

WESTFÄLISCHE  
WILHELMS-UNIVERSITÄT  
MÜNSTER

# **Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug**

**Zur praktischen Umsetzung der Gefangenenmitverantwortung  
in deutschen Justizvollzugsanstalten**

Sarah Watts

Sarah Watts

# **Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug**

Zur praktischen Umsetzung der  
Gefangenenmitverantwortung in deutschen  
Justizvollzugsanstalten

**Inaugural-Dissertation**

zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Rechte durch  
die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Westfälischen Wilhelms-  
Universität zu Münster

Erster Berichterstatter: Prof. Dr. Michael Heghmanns

Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr. Klaus Boers

Dekan: Prof. Dr. Thomas Hoeren

Tag der mündlichen Prüfung: 26. November 2013

**Sarah Watts**

# **Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug**

Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster

## Reihe III

Band 9

**Sarah Watts**

# **Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug**

Zur praktischen Umsetzung der Gefangenenmitverantwortung  
in deutschen Justizvollzugsanstalten

## **Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster**

herausgegeben von der Universitäts- und Landesbibliothek Münster  
<http://www.ulb.uni-muenster.de>

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Buch steht gleichzeitig in einer elektronischen Version über den Publikations- und Archivierungsserver der WWU Münster zur Verfügung.  
<http://www.ulb.uni-muenster.de/wissenschaftliche-schriften>

Sarah Watts

„Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug. Zur praktischen Umsetzung der  
Gefangenenmitverantwortung in deutschen Justizvollzugsanstalten“  
Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster, Reihe III, Band 9

© 2014 der vorliegenden Ausgabe:

Die Reihe „Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster“ erscheint im Verlagshaus Monsenstein und Vannerdat OHG Münster  
[www.mv-wissenschaft.com](http://www.mv-wissenschaft.com)

ISBN 978-3-8405-0104-3 (Druckausgabe)  
URN [urn:nbn:de:hbz:6-02389648756](http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:hbz:6-02389648756) (elektronische Version)

direkt zur Online-Version:

© 2014 Sarah Watts  
Alle Rechte vorbehalten

Satz: Sarah Watts  
Umschlag: MV-Verlag  
Druck und Bindung: MV-Verlag



*Für meine Eltern*



### **Vorwort**

Diese Arbeit wurde im November 2013 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Sie befindet sich auf dem Stand von Juni 2014.

Mein herzlichster Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Heghmanns für die hervorragende Betreuung, welche mir sowohl genügend Freiraum ließ, als auch konstruktive Hinweise und Kritik bot. Prof. Dr. Boers danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens sowie für die ebenfalls konstruktiven Hinweise.

Des Weiteren möchte ich mich bei den Mitarbeitern der an der Studie teilnehmenden Justizvollzugsanstalten bedanken, welche sich die Mühe gemacht haben, den Fragebogen auszufüllen und zurück zu senden. In diesem Zusammenhang danke ich den zuständigen Ministerien und kriminologischen Diensten der Länder, dass sie mir die für die Studie benötigte Genehmigung erteilten.

Ein ganz besonderer Dank gilt den Leitern bzw. der Leiterin der Justizvollzugsanstalten Fuhlsbüttel, Köln und Werl für die „offenen Türen“ in ihren Anstalten. Nur durch die Besuche vor Ort war ein authentischer Einblick in die Praxis der kollektiven Insassenvertretung möglich. An dieser Stelle bedanke ich mich herzlich bei den zuständigen Bediensteten, die sich für meinen Besuch und meine Fragen Zeit genommen haben. Vor allem den an der jeweiligen Gefangenenvertretung beteiligten Insassen danke ich für ihre Offenheit und dafür, dass sie mir einen Einblick in ihre Gremiumsarbeit gewährten und mir meine Fragen detailliert beantworteten.

Ich danke meinem Vater Manfred Rösmann, meinem Onkel Francis van Menxel und Oliver Rekittke, die viele Seiten dieser Arbeit gelesen haben. Vor allem meiner Freundin Nora Knaack bin ich dankbar für die Unterstützung bei der statistischen Auswertung der Daten. Meinem guten Freund Dr. David Stadermann danke ich nicht nur für das Lektorat sondern auch für die vielen motivierenden Gespräche während unserer Promotionszeit.

## Vorwort

---

Meinem Mann Dennis danke ich für die bedingungslose Unterstützung während des gesamten Studiums sowie der Promotion und darüber hinaus.

Diese Arbeit ist meinen Eltern Elke und Manfred Rösman gewidmet, die immer an mich glauben und zu jeder Zeit und auf jede Art und Weise für mich da sind. Danke.

Münster im Juli 2014

*Sarah Watts*

## **Inhaltsübersicht**

<b>A. Einführung.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Fragestellung.....</b>	<b>3</b>
<b>I. Stand der Forschung.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Verlauf der Untersuchung.....</b>	<b>5</b>
<b>III. Terminologie .....</b>	<b>7</b>
<b>C. Historische Entwicklung der kollektiven Insassenbeteiligung.....</b>	<b>9</b>
<b>I. Die Entstehung der Idee der Mitverantwortung der     Gefangenen.....</b>	<b>9</b>
1. Resozialisierungsgedanke .....	10
a) Das Zuchthaus.....	11
b) Fortschritt und Rückschritt im 18. Jahrhundert .....	13
c) Strafvollzug im 19. Jahrhundert .....	15
aa) Der preußische Generalplan .....	16
bb) Die Gefängnisreform .....	16
cc) Das System Obermaier.....	18
dd) Durchsetzung der Einzelhaft?.....	20
d) Resozialisierung im 20. Jahrhundert.....	21
aa) Stufen- bzw. Progressionsvollzug.....	22
bb) Die Reichsratsgrundsätze von 1923 .....	24
cc) Der Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes 1927 .....	26
dd) Die NS-Zeit.....	27

## Inhaltsübersicht

---

ee) Resozialisierung nach 1945 .....	29
2. Selbstverwaltung als Teil eines Behandlungskonzepts .....	32
a) Die Wehrlianstalt zu Hofwyl.....	33
b) Das Boston House of Reformation .....	34
c) Das Rauhe Haus in Hamburg .....	35
3. Selbstverwaltung im Vollzug.....	36
a) Das Hamburgische Jugendgefängnis Hahnöfersand .....	37
b) Die thüringische Strafanstalt Untermaßfeld .....	39
c) Selbstverwaltung in anderen deutschen Anstalten.....	40
d) Selbstverwaltung im Dritten Reich.....	41
e) Selbstverwaltung in der Nachkriegszeit.....	42
<b>II. Die normativen Grundlagen der kollektiven</b>	
<b>    Insassenbeteiligung .....</b>	<b>43</b>
1. Gesetzliche Regelungen der Selbstverwaltung vor 1977 .....	43
2. Genese des § 160 StVollzG.....	45
a) Der Kommissionsentwurf .....	46
b) Der Regierungsentwurf.....	48
c) Der Alternativentwurf .....	50
d) Weitere Entwürfe .....	51
3. Inhalt des § 160 StVollzG.....	52
a) Verpflichtung zur Einrichtung? .....	53
b) Praktische Ausgestaltung.....	58
aa) Organisationsformen .....	58
(1) Das Repräsentantensystem.....	59
(2) Direkte Mitverantwortung aller Gruppenmitglieder .....	60

## Inhaltsübersicht

---

(3) Der Gefangenenverein .....	61
(4) Zusammenfassung .....	64
bb) Bereiche der Mitverantwortung.....	65
c) Rechtsstellung der Gefangenen bezüglich der Gefangenenmitverantwortung.....	67
aa) Mitwirkungsanspruch.....	67
bb) Rechte einer eingerichteten Gefangenenmitverantwortung und ihrer Mitglieder.....	69
(1) Rechte aus § 160 StVollzG .....	69
(2) Faktische Mitwirkung der Gefangenenmitverantwortung im Vollzug .....	70
(3) Aktivlegitimation aus § 109 StVollzG .....	71
d) Vergütung .....	75
4. Verwaltungsvorschriften zu § 160 StVollzG .....	80
5. Vollzugsgesetze der Länder .....	84
a) Bayern .....	85
aa) Gefangenenmitverantwortung gem. Art. 116 BayStVollzG .....	86
bb) Genese des Art. 116 BayStVollzG .....	88
cc) Gefangenenvertretung für junge Gefangene gemäß Art. 158 BayStVollzG.....	90
dd) Verwaltungsvorschriften zu Art. 116 BayStVollzG .....	92
b) Hamburg.....	93
c) Niedersachsen .....	96
d) Baden-Württemberg.....	99
e) Hessen .....	101

## Inhaltsübersicht

---

aa) Interessenvertretung gemäß § 78 HStVollzG.....	101
bb) Gesetzesentwurf der SPD-Fraktion .....	103
cc) Gefangenenbeteiligung im hessischen Jugendstrafvollzug und in der Untersuchungshaft .....	104
f) Gemeinsamer Musterentwurf.....	105
g) Sachsen.....	107
<b>III. Praktische Umsetzung der Gefangenenmitverantwortung nach 1977 .....</b>	<b>108</b>
<b>IV. Zusammenfassung.....</b>	<b>111</b>
<b>D. Funktionen und Bedeutung der kollektiven Insassenbeteiligung .....</b>	<b>113</b>
<b>I. Bedeutung für das Vollzugsziel.....</b>	<b>113</b>
1. Resozialisierung und Gewährung der Sicherheit der Allgemeinheit als Aufgaben des Strafvollzugs .....	113
2. Kollektive Gefangenenbeteiligung als Teil der Resozialisierung.....	115
<b>II. Kollektive Insassenbeteiligung zur disziplinarischen Unterstützung.....</b>	<b>119</b>
<b>III. Kollektive Insassenbeteiligung als Bindeglied zwischen Insassen, Anstaltsleitung und Vollzugsbediensteten .....</b>	<b>120</b>
<b>IV. Relevanz für die Gefangenen.....</b>	<b>123</b>
1. Bedeutung für die Gesamtheit der Insassen .....	123
a) Interessenvertretung außerhalb der Anstalt? .....	124
b) Erleichterung des Vollzugsalltags .....	124
c) Kollektive Insassenbeteiligung als Selbsthilfe .....	125

## Inhaltsübersicht

---

2. Bedeutung für die in der kollektiven Insassenbeteiligung aktiven Insassen.....	127
<b>V. Zusammenfassung.....</b>	<b>128</b>
<b>E. Praktische Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung in Deutschland .....</b>	<b>131</b>
<b>I. Zur Lage der Gefangenenbeteiligung in Deutschland .....</b>	<b>131</b>
1. Durchführung der Erhebung.....	132
2. Inhalt des Erhebungsbogens .....	133
3. Auswertung der Erhebungsdaten.....	134
a) Ergebnisse für Deutschland mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt .	135
aa) Grundsätzliche Verbreitung einer Gefangenenbeteiligung.....	135
bb) Gründe für die Nichtexistenz .....	140
cc) Dauer von kollektiven Insassenbeteiligungen .....	142
dd) Einrichtungsinitiative.....	144
ee) Richtlinien .....	145
(1) Zielsetzung .....	147
(2) Mitwirkungsbereiche .....	148
(3) Arbeitsweise.....	148
(4) Kontaktbediensteter .....	149
(5) Kommunikation .....	150
(6) Wahlordnung .....	151
(7) Gesamtschau.....	153
ff) Zusammenfassung.....	154

## Inhaltsübersicht

---

b) Auswirkungen der neuen Landesstrafvollzugsgesetze auf die praktische Umsetzung einer kollektiven Insassenbeteiligung.....	155
aa) Baden-Württemberg .....	155
bb) Bayern.....	156
cc) Hamburg .....	157
dd) Hessen.....	157
ee) Niedersachsen .....	157
4. Erkenntnisse für die Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung im deutschen Strafvollzug.....	158
<b>II. Konkrete Umsetzung am Beispiel der Justizvollzugsanstalten Köln, Werl und Fuhlsbüttel.....</b>	<b>159</b>
1. Gefangenenmitverantwortung in der <i>JVA Köln</i> .....	162
a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Köln .....	163
aa) Organisationsform .....	164
bb) Mitwirkungsausschluss.....	164
cc) Mitwirkungsbereiche .....	165
dd) Kommunikation.....	166
ee) Beauftragte der Gefangenenmitverantwortung .....	167
b) Ablauf einer Sprecherkonferenz .....	167
c) Rolle der GMV-Beauftragten .....	171
d) Bewertung der Beteiligten.....	173
aa) Bewertung der GMV-Beauftragten und ihrer Stellvertreterin.....	173
bb) Bewertung der Haussprecher .....	176
e) Zusammenfassung.....	178
2. Gefangenenmitverantwortung in der <i>JVA Werl</i> .....	179

## Inhaltsübersicht

---

a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Werl.....	180
aa) Organisationsform.....	181
bb) Mitwirkungsausschluss.....	182
cc) Mitwirkungsbereiche.....	182
dd) Verantwortungsteilnahme in der <i>JVA Werl</i> .....	183
ee) Kommunikation.....	183
ff) Zuständige Bedienstete.....	185
b) Ablauf einer Sprecherkonferenz.....	186
c) Bewertung der Beteiligten.....	191
aa) Bewertung der Mitglieder der Insassenvertretung.....	191
bb) Bewertung des Anstaltsleiters und des Aufsichtsdienstleiters.....	192
d) Zusammenfassung.....	194
3. Gefangenenmitverantwortung in der <i>JVA Fuhlsbüttel</i> .....	196
a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Fuhlsbüttel.....	197
aa) Organisationsform.....	197
bb) Mitwirkungsausschluss.....	198
cc) Mitwirkungsbereiche.....	199
dd) Verantwortungsteilnahme in der <i>JVA Fuhlsbüttel</i> .....	200
ee) Kommunikation.....	201
ff) Zuständige Bedienstete.....	202
b) Bewertung der Beteiligten.....	202
aa) Bewertung der Gefangenensprecher.....	202
bb) Bewertung der zuständigen Bediensteten.....	205

## Inhaltsübersicht

---

c) Zusammenfassung.....	206
4. Zusammenfassung .....	208
<b>F. Umsetzungsdefizite und Lösungsansätze .....</b>	<b>211</b>
<b>I. Umsetzung des Gesetzesauftrags.....</b>	<b>211</b>
<b>II. Praktische Ausgestaltung.....</b>	<b>212</b>
1. Alternative Regelung für Situationen, in denen keine Insassenvertretung gebildet werden kann .....	212
2. Die Rolle des Vollzugspersonals .....	213
a) Umgang der Vollzugsbediensteten mit der kollektiven Insassenbeteiligung .....	214
b) Zielkonflikt des deutschen Strafvollzugs als Rollenkonflikt der Vollzugsbediensteten .....	215
c) Lösungsvorschlag .....	217
<b>III. Mindestanforderungen an anstaltsinterne Richtlinien .....</b>	<b>219</b>
<b>G. Schlussbetrachtung .....</b>	<b>223</b>
<b>Anhang .....</b>	<b>229</b>
<b>I. Umfrage in den Anstalten in Deutschland .....</b>	<b>229</b>
1. Fragebogen.....	229
2. Begleitschreiben .....	232
<b>II. Fragenkatalog für die Gespräche mit den Beteiligten.....</b>	<b>233</b>
1. Fragen an die Gefangenenvetreter: .....	233
2. Fragen an die zuständigen Bediensteten: .....	234

<b>III. Anstaltsinterne Statuten zur Gefangenenmitverantwortung der besuchten Anstalten.....</b>	<b>235</b>
1. JVA Köln.....	235
2. JVA Werl.....	241
3. JVA Fuhlsbüttel.....	258
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>269</b>



## A. Einführung

„Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel).“

§ 2 S. 1 StVollzG legt mit dieser Formel die Resozialisierung als Ziel des Strafvollzugs fest. Auch in den inzwischen in Kraft getretenen Landesstrafvollzugsgesetzen wurde der Aspekt der Resozialisierung jedenfalls mit aufgenommen.<sup>1</sup> Grundlage für die Resozialisierung der Insassen ist die Abkehr von einem reinen Verwahrsvollzug, in dem der Gefangene Objekt der Bestrafung ist, zu einem Behandlungsvollzug mit der Hervorhebung der Subjektstellung der Gefangenen.<sup>2</sup> Mittel der Resozialisierung soll neben der individuellen Behandlung des einzelnen Gefangenen die kollektive Beteiligung der Insassen am Vollzugsalltag sein.<sup>3</sup>

Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug ist seit 1977 im StVollzG gesetzlich normiert. Gemäß § 160 StVollzG soll den „Gefangenen und Untergebrachten [...] ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.“ Die entsprechenden Normen der Landesstrafvollzugsgesetze sind eng an § 160 StVollzG orientiert und inhaltlich gleichartig ausgestaltet.<sup>4</sup> Die ge-

---

<sup>1</sup> Vgl. § 2 BWJVollzGB 1; Art. 2 BayStVollzG; § 2 BbgJVollzG; § 2 HmbStVollzG; § 2 HStVollzG; § 2 StVollzG M-V; § 5 NJVollzG; § 2 LJVollzG RP; § 2 SLStVollzG; § 2 SächsStVollzG und § 2 ThürJVollzGB. Die übrigen Länder sind insoweit noch nicht gesetzgeberisch tätig geworden (Stand Sommer 2014).

<sup>2</sup> Vgl. *Bung/Feest* in: AK-StVollzG, § 4 Rn 4.

<sup>3</sup> Vgl. *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 1; *Walter* 1999, S. 241. Vgl. auch unten S. 117 ff.

<sup>4</sup> Vgl. unten S. 84 ff.

setzlichen Grundlagen der kollektiven Insassenbeteiligung regeln diese jedoch nur rudimentär.<sup>5</sup> Vor allem die praktische Umsetzung im Vollzug hat der Gesetzgeber weitgehend den Anstalten überlassen. Insoweit stellen sich einige Fragen: Ist die Einrichtung einer kollektiven Insassenbeteiligung verpflichtend? Auf welche Art und Weise sollen die Insassen beteiligt werden? Was sind „Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse“? Welche Rechte hat ein solches Gremium und seine Mitglieder? Können Gefangene überhaupt „mitverantworten“? Auch die jeweiligen Normen der Landesstrafvollzugsgesetze zur Insassenbeteiligung sind eher vage formuliert.<sup>6</sup> Teilweise unterscheiden sie sich im Vergleich zur Bundesnorm lediglich durch Begrifflichkeiten. Bezeichnet § 160 StVollzG die kollektive Insassenbeteiligung als „Gefangenenmitverantwortung“, sprechen das hessische und niedersächsische Vollzugsgesetz beispielsweise von einer „Interessenvertretung der Gefangenen und Sicherungsverwahrten“.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Vgl. *Böhm* 2003, S. 66 f.; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 2; *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>6</sup> Siehe unten S. 84 ff.

<sup>7</sup> § 78 HStVollzG; § 182 NJVollzG; siehe unten S. 96 und 101.

## B. Fragestellung

Soll die kollektive Insassenbeteiligung dem Vollzugsziel der Resozialisierung dienen, stellt sich die Frage, ob dieses Ziel dadurch erreicht oder zumindest gefördert werden kann. Angesichts der Interpretationsmöglichkeiten der rudimentären gesetzlichen Grundlagen ist neben der genauen Analyse der Vorschriften zur kollektiven Insassenbeteiligung vor allem ihre Umsetzung vor Ort in den Justizvollzugsanstalten von Bedeutung. Hier soll untersucht werden, ob und wie die Anstalten den Gesetzesauftrag befolgen, um gegebenenfalls Strukturen, die sich bewährt haben, herauszufiltern. Neben der reinen Bestandsaufnahme sind vor allem die Erfahrungen und Bewertungen der an der kollektiven Insassenbeteiligung unmittelbar Beteiligten, insbesondere der Bediensteten und Insassen von großem Interesse. Sie setzen den gesetzgeberischen Willen in die Praxis um. Sie können berichten, welche Beteiligungsform sich ihrer Ansicht nach für welche Anstalt eignet, an welchen Stellen Probleme auftreten und ob die kollektive Beteiligung sich als Mittel der Resozialisierung überhaupt eignet. Durch das Inkrafttreten einiger Landesstrafvollzugsgesetze<sup>8</sup> stützt sich die kollektive Insassenbeteiligung in diesen Ländern auf eine neue gesetzliche Grundlage. Daher ist eine Analyse der neuen Landesvorschriften zur Insassenbeteiligung von Interesse. Hier wird untersucht, inwieweit sich die Landesnormen von der Bundesnorm unterscheiden und ob, gegebenenfalls wie, sich die neuen Vorschriften auf die praktische Umsetzung auswirken.

---

<sup>8</sup> Baden-Württemberg (JVollzGB BW vom 10. November 2009), Bayern (BStVollzG vom 10. Dezember 2007), Brandenburg (BbgJVollzG vom 24. April 2013), Hamburg (HmbStVollzG vom 14. Dezember 2007), Hessen (HStVollzG vom 18. Juni 2010), Mecklenburg-Vorpommern (StVollzG M-V vom 07. Mai 2013), Niedersachsen (NVollzG vom 14. Dezember 2007), Rheinland-Pfalz (LJVollzG RP vom 08. Mai 2013), Saarland (SLStVollzG vom 24. April 2013), Sachsen (SächsStVollzG vom 16. Mai 2013), Thüringen (ThürJVollzG vom 27. Februar 2014).

## I. Stand der Forschung

Zur Interpretation des § 160 StVollzG beziehungsweise der entsprechenden Landesvorschriften sowie zur kollektiven Insassenbeteiligung im Allgemeinen existiert wenig rechtswissenschaftliche Literatur. Drei Arbeiten, die sich mit dem Thema befassen, stammen aus den frühen 1990er Jahren.<sup>9</sup> Während die Publikation von *Christoph Nix* neben der Interpretation des § 160 StVollzG vor allem in Bezug auf Art. 9 GG<sup>10</sup> eine empirische Untersuchung zur Gefangenenmitverantwortung in Hessen und Rheinland-Pfalz enthält<sup>11</sup>, beschränken sich *Wolfgang Esser* und *Birgit Paetow-Thöne* auf die theoretische Analyse des § 160 StVollzG.<sup>12</sup> Eine neuere Publikation von *Klaus-Peter Ohlemann* aus dem Jahr 2007 befasst sich ausschließlich mit der Historie der kollektiven Insassenbeteiligung vom Ende des 19. Jahrhunderts bis zum Erlass des Bundestrafvollzugsgesetzes 1977.<sup>13</sup>

Auch die Rechtsprechung befasst sich nach vermehrten Entscheidungen in den 1980er Jahren, also kurz nach Inkrafttreten des StVollzG, nur noch selten mit der Gefangenenmitverantwortung. Die frühen Entscheidungen beschäftigen sich dabei weniger mit grundsätzlichen Fragen als mit Einzelheiten<sup>14</sup> wie der aktiven Teilnahme an der Gefangenenmitverantwortung beziehungsweise der Wiederwahl einzelner Gefangener<sup>15</sup> oder dem Briefverkehr<sup>16</sup>.

Die theoretische Analyse der kollektiven Insassenbeteiligung ist ohne den praktischen Hintergrund wenig weiterführend. Bezüglich der praktischen Umsetzung existieren kaum Beiträge oder empirische Untersuchungen.

---

<sup>9</sup> *Nix* 1990; *Esser* 1992; *Paetow-Thöne* 1994.

<sup>10</sup> *Nix* 1990, S. 31 – 60.

<sup>11</sup> *Nix* 1990, S. 101 – 158; siehe auch *Nix/Schürhoff* MschKrim 1991.

<sup>12</sup> *Esser* 1992; *Paetow-Thöne* 1994.

<sup>13</sup> *Ohlemann* 2007.

<sup>14</sup> *Paetow-Thöne* 1994 S. 23;

<sup>15</sup> OLG Celle NStZ 1981, 495-496; OLG Hamm NStZ 1982, 224.

<sup>16</sup> OLG Koblenz NStZ 1981, 160.

Die vorhandenen Studien sind älteren Datums. *Christoph Nix* hat sich neben der oben genannten Publikation bereits in den 1980er Jahren dieser Aufgabe gewidmet. 1980 sammelte er Materialien und Daten der Gefangenenmitverantwortung der *JVA Butzbach* (Hessen) und veröffentlichte diese.<sup>17</sup>

Eine aktuelle Darstellung der Situation der kollektiven Insassenbeteiligung in deutschen Justizvollzugsanstalten existiert nicht. Ob und wie die Anstalten die Insassen kollektiv beteiligen, ist aus den wenigen aktuellen Beiträgen und Entscheidungen kaum ersichtlich. Für das Land Nordrhein-Westfalen hat der damalige Justizvollzugsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen, *Michael Walter*, in seinem Tätigkeitsbericht 2011 unter anderem kritisiert, dass nicht in allen nordrhein-westfälischen Anstalten eine Gefangenenmitverantwortung eingerichtet sei.<sup>18</sup>

## II. Verlauf der Untersuchung

Die Einführung des Resozialisierungsgedankens ist für die kollektive Insassenbeteiligung und ihre Funktion von entscheidender Bedeutung. Aber bereits vor Inkrafttreten des StVollzG 1977 wurden Insassen deutscher Vollzugsanstalten kollektiv am Vollzugsleben beteiligt. Diese frühen Formen bilden die Grundlage für die heutige Insassenbeteiligung. Die Untersuchung beginnt daher mit einem kurzen historischen Abriss der Entwicklung des deutschen Strafvollzugs (B.), insbesondere des Resozialisierungsgedankens sowie der Darstellung der Anfänge der kollektiven Gefangenenbeteiligung bis zu ihrer heutigen Entwicklung (I.).

Im Rahmen der geschichtlichen Aufarbeitung findet die Interpretation und Auslegung der bundesrechtlichen Grundlage, des § 160 StVollzG statt (II.). Anhand dieser Norm werden die inzwischen erlassenen landesrechtlichen

---

<sup>17</sup> *Nix* 1980.

<sup>18</sup> Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten NRW 2011, S. 6, 280.

Vorschriften zur Gefangenenmitverantwortung respektive Interessenvertretung interpretiert und miteinander verglichen. An dieser Stelle wird auch auf den Musterentwurf eines StVollzG vom 23. August 2011 eingegangen, der von zehn Ländern (Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen) entwickelt wurde.

Zum Schluss des theoretischen Teils werden die Funktionen und Bedeutung, die der kollektiven Insassenbeteiligung zugesprochen werden, näher beleuchtet (C.).

Der empirische Teil (D.) beginnt mit der Darstellung der Bestandsaufnahme der existierenden Insassenvertretungen in Deutschland (I.). Basis hierfür war die Frage, in wie vielen Justizvollzugsanstalten in Deutschland eine kollektive Insassenbeteiligung aktuell existiert. Zur Klärung dieser Frage wurde in ganz Deutschland ein Erhebungsbogen verschickt. Die Auswertung erfolgt rein deskriptiv.

Im zweiten Abschnitt des empirischen Teils kommen die Akteure der kollektiven Insassenbeteiligung selbst zu Wort (II). Dargestellt werden die Umsetzung in den Justizvollzugsanstalten Köln, Werl und Fuhlsbüttel. Hier wird untersucht, wie ein Treffen der Mitglieder einer Gefangenenmitverantwortung in der Praxis abläuft, welche Themen eine Rolle spielen und welche Umsetzungsschwierigkeiten auftreten. Schließlich wird die Einschätzung der in der Gefangenenvertretung aktiven Insassen sowie der zuständigen Bediensteten, und damit der an der kollektiven Insassenbeteiligung Beteiligten wiedergegeben.

Anhand der empirischen Erkenntnisse werden schließlich Umsetzungsdefizite aufgezeigt und Lösungsansätze angeboten (E.). Eine Schlussbetrachtung schließt die Untersuchung ab (F.).

### III. Terminologie

Der Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ stammt aus dem Gesetz; er stellt die amtliche Überschrift des § 160 StVollzG dar. Danach soll „den Gefangenen und Untergebrachten [...] ermöglicht werden, an der Verantwortung [...] teilzunehmen [...].“ Gefangenenmitverantwortung im Sinne des StVollzG bedeutet also die *Ermöglichung der Teilnahme an der Verantwortung*. Nutzen Gefangene diese Möglichkeit, können sie *mitverantworten*, indem sie beratend am Entscheidungsprozess mitwirken und so am Ergebnis dieses Prozesses eine Mitverantwortung tragen.<sup>19</sup> In der Praxis wird mit dem Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ darüber hinaus das Kollektiv der in der Regel gewählten Gefangenenvertreter bezeichnet. Diese Institution wird meist kurz „GMV“ genannt.

Der Terminus „Gefangenenmitverantwortung“ hat somit eine doppelte Bedeutung: Er bezeichnet einerseits den gesetzgeberischen Auftrag<sup>20</sup>, den Gefangenen die Beteiligung am Vollzug zu ermöglichen und andererseits das im Wege der Umsetzung dieses Auftrags eingerichtete Vertretungsgremium, welche die Beteiligung stellvertretend für alle Insassen der Anstalt wahrnimmt.

Bevor diese Bezeichnung 1977 im StVollzG verwendet wurde, wurden Formen der Gefangenbeteiligung meist „Gefangenen selbstverwaltung“ genannt.<sup>21</sup> In den inzwischen in Kraft getretenen Landesstrafvollzugsgesetzen der Länder Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Thüringen und des Saarlandes findet sich nicht mehr der Begriff „Gefangenenmitverantwortung“, sondern dieser wurde ersetzt durch die Bezeichnung „Interessenvertretung der Gefangenen“<sup>22</sup> Aufgrund der verschiedenen Benennungen wird im Folgenden der Begriff

---

<sup>19</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>20</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80).

<sup>21</sup> Vgl. unten S. 9 ff.

<sup>22</sup> Vgl. unten S. 96 f.; 101 f. und 105 f.

## B. Fragestellung

---

„kollektive Insassenbeteiligung“ respektive „Insassenvertretung“ verwendet, soweit allgemeine Aspekte behandelt werden. Andernfalls wird die einschlägige gesetzliche Bezeichnung benutzt.

## **C. Historische Entwicklung der kollektiven Insassenbeteiligung**

Bereits vor Inkrafttreten des StVollzG 1977 und der gesetzlichen Regelung der Gefangenenmitverantwortung in § 160 StVollzG existierten Formen von Mitwirkung der Insassen in deutschen Strafanstalten. Die Bezeichnung „Gefangenenmitverantwortung“ taucht jedoch erstmals im StVollzG von 1977 auf. Im historischen Kontext ist dagegen von der „Selbstverwaltung“ der Gefangenen die Rede. Formen dieser Gefangenen selbstverwaltung im Vollzug findet man allerdings erst, als sich der Strafvollzug von einem reinen Verwahrvollzug zu einem Behandlungsvollzug entwickelt hatte.

### **I. Die Entstehung der Idee der Mitverantwortung der Gefangenen**

Die Idee, Gefangenen Verantwortung für sich und andere zu übertragen, entstand erst allmählich anhand diverser Entwicklungen des Strafwesens. Die Herausbildung der Gefangenen selbstverwaltung begann bereits im 16. Jahrhundert.<sup>23</sup>

Zwei Entwicklungen, die zunächst unabhängig voneinander verliefen, sind hierfür von Bedeutung: Der Wandel vom reinen Verwahrvollzug zum Behandlungsvollzug mit dem Ziel der *Resozialisierung* der Straffälligen einerseits (1.) und die Herausbildung der *Selbstverantwortung als Teil des Erziehungskonzepts* im Rahmen der Erziehung Jugendlicher zum verständigen Bürger einer Gesellschaft in sogenannten Fürsorgeanstalten andererseits (2.). Diese Entwicklungen zusammen bildeten die Basis für eine Beteiligung der Insassen im Strafvollzug (3.).

Grundlage für die Beteiligung der Strafgefangenen am Vollzug ist zunächst der Resozialisierungsgedanke. Erst als sich die Ansicht durchsetzte, der

---

<sup>23</sup> Vgl. unten S. 11 ff.

Gefangene müsse im Vollzug im Hinblick auf seine Wiedereingliederung in die Gesellschaft gebessert werden, griff man auf die Mitwirkung des Gefangenen als „Erziehungsmittel“ zurück<sup>24</sup>. Zwar kann die Beteiligung der Gefangenen auch organisatorische Zwecke erfüllen. Als reines (Hilfs-)Mittel zur Disziplinierung der Gefangenen und insofern zur Arbeitserleichterung der Bediensteten wurde sie jedoch nur im Dritten Reich gebraucht.<sup>25</sup> Dort, wo Vergeltung und Abschreckung als Strafzweck vorherrschten, wurde der erzieherischen Wirkung der Selbstverwaltung keine Bedeutung zugemessen.

### 1. Resozialisierungsgedanke

Durch Resozialisierung soll der Straftäter *wieder gesellschaftsfähig* gemacht werden. Er soll also Denk- und Verhaltensweisen lernen, die ihn befähigen, sich legal zu bewähren. Im historischen Kontext wird der Begriff „Resozialisierung“ nicht verwandt. Vielmehr ist von Besserung oder Erziehung<sup>26</sup> der Gefangenen die Rede.<sup>27</sup>

Der Besserungsvollzug setzte dabei zunächst auf die Beschäftigung der Gefangenen durch Arbeit während des Freiheitentzugs.<sup>28</sup> Später war das Stufensystem, wonach der Gefangene durch „aufsteigen“ in bestimmte Stufen mit allmählichen Lockerungen auf ein Leben in Freiheit vorbereitet werden sollte,<sup>29</sup> Hauptbestandteil des Besserungsvollzugs. Hier stand jedoch nicht der einzelne Gefangene mit seinen individuellen Behandlungsbedarf

---

<sup>24</sup> Liepmann 1928, S. 4.

<sup>25</sup> Tyrnauer KrimJ 1988, 87 (97 f.); Paetow-Thöne 1994, S. 57.

<sup>26</sup> Der Begriff „Erziehung“ wurde gleichermaßen für junge als auch für erwachsene Straftäter verwandt, vgl. Ellger BlGefK 57 (1926), 189 (189), wonach die Einwirkung auf den Gefangenen der „Erziehung zur Legalität“ dient. Heute wird der Begriff im kriminalwissenschaftlichen Zusammenhang ausschließlich im Jugendstrafrecht verwandt, vgl. § 2 JGG. Siehe auch unten Fn 198.

<sup>27</sup> Vgl. auch Kriegsmann 1912, S. 24 f.; Bumke in: Gefängniswesen, S. 27.

<sup>28</sup> Vgl. Krause 1999, S. 36.

<sup>29</sup> Ellger ZStW 36 (1915), 554 (554 f.); Krause 1999, S. 83; siehe auch unten S. 22 ff.

im Fokus. Resozialisierung im Sinne einer individuellen Behandlung der Gefangenen während des Vollzugs, wurde in Deutschland erst mit dem Strafvollzugsgesetz von 1977 bedeutsam.<sup>30</sup>

Resozialisierung und Besserung der Gefangenen verfolgen aber dasselbe Ziel: Der Gefangene soll nach dem Freiheitsentzug (wieder) in die Gesellschaft integriert werden.<sup>31</sup>

### a) Das Zuchthaus

Im Mittelalter diente der Freiheitsentzug vordergründig der Verwahrung des Verbrechers bis zur Verhandlung beziehungsweise bis zum Vollzug der eigentlichen Leibes- oder Lebensstrafe (i.d.R. Hinrichtung).<sup>32</sup> Als Strafmittel angewandt wurde der Freiheitsentzug zunächst Mitte des 16. Jahrhundert in England<sup>33</sup> und später in den Niederlanden. Das Amsterdamer Zuchthaus für Männer (1595) und das Spinnhaus für Frauen (1597) dienten bereits der Hinführung der Insassen<sup>34</sup> zu einem besseren Lebenswandel.<sup>35</sup> Sie sollten „den Wiedereintritt des Gefangenen in die bürgerliche Gesellschaft nicht hindern, sondern ihn wohlmöglich durch Besserung der Züchtlinge befördern“<sup>36</sup>. Nach dem Amsterdamer Vorbild<sup>37</sup> entstanden

---

<sup>30</sup> Krause 1999, S. 96; siehe unten S. 29 ff.

<sup>31</sup> Vgl. Krause 1999, S. 36, 96.

<sup>32</sup> Kriegsmann 1912, S. 1 f.; Sieverts in: Strafvollzug in Deutschland, S. 43; Schwind in: ders./Blau 1988, S. 2; Walter 1999, S. 26.

<sup>33</sup> 1555 entstand in London im Schloss Bridewell ein Werk- und Zuchthaus, welches zunächst dazu diente, Bettler und Vagabunden an Arbeit und Ordnung zu gewöhnen. Aber auch Diebe konnten durch Strafurteil im Zuchthaus eingesperrt werden, v. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (420 m.w.N., 423); Sieverts in: Strafvollzug in Deutschland, S. 43 f.; Schwind in: ders./Blau 1988, S. 3 ff.; Ohlemann 2007, S. 1).

<sup>34</sup> Die Insassen der Amsterdamer Zuchthäuser teilt v. Hippel in zwei Kategorien: „solche, welche von der Obrigkeit wegen eingesperrt wurden und andere, bei welchen die Unterbringung auf Wunsch ihrer Eltern [...] erfolgte.“, v. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (446).

<sup>35</sup> Kriegsmann 1912, S. 5; Sieverts in: Strafvollzug in Deutschland, S. 44.

<sup>36</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (441 f.).

auch in Deutschland, zunächst Anfang des 17. Jahrhunderts in den Hanseatischen Städten Zuchthäuser<sup>38</sup>, die in erster Linie Arbeitsscheu, Unzucht und Verwahrlosung bekämpfen sollten. Hier war der Freiheitsentzug also nicht Strafe, sondern die währenddessen stattfindende Zwangsarbeit diente als „Erziehungsmittel“.<sup>39</sup> Insassen waren Vagabunden, Bettler und verwahrloste Kinder, welche im Zuchthaus zwangsweise gebessert<sup>40</sup> werden sollten, um nicht *künftig* zu Straftätern zu werden. Die Zuchthäuser verfolgten somit keinen repressiven, sondern einen präventiven, „polizeilichen“ Zweck.<sup>41</sup> „Unehrlische“ Verbrecher dagegen wurden zunächst nicht ins Zuchthaus aufgenommen.<sup>42</sup> Nur zögerlich, auf Drängen der Gerichte nahmen die Zuchthäuser auch (wegen geringer Vergehen) verurteilte Straftäter als Gefangene auf.<sup>43</sup> Trotzdem blieben sie vor allem Korrektionshäuser für Müßiggänger und waren nach heutigem Verständnis keine Strafvollzugsanstalten für verurteilte Täter.<sup>44</sup>

Mit den Zuchthäusern gewann jedoch der Freiheitsentzug als Strafmittel an Bedeutung. So gab es daneben (wenn auch nur wenige) Gefängnisse<sup>45</sup>, in denen Straftäter eingesperrt wurden. Die Besserung der Insassen spielte hier allerdings keine Rolle. Vielmehr wurden die Gefangenen bei der viel zitierten Kost „Wasser und Brot“ bis zur Verbüßung ihrer Strafe verwahrt.<sup>46</sup>

---

<sup>37</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (648).

<sup>38</sup> So 1609 in Bremen, 1613 in Lübeck, 1622 in Hamburg, vgl. v. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (420); Kriegsmann 1912, S. 6; Sieverts in: Strafvollzug in Deutschland, S. 45. Eine ausführliche Darstellung der einzelnen Zuchthäuser findet sich bei v. Hippel ZStW 18 (1898), 608 ff.

<sup>39</sup> Krause 1999, S. 36.

<sup>40</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (426).

<sup>41</sup> Kriegsmann 1912, S. 6.

<sup>42</sup> Kriegsmann 1912, S. 6 f.

<sup>43</sup> Kriegsmann 1912, S. 6 f.; vgl. auch v. Hippel ZStW 18 (1898) 608 (610, 629 f., 639 f.).

<sup>44</sup> Kriegsmann 1912, S. 14.

<sup>45</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 419 (427).

<sup>46</sup> Vgl. Kriegsmann 1912, S. 7 f.; Schwind in: ders./Blau 1988, S. 5.

Dem Zuchthaus aber verdankt der Strafvollzug zwei wichtige Entwicklungen: Die Bedeutung des *Freiheitsentzugs als Strafmittel* und die *erzieherische Einwirkung auf den Gefangenen* während des Freiheitsentzugs.<sup>47</sup>

Die Zuchthäuser nach Amsterdamer Vorbild hielten sich in Deutschland jedoch nicht lange. Der Verfall der Zuchthäuser begann bereits Mitte des 17. Jahrhunderts. In den Wirren des Dreißigjährigen Krieges (1618 – 1648)<sup>48</sup> herrschten in den Zuchthäusern katastrophale Zustände. Die ursprünglich als Korrektionshäuser für das Volk der Bettler und Müßiggänger geplanten Einrichtungen wurden zunehmend als Gefängnisse für verurteilte Verbrecher genutzt.<sup>49</sup> Zudem dienten die Zuchthäuser im Sinne von „Mehrzweckanstalten“<sup>50</sup> zugleich als Irren-, Armen- und Waisenhäuser.<sup>51</sup> Die Mehrfachnutzung erlaubte keine Differenz der verschiedenen Gruppen und führte zwangsläufig zur Überfüllung, eine getrennte Unterbringung war kaum möglich. All dies führte zu Missständen, die den ursprünglichen (präventiven) Besserungszweck unerreichbar machten.<sup>52</sup>

### **b) Fortschritt und Rückschritt im 18. Jahrhundert**

Trotz des zunehmenden Verfalls der Zuchthäuser erfuhr die Freiheitsstrafe eine rasante Entwicklung. Im 18. Jahrhundert löste sie die Todes- und Leibesstrafe als dominierendes Strafmittel ab.<sup>53</sup> Grund dafür waren die Erkenntnisse der Aufklärung<sup>54</sup>, welche unter anderem dazu führten, als

---

<sup>47</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (661); anders *Kriegsmann*, der die Entwicklung der Freiheitsstrafe unabhängig von der Einführung der Zuchthäuser sieht, *Kriegsmann* 1912, S. 7 f.

<sup>48</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (658 f.).

<sup>49</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (654).

<sup>50</sup> *Walter* 1999, S. 29.

<sup>51</sup> V. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (653 f., 657); *Sieverts* in: Strafvollzug in Deutschland, S. 45; *Schwind* in: ders./Blau 1988, S. 5 f.

<sup>52</sup> Vgl. v. Hippel ZStW 18 (1898), 608 (657); *dens.* 1925, S. 248 f.

<sup>53</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 9 f.; v. Hippel 1925, S. 249.

<sup>54</sup> V. Hippel 1925, S. 258.

Grundlage des Strafrechts den Schutz der Gesellschaft und nicht religiöse Vergeltungstheorien zu sehen.<sup>55</sup> So sollte der Staat durch Wohlfahrtspflege dem Verbrechen vorbeugen. Allerdings wurde auch dem Abschreckungsgedanken als Strafzweck eine große Bedeutung zugeschrieben.<sup>56</sup>

Die schnelle Herausbildung der Freiheitsstrafe als Standardstrafe und mangelnde Planung in der praktischen Umsetzung führten zu gravierenden Missständen in den verschiedenen Strafanstalten (Zuchthaus, Gefängnis, Festung) in Deutschland.<sup>57</sup> Die Einrichtungen befanden sich in einem desolaten, menschenunwürdigen Zustand.<sup>58</sup> Sie waren maßlos überfüllt und die Gefangenen wurden hier, allein dem Vergeltungs- und Abschreckungszweck Rechnung tragend, ausschließlich verwahrt. Arbeit gab es nicht, geschweige denn andere erzieherische Maßnahmen, es herrschte die Willkür der Vollzugsbeamten.<sup>59</sup> Der Besserungsgedanke trat in diesen Anstalten vollends in den Hintergrund.<sup>60</sup> So wurden die Strafanstalten dieser Zeit nicht ohne Grund als „Brutstätten des Verbrechens und der Unzucht“<sup>61</sup> bezeichnet.<sup>62</sup>

Das 18. Jahrhundert rückte, beeinflusst von der Aufklärung, die Freiheitsstrafe als zentrales und vor allem humaneres Strafmittel in den Vordergrund. Allerdings verlor der Besserungsgedanke, wonach auf den Gefangenen während der Freiheitsstrafe erzieherisch eingewirkt wird,<sup>63</sup> bald an

---

<sup>55</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 8 ff.; vgl. auch *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 46; *Laubenthal* 1987, S. 59.

<sup>56</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 8 ff.; *Kortheuer* 1934, S. 12.

<sup>57</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 18; v. *Hippel* 1925, S. 284.

<sup>58</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 18 f.; *Kortheuer* 1934, S. 13.

<sup>59</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 22 f.

<sup>60</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 18 ff.; v. *Hippel* 1925, S. 284.

<sup>61</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 19.

<sup>62</sup> Eine ausführliche Darstellung der Zustände findet sich bei *Kriegsmann* 1912, S. 18-24.

<sup>63</sup> Siehe oben S. 11 ff.

Bedeutung und der Strafvollzug wurde als reiner Verwahrvollzug zur Vergeltung und Abschreckung ausgestaltet.

Der Engländer *John Howards* (1726 – 1790) schließlich betonte wieder den Erziehungs- und Besserungsgedanken im Strafvollzug. Mit seiner Schrift „The State of the Prisons in England and Wales“ von 1777 zeigte er die katastrophalen Zustände der Gefängnisse nicht nur in England, sondern in ganz Europa auf<sup>64</sup> und erinnerte an die Notwendigkeit der erzieherischen Einwirkung auf die Gefangenen,<sup>65</sup> welche nur noch in einzelnen Anstalten in Europa praktiziert wurde.<sup>66</sup> Praktische Bedeutung für Deutschland erlangte das Werk *Howards* jedoch erst im 19. Jahrhundert.<sup>67</sup>

### c) Strafvollzug im 19. Jahrhundert

Nach dem Vorbild *Howards* widmeten sich auch deutsche Autoren den unhaltbaren Zuständen der Vollzugsanstalten.<sup>68</sup> Von Bedeutung waren die Werke „Historische Nachrichten und Bemerkungen über die merkwürdigsten Zuchthäuser in Deutschland“ aus den Jahren 1791/1794 des Theologen *Heinrich Balthasar Wagnitz* (1755 – 1838)<sup>69</sup> und „Bruchstücke über Verbrechen und Strafen“ aus den Jahren 1801/1803 des preußischen Justizministers *Albrecht Heinrich von Arnim* (1744 – 1805)<sup>70</sup>.

