anstaltsbeirats

Im Folgenden werden die verschiedenen Positionen und Aufgaben, die den Anstaltsbeiräten von der Literatur zugeschrieben werden, herausgearbeitet. Anhand dieser Darstellung kann dann ein umfassendes Bild der an die Tätigkeit des Anstaltsbeirats gestellten Erwartungen entwickelt werden, das wesentlich zu dessen Begriffsbestimmung beitragen wird. Hierbei ist zu beachten, dass die einzelnen Funktionen nicht gesondert nebeneinander stehen, sondern sich vielfach überschneiden.

### 2.2.1 Die Kontrollfunktion

Freiheitsentzug ist eine notwendige Form strafrechtlicher Reaktion auf kriminelles Verhalten, um das Zusammenleben der Bürger in der staatlichen Gemeinschaft zu schützen. Der Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen bleibt aus general- und spezialpräventiven Gründen unersetzlich.<sup>40</sup> Jedoch bedeutet der Strafvollzug als staatlich angeordneter Freiheitsentzug für den Betroffenen einen schwerwiegenden Eingriff in seine Freiheitsgrundrechte. Der totale Charakter der Institution Strafvollzug, die in der Abgeschlossenheit der Strafvollzugsanstalten wirkende Staatsgewalt und die Ohnmacht des Gefangenen bergen die Gefahr des Machtmissbrauchs in sich, der vorgebeugt werden muss.<sup>41</sup> Aus rechtsstaatlicher Sicht stellen sich damit

---

38 Vgl. Bammann/Feest 2006, in: Feest-AK-StVollzG, § 162 StVollzG, Rn. 6.

39 Vgl. ebd., § 162 StVollzG, Rn. 6 ff.

40 Vgl. Laubenthal 2008, S. 1.

41 Grunau 1959, S. 539.

die Fragen nach einer Kontrolle dieses Eingriffs sowie der Gewährleistung eines umfassenden Schutzes des Einzelnen vor staatlicher Willkür.

Die Kontrollfunktion ist deshalb nach Roxin die historisch älteste Aufgabe der Beiräte und bildet deren spezifisch rechtsstaatliche Komponente.<sup>42</sup> Die Mitglieder des Beirats sollen als Vertreter der Öffentlichkeit im Strafvollzug diesen transparent für die Allgemeinheit machen und dadurch die Kontrolle realisieren. Diese Kontrolle durch den Anstaltsbeirat in Form der Öffentlichkeitsbeteiligung an der Institution Strafvollzug ist als positive Kontrolle im Sinne eines Beobachtens und Unterstützens bei der Verfolgung des Vollzugsziels zu verstehen. Kerner<sup>43</sup> sieht die Anstaltsbeiräte im System des Strafvollzugsgesetzes als wichtigstes Symbol der Beteiligung von Außenstehenden am Strafvollzug. Sie sollen die neutralen und unvoreingenommenen Beobachter der Zustände und des Lebens in der Anstalt sein, die die Abgeschlossenheit des Vollzugs im Namen der Öffentlichkeit aufheben. Die Kontrolle ist umso wichtiger, je weniger die Anstalt in der Lage oder bereit ist, nach den Grundsätzen des Strafvollzugsgesetzes zu arbeiten, sondern vielmehr im alten Verwahrvollzug verharret. Sie ist den Beiräten jedoch nur dann möglich, wenn diese die erforderliche Kenntnis des Vollzugsgeschehens erlangen und in der Lage sind, die einzelnen Abläufe in den Anstalten richtig einzuordnen.<sup>44</sup>