---

<sup>64</sup> Krebs in: *Freiheitsentzug*, S. 35.

<sup>65</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 46; *Kortheuer* 1934, S. 13.

<sup>66</sup> So noch in den Zuchthäusern in den Niederlanden, im „Bösebubenhaus“ von San Michele in Rom und im „Maison de force“ in Gent, v. *Hippel* 1925, S. 284; *Kortheuer* 1934, S. 12 f. ; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 46.

<sup>67</sup> *V. Hippel* 1925, S. 284.

<sup>68</sup> *Krause* 1999, S. 67 f.

<sup>69</sup> *Schwind* in: *ders./Blau* 1988, S. 7; *Walter* 1999, S. 30; *Krause* 1999, S. 68. *Wagnitz* entwickelte als erster deutscher Autor ein detailliertes Stufensystem, *Schattke* 1979, S. 73.

<sup>70</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 55; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 46.

### aa) Der preußische Generalplan

Unter dem Einfluss des Werkes *von Arnims* veröffentlichte das preußische Justizministerium am 16. September 1804 einen Generalplan „zur Einführung einer besseren Criminalgerichtsverfassung und zur Verbesserung der Gefängnis- und Strafanstalten“<sup>71</sup>. Mit diesem Plan wurde der Vollzug auf die Ziele ausgerichtet, entweder den Gefangenen wieder in die Gesellschaft einzugliedern oder den nicht besserungsfähigen Gefangenen sicher einzusperren<sup>72</sup>. Hier fand zum ersten Mal eine Klassifizierung nach besserungsfähigen und unerziehbaren Gefangenen statt<sup>73</sup>. Entscheidend für die weitere Entwicklung war, dass der Strafvollzug grundsätzlich auf Besserung ausgerichtet werden sollte.

Die praktische Umsetzung des Plans blieb jedoch aus. Während der napoleonischen Kriege (1806 – 1815) wurden die Reformansätze nicht weiter verfolgt.<sup>74</sup> Auch nach den Freiheitskriegen schenkte man der Behandlung der Gefangenen wenig Beachtung. An erster Stelle standen Ordnung, Sauberkeit und Pünktlichkeit<sup>75</sup>, es herrschte harte Zucht und militärischer Drill.<sup>76</sup> Hauptaufgabe war es, die Gefangenen sicher zu verwahren.<sup>77</sup>

### bb) Die Gefängnisreform

Dieser Abkehr vom Besserungsgedanken trat vor allem die Wissenschaft entgegen. In den 20er Jahren des 19. Jahrhunderts gründeten sich zunächst mehrere Gefängnisgesellschaften, welche das Ziel verfolgten, die

---

<sup>71</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 56; *Schwind* in: ders./Blau 1988, S.11; *Ohlemann* 2007, S. 7.

<sup>72</sup> *Schwind* in: ders./Blau 1988, S.11; *Ohlemann* 2007, S. 7.

<sup>73</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 47; eine ausführlichere Darstellung der Neuerungen des Generalplans findet sich bei *Ohlemann* 2007, S. 7 f.

<sup>74</sup> *Schwind* in: ders./Blau 1988, S.11; *Ohlemann* 2007, S. 8.

<sup>75</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 48.

<sup>76</sup> *Ohlemann* 2007, S. 8.

<sup>77</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 57; *Ohlemann* 2007, S. 8.

Besserung der Strafgefangenen zu erreichen.<sup>78</sup> Diese Gesellschaften und vor allem Veröffentlichungen des Hamburger Arztes *Nikolaus Heinrich Julius*<sup>79</sup> (1783 – 1862) über das Gefängniswesen Nordamerikas in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts sorgten für Reformbestrebungen. In einem (entscheidenden) Punkt war man sich einig: Aufgabe des Strafvollzugs war die Besserung der Gefangenen.<sup>80</sup> Allein über die Ausgestaltung des Vollzugs der Freiheitsstrafe zur Erreichung dieses Vollzugsziels war man uneins. Vor allem aus dem Ausland kannte man eine Vielzahl von Vollzugssystemen. Diskutiert wurden insbesondere das pennsylvanische Einzelhaftsystem<sup>81</sup>, das Auburnsche Gefängnisssystem und eine Kombination der beiden Systeme.<sup>82</sup>

Nach dem Prinzip der Einzelhaft sollten die Gefangenen in den Einzelzellen allein durch innere Einkehr zu Buße, Reue und sittlicher Besserung kommen<sup>83</sup> und so vor schlechten Einflüssen durch Mitgefangene bewahrt werden<sup>84</sup>.

Das Auburnsche System, benannt nach einem Gefängnis im amerikanischen Auburn (New York)<sup>85</sup>, setzte im Gegensatz dazu auf gemeinschaftliche Arbeit der Gefangenen zur Tagzeit. Allerdings durften die Gefangenen

---

<sup>78</sup> So die „Rheinisch-Westfälische Gefängnisgesellschaft“ um *Theodor Fliedner* von 1826 und der „Berliner Verein zur Besserung der Strafgefangenen“ um *Dr. Julius* von 1827, *Kriegsmann* 1912, S. 58; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 47; *Paetow-Thöne* 1994, S. 36 f.

<sup>79</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 59 ff.; *Kortheuer* 1934, S. 15; *Krause* 1999, S. 68 f.

<sup>80</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 60; *Paetow-Thöne* 1994, S. 36.

<sup>81</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 61; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 48 f.

<sup>82</sup> *Mittermaier* in: *Versammlung für Gefängnisreform*, S. 113 ff.

<sup>83</sup> *Krohne* 1889, S. 247; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 48 f.; *Schwind* in: *ders./Blau* 1988, S. 7.

<sup>84</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 49; *Walter* 1999, S. 31.

<sup>85</sup> *Walter* 1999, S. 32.

dabei nicht miteinander sprechen. In der Nacht wurden sie getrennt untergebracht.<sup>86</sup>

In dem gemischten System war grundsätzlich Gemeinschaftshaft vorgesehen, die Einzelhaft sollte als Sanktionsmittel für „unbequeme, widersetzliche Gefangene“ dienen.<sup>87</sup>

Diese Vollzugsformen wurden intensiv diskutiert,<sup>88</sup> wobei vor allem das Einzelhaftsystem viele Anhänger, aber auch einige Kritiker fand. Einer der entschiedensten Gegner des Einzelhaftsystems war *Georg Michael Obermaier* (1789 – 1885).

### cc) Das System Obermaier

Eine Darstellung der historischen Entwicklung des deutschen Strafvollzugs kommt nicht ohne die Erwähnung des Besserungssystems *Obermaiers*<sup>89</sup> aus. Niemand hat sich der Resozialisierung Strafgefangener so intensiv gewidmet wie *Georg Michael Obermaier*. In seinem Werk „Anleitung zur vollkommenen Besserung der Verbrecher in den Strafanstalten“ von 1835 berichtet er von seinen Erfahrungen als Anstaltsleiter. So wollte er auf die desolante Situation der Gefangenen aufmerksam machen und „Bildung und erschöpfende Besserung“<sup>90</sup> als Vollzugsziele durchsetzen.

Zur Erreichung dieser Ziele schlug *Obermaier* zunächst eine Einteilung der Gefängnisse in die Besserungsanstalt<sup>91</sup> I. Klasse (für Gefangene mit Freiheitsstrafe ab einem Jahr) und II. Klasse (für Gefangene mit Freiheitsstrafe

---

<sup>86</sup> *Mittermaier* in: *Versammlung für Gefängnißreform*, S. 113; *Kriegsmann* 1912, S. 70 f.; *Liepmann* 1928, S. 49; *Schwind* in: *ders./Blau* 1988, S.8; *Krause* 1999, S. 69; *Ohlemann* 2007, S. 18.

<sup>87</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 71.

<sup>88</sup> *Krohne* 1889, S. 145 ff.

<sup>89</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 62 f.; *Kortheuer* 1934, S. 16.

<sup>90</sup> *Obermaier* 1835, S. 2.

<sup>91</sup> Die Umbenennung von „Gefängnis“ in „Besserungsanstalt“ war *Obermaier* besonders wichtig, *Obermaier* 1835, S. 8.

bis zu einem Jahr) vor. Innerhalb der Besserungsanstalt I. Klasse sah er eine Einteilung der Gefangenen entsprechend der Dauer ihrer Freiheitsstrafe in weitere Strafklassen vor.<sup>92</sup> Innerhalb dieser Klassen wurden die Gefangenen individuell nach Wesen und Charakter behandelt und in erster Linie durch Bildung zu resozialisieren versucht.<sup>93</sup> Dabei lehnte *Obermaier* das Einzelhaftsystem strikt ab und setzte auf gegenseitige Einwirkung durch die Gefangenen untereinander in der Gemeinschaftshaft.<sup>94</sup>

Mit diesem System konnte *Obermaier* durchaus Erfolge vorweisen. Ein beeindruckendes Beispiel für diese Erfolge schilderte der Niederländer *Willem Hendrik Suringar* auf dem Frankfurter Gefängniskongress in der dritten Sitzung am 29. September 1846<sup>95</sup>:

„Das Gefängniß zu München stand in Gefahr, von den Flammen verzehrt zu werden, weil benachbarte Häuser in Brand gerathen waren. Da die Löschmannschaft ausblieb, faßte *Obermaier* einen beherzten Entschluß. Er öffnete die Thüren der Zimmer und Säle, ließ die Gefangenen heraus, führte sie aus dem Gefängniß auf die Straße an einen Bach, ordnete sie in eine Reihe zum Wasserreichen und sagte ihnen: ‚Kommt, Kinder, löscht!‘ Und sie thaten es, und alle zweihundert Gefangenen kehrten dann mit ihm ins Gefängnis zurück, darunter acht zu lebenslänglicher Haft Verurtheilte.“<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> *Obermaier* 1835, S. 7.

<sup>93</sup> *Obermaier* 1835, S. 27 ff.

<sup>94</sup> *Ohlemann* 2007, S. 16.

<sup>95</sup> Versammlung für Gefängnißreform S. 113 – 172. Auf diesem ersten internationalen Kongress unter der Leitung von *Karl Joseph Anton Mittermaier* diskutierten „[m]ehrere für die Gefängnißreform lebhaft sich interessirende Männer verschiedenen Berufes“ über allgemeine Grundsätze für das Gefängniswesen; vgl. *Mittermaier* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. III f.; *Varrentrapp* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 1.<sup>96</sup> *Suringar* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 127.

<sup>96</sup> *Suringar* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 127.

Diese fast schon legendenähnliche Begebenheit zeigt zugleich den Grund auf, warum sich das Besserungssystem *Obermaiers* nicht durchgesetzt hat. Die Erfolge wurden zuvorderst der Person *Obermaiers* und nicht dessen System zugeschrieben, sogar, dass es sich überhaupt um ein „System“ handle, wurde angezweifelt.<sup>97</sup> „Das System des Herrn Obermaier ist Obermaier selbst [...]“<sup>98</sup> lautete der Tenor der Versammlungsteilnehmer des Kongresses.

### **dd) Durchsetzung der Einzelhaft?**

Der Frankfurter Gefängniskongress im September 1846 diente der Klärung grundsätzlicher, allgemeingültiger Fragestellungen bezüglich der Ausgestaltung der Freiheitsstrafe.<sup>99</sup> Es ging im Wesentlichen um die Frage, in welcher Form der Vollzug der Freiheitsstrafe ausgestaltet werden sollte: Gemeinschaftshaft oder Einzelhaft?<sup>100</sup>

Nach vielen Vorträgen und Diskussionen wurde am 29. September 1846 in Frankfurt folgender Entschluss gefasst: „Die Einzelhaft findet bei den Verurtheilten im Allgemeinen ihre Anwendung [...]“<sup>101</sup>.

Das strenge Einzelhaftsystem mit vollständiger Trennung der Gefangenen wurde in der Praxis jedoch nur eingeschränkt umgesetzt. Grund hierfür waren zum einen die hohen Kosten für den Bau von Zellengefängnissen.<sup>102</sup> Zudem stieg die Zahl der Gefangenen nach Einführung des Preußischen Strafgesetzbuches von 1851<sup>103</sup>, sodass die daraus resultierende Überfüll-

---

<sup>97</sup> *Suringar* in: Versammlung für Gefängnißreform, S.127.

<sup>98</sup> *Mittermaier* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 125.

<sup>99</sup> Vgl. *Mittermaier* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. III – VIII.

<sup>100</sup> *Mittermaier* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 113; *Ducpétiaux* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 138.

<sup>101</sup> *Mittermaier* in: Versammlung für Gefängnißreform, S. 171.

<sup>102</sup> *Ohlemann* 2007, S. 19.

<sup>103</sup> Abgedruckt und kommentiert bei *Goltdammer* 1851.

lung der Haftanstalten einen Vollzug nach dem Einzelhaftsystem kaum möglich machte.<sup>104</sup>

Nur in wenigen Anstalten gelang eine konsequente Umsetzung nach dem pennsylvanischen Vorbild. Allen voran ist die Anstalt Moabit in Berlin unter der Leitung von *Johann Hinrich Wichern* (1808 – 1881) zu nennen.<sup>105</sup> Beauftragt von König Friedrich Wilhelm IV. mit der Revision des preußischen Gefängniswesens führte *Wichern* 1851 das strenge Einzelhaftsystem mit vollständiger Trennung ein.<sup>106</sup>

1863 scheiterte diese Form des Vollzugs jedoch am Preußischen StGB, welches die Einzelhaft nur noch als Disziplinarmaßnahme vorsah.<sup>107</sup> Zwar enthielt das Preußische StGB von 1851 keine ausdrückliche Regelung des Haftsystems. Es war jedoch am System der Gemeinschaftshaft ausgerichtet.<sup>108</sup> In Verbindung mit „Dunkelarrest“ sollte die Isolierhaft zum Zweck der „moralischen Besserung“ als Sanktion eingesetzt werden.<sup>109</sup>

Auch in anderen deutschen Staaten setzte sich die Einzelhaft nicht durch.<sup>110</sup>

### **d) Resozialisierung im 20. Jahrhundert**

War zu Beginn des 19. Jahrhunderts noch der Besserungsgedanke allgemein als Vollzugsziel anerkannt, geriet er im Verlauf des Jahrhunderts durch das Ringen um die praktische Ausgestaltung des Vollzugs wieder in

---

<sup>104</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 74.

<sup>105</sup> Eine Darstellung der Situation der anderen deutschen Staaten findet sich bei *Kriegsmann* 1912, S. 75 ff.

<sup>106</sup> *Kriegsmann*, 1912, S. 74; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 48; *Ohlemann* 2007, S. 19 f., mit einer genauen Darstellung des Modells *Wicherns*.

<sup>107</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 75; vgl. auch *Goltdammer* 1851, S. 159 ff.

<sup>108</sup> *Goltdammer* 1851, S. 159 ff.

<sup>109</sup> *Goltdammer* 1851, S. 161.

<sup>110</sup> Vgl. *Ohlemann* 2007, S. 20 ff.

den Hintergrund.<sup>111</sup> Der Vollzug stand vor dem Problem, einerseits dem anerkannten Strafzweck der Vergeltung Rechnung zu tragen und andererseits sowohl general- als auch spezialpräventiv zu wirken.<sup>112</sup>

### aa) Stufen- bzw. Progressionsvollzug

Während man in Deutschland zunächst die amerikanischen Haftsysteme diskutierte, entwickelte sich Mitte des 19. Jahrhunderts in England und Irland der sogenannte Stufenvollzug (auch Progressionsvollzug genannt).<sup>113</sup> Dieser sah die Unterteilung des Strafvollzuges in regelmäßig drei Stufen vor: Einzelhaft, gemeinsame Haft und vorläufige Entlassung<sup>114</sup>. Die nächsthöhere Stufe konnte der Gefangene durch gute Führung und Arbeitsleistung erreichen.<sup>115</sup> Es erfolgte somit eine Klassifizierung der Gefangenen am Wohlverhalten. So sollte ein Anreiz für die Gefangenen geschaffen werden, sich zu bessern und damit „den Rechtsbrecher zum rechten Gebrauch seiner Freiheit zu erziehen“<sup>116</sup>. Hierdurch wurde die bestmögliche Vorbereitung des Gefangenen auf die Entlassung angestrebt indem ein möglichst sanfter Übergang in die Freiheit geschaffen wurde.<sup>117</sup> Der Stufenvollzug mit seiner gruppenorientierten Klassifizierung bildete damit den Kern des damaligen Besserungsvollzuges.<sup>118</sup>

---

<sup>111</sup> *Kortheuer* 1934, S. 19; *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 50.

<sup>112</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 50; *Schattke* 1979, S. 113.

<sup>113</sup> Eine Darstellung findet sich bei *Paetow-Thöne* 1994, S. 32 f.

<sup>114</sup> *Krohne* 1889, S. 256; *Ellger* *BlGefK* 57 (1926), 189 (194 f.).

<sup>115</sup> *Paetow-Thöne* 1994, S. 34.

<sup>116</sup> *Krohne* 1889, S. 257.

<sup>117</sup> *Ellger* *ZStW* 36 (1915), 554 (554 f.).

<sup>118</sup> Vgl. *Ellger* *ZStW* 36 (1915), 554 (554 f.); *Kortheuer* 1934, S. 31.

Erste Ansätze des Progressivsystems in Deutschland finden sich zwar schon in der Mitte des 19. Jahrhunderts.<sup>119</sup> Ernsthaft umgesetzt wurde es jedoch erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts.

Das 1911 gegründete königliche Jugendgefängnis zu Wittlich an der Mosel versuchte den widersprüchlichen Vollzugszielen Rechnung zu tragen, maß dabei aber dem Erziehungsgedanken größeres Gewicht bei. Der Initiator der Anstalt, *Berthold Freudenthal*, vertrat die Ansicht, dass auch dem Strafgefangenen Rechte gegenüber dem Staat zustehen.<sup>120</sup> In seiner Anstalt fand das Stufensystem nach englischem Vorbild Anwendung. Es gab drei Klassen, in die der Häftling je nach Haftzeit und Führung aufsteigen konnte.<sup>121</sup> Grundlage dieses Haftsystems bildete neben dem Sühnegedanken eben auch die Resozialisierung.<sup>122</sup>

Nach dem ersten Weltkrieg folgten mehrere deutsche Länder (Bayern, Hamburg, Thüringen) dem Wittlicher Vorbild und führten das Progressivsystem im Strafvollzug ein.<sup>123</sup> Die Vorteile des Systems sah man in der Möglichkeit, die verschiedenen Strafzwecke zu vereinen (Vergeltung erfolgt auf der ersten Stufe, Besserung auf den folgenden Stufen)<sup>124</sup>, den Vollzug individuell auf einzelne Gefangene auszurichten und die Anstaltsdisziplin zu bessern.<sup>125</sup>

Die verbreitete Umsetzung des Progressionsvollzugs, dessen Grundidee die Besserung der Gefangenen ist<sup>126</sup>, und neue sozialistische Anschauungen führten schließlich zu einer Rückbesinnung auf den Besserungsgedan-

---

<sup>119</sup> So in Mecklenburg, Sachsen, Oldenburg und Württemberg. Eine ausführliche Darstellung findet sich bei *Schattke* 1979, S. 69 ff.; vgl. auch *Kortheuer* 1934, S. 21.

<sup>120</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 50.

<sup>121</sup> *Schattke* 1979, S. 120 ff.; *Paetow-Thöne* 1994, S. 43.

<sup>122</sup> *Schattke* 1979, S. 118; eine ausführliche Darstellung des Wittlicher Jugendgefängnisses findet sich bei *Schattke* 1979, S. 117 ff.

<sup>123</sup> *Kortheuer* 1934, S. 28; vgl. *Schattke* 1979, S. 129 ff.

<sup>124</sup> *Ellger* ZStW 36 (1915), 554 (569 f.).

<sup>125</sup> Vgl. *Schattke* 1979, S. 129 ff. m.w.N.

<sup>126</sup> Vgl. *Ellger* BlGefK 57 (1926), 189 (197).

ken im Strafvollzug.<sup>127</sup> Mit Einführung einer neuen Dienst- und Vollzugsordnung für die thüringischen Landesstrafanstalten vom 24. Mai 1924, richtete Thüringen den Strafvollzug streng nach dem Besserungsgedanken aus.<sup>128</sup>

### bb) Die Reichsratsgrundsätze von 1923

Hatten bisher die Länder jeweils für sich über das Vollzugssystem und dessen Ziel entschieden<sup>129</sup>, stellten die „Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsstrafe“ vom 7. Juni 1923<sup>130</sup> eine einheitliche Grundlage für den Strafvollzug auf. Diese rechtlich nicht bindende Vereinbarung der Landesregierungen<sup>131</sup> bedeutete einen großen Fortschritt für den deutschen Strafvollzug.<sup>132</sup> Dieser liegt vor allem darin, dass in § 48 der Reichsratsgrundsätze als Vollzugsziel die Besserung der Gefangenen festgelegt wurde.<sup>133</sup> Danach sollen die Gefangenen durch den Vollzug der Freiheitsstrafe „an Ordnung und Arbeit gewöhnt und sittlich so gefestigt werden, dass sie nicht wieder rückfällig werden.“<sup>134</sup> Der Zweck des Vollzugs lag also in der Einwirkung auf die Gefangenen im Hinblick auf ihre spätere Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Gemäß § 130 der Reichsratsgrundsätze ist bei längeren Strafen der Vollzug in Stufen vorgesehen, indem dem Gefan-

---

<sup>127</sup> Vgl. *Behrle* 1931, S. 24 f.; *Kortheuer* 1934, S. 28 f.

<sup>128</sup> *Kortheuer* 1934, S. 29. § 2° der DVO nennt die „Erziehung zu einem gesetzmäßigen und geordneten Leben“ als erstes Vollzugsziel, *Justizministerium Thüringen* 1929, S. 1.

<sup>129</sup> In Form von Strafvollzugsordnungen, welche Verwaltungsvorschriftencharakter hatten, *Walter* 1999, S. 35.

<sup>130</sup> RGBl. 1923 Teil II, S. 263 – 282.

<sup>131</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 28; vgl. auch RGBl. 1923 Teil II, S. 263.

<sup>132</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 27.

<sup>133</sup> *Ellger* BlGefK 57 (1926), 189 (189); *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 27; *Kortheuer* 1934, S. 31 f.; *Schwind* in: *ders./Blau* 1988, S.15; *Krause* 1999, S. 83.

<sup>134</sup> § 48 der Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsstrafen, RGBl. 1923 Teil II, S. 268.

genen „lohnend[e]“ Ziele gesetzt werden, um so dessen „sittliche Hebung“ zu fördern und ihn auf den „Übergang in die Freiheit“ vorzubereiten.<sup>135</sup>

Als gemeinsame Regelung der Länder lösten die Reichsratsgrundsätze die „Grundsätze, welche bei dem Vollzuge gerichtlich erkannter Freiheitsstrafen bis zu weiterer gemeinsamer Regelung zur Anwendung kommen“ vom 28. Oktober 1897<sup>136</sup> ab.<sup>137</sup> Diese bloßen Verwaltungsvorschriften<sup>138</sup> wiederum gingen aus einem „Entwurf eines Gesetzes über die Vollstreckung von Freiheitsstrafen“ vom 19. März 1879 hervor, welcher an der Sorge der Länder über die Kosten und über die Aufsicht der Regierung gescheitert ist.<sup>139</sup> Die Vollzugsgrundsätze von 1897 enthielten allgemeine Richtlinien zur Unterbringung und Beschäftigung der Gefangenen sowie zu den Haftsystemen. Der Stufenvollzug war hier nicht vorgesehen.<sup>140</sup>

Um eine Vereinheitlichung des Vollzuges in der Weimarer Republik zu gewährleisten, bestimmte § 233 II der Reichsratsgrundsätze von 1923, dass die Länder diese Grundsätze „zur Durchführung bringen werden.“<sup>141</sup> Obwohl dies wegen der Rechtsnatur der Grundsätze als freie Ländervereinbarung<sup>142</sup> nicht durchsetzbar war, kamen die Länder dieser Verpflichtung durch Erlass von Dienst- und Vollzugsanordnungen auf Grundlage der

---

<sup>135</sup> § 130 der Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsstrafen, RGBl. 1923 Teil II, S. 275.

<sup>136</sup> Abgedruckt bei *Aschrott ZStW* 18 (1898), 384 (400 – 406).

<sup>137</sup> *Quedenfeld* 1970, S. 11; *Schwind* in: ders./Blau 1988, S. 15.

<sup>138</sup> *Quedenfeld* 1970, S. 7; Paetow-Thöne 1994, S. 41. Die Grundsätze von 1897 wurden als Übergangsbestimmungen verstanden, welche für eine kurze Zeit bis zur gesetzlichen Regelung des Strafvollzuges gelten sollten, *Aschrott ZStW* 18 (1898), 384 (386 f.).

<sup>139</sup> *Krohne* 1889, S. 148 f.; *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 24; vgl. auch *Deutscher Bundesrat* Plenarprotokoll der 390. Sitzung vom 23. Februar 1973, S. 41. Laut *Schwind* war es Bismarck persönlich der mit einem „Machtwort“ den Entwurf scheitern ließ, *Schwind* in: ders./Blau 1988, S.14.

<sup>140</sup> *Kriegsmann* 1912, S. 85 f.

<sup>141</sup> § 233 der Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsstrafen, RGBl. 1923 Teil II, S. 282.

<sup>142</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 28.

Reichsratsgrundsätze nach.<sup>143</sup> So entstand ein weitgehend einheitliches Vollzugsrecht im ganzen Reich.<sup>144</sup>

### cc) Der Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes 1927

Im November 1925 verfasste eine von der Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen eingesetzte Kommission die „Bestimmungen über den Vollzug von Freiheitsstrafen in Stufen.“<sup>145</sup> Diese Kommission<sup>146</sup> hatte die Aufgabe, dem Reichsjustizministerium Vorschläge zur Ausgestaltung eines Stufenvollzugs an Erwachsenen und Jugendlichen zu unterbreiten, welche Grundlage eines künftigen Reichsstrafvollzugsgesetzes werden sollten.<sup>147</sup> In § 2 dieser Bestimmungen war das Vollzugsziel als „Erziehung [des Gefangenen] zu gesetzmäßigen Leben“ festgesetzt.<sup>148</sup>

Gut ein Jahr später, am 13. Januar 1927 legte die Regierung dem Reichsrat den Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes vor, welcher am 7. Juli vom Reichsrat verabschiedet wurde.<sup>149</sup> Nachdem bereits im Jahre 1879 ein Versuch unternommen worden war, den Strafvollzug gesetzlich zu regeln, schöpfte man mit diesem erneuten Entwurf neue Hoffnung auf eine einheitliche Regelung im Reich.<sup>150</sup> Nach einigen Änderungen<sup>151</sup> legte der Reichsrat den Entwurf am 9. September 1927 dem Reichstag vor.<sup>152</sup> Dieser

---

<sup>143</sup> Vgl. *Ellger* BlGefK 57 (1926), 202 f.; die Länder hatten für die Durchführung Zeit bis zum 1. Juli 1924. Nicht alle Länder hielten die Frist ein.

<sup>144</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 28; *Ohlemann* 2007, S. 66.

<sup>145</sup> Abgedruckt in *ZStW* 47 (1927), 361 – 375.

<sup>146</sup> Die Kommission bestand aus zwei Praktikern (*Karl Finkelnburg* und *Lothar Frede*) sowie drei Theoretikern (*Moritz Liepmann*, *Berthold Freudenthal* und *Curt Bondy*), *ZStW* 47 (1927), 361 (361).

<sup>147</sup> *ZStW* 47 (1927), 361 (361).

<sup>148</sup> *ZStW* 47 (1927), 361 (362).

<sup>149</sup> *Frede* *ZStW* 48 (1928), 305 (305).

<sup>150</sup> *Frede* *ZStW* 48 (1928), 305 (305).

<sup>151</sup> Vgl. *Frede* *ZStW* 48 (1928), 305 – 329.

<sup>152</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 30.

Gesetzesentwurf stellte den Besserungszweck der Freiheitsstrafe voran, berücksichtigte aber auch den Sicherungszweck.<sup>153</sup> Dabei benutze der Entwurf selbst nicht den Begriff „Besserung“. Die Gefangenen sollte gemäß § 64 des Entwurfs „sittlich so gefestigt werden, daß sie nicht rückfällig werden.“<sup>154</sup>

Die Hoffnung, nun endlich eine Einheit im deutschen Gefängniswesen zu erreichen<sup>155</sup>, wurde enttäuscht. Der Entwurf blieb in der Beratung während der dritten Wahlperiode stecken.<sup>156</sup> Wegen der wirtschaftlichen und politischen Krise Ende der 20er Jahre wurde der Entwurf des Strafvollzugsgesetzes von 1927 nicht verabschiedet.<sup>157</sup>

Trotzdem hatte sich zu dieser Zeit im deutschen Strafvollzug der Erziehungs- bzw. Besserungsgedanke durchgesetzt.<sup>158</sup>

### **dd) Die NS-Zeit**

Unter den Nationalsozialisten lag der Schwerpunkt des Vollzuges wieder auf Vergeltung und Generalprävention.<sup>159</sup> Sowohl in der „Verordnung über den Vollzug von Freiheitsstrafen und von Maßregeln der Sicherung und Besserung, die mit Freiheitsentziehung verbunden sind“ vom 14. Mai 1934<sup>160</sup>, als auch in der Allgemeinverfügung (AV) des Reichsministers der Justiz über die „Vereinheitlichung der Dienst- und Vollzugsvorschriften für den Strafvollzug im Bereich der Reichsjustizverwaltung“ vom 22. Juli

---

<sup>153</sup> *Sauer* ZStW 49 (1929), 533 (575 ff).

<sup>154</sup> *Sauer* ZStW 49 (1929), 533 (576).

<sup>155</sup> Vgl. *Brucks* BlGefK 62 (1931), 199 (229).

<sup>156</sup> *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 32.

<sup>157</sup> *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 52; *Walter* 1999, S. 36. Dieses Schicksal teilte der Entwurf eines neuen Strafgesetzbuches vom 14. Mai 1927, *Walter* 1999, S. 36; *Krause* 1999, S. 84.

<sup>158</sup> Vgl. *Bumke* in: *Gefängniswesen*, S. 27.

<sup>159</sup> *Schwind* in: *ders./Blau* 1988, S. 16; *Ohlemann* 2007, S. 96.

<sup>160</sup> RGBl. 1934 Teil I, S. 383 – 389.

1940<sup>161</sup>, wurde der Sühnegedanke als Vollzugsziel hervorgehoben.<sup>162</sup> Die Strafe sollte dazu in erster Linie ein empfindliches Übel darstellen<sup>163</sup> und so auch nicht besserungsfähige Gefangene erreichen. Das Vollzugsziel der Resozialisierung wurde jedoch nicht vollständig abgeschafft, in beiden Bestimmungen war es sogar ausdrücklich normiert.<sup>164</sup> So lautete § 48 der AV von 1940:

„(1) Durch den Vollzug der Freiheitsstrafe soll das Volk geschützt, das begangene Unrecht gesühnt und der Begehung neuer Straftaten vorgebeugt werden.

(2) Vor allem verfolgt der Vollzug das Ziel, durch den Eindruck der Gefangenschaft überhaupt und durch die Gewöhnung an harte, nützliche Arbeit und an Zucht und Ordnung auf die Gefangenen zu wirken und dadurch Gefangene, die besserungsfähig sind, so zu erüchtigen, daß sie sich bei der Rückkehr in die Freiheit als brauchbare Mitglieder in die Volksgemeinschaft einfügen.“<sup>165</sup>

Trotzdem war der Strafvollzug im Dritten Reich gekennzeichnet durch eine „einseitige Hervorhebung der Abschreckung und Unschädlichmachung“.<sup>166</sup> Die zuvor begonnenen Entwicklungen eines liberalen Strafvollzugs wurden in der Zeit des Nationalsozialismus abgebrochen.<sup>167</sup>

---

<sup>161</sup> Abgedruckt bei *Schaffstein ZStW 61* (1942), 471 – 480; Diese Vollzugsordnung stellte endgültig eine reichseinheitliche Vollzugsregelung dar, *Schaffstein ZStW 61* (1942), 471 (471); *Quedenfeld 1970*, S. 41.

<sup>162</sup> *Quedenfeld 1970*, S. 33, 67.

<sup>163</sup> *Quedenfeld 1970*, S. 33, 68; *Hauser 1975*, S. 15, 37.

<sup>164</sup> *Quedenfeld 1970*, S. 70.

<sup>165</sup> abgedruckt bei *Schaffstein ZStW 61* (1942), 471 (472); vgl. auch *Quedenfeld 1970*, S. 67 f.

<sup>166</sup> *Walter 1999*, S. 37; vgl. auch *Sieverts* in: *Strafvollzug in Deutschland*, S. 52.

<sup>167</sup> *Wenderoth ZfStrVo 1967*, 221 (227), vgl. *Krause 1999*, S. 85 ff.

### ee) Resozialisierung nach 1945

Nach dem Ende des Dritten Reichs besann man sich wieder auf die Erkenntnisse der Strafvollzugsreform in der Weimarer Zeit. Auch wegen des Einflusses der Siegermächte erließen die deutschen Länder Strafvollzugsordnungen, welche sich deutlich von den Grundsätzen des Nationalsozialismus distanzieren.<sup>168</sup> Die Besserung der Insassen spielte wieder eine wichtige Rolle.<sup>169</sup>

Die Dienst- und Vollzugsordnung (DVollzO) vom 1. Dezember 1961<sup>170</sup> löste als bundeseinheitliche Regelung die Vollzugsordnungen der Länder ab.<sup>171</sup> In ihr wurde in Nr. 57 als Vollzugsziel die Stärkung des Willens und der Fähigkeit des Gefangenen, „künftig ein gesetzmäßiges und geordnetes Leben zu führen“<sup>172</sup>, festgeschrieben. Allerdings wurden daneben nicht nur der Sicherungszweck und die Übelszufügung aufgenommen, diesen Vollzugszielen wurde sogar vor dem Ziel der Resozialisierung der Vorrang eingeräumt.<sup>173</sup>

Mitte 1967 trat eine Strafvollzugskommission zusammen, welche von dem damaligen Bundesminister der Justiz *Gustav Heinemann* (1899 – 1976) mit der Erarbeitung eines Entwurfs eines Strafvollzugsgesetzes beauftragt worden war.<sup>174</sup> Diese Kommission erarbeitete in 13 Arbeitstagen einen ersten Entwurf des StVollzG und legte den sogenannten Kommissionsent-

---

<sup>168</sup> *Hiete* ZStW 68 (1956), 213 (215 f.); *Walter* 1999, S. 38 f. Nachweise einzelner Landesvollzugsordnungen finden sich bei *Ohlemann* 2007, S. 132 ff.

<sup>169</sup> *Hiete* ZStW 68 (1956), 213 (215); *Walter* 1999, S. 39.

<sup>170</sup> Veröffentlicht in einem Sonderdruck, *Justizminister NRW* 1962; vgl. auch die Bekanntmachung in JMBL. NRW S. 295. Diese DVollzO trat nach Einigung der Justizministerien und Justizsenatoren am 1. Juli 1962 in Kraft und galt bis Ende 1976, vgl. *Schwind* in: ders./Blau 1988, S. 20.

<sup>171</sup> *Hauser* 1975, S. 15; *Schwind* in: ders./Blau 1988, S. 20; *Ohlemann* 2007, S. 134.

<sup>172</sup> Nr. 57 DVollzO 1961, *Justizminister NRW* 1962, Nr. 57; *Hauser* 1975, S. 166; *Ohlemann* 2007, S. 134.

<sup>173</sup> *Hauser* 1975, S. 15 f., 166; *Walter* 1999, S. 39; *Ohlemann* 2007, S. 134.

<sup>174</sup> *Bundesministerium der Justiz* 1973, S. 68; *Quedenfeld* 1970, S. 149; *Paetow-Thöne* 1994, S. 59.

wurf am 3. Februar 1971 dem Bundesminister der Justiz vor.<sup>175</sup> Als Vollzugsziel ist in diesem Entwurf die „Eingliederung des Verurteilten in die Rechtsgemeinschaft“<sup>176</sup> genannt, also die Resozialisierung.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung vom 14. März 1972 festgestellt hatte, dass das Rechtsstaatsprinzip eine gesetzliche Regelung des Strafvollzugs verlange,<sup>177</sup> verfasste die Regierung im Sommer 1972 einen Gesetzesentwurf, der auf dem Kommissionsentwurf aufbaute.<sup>178</sup> 1973 schließlich entwickelte der „Arbeitskreis deutscher und schweizerischer Strafrechtslehrer“ einen sogenannten Alternativ-Entwurf eines StVollzG, welcher den Behandlungsvollzug detaillierter regelte.<sup>179</sup>

Alle Entwürfe einte das Ziel, den Resozialisierungsgedanken im Vollzug zu stärken.<sup>180</sup>

Am 01. Januar 1977 trat das StVollzG in Kraft.<sup>181</sup> § 2 dieses Gesetzes nennt die Aufgaben des Strafvollzugs:

„Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel). Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.“

---

<sup>175</sup> Bundesministerium der Justiz 1973, S. 68.

<sup>176</sup> Quedenfeld 1970, S. 150 ff. m.w.N.; Schwind in: ders./Blau 1988, S. 25.

<sup>177</sup> BVerfGE 33, 1 (9 ff.); Schwind in: ders./Blau 1988, S. 20; Paetow-Thöne 1994, S. 59; Walter 1999, S. 40.

<sup>178</sup> Bundesministerium der Justiz 1973, S. 68; Paetow-Thöne 1994, S. 60; Walter 1999, S. 40; Ohlemann 2007, S. 139.

<sup>179</sup> Paetow-Thöne 1994, S. 66; Walter 1999, S. 40.

<sup>180</sup> Ohlemann 2007, S. 145.

<sup>181</sup> Schwind in: ders./Blau 1988, S. 25.

Vollzugsziel ist somit die Resozialisierung.<sup>182</sup> Das Bundesverfassungsgericht leitet die Notwendigkeit der Resozialisierung aus dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 III GG) und aus Art. 1 und 2 GG ab.<sup>183</sup> Da die Freiheitsstrafe einen besonders schweren Grundrechtseingriff darstellt, kann der Pflicht des Staates, die Menschenwürde des Einzelnen zu achten, nur durch einen auf soziale Integration ausgerichteten Strafvollzug genügt werden.<sup>184</sup> Das Vollzugsziel der Resozialisierung genießt somit Verfassungsrang.<sup>185</sup> Gleichzeitig soll aber auch die Allgemeinheit geschützt werden. Dieser Sicherungsauftrag ist jedoch kein eigenständiges Vollzugsziel neben der Resozialisierung.<sup>186</sup> Schließlich dient eine (erfolgreiche) Resozialisierung letztlich dem Schutz der Bevölkerung.<sup>187</sup> Vergeltung oder Sühne des begangenen Unrechts als Aufgabe des Vollzugs wird im Rahmen der Strafvollstreckung hingegen keine Bedeutung mehr zugemessen.<sup>188</sup>

Über 100 Jahre Reformarbeit endeten schließlich in einer einheitlichen gesetzlichen Grundlage<sup>189</sup> für den Strafvollzug in Deutschland.<sup>190</sup> Diese Einheitlichkeit im Strafvollzug wurde mit der Föderalismusreform im September 2006 (Art. 30 i. V. m. Art. 70 I GG) jedoch wieder aufgegeben.<sup>191</sup> Die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug liegt nun bei den Ländern.<sup>192</sup>

---

<sup>182</sup> Haage 1987, S. 8; Wrage NK 1997, 14 (15).

<sup>183</sup> BVerfGE 35, 202 (236); 116, 69 (85 f.)

<sup>184</sup> BVerfGE 116, 69 (85 f.).

<sup>185</sup> BVerfGE 35, 202 (235 f.); vgl. dazu Bemann BewHi 1988, 448 (454).

<sup>186</sup> Bemann BewHi 1988, 448 (448 f., 456).

<sup>187</sup> BVerfGE 35, 202 (236); 116, 69 (85 f.); Bemann BewHi 1988, 448 (448 f., 456).

<sup>188</sup> Diese Strafzwecke spielen jedoch weiterhin bei der Strafzumessung eine Rolle. Gemäß § 46 I StGB ist die „Schuld des Täters [...] Grundlage für die Zumessung der Strafe“, sodass insofern die Schuld durch die Strafe abgegolten werden soll.

<sup>189</sup> Krause 1999, S. 95.

<sup>190</sup> So wurde das StVollzG auch als „Jahrhundertgesetz“ bezeichnet, *Deutscher Bundesrat* Plenarprotokoll der 390. Sitzung vom 23. Februar 1973, S. 41.

<sup>191</sup> BGBl. 2006 Teil I Nr. 41, S. 2034 – 2038.

<sup>192</sup> Dazu unten S. 84.

## 2. Selbstverwaltung als Teil eines Behandlungskonzepts

Die Resozialisierung als Vollzugsziel hatte sich durchgesetzt. Die Vorsilbe „Re“ macht deutlich, dass davon ausgegangen wird, der Gefangene sei vor der Straftat bereits sozialisiert gewesen, bzw. sollte dies zumindest gewesen sein.<sup>193</sup> Dass der Mensch fähig sein soll, in der Gemeinschaft zu leben ist seit jeher (Ideal-) Ziel der sozialen Entwicklung. So soll schon nach Aristoteles jeder *für* den Staat erzogen werden, niemand gehöre sich selbst.<sup>194</sup> Allein wie dieses Ziel erreicht werden kann, wurde unterschiedlich beurteilt.

Der Hamburger Jurist *Moritz Liepmann* (1869 – 1922) unterschied zwei grundsätzliche Behandlungsmethoden: Zum einen die „repressive Methode“, welche mit Druck und Abschreckung dem Menschen Moral und Anstand aufzuzwingen versucht.<sup>195</sup> Zum anderen die „konstruktive, von innen heraus aufbauende Methode“<sup>196</sup>, welche schwerpunktmäßig auf den Selbstverantwortungsgrundsatz setzt. Die repressive Methode fand nach *Liepmann* nicht nur bei der „Gefangenenerziehung“ im Strafvollzug, sondern auch in Familien Schule und Lehrlingsausbildungen überwiegend Anwendung.<sup>197</sup> Dabei stellte er jedoch fest, dass diese Art der Erziehung<sup>198</sup>

---

<sup>193</sup> Vgl. auch *Haage* 1987, S. 21.

<sup>194</sup> *Benner* 2011, S. 14.

<sup>195</sup> *Liepmann, M.* in: *Frede/Grünhut* 1927, S. 12 ff.

<sup>196</sup> *Liepmann, M.* in: *Frede/Grünhut* 1927, S. 15.

<sup>197</sup> *Liepmann, M.* in: *Frede/Grünhut* 1927, S. 12.

<sup>198</sup> Der Begriff „Erziehung“ wird von *Liepmann* sowohl für die Behandlung von Kindern und Jugendlichen als auch für die Behandlung erwachsener Straftäter verwandt. Inwiefern Erwachsene einer „Erziehung“ zugänglich sind, ist aber fraglich, trotzdem auch Erwachsene jeden Alters noch lernfähig, also resozialisierungsfähig sind, *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 2 Rn 13. Heute wird der Begriff „Erziehung“ allein im Jugendstrafrecht verwendet, vgl. § 2 I 2 JGG. Danach sind Rechtsfolgen und Verfahren im Jugendstrafrecht vorrangig am Erziehungsgedanken auszurichten. Damit soll den besonderen entwicklungsbedingten Anforderungen jugendlichen Straftäter Rechnung getragen werden, *Brunner/Dölling JGG*, Einf. II Rn 3, 6. Eine präzise Definition des jugendstrafrechtlichen Erziehungsbegriffs gibt es jedoch nicht. Zur Diskussion *Brunner/Dölling JGG*, Einf. II Rn 4 ff.

– jedenfalls bei Anwendung in einer Strafanstalt – „das Übel verschlimmert“ habe. Die repressive Methode sei nämlich nicht geeignet, die Verhaltensschwierigkeiten der Gefangenen zu beseitigen sondern im Gegenteil zu steigern.<sup>199</sup> Daher hält *Liepmann* die konstruktive Methode für die einzig Richtige im Strafvollzug. Aufgabe des Vollzuges sei es, die guten Qualitäten eines Gefangenen zu entwickeln und zu steigern. Diese Aufgabe könne aber nicht durch Zwang erfüllt werden, sondern nur durch Anregung zur Eigentätigkeit durch gemeinsames Interesse, Vertrauen und Bindung.<sup>200</sup>

Erste Umsetzungen dieser Methode erfolgten jedoch nicht im Erwachsenenstrafvollzug. Sie wurde zunächst bei der Erziehung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und anderen Anstalten angewandt. Für die Entwicklung der Gefangenenselbstverwaltung, also die eigenständige Mitwirkung der Gefangenen am Vollzug, liefert die Umsetzung der Selbstverwaltung in diesen Einrichtungen wichtige Anhaltspunkte. Es ist von Bedeutung, wie die Selbstverwaltung dort durchgeführt wurde, in der auf viele zu Betreuende wenige Betreuer kommen. Insofern bietet es sich an, die Umsetzung der Selbstverwaltung in Kinderheimen bzw. sogenannten Fürsorgeerziehungsanstalten zu untersuchen. Hier dienten der deutschen Praxis wieder einmal ausländische Anstalten als Vorbild.

### a) Die Wehrlianstalt zu Hofwyl

Die Wehrlianstalt zu Hofwyl in der Schweiz wurde 1810 als Armenschule von *Emmanuel v. Fellenberg* eingerichtet. Dort sollten Kinder armer Bürger (sogenannte „Zöglinge“<sup>201</sup>) zu verantwortungsbewussten Menschen herangezogen werden. Ihren Namen verdankt die Anstalt ihrem Leiter *Johann Jakob Wehrli* (1790 – 1855).<sup>202</sup> Einige Bewohner dieser Anstalt richteten

---

<sup>199</sup> *Liepmann, M.* in: Frede/Grünhut 1927, S. 13 f.