### 2.2.2 Die Beratungsfunktion

Calliess<sup>45</sup> spricht neben der öffentlichen Kontrollfunktion auch von anstaltsinternen Mitwirkungsfunktionen der Beiräte. Eine zu einseitige Beschränkung des Anstaltsbeirats auf die Überwachung des Vollzugs und damit auf seine Kontrollaufgabe würde in der Tat bedeuten, „den Beirat zu einer Art Aufsichtsorgan auszugestalten“, und würde damit dem komplexen Bild der Anstaltsbeiräte in Literatur und Praxis nicht gerecht.<sup>46</sup> Vielmehr sollen die Beiräte gemäß § 163 StVollzG, § 18 Abs. 2 JVollzGB I BW durch Anregungen und Verbesserungsvorschläge den Anstaltsleiter unterstützen sowie bei der Betreuung der Gefangenen mitwirken. Dadurch wird die beratende Funktion der Anstaltsbeiräte zum Ausdruck gebracht. Durch ihre Arbeit mit den Insassen und den Vollzugsbeamten werden sie mit den Schwierigkeiten des Alltags in der Strafvollzugsanstalt konfrontiert. Aufgrund ihrer externen Position haben sie den Vorteil eines oft freieren Blicks für die Lösung anstehender Probleme als diejenigen, die sich täglich von Berufs wegen mit diesen Dingen befassen müssen.<sup>47</sup> Deshalb sieht Hoffmann neben der Kontrollfunktion die beratende Tätigkeit als die Hauptaufgabe der Anstaltsbeiräte an, wodurch diese den Übergang von

---

42 Roxin 1974, S. 117.

43 Kerner 1992, § 12, 2. Rn. 10 f.

44 Vgl. Bammann/Feest 2006, in: Feest-AK-StVollzG, vor § 163 StVollzG, Rn. 3.

45 Calliess 1992, S. 54.

46 Vgl. Müller-Dietz/Würtenberger 1969, S. 55; Münchbach 1973, S. 9.

47 Münchbach 1973, S. 8.

einem Verwahrvollzug zu einem behandlungsorientierten Vollzug mitgestalten und an der Erarbeitung von Konzepten mitwirken.<sup>48</sup>

### 2.2.3 Die Öffentlichkeitsfunktion

Neben der beratenden Funktion der Anstaltsbeiräte kommt diesen die Aufgabe zu, den Strafvollzug transparent für die Öffentlichkeit zu machen, um auf diese Weise die Bereitschaft der Bevölkerung zur Auseinandersetzung mit den Problemen des Strafvollzugs zu wecken. Insbesondere Hoffmann sieht die Beiräte als Mittler im Dienste der straffällig gewordenen Menschen und des Vollzugs, die zur Öffentlichkeit hin tätig werden.<sup>49</sup> Nur wenn die Öffentlichkeit dem Strafvollzug tolerant gegenübersteht und bereit ist, den straffällig Gewordenen wieder voll in die Gesellschaft aufzunehmen, kann das Resozialisierungsziel gemäß § 2 StVollzG, § 1 JVollzGB III BW erreicht und damit den Insassen tatsächlich Hilfe zuteilwerden. Damit ist die Öffentlichkeitsfunktion der Anstaltsbeiräte angesprochen.

Die Anstaltsbeiräte sollen zum einen der Öffentlichkeit überhaupt erst einmal die Kenntnis über ihre weithin unbekannte Existenz näher bringen, um auf diese Weise das Interesse an der Öffentlichkeitsarbeit zu Gunsten des Strafvollzugs zu wecken und zu fördern sowie das öffentliche Bewusstsein für die Probleme des Strafvollzugs zu sensibilisieren.<sup>50</sup> Vor allem Schibol/Senff<sup>51</sup> sehen eine Verpflichtung der Anstaltsbeiräte zur Information der Öffentlichkeit bezüglich ihrer Erfahrungen im Strafvollzug, da die Beiratsmitglieder diese Erfahrungen und ihr Wissen gerade als Vertreter der Öffentlichkeit erlangen. Durch diese Öffentlichkeitsarbeit könnten Vorurteile in der Gesellschaft gegenüber dem Strafvollzug abgebaut werden und gleichzeitig könne um Verständnis für und Anteilnahme an den alltäglichen Schwierigkeiten der Arbeit im Strafvollzug geworben werden.<sup>52</sup> Es reicht nicht aus, dass die Beiräte Mittler zwischen Vollzug und Öffentlichkeit sein wollen, ohne jedoch eine Verbindung zur Letzteren zu haben. Die bloße Existenz der Beiräte in den Anstalten ohne Rückkopplung an die Öffentlichkeit birgt die Gefahr, dass die Abkapselung des Strafvollzugs perpetuiert und möglicherweise sogar unter Hinweis auf die in den Anstalten repräsentierte Öffentlichkeit legitimiert wird.

### 2.2.4 Die Betreuungs- und Integrationsfunktion

„Die Behandlung der Gefangenen soll nicht betonen, dass diese aus der Gemeinschaft ausgeschlossen sind, sondern dass sie weiter teil an ihr haben. Vereinigungen des Gemeinschaftslebens sollen deshalb, wenn immer möglich, herangezogen werden, um die Bediensteten der Anstalt bei der Aufgabe der sozialen Wiedereingliederung der

---

48 Hoffmann 1982, in: Wassermann-AK-StVollzG, vor § 162 StVollzG, Rn. 4.

49 Ebd., vor § 162 StVollzG, Rn. 6.

50 Chilian, ZfStrVo 1974, S. 205.

51 Schibol/Senff, ZfStrVo 1986, S. 202 ff.

52 Ebd., S. 203.

Gefangenen zu unterstützen“<sup>53</sup>. Diese vom Ersten Kongress der Vereinten Nationen über Verbrechensverhütung und Behandlung Straffälliger 1955 in Genf festgelegten „Einheitlichen Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen“ beschreiben die in § 2 StVollzG, § 1 JVollzGB III BW geregelte Aufgabe des Strafvollzugs: die Resozialisierung des Strafgefangenen. Auch den Anstaltsbeiräten wird die Funktion der resozialisierenden Behandlung zugeschrieben, indem sie gemäß § 163 StVollzG, § 18 Abs. 2 JVollzGB I BW bei der Betreuung des Gefangenen mitwirken und ihm Hilfe bei der Wiedereingliederung leisten sollen. Nach Münchbach<sup>54</sup> ist den Beiräten gerade diese soziale Funktion, durch persönlichen Kontakt mit dem Gefangenen dessen Selbstvertrauen und Bereitschaft zur Rückkehr in die Gesellschaft zu stärken, immanent. Jedoch gerät sie bei manchen Autoren<sup>55</sup> infolge der starken Betonung der Kontrollfunktion völlig aus dem Blickfeld.<sup>56</sup> Im Rahmen der Mitwirkung bei der Gefangenenbetreuung finden Gespräche des Beirats mit den Gefangenen – hauptsächlich in Form so genannter Anhörungen – statt, wodurch sich die Gefangenen mit ihren Anliegen und Problemen direkt an die Anstaltsbeiräte wenden können. Indem nun der Gefangene gemeinsam mit den Beiratsmitgliedern nach Problemlösungen suchen kann, kommt dem Beirat eine sozialintegrierende Funktion zu. Die Beratung kann dabei auf vollzugsinterne Probleme – wie z. B. die ärztliche Versorgung oder die Schaffung von sinnvollen Freizeitmöglichkeiten – ebenso wie auf Einzelprobleme von Insassen, wie beispielsweise die Entlassungssituation oder die Aufrechterhaltung von Kontakten zu Familienmitgliedern oder anderen Bindungspersonen, ausgerichtet sein. Aber auch in der Zusammenarbeit mit den Behörden kann der Beirat die Gefangenen unterstützen.<sup>57</sup>

### 2.3 Abgrenzung zu vergleichbaren Gremien

Die Darstellung der Funktionen der Anstaltsbeiräte hat gezeigt, dass der Beiratstätigkeit unterschiedliche Zielsetzungen zugeschrieben werden. Auf der einen Seite sollen die Beiratsmitglieder die Öffentlichkeit im Strafvollzug vertreten. Auf der anderen Seite sollen sie auch schwerpunktmäßig kontrollierend tätig werden beziehungsweise eine sozialintegrative Funktion erfüllen. Es ergeben sich damit gewisse Schwierigkeiten im Hinblick auf eine Begriffsbestimmung des Anstaltsbeirats. Eine Abgrenzung gegenüber anderen vergleichbaren Institutionen soll dabei helfen, das Institut des Anstaltsbeirats klarer definieren zu können.