<sup>200</sup> *Liepmann, M.* in: Frede/Grünhut 1927, S. 15.

<sup>201</sup> Vgl. *Liepmann* 1928, S. 7 f.

<sup>202</sup> *Liepmann* 1928, S. 7 f.

auf eigene Initiative einen Vereinsrat ein, mit dessen Hilfe sie die anderen Wehrlizöglinge zur Mitarbeit und Verantwortung für die Anstalt heranzogen.<sup>203</sup> Vorausgegangen war eine gewaltsame Auseinandersetzung einiger Zöglinge, welche die Ordnung der Anstalt gefährdeten.<sup>204</sup>

Dieses Beispiel trägt insofern zur Entwicklung der heutigen kollektiven Insassenbeteiligung bei, als es deutlich macht, dass eine gemeinsame Vertretung aller Insassen einer Einrichtung, das Gemeinschaftsgefühl und das Verständnis füreinander stärkt. Die Situation, dass sich eine große Gruppe mit wenig Rechten und Einfluss und eine kleine Gruppe (bzw. eine Person, der Anstaltsleiter) mit Befehlsgewalt gegenüberstehen, ist mit der einer Strafvollzugsanstalt vergleichbar. Andererseits ist die Wehrlanostalt zu Hofwyl als Vorlage für den Strafvollzug insofern ungeeignet, als die Grundvoraussetzung eine andere ist: Die Fürsorgeanstalt bewohnen die Armen-schüler auf freiwilliger Basis, mit dem Wunsch auf die Gesellschaft vorbereitet zu werden. Sowohl Anstaltsmitarbeiter als auch Bewohner verfolgen dasselbe Ziel. Im Vollzug dagegen befinden sich Menschen, die die Anstalt nicht freiwillig aufgesucht haben, sondern dazu gezwungen wurden. Bei diesen dürfte die Motivation, eigenständig einen Gefangenenrat – ähnlich dem Vereinsrat in der Wehrlanostalt – der für die Sicherung der Ordnung zuständig ist zu bilden, geringer sein.

### **b) Das Boston House of Reformation**

Eher vergleichbar mit dem Strafvollzug ist das Boston House of Reformation in Massachusetts, USA. Diese 1826 gegründete Anstalt, diente als Erziehungsanstalt für kriminelle Jugendliche<sup>205</sup>, die statt zu einer Gefängnisstrafe verurteilt zu werden, in das Boston House of Reformation überwiesen

---

<sup>203</sup> *Liepmann* 1928, S. 15.

<sup>204</sup> Eine ausführliche Darstellung der Wehrlanostalt findet sich bei *Liepmann* 1928, S. 7 ff.

<sup>205</sup> Nach heutigem Verständnis Kinder, das Durchschnittsalter der Insassen lag bei elf Jahren, *Liepmann* 1928, S. 18.

wurden. Aber nicht nur verurteilte Kriminelle wurden in das House of Reformation aufgenommen, sondern auch verwahrloste Kinder.<sup>206</sup>

Der Leiter dieser Anstalt, Reverend *Wells*, führte ein Stufensystem ein, welches sich an der Führung der Insassen orientierte und auf jeder der insgesamt sechs Stufen weitere Privilegierungen vorsah.<sup>207</sup> Die Selbstverwaltung der Insassen war hier sehr ausgeprägt. Sie selbst teilten sich den einzelnen Stufen zu. Es gab einen „Gerichtshof“, welcher aus zwölf Insassen bestand und über Vergehen anderer urteilte. Schließlich wählte man sogenannte Monitore, welche diverse Wachdienste übernahmen. Der oberste Monitor übernahm sogar die Leitung in Abwesenheit der Anstaltsbeamten.<sup>208</sup>

Das Boston House of Reformation setzte somit den Selbstverwaltungsgedanken sehr konsequent um.

### c) Das Rauhe Haus in Hamburg

1833 wurde in Hamburg das „Rauhe Haus“ als Rettungsanstalt für verwahrloste Kinder gegründet.<sup>209</sup> Leiter dieser Anstalt war *Johann Hinrich Wichern*, der später die Leitung der Anstalt Moabit in Berlin übernahm.<sup>210</sup> *Wichern* legte von vornherein viel Wert auf das Gemeinschaftsbewusstsein und die Mitarbeit der Kinder.<sup>211</sup> 1836 schuf er die Gruppe der sogenannten „Friedenskinder“. Dies waren Jugendliche, die an der Aufsicht teilnahmen, um allein durch ihre Anwesenheit die Übrigen an Ordnung zu erinnern. Sie hatten dabei allerdings keinerlei Anordnungs- oder Sanktionsbefugnisse. Alle vier Wochen wurden die Friedenskinder gewählt. Wer sich durch

---

<sup>206</sup> *Liepmann* 1928, S. 18 f.

<sup>207</sup> Abgedruckt bei *Liepmann* 1928, S. 20 f.

<sup>208</sup> *Liepmann* 1928, S. 22 f.

<sup>209</sup> *Liepmann* 1928, S. 26.

<sup>210</sup> Siehe oben S. 20 f.

<sup>211</sup> *Liepmann* 1928, S. 27; *Paetow-Thöne* 1994, S. 37.

Fehlverhalten als unwürdig für dieses Amt erwies, konnte von der Wahl ausgeschlossen werden.<sup>212</sup>

Die Einrichtung der „Friedenskinder“ kam der heutigen Form der kollektiven Insassenbeteiligung schon sehr nahe: Die Vertreter der Insassen hatten keinerlei durchsetzbare Befugnisse, aber gewisse Vorbildfunktionen und fungierten als Bindeglied zwischen Insassen und Leitung.

### 3. Selbstverwaltung im Vollzug

Schon im 19. Jahrhundert kam es vereinzelt zur Mitwirkung von Gefangenen im Vollzug.<sup>213</sup> Die Anstalten bedienten sich sogenannter Saal- oder Lagerältester, um die Aufrechterhaltung der Ordnung zu gewährleisten.<sup>214</sup> In diesen frühen Formen der Gefangenenbeteiligung lag der Zweck aber allein auf der Arbeitserleichterung und der Durchsetzung der Anstaltsdisziplin. Als Teil der erzieherischen Behandlung wurde diese Art der Beteiligung nicht gesehen. Organisierte Selbstverwaltung der Gefangenen unter dem Gesichtspunkt der Besserung durch die Mitarbeit im Hinblick auf ihre Wiedereingliederung gab es im 19. Jahrhundert noch nicht.

Erst Anfang des 20. Jahrhunderts begann man mit Einführung des Stufenvollzugs, der erzieherischen Einwirkung auf die Insassen mehr Aufmerksamkeit zu widmen und entdeckte das diesbezügliche Potenzial der Selbstverwaltung der Gefangenen.<sup>215</sup> Durch die Selbstverwaltung mit dem Erziehungsziel der Selbstbetätigung und Selbstverantwortlichkeit könne der Gefangene in besonderem Maße zu Selbstvertrauen und Selbstständigkeit erzogen werden.<sup>216</sup>

---

<sup>212</sup> *Liepmann* 1928, S. 28.

<sup>213</sup> *Walter* 1999, S. 240; *Böhm* 2003, S. 118.

<sup>214</sup> *Koepsel* in: *Schwind/Blau* 1988, S. 308 f.

<sup>215</sup> *Starke* in: *Gefängniswesen*, S. 158 ff, 164.

<sup>216</sup> *Degen* in: *Gefängniswesen*, S. 330.

Allen voran betonte *Moritz Liepmann* die Bedeutung der Selbstverwaltung für eine erfolgreiche Resozialisierung der Gefangenen.<sup>217</sup>

Erste praktische Umsetzungen einer solchen Gefangenen selbstverwaltung im Erwachsenenstrafvollzug erfolgten zu Beginn des 20. Jahrhunderts zunächst in den USA, so 1912 in der Preston School of Industry in Kalifornien<sup>218</sup>, 1914 in den Zuchthäusern zu Auburn und Sing Sing bei Ossining in New York<sup>219</sup> und 1917 im Marinegefängnis zu Portsmouth in New Hampshire.<sup>220</sup> Die Einführung der Selbstverwaltung in den Zuchthäusern und im Marinegefängnis geht namentlich auf *Thomas Mott Osborne* (1859 – 1926) zurück. Dabei verfolgte er den Grundsatz „Niemals ein Privileg zu gewähren ohne gleichzeitig die individuelle und korporative Verantwortlichkeit zu stärken“<sup>221</sup>.

Wie so oft im Bereich des Strafvollzugs setzte diese Entwicklung in Deutschland erst später ein. Den Anfang machten dabei Hamburg und Thüringen. Auch hier gab es die ersten Formen der Gefangenen selbstverwaltung i.R.d. Erziehung jugendlicher Straftäter.

### **a) Das Hamburgische Jugendgefängnis Hahnöfersand**

Das Jugendgefängnis Hahnöfersand richtete als erste deutsche Vollzugsanstalt<sup>222</sup> in den frühen zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts eine Gefangenen selbstverwaltung ein. Dafür verantwortlich waren *Walter Herrmann* und *Curt Bondy*, welche dort Ende 1921 für zwei Jahre die pädagogische Arbeit übernahmen.<sup>223</sup> *Herrmann* und *Bondy* „experimentierten“ mit einer

---

<sup>217</sup> Siehe oben S. 32 f.; *Liepmann, M.* 1927, S. 15 f.

<sup>218</sup> Diese Einrichtung war teils eine Fürsorgeanstalt und teils ein Jugendgefängnis, *Herrmann* 1923, S. 71; *Liepmann* 1928, S. 41 ff.

<sup>219</sup> *Liepmann* 1928, S. 49 ff., 72 ff.

<sup>220</sup> *Liepmann* 1928, S. 82 ff.

<sup>221</sup> *Wenderoth ZfStrVo* 1967, 221 (225).

<sup>222</sup> *Herrmann* 1923, S. 71.

<sup>223</sup> *Liepmann* 1928, S. 112.

Gruppe von 30 Personen<sup>224</sup>, wie ihr Verantwortungsgefühl für sich und andere durch Selbstverwaltung zu wecken sei. Dabei distanzieren sie sich aber von den amerikanischen Anstalten, welche nach *Herrmann* das Ziel verfolgten, „die Gefangenen in stärkerem oder geringerem Maße an der Verwaltung der Strafanstalt unmittelbar teilnehmen zu lassen und ihnen mehr oder weniger großen Einfluß auf die Ausgestaltung der Einrichtungen gefängnis-technischer, erzieherischer und unterhaltender Art einzuräumen.“<sup>225</sup> In Hahnöfersand sei eine solche Beteiligung schon allein wegen der Größe der Gruppe (30 Personen) im Verhältnis zur gesamten Insassenzahl (400) nicht möglich.<sup>226</sup> Vor allem stellten *Herrmann* und *Bondy* generell in Frage, ob die jugendlichen Gefangenen überhaupt in der Lage waren, die eigene Lebensgestaltung in die Hand zu nehmen. Sie verneinten dies mit dem Hinweis, gerade die mangelnde Fähigkeit einer eigenverantwortlichen Lebensführung habe die Jugendlichen nach Hahnöfersand gebracht.<sup>227</sup> Die Selbstverwaltung in Hahnöfersand beschränkte sich auf das Heranziehen zu bewusster Mitarbeit in der Gruppe, um die Jugendlichen so zur Selbsttätigkeit heranzuziehen.<sup>228</sup> *Herrmann* und *Bondy* besaßen jedoch absolute Führungsgewalt.<sup>229</sup> Da es häufig zu Ermahnungen der Gruppe wegen schlechten Verhaltens kam, bildete sich auf Initiative der Gefangenen ein „innerer Ring“<sup>230</sup>, bestehend aus zwölf Leuten der Gruppe. Dieser Ring „verhandelte über alles, was die Gemüter bewegte“<sup>231</sup>.

Den pädagogischen Wert der Selbstverwaltung sah *Herrmann* in der „Aktivierung des Gefangenen“<sup>232</sup>. Die Selbstverwaltung beuge der Abstumpfung

---

<sup>224</sup> *Herrmann* 1923, S. 72.

<sup>225</sup> *Herrmann* 1923, S. 72.

<sup>226</sup> *Herrmann* 1923, S. 72.

<sup>227</sup> *Herrmann* 1923, S. 72.

<sup>228</sup> *Herrmann* 1923, S. 74.

<sup>229</sup> *Herrmann* 1923, S. 72.

<sup>230</sup> *Herrmann* 1923, S. 74 f.

<sup>231</sup> *Herrmann* 1923, S. 76.

<sup>232</sup> *Herrmann* 1923, S. 77.

vor. Der eigene Wille des Gefangenen werde im Vollzug völlig ausgeschaltet, sodass er wegen der fehlenden Willensbetätigung den Glauben an sich selbst verliere und so nach dem Vollzug noch weniger mit dem Leben in Freiheit zurechtkäme.<sup>233</sup>

Nach Abschluss dieses Experiments in der Jugendstrafanstalt Hahnöfersand und Weggang von *Walter Herrmann* und *Curt Bondy* wurde die Selbstverwaltung dort nicht weiter verfolgt.<sup>234</sup> Auch hier zeigte sich, wie schon beim „System Obermaier“<sup>235</sup> der enge, sogar in Abhängigkeit mündende Zusammenhang zwischen der sich selbst verwaltenden Gemeinschaft und der Person des pädagogischen Leiters dieser Gemeinschaft.<sup>236</sup>

### **b) Die thüringische Strafanstalt Untermaßfeld**

Die Verbreitung des Progressivsystems als Vollzugsform zu Beginn des 20. Jahrhunderts führte zunächst zu einer Betonung des Resozialisierungsgedankens.<sup>237</sup> Besonders die Selbstverwaltung hing eng mit dem Stufenvollzug zusammen,<sup>238</sup> war sie doch in der Regel eines der Privilegien der höheren Stufen.

In der Strafvollzugsanstalt Untermaßfeld in Thüringen regelten Gefangene der dritten Stufe ihre Freizeit selbst.<sup>239</sup> Um diese Selbstverwaltung zu strukturieren, gaben sich die Gefangenen selbst eine „Verfassung zur Selbstverwaltung der dritten Stufe“<sup>240</sup> In dieser war festgelegt, dass ein Ausschuss zu wählen ist, welcher wiederum einen Obmann wählt, der die Ordnung der Gruppe gewährleisten soll und Bindeglied zur Anstaltsleitung

---

<sup>233</sup> *Herrmann* 1923, S. 77 ff.

<sup>234</sup> *Herrmann* 1923, Vorwort S. VII.

<sup>235</sup> Siehe oben S. 18 ff.

<sup>236</sup> *Liepmann* 1928, S. 118.

<sup>237</sup> Siehe oben S. 22 f.

<sup>238</sup> *Behrle* 1931, S. 153.

<sup>239</sup> *Krebs MschrKrim* 1928, 152 (152 ff.); *Hauser* 1975, S. 22.

<sup>240</sup> *Krebs MschrKrim* 1928, 152 (152).

darstellt.<sup>241</sup> Auszüge dieser Verfassung wurden in die thüringische Dienst- und Vollzugs-Ordnung vom 24. Mai 1924<sup>242</sup> aufgenommen. § 115 der Dienst- und Vollzug-Ordnung von 1924 lautet:

„Die Gefangenen der III. Stufe haben Selbstverwaltung. Sie regeln unter Verantwortung des Direktors ihr Leben außerhalb der Arbeitszeit in ihrem Bereich und beim Sport selbst. Sie wählen Vertrauensleute, in der Regel drei, diese aus ihrer Mitte einen Obmann. [...]“

Die Selbstverwaltung fand in verschiedenen Bereichen des Vollzugs statt, hauptsächlich im Freizeit- und Sportbereich, aber auch bezüglich der Gestaltung des Speiseplans, der Bücherei und des Unterrichts. Außerdem organisierte die Selbstverwaltungsgruppe eine eigens geführte Kantine und sorgte dafür, dass die Gefangenen an Sonntagen nur mit dem Leiter und einem Fürsorger und ohne bewaffnetes Personal spazieren gehen durften.<sup>243</sup>

Dieses den Gefangenen entgegenbrachte Vertrauen und die Behandlung als Rechtssubjekte waren wesentliche Elemente der Selbstverwaltung in der Vollzugsanstalt Untermaßfeld.<sup>244</sup>

### **c) Selbstverwaltung in anderen deutschen Anstalten**

In anderen deutschen Ländern war die Gefangenenselbstverwaltung eine seltenere Einrichtung in den Anstalten.<sup>245</sup> Einige sahen zwar in ihren

---

<sup>241</sup> Krebs MschKrim 1928, 152 (152 f.); Hauser 1975, S. 23; Ohlemann 2007, S. 82 ff.

<sup>242</sup> Justizministerium Thüringen 1929.

<sup>243</sup> Krebs MschKrim 1928, 152 (159 f.); Paetow-Thöne 1994, S. 49; Ohlemann 2007, S. 87.

<sup>244</sup> Krebs MschKrim 1928, 152 (156, 159).

<sup>245</sup> Hauser 1975, S. 36.

Dienst- und Vollzugsordnungen auf den höheren Stufen die Selbstverwaltung als Vergünstigung vor. Diese beschränkte sich aber in der Regel auf die Wahl von Obmännern oder Saalältesten, welche für Ordnung und Disziplin zu sorgen hatten.<sup>246</sup> So sah Preußen für die Gefangenen der dritten Stufe ein beschränktes Selbstverwaltungsrecht vor.<sup>247</sup> In Hamburg konnten sich die Gefangenen der oberen Stufen selbst Obmänner wählen, die in der Gruppe für Ordnung sorgten.<sup>248</sup> Auch in Baden und Sachsen waren Saalälteste damit betraut darauf zu achten, dass die Mitgefangenen die Privilegierungen der höheren Stufen nicht missbrauchten.<sup>249</sup> Eingehende praktische Darstellungen dieser Formen von Selbstverwaltung finden sich nicht.

### **d) Selbstverwaltung im Dritten Reich**

Die Nationalsozialisten machten die ersten praktischen Versuche einer (pädagogischen) Gefangenenmitwirkung zunichte.<sup>250</sup> Die Selbstverwaltung und die damit verbundene Freiheitsgewährung als pädagogische Behandlungsmethode im Vollzug waren mit dem nationalsozialistischen Verständnis vom Vollzugsziel (Übelszufügung und Abschreckung) nicht vereinbar.<sup>251</sup> In den Konzentrationslagern allerdings machten sich die SS-Mitglieder die selbstordnende Funktion der Gefangenen selbstverwaltung als Mittel zur Disziplinierung<sup>252</sup> zu nutze. Ausgewählte Gefangene waren für die unmittelbare Verwaltung der Lager- und Gefangenenangelegenhei-

---

<sup>246</sup> Paetow-Thöne 1994, S. 54.

<sup>247</sup> Brucks BI GefK 62 (1931), 199 (208 ff.); Hauser 1975, S. 31 f.; Paetow-Thöne 1994, S. 51.

<sup>248</sup> Ellger BI GefK 57 (1926), 189 (223).

<sup>249</sup> Ellger BI GefK 57 (1926), 189 (223); Hauser 1975, S. 35.

<sup>250</sup> Ohlemann 2007, S. 109.

<sup>251</sup> Hauser 1975, S. 37.

<sup>252</sup> Paetow-Thöne 1994, S. 57.

ten zuständig.<sup>253</sup> So wurde Unruhen und Aufständen vorgebeugt und die SS sparte personelle Ressourcen.<sup>254</sup>

### e) Selbstverwaltung in der Nachkriegszeit

Nach Kriegsende und der damit verbundenen Rückbesinnung auf den Re-sozialisierungsgedanken gab es wieder Raum für eine eigenverantwortliche Beteiligung der Gefangenen. Erste Umsetzungen erfolgten in der *Zweiganstalt Rudolphschule der Anstalt Frankfurt am Main* in Hessen in der Zeit von 1953 bis 1956.<sup>255</sup> Hier wurden „Raumälteste“ gewählt, welche wiederum den „Ältestenrat“ und Ordnungspersonen wählten.<sup>256</sup> Diese jeweiligen „Ämter“ dienten zum einen der Aufrechterhaltung der Ordnung, sollten aber auch die Gefangenen in sozialen Fragen unterstützen.<sup>257</sup> Der Versuch scheiterte wenige Jahre später an der fehlenden Unterstützung der Anstaltsbediensteten, teilweise leisteten diese sogar Widerstand.<sup>258</sup>

Bis Mitte der 70iger Jahre erfolgten aber immer wieder Versuche, eine Gefangenenvertretung im Vollzug zu etablieren. Mit besonders hervorgehobenen demokratischen Strukturen wurde eine Insassenvertretung in Butzbach eingerichtet.<sup>259</sup> Weitere Anstalten wie Kassel, Pforzheim, Hanno-

---

<sup>253</sup> Tyrnauer KrimJ 1988, 87 (97).

<sup>254</sup> Tyrnauer KrimJ 1988, 87 (96).

<sup>255</sup> Hauser 1975, S. 37 f.

<sup>256</sup> Hauser 1975, S. 38.

<sup>257</sup> Hauser 1975, S. 38 f.

<sup>258</sup> So lehnten Angehörige des Personals eine Mitwirkung der Gefangenen prinzipiell ab. Der Aufsichtsdienst sabotierte die Mitverwaltung, indem er für die Verlegung beteiligter Gefangener in andere Strafanstalten sorgte. Hauser 1975, S. 39 f.

<sup>259</sup> Vgl. die Ausführungen bei Hauser 1975, S. 40 ff. und die Dokumentation bei Nix 1980.

ver und Landsberg am Lech<sup>260</sup> beteiligten die Gefangen in der Regel durch Wahl von Sprechern vornehmlich im Bereich der Freizeitgestaltung.<sup>261</sup>

## II. Die normativen Grundlagen der kollektiven Insassenbeteiligung

Bis zum Inkrafttreten des StVollzG 1977 fehlte eine einheitlich verbindliche Regelung des Strafvollzugs und somit auch eine der kollektiven Insassenbeteiligung. Dennoch gab es Vorschriften, die bereits vor dem StVollzG zur Regelung der Selbstverwaltung herangezogen wurden (1.). Mit § 160 StVollzG trat schließlich eine Regelung speziell für die Gefangenemittverantwortung in Kraft. Der heute gültigen Fassung gingen mehrere Entwürfe voraus (2.). Die endgültige Formulierung dieser Vorschrift eröffnet jedoch einen weiten Interpretationsspielraum (3.), welcher teilweise durch Verwaltungsvorschriften der Länder eingegrenzt wurde (4.). Inzwischen existieren in einigen Ländern eigene Landesstrafvollzugsgesetze und damit landesgesetzliche Regelungen zur kollektiven Insassenbeteiligung (5.).

### 1. Gesetzliche Regelungen der Selbstverwaltung vor 1977

Die Reichsratsgrundsätze von 1923 (mit Charakter bloßer Verwaltungsvorschriften) enthielten keine ausdrückliche Regelung der Gefangenenselbstverwaltung.<sup>262</sup> In § 69 der Grundsätze ist zwar von Gewöhnung der Gefangen an „Selbstständigkeit und Verantwortung“ die Rede.<sup>263</sup> Dies

---

<sup>260</sup> Für eine Zusammenfassung der Erfahrungen der Gefangenvertretung in der Anstalt Landsberg am Lech, siehe *Groß/Wagner ZfStrVo* 1970, 69–83.

<sup>261</sup> *Hauser* 1975, S. 51–83 mit detaillierten Ausführung zur Mitwirkung der Gefangen in den Anstalten; vgl. auch *Wenderoth ZfStrVo* 1967, 221 (230 ff.).

<sup>262</sup> Zu den Reichsratsgrundsätzen schon oben S. 24 ff.

<sup>263</sup> § 69 der Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsstrafen, RGBl 1923 Teil II, S. 270.

sollte aber allein durch Arbeit als Erziehungsmittel erreicht werden. Selbstverwaltung durch ein Gefangenengremium war nicht vorgesehen.

Anfang des 20. Jahrhunderts hatten einige deutsche Länder Dienst- und Vollzugsordnungen erlassen. In den meisten dieser Vollzugsordnungen fehlte aber eine ausdrückliche Regelung der Gefangenenselbstverwaltung,<sup>264</sup> andere hatten eine solche nur rudimentär aufgenommen. Andere wiederum regelten die Gefangenemitwirkung genauer. Detailliert ausgearbeitet wurde die Selbstverwaltung unter anderem in der thüringischen DVO von 1924.<sup>265</sup>

Der amtliche Entwurf eines StVollzG von 1927 berücksichtigte die Selbstverwaltung der Gefangenen nicht.<sup>266</sup> Dabei hatte die von der Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen eingesetzte Kommission in § 42 ihres Entwurfs von 1925 für die Gefangenen der dritten Stufe die Selbstverwaltung vorgesehen und ausführlich geregelt:

„Den Gefangenen der III. Stufe ist für die arbeitsfreie Zeit Selbstverwaltung einzuräumen, bei der die ständige Beaufsichtigung durch bewaffnete Aufsichtsbeamte zurücktritt. [...]“

In den folgenden Absätzen 2 bis 4 wurde bestimmt, dass Gefangene als Obmänner zu wählen sind, welche dafür zu sorgen hatten, dass die gewährten Freiheiten nicht missbraucht werden.<sup>267</sup> Die Gefangenen der dritten Stufe sollten so im Hinblick auf ihre baldige Eingliederung Selbstständigkeit und Eigenverantwortlichkeit lernen. Die gewählten Obmänner

---

<sup>264</sup> Hauser 1975, S. 36.

<sup>265</sup> Siehe oben S. 39 f.

<sup>266</sup> Hauser 1975, S. 36; Paetow-Thöne 1994, S. 55.

<sup>267</sup> § 42 des Entwurfs der Bestimmungen über den Vollzug von Freiheitsstrafen in Stufen, abgedruckt in ZStW 47 (1927), 361 ff (370).

übernahmen aber auch ordnende Funktionen und entlasteten so die Bediensteten.

Warum auf eine Normierung der Selbstverwaltung im Regierungsentwurf verzichtet wurde, ist dort nicht näher ausgeführt. In der Begründung zum neunten Abschnitt des Entwurfs, welcher den Stufenvollzug regelt, heißt es lediglich, die genaue Ausgestaltung der Stufen solle in den Ausführungsvorschriften der Länder geschehen.<sup>268</sup> Speziell zum Bereich der Selbstverwaltung äußert sich die Begründung nicht.

Aufgrund der Abkehr vom Erziehungsgedanken im Dritten Reich finden sich in den Vollzugsordnungen von 1934 und 1940 keine Vorschriften zur Gefangenenselbstverwaltung als erzieherische Maßnahme.

Auch die Dienst- und Vollzugsordnung von 1961, welche zwar wieder den Resozialisierungsgedanken aufnahm, dem Sicherheitszweck jedoch mehr Gewicht beimaß<sup>269</sup>, normierte keine Form der Gefangenenselbstverwaltung als Mittel der Resozialisierung.

## 2. Genese des § 160 StVollzG

Im Strafvollzugsgesetz von 1977 fand schließlich die kollektive Gefangenenselbstverwaltung mit § 160 StVollzG eine einheitliche gesetzliche Grundlage. Dem Strafvollzugsgesetz von 1977 ging eine lange Erarbeitungsphase von zehn Jahren mit mehreren Entwürfen voran, welche auch unterschiedliche Fassungen der Vorschrift über die Gefangenenselbstverwaltung enthielten.<sup>270</sup>

---

<sup>268</sup> Begründung des amtlichen Entwurfs 1927, S. 78 f.

<sup>269</sup> Vgl. Nr. 57 I DVO 1961, *Justizminister NRW* 1962, Nr. 57.

<sup>270</sup> Siehe oben S. 29.

### a) Der Kommissionsentwurf

Die Strafvollzugskommission, die in mehreren Tagungen von 1967 bis 1970 einen ersten Entwurf eines deutschen Strafvollzugsgesetzes erarbeitete, betonte besonders den Gedanken der Mitverantwortung der Gefangenen als Teil des Behandlungskonzepts im Vollzug<sup>271</sup>. In der dritten Arbeitstagung (8. – 11. April 1968 in Tübingen) hob *Helga Einsele*, damalige Leiterin der hessischen Frauenvollzugsanstalt in Frankfurt-Preungesheim, die Bedeutung der Mitwirkung der Gefangenen im Hinblick auf das Vollzugsziel der Wiedereingliederung in die Gesellschaft hervor.<sup>272</sup> Aufgabe der Behandlung der Insassen sei es unter anderem, zur „Selbsterziehung“ anzuhalten und ein angemessenes Selbstbewusstsein sowie soziales Verantwortungsgefühl zu wecken. Zur Erfüllung dieser Aufgabe sollte die Mitverwaltung der Gefangenen verwendet werden.<sup>273</sup>

Im Rahmen seines Vortrags hinsichtlich eines möglichen Progressionsvollzugs wies der ehemalige Leiter der *JVA Herford* (Nordrhein-Westfalen) *Edgar Selge* auf der siebten Tagung (23. – 27. Juni 1969 in Husum) darauf hin, dass eine Beteiligung der Gefangenen vor allem an allgemeinen Vollzugsangelegenheiten, die das Anstaltsleben betreffen<sup>274</sup>, „der Atmosphäre in der Anstalt dienlich sein“ würde.<sup>275</sup>

Am 1. Oktober 1970 schließlich hatte die Kommission einen Arbeitsentwurf (KE) erarbeitet, welcher die Gefangenenmitverantwortung, wie sie im späteren Regierungsentwurf genannt wurde, an einer systematisch interessanten Stelle regelte: Der vierte Abschnitt des Entwurfs war mit „Vollzugsbehörden“ überschrieben und regelte im dritten Titel den „inneren

---

<sup>271</sup> *Paetow-Thöne* 1994, S. 59.

<sup>272</sup> *Einsele* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band III 1968, S. 41.

<sup>273</sup> *Einsele* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band III 1968, S. 49.

<sup>274</sup> *Selge* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band VII 1969, S. 98; damit meinte er namentlich die Auswahl des Rundfunkprogramms, die Freizeitgestaltung und die Herausgabe einer Gefangenenzeitung.

<sup>275</sup> *Selge* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band VII 1969, S. 97 f.

Aufbau der Justizvollzugsanstalten“<sup>276</sup>. Dort war der § 155 enthalten, welcher folgenden Wortlaut hatte:

„Zusammenarbeit in der Anstalt

- (1) Alle im Vollzug Tätigen arbeiten zusammen, um das Behandlungsziel zu erreichen.
- (2) Den Gefangenen und Untergebrachten soll ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten teilzunehmen, die im gemeinsamen Interesse liegen und die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für eine Mitwirkung der Gefangenen eignen.“<sup>277</sup>

Durch diese Einordnung der Gefangenenmitverantwortung als zweiten Absatz einer Norm, welche die Zusammenarbeit in der Anstalt regelt, machte die Kommission deutlich, dass nicht nur die Gefangenen einseitig zur Verantwortung herangezogen werden sollen, sondern dass auch die Vollzugsbediensteten sowie die Anstaltsleitung ihren Beitrag leisten müssen. Bedienstete und Insassen arbeiten nicht nur jeder für sich an der Erreichung des Vollzugsziels (Resozialisierung gemäß § 3 KE), sondern sollen zusammenarbeiten. Beide Gruppen stehen sich nicht mit gegensätzlichen Interessen frontal gegenüber, sondern haben ein gemeinsames Ziel: die erfolgreiche Resozialisierung. So wurde der Gefangenenbeteiligung der gleiche Rang zugemessen wie der Zusammenarbeit der Vollzugsbediensteten.<sup>278</sup>

---

<sup>276</sup> Sonderband zu den Tagungsberichten der Strafvollzugskommission Band XI bis XIII 1970, S. VI.

<sup>277</sup> Sonderband zu den Tagungsberichten der Strafvollzugskommission Band XI bis XIII 1970, S. 73.

<sup>278</sup> *Baumann* 1979, S. 16.

Am 3. Februar 1971 legte die Kommission diesen Entwurf der Bundesregierung vor.<sup>279</sup>

### **b) Der Regierungsentwurf**

Der Regierungsentwurf von 1972 (RE), dessen Grundlage der Kommissionsentwurf war,<sup>280</sup> nahm zwar die Regelung der Gefangenenmitverantwortung auf, trennte sie jedoch von der Vorschrift über die Zusammenarbeit im Vollzug. Diese war in § 141 RE geregelt, während § 147 RE unter der Überschrift „Gefangenenmitverantwortung“ normierte:

„Den Gefangenen und Untergebrachten soll ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.“<sup>281</sup>

Der Regierungsentwurf übernahm in § 147 zwar fast wörtlich die Regelung des § 155 II KE. Durch die systematisch scheinbar „verlorene“ Stellung<sup>282</sup> wird allerdings deutlich, dass die Regierung der Gefangenenmitverantwortung weniger Bedeutung beimisst<sup>283</sup>. Eine Begründung der Trennung der Absätze des § 155 KE fehlt jedoch. In der Begründung zu § 147 RE heißt es lediglich, mit dieser Vorschrift werde eine Vollzugskonzeption verworfen, „welche die Gefangenen und Untergebrachten vornehmlich als Gegenstand der Beeinflussung ansieht“<sup>284</sup>.

---

<sup>279</sup> *Bundesministerium der Justiz* 1973, S. 68.

<sup>280</sup> BT-Drs. 7/3998.

<sup>281</sup> BT-Drs. 7/918, S. 29.

<sup>282</sup> *Baumann* 1979, S. 16.

<sup>283</sup> *Baumann* 1979, S. 16.

<sup>284</sup> BT-Drs. 7/918, S. 97; *Baumann* 1979, S. 16.

Anfang des Jahres 1973 wurde dieser Entwurf dem Bundesrat zugeleitet, welcher in seiner Stellungnahme<sup>285</sup> § 147 unter der Überschrift „Beteiligung der Gefangenen“ umformulierte:

„Den Gefangenen und Untergebrachten soll es ermöglicht werden, an der Regelung von Angelegenheiten mitzuwirken, die ihre gemeinsamen Interessen berühren und die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.“<sup>286</sup>

Begründet wurde diese Umformulierung damit, dass es genügen dürfe, „den Gefangenen die Mitwirkung bei der Regelung ihrer Angelegenheiten zu ermöglichen“<sup>287</sup>. Der Bundesrat ersetzte also die „Teilnahme an der Verantwortung“ durch „Mitwirkung an der Regelung“ und wollte offenbar klarstellen, dass die Gefangenen eben nur auf tatsächlicher Ebene beteiligt werden und keine eigene Entscheidungsbefugnis besitzen.<sup>288</sup> Zudem sollte sich die Gefangenenbeteiligung (wie die Gefangenenmitwirkung konsequenterweise vom Bundesrat betitelt wurde) nur auf Bereiche beschränken, die ausschließlich Interessen der Gefangenen berührten.<sup>289</sup> Dies wurde durch den Sonderausschuss für die Strafrechtsreform, der den Regierungsentwurf und die Vorschläge des Bundesrates in der Zeit vom 15. September 1974 – 18. Juni 1975 in 27 Sitzungen beriet, vorgetragen.<sup>290</sup>

Die Mehrheit des Ausschusses befürwortete jedoch die Formulierung des Regierungsentwurfs. Die Gefangenen sollten auch über ihre eigenen Angelegenheiten hinaus verantwortlich am Vollzugsgeschehen teilnehmen. Vor

---

<sup>285</sup> BT-Drs. 7/918 S. 108 ff.

<sup>286</sup> BT-Drs. 7/918 S. 126.

<sup>287</sup> BT-Drs. 7/918, S. 126.

<sup>288</sup> Vgl. *Ohlemann* 2007, S. 140 f.

<sup>289</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

<sup>290</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 3.

allem würden der Mitwirkung der Gefangenen durch den Formulierungsvorschlag des Bundesrates zu enge Grenzen gesetzt, weil es kaum Bereiche gebe, die allein Angelegenheiten der Gefangenen und nicht zugleich auch Belange der Anstalt betreffen. Zwar hätte man gerne die Gefangenenmitverantwortung als feste Institution in den Anstalten vorgeschrieben. Angesichts der Vielzahl der Anstalten mit unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten und Zuständigkeiten verzichtete man jedoch darauf, die Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung verpflichtend zu normieren. Aus demselben Grund wurde die Norm allgemein formuliert, ohne die praktische Ausgestaltung auch nur im Ansatz vorzugeben. Es blieb den Landesjustizverwaltungen und den einzelnen Anstalten überlassen, mit der Gefangenenmitverantwortung zu „experimentieren“<sup>291</sup>.

Der Bundestag nahm schließlich § 147 RE in der Fassung des Sonderausschusses, welche der des Regierungsentwurfs entsprach, als § 160 StVollzG an. Am 16. März 1976 wurde das StVollzG im Bundesgesetzblatt verkündet und trat am 01. Januar 1977 in Kraft.<sup>292</sup>

### c) Der Alternativentwurf

Im Sommer 1973 hatte ein Arbeitskreis deutscher und schweizerischer Strafrechtslehrer einen Alternativ-Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes vorgelegt (AE-StVollzG).<sup>293</sup> In diesem war die Gefangenenmitverantwortung nicht (nur) an einer Stelle geregelt, sondern war als Behandlungskonzept in mehreren Vorschriften vorgesehen. So wurden Wohngruppen vorgeschlagen, welche ihre Angelegenheiten durch einen Gruppenrat selbstständig regeln sollten.<sup>294</sup> Aber die Insassen sollten auch in einem Abtei-

---

<sup>291</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

<sup>292</sup> BGBl. 1976, S. 581, 602.

<sup>293</sup> *Baumann u.a.* 1973.

<sup>294</sup> Vgl. § 19 AE-StVollzG; diese Vorschrift wurde als Pendant zu § 147 RE verstanden, *Baumann u.a.* 1973, S. 80.

lungsrat (§ 20 AE-StVollzG) und sogar in einem Anstaltsrat (§ 26 AE-StVollzG) vertreten sein. So sollten die Gefangenen an *allen* Angelegenheiten, die die Anstalt betreffen, beteiligt werden.<sup>295</sup> Weiterhin geht der Alternativentwurf in § 119 generell von der Selbstverantwortung eines jeden Gefangenen aus.

Diese weitgehende und detaillierte Ausgestaltung der Gefangenenmitverantwortung wurde von der Bundesregierung und dem Bundestag allerdings nicht mehr berücksichtigt.

### **d) Weitere Entwürfe**

Neben dem AE-StVollzG gab es noch einige weitere Vorschläge für ein Strafvollzugsgesetz, welche sich unterschiedlich zur Regelung der Gefangenenmitverantwortung äußerten.<sup>296</sup> Erwähnt sei hier nur noch der Vorschlag des Fachausschusses I „Strafrecht und Strafvollzug“ des Bundeszusammenschlusses für Straffälligenhilfe.<sup>297</sup> Dieser sah eine verpflichtende Einrichtung der Mitverantwortung vor und enthielt einen Mindestkatalog an Mitwirkungsmöglichkeiten:

#### „§ 147 Gefangenenmitverantwortung

- (1) Den Gefangenen und Untergebrachten wird ermöglicht, an der Verantwortung für die Gestaltung und Weiterbildung und der freien Zeit sowie sonstiger Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.

---

<sup>295</sup> Vgl. § 27 AE-StVollzG.

<sup>296</sup> Einen Überblick bietet *Ohlemann* 2007, S. 145 ff.

<sup>297</sup> *Jung/Müller-Dietz* 1974.

(2) Die Gefangenen und Untergebrachten wählen Vertreter.

(3) Näheres regeln die Länder.“

Der Fachausschuss maß der Gefangenenmitverantwortung im Hinblick auf das Resozialisierungsziel des Strafvollzuges besondere Bedeutung zu.<sup>298</sup> Nur durch eine zwingende Vorschrift könnten autoritäre Strukturen in der Anstalt überwunden werden. Gerade weil noch wenig praktische Erfahrungen auf dem Gebiet der Mitverantwortung gesammelt wurden, müsse ein Mindestkatalog von Mitwirkungsbereichen aufgestellt werden, damit diese Erfahrungen auch in Zukunft gemacht würden.<sup>299</sup>

All diese Entwürfe von externen Gremien blieben allerdings ohne nennenswerten Einfluss. Die Experimentiergrundlage<sup>300</sup> für die Gefangenenmitverantwortung – § 160 StVollzG – trat am 1. Januar 1977 in der Fassung des Regierungsentwurfs<sup>301</sup> in Kraft:

„Den Gefangenen und Untergebrachten soll ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.“

### 3. Inhalt des § 160 StVollzG

§ 160 StVollzG ist eine Sollvorschrift mit generalklauselartigem Charakter.<sup>302</sup> Die offene Formulierung der Vorschrift zieht zunächst verschiedene

---

<sup>298</sup> Jung/Müller-Dietz 1974, S. 161.

<sup>299</sup> Jung/Müller-Dietz 1974, S. 161.

<sup>300</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

<sup>301</sup> Siehe oben S. 48 ff.

<sup>302</sup> Arloth StVollzG, § 160 Rn. 1; Böhm 2003, S. 66 f.; Calliess/Müller-Dietz StVollzG, § 160 Rn. 2; LG Berlin NSTz 2004, 613.

Interpretationsprobleme nach sich.<sup>303</sup> Aus der Sollvorschrift ergibt sich nicht ohne weiteres ob eine Verpflichtung der Anstalten besteht, eine Gefangenenmitverantwortung einzurichten, und bejahendenfalls, in welchem Umfang dies geschehen soll (a). Des Weiteren enthält § 160 StVollzG keine konkreten Vorgaben zur praktischen Ausgestaltung einer Gefangenenmitverantwortung, beispielsweise hinsichtlich der Organisationsform oder der Mitwirkungsbereiche (b). Schließlich schweigt § 160 StVollzG über die Rechtsstellung der Gefangenen in Bezug auf die Gefangenenmitverantwortung (c) sowie hinsichtlich einer möglichen Vergütung der in der Gefangenenmitverantwortung aktiven Insassen (d).

### **a) Verpflichtung zur Einrichtung?**

Nach § 160 StVollzG *soll* den Gefangenen und Untergebrachten die Teilnahme an der Verantwortung ermöglicht werden. Inwiefern sich aus dieser Sollvorschrift eine Verpflichtung der Anstalten ergibt, eine Gefangenenmitverantwortung einzurichten, wird hierbei unterschiedlich beurteilt.

Verbreitet wird in der Literatur vertreten, § 160 StVollzG statuiere eine Pflicht zur Ermöglichung einer Mitverantwortung der Gefangene.<sup>304</sup> Entsprechend dem Wesen einer Sollvorschrift, welche grundsätzlich die Behörde rechtlich bindet, in atypischen Fällen aber Ausnahmen zulässt,<sup>305</sup> wird den Anstalten ein – wenn auch eng begrenzter – Spielraum hinsichtlich des „Ob“ zugestanden.<sup>306</sup> Im Falle der Untätigkeit hinsichtlich der Er-

---

<sup>303</sup> Vgl. *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn 4; *Hauf* 1994, S. 91.

<sup>304</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Feest* in: *AK-StVollzG*, § 160 Rn. 2; *Laubenthal* 2011, S. 168; *Seebode* NStZ 1982, 86 (87); *Rotthaus* NStZ 1991, 511 (511); *Nix* NStZ 1992, 304 (304); *Esser* 1992, S. 21; *Paetow-Thöne* 1994, S. 57; *Hauf* 1994, S. 91; *Holzbauer/Brugger* SUB 1999, 37 (41); *Geiter* ZfStrVo 2004, 330 (333).

<sup>305</sup> *Kaiser* in: *Kaiser/Schöch* 2003, S. 49.

<sup>306</sup> *Feest* in: *AK-StVollzG*, § 160 Rn. 2.

möglichkeit einer Beteiligung werden ernsthafte Gründe gefordert, welche auch gerichtlich überprüfbar sind.<sup>307</sup> Gründe, welche in der Praxis ein Absehen von der Einrichtung rechtfertigen, werden nicht ausdrücklich angeführt. Hingewiesen wird aber auf Schwierigkeiten verbunden mit „gemeinschaftsunfähigen“<sup>308</sup> und gefährlichen Gefangenen, sowie auf die Gefahr der Bildung von subkulturellen Hierarchien.<sup>309</sup> Ebenso wird eingeräumt, dass die Umsetzung jedenfalls in Form des Repräsentantensystems<sup>310</sup> in Anstalten mit Zuständigkeiten für Untersuchungsgefangene oder für Gefangene mit kurzen Freiheitsstrafen schwierig sein dürfe. In diesen Fällen müsse jedoch eine andere Lösung der Beteiligung gefunden werden, Untätigkeit erlaube das Gesetz nicht.<sup>311</sup>

Auch die Rechtsprechung entnimmt der Vorschrift einen Gesetzesbefehl, den Gefangenen zu ermöglichen, an der Verantwortung teilzunehmen.<sup>312</sup> Betont wird dabei regelmäßig, die Anstaltsleitungen seien dazu angehalten, die Mitverantwortung zu *ermöglichen*.<sup>313</sup> Gemeint ist damit offenbar, dass die tatsächliche Einrichtung eines Vertretungsorgans nicht verpflichtend ist, sondern dass die Anstalt nur die Mitwirkung, etwa in Form einer Gefangenenvertretung, ermöglichen muss. Auch das Bundesverfassungsgericht scheint die Anstalten in der Pflicht zu sehen, die verantwortliche Teilnahme zu ermöglichen, wenn es in seinem Beschluss vom 28. Juni 1982 feststellt, dass die Anstalten hinsichtlich der *konkreten* Ausgestaltung

---

<sup>307</sup> Feest in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 2.

<sup>308</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>309</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5; Calliess/Müller-Dietz StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>310</sup> Dazu unten S. 59 f.

<sup>311</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>312</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (79); OLG Hamm NStZ 1981, 118 (118); BayObLG NStZ 1982, 84 (85); OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 (527); OLG Nürnberg ZfStrVo 2002, 243 (243).