---

53 Nr. 61 der von den Vereinten Nationen festgelegten einheitlichen Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen, abgedruckt in ZfStrVo 1958/59, S. 171.

54 Münchbach 1973, S. 9.

55 Vgl. Calliess 1981, S. 46.

56 Vgl. Münchbach 1973, S. 9.

57 Vgl. Bammann/Feest 2006, in: Feest-AK-StVollzG, vor § 162 StVollzG, Rn. 4.

### 2.3.1 *Das Laienrichtertum*

Ein bereits erwähntes Institut zur Öffentlichkeitsbeteiligung an der Strafrechtspflege stellen die Laienrichter oder Schöffen dar. Schöffen üben die richterliche Gewalt in der Strafrechtspflege während der Hauptverhandlung unabhängig, in vollem Umfang und mit vollem Stimmrecht ehrenamtlich und nur periodisch aus und benötigen nicht die Befähigung zum Richteramt.<sup>58</sup>

Das Laienrichtertum hat eine lange Tradition und ihm werden verschiedene Funktionen zugeschrieben. Die Schöffen repräsentieren im Strafverfahren die Bevölkerung und damit die Öffentlichkeit; sie bringen gesellschaftliche, nichtjuristische Wertungen in den Rechtsfindungsprozess ein.<sup>59</sup> Insoweit erfüllen sie ebenfalls die Funktion der Öffentlichkeitsbeteiligung am Strafverfahren, ähnlich wie die Anstaltsbeiräte im Strafvollzug. Dadurch soll nicht nur eine verbesserte Rechtskenntnis im Volk erreicht werden, sondern es sollen auch die Berufsrichter vor Betriebsblindheit geschützt werden und die Rechtspflege insgesamt soll durch die so gewonnene Verständlichkeit lebensnah wirken.<sup>60</sup> Hieraus ergibt sich eine weitere Gemeinsamkeit mit den Anstaltsbeiräten. Beide Institutionen sind darauf ausgerichtet, einen bestimmten Bereich der Strafrechtspflege transparent für die Bevölkerung zu machen und dadurch Verständnis und Anteilnahme in dieser für die Arbeit und die spezifischen Probleme der Rechtspflegeorgane zu wecken. Den Anstaltsbeiräten kommt darüber hinaus die Aufgabe der Kontrolle des Strafvollzugs zu. Auch die Laienrichter sollten ursprünglich durch ihre Beteiligung an der Rechtsprechung das starke Misstrauen der Bevölkerung gegenüber der Justiz abbauen und diese dadurch kontrollieren.<sup>61</sup> Das heutige Funktionsverständnis des Laienrichtertums liegt jedoch nicht mehr darin, das Misstrauen gegenüber dem beamteten Richtertum abzubauen und so eine direkte Kontrolle durch das Volk zu gewährleisten.<sup>62</sup> Dies ergibt sich auch aus einer Stellungnahme der Bundesregierung vom 5. Mai 2004 als Antwort auf eine kleine Anfrage von Bundestagsabgeordneten zu der Rolle von Schöffen in der Strafjustiz.<sup>63</sup> Danach stellt das Laienrichtertum nach wie vor eine wesentliche Beteiligung des Volkes an der rechtsprechenden Gewalt und eine notwendige Ausgestaltung des Demokratieprinzips dar, die Kontrollfunktion wird aber gerade nicht mehr erwähnt. Kennzeichnend für das Wesen der Laienrichter sind demnach das Repräsentationsprinzip und der Partizipationsgedanke, denn die Laiengerichtbarkeit ist Ausdruck des in Art. 20 Abs. 2 GG verankerten Grundsatzes der Volkssouveränität.<sup>64</sup> Zwar findet durch die Beteiligung von Laien am Strafverfahren nach wie vor eine Plausibilitätskontrolle statt, indem die kritische Teilnahme der Laien

---

58 Rennig 1993, S. 42.

59 Wolf 1987, S. 229 f.

60 Benz 1982, S. 210.

61 Casper/Zeisel 1979, S. 85.

62 Löhr 2008, S. 177.

63 Vgl. BT-Drucks. 15/3191, S. 2.

64 Vgl. Löhr 2008, S. 178.

den Berufsrichter vor Erlass seines Urteils zwingt, die Verständlichkeit und Überzeugungskraft seiner Argumentation zu überprüfen.<sup>65</sup> Dadurch soll aber lediglich erreicht werden, dass sich die Schöffen in den Prozess mit ihrer Lebenserfahrung, ihrer Menschenkenntnis sowie ihren Gerechtigkeitsvorstellungen einbringen und dadurch bewirken, dass sich in die Urteilsfindung nicht allzu sehr die berufsrichterliche Routine einschleicht, das Urteil zu juristisch und damit für die Beteiligten unverständlich wird. Hierdurch wird die Qualität der Rechtsprechung garantiert und verbessert. Eine Kontrolle im Sinne eines misstrauischen Beobachtens ist jedoch gerade nicht mehr Sinn und Zweck des Laienrichtertums.

Anders stellt sich die Situation bei den Anstaltsbeiräten dar. Ihre Kontrollfunktion ist im Gesetz zwar nicht eindeutig bestimmt. § 163 StVollzG, § 18 Abs. 2 JVollzGB I BW sprechen lediglich von der Mitwirkung bei der Gestaltung des Vollzuges. Jedoch sehen weite Teile der Literatur in der Kontrolle gerade ihre Hauptfunktion.<sup>66</sup> Die Kontrolle wird dabei vorwiegend in der kritischen Beobachtung des Strafvollzugs durch die Anstaltsbeiräte gesehen.

Damit wird deutlich, dass im Vergleich zur Laienbeteiligung am Strafverfahren in Form der Schöffen die Arbeit der Anstaltsbeiräte sehr viel stärker unter dem Aspekt der Kontrollfunktion bewertet wird, als dies bei den Laienrichtern der Fall ist. Die Kontrollfunktion muss dementsprechend bei der Begriffsbestimmung berücksichtigt werden. Inwieweit diese Funktion sowohl normativ als auch praktisch relevant ist, wird die weitere Untersuchung zeigen.

### 2.3.2 Die ehrenamtliche Vollzugshilfe

Die ehrenamtliche Vollzugshilfe ist eine Institution, die zu Beginn des 19. Jahrhunderts im Strafvollzug an Bedeutung gewann, als die Freiheitsstrafe die Körperstrafe weitgehend ablöste.<sup>67</sup> Nach dem Vorbild der Quäker in Pennsylvania bildeten sich erste Vereine für Gefangenenfürsorge (z. B. die Rheinisch-Westfälische Gefängnisgesellschaft 1826) auch im deutschen Strafvollzug. Im Vordergrund ihrer Arbeit stand die individuelle Betreuung des Gefangenen sowie zunehmend die Entlassenenfürsorge. Als historischer Vorgänger des heutigen Vollzugshelfers wird der Anstaltshelfer der Weimarer Republik angesehen.<sup>68</sup> Auf diese Weise wurde erstmals ein außerhalb der Strafvollzugsanstalt stehender Bürger in diese Organisation eingebunden. Seine Aufgabe war es, die Einzelfallhilfe und die Gruppenarbeit im Sinne der Wiedereingliederung zu betreiben. § 38 des Strafvollzugsgesetzesentwurfs von 1927 beschrieb noch in Form einer Soll-Vorschrift die Tätigkeit der Anstaltshelfer dahingehend, „dass diese die Anstaltsbeamten und, wenn ein Fürsorger bestellt ist,