<sup>313</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (85); OLG Nürnberg ZfStrVo 2001, 243 (243); LG Gießen, Beschluss vom 03.04.2012 – 2 StVK-Vollz 506/11.

der Mitwirkung frei sind.<sup>314</sup> Dabei setzt es offenbar voraus, dass eine Verpflichtung zur Einräumung einer Möglichkeit der Mitwirkung besteht.<sup>315</sup> Sowohl die Rechtsprechung als auch große Teile der Literatur verstehen die Sollvorschrift des § 160 StVollzG somit dahingehend, dass die Anstalt die Mitverantwortung ermöglichen *muss*. Dies bedeutet, die Anstalt muss mindesten Strukturen schaffen, in deren Rahmen die Gefangenen die Möglichkeit haben, sich zu beteiligen. Ausnahmen sollen aber mit guter Begründung möglich sein.

Andere in der Literatur sehen durch die vage Formulierung des § 160 StVollzG die Frage des „Ob“ zur freien Disposition der Vollzugsbehörde gestellt.<sup>316</sup> Die Formulierung als Sollvorschrift verdeutliche lediglich, dass eine organisierte Mitsprache der Gefangenen wünschenswert sei.<sup>317</sup> Die Vertreter dieser Ansicht sehen sich auch in einem Beschluss des OLG Frankfurt vom 15. August 1980<sup>318</sup> bestätigt.<sup>319</sup> In diesem Beschluss stellt das OLG zwar fest, die Gefangeneninteressenvertretung sei „nicht vom Gesetz geschaffen, sondern zur Disposition der Vollzugsbehörde gestellt.“<sup>320</sup> Gemeint ist aber offensichtlich, dass zwar die Einrichtung speziell in Form einer Interessenvertretung nicht verpflichtend ist, die Behörde aber dann, wenn sie eine solche nicht ermöglicht, „auf andere Weise dem Gesetzesauftrag gerecht [...] werden [muss].“ Die Anstalten seien verpflichtet, „die Möglichkeit zur Teilnahme an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse zu gewährleisten“.<sup>321</sup> Auch das OLG Frankfurt stellt damit das „Ob“ der Gefangenenmitverantwortung nicht zur freien

---

<sup>314</sup> BVerfG NStZ 1982, 436 (437).

<sup>315</sup> Esser 1992, S. 21.

<sup>316</sup> Dertinger NStZ 1981, 119 (120); Arloth StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>317</sup> Arloth StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>318</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 f.

<sup>319</sup> Arloth StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>320</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80).

<sup>321</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80).

Disposition der Vollzugsbehörde, sondern lediglich die konkrete Ausformung, also das „Wie“.

Scheint die Formulierung „soll ermöglicht werden“ den Anstalten hinsichtlich des „Ob“ einen Entscheidungsspielraum zu gewähren, so bleibt es bei diesem Schein. Nach richtiger Auffassung sind die Vollzugsbehörden verpflichtet, eine Mitverantwortung zumindest zu ermöglichen. Im Verwaltungsrecht werden Normen hinsichtlich eines Entscheidungsspielraums auf Rechtsfolgenseite dreifach unterschieden. Bei gebundenen Entscheidungen hat die Verwaltung keinerlei Entscheidungsspielraum. Sie muss die im Gesetz vorgeschriebene Maßnahme treffen. Ermessensnormen dagegen überlassen der Verwaltung die Letztentscheidungsbefugnis<sup>322</sup>. Hier wird weiter zwischen Entscheidungsermessen – die Behörde kann tätig werden, kann aber auch untätig bleiben – und Auswahlermessen – die Behörde muss tätig werden, hat aber einen Entscheidungsspielraum, auf welche Art und Weise sie tätig wird – unterschieden. Die Sollvorschrift schließlich eröffnet lediglich das sogenannte „intendierte Ermessen“.<sup>323</sup> Danach hat die Behörde grundsätzlich die in der Norm angeordnete Maßnahme zu treffen, ohne dass sie Ermessenserwägungen anstellt. Nur atypische Fallkonstellationen eröffnen einen Ermessensspielraum,<sup>324</sup> im Normalfall aber ist die Behörde in ihrer Entscheidung gebunden. Nach den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsrechts bindet § 160 StVollzG demzufolge die Vollzugsbehörde: Diese muss den Gefangenen die Teilnahme an der Verantwortung ermöglichen, soweit nicht atypische Situationen eine Ausnahme rechtfertigen. Ausnahmen, die bereits von der Pflicht, den Gefangenen die Verantwortungsteilnahme zu ermöglichen, entbinden, sind demnach in besonderen Fällen erlaubt, in der Praxis sind solche aber nicht denkbar. Schwierige Gefangene oder mangelndes Interesse mögen

---

<sup>322</sup> *Jestaedt* in: Erichsen/Ehlers, AllgVwR, S. 370.

<sup>323</sup> *Jestaedt* in: Erichsen/Ehlers, AllgVwR, S. 372.

<sup>324</sup> *Jestaedt* in: Erichsen/Ehlers, AllgVwR, S. 372.

die letztliche Einrichtung eines Vertretungsorgans hindern, die reine Ermöglichung der Mitverantwortung tangieren diese Faktoren aber nicht. Die Anstalt ist dazu angehalten, Strukturen zu schaffen, die es interessierten und geeigneten Gefangenen ermöglicht, sich an der Verantwortung der vollzuglichen Angelegenheiten zu beteiligen. Eine solche Ermöglichung kann durch das Erstellen einer Wahlordnung und Bereitstellen von materiellen und personellen Ressourcen geschehen. Ist die Anstalt in dieser Weise tätig geworden, hat sie den Gesetzesauftrag hinreichend ausgeführt. Ob daraufhin eine Gefangenenmitverantwortung in Form von organisierten Gefangenenvertretern entsteht, ist für die genügende Umsetzung des Gesetzesbefehls des § 160 StVollzG nicht entscheidend. Gründe dafür, schon die Ermöglichung zu unterlassen, mag es mit Blick auf begrenzte Personalressourcen geben. Personalknappheit in Justizvollzugsanstalten ist jedoch nicht atypisch, sondern kommt regelmäßig vor.<sup>325</sup> Eine begründete Ausnahme von der Pflicht aus § 160 StVollzG zur Ermöglichung der Mitverantwortung, kann sich daraus folglich nicht ergeben. Ein hoher organisatorischer Aufwand bedingt durch eine große Insassenfluktuation sowie personelle Knappheit sorgen sicherlich für Schwierigkeiten im Rahmen der Schaffung der Möglichkeit zur Mitverantwortung.<sup>326</sup> Doch begründen sie nicht ausreichend eine Ausnahme von dem Gesetzesbefehl des § 160 StVollzG.<sup>327</sup>

Im Ergebnis sind die Anstalten hinsichtlich des „Ob“ der Ermöglichung der Mitverantwortung gebunden. Die Sollvorschrift des § 160 StVollzG ist wegen fehlender denkbarer Ausnahmen de facto als „Mussvorschrift“ zu verstehen.<sup>328</sup> Dieses Verständnis der Norm hat auch das Justizministerium

---

<sup>325</sup> Vgl. *Wrage* NK 1997, 14 (15).

<sup>326</sup> Vgl. Antwort des *Justizministeriums Niedersachsen* auf die Anfrage einer Abgeordneten zur Gefangenenmitverantwortung vom 25.06.2004: Nds LT, Stenografischer Bericht der 39. Plenarsitzung, S. 4227 f.

<sup>327</sup> Vgl. auch den Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten NRW 2011, S. 280.

<sup>328</sup> Ähnlich auch *Esser* 1992, S. 23.

Nordrhein-Westfalen zugrunde gelegt, als es in seiner Rundverfügung vom 10. Juli 1979 das Wort „soll“ in § 160 StVollzG durch ein „ist“ ersetzt hat.<sup>329</sup>

### **b) Praktische Ausgestaltung**

Einen weiten Entscheidungsspielraum bietet § 160 StVollzG dagegen hinsichtlich der praktischen Ausgestaltung einer Gefangenenmitverantwortung. Der Gesetzgeber hat die Norm ausdrücklich als „Grundlage für eine Experimentiermöglichkeit“<sup>330</sup> geschaffen, um den Anstalten zu ermöglichen, viele Erfahrungen auf dem Gebiet der Beteiligung der Gefangenen am Vollzugsgeschehen zu sammeln.<sup>331</sup> Dieser Gestaltungsspielraum wird auch grundsätzlich anerkannt.<sup>332</sup>

Der Ausgestaltungsspielraum betrifft in erster Linie die Frage, in welcher Form Teilnahme an der Verantwortung stattfindet, sowie die Festlegung der Mitwirkungsbereiche der Gefangenenvertretung.

### **aa) Organisationsformen**

Von Gesetzes wegen gibt es für den organisatorischen Aufbau keine Vorgaben. Vor allem drei Modelle der Mitverantwortung werden diskutiert: das Repräsentantensystem<sup>333</sup> (1), die direkte Mitverantwortung aller Mit-

---

<sup>329</sup> RV vom 10.07.1979 (4400 – IV A. 176); *Rotthaus* NStZ 1991 511 (511).

<sup>330</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

<sup>331</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46; *Grunau/Tiesler* StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>332</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 2; *Feest* in: AK-StVollzG § 160 Rn. 3 ff.; *Arloth*, StVollzG § 160 Rn. 2; *Hauf* 1994, S. 91 ff.; *Laubenthal* 2011, S. 168; OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80); OLG Hamm NStZ 1981, 118 (119); BVerfG NStZ 1982, 436 (437); OLG Koblenz NStZ 1991, 511 (511); LG Gießen, Beschluss vom 03.04.2012 – 2 StVK-Vollz 506/11.

<sup>333</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Feest* in: AK-StVollz § 160 Rn. 5.

glieder einer Gruppe (beispielweise in einer Wohngruppe)<sup>334</sup> (2) sowie die Organisation der Gefangenen in einem Verein<sup>335</sup>(3).

### (1) Das Repräsentantensystem

Das Repräsentantensystem als Form der mittelbaren Mitverantwortung eignet sich vor allem für größere Anstalten.<sup>336</sup> In diesem von der parlamentarischen Demokratie bekannten System nehmen Gefangenensprecher stellvertretend für alle Gefangenen der Anstalt an der Verantwortung teil. Dabei setzt das Repräsentantensystem nicht zwingend die Wahl der Gefangenenvetreter durch die Insassen voraus. Ebenso kann ein von der Anstaltsleitung bestimmter Gefangenensprecher Repräsentant der Insassen sein. In der Regel findet aber das Repräsentantensystem in Form von gewählten Insassenvertretern in den Anstalten Anwendung.<sup>337</sup>

Regelmäßig wird dabei in jedem Haus, Flügel oder jeder Station einer Anstalt ein Sprecher gewählt.<sup>338</sup> Oft wählen die einzelnen Haussprecher aus ihrer Mitte einen ersten Sprecher für die gesamte Anstalt.<sup>339</sup> Dies erfordert einen erhöhten organisatorischen Aufwand für die Anstaltsleitungen. Es müssen Kandidaten aufgestellt und Wahlen durchgeführt werden. Eine zu diesem Zweck erstellte Wahlordnung muss auch den Grundsatz der allgemeinen, freien, gleichen und geheimen Wahl analog Art. 38 I GG beachten.<sup>340</sup> Durch die eingeschränkte Bewegungsfreiheit im geschlossenen

---

<sup>334</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Feest* in: AK-StVollzG § 160 Rn. 5.

<sup>335</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 6; *Feest* in: AK-StVollzG § 160 Rn. 5; *Hauf* 1994, S. 93 f.; *Schneider* in: FS Klug, S. 597-622.

<sup>336</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>337</sup> Vgl. unten S. 80 ff. m.w.N.

<sup>338</sup> *Koepsel* in: Schwind/Blau 1988, S. 311.

<sup>339</sup> *Koepsel* in: Schwind/Blau 1988, S. 311.

<sup>340</sup> *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 6; *Nix* NStZ 1992, 304 (304).

Vollzug dürfte es zudem schwierig für die Gefangenen sein, einen angemessenen Wählerwillen zu bilden.<sup>341</sup>

Die mittelbare Mitwirkung durch gewählte Repräsentanten wird in der Literatur jedoch überwiegend kritisch beurteilt. Ein solches System könne allenfalls eine Übergangslösung darstellen.<sup>342</sup> Die Gefahr, dass Gefangene sich wählen lassen, um das System als Machtinstrument zu nutzen und dadurch subkulturelle Hierarchien zu etablieren, sei groß.<sup>343</sup> Auch werde durch gewählte Vertreter nicht ausreichend das Gefühl vermittelt, die einzelnen Gefangenen nähmen selbst an der Verantwortung teil.<sup>344</sup>

Allein *Nix* sieht in gewählten Gefangenenvertretungen die einzig denkbare und praktikierbare Form der Mitverantwortung.<sup>345</sup>

### **(2) Direkte Mitverantwortung aller Gruppenmitglieder**

Eine unmittelbare Beteiligung aller Gefangenen erscheint besonders in kleinen Anstalten beziehungsweise in Anstalten mit Wohn- oder ähnlichen Behandlungsgruppen praktikabel.<sup>346</sup> In diesen Gruppen hat auf diese Weise jeder Gefangene die Möglichkeit aktiv an der Besprechung aktueller Fragen teilzunehmen.<sup>347</sup> Bei dieser Organisationsform werden zwar keine Gefangenen in das Mitverantwortungsgremium gewählt, kennzeichnend ist vielmehr, dass es allen Gefangenen offen steht. Jedoch muss, um Effekti-

---

<sup>341</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 9.

<sup>342</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>343</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3; *Feest* in: *AK-StVollzG*, § 160 Rn. 5; *Koepsel* in: *Schwind/Blau* 1988; S. 313; *Walter* 1999, S. 241; *Böhm* 2003, S. 68.

<sup>344</sup> *Esser* 1992, S. 78.

<sup>345</sup> *Nix* DuR 1981, 312 (315).

<sup>346</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>347</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3; *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 5.

vität zu gewährleisten, jeder Gefangene, der sich beteiligen will, nach einem Antrag förmlich aufgenommen werden.<sup>348</sup> Die aufgenommenen Gefangenen müssen dann verpflichtet werden, regelmäßig an den Sitzungen teilzunehmen. Sonst bestünde die Gefahr, dass die Zusammensetzung des Gremiums ständig variiert, was dessen Arbeit sehr erschweren würde.

Diese Form der unmittelbaren Mitverantwortung wird in der Literatur allgemein bevorzugt.<sup>349</sup> Eine direkte Beteiligung aller Gefangenen werde dem behandlungsorientierten Vollzug am ehesten gerecht.<sup>350</sup>

### (3) Der Gefangenenverein

Schließlich ist es grundsätzlich denkbar, dass Gefangene einen Verein gründen, der die Interessen der Insassen gegenüber der Anstaltsleitung vertritt.

Vor allem wegen der anfänglichen Zurückhaltung seitens der Anstaltsleitungen hinsichtlich der Gefangenenmitverantwortung, begannen Gefangene einiger Anstalten, sich selbst als Verein zu organisieren,<sup>351</sup> dessen Vereinszweck auf Ausübung der Mitverantwortung gerichtet war. Diese Organisationsform der Gefangenenmitverantwortung sorgte Anfang der 1980er Jahre für Diskussionen.<sup>352</sup>

Diese Diskussionen wurden auch gerichtlich ausgetragen, als die ersten Gefangenenvertretungen einen Antrag zur Eintragung ins Vereinsregister stellten.<sup>353</sup> Nach Ansicht der Rechtsprechung ist eine Vereinsgründung

---

<sup>348</sup> Vgl. *Baumann MschrKrim* 1980, 322 (323 ff.).

<sup>349</sup> Vgl. *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 160 Rn. 5; *Calliess/Müller-Dietz StVollzG*, § 160 Rn. 3; *Esser* 1992, S. 77 f.; *Hauser* 1975, S. 213

<sup>350</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 160 Rn. 5; *Calliess/Müller-Dietz StVollzG* § 160 Rn. 3.

<sup>351</sup> *Schneider* in: *FS Klug*, S. 598.

<sup>352</sup> Eine ausführliche Auseinandersetzung mit den einzelnen Ansichten findet sich bei *Esser* 1992, S. 185 – 234.

<sup>353</sup> *Paetow-Thöne* 1994, S. 130.

durch Gefangene ohne Zustimmung der Anstaltsleitung nicht von § 160 StVollzG umfasst.<sup>354</sup> Nur das LG Mannheim ließ in seinem Beschluss vom 22. Juli 1982 die Gründung eines Vereins zu.<sup>355</sup> Diese Entscheidung wurde aber vom OLG Karlsruhe aufgehoben.<sup>356</sup>

Nach der Rechtsprechung stellt § 160 StVollzG die Ausgestaltung der Gefangenenmitverantwortung allein zur Disposition der Anstaltsleitungen.<sup>357</sup> Zwar sei die Anstaltsleitung grundsätzlich verpflichtet, die Mitverantwortung zu ermöglichen, die Vorschrift gebe den Gefangenen aber keinen Rechtsanspruch auf kollektive Beteiligung.<sup>358</sup> Eine Vereinsgründung mit Zustimmung der Leitung soll aber zulässig sein.<sup>359</sup> So werde der unkontrollierten Gründung von Vereinen mit der Gefahr der Bildung unerwünschter Hierarchien vorgebeugt.<sup>360</sup> Die Insassen könnten sich auch nicht auf das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 I GG berufen. Schranken des Art. 9 I GG ergäben sich nicht nur aus Art. 9 II GG, sondern auch als immanente Schranken aus dem Gesamtzusammenhang des Grundgesetzes.<sup>361</sup> Mit ihrer abschließenden Regelung ist die Norm des § 160 StVollzG eine solche immanente Schranke, welche die Grenzen der Vereinigungsfreiheit regelt.<sup>362</sup> Die Vereinsgründung durch Gefangene werde durch § 160 StVollzG nicht verboten, sondern ihre Wirksamkeit und Eintragungsfähigkeit von der Zustimmung der Anstaltsleitung abhängig gemacht.<sup>363</sup> Der zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts bestätigte in seinem Be-

---

<sup>354</sup> LG Regensburg, Beschluss vom 22.06.1981 – 5 T 115/81; BayObLG NStZ 1982, 84 ff.; AG Mannheim NStZ 1982, 136; OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 f.

<sup>355</sup> LG Mannheim NStZ 1982, 487 f.

<sup>356</sup> OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 f.

<sup>357</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (86).

<sup>358</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (85).

<sup>359</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (86); OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 (528).

<sup>360</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (85); OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 (528).

<sup>361</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (86); OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 (528); allgemein hierzu *Pieroth/Schlink* Grundrechte, Rn. 327 ff., 814 f.

<sup>362</sup> BayObLG NStZ 1982, 84 (86).

<sup>363</sup> OLG Karlsruhe NStZ 1983, 527 (528).

schluss vom 15.12.1981 diese Auslegung: Der Vereinigungsfreiheit seien auch außerhalb vom Art. 9 II GG Grenzen gesetzt. § 160 StVollzG stelle somit eine rechtmäßige Schranke des Art. 9 I GG dar.<sup>364</sup>

In der Literatur gehen die Meinungen über die Zulässigkeit einer Gefangenenmitverantwortung in Form eines Gefangenenvereins auseinander. Überwiegend schließt man sich mit Hinweis auf die betreffenden Entscheidungen der Rechtsprechung an. Eine Vereinsgründung, die auf eine Gefangeneninitiative zurückgeht, sei mit § 160 StVollzG nicht vereinbar.<sup>365</sup>

Teilweise äußert man sich kritisch zu der eine in Vereinsform organisierte Gefangenenbeteiligung ablehnenden Rechtsprechung. Zwar dürfe die grundsätzlich vorbehaltlos gewährte Vereinigungsfreiheit aus Gründen der Sicherheit und Ordnung im Strafvollzug beschränkt werden,<sup>366</sup> das Verbot der Vereinsgründung zur Vermeidung von Machtmissbrauch sei aber nicht im Hinblick auf die Erhaltung der Sicherheit und Ordnung erforderlich.<sup>367</sup> Einer als Verein organisierten Interessenvertretung müsse aber nicht zwingend Entscheidungsbefugnisse eingeräumt werden, so dass ein Gefangenenverein schon rechtlich nicht in der Lage sei, die Ordnung des Strafvollzugs zu gefährden.<sup>368</sup>

Weiterhin verpflichte der Angleichungsgrundsatz aus § 3 I StVollzG die Anstaltsleitungen dazu, dafür Sorge zu tragen, dass die Unterschiede zwischen einem Leben im Strafvollzug und einem Leben in Freiheit möglichst gering sind.<sup>369</sup> § 160 StVollzG stelle daher eben nicht die Ausgestaltung zu

---

<sup>364</sup> BVerfG NStZ 1983, 331.

<sup>365</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 6; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 5; *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 2; *Hauf* 1994, S. 94 f.; *Laubenthal* 2011, S. 167, *Müller-Dietz* NStZ 1982, 222 (223).

<sup>366</sup> *Seebode* NStZ 1982, S. 86 (86 f.); *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 611.

<sup>367</sup> *Seebode* NStZ 1982, S. 86 (87); *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 620.

<sup>368</sup> *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 620 ff.

<sup>369</sup> *Nix* 1990, S. 53 ff.

alleinigen Disposition der Anstaltsleitungen, sondern verlange von diesen vielmehr, von Gefangenen ausgehende Organisationen zu fördern.<sup>370</sup>

Nach alledem enthalte § 160 StVollzG kein Vereinsgründungsverbot.<sup>371</sup> Eine solche Auslegung beschränke die Gefangenen in ihrem Grundrecht aus Art. 9 I GG in einer unverhältnismäßigen Weise<sup>372</sup> und stehe im Widerspruch zur Entstehungsgeschichte der Norm, welche auch hinsichtlich der denkbaren Organisationsformen offen formuliert sei und einen Gefangenenverein gerade nicht ausschließe.<sup>373</sup> Ein Verbot eines von den Anstaltsleitungen nicht akzeptierten Gefangenenvereins sei vielmehr verfassungswidrig.<sup>374</sup>

Der Streit hat allerdings nunmehr an Bedeutung verloren.<sup>375</sup> Immer mehr Anstalten sind inzwischen tätig geworden und haben Insassenbeteiligungen eingerichtet, welche mit der Aufgabe der Mitverantwortung betraut sind. Initiativen von Gefangenen in Form der Gründung eines Vereins kommen in der Praxis nicht mehr vor. Die Diskussion darüber, ob § 160 StVollzG eine Mitverantwortung in Form eines Vereins untersagt und eine immanente Schranke des Art. 9 I GG sein kann, hat keine praktische Bedeutung mehr.

### **(4) Zusammenfassung**

Die als Experimentiergrundlage verstandene Vorschrift des § 160 StVollzG enthält keine Vorgaben über die Organisationsform einer Gefangenenmitverantwortung. Eine solche Vorgabe wäre angesichts der Vielzahl unter-

---

<sup>370</sup> *Seebode* NStZ 1982, 86 (88).

<sup>371</sup> *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 620 ff; *Nix* 1990, S. 56; *Esser* 1992, S. 204 ff.; ähnlich *Kunisch* StV 1981, 287 (287).

<sup>372</sup> *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 620.

<sup>373</sup> *Nix* 1990, S. 55 f.; *Esser* 1992, S. 205.

<sup>374</sup> *Schneider* in: FS Klug 1983, S. 621; *Seebode* NStZ 1982, 86 (87).

<sup>375</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 5.

schiedlich strukturierter Justizvollzugsanstalten auch nicht möglich. Jede Anstalt muss eine an ihre Begebenheiten angepasste Gefangenenmitverantwortung finden.

Die Organisationsform des Gefangenenvereins spielt seit den 1990er Jahren in der vollzuglichen Praxis keine Rolle mehr. Durchgesetzt hat sich dagegen das von der Literatur nur als Übergangslösung angesehene Repräsentantensystem.<sup>376</sup>

### **bb) Bereiche der Mitverantwortung**

Hinsichtlich der möglichen Mitwirkungsbereiche beschränkt der Gesetzgeber die Mitverantwortung in § 160 StVollzG auf „Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse [...], die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen“. Innerhalb dieses Rahmens steht der Anstaltsleitung ein Gestaltungsspielraum<sup>377</sup> in Form eines Beurteilungsspielraums<sup>378</sup> zu. Insofern befindet sich die Behörde in einem Spannungsfeld zwischen Verpflichtung zur Ermöglichung der Mitverantwortung einerseits und Interpretationsspielraum hinsichtlich der praktischen Durchführung der Mitverantwortung andererseits.<sup>379</sup>

„Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse“ und die „Eignung zur Mitwirkung“ sind unbestimmte Rechtsbegriffe, welche vom Rechtsanwender konkretisiert werden müssen. Die Anstaltsleitung muss somit auf der Tatbestandsseite festlegen, welche Anstaltsangelegenheiten das gemeinsame Interesse der Gefangenen betreffen und sich für eine Mitwirkung eignen.

---

<sup>376</sup> So sehen die meisten Verwaltungsvorschriften der Länder das Repräsentantensystem als Regelform vor, vgl. unten S. 80 ff. Auch haben Bayern, Niedersachsen und Hessen das gewählte Gremium als Regelform in den jeweiligen Landesstrafvollzugsgesetzen vorgesehen, vgl. unten S. 84 ff.

<sup>377</sup> *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 4; *Calliess/Müller-Dietz*, StVollzG, § 160 Rn. 2; *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 2; *Hauf* 1994, S. 91 f.; *Laubenthal* 2011, S. 167 f.

<sup>378</sup> *Esser* 1992, S. 33 ff.

<sup>379</sup> *Nix DuR* 1991, 312 (315).

Diese Angelegenheiten müssen dabei nicht ausschließlich Gefangeneninteressen berühren. Auch wenn Belange der Leitung oder der Bediensteten berührt werden, kann es sich um „Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse“ der Gefangenen handeln, sofern sie auch betroffen sind. Da im Vollzug regelmäßig zwischen Interessen der Leitung oder Bediensteten und Interessen der Gefangenen ein Zusammenhang besteht, wäre eine Auslegung, welche die Beteiligung nur bei Angelegenheiten von ausschließlichen Interesse der Gefangenen für möglich hält, eine unverhältnismäßige Beschränkung der Mitverantwortung.<sup>380</sup>

Vornehmlich in Betracht für die Gefangenenmitverantwortung kommen die Freizeitgestaltung<sup>381</sup>, die Speiseplangestaltung<sup>382</sup> und der Einkauf<sup>383</sup>. Die Mitwirkung beschränkt sich aber nicht auf diese Bereiche. Von gemeinsamem Interesse sind vielmehr alle Fragen, die den gesamten Behandlungsprozess und dessen organisatorische Gestaltung betreffen.<sup>384</sup> Von der Gefangenenmitverantwortung ausgenommen sind allerdings regelmäßig Personalfragen, individuelle Behandlungsfragen einzelner Gefangener sowie selbstverständlich Fragen der Anstaltssicherheit.<sup>385</sup>

---

<sup>380</sup> BT-Drs. 7/3998 S. 46; *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 4; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>381</sup> *Grunau/Tiesler* StVollzG, § 160 Rn. 3; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3; OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80).

<sup>382</sup> *Grunau/Tiesler* StVollzG, § 160 Rn. 3; *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 11.

<sup>383</sup> Die Gefangenen einer geschlossenen Anstalt haben die Möglichkeit bei einem Anstaltskaufmann diverse Genussmittel, Zeitschriften o.ä. von einer Liste zu bestellen. Bezahlt wird mit dem sog. Eigengeld, dem Anteil des Arbeitslohns, welches nicht als Überbrückungsgeld zurückgelegt wird. Gegenstand der GMV-Besprechungen sind dabei der Inhalt der Liste und vor allem die Preisgestaltung.

<sup>384</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>385</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 11.

### **c) Rechtsstellung der Gefangenen bezüglich der Gefangenenmitverantwortung**

Ob überhaupt und bejahendenfalls welche Rechte § 160 StVollzG den Gefangenen gewährt, wird unterschiedlich beurteilt. Weitgehend einig ist man sich hinsichtlich der Rechtsstellung der Gefangenen *vor* Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung als Vertretungsorgan. Strittig ist, welche Rechte den Mitgliedern einer eingerichteten Gefangenenmitverantwortung zustehen und wie diese gerichtlich durchgesetzt werden können.

#### **aa) Mitwirkungsanspruch**

Dass sich aus dem Gesetz die Verpflichtung zur Schaffung von Grundlagen für eine Gefangenenmitwirkung ergibt, wurde bereits festgestellt.<sup>386</sup> Sind die Anstalten verpflichtet, die Teilnahme an der Verantwortung zu ermöglichen, so korrespondiert damit möglicherweise auch ein Anspruch der durch § 160 StVollzG Begünstigten, mithin der Gefangenen und Untergebrachten. Ein solches subjektives Recht – ein „Recht auf Normvollzug“<sup>387</sup> – besteht nach der herrschenden Schutznormtheorie dann, wenn die Norm zumindest auch Individualinteressen zu dienen bestimmt ist.<sup>388</sup> Dies trifft auf § 160 StVollzG zu. Diese Norm dient den Interessen der Gefangenen und Untergebrachten, an der Verantwortung teilzunehmen. Somit besteht grundsätzlich ein Recht der Insassen auf die *Ermöglichung* der Verantwortungsteilnahme.<sup>389</sup> Ein Anspruch auf eine bestimmte Ausgestaltung – etwa in Form des Repräsentantensystems – besteht jedoch nicht.<sup>390</sup>

---

<sup>386</sup> Siehe oben S. 53 ff.

<sup>387</sup> *Scherzberg* in: Erichsen/Ehlers AllgVwR, S. 381.

<sup>388</sup> Siehe dazu statt vieler nur *Scherzberg* in: Erichsen/Ehlers AllgVwR, S. 385.

<sup>389</sup> Vgl. ausführlich zu den Voraussetzungen eines subjektiv-öffentlichen Rechts *Scherzberg* in: Erichsen/Ehlers AllgVwR, S. 380 – 414.

<sup>390</sup> LG Gießen, Beschluss vom 03.04.2012 – 2 StVK-Vollz 506/11, Rn. 20, wonach eine anstaltsinterne Wahlordnung nicht gerichtlich überprüfbar ist.

Ob aus dem Anspruch auf Ermöglichung der Mitverantwortung auch ein solcher auf tatsächliche Mitwirkung resultiert, also ein Anspruch, die geschaffenen Strukturen persönlich zu nutzen, ist jedoch noch nicht gesagt.

Zunächst kommt ein kollektiver Mitwirkungsanspruch aller Insassen auf Einrichtung einer Mitverantwortung in Betracht. § 160 StVollzG gewährt den Gefangenen und Untergebrachten allerdings keinen einklagbaren Rechtsanspruch auf Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung in der besonderen Form als Vertretungsgremium.<sup>391</sup> Zwar statuiert die Vorschrift nach der hier vertretenen Ansicht die Pflicht, die Teilnahme an der Verantwortung zu *ermöglichen*. Finden sich jedoch schlicht keine (geeigneten) Gefangenen, um eine Gefangenenmitverantwortung in Form eines Vertretungsgremiums einzurichten, so können diese die Einrichtung eines solchen Gremiums auch nicht einklagen. Es besteht lediglich ein Anspruch auf die Schaffung von Strukturen, die eine Mitwirkung zumindest ermöglichen.

Davon zu unterscheiden ist die Frage nach einem individuellen Mitwirkungsanspruch durch eine Mitgliedschaft in einem Gefangenenngremium. Ist die Anstalt dem Gesetzauftrag nachgekommen und bietet den Insassen grundsätzlich die Möglichkeit der Mitverantwortung an, so resultiert daraus für den Einzelnen noch kein Anspruch auf individuelle Teilnahme an der Gefangenenmitverantwortung.<sup>392</sup> Die Anstaltsleitung kann vielmehr einzelne Gefangene aus Gründen der anstaltsinternen Sicherheit und Ordnung sowie aus Gründen, die in der Behandlung des Gefangenen liegen, oder auch wegen der Gefahr des negativen Einflusses auf andere Gefangene von der Teilnahme ausschließen.<sup>393</sup> Es müssen allerdings konkrete An-

---

<sup>391</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Feest* in: AK-StVollzG § 160 Rn. 9; *Hauf* 1994, S. 91; *Laubenthal* 2011, S. 167; OLG Hamm NStZ 1981 118; BayObLG NStZ 1981, 84 (85); LG Berlin NStZ 2004, 613.

<sup>392</sup> *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Hauf* 1994, S. 91; OLG Hamm NStZ 1982, 224 (224); KG Berlin NStZ 1990, S. 208 (208).

<sup>393</sup> OLG Koblenz NStZ 1991, 511 (511).

haltspunkte für eine Gefährdung der Anstaltsordnung vorliegen, ein Ausschluss eines Gefangenen von der aktiven Teilnahme darf daher nicht willkürlich erfolgen.<sup>394</sup> In jedem Fall hat der Betroffene ein Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung.<sup>395</sup> Hat die Behörde eigene Richtlinien, beispielweise in Form einer Wahlordnung erlassen, so wird ihr Ermessen nach den Grundsätzen der Selbstbindung der Verwaltung durch diese Vorschriften beschränkt.<sup>396</sup>

### **bb) Rechte einer eingerichteten Gefangenenmitverantwortung und ihrer Mitglieder**

Besteht eine Gefangenenmitverantwortung in einer Anstalt, stellt sich die Frage, welche Rechte diesem Vertretungsgremium und seiner Mitglieder zustehen und wie diese gegebenenfalls durchgesetzt werden können.

#### **(1) Rechte aus § 160 StVollzG**

Wurde eine Gefangenenmitverantwortung in Form eines Vertretungsgremiums nach § 160 StVollzG eingerichtet, stehen dieser auch in diesem Rahmen Rechte zu.<sup>397</sup> Diese Rechte ergeben sich insbesondere aus Satzungen oder ähnlichen Vorschriften, welche die Anstalt zur Organisation der Gefangenenmitverantwortung erlassen hat, sowie vornehmlich aus Verwaltungsvorschriften der Länder zur Konkretisierung des

---

<sup>394</sup> *Calliess/Müller-Dietz StVollzG*, § 160 Rn. 6; *Arloth StVollzG*, Rn. 2; OLG Koblenz NStZ 1991, 511 (511); OLG Hamm ZfStrVo 2002, 243 (243 f.).

<sup>395</sup> *Calliess/Müller-Dietz StVollzG*, § 160 Rn. 5; *Laubenthal* 2011, S. 168.

<sup>396</sup> *Calliess/Müller-Dietz StVollzG*, § 160 Rn. 5.

<sup>397</sup> *Feest* in: *AK-StVollzG*, § 160 Rn. 9; *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 160 Rn. 7; *Calliess/Müller-Dietz StVollzG*, § 160 Rn. 6; *Esser* 1992, S. 110 ff.; *Böhm* 2003, S. 67; *Laubenthal* 2011; S. 168 f.; OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80); OLG Hamm NStZ 1981, 118 (119).

§ 160 StVollzG.<sup>398</sup> Die Rechte einer Gefangenenmitverantwortung betreffen insbesondere die Organisation, den Umfang der Mitwirkung und das Teilnahmeverfahren (in der Regel Wahlen).<sup>399</sup> Sind beispielweise in anstaltsinternen Satzungen die Mitwirkungsbereiche festgeschrieben, so können die Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung Maßnahmen der Behörde, welche diese Bereiche der Mitwirkung beschränken, gerichtlich überprüfen lassen.<sup>400</sup> Dass Maßnahmen, welche die Rechte einer Gefangenenvertretung und deren Mitglieder einschränken, gerichtlich überprüfbar sein müssen, ist eine Notwendigkeit, will man die Gefangenenmitverantwortung nicht völlig rechtslos stellen und das Institut der Gefangenenmitverantwortung so entwerten.<sup>401</sup>

### **(2) Faktische Mitwirkung der Gefangenenmitverantwortung im Vollzug**

Des Weiteren ist wichtig zu definieren, was genau unter „Mitverantwortung“ i.S.d. § 160 StVollzG zu verstehen ist. Darüber, dass die Gefangenen keine eigene Entscheidungsgewalt hinsichtlich des Vollzugslebens haben können, herrscht Einigkeit.<sup>402</sup> Mitverantwortung dürfe nicht als Mitbestimmung verstanden werden.<sup>403</sup> Allerdings muss die Gefangenenmitverantwortung auch einen gewissen Einfluss ausüben können, damit deren Tätigkeiten nicht als bloße „Sandkastenspiele“<sup>404</sup> erscheinen. Die Anstaltsleitungen sind daher verpflichtet, sich mit Vorschlägen der Gefangenen-

---

<sup>398</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 7; OLG Hamm NStZ 1981, 118 (119).

<sup>399</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 7; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 6.

<sup>400</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 7; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 6.

<sup>401</sup> OLG Hamburg ZfStrVo 2002, 181 (182).

<sup>402</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG § 160 Rn. 5; *Hauf* 1994, S. 90 f.

<sup>403</sup> *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 3; *Arloth* StVollzG, § 160 Rn. 2; *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG § 160 Rn. 5.

<sup>404</sup> *Kaiser/Schöch* 1974, S. 179.

mitverantwortung auseinanderzusetzen und diese bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.<sup>405</sup> Lehnen sie dies ab, werden sie dem Grundgedanken der Gefangenenmitverantwortung nicht gerecht.<sup>406</sup> Mit dieser Pflicht der Anstaltsleitung korrespondiert das subjektive Recht der Gefangenenmitverantwortung auf Anhörung ihrer Vorschläge.<sup>407</sup> Die Gefangenenmitverantwortung hat somit die Möglichkeit, zumindest beratend auf Entscheidungen der Anstaltsleitung einzuwirken.<sup>408</sup> Das Evokationsrecht verbleibt jedoch bei der Behörde.<sup>409</sup> Dies muss aber nicht bedeuten, dass der Begriff „Mitverantwortung“ zu euphemistisch gewählt wäre. Wer durch Vorschläge beratend am Entscheidungsprozess mitgewirkt hat, trägt schließlich auch Verantwortung für die letztlich getroffene Entscheidung.<sup>410</sup> Trotz der Zubilligung diverser Rechte, ist eine eingerichtete Gefangenenmitverantwortung – anders als der Anstaltsbeirat – allerdings kein „Organ der Justizvollzugsanstalt“<sup>411</sup>. Die Gefangenenmitverantwortung als Vertretungsgremium ist vielmehr das ausführende Organ der von § 160 StVollzG vorgesehen kollektiven Gefangenenbeteiligung.

### (3) Aktivlegitimation aus § 109 StVollzG

Nach § 109 I StVollzG *kann* „gegen eine Maßnahme zur Regelung einzelner Angelegenheiten auf dem Gebiete des Strafvollzugs [eine] gerichtliche Entscheidung beantragt werden.“ Im Zusammenhang mit § 108 StVollzG, welcher das Beschwerderecht der Gefangenen regelt, wird deutlich, dass nicht ausschließlich Gefangene aktivlegitimiert sein können. Während

---

<sup>405</sup> Arloth StVollzG, § 160 Rn. 2.

<sup>406</sup> KG Berlin BIStVKunde 1993, 10 (10).

<sup>407</sup> Hauf 1994, S. 95 f.

<sup>408</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 3; Hauf 1994, S. 95 f.

<sup>409</sup> Arloth StVollzG, § 160 Rn. 2; Calliess/Müller-Dietz StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>410</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 3.

<sup>411</sup> Calliess/Müller-Dietz, StVollzG, § 160 Rn. 5; vgl. OLG Frankfurt NSTZ 1981, 79 (80).

§ 108 StVollzG ausdrücklich (nur) dem Gefangenen ein Beschwerderecht zuspricht, nimmt § 109 StVollzG hinsichtlich der Antragsbefugten keine Einschränkung vor. Auch Maßnahmen der Vollzugsbehörde gegenüber Außenstehenden können somit ein Antragsrecht aus § 109 I StVollzG begründen.<sup>412</sup>

Ob der Insassenbeteiligung als ausübendes Organ der Gefangenenmitverantwortung auch ein Antragsrecht auf gerichtliche Entscheidung gegen Maßnahmen zur Regelung der Gefangenenmitverantwortung gemäß § 109 StVollzG zusteht, ist jedoch umstritten.<sup>413</sup>

Schon die Rechtsprechung zeigt sich hierzu uneinheitlich. Nach Auffassung des OLG Frankfurt und des LG Oldenburg stehen dem Organ „GMV“ keine Antragsrechte aus § 109 StVollzG zu.<sup>414</sup> Nach § 109 II StVollzG sei ein Antrag auf gerichtliche Entscheidung nur zulässig, wenn der Antragssteller in seinen *eigenen* Rechten verletzt ist. Anders als dem Anstaltsbeirat in den §§ 163, 164 StVollzG, habe der Gesetzgeber der Gefangenenmitverantwortung aber keine Rechtsstellung eingeräumt, die zu einem Antragsrecht aus § 109 StVollzG führe.<sup>415</sup> Bei der Gefangenenmitverantwortung handele es sich vielmehr um eine „innerbehördliche Angelegenheit“, welche keine eigenen Rechte besäße, die gerichtlich geltend gemacht werden könnten.<sup>416</sup> Das passive Wahlrecht eines einzelnen Gefangenen, sich als Gefangenenmitverantwortung-Vertreter wählen zu lassen, begründe als eigenes subjektives Recht aber ein Antragsrecht des betroffenen Gefangenen gemäß § 109 StVollzG.<sup>417</sup>

---

<sup>412</sup> *Laubenthal* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 109 Rn. 9; *Kamann/ Spaniol* in: AK-StVollzG, § 109 Rn. 5; *Hauf* 1994, S. 95.

<sup>413</sup> Ausführlich dazu *Esser* 1992, S. 103 ff.

<sup>414</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80); LG Oldenburg StV 1981, 288 (288); wohl auch KG Berlin NStZ 1981, 366 (366).

<sup>415</sup> OLG Frankfurt NStZ 1981, 79 (80).

<sup>416</sup> LG Oldenburg StV 1981, 288 (288).

<sup>417</sup> LG Oldenburg StV 1981, 288 (288).

Dagegen hält es das OLG Hamm für nicht „von vornherein ausschließbar, dass im Rahmen des § 160 StVollzG gewählte Interessenvertretungen für einen Antrag nach § 109 StVollzG aktivlegitimiert sein können“<sup>418</sup>. Ähnlich wie bei Unstimmigkeiten über Rechte des Beirats, welche über § 109 StVollzG zur Strafvollstreckungskammer gelangen, sei es sachgerecht, dass auch bei Streitigkeiten über die Rechte der Organe der Gefangenenmitverantwortung diese Strafvollstreckungskammer angerufen werden könne.<sup>419</sup> Das Antragsrecht beschränke sich aber auf die Aktivlegitimation im Hinblick auf die Statusrechte der Gefangenenmitverantwortung.<sup>420</sup> Diese Auffassung bekräftigte das OLG Hamm noch einmal in einem Beschluss vom 04. Mai 1993.<sup>421</sup> Das OLG Hamburg hielt an dieser Rechtsprechung in einem Beschluss vom 05. Juli 2001 fest.<sup>422</sup> Es differenziert dabei zwischen der Aktivlegitimation der Gefangenenvertretung als Organ der Gefangenenmitverantwortung und der Antragsbefugnis des einzelnen Mitglieds dieses Organs. Im Ergebnis erkennt es beide für antragsberechtigt aus § 109 StVollzG an.<sup>423</sup> Wurde eine Gefangenenmitverantwortung in einer Anstalt eingerichtet, müsse eine rechtliche Überprüfung eventuell einschränkender Maßnahmen möglich sein. Ansonsten bestünde die Gefahr der Rechtslosstellung und damit der Entwertung des Instituts der Gefangenenmitverantwortung.<sup>424</sup>

Auch im Schrifttum wird die Frage nach der Aktivlegitimation der eingerichteten Gefangenenmitverantwortung und ihrer Mitglieder unterschiedlich beantwortet.

---

<sup>418</sup> OLG Hamm NStZ 1981, 118 (118).

<sup>419</sup> OLG Hamm NStZ 1981, 118 (119).

<sup>420</sup> OLG Hamm NStZ 1981, 118 (119).

<sup>421</sup> OLG Hamm JR 1994, 210 (210).

<sup>422</sup> OLG Hamburg ZfStrVo 2002, 181 f.

<sup>423</sup> OLG Hamburg ZfStrVo 2002, 181 (181).

<sup>424</sup> OLG Hamburg ZfStrVo 2002, 181 (182).

Überwiegend wird der eingerichteten Gefangenenmitverantwortung und ihren Mitgliedern ein Antragsrecht gemäß § 109 StVollzG zugestanden.<sup>425</sup> Dabei folge die Aktivlegitimation zwar nicht unmittelbar aus dem Gesetz,<sup>426</sup> sondern sei eine logische Schlussfolgerung: Gestehe man einer gebildeten Insassenbeteiligung eigene Rechte<sup>427</sup> zu, so müsse diese auch in der Lage sein, eine gerichtliche Überprüfung der diese Rechte möglicherweise verletzenden Maßnahmen zu beantragen.<sup>428</sup> Ansonsten stünde dieses Gremium im Ergebnis wieder rechtslos dar, was der Gesetzgeber nicht vorgesehen habe.<sup>429</sup> Die Aktivlegitimation beschränke sich aber auf Streitigkeiten über den Umfang der Mitverantwortung und die Statusrechte der Gefangenenmitverantwortung.<sup>430</sup> Die Insassenbeteiligung besitze als Personenmehrheit auch keine Prozessführungsbefugnis.<sup>431</sup> Prozesshandlungen könnten vielmehr nur einzelne Mitglieder wirksam vornehmen.<sup>432</sup>

Eine Mindermeinung verneint dagegen eine Antragsbefugnis der Gefangenenmitverantwortung aus § 109 StVollzG. Da die Gefangenenmitverantwortung insgesamt zur Disposition der Justizvollzugsanstalt stünde, stehe ihr auch kein Antragsrecht aus § 109 StVollzG zu.<sup>433</sup> Dies folge auch aus der

---

<sup>425</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 109 Rn. 15, § 160 Rn. 6; *Laubenthal* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 109 Rn. 29; *Kamann/Spaniol* in: *AK-StVollzG*, § 109 Rn. 5; *Esser* 1992, S. 117 f.; *Böhm* 2003, S. 67; *Kaiser* in: *Kaiser/Schöch* 2003, S. 50; *Laubenthal* 2011, S. 482.

<sup>426</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 7.

<sup>427</sup> Vgl. oben S. 67 ff.

<sup>428</sup> *Wydra/Pfalzer* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 160 Rn. 7; *Esser* 1992, S. 117 f.

<sup>429</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 109 Rn. 15, § 160 Rn. 6.

<sup>430</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 109 Rn. 15; *Laubenthal* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, § 109 Rn. 29; *Kamann/Spaniol* in: *AK-StVollzG*, § 109 Rn. 5; *Böhm* 2003, S. 67; *Kaiser* in: *Kaiser/Schöch* 2003, S. 50; *Laubenthal* 2011, S. 482.

<sup>431</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 109 Rn. 15.

<sup>432</sup> *Esser* 1992, S. 117 f.

<sup>433</sup> *Arloth* StVollzG, § 109 Rn. 12.

fehlenden Organstellung der Gefangenenmitverantwortung im Unterschied zum Anstaltsbeirat.<sup>434</sup>

Sinnvollerweise muss die Gefangenenmitverantwortung hinsichtlich ihrer eigenen Rechte auch gemäß § 109 StVollzG aktivlegitimiert sein. § 109 II StVollzG setzt voraus, dass der Antragssteller geltend macht, „in seinen Rechten verletzt zu sein“. Dass der Gefangenenmitverantwortung eigene Rechte zustehen, ist überwiegend anerkannt.<sup>435</sup> Stehen der Gefangenenmitverantwortung subjektive Rechte zu, so besteht grundsätzlich die Möglichkeit, dass diese seitens der Justizbehörde verletzt werden. Der Gefangenenmitverantwortung muss es konsequenterweise möglich sein, eine mögliche Rechtsverletzung vor Gericht geltend zu machen. Ansonsten wären die zugestandenen Rechte eine Fassade und die ohnehin schon geringen Einflussmöglichkeiten existierten praktisch nicht, weil die Anstalt ohne Kontrolle an der Gefangenenmitverantwortung vorbei arbeiten könnte.

### **d) Vergütung**

Die Mitarbeit in einer Insassenvertretung stellt ein Ehrenamt dar<sup>436</sup> und wird als solche grundsätzlich nicht vergütet. Insbesondere stellt sie keine „sonstige Beschäftigung“ i.S.d. § 43 II 1 StVollzG (§ 43 I StVollzG a.F.) dar, so dass sich dem StVollzG gerade kein Anspruch auf Bezahlung der Mitglieder einer Insassenvertretung entnehmen lässt.<sup>437</sup>

Ein geldwerter Anspruch kann sich allerdings dann ergeben, wenn die Tätigkeit, beispielsweise eine Besprechung der Gefangenensprecher mit der Anstaltsleitung, während der regulären Arbeitszeit stattfindet. Vorausset-

---

<sup>434</sup> *Dertinger* NStZ 1981, 119 (120).

<sup>435</sup> Siehe oben Seite 69.

<sup>436</sup> *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 8; *Butzke* ZfStrVo 1985 255 (256); LG Mannheim ZfStrVo 1985 254 (255); LG Karlsruhe Beschluss vom 19.03.2002 – 2 StVK 9/01 Rn. 21.

<sup>437</sup> LG Karlsruhe Beschluss vom 19.03.2002 – 2 StVK 9/01 Rn. 21.

zung ist, dass die betroffenen Gefangenen einer vergüteten Arbeit im Vollzug nachgehen. Können diese dann wegen einer von der Anstalt gebilligter Sitzung der Gefangenenmitverantwortung nicht zur Arbeit erscheinen und erhalten sie deswegen keinen Arbeitslohn, steht ihnen ein Anspruch auf finanziellen Ausgleich zu.<sup>438</sup> Die Teilnahme an dieser Sitzung und das daraus resultierende Fernbleiben von der Arbeit stellt keinen freiwilligen Verzicht auf Arbeit dar, welcher einen Entgeltanspruch entfallen lassen würde.<sup>439</sup> Fraglich ist indes, wie sich dieses Ergebnis begründen lässt.

Ist die Besprechung von der Anstaltsleitung anberaumt worden, soll die Teilnahme der Gefangenen nach Auffassung des LG Mannheim in diesem Falle doch als „Zuweisung einer sonstigen Beschäftigung“ i.S.d. § 43 I 2. Alt. StVollzG a.F. (§ 43 II 1 2. Alt. StVollzG) einzuordnen sein. Der Anspruch auf finanziellen Ausgleich ergebe sich dann aus § 43 I StVollzG a.F. (§ 43 II StVollzG).<sup>440</sup> Das LG unterscheidet bei der Einordnung der GMV-Mitarbeit als Ehrenamt also zwischen Tätigkeiten, die innerhalb der regulären Arbeitszeit anfallen und solchen, die außerhalb der Arbeitszeit stattfinden. In letzteren Fällen wäre die Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung „wieder rein ehrenamtlich“<sup>441</sup>. Diese Formulierung lässt den Schluss zu, die GMV-Tätigkeit während der Arbeitszeit sei nach Ansicht des LG Mannheim jedenfalls nicht vollständig ehrenamtlich, sondern begründe letztlich einen *echten* Entgeltanspruch aus § 43 StVollzG.

Diese Einordnung erscheint allerdings zweifelhaft. Die Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung ist entweder insgesamt ehrenamtlich oder fällt im Ganzen unter § 43 II StVollzG und wäre danach eine entgeltliche Tätigkeit. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die einzelnen Tätigkeiten hinsichtlich des Zeitpunktes, in dem sie vorgenommen werden, unter-

---

<sup>438</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (255).

<sup>439</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (255).

<sup>440</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (255).

<sup>441</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (255).

schieden werden. Vielmehr ist und bleibt die Mitarbeit in einer Insassenvertretung zu jeder Zeit ein unbezahltes Ehrenamt. Ist der Gefangene aber wegen dieser Tätigkeit daran gehindert, entgeltlich zu arbeiten, so steht ihm zwar eine *Entschädigung* in Höhe des Arbeitsentgeltes zu; eine solche Entschädigung ist notwendig, will man die ehrenamtlich mitarbeitenden Gefangenen nicht durch „Entgeltverlust bestrafen“<sup>442</sup>. Die GMV-Tätigkeit als solche wird aber auch dann nicht vergütet, sondern der Gefangene nur für den Entgeltverlust entschädigt. Der – zweifellos bestehende – Anspruch auf Entschädigung dieses Verlustes kann sich also nicht aus § 43 StVollzG ergeben.

Noch weitergehend als die Auffassung des LG Mannheim ist die *Butzkes* in seiner Anmerkung zu der Entscheidung des Gerichts. Seiner Ansicht nach handelt es sich in Fällen der Besprechungen der Gefangenenvertreter mit der Anstaltsleitung nicht um eine „sonstige Beschäftigung“ i.S.d. § 43 I 2. Alt. StVollzG a.F.<sup>443</sup> Allerdings werden die GMV-Mitglieder jedenfalls dann, wenn die Anstaltsleitung bei den Gesprächen beteiligt ist, „fremdbestimmt und fremdnützig“ tätig.<sup>444</sup> In solchen Besprechungen gehe es nämlich darum, „Konflikte zwischen Gefangenen und Anstaltsleitung abzubauen“, so dass die Gefangenenvertreter zu einer Verbesserung des Vollzugsklimas sorgen.<sup>445</sup> In diesen Fällen sei die Tätigkeit als Hilfstätigkeit i.S.d. § 43 I 3. Alt. StVollzG a.F. (§ 43 II 1 3. Alt. StVollzG) einzuordnen, woraus sich dann ein Anspruch auf Entgelt ergebe. Handele es sich aber um eine solche Hilfstätigkeit, mache es keinen Unterschied, zu welcher Zeit diese ausgeübt werde. Entscheidend sei die Einordnung als entgeltliche Tätigkeit nach § 43 I StVollzG a.F. (§ 43 II StVollzG).<sup>446</sup>

---

<sup>442</sup> *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

<sup>443</sup> *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

<sup>444</sup> *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

<sup>445</sup> *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

<sup>446</sup> *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

Diese Auffassung geht allerdings zu weit. Es ist nicht ersichtlich, warum die Tätigkeit der Gefangenenvetreter nur dann fremdnützig sein und in der Konsequenz eine entgeltliche Hilfstätigkeit sein soll, wenn die Anstaltsleitung an der Besprechung teilnimmt. Auch in Sitzungen der Gefangenenmitverantwortung ohne Teilnahme der Anstaltsleitung wird Konflikten zwischen Gefangenen und Anstalt entgegengetreten und so zum positiven Vollzugsklima beigetragen. Mit dieser Argumentation müsste man die Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung insgesamt als Hilfstätigkeit i.S.d. § 43 II StVollzG mit Entgeltanspruch werten. Dies birgt aber eine hohe Missbrauchsgefahr: Gefangene könnten sich zur Mitarbeit allein aus finanziellen Aspekten bereit erklären. Dies hätte zur Folge, dass das Amt zur „Pfründe“<sup>447</sup> würde und eine ernsthafte Vertretung aller Gefangenen nicht statt fände.

Will man die Gefangenen, die sich ehrenamtlich in der Gefangenenmitverantwortung engagieren, nicht wegen ihrer Mitarbeit benachteiligen, ist ein finanzieller Ausgleich des Entgeltsverlusts, den die Betroffenen durch GMV-Tätigkeiten während der regulären Arbeitszeit erleiden, zwingend notwendig. Dieser Anspruch ergibt sich dabei jedoch nicht aus § 43 StVollzG. Eine Regelung dieser Situation fehlt vielmehr im StVollzG. Insbesondere ist auch der – bisher nicht in Kraft getretene – § 45 StVollzG, welcher den Gefangenen im Falle einer unverschuldeten, länger als eine Woche andauernden Arbeitslosigkeit, eine Ausfallentschädigung gewährt, nicht anwendbar.<sup>448</sup> Es besteht somit eine Regelungslücke, welche gegebenenfalls im Wege der Analogie gefüllt werden kann.<sup>449</sup> Dazu muss die Lücke planwidrig sein und eine vergleichbare Interessenlage zu einem geregelten Fall bestehen.<sup>450</sup> Die fehlende Regelung des finanziellen Ausgleichs von Mitgliedern der Gefangenenmitverantwortung ist mangels gegenteiliger Anhaltspunkte auch planwidrig. Der Gesetzgeber hat eine solche Situation eines wegen der Gefangenenmitver-

---

<sup>447</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (255).

<sup>448</sup> Vgl. LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (254 f.)

<sup>449</sup> Vgl. *Larenz/Canaris* 1995, S. 202.

<sup>450</sup> *Larenz/Canaris* 1995, S. 202.

antwortung an der Arbeit gehinderten Gefangenen nicht bedacht. Jedoch gibt es in anderen Gesetzen Normen, die einen Entschädigungsanspruch ehrenamtlich Tätiger regeln.

Zunächst kommt eine Analogie zu § 37 II BetrVG in Betracht. Diese Vorschrift gewährt den (ehrenamtlichen) Mitgliedern des Betriebsrats eine Freistellung von der Arbeit zu Zwecken der Ausübung dieser Mitgliedschaft, ohne Minderung des Arbeitsentgeltes. Zweifelhaft erscheint auf den ersten Blick die Vergleichbarkeit der Interessenlage der Mitglieder einer Gefangenenmitverantwortung und der Betriebsratsmitglieder. Letztere nehmen Schutz- und Teilhaberechte der Arbeitnehmer gegenüber dem Arbeitgeber wahr, während die Gefangenenvertreter allein hinsichtlich des Vollzugslebens an der Verantwortung beteiligt werden, der Umfang der Beteiligung dabei aber von der Anstaltsleitung abhängt.<sup>451</sup> Entscheidend ist jedoch nicht der Inhalt der Tätigkeit, sondern die Tatsache, dass diese ehrenamtlich ist und während der Arbeitszeit stattfindet. Insofern ist die Interessenlage vergleichbar: Der Gefangenenvertreter und das Betriebsratsmitglied werden beide ehrenamtlich tätig. Beide sind wegen dieser Tätigkeit gehindert ihre Arbeit zu verrichten. Daraus soll ihnen aber kein finanzieller Nachteil entstehen. Sie befinden sich also hinsichtlich ihres Entgeltanspruchs in einer vergleichbaren Interessenlage. Somit steht einer analogen Anwendung des § 37 II BetrVG nichts im Wege. Ein Anspruch des Gefangenen auf Entschädigung im Falle des Entgeltsverlustes wegen der GMV-Tätigkeit besteht also analog § 37 II BetrVG.

Des Weiteren könnte sich ein Entschädigungsanspruch auch analog § 85 VwVfG<sup>452</sup> ergeben. Danach hat der in einer Verwaltungsbehörde "ehrenamtlich Tätige Anspruch auf Ersatz [...] seines Verdienstausfalls." Zwar wird

---

<sup>451</sup> LG Mannheim ZfStrVo 1985, 254 (254).

<sup>452</sup> Auch *Butzke* erwägt eine Anwendung des Rechtsgedanken des § 85 VwVfG. Seiner Ansicht nach fällt aber eine Sitzung mit der Anstaltsleitung während der Arbeitszeit unter § 43 I StVollzG a.F. (§ 43 II StVollzG), so dass er keine Regelungslücke und folglich keinen Bedarf für eine analoge Anwendung sieht, *Butzke* ZfStrVo 1985, 255 (256).

der Gefangene hier nicht in erster Linie allein im Interesse der Justizbehörde tätig. Entscheidend ist aber auch hier die ähnliche Situation des ehrenamtlich Tätigen: Dieser kann wegen des Ehrenamts seinen üblichen Dienst nicht ausüben, weswegen ihm ein Entgeltverlust droht. Diese Norm ist insofern eher mit der Situation des Gefangenen, der in der Gefangenenmitverantwortung mitarbeitet, vergleichbar, als diese Norm schon vom Wortlaut her einen Anspruch auf Entschädigung – so lautet auch die amtliche Überschrift des § 85 VwVfG – gewährt. § 37 II BetrVG hingegen stellt das Betriebsratsmitglied unter Fortzahlung des unverminderten Entgeltes von der üblichen Arbeit frei. Der Rechtsgedanke ist aber in beiden Vorschriften gleich: Dem ehrenamtlich Tätigen soll durch das Ehrenamt kein finanzieller Nachteil entstehen.

Im Ergebnis ist die Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung rein ehrenamtlich; den Gefangenen soll aus der Mitarbeit kein (finanzieller) Vorteil erwachsen. Sie haben also keinen Anspruch auf Vergütung ihrer Tätigkeit. Wichtig ist, dass den GMV-Mitgliedern wegen ihrer ehrenamtlichen Mitarbeit keine finanziellen Nachteile entstehen. Daher steht ihnen in den Fällen, in denen ihnen aufgrund der GMV-Tätigkeit während der regulären Arbeitszeit ein Entgeltverlust droht, ein finanzieller Ausgleich in Form einer Entschädigung analog § 85 VwVfG zu. Hierdurch wird verhindert, dass die GMV-Mitglieder durch ihre Tätigkeit Nachteile erleiden.

#### **4. Verwaltungsvorschriften zu § 160 StVollzG**

§ 160 StVollzG ist ausdrücklich als Experimentiergrundlage erlassen worden.<sup>453</sup> In der Gesetzesbegründung wurden die Landesjustizverwaltungen dazu aufgefordert, „die vorhandenen Ansätze weitestmöglich aus[zu]bauen“<sup>454</sup>. Dieser Aufforderung sind die Länder größtenteils, wenn auch teilweise mit Verzögerung, durch Erlass von konkretisierenden Aus-

---

<sup>453</sup> *Grunau/Tiesler* StVollzG, § 160 Rn. 1; siehe oben S. 48 ff.

<sup>454</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

führungsbestimmungen nachgekommen.<sup>455</sup> In diesen Bestimmungen werden die Organisationsform der Gefangenenmitverantwortung, die Mitwirkungsbereiche sowie die Kompetenzen der Gefangenenmitverantwortung konkret geregelt.<sup>456</sup>

Überwiegend wird eine demokratisch gewählte Gefangenenvertretung als Organisationsform vorgesehen und zum Teil auch schon Wahlgrundsätze vorgegeben.<sup>457</sup> Einige Länder schließen aber auch eine unmittelbare Beteiligung der Gefangenen nicht aus.<sup>458</sup> Als mögliche Mitwirkungsbereiche werden die Freizeitgestaltung, die Gestaltung des Speiseplans, Gestaltung einer Anstaltszeitung sowie die dekorative Ausgestaltung der Besuchs – und Freizeiträume genannt.<sup>459</sup> Diese Aufzählung ist jedoch nicht abschließend gemeint. Meist enthält die Verwaltungsvorschrift aber einen Negativkatalog, in welchen Bereichen eine Beteiligung der Gefangenen ausge-

---

<sup>455</sup> So z.B. Niedersachsen, Ausführungsvorschrift des *Justizministeriums Niedersachsen* vom 15.12.1976, Nds. Rpfl. 1977, S. 15 ff.; NRW, Rechtsverordnung des *Justizministeriums NRW* zur Gefangenenmitverantwortung vom 10.07.1979, 4400 – IV A. 176; Berlin, Rahmenrichtlinien für die Gefangenenmitverantwortung, abgedruckt bei *Baumann* 1979, S. 20-26; Saarland, Rahmenrichtlinien für die Gefangenenmitverantwortung vom 15.07.1980 – 5/561; Schleswig-Holstein, Rahmenrichtlinien für die Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG vom 03.07.1989, SchlHA 1989, S. 125; die Hessischen Ausführungsbestimmungen zu § 160 StVollzG; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen an der Verantwortung im Strafvollzug vom 04.02.1991, JMBL. 1991, S. 26.

<sup>456</sup> Eine zusammenfassende Gegenüberstellung der Verwaltungsvorschriften bis 1993 findet sich bei *Paetow-Thöne* 1994, S. 169 – 188.

<sup>457</sup> Berliner Rahmenrichtlinien, *Baumann* 1979, S. 21, 24; Schleswig-Holstein, Rahmenrichtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, SchlHA 1989 S. 125; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen JMBL. 1991, S. 26.

<sup>458</sup> NRW, RV zur Gefangenenmitverantwortung vom 10.07.1979, 4400 – IV A. 176.

<sup>459</sup> Berliner Rahmenrichtlinien, *Baumann* 1979, S. 21; NRW, RV zur Gefangenenmitverantwortung vom 10.07.1979, 4400 – IV A. 176; Schleswig-Holstein, Rahmenrichtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, SchlHA 1989, S. 125; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen JMBL. 1991, S. 26.

schlossen sein soll, beispielsweise in Personalfragen, Disziplinarmaßnahmen und Sicherheitsangelegenheiten.<sup>460</sup>

Weiterhin enthalten die Ausführungsbestimmungen Regelungen zum Ausschluss von Gefangenen an der Teilnahme.<sup>461</sup>

Die Ausführungsvorschriften zu § 160 StVollzG lassen aber den Anstalten bewusst einen eigenen Entscheidungsspielraum, um die Mitverantwortung der Gegebenheiten ihrer Anstalt entsprechend ausgestalten zu können. Um aber in erster Linie für die Gefangenen Klarheit zu schaffen, wird die Anstaltsleitung teilweise mit dem Erlass einer Wahlordnung oder Satzung beauftragt.<sup>462</sup>

Erwähnenswert ist, dass das Justizministerium Nordrhein-Westfalen in seiner Rundverfügung vom 10.07.1979 zu Beginn den Wortlaut des § 160 StVollzG nicht – wie viele andere Verwaltungsvorschriften der Länder – wörtlich übernimmt, sondern die Formulierung „soll ermöglicht werden“ durch „ist zu ermöglichen“ ersetzt hat.<sup>463</sup> Danach sollten die Anstaltsleitungen also verpflichtet werden, den Gefangenen die Teilnahme an der Verantwortung zu ermöglichen. Nach richtigem Verständnis ergibt sich diese Verpflichtung zwar schon unmittelbar aus § 160 StVollzG<sup>464</sup>, eine Klarstellung durch eine Verwaltungsvorschrift der Landesjustizverwaltung kann jedoch zur Durchsetzung einer Gefangenenmitverantwortung in den Anstalten beitragen. Diese Klarstellung ist jedoch ein Einzelfall.

---

<sup>460</sup> Berliner Rahmenrichtlinien, *Baumann* 1979, S. 21; Schleswig – Holstein, Rahmenrichtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, SchlHA S. 125; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen JMBL 1991, S. 126.

<sup>461</sup> Berliner Rahmenrichtlinien, *Baumann* 1979, S. 21; NRW, RV zur Gefangenenmitverantwortung vom 10.07.1979, 4400 – IV A. 176; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen JMBL 1991, S. 26.

<sup>462</sup> Schleswig-Holstein, Rahmenrichtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, SchlHA S. 125.

<sup>463</sup> RV zur Gefangenenmitverantwortung vom 10.07.1979, 4400 – IV A. 176; siehe oben Fn. 329.

<sup>464</sup> Siehe oben S. 53 ff.

Die Verwaltungsvorschriften sind oft erneuert worden,<sup>465</sup> in der Regel jedoch ohne nennenswerte Änderungen. Lediglich Berlin hat nach dem Beispiel Nordrhein-Westfalens durch die Formulierung „ist zu ermöglichen“ anstelle „soll ermöglicht werden“ in seinen Ausführungsvorschriften die Verpflichtung der Anstalten, eine Teilnahme an der Verantwortung zu ermöglichen, klargestellt.<sup>466</sup>

Zur Jahrtausendwende sind auch gänzlich neue Ausführungsvorschriften von Ländern erlassen worden, welche bisher die Ausgestaltung allein den Anstalten überlassen hatten.<sup>467</sup> Diese gleichen aber inhaltlich den Vorschriften der übrigen Länder.

Haben einige Länder neue Verwaltungsvorschriften zu § 160 StVollzG erlassen, so haben andere diese aufgehoben beziehungsweise nach Ablauf der Gültigkeit keine neuen Vorschriften erlassen,<sup>468</sup> mit der Folge, dass nun wieder die Anstalten gänzlich allein § 160 StVollzG ausfüllen müssen. Nach Auskunft des Justizministeriums Nordrhein-Westfalen vom 22. September 2008 war Grund für die Aufhebung der Verwaltungsvorschriften zur Gefangenenmitverantwortung im Jahre 1998, dass bis zu diesem Zeitpunkt bereits genug Erfahrungen gesammelt worden seien. Nach dem Bericht der Vollzugskommission über die Ergebnisse ihrer Besuche in den Jahren 2005 bis 2008 erließ das Justizministerium Nordrhein-Westfalen

---

<sup>465</sup> So Berlin, Ausführungsvorschriften zu § 160 StVollzG vom 09.09.2010, Amtsbl. vom 24.09.2010, S. 1586 ff.; Hessische Ausführungsbestimmungen zum Strafvollzugsgesetz vom 04.08.2005, JMBl. S. 294 ff. Niedersächsische Ausführungsvorschriften für den Strafvollzug vom 17.10.2001, Nds. Rpfl. 2001 Nr.12, S. 450 ff.

<sup>466</sup> Ausführungsvorschriften zu § 160 StVollzG und § 83 UVollzG Berlin, Amtsblatt für Berlin vom 24.09.2010, S. 1586 ff.

<sup>467</sup> Rundschreiben des *Rheinland-pfälzischen Ministerium der Justiz* vom 09. September 1999 (4510 – 5 – 8), JBl. RLP 1999, S. 219 ff.; Niedersächsische Ausführungsbestimmungen für den Strafvollzug vom 10.07.2001, Nds Rpfl 2001 Nr.12, S. 450 ff.; Sächsische Verwaltungsvorschrift zum Strafvollzugsgesetz vom 11.Dezember 2001, SächsJMBl. 2002, S. 2 ff.

<sup>468</sup> So NRW mit Erlass vom 31.08.1998; die saarländischen Rahmenrichtlinien verloren am 24.11.2010 ihre Gültigkeit.

am 06. Januar 2009 einen Runderlass mit einer Auflistung von Rahmenbedingungen in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten.<sup>469</sup> So sollten landeseinheitliche Mindeststandards für die Gefangenenmitverantwortung festgelegt werden. Offenbar war eine Vorgabe des Justizministeriums wieder notwendig geworden. Der Erlass vom 06.01.2009 ist aber weniger eine verbindliche Verwaltungsvorschrift, als vielmehr ein Aufruf, anstaltsinterne Richtlinien zu erlassen. Der Erlass bietet dafür lediglich eine Hilfestellung in Form einer Auflistung der Mindestanforderungen.

### 5. Vollzugsgesetze der Länder

Mit der Föderalismusreform im September 2006 ist den Ländern die Gesetzgebungskompetenz für den Vollzug der Freiheitsstrafe übertragen worden (Art. 30 i. V. m. Art. 70 I GG).<sup>470</sup> Angesichts der historischen Entwicklung des Strafvollzugs in Deutschland und der über 100 Jahre andauernden erbitterten Reformarbeit für ein einheitliches Strafvollzugsgesetz<sup>471</sup> erscheint diese Kompetenzübertragung wie ein Rückschritt. Auch die Gesetzgebungskompetenz für den Jugendstrafvollzug und den Vollzug der Untersuchungshaft liegt bei den Ländern. Im äußersten Fall könnte dies zu jeweils 16 Strafvollzugsgesetzen, Untersuchungshaftgesetzen und Jugendstrafvollzugsgesetzen,<sup>472</sup> also insgesamt 48 verschiedenen Vollzugsgesetzen führen. Diese Komplexität dürfte weniger Klarheit als mehr Verwirrung bei den Betroffenen auslösen.<sup>473</sup> Insbesondere erscheint es wenig zweckmäßig, dass eine Verurteilung zu einer Strafe sich nach bun-

---

<sup>469</sup> *Justizministerium NRW*, Erlass vom 06.01.2009, AZ 4400 – IV. 176.

<sup>470</sup> BGBl. 2006 Teil I Nr. 41, S. 2034 – 2038.

<sup>471</sup> Vgl. oben S. 15 ff.

<sup>472</sup> *Feest*, Zukunft des deutschen Justizvollzugs, Abschnitt 1.

<sup>473</sup> *Feest*, Zukunft des deutschen Justizvollzugs, Abschnitt 1.

deseinheitlichen Regeln richtet (StGB und StPO), die Vollstreckung dieser aber den verschiedenen Landesstrafvollzugsgesetzen unterliegt.<sup>474</sup>

Inzwischen haben insgesamt zehn Länder von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht. Die Länder Bayern (a), Hamburg (b), Niedersachsen (c), Baden-Württemberg (d) und Hessen (e) haben unabhängig von anderen Ländern eigene Landesstrafvollzugsgesetze erlassen. Zehn weitere Länder (Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen) haben gemeinsam einen Musterentwurf für ein einheitliches Strafvollzugsgesetz erarbeitet (f), aber nur teilweise verabschiedet.<sup>475</sup> Sachsen hat die Mitverantwortung trotz gemeinsamen Entwurfs im Mai 2013 abweichend vom gemeinsamen Musterentwurf geregelt (g). In den übrigen Ländern gilt das StVollzG des Bundes gemäß Art. 125a I GG fort.

### **a) Bayern**

Als eines der ersten Länder hat Bayern am 10. Dezember 2007 ein eigenes „Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe, der Jugendstrafe und der Sicherungsverwahrung (Bayrisches Strafvollzugsgesetz – BayStVollzG)“ erlassen,<sup>476</sup> welches am 1. Januar 2008 in Kraft trat. Wie der vollständige Titel besagt, regelt dieses Gesetz den Strafvollzug (Teil 2), den Jugendstrafvollzug (Teil 3) und die Sicherungsverwahrung (Teil 4).

---

<sup>474</sup> Feest, Zukunft des deutschen Justizvollzugs, Abschnitt 2.

<sup>475</sup> So jedenfalls hinsichtlich der Insassenbeteiligung geschehen in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Thüringen, siehe unten Fn. 522.

<sup>476</sup> BayLT Drs. 15/9382; bekanntgemacht am 14.12.2007 in BayGVBl. 2007 (28), S. 866 – 901.

## **aa) Gefangenenmitverantwortung gem. Art. 116 BayStVollzG**

Die Gefangenenmitverantwortung ist im zweiten Teil des Gesetzes in Art. 116 BayStVollzG für den Vollzug der Freiheitsstrafe folgendermaßen normiert:

### „Gefangenenmitverantwortung

- (1) Den Gefangenen soll ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen. Eine weitgehende Übernahme der Mitverantwortung für die alltäglichen Abläufe wird angestrebt.
- (2) Die Einrichtung von Mitwirkungsorganen wird von den Anstalten gefördert und begleitet. Den Gefangenen soll insbesondere ermöglicht werden, Vertreter zu wählen, die die gemeinsamen Interessen an den Anstaltsleiter oder die Anstaltsleiterin und den Beirat herantragen können.“

Art. 116 I 1 BayStVollzG entspricht bis auf die Worte „und Untergebrachten“ wörtlich dem § 160 StVollzG. Darüber hinaus hat der Landesgesetzgeber durch die Hinzufügung des Art. 116 I 2 und II 2 BayStVollzG deutlich gemacht, dass die Ermöglichung einer Gefangenenmitverantwortung als solche nicht zur freien Disposition der Anstalten steht. Die Anstaltsleitungen und Bediensteten müssen vielmehr auf eine Einrichtung hinwirken und die Gefangenenmitverantwortung auch ernst nehmen. Sie sind verpflichtet, *echte* Mitverantwortung – jedenfalls bei alltäglichen Abläufen – einzuräumen (Art. 116 I 2 BayStVollzG) und die Einrichtung von Mitwirkungsorganen zu fördern und zu begleiten (vgl. Art. 116 II 1 BayStVollzG). Ob sich daraus direkt ein Anspruch der Gefangenen auf Mitwirkung herlei-

ten lässt, ist nicht eindeutig.<sup>477</sup> Art. 116 I 2, II 1 BayStVollzG ist jedenfalls geeignet, vor willkürlicher Ablehnung und Untätigkeit seitens der Anstalten zu schützen. Außerdem sieht der Gesetzgeber in Art. 116 II 2 BayStVollzG in der Regel, allerdings nicht ausschließlich, ein gewähltes Vertretergremium als Organ der Gefangenenmitverantwortung vor, welche die gemeinsamen Interessen der Gefangenen gegenüber der Anstaltsleitung vertreten soll. Zudem sind Anstaltsleitungen und Anstaltsbeirat zur Mitwirkung angehalten.

Art. 116 II 2 BayStVollzG sieht in der Regel das Repräsentantensystem mit gewählten Insassenvertretern für die Gefangenenmitverantwortung vor. Auch an dieser Stelle hat der Landesgesetzgeber auf die Form der Sollvorschrift zurückgegriffen. Grundsätzlich sind daher Gefangenenvertreter durch die Insassen zu wählen, in Ausnahmefällen kann aber von dieser Form der Mitverantwortung abgesehen werden. Dies wird auch durch das Wort „insbesondere“ deutlich. Hier sind Ausnahmen in Anstalten mit hoher Insassenfluktuation denkbar, in denen organisatorisch aufwändige Wahlen kaum möglich sind. In solchen Anstalten bietet sich die direkte Beteiligung aller Insassen oder die Bestimmung eines Gefangenenvertreters durch die Anstalt an.

Für die Sicherungsverwahrten gilt Art. 116 BayStVollzG gemäß Art. 160 BayStVollzG entsprechend.

Obwohl Art. 116 BayStVollzG die Anstaltsleitung mehr in die Pflicht nimmt und den Einfluss der Gefangenenmitverantwortung so stärkt, ist der systematische Standort unglücklich gewählt: So findet sich die Vorschrift in einem eigenen Abschnitt 15 – „Beschwerde und Gefangenenmitverantwortung“ – wieder. Neben der Regelung der Gefangenenmitverantwortung ist hier, wie der Titel vermuten lässt, (nur noch) die Beschwerde geregelt. Diese systematische Einordnung vermittelt den Eindruck, die Gefangen-

---

<sup>477</sup> Ablehnend *Arloth* BayStVollzG, Art. 116.

enmitverantwortung sei nach Ansicht des Landesgesetzgebers ein Gremium, welches in Opposition zur Anstaltsleitung stehe. So könnte die Gefangenvertretung aus dem Blickwinkel der Anstaltsleitung einen negativen Aspekt bekommen, derart, dass die GMV-Mitglieder potenzielle Störenfriede seien, welche sich grundsätzlich gegen die Anstaltsleitung auflehnen wollten.

### **bb) Genese des Art. 116 BayStVollzG**

Wie beschrieben regelt der Art. 116 BayStVollzG die Gefangenenmitverantwortung detaillierter als der § 160 StVollzG. Von einer vagen Formulierung, welche den Anstalten unbegrenzten (Gestaltungs-) Spielraum einräumt, kann nicht mehr die Rede sein.

Dabei sah der Entwurf der Landesregierung vom 30. April 2007<sup>478</sup> noch anders aus. Dieser wiederholte bis auf die Worte „und Untergebrachten“, lediglich den Wortlaut des § 160 StVollzG.<sup>479</sup> In der Gesetzesbegründung heißt es aber immerhin, eine Gefangenenmitverantwortung sei „wünschenswert, weil sie soziales Lernen ermöglicht“<sup>480</sup>. Weiter wird aber angemerkt, in Anstalten mit einem hohen Anteil von Untersuchungsgefangenen und Gefangenen mit kurzen Haftstrafen ließen sich oft „keine [...] zur Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung bereiten Gefangenen finden“<sup>481</sup>. Dies soll wohl die Begründung dafür sein, warum auch Art. 116 BayStVollzG, ebenso wie § 160 StVollzG möglichst offen formuliert werden sollte, um Anstalten, die wegen hoher Fluktuation der Gefangenen Schwierigkeiten bei der Einrichtung haben, ein Abweichen zu ermöglichen. Wie bereits dargelegt, entbindet aber die Formulierung als Sollvorschrift

---

<sup>478</sup> BayLT Drs. 15/8101.

<sup>479</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 30.

<sup>480</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 71.

<sup>481</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 71.

in keinem Fall von der Pflicht, zumindest die Teilnahme an der Verantwortung zu *ermöglichen*.<sup>482</sup>

Ein Änderungsantrag diverser Landtagsabgeordneter und der Fraktion Bündnis 90 Die Grünen vom 22. Mai 2007<sup>483</sup> schlug folgende Fassung des Art. 116 BayStVollzG vor:

### „Gefangenenmitverantwortung

- (1) Den Gefangenen ist zu ermöglichen, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.
- (2) In jeder Anstalt ist ein Gefangenenbeirat einzurichten. Diesem gehören je nach Größe der Anstalt mindestens fünf, maximal 15 Gefangene an. Das Staatsministerium der Justiz erlässt mit Zustimmung des Landtags eine Wahlordnung.“<sup>484</sup>

Dieser Entwurf räumt den Gefangenen weitergehende Recht in Bezug auf die Gefangenenmitverantwortung ein. Absatz 1 verpflichtet die Anstalten zur Ermöglichung der Mitverantwortung, während Absatz 2 die Organisation in Form eines Gefangenenbeirats von mindesten fünf Mitgliedern regelt. Diese Vorgabe dürfte jedoch zu einschränkend sein. Ob sich in kleinen Anstalten mit Insassen mit kurzer Haftdauer regelmäßig fünf Gefangene finden lassen, ist fraglich. Die Konsequenz, bei nur vier geeigneten Gefangenenvertretern die Einrichtung eines Vertretungsgremiums komplett zu versagen, kann nicht gewollt sein.

---

<sup>482</sup> Siehe oben S. 53 ff.

<sup>483</sup> BayLT Drs. 15/8253.

<sup>484</sup> BayLT Drs. 15/8253, S. 5.

Der Erlass einer Wahlordnung durch das Justizministerium gemäß Art. 116 II 3 Änderungsentwurf erscheint sinnvoll, wenn den Anstalten noch ein gewisser Spielraum gelassen wird, auf ihre Eigenheiten zu reagieren. Ob der Landtag wirklich beteiligt werden muss, erscheint dagegen fragwürdig.

Die Begründung zu diesem Änderungsvorschlag ist eher deklaratorisch als tatsächlich begründend. Dort heißt es lediglich, die Gefangenen erhielten „einen Anspruch auf Mitwirkung am Anstaltsleben“<sup>485</sup>.

Der Änderungsantrag wurde zwar nicht wörtlich in der endgültigen Fassung übernommen, führte aber zu der Beschlussempfehlung, einer inhaltlichen Änderung des Art. 116 BayStVollzG entsprechend der oben genannten Fassung<sup>486</sup> zuzustimmen.<sup>487</sup> Der geänderte Änderungsantrag wurde angenommen und Art. 116 BayStVollzG in der heutigen Fassung in den Regierungsentwurf eingefügt.

### **cc) Gefangenvertretung für junge Gefangene gemäß Art. 158 BayStVollzG**

Während für die Sicherungsverwahrten Art. 116 BayStVollzG gemäß Art. 160 BayStVollzG entsprechend gilt, ist für die jungen Gefangenen in Teil 4 des Gesetzes eine eigene Regelung der Mitwirkung vorgenommen worden.

Art. 158 BayStVollzG lautet:

---

<sup>485</sup> BayLT Drs. 15/8253, S. 10.

<sup>486</sup> Siehe oben S. 86.

<sup>487</sup> BayLT Drs. 15/9273, S. 1.

### „Gefangenenvertretung

Den jungen Gefangenen soll ermöglicht werden, Vertreter zu wählen, die die gemeinsamen Interessen der jungen Gefangenen an den Anstaltsleiter oder die Anstaltsleiterin herantragen. Die Vorschläge sollen mit den Vertretern erörtert werden.“

Diese Formulierung ist ohne Änderung dem Regierungsentwurf vom 30. April 2007 entnommen worden.<sup>488</sup> Satz 1 entspricht hinsichtlich der Verbindlichkeit dem Art. 116 BayStVollzG, indem dieser als Sollvorschrift formuliert ist. Außerdem enthält Art. 158 S. 1 BayStVollzG ebenfalls die Vorgabe, in der Regel das Repräsentantensystem mit gewählten Vertretern anzuwenden und nimmt in Satz 2 die Anstaltsleitung und auch Bediensteten in die Pflicht, mit den Gefangenenvertretern zu kommunizieren.

Entscheidender Unterschied ist die Bezeichnung der Gefangenenbeteiligung. Was die jungen Gefangenen betrifft, spricht der Gesetzgeber nicht von der „Gefangenenmitverantwortung“, sondern von einer „Gefangenenvertretung“. Nach Ansicht des Landesgesetzgebers verfügten junge Gefangene nämlich „regelmäßig nicht über das Verantwortungsbewusstsein, um innerhalb der Anstaltsabläufe Verantwortung zu übernehmen oder eigenverantwortlich mitzuwirken.“<sup>489</sup> Dennoch benötigten die jungen Gefangenen ein „Sprachrohr“, ebenso sei es aus erzieherischen Gründen notwendig, dass durch Erörterung ihrer Vorschläge deutlich gemacht würde, dass die jungen Gefangenen ernst genommen würden.<sup>490</sup>

Diese Begründung überzeugt jedoch nicht. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei älteren Gefangenen eher ein Verantwortungsgefühl vorhanden sein soll, als bei jungen Gefangenen, welche gemäß § 1 II JGG immerhin

---

<sup>488</sup> Vgl. BayLT Drs. 15/8101, S. 32 und BayGVBl. 2007 (28), S. 893.

<sup>489</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 86 f.

<sup>490</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 87.

mindestens 14 Jahre alt sind. Auch die erwachsenen Gefangenen sind – wie die Jugendlichen – mit dem Gesetz in Konflikt geraten. Oft fällt es gerade Straftätern schwer, für ihr Handeln Verantwortung zu übernehmen. Dieses Verantwortungsgefühl (wieder) zu erlernen, ist gerade Ziel des Resozialisierungsprozesses, in dem auch die Gefangenenmitverantwortung eine Rolle spielt. Sowohl jugendliche als auch erwachsene Straftäter müssen dieses Verantwortungsgefühl (wieder) erlernen. Ob die Mitwirkung der Gefangenen im Vollzug generell besser „Vertretung“ als „Mitverantwortung“ genannt werden sollte, ist zwar grundsätzlich diskutabel. Eine unterschiedliche Bezeichnung bei erwachsenen Gefangenen einerseits und jungen Gefangenen andererseits ist dagegen nicht erforderlich.

### **dd) Verwaltungsvorschriften zu Art. 116 BayStVollzG**

Auch wenn Art. 116 BayStVollzG den Anstalten genauere Vorgaben bezüglich der Gefangenenmitverantwortung an die Hand gibt als § 160 StVollzG, besteht weiterer Konkretisierungsbedarf. Daher hat das Bayerische Staatsministerium der Justiz in den Verwaltungsvorschriften zum Bayerischen Strafvollzugsgesetz (VVBayStVollzG) vom 01. Juli 2008<sup>491</sup> auch die Gefangenenmitverantwortung berücksichtigt.

In der Verwaltungsvorschrift zu Art. 116 BayStVollzG sind die Mitwirkungsbereiche und die Organisationsform geregelt. Dabei stellt das Justizministerium klar, dass neben Mitwirkung durch gewählte Vertreter auch eine unmittelbare Beteiligung der Gefangenen möglich ist.<sup>492</sup> Dem Mitwirkungsbereich „Herausgabe einer Anstaltszeitung“ widmet das Justizminis-

---

<sup>491</sup> BayJMBL. 2008, S. 89 f.

<sup>492</sup> VV zu Art. 116 BayStVollzG Nr. 1 (3): „Die Gefangenen können unmittelbar oder mittelbar durch Vertreter an der Verantwortung beteiligt werden“.

terium besondere Aufmerksamkeit, indem es für diesen Bereich detaillierte Vorgaben macht.<sup>493</sup>

### **b) Hamburg**

Ebenfalls als eines der ersten Länder hat Hamburg am 14. Dezember 2007 ein Hamburgisches Strafvollzugsgesetz (HmbStVollzG) erlassen.<sup>494</sup> Es enthielt Regelungen über den Vollzug der Freiheitsstrafe, der Jugendstrafe und der Sicherungsverwahrung. Mit Gesetz vom 14. Juli 2009<sup>495</sup> wurde das HmbStVollzG wieder überarbeitet, indem der Jugendstrafvollzug separat neben dem Freiheitsvollzug und der Sicherungsverwahrung geregelt wurde, ohne dass dies Auswirkungen auf die Regelung der Gefangenenmitverantwortung hatte.

Diese ist in § 109 HmbStVollzG<sup>496</sup> normiert:

#### „Gefangenenmitverantwortung

Den Gefangenen und Untergebrachten wird ermöglicht, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen.“

---

<sup>493</sup> VV zu Art. 116 BayStVollzG Nr. 2. Diese VV regelt unter anderem, dass die Anstalt Herausgeber und die Leitung Redakteur der Zeitung ist, dass die Zeitung grundsätzlich nur für den anstaltsinternen Gebrauch bestimmt ist und dass die Gefangenen für geschriebene Artikel nicht vergütet werden.

<sup>494</sup> HmbGVBl. 2007 (47), S. 471 – 495.

<sup>495</sup> HmbGVBl. 2009 (35), S. 257 – 302.

<sup>496</sup> In der Fassung vom 14. Dezember 2007 war die Gefangenenmitverantwortung in § 110 HmbStVollzG normiert. Inhaltlich hat sich nichts geändert.

Hamburg hat damit auf die Formulierung als Sollvorschrift verzichtet und die Anstalten ausdrücklich in die Pflicht genommen, den Gefangenen eine Mitverantwortung zu ermöglichen. In der Gesetzesbegründung zu § 109 HmbStVollzG heißt es, die Vorschrift mache deutlich, „dass die Mitwirkung der Gefangenen nicht nur ermöglicht werden soll, sondern wird“<sup>497</sup>. Dies ist allerdings nur eine Wiederholung des Gesetzeswortlauts. Eine wirkliche Begründung, warum der Landesgesetzgeber die Notwendigkeit einer Umformulierung gesehen hat, fehlt. Mit der hier vertretenen Auffassung, wonach bei richtiger Auslegung auch der § 160 StVollzG bereits eine Verpflichtung der Anstalten enthält, eine Mitverantwortung zumindest zu ermöglichen<sup>498</sup>, hat diese Umformulierung des hamburgischen Gesetzgebers nur deklaratorische Bedeutung. In der Praxis dürfte sie aber zu mehr Rechtssicherheit sowohl auf Seiten der Gefangenen als auch auf Seiten der Anstaltsleitung führen.

Hinsichtlich der praktischen Ausgestaltung entspricht die hamburgische Vorschrift dem § 160 StVollzG. Abgeordnete der SPD-Fraktion stellten am 12. März 2008 einen Änderungsantrag<sup>499</sup>, der sich unter anderem auch auf die Gefangenenmitverantwortung bezog. Man schlug vor, der Vorschrift zur Regelung der Gefangenenmitverantwortung zwei Sätze zur näheren Ausgestaltung hinzuzufügen, die lauteten:

„[...] Hierzu können die Gefangenen eine Insassenvertretung wählen. Die Einzelheiten werden durch die Hausordnung (§ 108) unter Beteiligung der Gefangenen geregelt.“

---

<sup>497</sup> Bürgerschafts-Drs. 18/6490, S. 50.

<sup>498</sup> Dazu bereits eingehend oben S. 53 ff.

<sup>499</sup> Bürgerschafts-Drs. 19/28.

Dieser Vorschlag wurde jedoch nicht in das Änderungsgesetz vom 14. Juli 2009 aufgenommen, so dass die Vorschrift zur Gefangenenmitverantwortung unverändert blieb.