---

65 Klausua 1972, S. 7.

66 Vgl. Roxin 1974, S. 117; Calliess 1981, S. 46; Haller 1964, S. 34.

67 Vgl. Busch 1988, S. 222.

68 Cyrus 1982, S. 113.

insbesondere diesen bei der Fürsorge für die Gefangenen und ihre Angehörigen unterstützen<sup>69</sup>.

Weder im Strafvollzugsgesetz noch im Justizvollzugsgesetzbuch BW findet sich eine einheitliche Regelung für diese am Strafvollzug beteiligte Personengruppe. § 154 Abs. 2 S. 2 StVollzG, § 16 Abs. 2 JVollzGB I BW sprechen lediglich davon, dass die Vollzugsbehörden mit Personen und Vereinen zusammenarbeiten sollen, deren Einfluss die Eingliederung des Gefangenen fördern kann. Die Hauptaufgabe der ehrenamtlichen Vollzugshelfer besteht darin, die Gefangenen vor und nach der Entlassung bei allen auftretenden Problemen zu betreuen.<sup>70</sup> Ihnen kommt damit eine Doppelfunktion in Form der Gefangenenbetreuung und der Entlassenenhilfe zu. Der Vollzugshelfer leistet so einen wesentlichen Beitrag zur Resozialisierung des Inhaftierten. Auf der anderen Seite soll er aber auch als Anstaltshelfer bei der Erfüllung der Aufgaben im Vollzug mitwirken. Damit unterliegt der Vollzugshelfer einem vollzugsimmanenten Zielkonflikt, indem er nicht nur einzig und allein dem Resozialisierungsziel verpflichtet, sondern auch den Sicherheitsbestimmungen im Strafvollzug unterworfen ist, obwohl ihm vom Gesetzgeber nur eine Randposition im Strafvollzugsgesetz eingeräumt wurde.<sup>71</sup> Zwar sollten Verwaltungsvorschriften der Länder die so entstandene Regelungslücke ausfüllen; ob dadurch jedoch ein Gewinn an Rechtssicherheit und Rechtsklarheit eingetreten ist, muss bezweifelt werden.<sup>72</sup>

Ein Vergleich der ehrenamtlichen Vollzugshelfer mit den Anstaltsbeiräten zeigt, dass es sich bei beiden Institutionen um Formen der gesellschaftlichen Mitwirkung am Strafvollzug handelt. Die Rechtsstellung der Anstaltsbeiräte wurde jedoch im Strafvollzugsgesetz – im Gegensatz zu jener der ehrenamtlichen Vollzugshelfer – recht differenziert ausgestaltet. Entsprechend der Herausarbeitung der Funktionen und Aufgaben der ehrenamtlichen Vollzugshelfer scheint es Überschneidungen im Hinblick auf die Betreuungsfunktion beider Institutionen zu geben. Den Anstaltsbeiräten kommt nach § 163 StVollzG, § 18 Abs. 2 JVollzGB I BW die Aufgabe zu, die Gefangenen während der Haftzeit zu betreuen und sie danach bei der Wiedereingliederung zu unterstützen. Diese Betreuungs- und Integrationsfunktion ist ebenso den ehrenamtlichen Vollzugshelfern immanent. Allerdings liegt gerade hier der wesentliche Unterschied. Die ehrenamtliche Vollzugshilfe strebt gemäß § 154 Abs. 2 S. 2 StVollzG, § 16 Abs. 2 JVollzGB I BW eine individualorientierte Integrationshilfe an, während die Aufgabe der Anstaltsbeiräte gerade nicht zuvörderst in der sozialen Einzelfallhilfe zu sehen ist.<sup>73</sup> Letztere sollen vielmehr die Gesamtstruktur der Behandlung im Strafvollzug im Blick haben und insoweit fördernd und beratend tätig