Mit der AV Nr. 52/2009 vom 2. September 2009 hat die hamburgische Justizbehörde allgemeine Vorschriften (AV) zu § 109 HmbStVollzG<sup>500</sup> erlassen. Diese legen die Umsetzung des § 109 HmbStVollzG durch die Anstalten in Eckpunkten fest und sind durchgehend im Imperativ formuliert. Die Umsetzung wird dabei nur grob vorgegeben; den Anstalten verbleibt ein großer Spielraum für die praktische Ausgestaltung der Gefangenenmitverantwortung.

Konkrete Mitwirkungsbereiche werden in der AV, anders als in anderen Verwaltungsvorschriften zur Gefangenenmitverantwortung, nicht genannt. Gemäß Nr. 2 der AV zu § 109 HmbStVollzG erhält die Gefangenenmitverantwortung „die Möglichkeit, sich zu grundsätzlichen vollzuglichen und organisatorischen Fragen, die das Zusammenleben in der Anstalt betreffen, [...] zu äußern.“ Negativ sind zwei Bereiche als nicht mitwirkungsfähig genannt: Nr. 3 AV schließt die Mitwirkung in Fragen der Anstaltssicherheit und individuellen Angelegenheiten der Gefangenen aus.

Weiter beschreibt die AV zu § 109 HmbStVollzG die Aufgaben und Pflichten, die die Anstaltsleitung im Zusammenhang mit der Gefangenenmitverantwortung treffen. So hat diese gemäß Nr. 2 Anregungen und Vorschläge der Gefangenenmitverantwortung zu berücksichtigen und ihrerseits über Vorschriften, Veränderungen der Anstaltsorganisation etc. zu berichten. Zudem muss die Anstalt der Gefangenenmitverantwortung einen Besprechungsraum und angemessene Arbeitsmaterialien zur Verfügung stellen (Nr. 4 AV zu § 109 HmbStVollzG). Nr. 1 AV enthält den Auftrag, Einzelheiten der Gefangenenmitverantwortung wie die Anzahl der Mitglieder, die Aufgaben der Gefangenenmitverantwortung und die Wahl in einer Satzung

---

<sup>500</sup> AV der Justizbehörde Nr. 52/2009 (AZ 4510/7-5), HmbJVBl 2010 (Sonderdruck Nr. 1), S. 28.

konkret zu regeln. Mit dieser allgemeinen Vorschrift sieht die hamburgische Justizbehörde das Repräsentantensystem mit gewählten Insassenvertretern als Organisationsform der Gefangenenmitverantwortung in Hamburg vor.

Sind die Verwaltungsvorschriften zu § 109 HmbStVollzG auch recht knapp gehalten, so sind sie doch geeignet, den noch allgemeiner formulierten § 109 HmbStVollzG zu konkretisieren. Besonders positiv ist zu bewerten, dass die AV nicht nur Vorschläge zur Umsetzung enthält, sondern in einigen Punkten die Anstalt explizit zur Unterstützung der Gefangenenmitverantwortung und zur Mitarbeit anhält. Die Anstalten sind nicht allein gemäß § 109 HmbStVollzG verpflichtet, die Teilnahme an der Verantwortung zu ermöglichen, gemäß Nr. 1 der AV fördern sie zudem die Wahl und die Arbeit einer Gefangenenmitverantwortung. Die Justizvollzugsanstalt ist also aufgefordert, die Gefangenen zu motivieren, die Möglichkeit der Verantwortungsteilnahme, welche § 109 HmbStVollzG vorsieht, auch tatsächlich wahrzunehmen.

Da § 109 HmbStVollzG wegen der Neufassung des HmbStVollzG nicht für den Jugendstrafvollzug gilt, ist die Gefangenenmitverantwortung in § 105 HmbJStVollzG eigens geregelt. Dieser entspricht wörtlich dem § 109 HmbStVollzG. Auch für die Untersuchungsgefangenen sieht § 93 HmbUVollzG entsprechend § 109 HmbStVollzG verpflichtend eine Gefangenenmitverantwortung vor.

### **c) Niedersachsen**

Ebenfalls vom 14. Dezember 2007 ist das Niedersächsische Justizvollzugsgesetz (NJVollzG).<sup>501</sup> Es trat am 1. Januar 2008 in Kraft und regelt gemäß § 1 NJVollzG den Vollzug der Freiheitsstrafe (Teil 2), der Jugendstrafe (Teil 4), der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (Teil 3) und der

---

<sup>501</sup> NdsGVBl. 2007 (41), S. 720 – 753.

Untersuchungshaft (Teil 5). Auffallend ist, dass nicht nur im ersten Teil des Gesetzes gemeinsame Bestimmungen für alle Vollzugsformen festgeschrieben sind, sondern auch die Vorschriften des sechsten Teils, insbesondere über die Vollzugsorganisation (Kapitel 1), für den jeweiligen Vollzug gleichermaßen Anwendung finden.

Im zweiten Abschnitt des ersten Kapitels, welcher mit „Wahrnehmung der Aufgaben der Vollzugsbehörden“ überschrieben ist, ist in § 182 NJVollzG die Gefangenenbeteiligung geregelt:

„Interessenvertretung der Gefangenen und Sicherungsverwahrten

Den Gefangenen und Sicherungsverwahrten soll ermöglicht werden, Vertretungen zu wählen. Diese können in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, die sich ihrer Eigenart und der Zweckbestimmung der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen, Vorschläge und Anregungen an die Vollzugsbehörde herantragen. Die Vorschläge und Anregungen sollen mit der Vertretung erörtert werden.“

Hinsichtlich der Verbindlichkeit der Ermöglichung der Gefangenenbeteiligung hat sich der Landesgesetzgeber in Anlehnung an § 160 StVollzG für die Formulierung als Sollvorschrift entschieden. Auch hinsichtlich der möglichen Mitwirkungsbereiche entspricht § 182 NJVollzG weitestgehend dem § 160 StVollzG.

Im Unterschied zur Bundesnorm lassen sich § 182 NJVollzG jedoch Vorgaben hinsichtlich der organisatorischen Ausgestaltung entnehmen. Der niedersächsische Gesetzgeber hat sich für das Repräsentantensystem mit gewählten Insassenvertretern als Organisationsform entschieden. Warum

dies geschah, ist aus der Gesetzesbegründung<sup>502</sup> allerdings nicht ersichtlich. Weiterhin bestimmt § 182 NJVollzG die Art und Weise der Wahrnehmung der Interessen. Die Gefangenenvetreter können danach Vorschläge und Anregungen an die Vollzugsbehörde herantragen, welche sodann zweckmäßigerweise mit den Vertretern erörtert werden sollen.

Entscheidender Unterschied zu § 160 StVollzG ist die gewählte Bezeichnung für die Gefangenenbeteiligung. Der Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ wurde durch den der „Interessenvertretung“ ersetzt. Inhaltlich ändert sich dadurch nichts.<sup>503</sup> Der Gesetzgeber war jedoch der Ansicht, die Bezeichnung „Gefangenenmitverantwortung“ sei missverständlich; „Interessenvertretung“ dagegen entspreche „dem tatsächlichen Regelungsgehalt der Norm.“<sup>504</sup> Gemeint ist offenbar, dass eine selbstständige und ausschließliche Verantwortungsübertragung auf Gefangene im Vollzug nicht stattfinden kann und so auch nicht gewollt ist. Zur Verdeutlichung hat der Gesetzgeber in § 182 S. 2 NJVollzG aufgenommen, dass die Gefangenenvetreter lediglich Vorschläge und Anregungen an die Behörde herantragen können.

Die Einordnung des § 182 NJVollzG als „Wahrnehmung der Aufgaben der Vollzugsbehörden“ verdeutlicht schließlich, dass der Landesgesetzgeber die Gefangenenbeteiligung als Institution der Anstalten sieht, durch welche die Behörde ihre vollzuglichen Aufgaben wahrnehmen können.

Der erste Regierungsentwurf vom 22. Februar 2007<sup>505</sup> sah noch eine knappere Regelung der Interessenvertretung vor. § 175 RE lautete:

---

<sup>502</sup> LT Nds. Drs. 15/3565, S. 65 ff.

<sup>503</sup> *Arloth* NJVollzG, § 182.

<sup>504</sup> LT Nds. Drs. 15/3565, S. 213.

<sup>505</sup> LT Nds. Drs. 15/3565.

„Interessenvertretung der Gefangenen und Sicherungsverwahrten

Den Gefangenen und Sicherungsverwahrten soll ermöglicht werden, Vertretungen zu wählen. Diese können gemeinsame Interessen, die sich ihrer Eigenart und der Zweckbestimmung der Anstalt für eine Mitwirkung eignen, durch Vorschläge und Anregungen an die Anstaltsleitung herantragen. Diese sollen mit der Vertretung erörtert werden.“<sup>506</sup>

Die ergänzende Umformulierung wurde vom Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen lediglich zur „sprachliche[n] Präzisierung“<sup>507</sup> vorgenommen.

Verwaltungsvorschriften des niedersächsischen Justizministeriums zum NJVollzG existieren bisher nicht.<sup>508</sup>

### **d) Baden-Württemberg**

Am 1. Januar 2010 trat das Gesetzbuch über den Justizvollzug in Baden-Württemberg (JVollzGB) in Kraft.<sup>509</sup> In diesem Gesetzbuch hat der Landesgesetzgeber alle Regelungen betreffend den Strafvollzug zusammengefasst. Es besteht aus vier Büchern. Buch 1 enthält einen allgemeinen Teil (AT) mit gemeinsamen Regelungen, die für alle weiteren Bücher gelten. Buch 2 regelt die Untersuchungshaft. Der Erwachsenenstrafvollzug ist Inhalt des dritten Buches, während Buch 4 schließlich spezielle Regelungen für den Jugendstrafvollzug enthält. Der Zugang zu und die Arbeit mit diesem Regelwerk wird indes dadurch erschwert, dass jedes Buch vom Neuen mit § 1 beginnt.

---

<sup>506</sup> LT Nds. Drs. 15/3565, S. 55.

<sup>507</sup> LT Nds. Drs. 15/4325, S. 65.

<sup>508</sup> Stand Sommer 2014.

<sup>509</sup> LT BW Drs. 14/5411.

Die Gefangenenmitverantwortung findet sich im ersten Buch wieder. Sie ist dort generell für alle Vollzugsformen geregelt.

§ 14 BW JVollzGB 1 lautet:

### „Gefangenenmitverantwortung

Den Gefangenen und Untergebrachten soll ermöglicht werden, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Justizvollzugsanstalten nach für ihre Mitwirkung eignen. Die Gefangenen und Untergebrachten werden zur Mitarbeit ermutigt.“

Satz 1 des § 14 BW JVollzGB 1 ist wörtlich aus § 160 StVollzG übernommen. Nach Satz 2 sind die Anstaltsleitung und auch die Bediensteten verpflichtet, die Gefangenen zur Mitarbeit zu motivieren („werden [...] ermutigt“). Von Ihnen wird so ein positiver Umgang mit der Gefangenenmitverantwortung verlangt.<sup>510</sup>

Die Vorschrift findet sich in Abschnitt 3 des ersten Buches, welcher mit „Organisation der Anstalten“ überschrieben ist. Der Landesgesetzgeber sieht also in der Gefangenenmitverantwortung neben der Anstaltsleitung (§ 13 BW JVollzGB 1) und dem Anstaltsbeirat (§ 18 BW JVollzGB 1), welche auch in diesem Abschnitt 3 geregelt sind, eine feste Institution der Justizvollzugsanstalt.

Im März 2010 sind zwar zu dem baden-württembergischen Justizvollzugsgesetzbuch Verwaltungsvorschriften erlassen worden.<sup>511</sup> § 14 BW JVollzGB 1 wurde hier jedoch nicht näher konkretisiert.

---

<sup>510</sup> Arloth BW JVollzG Buch 1, § 14.

<sup>511</sup> Die Justiz 2010, S. 109 ff.

### e) Hessen

Am 28. Juni 2010 erließ der hessische Landtag das „Hessische Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der Sicherungsverwahrung (HStVollzG)“.<sup>512</sup> Der Vollzug an Jugendlichen<sup>513</sup> und der Untersuchungshaft<sup>514</sup> sind in eigenen Gesetzen geregelt.

#### aa) Interessenvertretung gemäß § 78 HStVollzG

Die Gefangenenbeteiligung im hessischen Strafvollzug ist in § 78 HStVollzG normiert:

„Interessenvertretung der Gefangenen und Sicherungsverwahrten

Den Gefangenen und Sicherungsverwahrten soll ermöglicht werden, eine gemeinsame Vertretung in den Anstalten zu wählen. Diese kann in allgemeinen Angelegenheiten der Gefangenen und Sicherungsverwahrten, die sich für eine Mitwirkung eignen, Vorschläge und Anregungen an die Anstaltsleitung herantragen.“

Diese Formulierung des § 78 HStVollzG ist eng an die Regelung des § 182 NJVollzG angelehnt. Auch hier hat sich der Landesgesetzgeber für das Repräsentantensystem in Form von gewählten Insassenvertretern als regelmäßige Organisationsform entschieden sowie die Art und Weise der Interessenwahrnehmung derart vorgegeben, dass die Gefangenenvertreter Wünsche und Anregungen an die Anstaltsleitung herantragen können. Zu-

---

<sup>512</sup> HessGVBl. 2010 (12), S. 185-207.

<sup>513</sup> HessGVBl. 2007 (25), S. 758-779.

<sup>514</sup> HessGVBl. 2010 (12), S. 208-226.

dem folgt Hessen mit der Ausgestaltung als Sollvorschrift der unverbindlichen Formulierung des § 160 StVollzG.<sup>515</sup>

Entscheidender Unterschied zur Bundesnorm ist wiederum die Bezeichnung der Gefangenenbeteiligung. Ebenso wie Niedersachsen nennt Hessen diese nun „Interessenvertretung“ und nicht „Gefangenenmitverantwortung“. In der Gesetzesbegründung äußert sich der Landesgesetzgeber aber nicht zu dieser Umbenennung. Er benutzt dort vielmehr den Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ synonym für „Interessenvertretung“.<sup>516</sup> Dies lässt den Schluss zu, dass der Gesetzgeber der Bezeichnung letztlich keine große Bedeutung zumisst.

Des Weiteren wurde der Ausdruck „Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse“ durch „allgemeine[...] Angelegenheiten“ ersetzt. Eine Erläuterung findet sich in der Gesetzesbegründung nicht. Vermutlich sind daher mit „allgemeinen“ Angelegenheiten solche „von gemeinsamem Interesse“ gemeint.

Ebenso wenig lässt sich der Gesetzesbegründung entnehmen, weshalb die Formulierung des § 78 HStVollzG von der des § 160 StVollzG derart abweicht. Lediglich die grundsätzliche Bedeutung der Interessenvertretung als „Übungsfeld zum Erlernen und Praktizieren demokratischer Regeln, der Respektierung des Willens und der Vorstellung anderer [...]“<sup>517</sup> wird dort festgehalten.

Auffallend ist außerdem, dass die Interessenvertretung im fünften Abschnitt „Aufbau der Anstalten“ geregelt ist. Dort finden sich unter anderem auch Vorschriften über die Anstaltsleitung (§ 75 HStVollzG) und über die Vollzugsbediensteten (§ 76 HStVollzG). Der Gesetzgeber hat der Interessenvertretung der Gefangenen damit den Charakter einer anstaltsinternen Institution gegeben.

---

<sup>515</sup> Feest in: AK-StVollzG, § 160, Rn. 10.

<sup>516</sup> HessLT Drs. 18/1396, S. 123.

<sup>517</sup> HessLT Drs. 18/1396, S. 123.

Das Hessische Ministerium der Justiz hat in einem Runderlass vom 13.11.2012 Verwaltungsvorschriften zu den Hessischen Vollzugsgesetzen (HVV) festgelegt.<sup>518</sup> In § 51 wird die Interessenvertretung der Gefangenen detailliert geregelt. Nr. 1 enthält Vorgaben zur Wahl und Zusammensetzung der IVdG. In Nr. 2 sind die Aufgaben und Befugnisse der IVdG näher geregelt. Danach hat die IVdG das Recht, „gegenüber der Anstaltsleitung Anregungen und Vorschläge zu unterbreiten, die das gemeinsame Interesse der Gefangenen betreffen.“<sup>519</sup> Zudem soll gemäß Nr. 2.6 jeden Monat eine gemeinsame Sitzung mit der Anstaltsleitung stattfinden, welche in Nr. 3 konkretisiert wird. Nr. 4 des § 51 HVV befasst sich mit dem Ausschluss von Mitgliedern der IVdG.

### **bb) Gesetzesentwurf der SPD-Fraktion**

Ein Änderungsvorschlag der SPD-Fraktion vom 29. April 2010, welcher einen weiteren Absatz der Norm vorsah, in welchem der Wortlaut des § 160 StVollzG wiedergegeben wurde, wurde nicht angenommen. Auch sah dieser Entwurf die Bezeichnung „Gefangenenmitverantwortung“ vor. Allerdings geschah diese Benennung auch in diesem Fall offenbar ohne besonderen Grund. In der Begründung dieses Entwurfes der SPD-Fraktion wird wiederum synonym für die vorgesehene Bezeichnung „Gefangenenmitverantwortung“ die der „Interessenvertretung“ benutzt. Absatz 2 des Entwurfs entsprach wörtlich dem § 78 HStVollzG.

---

<sup>518</sup> HessJMBL. 2012 S. 695 ff.

<sup>519</sup> § 51 Nr. 2.1 HVV.

### **cc) Gefangenenbeteiligung im hessischen Jugendstrafvollzug und in der Untersuchungshaft**

Das hessische Jugendstrafvollzugsgesetz (HessJStVollzG)<sup>520</sup>, welches am 19. November 2007 und damit vor dem HStVollzG erlassen wurde, sieht in § 74 HessJStVollzG die Gefangenenbeteiligung vor:

#### „Mitverantwortung der Gefangenen

Den Gefangenen soll ermöglicht werden, an sie gemeinsam betreffenden Angelegenheiten mitzuwirken, die hierfür geeignet sind. Dies gilt insbesondere für das Zusammenleben in ihrer Wohngruppe und auch für die Gesamtbelange der Anstalt. Die Einrichtung von Gremien der Mitwirkung wird von der Anstalt gefördert und begleitet.“

Im Unterschied zu § 78 HStVollzG ist hier wieder von „Mitverantwortung“ der Gefangenen die Rede. § 74 HJStVollzG ist ebenfalls eine Sollvorschrift, enthält aber den Auftrag, die Einrichtung von Gremien zu fördern und zu begleiten. Offenbar hält der Landesgesetzgeber auch hier die mittelbare Beteiligung durch gewählte Vertreter für die geeignetste Form der Mitverantwortung. Gemäß § 51 Nr. 5 HVV gelten die Verwaltungsvorschriften zu § 78 HStVollzG für die Gefangenenmitverantwortung nach § 74 HJStVollzG entsprechend.

Für die Untersuchungshäftlinge ist die kollektive Beteiligung in § 69 HUVollzG geregelt:

---

<sup>520</sup> HessGVBl. 2007 (25), S. 758 – 779.

### „Mitwirkung der Untersuchungsgefangenen

Den Untersuchungsgefangenen soll ermöglicht werden, an sie gemeinsam betreffenden Angelegenheiten der Anstalt mitzuwirken. Sie können hierzu Vorschläge und Anregungen an die Anstaltsleitung herantragen.“

Hier hat der Landesgesetzgeber mit dem Begriff „Mitwirkung“ eine dritte Bezeichnung der Gefangenenbeteiligung gewählt. Dies allerdings wiederum unkommentiert,<sup>521</sup> was noch einmal verdeutlicht, dass der genauen Bezeichnung offenbar keine große Bedeutung zugemessen wird.

Hinsichtlich der organisatorischen Ausgestaltung wurde auf den Hinweis auf gewählte Gremien verzichtet. So soll offensichtlich dem Umstand Rechnung getragen werden, dass bei der Untersuchungshaft eine hohe Fluktuation besteht, welche die Wahl einer Gefangenenvertretung erschwert.

### **f) Gemeinsamer Musterentwurf**

Um einer allzu großen Komplexität im Bereich der Vorschriften zum Strafvollzug entgegen zu wirken, haben zehn Länder (Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen) am 23. August 2011<sup>522</sup>

---

<sup>521</sup> Vgl. Begründung zu § 69 HUVollzG, HessLT Drs. 18/1396, S. 163.

<sup>522</sup> Seit 01. Juni 2013 sind die Landesstrafvollzugsgesetze von Mecklenburg-Vorpommern (Verkündet als Art. 1 des Landesgesetzes zur Weiterentwicklung von Justizvollzug, Sicherungsverwahrung und Datenschutz vom 8. Mai 2013, GVOBl. M-V 2013, S. 322), Rheinlandpfalz (GVBl. RP 2013, 79) und des Saarlandes (Saarl. Amtsbl. 2013 Teil I Nr. 11, 116) in Kraft. Diese übernehmen jeweils wörtlich die Regelung des Musterentwurfs (vgl. § 99 StVollzG M-V; § 110 LJVollzG RP und § 99 SLStVollzG). Ebenfalls zum 01. Juni 2013 erließ Brandenburg ein eigenes Vollzugsgesetz (Brdb. GVBl. 2013 Teil I Nr. 14) in welchem in § 113 BbgJVollzG die Interessenvertretung der Gefangenen zwar nicht wörtlich aber inhaltlich entsprechend

einen Musterentwurf zu einem gemeinsamen Landesstrafvollzugsgesetz (MEStVollzG)<sup>523</sup> vorgelegt. Nur Nordrhein-Westfalen hat sich an diesem Entwurf nicht beteiligt.

Die Gefangenenmitwirkung soll in § 99 MEStVollzG folgendermaßen normiert werden:

### „Interessenvertretung der Gefangenen

Den Gefangenen soll ermöglicht werden, Vertretungen zu wählen. Diese können in Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse, die sich ihrer Eigenart nach für eine Mitwirkung eignen, Vorschläge und Anregungen an die Anstalt herantragen. Diese sollen mit der Vertretung erörtert werden.“

Diese Regelung entspricht fast wörtlich derjenigen des § 182 NJStVollzG. Lediglich die Sicherungsverwahrten sind von § 99 MEStVollzG nicht umfasst, da der Musterentwurf nur den Vollzug der Freiheitsstrafe an Erwachsenen regelt.

Warum sich die Länder für die Bezeichnung „Interessenvertretung“ entschieden haben, geht aus der Begründung des Entwurfs nicht hervor. Allerdings ist auch dort von „Mitverantwortung“ nicht mehr die Rede.<sup>524</sup> Zu § 99 MEStVollzG heißt es lediglich, die Norm schaffe „den organisatorischen Rahmen, in dem sich Gefangene gemeinschaftlich in die Gestaltung

---

dem Musterentwurf geregelt ist. Am 6. März 2014 ist das Thüringer Justizvollzugsgesetzbuch (ThürJvollzGB) verkündet worden (Thür. GVBl. 2014 Nr. 2, S. 13). In § 111 ThürJvollzGB ist die Interessenvertretung entsprechend dem Musterentwurf geregelt.

<sup>523</sup> MEStVollzG, abrufbar auf der Seite des Fachverbands für soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik unter <http://www.dbh-online.de/stvollzg/> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>524</sup> MEStVollzG (Fn 523), S. 161.

des Anstaltslebens einbringen können.“ Die Länder hielten offenbar die Bezeichnung „Mitverantwortung“, ähnlich wie der niedersächsische Gesetzgeber,<sup>525</sup> für missverständlich im Hinblick auf die tatsächlichen Mitwirkungsmöglichkeiten der Gefangenen. So können laut Entwurf die Gefangenenvertreter auch lediglich Vorschläge und Anregungen an die Anstalt herantragen. Immerhin ist diese aufgefordert, die Anregungen auch mit den Gefangenen zu erörtern.

Hinsichtlich der Verbindlichkeit der Ermöglichung der Teilnahme hält der Entwurf an der Formulierung des § 160 StVollzG fest. Organisatorisch sieht § 99 MESTvollzG in der Regel eine gewählte Gefangenenvertretung vor. Insofern bleibt die Vorschrift allerdings hinter der Verpflichtung des § 160 StVollzG zurück. Zwar lassen sich keine Situationen denken, in denen von der *Ermöglichung* einer Wahl abgesehen werden könnte. Die Anstalten sind also verpflichtet, die Wahl zu Insassenvertretung zu ermöglichen. Kommt es aber mangels geeigneter, interessierter Kandidaten oder wegen einer zu geringen Wahlbeteiligung nicht zu einer gültigen Wahl, sind die Anstalten nach § 99 MESTvollzG nicht dazu aufgerufen, die Insassen auf eine andere Art und Weise zu beteiligen. Gerade in kleinen Anstalten mit Insassen mit überwiegend kurzer Haftdauer, besteht so die Gefahr dass es selten bis nie zu einer Einrichtung einer Insassenvertretung kommt.

### **g) Sachsen**

Am 01. Juni 2013 trat das „Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und des Strafarrests im Freistaat Sachsen“<sup>526</sup> in Kraft. Art. 1 dieses Gesetzes enthält das sächsische Strafvollzugsgesetz, welches die Gefangenenbeteiligung folgendermaßen regelt:

---

<sup>525</sup> LT Nds. Drs. 15/3565, S. 213.

<sup>526</sup> Sächs. GVBl. 2013 Nr. 5, S. 250 ff.

### „§ 112 Mitverantwortung der Gefangenen

- (1) Die Gefangenen sind an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse zu beteiligen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für die Mitwirkung der Gefangenen eignen.
- (2) Die dafür zu schaffenden Gremien sind nach demokratischen Regeln zu wählen.
- (3) Mitglieder der Gremien können sich mit Vorschlägen, insbesondere zu sozialen Belangen, an den Anstaltsleiter wenden. Ausgenommen sind Angelegenheiten, die die Sicherheit in der Anstalt oder das Personal betreffen.
- (4) Näheres regelt die Aufsichtsbehörde.“

Neben Hamburg hat damit auch Sachsen die Gefangenenmitverantwortung verbindlich vorgeschrieben. Im Übrigen entspricht der Absatz 1 der Formulierung des § 160 StVollzG.

### **III. Praktische Umsetzung der Gefangenenmitverantwortung nach 1977**

Die Umsetzung des § 160 StVollzG ging nach den bislang vorliegenden Erkenntnissen nur langsam voran. Obwohl der Sonderausschuss für die Strafrechtsreform davon ausging, dass trotz fehlender Verpflichtung den Gefangenen in allen Anstalten Mitverantwortung eingeräumt werde,<sup>527</sup> wurde von den Anstalten von dieser Einrichtung nur zögerlich Gebrauch gemacht.<sup>528</sup> Falls doch, erfolgte die Umsetzung allerdings nur in „kümmer-

---

<sup>527</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 46.

<sup>528</sup> *Kaiser* in: *Kaiser/Schöch* 2003, S. 49.

liche[n] Formen“.<sup>529</sup> Aus Sicht der Gefangenen wurden Gefangenvertretungen in erster Linie als „Erfüllungsgehilfen der Justizverwaltung“ eingerichtet.<sup>530</sup> Vor allem wegen der (bewusst) weiten Formulierung des § 160 StVollzG, welcher weder die Inhalte der Mitverantwortung noch die praktische Ausgestaltung näher bestimmt,<sup>531</sup> gab es häufig Schwierigkeiten, eine Gefangenenmitverantwortung durch die Anstaltsleitung einzurichten.<sup>532</sup> Hinzu kam die weitgehend restriktive Rechtsprechung in den 1980er Jahren, die vor allem eigenen Initiativen von Gefangenen Widerstände entgegensetzte.<sup>533</sup>

Waren die Anstaltsleitungen zwar zunächst skeptisch und zurückhaltend bezüglich der Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung,<sup>534</sup> so kamen sie dem Auftrag des § 160 StVollzG doch allmählich nach.<sup>535</sup> Hilfreich für die Anstalten waren dabei auch die Rahmenrichtlinien, die einige Länder erlassen hatten, um dem allgemeinen Charakter des § 160 StVollzG entgegen zu wirken.<sup>536</sup> Diese gaben als Organisationsform regelmäßig das Repräsentantensystem in Form von gewählten Insassenvertretern vor.<sup>537</sup>

Trotzdem stellte eine in Hessen und Rheinland-Pfalz durchgeführte, vergleichende Studie 1988 fest, dass Gefangenvertretungen im Strafvollzug „allenfalls episodenhaft existierten.“<sup>538</sup> Als Grund dafür wird in erster Linie

---

<sup>529</sup> Koepsel in: Schwind/Blau 1988, S. 309; vgl. auch Walter 1999, S. 241 f.; Nix/Schürhoff MschKrim 1991, 113 ff.

<sup>530</sup> Heise in: Nix 1980, S. 8.

<sup>531</sup> Koepsel in: Schwind/Blau 1988, S. 310; Böhm 2003, S. 66 f.; Feest in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 5.

<sup>532</sup> Wydra/Pfalzer in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 2; Kaiser in: Kaiser/Schöch 2003, S. 49.

<sup>533</sup> Nix/Schürhoff MschKrim 1991, 113 (113); Nix Arge Strafrecht 1994, 19 (20).

<sup>534</sup> Schneider in: FS Klug, S. 597 (598).

<sup>535</sup> Siehe auch unten S. 144.

<sup>536</sup> Siehe oben S. 80.

<sup>537</sup> Berliner Rahmenrichtlinien, Baumann 1979, S. 21, 24; Schleswig – Holstein, Rahmenrichtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, SchlHA S. 125; Thüringen, Verwaltungsvorschriften zur Mitwirkung der Gefangenen JMBL 1991, S. 26.

<sup>538</sup> Nix/Schürhoff MschKrim 1991, 113 (113).

die restriktive Rechtsprechung der 1980er Jahre angeführt,<sup>539</sup> dies allein vermag aber die teils unzureichende, teils gänzlich unterbliebene Umsetzung nicht erklären.<sup>540</sup>

Vielmehr spielen offenbar weitere Faktoren eine Rolle.<sup>541</sup> So ist zu berücksichtigen, dass eine Bereitstellung von Strukturen zur Teilnahme an der Verantwortung seitens der Anstalten, nicht zwingend zu einer Nutzung dieser Möglichkeit seitens der Gefangenen führt. Innerhalb eines Gefängnisses, in dem jeder Gefangene eine Vielzahl eigener Probleme mit sich trägt, ist es mitunter schwierig, diese Gefangenen zu einer kollektiven Mitarbeit in der kollektiven Insassenbeteiligung zu bewegen. Gemeinsames Handeln und Fordern spielt vielmehr eine untergeordnete Rolle.<sup>542</sup> Dies führt dazu, dass trotz Bemühungen der Anstalten nicht immer eine Insassenbeteiligung in Form eines Vertretungsorgans zustande kommt. Hier ist allerdings die Anstaltsleitung gefragt, die Gefangenen immer wieder zu motivieren.<sup>543</sup> In der hierarchisch organisierten Anstalt sind die Insassen auf das Entgegenkommen der Anstalt angewiesen.<sup>544</sup>

Die Bemühungen sind in den Justizvollzugsanstalten jedoch anscheinend unterschiedlich intensiv. Auch wenn eine kollektive Insassenbeteiligung nicht immer „bequem“ ist und manche Anstaltsleitungen nicht gerade unglücklich darüber sind, wenn sich keine geeigneten Gefangenen finden lassen,<sup>545</sup> so ist es dauerhafte Aufgabe der Anstalten, die „Gefangenenmitverantwortung ständig neu zu beleben“<sup>546</sup>. Die offene und vermeintlich unverbindliche Formulierung des § 160 StVollzG jedenfalls entschuldigt nicht

---

<sup>539</sup> *Nix/Schürhoff* MschKrim 1991, 113 (113); *Nix* Arge Strafrecht 1994, 19 (20).

<sup>540</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 12.

<sup>541</sup> Vgl. *Kaiser* in: Kaiser/Schöch 2003, S. 49.

<sup>542</sup> *Anonym* KrimJ 1981, 291 (292); *Laubenthal* 2011, S. 169.

<sup>543</sup> *Koepsel* in: Schwind/Blau 1988, S. 312.

<sup>544</sup> *Nix* in: ders. 1980, S. 7.

<sup>545</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 12; *Rott-  
haus* NStZ 1991, 511 (511).

<sup>546</sup> *Koepsel* in: Schwind/Blau 1988, S. 312; vgl. auch *Groß/Wagner* ZfStrVo 1970, 69 (79).

die Untätigkeit in diesem Bereich.<sup>547</sup> Aus den Schwierigkeiten, geeignete und an der Teilnahme interessierte Insassen für eine Gefangenvertretung zu finden, darf nicht der Schluss gezogen werden, eine Mitverantwortung sei von den Insassen nicht gewollt und daher nicht notwendig.<sup>548</sup> Vor allem ist eine persönliche Enttäuschung der Anstaltsleitung darüber, dass eine Insassenvertretung nicht zustande gekommen ist,<sup>549</sup> welche zur Resignation und schließlich zur Untätigkeit führen, fehl am Platz.

Ein weiterer Faktor bei der Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung sind die Vollzugsbediensteten. Die Durchführung von Wahlen und Sitzungen der Insassenvertretung bedeutet in der Regel für sie Mehrarbeit.<sup>550</sup> Diese zusätzliche Arbeit und weil die Gefangenvertretung oft als Opposition zu den Bediensteten empfunden wird, kann zu negativer Beurteilung führen.<sup>551</sup> Zudem kann es vorkommen, dass die Bediensteten den Gefangenen, die sich beteiligen möchten, eine rein egoistische Motivation nachsagen.<sup>552</sup> Teilweise wird schon das „Sichzuwortmelden einer Insassenvertretung als Aufmüpfigkeit“ empfunden.<sup>553</sup> Doch auch hier ist letztlich die Anstaltsleitung gefragt, den Bediensteten einen grundsätzlich positiven Umgang mit der kollektiven Insassenbeteiligung vorzugeben.

## IV. Zusammenfassung

Schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts wurden Gefangene am Vollzug beteiligt. Grundlage dafür war die Durchsetzung der Besserung als Vollzugsziel. Lange existierte allerdings keine normative Festsetzung dieses Vollzugsziels, geschweige denn der kollektiven Insassenbeteiligung. Die im

---

<sup>547</sup> *Baumann MschrKrim* 1980, 322 (322).

<sup>548</sup> *Heise* in: *Nix* 1980, S. 8.

<sup>549</sup> *Rotthaus NSTZ* 1991, 511 (511).

<sup>550</sup> Vgl. *Geiter ZfStrVo* 2004, 330 (332).

<sup>551</sup> *Jordan ZfStrVo* 1973, 174 (175); *Hötter ZfStrVo* 1997, 319 (319).

<sup>552</sup> *Jordan ZfStrVo* 1973, 174 (175); *Hötter ZfStrVo* 1997, 319 (319).

<sup>553</sup> *Baumann* 1979, S. 27.

19. Jahrhundert begonnene Gefängnisreform brachte schließlich erste Entwürfe einer einheitlichen gesetzlichen Regelung hervor, welche jedoch nie Gesetzeskraft erlangten. Über hundert Jahre dauerte es, bis eine verbindliche Regelung des Vollzuges verabschiedet wurde. Das Strafvollzugsgesetz von 1977 schreibt die Resozialisierung als Vollzugsziel vor, welches für die Gefangenenmitverantwortung von Bedeutung ist. Denn die Erfahrung, ihr Leben im Vollzug soweit möglich eigenverantwortlich zu gestalten, fördert die Fähigkeit der Gefangenen, zukünftig „in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten“<sup>554</sup> zu führen.<sup>555</sup> Das Bundesstrafvollzugsgesetz gibt schließlich auch der Gefangenenmitverantwortung mit § 160 StVollzG eine gesetzliche Grundlage, auf die sich die Anstaltsleitungen und auch Gefangene stützen können. Danach „soll“ den Gefangenen eine Teilnahme an der Verantwortung ermöglicht werden. Mangels denkbarer praktischer Ausnahmen ist diese Sollvorschrift als Verpflichtung der Anstalten zu verstehen, zumindest Strukturen zu schaffen, durch welche eine Gefangenenbeteiligung möglich wird.

Seit der Föderalismusreform im September 2006 liegt die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug wieder bei den Ländern.<sup>556</sup> Inzwischen haben fünf Länder von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und in eigenen Strafvollzugsgesetzen auch die kollektive Insassenbeteiligung geregelt. Diese Regelungen unterscheiden sich dabei hinsichtlich der Konkretheit, der Bezeichnung und der Verbindlichkeit. Für die Praxis sind diese Unterschiede allerdings von geringer Bedeutung. Dass die neuen Regelungen sich in großem Umfang auf die Praxis auswirken, ist daher kaum zu erwarten.

---

<sup>554</sup> Vgl. § 2 StVollzG.

<sup>555</sup> Feest in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 1; vgl. auch *Baumann* 1979, S. 15.

<sup>556</sup> BGBl. 2006 Teil I Nr. 41, S. 2034 – 2038.

## **D. Funktionen und Bedeutung der kollektiven Insassenbeteiligung**

Der kollektiven Gefangenenbeteiligung werden in der Theorie vielschichtig Funktionen zugesprochen. In erster Linie ist sie im Hinblick auf das Vollzugsziel der Resozialisierung relevant (I.). Während die kollektive Insassenbeteiligung als Mittel der Disziplinierung keine Rolle mehr spielt (II.), hat sie für das Anstaltsleben, insbesondere für das Verhältnis zwischen Leitung, Bediensteten und Insassen (III.) und vor allem für die Insassen selbst (IV.) an Bedeutung gewonnen.

Voraussetzung für die im Folgenden dargestellten Auswirkungen der kollektiven Insassenbeteiligung ist eine den Vorstellungen des Gesetzgebers, also dem Idealfall entsprechende funktionierende kollektive Insassenbeteiligung.

### **I. Bedeutung für das Vollzugsziel**

Die Aufgaben des Strafvollzugs sind in den jeweiligen Gesetzen in den Anfangsbestimmungen festgelegt. Das gesamte Konzept des Strafvollzugs dient der Erfüllung dieser Aufgaben. So soll auch die Gefangenenbeteiligung die Erreichung des Vollzugsziels fördern.

#### **1. Resozialisierung und Gewährung der Sicherheit der Allgemeinheit als Aufgaben des Strafvollzugs**

Gemäß § 2 StVollzG soll der Gefangene im Vollzug in erster Linie „fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen.“ Das Vollzugsziel der Resozialisierung genießt hier Vorrang vor

der weiteren Aufgabe des Strafvollzuges, die Sicherheit der Allgemeinheit zu gewährleisten.<sup>557</sup>

Auch die Landesstrafvollzugsgesetze sehen eine Aufgabe des Strafvollzugs in der Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft. Diese steht jedoch nicht immer an erster Stelle. Es zeichnet sich vielmehr eine Verschiebung zu Lasten des Ziels der Resozialisierung und zugunsten der Sicherheit der Bevölkerung ab.<sup>558</sup>

Gemäß § 2 S. 2 BW JVollzGB 1 leistet der baden-württembergische Strafvollzug „einen Beitrag für die Wiedereingliederung der Gefangenen in die Gesellschaft“. Dadurch soll die Aufgabe, welche gemäß Satz 1 „im Schutz der Bürgerinnen und Bürger vor weiteren Straftaten“ liegt, erfüllt werden. Eine klare Rangfolge ergibt sich hier nicht.<sup>559</sup> Die Resozialisierung wird hier eher als Mittel verstanden, den Schutz der Bevölkerung zu erreichen.<sup>560</sup>

Auch in Bayern ist die Resozialisierung in Art. 2 BayStVollzG genannt, allerdings ist der Schutz der Allgemeinheit diesem Auftrag nicht nachgeordnet,<sup>561</sup> sondern beide Aufgaben werden als gleichrangig verstanden.<sup>562</sup> Der Resozialisierungsauftrag ist nach Art. 2 BayStVollzG auch nicht „Vollzugsziel“ wie in § 2 StVollzG, sondern einfacher „Behandlungsauftrag“.

§ 2 S. 1 HmbStVollzG nennt zwar, unter Wiederholung des Wortlautes des § 2 S. 1 StVollzG, das Ziel der Resozialisierung an erster Stelle. In Satz 2

---

<sup>557</sup> Allg. Auffassung, statt vieler nur *Jehle* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 2 Rn. 8; *Bemmann* BewHi 1988, 448 (448 f., 456); *Hauf* 1994, S. 35.

<sup>558</sup> *Jehle* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 2 Rn. 11; *Bung/Feest* in: AK-StVollzG § 2 Rn. 17.

<sup>559</sup> *Arloth* BW JVollzG Buch 1, § 2 Rn. 1.

<sup>560</sup> LT BW Drs. 14/5012, S. 169.

<sup>561</sup> BayLT Drs. 15/8101, S. 49.

<sup>562</sup> *Arloth* BayStVollzG, Art. 2.

wird aber verdeutlicht, dass der Strafvollzug „gleichermaßen“ dem Schutz der Allgemeinheit dient, beide Aufgaben also gleichrangig sind.<sup>563</sup>

Nach § 2 HStVollzG hat der hessische Strafvollzug zwei Aufträge zu erfüllen: den „Eingliederungsauftrag“, wonach der Gefangenen resozialisiert werden soll (§ 2 S. 1 HStVollzG) und den „Sicherungsauftrag“, wonach die Gefangenen sicher unterzubringen sind (§ 2 S. 2 HStVollzG). Beide Aufträge dienen nach Satz 3 gemeinsam dem Schutz der Allgemeinheit und sind grundsätzlich gleichrangig.<sup>564</sup> Durch die Voranstellung des Eingliederungsauftrages soll aber die grundsätzliche Ausrichtung des Strafvollzugs auf eine der Resozialisierung dienenden Behandlung verdeutlicht werden.<sup>565</sup>

Schließlich sind die Vollzugsziele des niedersächsischen Strafvollzuges in § 5 NJVollzG normiert. Satz 1 entspricht wörtlich dem § 2 S. 1 StVollzG. Nach Satz 2 dient der Vollzug „zugleich“ dem Schutz der Allgemeinheit. Auch in Niedersachsen ist somit der Schutz der Bevölkerung nicht der Resozialisierung nachgeordnet,<sup>566</sup> beide Ziele sind vielmehr gleichrangig.<sup>567</sup>

## **2. Kollektive Gefangenenbeteiligung als Teil der Resozialisierung**

Auch wenn die Vollzugsziele unterschiedlich gewichtet werden, so soll doch nach allen Gesetzen der Gefangene im Idealfall nach Ende des Freiheitsentzugs (wieder) fähig sein, ein straffreies Leben in der Gesellschaft zu führen. Er soll mithin resozialisiert sein.

---

<sup>563</sup> Bürgerschafts-Drs. 18/6490, S. 30 f.; *Arloth* HmbStVollzG, § 2 Rn. 1; *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 2 Rn. 11, 23.

<sup>564</sup> HessLT Drs. 18/1396, S. 75.

<sup>565</sup> *Arloth* HStVollzG, § 2 Rn. 1.

<sup>566</sup> *Arloth* NJVollzG, § 5.

<sup>567</sup> NdsLT Drs. 15/3565, S. 86; *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 2 Rn. 11, 25.

Notwendig für eine erfolgreiche Resozialisierung ist die Mitwirkung des Gefangenen.<sup>568</sup> Ein Verständnis des Gefangenen als bloßes Objekt des Strafvollzugs fördert nicht die Befähigung zu einem selbstständigen, selbstverantwortlichen Leben in der Gesellschaft.<sup>569</sup> Im Gegenteil: Wem jegliche Entscheidung und Selbstverantwortung abgenommen wird, wird es schwer haben außerhalb des Gefängnisses alleine zurechtzukommen, wird gerade nicht (re)sozialisiert.<sup>570</sup> Der Strafvollzug befindet sich in dem Widerspruch, durch strikten Freiheitsentzug einen Menschen auf ein Leben in Freiheit vorbereiten zu müssen.<sup>571</sup> „Durch Zwang zu Unselbständigkeit [kann man] nicht eine Selbständigkeit fördern [...]“<sup>572</sup>.

Eine Anerkennung der Subjektstellung des Gefangenen findet sich daher in § 4 I 1 StVollzG.<sup>573</sup> Danach wirkt der Gefangene „an der Gestaltung seiner Behandlung und an der Erreichung des Vollzugsziels mit.“ In dieser Vorschrift ist die individuelle Beteiligung eines jeden Gefangenen normiert. In den Landesgesetzen ist die individuelle Mitwirkung entsprechend § 4 StVollzG geregelt.<sup>574</sup> Einzig die hamburgische Regelung weist eine Besonderheit auf. Sind nach dem StVollzG und den übrigen Landesstrafvollzugsgesetzen die Gefangenen nicht verpflichtet, sich individuell zu beteiligen,<sup>575</sup> so enthält § 5 HmbStVollzG eine individuelle Mitwirkungspflicht der Gefangenen.

Auch die kollektive Insassenbeteiligung verdeutlicht die Subjektstellung der Insassen. So wurde § 160 StVollzG als Verwerfung einer Vollzugskonzeption angesehen, „welche die Gefangenen und Untergebrachten vor-

---

<sup>568</sup> *Busch* NDV 1976, 311 (313); *Laubenthal* 2011, S. 135.

<sup>569</sup> *Bung/Feest* in: AK-StVollzG, § 4 Rn. 4.

<sup>570</sup> *Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen* ZfStrVo 1989, 265 (267).

<sup>571</sup> *Waldmann* 1968, S. 24; *Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen* ZfStrVo 1989, 265 (267).

<sup>572</sup> *Groß/Wagner* ZfStrVo 1970, 69 (70).

<sup>573</sup> *Laubenthal* 2011, S. 135.

<sup>574</sup> Vgl. § 3 BW JVollzG Buch 3; Art. 6 BayStVollzG; § 5 HmbStVollzG; § 4 HStVollzG; § 6 NJVollzG.

<sup>575</sup> *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal*, StVollzG, § 4 Rn. 5, 28 f.

nehmlich als Gegenstand der Beeinflussung ansieht“<sup>576</sup>. Die Gefangenenmitverantwortung respektive Interessenvertretung der Gefangenen stellt somit das notwendige Korrelat zur individuellen Gefangenenbeteiligung auf kollektiver Ebene dar.<sup>577</sup> Die gemeinschaftliche Mitwirkung von Gefangenen kann dem Vollzugsziel insofern dienlich sein, als es im Idealfall ein Training in Demokratie<sup>578</sup> und damit ein Training in Selbstverantwortung und Selbstkontrolle im Umgang mit anderen darstellt.<sup>579</sup>

Darüber hinaus soll der Gefangene sozial verantwortliches Handeln erproben und damit die Voraussetzungen eines Lebens in Freiheit lernen.<sup>580</sup> Dieses Sozialverhalten ist aber nicht isoliert lernbar, sondern nur in einer Gemeinschaft, mithin durch „interpersonales Lernen.“<sup>581</sup> Für das Sozialverhalten eines Individuums sind die Gruppe und der Austausch unerlässlich.<sup>582</sup> In der kollektiven Insassenbeteiligung können die Gefangenen erfahren, wie man in der Gemeinschaft Interessen aller wahrnimmt und sich zu diesem Zweck effektiv organisiert.<sup>583</sup> Sie lernen, Strategien zur Konfliktbewältigung durch demokratische Abläufe zu entwickeln<sup>584</sup> und so ihr Leben im Vollzug selbstständig und eigenverantwortlich auszufüllen.<sup>585</sup> Die in demokratischen Versammlungen gemeinsam verantwortete Gestal-

---

<sup>576</sup> Bundesministerium der Justiz 1973, S. 160.

<sup>577</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 1; *Walter* 1999, S. 241.

<sup>578</sup> *Grunau/Tiesler* StVollzG, § 160 Rn. 1.

<sup>579</sup> *Kaiser* in: Kaiser/Schöch, 2003, S. 47 f.

<sup>580</sup> *Calliess/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 1; *Dertinger* NSTZ 1981 119 (120); *Seebode* NSTZ 1982, 86 (87 f.); *Esser* 1992, S. 16; *Hauf* 1994, S. 90; vgl. auch *Hauser* 1975, S. 206 f.; *Holzbauer/Brugger* SUB 1999, 37 (41).

<sup>581</sup> *Lorch/Schulte-Altedorneburg/Stäwen* ZfStrVo 1989, 265 (268).

<sup>582</sup> *Lorch/Schulte-Altedorneburg/Stäwen* ZfStrVo 1989, 265 (269).

<sup>583</sup> *Esser* 1992, S. 16.

<sup>584</sup> Satzung der Gefangenenmitverantwortung der *JVA Zweibrücken*, Nr. 3.

<sup>585</sup> *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 1.

tung des vollzuglichen Zusammenlebens ist zugleich Ziel und Auslöser des Erlernens demokratischer Strukturen.<sup>586</sup>

Ob die kollektive Insassenbeteiligung in der Praxis diese Lernziele erreichen kann, scheint auf den ersten Blick fragwürdig.<sup>587</sup> Wie bereits erläutert, beschränken sich die Mitwirkungsbereiche der kollektiven Insassenbeteiligung auf scheinbare Kleinigkeiten, wie den Einkauf oder die Speiseplangestaltung. Großen Einfluss auf die Vollzugsgestaltung im Allgemeinen haben die Gefangenen kaum, so dass eine *echte* Verantwortungsübernahme nicht möglich ist.<sup>588</sup> Die vom Gesetzgeber angestrebte Demokratisierung meint nicht eine demokratische Verantwortungsübernahme durch verbindliche Entscheidungen seitens der Insassenvertretung. Im Vollzug bleibt das Evokationsrecht bei der Anstaltsleitung.<sup>589</sup> Es geht vielmehr darum, demokratische Strukturen zu nutzen, um die Mitarbeit des einzelnen Gefangenen im Vollzug zu fördern.<sup>590</sup>

Für das (Wieder-)Erlernen demokratischer Mitbestimmung ist jedoch nicht der konkrete Gegenstand der Beteiligung entscheidend. Vielmehr sind gemeinsame Ziele,<sup>591</sup> die Art und Weise, wie diese Themen besprochen werden, sowie die Durchsetzung der gemeinsamen Entscheidungen im Vollzugsalltag von Bedeutung.<sup>592</sup> An dieser Stelle findet der eigentliche Lernprozess statt, sodass der kollektiven Insassenbeteiligung zu Recht ein behandlungsorientierter Regelungszweck zugesprochen wird.<sup>593</sup>

---

<sup>586</sup> Sutter/Baader/Weyers NP 1998, 383 (390).

<sup>587</sup> Vgl. Busch NDV 1976, 311 (315).

<sup>588</sup> Vgl. oben S. 65 ff., 70 f.

<sup>589</sup> Hauser 1975, S. 217; vgl. auch oben S. 70 f.

<sup>590</sup> Hauser 1975, S. 217 f.

<sup>591</sup> Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen ZfStrVo 1989, 265 (269).

<sup>592</sup> Sutter/Baader/Weyers NP 1998, 383 (390); vgl. auch Baumann 1979, S. 29.

<sup>593</sup> Calliess/Müller-Dietz StVollzG, § 160 Rn. 3; Paetow-Thöne 1994, S. 100.

In der Satzung der Gefangenenmitverantwortung der *JVA Geldern* (Nordrhein-Westfalen) wird deren Bedeutung für das Vollzugsziel prägnant zusammengefasst:

„Wer sich selbst eine Ordnung geben kann, dem muss sie auch nicht von außen auferlegt werden. Von dem, der sich selbst Regeln des sozialen Zusammenlebens entwickelt, kann die Einsicht erwartet werden, dass es solche Regeln geben muss und sie auch eingehalten werden müssen. Die Entwicklung einer Satzung der Gefangenenmitverantwortung sowie vor allem deren praktische Anwendung sind damit notwendige Bestandteile eines auf Resozialisierung ausgerichteten Strafvollzuges.“<sup>594</sup>

## II. Kollektive Insassenbeteiligung zur disziplinarischen Unterstützung

Vor allem im historischen Kontext konnte die kollektive Insassenbeteiligung auch Mittel zur Aufrechterhaltung der Disziplin und Ordnung in der Anstalt sein.<sup>595</sup> Obmänner und Saalälteste wurden beauftragt, in den Gemeinschaftszellen für Ruhe und Ordnung zu sorgen. So sollten die Gefangenen mit Hilfe von anderen Gefangenen diszipliniert werden.<sup>596</sup> Gleichzeitig wurden die Bediensteten in ihrer Arbeit entlastet, indem auf diese Gefangene von der Anstaltsleitung Befugnisse verlagert wurden.<sup>597</sup> Diese

---

<sup>594</sup> Satzung der Gefangenenmitverantwortung der Justizvollzugsanstalt Geldern (AZ 440-15).

<sup>595</sup> *Walter* 1999, S. 240.

<sup>596</sup> *Paetow-Thöne* 1994, S. 54.

<sup>597</sup> *Koepsel* in: *Schwind/Blau* 1988, S. 308.

Selbstordnung der Gefangenen untereinander machten sich im besonderen Maße die Nationalsozialisten in den Konzentrationslagern zu Nutze.<sup>598</sup>

Heute spielt die Ordnungsfunktion allerdings keine Rolle mehr. Durch die Vollzugsorganisation mit Einzelhaft ist eine Disziplinierung der Gefangenen durch Mitgefangene nicht notwendig und auch gar nicht mehr möglich.

### **III. Kollektive Insassenbeteiligung als Bindeglied zwischen Insassen, Anstaltsleitung und Vollzugsbediensteten**

Von großer Bedeutung ist dagegen die vermittelnde Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung. Im Vollzug stehen sich Anstaltsleitung und Bedienstete auf der einen Seite und die Insassen auf der anderen Seite gegenüber. Die Insassenbeteiligung kann zu einem besseren Verständnis für die jeweilige Gruppe beitragen<sup>599</sup>, indem die GMV-Mitglieder untereinander sowie mit den Bediensteten und der Leitung im stetigen Dialog stehen und so ein positives Vollzugsklima fördern.<sup>600</sup>

Die Mitglieder der kollektiven Insassenbeteiligung können die Stimmung unter den Insassen an die Anstaltsleitung herantragen, sodass diese auf eventuellen Unmut präventiv reagieren kann. Die Gefangenen machen durch ihre Tätigkeit in der kollektiven Insassenbeteiligung auf Missstände aufmerksam, welche möglicherweise weder von der Leitung noch von den Bediensteten als solche wahrgenommen werden.<sup>601</sup> Diese Missstände kön-

---

<sup>598</sup> Paetow-Thöne 1994, S. 57; Tyrnauer KrimJ 1988, 87 (96 ff.)

<sup>599</sup> Esser 1992, S. 17; vgl. auch Groß/Wagner ZfStrVo 1970, 69 (71).

<sup>600</sup> Seebode NStZ 1982, 86 (88); Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen ZfStrVo 1989, 265 (272); Geiter ZfStrVO 2004, 330 (333); anders Dertinger, der in einem veränderten Vollzugsklima erst die Voraussetzung für eine funktionierende Gefangenemitverantwortung sieht, NStZ 1981, 119 (120).

<sup>601</sup> Groß/Wagner ZfStrVo 1970, 69 (78).

nen dann frühzeitig beseitigt werden, sodass die allgemeine Unzufriedenheit nicht zu groß wird.<sup>602</sup>

Die Arbeit der kollektiven Insassenbeteiligung trägt auch zur Entlastung der Bediensteten bei. In Besprechungen der Insassenvertretung erörtern die Gefangenen untereinander immer wiederkehrende Themen, die alle betreffen. So finden sie gegebenenfalls selbst Lösungen, so dass nicht ein Bediensteter von mehreren Gefangenen immer wieder wegen desselben Anliegens in Anspruch genommen wird.<sup>603</sup> Insofern kann die kollektive Insassenbeteiligung in einigen Fällen die Arbeit der Vollzugsbediensteten erleichtern, sie kann jedoch keine dienstlichen Aufgaben abnehmen. Die kollektive Insassenbeteiligung darf daher nicht als „ressourcenschonender Parameter“<sup>604</sup> überinterpretiert werden.

Vor allem kann die kollektive Insassenbeteiligung zu einem besseren Verständnis auf Seiten der Gefangenen für die Arbeit der Vollzugsbediensteten und der Anstaltsleitung beitragen.<sup>605</sup> Die Justizvollzugsanstalt ist eine „totale Institution“, in welcher Kontrolle und Zwang vorherrschen,<sup>606</sup> und organisatorisch gerade nicht auf Resozialisierung eingestellt ist.<sup>607</sup> Die Insassen sind unfreiwillig eingesperrt und müssen sich den Begebenheiten zwangsweise anpassen und vor allem den Bediensteten unterordnen. Die Mehrheit der Insassen ist der Organisationsstruktur feindlich eingestellt.<sup>608</sup> Ein Gefangener fühlt sich nach langer Zeit im Gefängnis häufig selbst als „Opfer“, jegliche Regelungen und Beschränkungen empfindet er als reine Schikane. Argumente und Erklärungen, die von den Bediensteten oder der Anstaltsleitung, also vom „Gegner“ vorgetragen werden, werden

---

<sup>602</sup> Bericht der GMV-Beauftragten der *JVA Münster* während eines Gesprächs im August 2008.

<sup>603</sup> *Groß/Wagner ZfStrVo* 1970 69 (78); vgl. auch *Baumann* 1979, S. 27.

<sup>604</sup> *Wrage NK* 1997, 14 (18).

<sup>605</sup> Vgl. *Seebode NStZ* 1982, 86 (88).

<sup>606</sup> Vgl. *Nix* 1990, S. 17 ff.

<sup>607</sup> *Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen ZfStrVo* 1989, 265 (267).

<sup>608</sup> *Hauser* 1975, S. 197.

in aller Regel nicht ohne weiteres angenommen. Hier gelingt es Mitgliedern der Insassenvertretung dem einzelnen Gefangenen „auf Augenhöhe“ verständlich zu machen, warum es welche Regeln gibt. Diese Erklärungen von Mitgefangenen werden eher akzeptiert als – sofern diese überhaupt stattfinden – Erläuterungen der Bediensteten.<sup>609</sup> Eine höhere Akzeptanz der Vollzugsanstalt und ihrer Regeln wird dadurch erreicht, dass man den Gefangenen die Möglichkeit gibt, in einigen Bereichen (jedenfalls mittelbar) mitzubestimmen. Die Einstellung gegenüber selbst mitbestimmter Regelungen ist weitaus positiver als gegenüber aufgezwungener Regelungen.<sup>610</sup> Die große Bedeutung dieser Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung wird weiter dadurch verdeutlicht, dass viele Anstalten in ihren eigenen Regelungen zur Insassenbeteiligung, die Förderung des Verständnisses und des Zusammenwirkens zwischen Insassen und Bediensteten in einer vorangestellten Zweckbestimmung besonders betonen.<sup>611</sup>

Die beschriebene Funktion einer kollektiven Insassenbeteiligung als Bindeglied birgt aber auch Schwierigkeiten: So können die Mitglieder der Insassenvertretung nicht nur zwischen den beiden Seiten Vollzugsbediensteten und Insassen vermitteln, sondern auch regelrecht zwischen die Fronten geraten. Interessen der Gefangenen und Interessen der Anstalt stehen sich regelmäßig gegensätzlich gegenüber. Da die kollektive Insassenbeteiligung in erster Linie Interessen der Gefangenen wahrnimmt, besteht „zwischen einer wirkungsvollen und der Anstaltsleitung ein natürliches Spannungsverhältnis“<sup>612</sup>. Will die Insassenvertretung aber möglichst selbstständig und effektiv ihre Arbeit erledigen, darf sie gegenüber der Anstaltsleitung nicht zu querulatorisch erscheinen. Diese kann in aller Regel be-

---

<sup>609</sup> Vgl. *Sutter/Baader/Weyers* NP 1998, 383 (398).

<sup>610</sup> *Hauser* 1975, S. 198 f.

<sup>611</sup> So bspw. Nr. I der Satzung über die GMV in der *JVA Leipzig mit Krankenhaus*; Präambel der Satzung der GMV der *JVA Geldern* (AZ 440-15); Nr. 1.2 der Anordnung der *JVA Wittlich* (AZ 4510 E-1/09); § 1 II 2 der Satzung der GMV der *JVA Meppen*.

<sup>612</sup> *Rotthaus* NStZ 1991, 511 (512).

stimmte Gefangene von der Mitarbeit und auch ganze Mitwirkungsbereiche ausschließen.<sup>613</sup>

Andererseits dürfen die GMV-Mitglieder auch nicht den Anschein erwecken, sie arbeiteten zu eng mit der Anstaltsleitung zusammen, damit sie nicht ihre Glaubwürdigkeit und das Vertrauen der Insassen, die sie vertreten sollen, verlieren.<sup>614</sup> Gefangene, die engen Kontakt zu Bediensteten pflegen, werden häufig als „Radfahrer“ bezeichnet, weil sie sich nach oben (Anstaltsleitung) bücken und gleichzeitig nach unten (übrige Insassen) treten.<sup>615</sup>

### **IV. Relevanz für die Gefangenen**

Der größte Stellenwert der kollektiven Insassenbeteiligung liegt jedoch in ihrer Wirkung auf die Insassen selbst. Hierbei ist der Einfluss der Arbeit der Insassenvertretung auf die Gesamtheit der Häftlinge (1.) von dem Einfluss der Mitarbeit in einer solchen auf den einzelnen, dort aktiven Gefangenen (2.) zu unterscheiden.

#### **1. Bedeutung für die Gesamtheit der Insassen**

Die Bedeutung der kollektiven Insassenbeteiligung für die Gesamtheit der Insassen wird auf verschiedenen Ebenen deutlich.

---

<sup>613</sup> So findet sich in den meisten anstaltsinternen Richtlinien das Recht der Anstaltsleitung, Gefangene aus Gründen der Sicherheit und Ordnung von der Mitwirkung an der GMV auszuschließen; bspw. § 3, 2.3 a) der Satzung und WahlO der GMV der Justizvollzugsanstalt Chemnitz; vgl. auch unten S. 161 ff.

<sup>614</sup> Vgl. *Jordan ZfStrVo* 1973, 174 (176).

<sup>615</sup> *Jordan ZfStrVo* 1973, 174 (176); *Koepsel* in: *Schwind/Blau* 1988, S. 309.

### **a) Interessenvertretung außerhalb der Anstalt?**

Die kollektive Insassenbeteiligung vertritt zwar die Interessen aller Anstaltsinsassen und ist somit Sprachrohr der Gefangenen. Dies gilt jedoch nur innerhalb der Justizvollzugsanstalt. Nur dort kann die Insassenvertretung wirken, indem sie sich in spezifischen Bereichen der Anstalt und des Vollzugslebens beteiligt.<sup>616</sup> An die Öffentlichkeit kann sie aber nicht mit ihren Anliegen herantreten. Insbesondere kann die Insassenvertretung nach dem Bundesstrafvollzugsgesetz respektive nach den Landesstrafvollzugsgesetzen kein „Lobbyersatz“ für die Gefangenen sein. Es entspricht wohl den Tatsachen, dass Gefangene in der Gesellschaft keine Lobby und somit kein Sprachrohr nach außen haben.<sup>617</sup> Wie wichtig eine solche Lobby auch sein mag, die Insassenvertretung hat nicht die Aufgabe, die Gefangenen außerhalb der Gefängnismauern zu vertreten.

### **b) Erleichterung des Vollzugsalltags**

Die kollektive Insassenbeteiligung wird in erster Linie als Vertretung aller Insassen verstanden. Durch sie haben die Gefangenen und Untergebrachten die Möglichkeit, auf Missstände aufmerksam zu machen sowie eigene Vorschläge an die Anstaltsleitung und die Bediensteten heranzutragen. Bei diesen Missständen muss es sich nicht um dramatische, unhaltbare Zustände handeln. Oft sind es scheinbare Kleinigkeiten, die im Vollzugsalltag der Bediensteten einfach untergehen, mangelhafte Bestuhlung im Besucherraum oder verdorbene Ware im Einkauf.<sup>618</sup> Diese „Kleinigkeiten“ sind für die Insassen aber oft von großer Bedeutung.<sup>619</sup> Indem auf solche Dinge hingewiesen wird, welche im Idealfall behoben werden, trägt die Insassenvertretung zur Erleichterung des ohnehin schon schwer zu ertragenden

---

<sup>616</sup> Siehe oben S. 65 ff.

<sup>617</sup> Vgl. *Nix* 1990, S. 26.

<sup>618</sup> Bericht eines Gefangenensprechers der *JVA Münster* vom 28.08.2008.

<sup>619</sup> *Weyers NK* 2003, 106 (108).

Freiheitsentzug aller Insassen – auch derjenigen, welche sich weder an der GMV-Wahl beteiligen noch Vorschläge machen – bei. Auch wenn nicht alle Missstände beseitigt werden können, bietet die kollektive Insassenbeteiligung den Insassen ein Sprachrohr, durch das Sie ihre Sicht darstellen können.<sup>620</sup>

Durch die Beteiligung der Insassen an der Wahl der GMV-Mitglieder und durch Mitteilung ihrer Wünsche und Anregungen werden die Insassen aktiv und lösen sich ein Stück von der sonst im Strafvollzug vorherrschenden Passivität. Diese Aktivität und das damit verbundene Gefühl, auch als Gefangener von der Anstaltsleitung ernst genommen zu werden und etwas erreichen zu können, stärkt das Selbstbewusstsein der Gefangenen im besonderen Maße.<sup>621</sup> Ein gesundes Selbstbewusstsein ist eine wichtige Grundlage für ein selbstständiges Leben in Freiheit und trägt so wiederum zum Vollzugsziel der Resozialisierung bei.

Im Hinblick auf die angestrebte Resozialisierung ist ebenfalls von Bedeutung, dass die Gefangenen innerhalb einer Gemeinschaft Kompromisse als unerlässlich begreifen und nicht zwangsläufig als Niederlage verstehen. So lernen sie, die eigenen Interessen im Zusammenhang mit denen der übrigen Insassen zu sehen<sup>622</sup> und diese gegebenenfalls zugunsten der gesamten Gruppe zurückzustellen.<sup>623</sup>

### **c) Kollektive Insassenbeteiligung als Selbsthilfe**

Die GMV-Mitglieder sind in vielen Anstalten erste Ansprechpartner für verschiedenste Vollzugsfragen. Diese betreffen nicht zwingend nur Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse.

---

<sup>620</sup> Bammann 2010, S. 170.

<sup>621</sup> Groß/Wagner ZfStrVo 1970, 69 (78); Baumann MschrKrim 1980, 322 (323).

<sup>622</sup> Seebode NSTZ 1982, 86 (87 f.).

<sup>623</sup> Geiter ZfStrVo 2004, 330 (331).

Gerade Gefangene, die sich das erste Mal im Vollzug befinden, finden sich in dem dortigen System in den allermeisten Fällen nur schwer zurecht. Hier geben die GMV-Sprecher Hilfestellung, indem sie Abläufe und Regeln erklären und sich dafür die Zeit nehmen, die das Vollzugspersonal in der Regel nicht hat. Die Gefangenen messen dieser Funktion, welche vom Gesetzgeber nicht vorgesehen war, eine große Bedeutung zu.<sup>624</sup> So hat die Gefangenenmitverantwortung der *JVA Köln* (Nordrhein-Westfalen) in der anstaltseigenen Gefangenenzeitung und dem Titelthema „Inhaftiert – Was tun?“ auf fast 20 Seiten veröffentlicht, woran bei Haftbeginn zu denken ist, wie der Vollzug abläuft und an wen man sich mit welchen Fragen wenden kann.<sup>625</sup> Zwar gehört diese Form der Beratung ausdrücklich nicht zu den gesetzlich vorgesehenen Aufgaben einer Gefangenenmitverantwortung, da es sich bei dieser Beratung ausschließlich um Individualinteressen handelt und gerade nicht um Kollektivinteressen. Diese Beratungsfunktion übernehmen die GMV-Mitglieder aber nur zusätzlich zu ihren anderen Aufgaben, so dass ein Interessenkonflikt nicht entsteht. Im Gegenteil bietet die Hilfestellung in der Regel nur Vorteile, vor allem für die hilfebedürftigen Gefangenen und auch für die Vollzugsbediensteten, denen diese Arbeit abgenommen wird. Aus diesem Grund haben einige Anstalten die Informationsarbeit ausdrücklich in den Aufgabenbereich der Gefangenenmitverantwortung aufgenommen.<sup>626</sup>

Auf pädagogischer Ebene hat die Beratung den positiven Effekt, dass echte Verantwortung für die Mitgefangenen übernommen wird. Hier wird Mitverantwortung im Sinne von Selbsthilfe verstanden.<sup>627</sup> Die GMV-Mitglieder erfüllen durch die Beratung auch eine Vorbildfunktion in erster Linie für

---

<sup>624</sup> So der Bericht eines Gefangenensprechers der *JVA Münster* vom 28.08.2008.

<sup>625</sup> Gefangenenzeitung „Aufschluss“ 02/2011, S. 3-21.

<sup>626</sup> Siehe etwa Nr. II. 3. der Statuten der Gefangenenvertretung der *JVA Dresden* für Strafgefangene (AZ E 4510-4/10); Nr. II. 3. der Statuten der Gefangenenvertretung der *JVA Görlitz*; § 1 Nr. 3 der Statuten der GMV der *JVA Offenburg*.

<sup>627</sup> Feest in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 3.

die neuen Häftlinge. Zudem fühlen sie sich „gebraucht“, was sich wiederum stärkend auf ihr persönliches Selbstbewusstsein auswirkt.

### **2. Bedeutung für die in der kollektiven Insassenbeteiligung aktiven Insassen**

Die stärkste Auswirkung hat die Arbeit der kollektiven Insassenbeteiligung auf diejenigen Insassen, die selbst in ihr aktiv sind. Als Sprecher müssen sie Wünsche und Anregungen der Insassen zusammenfassen und filtern. Sie müssen sich überlegen, wie sie die Anliegen an die Bediensteten herantragen und diese von einer Lösung überzeugen. In den Sprecherkonferenzen lernen die Gefangenen, sich an gewisse Regeln zu halten, wie den anderen zuzuhören, die eigenen Ausführungen zu strukturieren und gegebenenfalls einen Kompromiss zu finden.<sup>628</sup> Eigenschaften, die für ein Leben in der Gesellschaft unerlässlich sind und häufig gerade bei Straffälligen schwach ausgeprägt sind. Durch die GMV-Arbeit erfahren sie auch, wie man sich mit Hilfe der vorhandenen Verfahrensstrukturen erfolgreich, aber ohne anderen zu schaden, durchsetzt.<sup>629</sup>

Auch lernen GMV-Mitglieder noch intensiver als die übrigen Gefangenen, wie man Niederlagen akzeptiert und eigene Interessen zum Wohle der Allgemeinheit zurückstellt.<sup>630</sup> Dies führt zu einer Anhebung der persönlichen Frustrationsgrenze. Zudem können sie gerade für neue Häftlinge Vorbilder sein, weswegen sie eventuelle Konsequenzen für ihr Handeln genau bedenken müssen, um dieser Vorbildfunktion gerecht werden zu können. Durch die Wahl zum GMV-Mitglied erfährt der Gefangene eine Bestätigung seiner Person, welche im besonderen Maße das Selbstbewusstsein för-

---

<sup>628</sup> Sutter/Baader/Weyers NP 1998, 383 (392).

<sup>629</sup> Vgl. Sutter/Baader/Weyers NP 1998, 383 (389).

<sup>630</sup> Geiter ZfStrVo 2004, 330 (331).

dert.<sup>631</sup> Zur Stärkung desselben trägt insbesondere auch das Gefühl bei, gebraucht zu werden und eine Aufgabe im Gefängnis zu haben.<sup>632</sup>

Nicht zu unterschätzen ist letztlich auch die schlichte Abwechslung vom Vollzugsalltag, nach welcher jeder Insasse strebt.<sup>633</sup> Die Mitarbeit in der kollektiven Insassenbeteiligung bietet den Insassen genau diese Ablenkung.

Für die Teilnahme an der Insassenvertretung reicht allerdings reines Interesse nicht aus. In den meisten Anstalten wird das Gremium gewählt, so dass ein gewisses Maß an Bekanntheit des Kandidaten unter den Insassen für eine Wahl notwendig ist. Zudem sollte der Betreffende sich möglichst verständlich ausdrücken können und bereits ein Mindestmaß an sozialer Kompetenz besitzen.<sup>634</sup>

## V. Zusammenfassung

Der kollektiven Insassenbeteiligung kommt auf verschiedenen Ebenen im Vollzug eine Bedeutung zu. In erster Linie unterstützt sie die Erreichung des Vollzugsziels der Resozialisierung. Neben der Einübung demokratischer Strukturen hat die kollektive Insassenbeteiligung vor allem auch pädagogische Wirkung auf den einzelnen aktiv beteiligten Gefangenen. Dessen Selbstbewusstsein wird gestärkt und die Frustrationstoleranz gehoben. Dadurch wird in besonderem Maße die Eignung, ein straffreies Leben in der Gesellschaft zu führen, gefördert. Zudem kann eine gut funktionierende Insassenbeteiligung mit ihrer vermittelnden Funktion zu einem ver-

---

<sup>631</sup> Bericht eines GMV-Mitglieds der *JVA Köln* vom 15.11.2011.

<sup>632</sup> Bericht eines Gefangenensprechers der *JVA Münster* vom 28.08.2008.

<sup>633</sup> *Waldmann* 1968, S. 131.

<sup>634</sup> *Bammann* 2010, S. 170.

besserten Vollzugsklima<sup>635</sup> beitragen und sich so auch positiv auf den Vollzugsalltag aller Beteiligten – Insassen wie Bedienstete – auswirken.

Diese Nutzen bringenden Funktionen kann die kollektive Insassenbeteiligung jedoch nur erfüllen, wenn diese Institution und ihre Mitglieder sowohl von den übrigen Gefangenen als auch von allen im Vollzug Tätigen ernst genommen werden. Dies erfordert, dass in erster Linie auf Seiten der Anstaltsleitung und der Bediensteten der Insassenbeteiligung Vertrauen und Geduld entgegen gebracht wird, sowie die grundsätzliche Bereitschaft, die Insassenvertretung und die in ihr aktiven Gefangenen zu unterstützen.<sup>636</sup>

---

<sup>635</sup> *Seebode* NStZ 1982, 86 (88); *Geiter* ZfStrVO 2004, 330 (333).

<sup>636</sup> Vgl. *Groß/Wagner* ZfStrVo 1970, 69 (79); *Busch* NDV 1976, 311 (316); *Koepsel* in *Schwind/Blau* 1988, S. 312.



## **E. Praktische Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung in Deutschland**

Die wissenschaftliche Untersuchung der kollektiven Beteiligung der Insassen im Vollzug, deren Funktionen und Umsetzungsschwierigkeiten, kann sich nicht in der rein theoretischen Auseinandersetzung mit Normen, gesetzgeberischen Vorstellungen und Interpretationen der juristischen Literatur erschöpfen. Um ein realistisches Bild der Gefangenenmitsprache in der deutschen Vollzugslandschaft zu zeichnen, ist es notwendig, vor Ort in den Vollzugsanstalten die praktische Umsetzung nachzuvollziehen und mit Beteiligten über deren Erfahrungen zu sprechen. Die gewonnenen Erkenntnisse werden im Folgenden dargestellt. Begonnen wird mit der Auswertung der Erhebung zur Existenz der kollektiven Insassenbeteiligung in den deutschen Justizvollzugsanstalten (I.), danach wird die konkrete Umsetzung in der Praxis in drei Anstalten exemplarisch dargestellt (II.).

### **I. Zur Lage der Gefangenenbeteiligung in Deutschland**

Statistiken zur kollektiven Insassenbeteiligung im Justizvollzug aus neuerer Zeit existieren nicht. Die einzige Studie zur Existenz von Gefangenenmitverantwortungen stammt aus dem Jahr 1989 und beschränkt sich auf die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz.<sup>637</sup>

Um sich einen Überblick zu verschaffen, in wie vielen und welchen Justizvollzugsanstalten in Deutschland eine eingerichtete Insassenvertretung existiert, wurde eine Bestandaufnahme durchgeführt, indem an alle Anstalten in Deutschland mit Zuständigkeiten für den Erwachsenenstrafvollzug ein Erhebungsbogen versendet wurde. Nicht befragt wurden Jugendarrestanstalten und Vollzugsanstalten mit reiner Zuständigkeit für den

---

<sup>637</sup> *Nix* 1990, S. 101 – 158.

Vollzug der Jugendstrafe. Anstalten, die neben dem Vollzug an Erwachsenen auch für den Jugendstrafvollzug zuständig sind, wurden ebenfalls befragt.

Bei dieser Befragung ging es in erster Linie um die Feststellung, in welchen Anstalten eine kollektive Insassenbeteiligung als Mitspracheorgan der Insassen existiert. Im Vordergrund stand allein die Beschreibung des Ist-Zustands.

### **1. Durchführung der Erhebung**

Um die Erhebung durchführen zu können, musste zunächst eine Genehmigung der jeweiligen Justizministerien eingeholt werden.<sup>638</sup> Bereits hier zeigten sich Unterschiede im Umgang mit Forschungsanfragen in den jeweiligen Ländern. Während Länder wie Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg unbürokratisch per E-Mail die gewünschte Genehmigung erteilten, verlangten andere, darunter Bayern und Niedersachsen, eine detaillierte Beschreibung des Forschungsvorhabens. Bis auf das Land Sachsen-Anhalt<sup>639</sup> genehmigten schließlich alle Länder die Durchführung der Befragung. Einige Justizministerien übernahmen sogar die Weiterleitung der Fragebögen an die einzelnen Anstalten.

---

<sup>638</sup> Ein im April 2011 begonnener Pretest zur Überprüfung der Qualität des Fragebogens verselbstständigte sich. Der Pretest sollte in Rheinland-Pfalz durchgeführt werden. Das rheinland-pfälzische Ministerium der Justiz übermittelte den Fragebogen aufgrund der bundesweiten Relevanz an den Strafvollzugsausschuss (dessen Vorsitz im Jahre 2011 das Land Hamburg inne hatte). Dieser leitete den Bogen teilweise an weitere Länder, so dass damit die bundesweite Erhebung in Gang gesetzt wurde.

<sup>639</sup> Die Ablehnung der Genehmigung begründete das Ministerium für Justiz und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt in einem Schreiben vom 22. August 2011 damit, dass sich der Justizvollzug des Landes Sachsen-Anhalt derzeit in der „größten Umstrukturierungsphase seit der Wiedervereinigung im Jahre 1990“ befinde. Die damit einhergehenden Strukturveränderungen würden dazu führen, dass die erhobenen Daten nicht valide seien und so die „ermittelten Forschungsergebnisse [...] verfälscht“ wären.

Auch der Rücklauf der Fragebögen verlief unterschiedlich. In den meisten Ländern betrug die Rücklaufquote 100 %, wobei in vielen Fällen eine mehrfache Aufforderung notwendig war, bis der Fragebogen ausgefüllt zurückgesandt wurde. Sehr gering war die Beteiligung in Bayern, hier haben von 32 befragten Anstalten nur 20 den Fragebogen ausgefüllt zurückgesendet. Das entspricht einer Rücklaufquote von 62,5 %.

Insgesamt wurden in Deutschland (ausgenommen Sachsen-Anhalt) 165 Anstalten befragt. 146 Anstalten schickten einen ausgefüllten Fragebogen zurück. Die Rücklaufquote beträgt damit insgesamt 88,5 %. Zu den fehlenden Anstalten zählen sowohl die Anstalten, die lediglich antworteten, man könne aus Zeitmangel und Personalknappheit den Fragebogen nicht beantworten, als auch diejenigen, die trotz mehrfacher Nachfrage überhaupt nicht reagierten.

### **2. Inhalt des Erhebungsbogens**

Gefragt war zunächst nach der Existenz einer eingerichteten Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG beziehungsweise nach dem jeweiligen Landesstrafvollzugsgesetz. Fiel die Antwort auf die erste Frage positiv aus, existierte demnach eine Insassenvertretung in der Anstalt, wurde weiter nach der Dauer der Einrichtung gefragt, auf wessen Initiative die Insassenvertretung eingerichtet wurde (Anstaltsleitung, Gefangene oder Bedienstete) und ob anstaltsinterne Richtlinien zur näheren Ausgestaltung der kollektiven Insassenbeteiligung bestehen.

Bestand in der befragten Justizvollzugsanstalt keine Insassenvertretung, wurden Fragen nach den Gründen für die Nichtexistenz (hohe Fluktuation, hoher Arbeitsaufwand, kein Interesse seitens der Gefangenen, schlechte Erfahrungen, Bildung von Hierarchien und Subkulturen) gestellt. Um zu erfahren, ob in der Anstalt Strukturen bestehen, die grundsätzlich eine Mitverantwortung ermöglichen können, ob also der Gesetzesauftrag um-

gesetzt wird, sollte angegeben werden, ob früher einmal eine Insassenvertretung bestand.

In Ländern mit eigenem Landesvollzugsgesetz wurde zudem gefragt, ob sich nach Einschätzung der Anstalt durch die neue Regelung der Gefangenemitverantwortung etwas an ihrer Einrichtung und/oder Durchführung ändern werde.

Zusätzlich wurde um die Bereitstellung gegebenenfalls vorhandener Richtlinien oder anderer Materialien zur kollektiven Insassenbeteiligung in der eigenen Anstalt gebeten. Dieser Bitte kam der Großteil der Anstalten nach.

### **3. Auswertung der Erhebungsdaten**

Die Auswertung der beantworteten Fragebögen erfolgt deskriptiv. Hierfür wurde das statistische Softwareprogramm SPSS 20.0 verwendet. Die Auswertung der verschiedenen Richtlinien der Anstalten zur kollektiven Insassenbeteiligung erfolgt anhand einer darstellenden Zusammenfassung.<sup>640</sup>

Bei der Analyse der Situation der kollektiven Insassenbeteiligung in Anstalten der einzelnen Länder ist zu berücksichtigen, dass auch bei einer Rücklaufquote von 100 % die absolute Anzahl an auszuwertenden Fragebögen je nach Größe des Landes variiert und grundsätzlich eher gering ist. Eine statistische Auswertung einzelner Länder kommt daher nicht in Betracht.

---

<sup>640</sup> Siehe unten S. 147 ff.

### **a) Ergebnisse für Deutschland mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt**

Mit Ausnahme von Sachsen-Anhalt genehmigten alle Länder die Befragung der Justizvollzugsanstalten. Im Folgenden werden die Resultate der Auswertung der einzelnen Fragen des Erhebungsbogens der Reihe nach dargestellt.

#### **aa) Grundsätzliche Verbreitung einer Gefangenenbeteiligung**

Die erste Frage des Erhebungsbogens fragte danach, in welchen Anstalten eine Gefangenenmitverantwortung respektive Interessenvertretung dauerhaft existiert.

Für Deutschland ergaben sich folgende Werte:

Tabelle 1: Kollektive Insassenbeteiligung in Deutschland

<b>Gibt es in Ihrer Anstalt zurzeit eine Gefangenenmitverantwortung/ Interessenvertretung?</b>		
	<b>Häufigkeit</b>	<b>Prozent</b>
<b>Ja</b>	113	77
<b>Nein</b>	33	23
<b>Gesamt</b>	146	100

keine Angabe: 19

Von den 146 Anstalten, die den Fragebogen zurückgesandt haben, beantworteten 77 % der Anstalten die Frage nach einer dauerhaften Existenz einer kollektiven Insassenbeteiligung mit „Ja“. 23 % gaben an, zurzeit gebe es bei Ihnen in der Anstalt keine Insassenbeteiligung (Tabelle 1).

Mehr als drei Viertel der Anstalten haben also dauerhaft eine kollektive Insassenbeteiligung eingerichtet. Dies hört sich zunächst positiv an, berücksichtigt man jedoch, dass nach richtiger Auslegung die gesetzlichen Grundlagen die Anstalten verpflichten, tätig zu werden,<sup>641</sup> erscheinen knapp ein Viertel der Anstalten ohne Insassenbeteiligung vergleichsweise viel. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzauftrag nicht lautet, zwingend ein Gremium einzurichten, welches die Mitverantwortung für die Insassen wahrnimmt. Das jeweilige Gesetz verpflichtet die Anstalten (nur) dazu, die Teilnahme an der Verantwortung zu *ermöglichen*.<sup>642</sup>

Ob dieser Gesetzauftrag, die Verantwortungsteilnahme jedenfalls zu ermöglichen, umgesetzt wurde, lässt sich allein anhand der Angaben zur ersten Frage nicht beurteilen. Gefragt war nämlich nach einer aktuell eingerichteten kollektiven Insassenbeteiligung. Um herauszufinden, ob grundsätzlich Strukturen in der Anstalt bestehen, mit deren Hilfe die Gefangenen und Untergebrachten an der Verantwortung teilnehmen können, ist unter 2.2.2 danach gefragt worden, ob es in der Anstalt, falls aktuell keine Insassenbeteiligung existiert, in der Vergangenheit eine solche gegeben hat.

---

<sup>641</sup> Zu diesem Verständnis von § 160 StVollzG schon oben S. 53 ff.

<sup>642</sup> Siehe oben S. 53 ff., 86 ff.

Tabelle 2: Früheres Bestehen von kollektiven Insassenbeteiligungen in Deutschland

<b>Gab es früher schon einmal eine solche Einrichtung?</b>		
	<b>Häufigkeit</b>	<b>Prozent</b>
<b>Ja</b>	18	56
<b>Nein</b>	11	35
<b>nicht bekannt</b>	3	9
<b>Gesamt</b>	32	100

keine Angabe: 1

Von den 33 Anstalten, welche angaben, dass es zurzeit keine kollektive Insassenbeteiligung oder Interessenvertretung gebe, ließ eine Anstalt die Frage nach früheren Einrichtungen unbeantwortet. Elf Anstalten gaben an, es habe auch früher keine Mitverantwortungsgremien gegeben und in 18 Anstalten gab es zuvor einmal Vertretungsgremien (Tabelle 2). Daraus lässt sich schließen, dass in diesen Anstalten zumindest Strukturen bestehen, welche eine Mitverantwortung jedenfalls ermöglichen, es zum Befragungszeitpunkt aber aus diversen Gründen<sup>643</sup> nicht zu einer konkreten Einrichtung kam. In diesen 18 Anstalten scheint also grundsätzlich eine Möglichkeit für die Insassen zu bestehen, an der Verantwortung teilzunehmen, sodass diese zu den 113 Anstalten mit eingerichteten Vertretungsgremien hinzugezählt werden können. Von 146 Anstalten haben also 131 Strukturen zur Insassenbeteiligung geschaffen.

Die Anstalt, die keine Angaben zur früheren Existenz einer Insassenbeteiligung machte, ist eine Untersuchungshaftanstalt. Diese erklärte, aufgrund

---

<sup>643</sup> Siehe unten S. 142 ff.

der ausschließlichen Zuständigkeit für die Untersuchungshaft sei eine Gefangenenmitverantwortung nicht eingerichtet und auch nicht vorgesehen.

Auf den ersten Blick wird demnach in elf Justizvollzugsanstalten den Gefangenen die Verantwortungsteilnahme *nicht* ermöglicht. Bei genauerer Untersuchung der Fragebögen stellt sich allerdings heraus, dass in einigen Anstalten, die angaben, es habe auch früher keine Insassenbeteiligung gegeben, gleichwohl Strukturen bestehen, die eine Teilnahme der Gefangenen an der Verantwortung ermöglichen. Teilweise existieren sogar aktuell Insassenbeteiligungen, so dass diese Anstalten genau genommen die erste Frage nach der Existenz einer kollektiven Insassenbeteiligung mit „Ja“ hätten beantworten müssen. Die negative Antwort beruht auf einem Missverständnis bezüglich des Gesetzesauftrags. In vielen Anstalten wird davon ausgegangen, nur eine existierende (gewählte) Insassenvertretung stelle eine Gefangenenmitverantwortung i.S.d. § 160 StVollzG bzw. den entsprechenden Landesvorschriften dar. Entscheidend ist jedoch, dass die Mitverantwortung *ermöglicht* wird, so dass zur Befolgung des Gesetzesauftrags ausreicht, wenn Strukturen bestehen, mit Hilfe derer die Insassen an der Verantwortung teilnehmen können.

In einer norddeutschen Untersuchungshaftanstalt gab es laut Beantwortung des Fragebogens zum Zeitpunkt der Befragung keine Gefangenenmitverantwortung. Auch zuvor habe es keine solche gegeben. Allerdings hat die Anstalt eine Anstaltsverfügung zur Gefangenenmitverantwortung erlassen, in der die Wahl zur Gefangenenmitverantwortung und die Arbeitsweise auf acht Seiten detailliert geregelt sind. Zudem wurde im Fragebogen angegeben, dass seitens der Anstalt ein Angebot zur Unterstützung bei der Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung bestünde und dies auch per Aushang den Insassen bekannt gegeben wurde. In der Untersuchungshaftanstalt Hamburg bestehen somit grundsätzlich Strukturen, die die Mitverantwortung durch die Insassen möglich machen, diese Möglichkeit wurde lediglich noch nicht wahrgenommen. Die Gründe für die fehlende Wahrnehmung wurden nicht erhoben und sind nicht bekannt.

Eine Anstalt in Süddeutschland gab an, es habe früher keine Gefangenenmitverantwortung bei ihnen gegeben. Zur Erläuterung führte man jedoch aus, es gebe regelmäßig einen Gefangenen Sprecher, der durch die Anstaltsleitung bestimmt werde. Hier findet also eine Mitverantwortung durch Gefangene statt. Allerdings ist der Sprecher nicht von den Insassen selbst gewählt, sondern von der Anstaltsleitung eingesetzt worden.

An diesem Beispiel zeigt sich erneut, dass teilweise die Vorstellung herrscht, eine kollektive Insassenbeteiligung nach den gesetzlichen Vorschriften bestehe nur, wenn diese durch von den Insassen gewählte Vertreter wahrgenommen wird. Eine gewählte Vertretung schreibt das Gesetz jedoch nicht vor. Vielmehr sind auch andere Formen der Beteiligung, wie zum Beispiel durch Bestimmung eines Gefangenen Sprechers durch die Leitung, denkbar, was durch die Formulierung „insbesondere“ deutlich wird. Indem die Anstaltsleitung regelmäßig Gefangenen Sprecher bestimmt, wird den Gefangenen aus rechtlicher Sicht die Teilnahme an der Verantwortung ermöglicht.

Ähnlich stellt sich die Situation in einer westfälischen Anstalt dar. Im Fragebogen wurde angegeben, wegen der hohen Fluktuation der Insassen – die betreffende Anstalt ist zuständig für die Abschiebehaft sowie kurze zeitige Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen – gebe es weder zurzeit, noch habe es je zuvor eine „Gefangenenmitverantwortung i.S.d. § 160 StVollzG“ gegeben. Allerdings gebe es eine „Gefangenenbeteiligung“. Diese gestalte sich so, dass sich in den Zellentrakten „Kummerkästen“ befänden, mithilfe derer die Gefangenen Anregungen und Kritik mitteilen könnten. Alle vier Wochen würden Anträge, die in die Kästen geworfen wurden, mit den betreffenden Insassen und einem Bediensteten besprochen. Auch in dieser Anstalt versteht man unter einer Gefangenenmitverantwortung i.S.d. § 160 StVollzG offenbar ein gewähltes Vertretungsgremium. Dabei äußert sich § 160 StVollzG in keiner Weise zur Organisations-

form der Gefangenenmitverantwortung<sup>644</sup>. Die Kummerkästen und regelmäßigen Besprechungen ermöglichen hingegen eine Verantwortungsteilnahme, wie sie vom Gesetz vorgesehen ist. Zwar nicht mittelbar durch gewählte Insassenvertreter, sondern in Form einer direkten Mitverantwortung durch alle Insassen. Die Gefangenenbeteiligung, wie sie in der betreffenden Anstalt praktiziert wird, stellt dennoch eine Gefangenenmitverantwortung dar, wie sie § 160 StVollzG vorsieht.