---

69 Vgl. Krebs, FS-Radbruch 1948, S. 200.

70 Vgl. Rotthaus 1980, S. 156.

71 Vgl. Cyrus, 1982, S. 111.

72 Vgl. die Untersuchung von Müller-Dietz 1978, S. 18 ff.

73 Theißen 1990, S. 10.

werden.<sup>74</sup> Die Arbeit der Anstaltsbeiräte stellt eine „Art von Gemeinwesenarbeit“ innerhalb, aber auch außerhalb der Anstaltsmauern dar.<sup>75</sup>

Folglich überschneiden sich die Tätigkeitsfelder beider Institutionen im Hinblick auf ihr gesellschaftliches Engagement im Strafvollzug nicht, sondern sie ergänzen sich. Während die Arbeit der Anstaltsbeiräte auf die gesamte Behandlungsstruktur der Anstalt ausgerichtet ist, steht bei der ehrenamtlichen Vollzugshilfe der einzelne Gefangene im Mittelpunkt der Betreuungs- und Integrationsmaßnahmen. Dieser Aspekt erscheint durchaus erheblich für die nachfolgende Begriffsbestimmung des Anstaltsbeirats.

## 2.4 Zusammenfassende Definition

Der Begriff „Anstaltsbeirat“ kann anhand verschiedener Verständnis- und Auslegungsmöglichkeiten diskutiert werden. Nach einem rein normativen Verständnis handelt es sich um einen objektiven Rechtsbegriff, der die Beteiligung Außenstehender am Strafvollzug in Form beratender und betreuender Tätigkeit beschreibt und dadurch die tatsächlich normierten Anforderungen an die Beiratstätigkeit definiert. Darüber hinaus wird den Anstaltsbeiräten rechtspolitisch die Funktion einer Kontrollinstanz zugeschrieben, die gleichzeitig das Bindeglied zwischen dem abgeschlossenen Strafvollzugsbereich und dessen Umwelt, der „Öffentlichkeit“, darstellt. Insoweit handelt es sich bei dem Begriff des Anstaltsbeirats auch um einen rechtspolitischen Begriff, der die normativen Erwartungen umschreibt, die rechtspolitisch mit der Einrichtung der Anstaltsbeiräte einhergehen. Außerdem ist die Institution des Anstaltsbeirats Ausdruck einer nach allgemeinem Verständnis notwendigen Mitwirkung gesellschaftlicher Kräfte am Strafvollzug.

Aus diesen unterschiedlichen Aspekten der Beiratstätigkeit lässt sich zusammenfassend folgende Definition bilden, von der im Folgenden zunächst ausgegangen werden soll:

Anstaltsbeiräte sind unabhängige, ehrenamtlich im Vollzug tätige Laien, die durch ihre beratende und betreuende Arbeit die gesamte Behandlungsstruktur in der Vollzugsanstalt fördern und verbessern sowie durch ihre beobachtend-kontrollierende Teilnahme die Öffentlichkeitsbeteiligung am Strafvollzug sichern sollen, um auf diese Weise nicht nur die Toleranz und das Verständnis der Bevölkerung gegenüber dem Strafvollzug zu stärken, sondern mit der dadurch bewirkten demokratischen Kontrolle dieser staatlichen Institution auch rechtsstaatlichen Anforderungen Rechnung zu tragen.

---

74 Vgl. Krebs 1980, S. 105.

75 Rotthaus 1999, in: Schwind/Böhm-StVollzG, § 165 StVollzG, Rn. 3.



### 3. Gang der Untersuchung

Im Rahmen der Begriffsbestimmung des Anstaltsbeirats ist bereits vereinzelt auf die verfassungsrechtlichen Aspekte einer Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug im Hinblick auf rechtsstaatliche Gesichtspunkte eingegangen worden. Zur Verdeutlichung der mit der Institution des Anstaltsbeirats verbundenen verfassungsrechtlichen Implikationen sollen die rechtsstaatlichen und sozialstaatlichen Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung am Strafvollzug dargestellt und untersucht werden. Im Zuge dessen wird analysiert, inwieweit die Beiräte als Garanten dieser Verfassungsprinzipien geeignet sind.

Daran schließt sich ein Überblick über die historische Entwicklung der Laienbeteiligung am Strafvollzug an. Hierbei erfolgt nicht nur eine Darstellung der deutschen Entwicklung, sondern auch ein Vergleich mit der Entwicklung im Ausland.

Weiterhin sind die rechtlichen Rahmenbedingungen der §§ 162 ff. StVollzG, § 18 JVollzGB I BW zu untersuchen. Dabei werden sämtliche Materialien und Entwürfe zum Strafvollzugsgesetz und dem Justizvollzugsgesetzbuch Baden-Württembergs analysiert, um die konkreten Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der Beiräte im Sinne der §§ 163–165 StVollzG, § 18 JVollzGB I BW klären zu können. Auf diese Weise sollen die normativen Erwartungen an die Einrichtung der Anstaltsbeiräte herausgearbeitet werden. Im Anschluss daran ist auf die einzelnen Ausführungsbestimmungen der Länder Baden-Württemberg und Sachsen einzugehen. Eine Analyse dieser Vorschriften wird zeigen, inwieweit die normativen Erwartungen eine landesrechtliche Ausgestaltung erfahren haben.

Im nächsten Schritt sollen die gesamten Rahmenbedingungen der Tätigkeit der Anstaltsbeiräte in den Blick genommen werden. Ein Überblick über die bisherigen Ergebnisse empirischer Untersuchungen und den aktuellen Sachstand in Baden-Württemberg wird dazu dienen, erste Anhaltspunkte bezüglich der Wirkungsweise der baden-württembergischen Anstaltsbeiräte innerhalb des Strafvollzugs, aber auch in der Öffentlichkeit zu erlangen. Dadurch können Thesen im Hinblick auf die Stellung der Anstaltsbeiräte in Baden-Württemberg im Gefüge des Strafvollzugs, ihr Verhältnis zu den Partnergruppen im Strafvollzug – den Insassen, den Vollzugsbeamten, der Anstaltsleitung und dem Justizministerium – sowie ihre Kommunikation mit der Öffentlichkeit entwickelt werden.

An diese Hypothesenbildung schließt sich der empirische Teil der Arbeit an, für welchen die Anstaltsbeiräte an sämtlichen Justizvollzugsanstalten in Baden-Württemberg und Sachsen befragt wurden.

Die Auswertung der erhobenen Daten kann Aufschluss über die tatsächliche Stellung der Anstaltsbeiräte an den Vollzugsanstalten in Baden-Württemberg vor dem Vergleichshintergrund der sächsischen Beiratstätigkeit geben und es lassen sich die Stärken bzw. eventuelle Schwächen dieser Institution in der Praxis erkennen. Diese Ergebnisse sind Ausgangspunkt für die Entwicklung möglicher Verbesserungsvorschläge und Alternativen, die darin bestehen können, entweder die rechtlichen Regelungen für Anstaltsbeiräte in Baden-Württemberg zu verändern und/oder Änderungen in der praktischen Ausgestaltung der Beiratstätigkeit zu erreichen.

Im Hinblick darauf, dass es sich bei der vorliegenden Untersuchung um eine explorative Studie handelt, können die dargestellten Ergebnisse nur einen ersten Überblick über die tatsächliche Beiratspraxis in Baden-Württemberg liefern und auf diese Weise gegebenenfalls als Anhaltspunkt für weitergehende Fragestellungen dienen.