Von den elf Anstalten, in denen es nach eigenen Angaben nie eine kollektive Insassenbeteiligung gegeben hat, müssen die oben genannten Anstalten, abgezogen werden. Es verbleiben acht Anstalten ohne Strukturen, die eine Verantwortungsteilnahme ermöglichen würden.

In 138 von 146 Anstalten bestehen also Strukturen für eine Beteiligung der Gefangenen und Untergebrachten. Demnach kommen 95 % der Anstalten dem Gesetzesauftrag, die Mitverantwortung zumindest zu ermöglichen, nach. Mehr als 35 Jahre nach dem Inkrafttreten des StVollzG ist in der Mehrheit der Anstalten der Gesetzesauftrag realisiert worden.

### **bb) Gründe für die Nichtexistenz**

Auf die Frage nach den Gründen für die fehlende kollektive Insassenbeteiligung waren fünf Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Bei dieser Frage waren auch Mehrfachantworten möglich. Beantwortet haben die Frage nach den Gründen 32 der 33 Anstalten ohne aktuell eingerichtete Insassenbeteiligung.

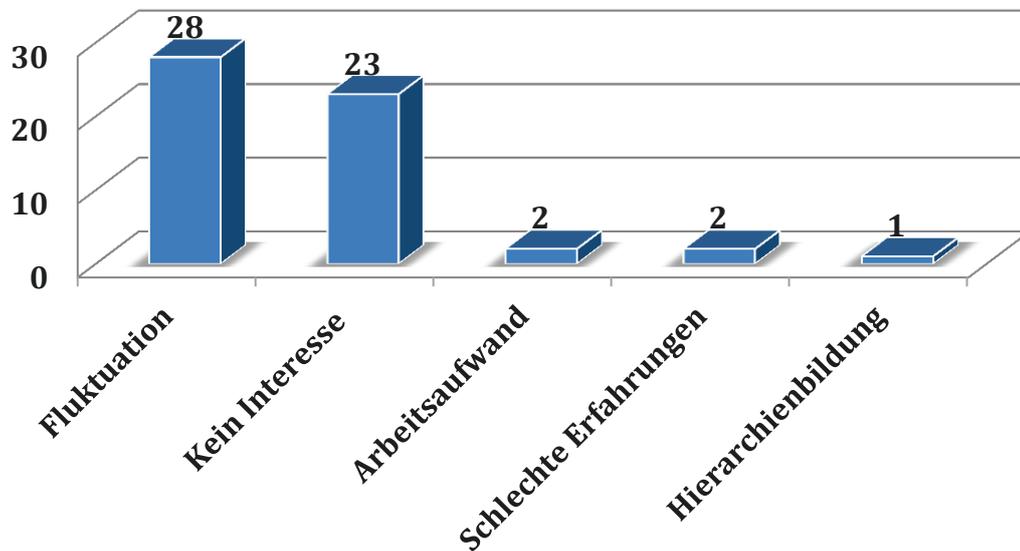
---

<sup>644</sup> Dazu schon oben S. 58 ff.

## E. Praktische Umsetzung

---

Abb. 1: Gründe für die Nichtexistenz (n = 32)



28 von 32 Anstalten, in welchen zur Zeit der Befragung keine Insassenbeteiligung eingerichtet war, also 88 %, gaben als Grund für die Nichtexistenz die hohe Insassenfluktuation an. 23 JVA's gaben das Desinteresse der Gefangenen als Grund an. Nur jeweils zwei Anstalten erklärten die fehlende kollektive Insassenbeteiligung mit zu hohem Arbeitsaufwand oder schlechten Erfahrungen mit früheren Insassenvertretungen. Die Gefahr der Bildung von Hierarchien wurde nur von einer Anstalt Grund für die fehlende Existenz angegeben (Abbildung 1).

Das Interesse der Gefangenen an einer kollektiven Beteiligung scheint insbesondere in Anstalten mit einer hohen Fluktuation zu fehlen. 18 der 23 Anstalten, die angaben, es fehle das Interesse auf Seiten der Gefangenen, gaben auch an, bei ihnen herrsche eine zu hohe Fluktuation für eine dauerhafte Einrichtung einer kollektiven Insassenbeteiligung. Dies erscheint nachvollziehbar. Ein Untersuchungsgefangener oder ein Insasse mit kurzer Freiheitsstrafe hat in der Regel ein geringes Interesse, sich für die übrigen Häftlinge einzusetzen. Häufig dürfte auch der Wunsch, etwas zu verändern,

weniger stark sein, als bei Insassen mit langen Freiheitsstrafen. Insassen mit kurzen Haftstrafen sind nur kurze Zeit im Gefängnis und werden bald wieder entlassen. Sie sind also von Problemen und Missständen im Vollzugsalltag weniger betroffen als Mithäftlinge, die noch eine lange Zeit, oft mehrere Jahre im Vollzug vor sich haben.

### **cc) Dauer von kollektiven Insassenbeteiligungen**

Angesichts der Feststellungen der Literatur über die zögerliche Umsetzung des § 160 StVollzG,<sup>645</sup> ist es interessant zu sehen, seit wann eine Gefangenemitverantwortung in den jeweiligen Anstalten dauerhaft existiert. Zu der diesbezüglichen Frage Nr. 2.1.1 des Erhebungsbogens waren Unterbrechungen von bis zu zwei Monaten nicht zu berücksichtigen. Angegeben wurden in der Regel Jahreszahlen. Der Übersichtlichkeit halber werden für die Auswertung nicht die exakten Jahreszahlen wiedergegeben, sondern Zeiträume gebildet, beginnend von einer Existenz seit 1977 bis zu einer Existenz von weniger als fünf Jahren<sup>646</sup>.

Um herauszufinden, ob eine Umsetzung direkt mit Inkrafttreten des StVollzG 1977 erfolgte, bzw. wie lange es nach dessen Inkrafttreten dauerte bis § 160 StVollzG umgesetzt wurde, werden nur diejenigen Anstalten berücksichtigt, die schon vor dem Jahre 1977 in Betrieb genommen wurden. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden die Justizvollzugsanstalten der neuen Länder, da für diese 1977 das StVollzG der BRD bis zur Wiedervereinigung 1990 keine Geltung hatte. Somit bleiben von 113 Anstalten mit eingerichteter kollektiven Insassenbeteiligung 69 Anstalten, anhand derer die Dauer untersucht werden kann. Davon konnten vier Anstalten den Zeitpunkt, seit dem die Insassenbeteiligung eingerichtet ist, nicht mehr

---

<sup>645</sup> Siehe oben S. 108 ff.

<sup>646</sup> Zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Jahre 2011.

nachvollziehen., so dass die Ergebnisse von 65 Anstalten dargestellt werden (Tabelle 3).

Tabelle 3: Dauer der kollektiven Insassenbeteiligung

<b>Seit wann existiert eine solche Einrichtung dauerhaft?</b>		
	<b>Häufigkeit</b>	<b>Prozent</b>
<b>Seit 1977</b>	16	25
<b>&gt; 30 Jahre</b>	16	25
<b>&gt; 20 Jahre</b>	16	25
<b>&gt; 10 Jahre</b>	11	17
<b>&gt; 5 Jahre</b>	3	4
<b>&lt; 5 Jahre</b>	3	4
<b>Gesamt</b>	65	100

keine Angabe: 4

Aus den Angaben ergibt sich, dass ein Viertel der Justizvollzugsanstalten nach eigener Auskunft mit Inkrafttreten des StVollzG dem Auftrag des § 160 StVollzG Folge leisteten. Weitere 25 % richteten eine Gefangenenmitverantwortung wenige Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes ein. Lediglich die Hälfte der Anstalten hatte also Anfang der achtziger Jahre bereits eine Gefangenenmitverantwortung geschaffen. Die andere Hälfte der Anstalten blieb auch einige Jahre nach Inkrafttreten des StVollzG noch untätig. In drei Anstalten erfolgte die Umsetzung sogar erst in den letzten

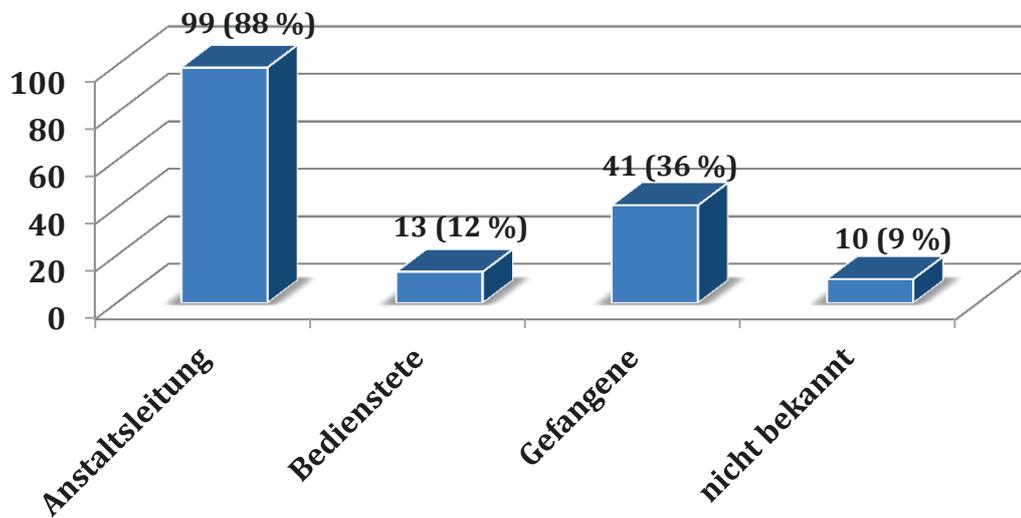
fünf Jahren, mehr als 35 Jahre nach dem die Gefangenenmitverantwortung gesetzlich vorgeschrieben wurde.

Zu beachten ist zudem, dass nur die Anstalten berücksichtigt wurden, die im Erhebungsbogen mitteilten, bei ihnen existiere eine kollektive Insassenbeteiligung. Die Anstalten, in denen nach eigener Auskunft aktuell keine Insassenbeteiligung existiert, aber gegebenenfalls früher eine solche eingerichtet gewesen ist, sind nicht mit einbezogen. Es ist also möglich, dass in diesen Anstalten schon kurz nach Inkrafttreten des StVollzG Strukturen zur Beteiligung der Gefangenen geschaffen, inzwischen aber nicht mehr vorhanden sind. Dies konnte jedoch nicht eruiert werden.

### **dd) Einrichtungsinitiative**

Des Weiteren wurde gefragt, wer die Initiative zur Einrichtung einer kollektiven Insassenbeteiligung in den Anstalten gab. Antwortmöglichkeiten waren „Anstaltsleitung“, „Bedienstete“ oder „Gefangene“. Es konnten auch mehrere Initiatoren genannt werden. Einige Anstalten gaben bei der Beantwortung dieser Frage unter „Sonstige“ an, die gesetzliche Vorgabe des § 160 StVollzG habe den Anstoß zur Einrichtung gegeben. Diese Angaben wurden für die Auswertung so behandelt, als wäre „Anstaltsleitung“ angekreuzt worden, da davon auszugehen ist, dass die Leitung aufgrund der gesetzlichen Vorschrift den ersten Schritt getan hat. Selten wurde unter „Sonstige“ zusätzlich der Pfarrer oder die Seelsorge genannt. Diese werden in der Auswertung nicht berücksichtigt.

Abb. 2: Initiatoren zur Einrichtung einer Insassenbeteiligung (n = 113)



In 88 % der Anstalten sorgte die Anstaltsleitung dafür, dass der Gesetzauftrag befolgt wurde und eine Insassenbeteiligung eingerichtet wurde. Interessanterweise waren in mehr als einem Drittel die Gefangenen selbst (mit-) verantwortlich für die Installierung der kollektiven Insassenbeteiligung (Abbildung 2). In 37 Fällen sind Anstaltsleitung und Gefangene gemeinsam aktiv geworden. In drei Anstalten geht die Einrichtung der Insassenbeteiligung sogar allein auf die Initiative der Gefangenen zurück. Insgesamt scheint also bereits die Einrichtung einer kollektiven Insassenbeteiligung zu einem verstärkten Dialog zwischen Anstaltsleitung und Insassen geführt zu haben.

### ee) Richtlinien

Sowohl § 160 StVollzG als auch die landesrechtlichen Vorschriften zur kollektiven Insassenbeteiligung sind bewusst offen formuliert, weshalb den Gesetzesanwendern, den Justizvollzugsanstalten jedenfalls hinsichtlich der

praktischen Ausgestaltung ein weiter Spielraum verbleibt.<sup>647</sup> Zwar existieren in vielen Ländern Ausführungsvorschriften zur gesetzlichen Regelung der kollektiven Insassenbeteiligung.<sup>648</sup> Ein Großteil der Anstalten hat dennoch eigene Richtlinien, in der Regel in Form von Satzungen und Wahlordnungen erlassen, um die Ausgestaltung der kollektiven Insassenbeteiligung speziell für ihre Anstalt zu regeln.

Tabelle 4: Anstaltsrichtlinien

<b>Gibt es eigene Richtlinien/ Statuten zur Organisation und Durchführung der GMV/ Interessenvertretung in Ihrer Anstalt?</b>		
	<b>Häufigkeit</b>	<b>Prozent</b>
<b>Ja</b>	96	86
<b>Nein</b>	15	14
<b>Gesamt</b>	111	100

Keine Angabe: 2

96 der 113 Anstalten mit eingerichteter Insassenbeteiligung gaben an, bei ihnen existierten anstaltsinterne Richtlinien zur organisatorischen Regelung der Insassenbeteiligung. Zwei Anstalten machten keine Angaben zur Existenz von internen Vorschriften. In 15 Anstalten dagegen wurde die Gefangenenmitverantwortung teilweise schon seit den 1980er Jahren ohne anstaltsinterne Vorgaben realisiert. Einige dieser Anstalten verwiesen bei Beantwortung der Frage nach Richtlinien allerdings auf aktuelle Ausfüh-

---

<sup>647</sup> Siehe oben S. 58 ff.

<sup>648</sup> Siehe oben S. 80 ff.

rungsvorschriften der Länder beziehungsweise Erlasse der Justizministerien.

Im Folgenden werden die Richtlinien hinsichtlich ihrer Strukturierung untersucht. Erörterungswürdig sind insbesondere die Zielsetzung (1), in welchen Bereichen (2) und auf welche Art und Weise (3) die Insassenvertretung tätig werden soll, ob es spezielle Ansprechpartner auf Seiten der Anstalt gibt (4), wie die Kommunikation insgesamt stattfindet (5) sowie ob es Wahlordnungen gibt und wie diese bejahendenfalls ausgestaltet sind (6). Schließlich wird eine Gesamtschau unternommen (7). Hierbei werden in erster Linie die Gemeinsamkeiten aber auch einige Besonderheiten einzelner Richtlinien dargestellt.

### **(1) Zielsetzung**

Zunächst fällt auf, dass alle Richtlinien sehr ähnlich strukturiert sind. Vor den konkreten Vorgaben wird zumeist der Wortlaut der gesetzlichen Grundlage (des § 160 StVollzG respektive der jeweiligen Landesvorschrift) wiedergegeben<sup>649</sup>, häufig auch Zweck und Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung<sup>650</sup> in einer Präambel oder Vorbemerkung festgelegt. Die meisten Anstalten sehen den Zweck der kollektiven Insassenbeteiligung unter anderem in der Förderung des Verständnisses zwischen Anstaltsbe-

---

<sup>649</sup> Vorbemerkung in den Statuten für die Interessenvertretung der *JVA Heimsheim* (Verfg. Nr. H 16.1); Nr. I der Hausverfügung zur GMV der *JVA Neuruppin-Wulkow* (Verfg. Nr. 01-06-09 HV); Nr. I der Allgemeinen Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung über die GMV in der *JVA Bremen* (AZ 4400/2); § 1 I der Satzung für die GIV in der *JVA Sehnde*; Nr. 1 der Satzung für die GMV in der *JVA Bochum* (AZ 440-1.513).

<sup>650</sup> § 1 der Richtlinien für den Gefangenenrat in der *JVA Rottenburg*; § 1 der Satzung über die GMV in der *JVA Kaisheim*; Nr. 1 des Statuts der Insassenvertretung der *JVA Charlottenburg* (Verfg. Nr. 2/05); § 2 der Satzung und WahlO der GMV der *JVA Chemnitz*; vgl. auch schon oben S. 115 ff.

diensteten und Gefangenen.<sup>651</sup> Die *JVA Waldheim* (Sachsen) bezeichnet die Gefangenenmitverantwortung sogar ausdrücklich als „Mittler“<sup>652</sup> zwischen den Gefangenen und der Anstalt.

### (2) Mitwirkungsbereiche

Danach folgt die Festlegung der Aufgabenbereiche, für die die kollektive Insassenbeteiligung zuständig sein soll. Hier werden überwiegend die typischen Bereiche wie Speiseplangestaltung, Freizeitkoordination und der Einkauf genannt. Die *JVA Freiburg* (Baden-Württemberg) sieht sogar die Vertretung eines einzelnen Gefangenen vor, wenn eine gegenüber diesem Gefangenen getroffene Maßnahme sich auf andere Insassen auswirkt.<sup>653</sup> Auch wenn der Gesetzgeber die Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung als Ansprechpartner für neue Häftlinge nicht ausdrücklich vorgesehen hat, schreiben einige Anstalten der Insassenbeteiligung genau diese Informationsarbeit als Aufgabe zu.<sup>654</sup>

### (3) Arbeitsweise

Zumeist schließt sich an den Aufgabenbereich die Regelung der Arbeitsweise der kollektiven Insassenbeteiligung an, insbesondere die Organisation der GMV-Sitzungen. Die Zeiträume, in denen die Gefangenenvertreter regelmäßig zusammenkommen sollen, divergieren zwischen wöchentlich

---

<sup>651</sup> § 1 II der Satzung für die GMV in der *JVA Meppen*; Vorbemerkung der Satzung der GMV in der *JVA Geldern* (AZ 440-15); Nr. 1.2 der Anordnung für die GMV in der *JVA Wittlich* (AZ 4510 E-1/09); § 2 der Satzung und WahlO der GMV der *JVA Chemnitz*; § 1 der Satzung für eine GMV in der *JVA Lübeck* (AZ 440 E Sdbd. 4-81).

<sup>652</sup> Nr. I der Satzung der GMV der *JVA Waldheim*.

<sup>653</sup> § 1 Nr. 3 a) der Satzung für die Insassenvertretung der *JVA Freiburg*.

<sup>654</sup> § I Nr. 3 der Statuten der Gefangenenvertretung der *JVA Mannheim*; Nr. II.3 der Statuten der GMV der *JVA Görlitz*.

stattfindenden Besprechungen<sup>655</sup> über einen Zwei-Wochen-Rhythmus<sup>656</sup> bis hin zu monatlich<sup>657</sup> vorgesehen Sitzungen. Häufig sind daneben in regelmäßigen Abständen Besprechungen mit der Anstaltsleitung vorgesehen.<sup>658</sup>

### **(4) Kontaktbediensteter**

Viele interne Richtlinien beauftragen die Anstaltsleitung damit, einen ständigen Ansprechpartner auf Seiten der Bediensteten für die GMV-Mitglieder zu bestellen, der sich auch um die organisatorischen Fragen der kollektiven Insassenbeteiligung kümmern soll. Dieser wird unter anderem als Vertrauensperson,<sup>659</sup> Kontaktbediensteter<sup>660</sup> oder auch GMV-Verbindungsbeamter<sup>661</sup> bezeichnet. Teilweise wird der zuständige Bedienstete in der jeweiligen Verfügung namentlich benannt,<sup>662</sup> teilweise nur allgemein der Inhaber einer bestimmten beamtenrechtlichen Stellung wie der Vollzugsdienstleiter als Ansprechpartner bestimmt.<sup>663</sup> In einigen Statuten ist zusätzlich der konkrete Aufgabenbereich des Kontaktbediensteten

---

<sup>655</sup> § 4 I der Satzung der GMV in der *JVA Lingen I* (AZ 4510/4); Nr. 3.2 der Hausverfügung zur GMV der *JVA Köln* (AZ 4400 E-113); Nr. IX der Wahl- und Geschäftsordnung für die Gefangenenvvertretung der *JVA Flensburg*.

<sup>656</sup> Nr. 3.8 der Satzung für die GMV in der *JVA Schwäbisch Hall*; § 9 III der GO der Gefangenenvvertretung der *JVA Waldeck*.

<sup>657</sup> Nr. V.3 der Hausverfügung zur GMV der *JVA Neuruppin-Wulkow* (Verfg. Nr. 01-06-09 HV); § 7/3 der Satzung für die GIV der *JVA Oldenburg*.

<sup>658</sup> § 10 IV der GO der Gefangenenvvertretung der *JVA Waldeck*; Nr. 5,2 § 6 der Satzung der GIV der *JVA Rosdorf*; Nr. 3 der Satzung der GMV der *JVA Bielefeld-Brackwede I* (AZ 4430/1 E-23/1).

<sup>659</sup> Nr. IV.5 der Allgemeinen Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung über die GMV in der *JVA Bremen* (AZ 4400/2); Nr. 4.6 der Anordnung für die GMV der *JVA Wittlich* (AZ 4510 E-1/09).

<sup>660</sup> Nr. 26.9 der Hausordnung der *JVA Amberg*.

<sup>661</sup> Nr. 4.5 der Satzung für die Mitarbeit Gefangener in der GMV der *JVA Gelsenkirchen*.

<sup>662</sup> So z.B. in Nr. 6 der Hausverfügung zur GMV der *JVA Köln* (AZ 4400 E-113).

<sup>663</sup> Nr. VII der Bestimmungen für die Einrichtung der GMV in der *JVA Rohrbach*; Nr. VI.1 der Statuten der Gefangenenvvertretung der *JVA Torgau*.

geregelt. So sind diese in erster Linie Ansprechpartner für die GMV-Mitglieder, nehmen an den Besprechungen teil, kümmern sich um die benötigten Materialien und sind für die Durchführung der Wahlen zuständig.<sup>664</sup>

### (5) Kommunikation

Um die Kommunikation zwischen GMV-Sprechern und den Insassen zu gewährleisten, werden in wenigen Anstalten die Sprecher mit Ausweisen ausgestattet, welche es ihnen ermöglichen, sich „freier“ zwischen den Abteilungen zu bewegen.<sup>665</sup> Die Bediensteten sind angehalten, den Gefangenen zu dem gewünschten Ort zu bringen, sofern dieser einen GMV-Ausweis besitzt und er sich im Rahmen seiner Tätigkeit in der kollektiven Insassenbeteiligung innerhalb der Anstalt unterwegs ist.<sup>666</sup>

Als Besonderheit weisen einige Satzungen auf, dass sie zur besseren Kommunikation zwischen Insassen und GMV-Mitgliedern regelmäßig stattfindende Sprechstunden der Gefangenenvetreter vorsehen, in denen die Insassen sich an die Vertreter wenden können.<sup>667</sup>

---

<sup>664</sup> Nr. 26.9 der Hausordnung der *JVA Amberg*; Nr. 7 des Merkblatts zur GMV der *JVA Regensburg*. Nr. IV.5 der Allgemeinen Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung über die GMV in der *JVA Bremen* (AZ 4400/2); Nr. 4.5 der Satzung für die Mitarbeit Gefangener in der GMV der *JVA Gelsenkirchen*.

<sup>665</sup> § 4 Nr. 7 der Satzung für die IV der *JVA Freiburg*; Nr. IV.5 der Statuten für die IV der *JVA Heimsheim*; Nr. 2 der Dienstanweisung zur Tätigkeit und Befugnisse der GMV der *JVA Zeithain*.

<sup>666</sup> Nr. 3 der Dienstanweisung zur Tätigkeit und Befugnisse der GMV der *JVA Zeithain*.

<sup>667</sup> Nr. 3 GO der IVdG der *JVA Dieburg*; § 5 III der Satzung der GMV der *JVA Meppen*; Nr. VI.2 der Statuten der Gefangenenvetreterung der *JVA Torgau*; Nr. VI.2 der Statuten der Gefangenenvetreterung der *JVA Zeithain*.

### (6) Wahlordnung

Alle Anstalten, in denen die Insassenbeteiligung in Form einer gewählten Gefangenvertretung organisiert ist, stellen für den Ablauf der Wahl eine Wahlordnung zur Verfügung. Meist obliegt die Durchführung der Wahl einem Wahlausschuss, der sich aus Bediensteten und Gefangenen zusammensetzt.<sup>668</sup> Die Möglichkeit der Abwahl eines bereits gewählten Gefangenvertreters durch alle wahlberechtigten Insassen ist in einzelnen Anstalten vorgesehen.<sup>669</sup> Häufiger können die GMV-Mitglieder einen Misstrauensantrag stellen, wenn sie befürchten, ein GMV-Mitglied könnte seine Position missbrauchen und gefährde so die effektive Arbeit der kollektiven Insassenbeteiligung.<sup>670</sup> In anderen Anstalten kann ausschließlich die Anstaltsleitung über den Ausschluss eines Gefangenen von der Mitarbeit in der kollektiven Insassenbeteiligung bestimmen.<sup>671</sup> Die Ausschlussgründe sind dabei in den jeweiligen Vorschriften vorgegeben. Diese Aufzählung ist jedoch nicht abschließend. Zudem ist in der Regel eine Art Auffangtatbestand enthalten, wonach ein Ausschluss eines Gefangenen aus Gründen der Sicherheit und Ordnung<sup>672</sup> oder aus Gründen, die in der Persönlichkeit des

---

<sup>668</sup> Nr. 2.1 b) der WahlO der GMV der *JVA Aachen*; Nr. 4 der WahlO der GMV der *JVA Diez*; Nr.5 der WahlO der *JVA Saarbrücken*; Nr. 2 der WahlO zur Wahl der Gefangenvertretung der *JVA Görlitz*.

<sup>669</sup> Nr. 8 der WahlO der *JVA Charlottenburg* (Verfg. Nr. 2/05); § 7 Nr. 10 der Satzung über die Durchführung der GMV in der *JVA Detmold*; § 6 der WahlO für die Vertreter der GMV bei der *JVA Münster*; § 11 der GO der GMV der *JVA Schwerte* (AZ 456 E-2.562).

<sup>670</sup> Nr. 5 der Satzung der für die GMV der *JVA Billwerder* Nr. IX. der Satzung für die GMV der *JVA Fuhlsbüttel*; Nr. 4.1 der Statuten der IVdG der *JVA Kassel I*; § 10 der Satzung der GMV der *JVA Meppen*; § 9 der GO der GIV der *JVA Oldenburg*.

<sup>671</sup> Vgl. Nr. 28 der WahlO der GMV der *JVA Diez*; Nr. 7 der Anordnung für die GMV der *JVA Wittlich*; Nr. XI.1 der WahlO zur Wahl der Gefangenvertretung der *JVA Dresden*.

<sup>672</sup> § 3 III der Satzung für die GMV in der *JVA Hildesheim*; § 6 der GO der GMV in der *JVA Münster*; Nr. 2.5 der WahlO für die GMV der *JVA Wittlich* (AZ 4510 E-1/09);

Gefangenen<sup>673</sup> liegen, möglich ist. Eine nähere Beschreibung der Ausschlussgründe, die sich auf die Persönlichkeit beziehen, findet sich in keiner der Richtlinien.

Einige Anstalten des Landes Sachsen haben auch Regelungen für den Fall getroffen, dass mangels interessierter Kandidaten eine Wahl nicht zustande kommt. Die Anstalten *Bautzen*, *Chemnitz*, *Zeithain* und *Zwickau* sehen für diese Situation eine Bestimmung von Gefangenenvertreter durch die Anstaltsleitung vor.<sup>674</sup> Hierbei geht die Leitung selbstständig auf Insassen zu und wählt ohne Mitsprache der übrigen Insassen einen interessierten Kandidaten aus. In der *JVA Torgau* und der *JVA Waldheim* muss drei Monate, nachdem eine Wahl mangels genügend Kandidaten nicht zustande gekommen ist, eine erneute Wahl durchgeführt werden.<sup>675</sup> Durch diese Regelung gehen die Anstalten über die bloße gesetzliche Verpflichtung, Strukturen für eine Verantwortungsteilnahme zu schaffen, hinaus, indem sie eine tatsächliche Einrichtung der kollektiven Insassenbeteiligung in ihren Anstalten dauerhaft sicherstellen.

Positiv hervorzuheben ist ein Passus der Statuten der *JVA Torgau*. In Nr. IV.5 wendet sich das Statut direkt an potenzielle Kandidaten für die Gefangenenvertretung und informiert diese darüber, welche Eigenschaften sie für eine Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung mitbringen sollten und mit welchen Veränderungen sie im Vollzugsalltag rechnen müssen:

---

<sup>673</sup> § 9 II Nr. 6 der Satzung über die GMV in der *JVA Kaisheim*; Nr. 1.6 der Verfügung zur IVdG in der *JVA Hünfeld* (AZ 4564-JVA HÜ-12/2007); Nr. 1.4 der IVdG-Statuten der *JVA Kassel*.

<sup>674</sup> Nr. 3.9 der Dienstanweisung Nr. 351 zur Satzung und WahlO der GMV; § 4 Nr. 7 der Satzung und WahlO der GMV der *JVA Chemnitz*; Nr. Iv.10 der Statuten der GMV der *JVA Zeithain*; Nr. 1 d) der Satzung zur Wahl und Funktion von Gefangensprechern der *JVA Zwickau*.

<sup>675</sup> Nr. IV.8 der Statuten der Gefangenenvertretung der *JVA Torgau*; Nr. IV.9 der Satzung der GMV der *JVA Waldheim*.

„Ein Kandidat sollte über Verständnis für die Anliegen von Inhaftierten sowie Bereitschaft zur Sachauseinandersetzung innerhalb der Gefangenenvertretung verfügen. Auch sollte dem Kandidaten bewusst sein, dass er einen Teil seiner Freizeit zugunsten der Gefangenenvertretung aufzubringen haben wird. [...] Die Gefangenenvertretung ist ein Ehrenamt ohne Rechtsanspruch auf Ersatz von Aufwendungen.“

Diese Information ist zur Regelung der praktischen Ausgestaltung nicht notwendig. Sie ist aber sowohl für Gefangene als auch für die Anstalt von Vorteil. Erstere können schon vor der Kandidatur überprüfen, ob sie sich ein Sprecheramt zutrauen, und die Anstalt vermeidet so regelmäßig vorkommende Rücktritte von gewählten Vertretern, die im Nachhinein feststellen, dass die Gefangenenvertretung doch nicht das Richtige für sie ist.

### **(7) Gesamtschau**

Insgesamt sind die Satzungen, Statuten oder Geschäftsordnungen sehr ausführlich gefasst und geeignet, die Organisation und Durchführung der kollektiven Insassenbeteiligung zu regeln. Teilweise sind sie jedoch älteren Datums, einige sind offenbar von alten Schreibmaschinenfassungen kopiert worden.<sup>676</sup> Das bedeutet zwar nicht zwingend, dass diese Richtlinien auch *veraltet* sind. Eine Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung an etwaige Veränderungen in der Anstalt sollte jedoch in regelmäßigen Abständen vorgenommen werden.

---

<sup>676</sup> So z.B. die Wahl- und Geschäftsordnung für die Gefangenenvertretung der *JVA Flensburg* vom 14.03.1990.

### ff) Zusammenfassung

Nach mehr als 35 Jahren seit dem Inkrafttreten des Bundesstrafvollzugsgesetzes sind 95 % der befragten Anstalten dem Gesetzesauftrag nachgekommen und haben Strukturen geschaffen, die eine Teilnahme an der Verantwortung im Strafvollzug durch die Gefangenen und Untergebrachten ermöglichen.<sup>677</sup> In den meisten Fällen geht die Initiative auf die Anstaltsleitung zurück. In mehr als einem Drittel der Fälle waren sogar die Gefangenen selbst an der Einrichtung zumindest beteiligt.<sup>678</sup>

Vor allem eine hohe Insassenfluktuation in Anstalten mit einer Zuständigkeit für die Untersuchungshaft und/oder Vollstreckung von kurzen Freiheitsstrafen sowie mangelndes Interesse seitens der Häftlinge für die Mitarbeit in einem Gefangenengremium, bereiten für eine dauerhafte Institution der kollektiven Insassenbeteiligung Schwierigkeiten. Einige Anstalten sehen daher in internen Richtlinien Alternativen für die Fälle vor, in denen eine Wahl nicht zustande kommt.

Auffallend ist, dass in vielen Anstalten die Vorstellung herrscht, eine Gefangenenmitverantwortung nach § 160 StVollzG respektive einer Landesvorschrift verlange eine Gefangenenvertretung durch ein gewähltes Gremium, obwohl das Gesetz dies gerade nicht vorschreibt. Bereits 1991 stellten *Nix/Schürhoff* fest, dass nur knapp einem Drittel der befragten Anstaltsleiter in Hessen und Rheinland-Pfalz andere Mitverantwortungsmodelle als das Repräsentantensystem bekannt waren.<sup>679</sup> Diese Beobachtung lässt sich auf ganz Deutschland übertragen. An diesem Kenntnisstand scheint sich auch mit mehr Erfahrung wenig geändert zu haben. Hier müssen die Landesverwaltungen aktiv werden und jedenfalls in einer Verwal-

---

<sup>677</sup> Siehe oben S. 137 ff.

<sup>678</sup> Siehe oben S. 146 f.

<sup>679</sup> *Nix/Schürhoff* MschKrim 1991, 113 (121).

tungsvorschrift klarstellen, dass neben der gewählten Insassenvertretung auch andere Modelle der kollektiven Insassenbeteiligung<sup>680</sup> denkbar sind.

### **b) Auswirkungen der neuen Landesstrafvollzugsgesetze auf die praktische Umsetzung einer kollektiven Insassenbeteiligung**

Der Fragebogen für die Anstalten in Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen und Niedersachsen enthielt jeweils eine weitere Frage nach der persönlichen Beurteilung der praktischen Auswirkungen der neuen landesrechtlichen Vorschrift. Konkret wurde um eine Einschätzung gebeten, ob sich in der Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung nach der jeweiligen landesrechtlichen Norm Unterschiede zur Umsetzung nach § 160 StVollzG ergeben würden.

Länderübergreifend war die große Mehrheit – 91 % – der Ansicht, die einschlägige neue Regelung werde zu keinen Veränderungen in der Praxis führen. Nur 5 % sahen Unterschiede zur alten Regelung des § 160 StVollzG und 4 % der Anstalten machte hierzu keine Angaben, beziehungsweise waren sich nicht sicher und gaben sowohl „Ja“ (durch die neue Vorschrift wird es zu Änderungen kommen) als auch „Nein“ (es werden keine Veränderungen erwartet) als Antwort an.

#### **aa) Baden-Württemberg**

In Baden-Württemberg waren sich alle Anstalten einig, dass keine Veränderung durch die Einführung des § 14 JVollzGB I zu erwarten sind. Dieser enthält in Satz 1 die wörtliche Wiedergabe des § 160 StVollzG. Neu ist lediglich in Satz 2 die Aufforderung an die in der Anstalt Tätigen, die Gefan-

---

<sup>680</sup> Vgl. oben S. 58 ff.

genen zur Mitarbeit zu ermutigen.<sup>681</sup> Eine Anstalt führt zur näheren Begründung aus, bereits unter § 160 StVollzG seien die Gefangenen zur Mitarbeit ermutigt worden. Die neue Regelung führe daher nicht zu praktischen Veränderungen. Eine weitere Anstalt sieht das ähnlich: „Gesetzliche Grundlage und Voraussetzungen sind gleich geblieben.“

### **bb) Bayern**

In Bayern wurde nach der wörtlichen Übernahme des § 160 StVollzG in Art. 116 I BayStVollzG ein zweiter Absatz eingefügt, der nähere Vorgaben zur praktischen Ausgestaltung enthält.<sup>682</sup> Trotzdem sehen nur zwei Anstalten Auswirkungen auf die praktische Umsetzung. Eine Anstalt erkennt in der neuen Regelung ein deutliches Hervortreten des gesetzgeberischen Willens, „solche Einrichtungen zu fördern und auszubauen“. Eine andere bayrische JVA sieht zwar grundsätzlich Auswirkungen in der Art, dass durch die „Konkretisierung der Mitwirkungsmöglichkeiten den Gefangenen mehr Verantwortung übertragen werden“ könne, was „in der Folge zu mehr Verständnis für die Bediensteten und den Strafvollzug allgemein“ führte. In dieser Anstalt selbst werde sich jedoch nichts ändern, da in dieser Anstalt eben keine Gefangenenmitverantwortung existiere.

Warum die übrigen Anstalten keine Veränderungen erwarten, wurde von den wenigsten erläutert. Eine Anstalt ist der Ansicht, die neue Regelung des Art. 116 BayStVollzG entspreche im Zusammenspiel mit den Verwaltungsvorschriften im Wesentlichen dem § 160 StVollzG mit den bayrischen Verwaltungsvorschriften, die es bereits zu dieser Vorschrift gegeben habe.

---

<sup>681</sup> Siehe oben S. 99 ff.

<sup>682</sup> Siehe oben S. 86 f.

### **cc) Hamburg**

Im hamburgischen Justizvollzug werden praktische Auswirkungen durch die neue Vorschrift des § 109 HmbStVollzG kaum erwartet. In dieser Vorschrift wurde „nur“ die Sollvorschrift in einen verpflichtenden Gesetzesauftrag umformuliert, eine Gefangenenmitverantwortung einzurichten.<sup>683</sup>

### **dd) Hessen**

In Hessen wurde durch § 78 HessStVollzG die Gefangenenmitverantwortung in „Interessenvertretung der Gefangenen“ umbenannt und das Repräsentantensystem mit gewählten Insassenvertretern als Organisationsform grundsätzlich vorgegeben.<sup>684</sup> Dennoch sehen die meisten hessischen Anstalten keine Auswirkungen auf die Praxis. Nach Ansicht einer Anstalt sind „die Mitwirkungsrechte [...] im Wesentlichen unverändert“. Eine weitere Anstalt ist ebenfalls der Meinung, dass die gesetzliche Grundlage „unverändert fortbesteht“, da es sich bei beiden Normen um Sollvorschriften handele. Nur eine Anstalt geht von einer Veränderung aus, entnimmt diese jedoch nicht direkt § 78 HessStVollzG sondern aus der Gesetzesbegründung, in der der Landesgesetzgeber „detailliert auf die Ziele, die durch die IVdG [Interessenvertretung der Gefangenen] gefördert werden sollen, Bezug“ nimmt, wodurch die Mitglieder der IVdG „stärker bei der Lösungsfindung einbezogen“ würden.

### **ee) Niedersachsen**

Auch in Niedersachsen sind bis auf eine Ausnahme alle Anstalten der Ansicht, dass sich durch die Einführung des § 182 NJVollzG nichts an der

---

<sup>683</sup> Siehe oben S. 93 ff.

<sup>684</sup> Siehe oben S. 101 f.

praktischen Ausgestaltung der Interessenvertretung ändern werde. Wie in Hessen enthält auch die landesrechtliche Vorschrift in Niedersachsen eine Umbenennung der Gefangenenmitverantwortung in „Interessenvertretung der Gefangenen“. Außerdem wurde der Zusatz eingefügt, dass die Gefangenen im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung Vorschläge und Anregungen an die Anstalt herantragen können.<sup>685</sup> Nur eine Anstalt sieht hierin eine Klarstellung, dass die Gefangenen keine (echte) Verantwortung tragen, „sondern Anregungen und Vorschläge machen können.“

#### **4. Erkenntnisse für die Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung im deutschen Strafvollzug**

Die Auswertung hat gezeigt, dass in den meisten Justizvollzugsanstalten der Gesetzesauftrag ernst genommen wird und dauerhafte Strukturen bestehen, die eine Teilnahme der Gefangenen und Untergebrachten an der Verantwortung ermöglichen.

Nachbesserungsbedarf besteht in Anstalten mit Zuständigkeiten für die Untersuchungshaft und die Vollstreckung von kurzen Freiheitsstrafen. Die daraus resultierende enorme Insassenfluktuation sorgt für Schwierigkeiten bei der Umsetzung einer dauerhaften kollektiven Insassenbeteiligung und führt in Einzelfällen dazu, dass die Bemühungen um die Einrichtung einer solchen zur Gänze eingestellt werden.

An dieser Stelle muss deutlich werden, dass die Formulierung als Sollvorschrift nicht davon entbindet, auch in Anstalten mit hoher Insassenfluktuation die Verantwortungsteilnahme zumindest zu ermöglichen. Dass dies in Form eines gewählten Vertretergremiums nur unter erschwerten Bedingungen umzusetzen ist, steht außer Frage. Das Repräsentantensystem ist allerdings weder von § 160 StVollzG noch von den Landesnormen zwingend vorgeschrieben. Anstelle einer aufwändigen Wahl von Gefangenen-

---

<sup>685</sup> Siehe oben S. 96 ff.

vertretern ist auch die Bestimmung einzelner Insassen als Vertreter durch die Anstaltsleitung<sup>686</sup> denkbar. In kleinen Anstalten mit einer geringen Insassenzahl könnte die Verantwortungsteilnahme auch in Form einer unmittelbaren Beteiligung aller Insassen stattfinden. Hierzu wären eine Hilfestellung der Exekutiven durch Verwaltungsvorschriften, in denen nicht ausschließlich auf das Repräsentantensystem eingegangen wird, sondern andere Formen der Mitwirkung dargestellt werden sowie vor allem ein Erfahrungsaustausch zwischen Anstalten mit ähnlicher Zuständigkeit sinnvoll und notwendig.

Die Darstellung weiterer Mitwirkungsmodelle neben dem der gewählten Insassenvertretung trüge auch dazu bei, den Irrglauben, § 160 StVollzG respektive die entsprechenden Landesvorschriften, schrieben eine gewählte Insassenvertretung zur Wahrnehmung der kollektiven Insassenbeteiligung vor, zu beseitigen. Insoweit ist der Landesgesetzgeber gefordert, an dieser Stelle für Klarheit zu sorgen.

## **II. Konkrete Umsetzung am Beispiel der Justizvollzugsanstalten Köln, Werl und Fuhlsbüttel**

Die Auswertung von Verwaltungsvorschriften und anstaltsinternen Richtlinien zur kollektiven Insassenbeteiligung führt zu Erkenntnissen über die theoretischen Strukturen der Insassenbeteiligung einer einzelnen Anstalt. Die praktische Umsetzung, die persönlichen Einflüsse der kollektiven Insassenbeteiligung auf Gefangene und den tatsächlichen Umgang der Bediensteten sowie der Leitung mit der kollektiven Insassenbeteiligung kann man aus den Vorschriften jedoch nicht herauslesen. Um diese zu eruieren und insbesondere um zu erfahren, ob die vom Gesetzgeber und der Literatur der kollektiven Insassenbeteiligung zugedachten Funktionen auch in

---

<sup>686</sup> Vgl. die Richtlinien der *JVAn Bautzen, Chemnitz, Zeithain* und *Zwickau*, siehe dazu schon oben S. 153 ff.

der Praxis erfüllt werden, wurden drei unterschiedliche Anstalten aufgesucht, um mit Gefangenen, Bediensteten und der Anstaltsleitung zu sprechen und die alltägliche Arbeit einer kollektiven Insassenbeteiligung im Vollzug zu erleben.

Um eine Vergleichbarkeit der Anstalten zu erreichen, wurden solche gewählt, die eine ähnliche Belegungszahl und ähnliche Haftdauer aufweisen. Daneben sollte die zu untersuchende Anstalt jeweils eine Besonderheit aufweisen, welche sich auf die Bildung und Arbeitsweise der Gefangenenmitverantwortung auswirken könnte. Die Wahl fiel auf die Justizvollzugsanstalten *Köln* (1.) *Werl* (2.) und *Fuhlsbüttel* (3.), welche jeweils um die 1000 Haftplätze aufweisen und für lange Haftstrafen zuständig sind. Ein Besuch einer süddeutschen Anstalt war ebenfalls geplant, wurde jedoch kurzfristig seitens der Anstalt abgesagt.

Die *JVA Köln* mit einer großen Belegungszahl von über 1000 Haftplätzen<sup>687</sup> und gleichzeitiger enormer Insassenfluktuation stellt vor allem hohe organisatorische Anforderungen an eine funktionsfähige Gefangenenmitverantwortung. Hinzu kommt die Besonderheit, dass in der *JVA Köln* sowohl männliche als auch weibliche Häftlinge einsitzen, welche gemäß § 140 StVollzG streng getrennt untergebracht sind.<sup>688</sup> Dieser Umstand wirkt sich möglicherweise erschwerend auf die Bildung einer Gesamtinsassenvertretung. Insoweit bot sich die *JVA Köln* an, um zu untersuchen, ob und bejahendenfalls wie eine dauerhafte Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung unter diesen schwierigen Bedingungen realisierbar ist.

In der *JVA Werl* (Nordrhein-Westfalen) – mit über 800 Haftplätzen ebenfalls eine der größten Anstalten des Landes – sind überwiegend sogenannte Langstrafige und etwa 60 Sicherungsverwahrte untergebracht. In einer solchen Anstalt, in der sich ca. 20 % der Insassen in unbefristeter Frei-

---

<sup>687</sup> Behördenpräsentation der *JVA Köln*, <http://www.jva-koeln.nrw.de/wir/behoerde/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>688</sup> *Kaiser* in: ders./Schöch 2003, S. 290 ff.

heitsentziehung befinden (lebenslange Freiheitsstrafe, Freiheitsstrafe mit (eventuell) anschließender Sicherungsverwahrung, Sicherungsverwahrung),<sup>689</sup> spielt die Gefangenenmitverantwortung für das Vollzugsleben wohlmöglich eine größere Rolle als für das Vollzugsziel der Resozialisierung. Auch besondere Sicherheitsvorkehrungen können für die Gefangenenmitverantwortung in organisatorischer Hinsicht von Bedeutung sein.

Die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* – ebenfalls eine Anstalt mit mehr als 1000 Haftplätzen<sup>690</sup> – richtet sich nicht (mehr) nach § 160 StVollzG, sondern hat mit § 109 HmbStVollzG eine andere Rechtsgrundlage. Neben der allgemeinen Organisation der Insassenvertretung interessiert hier, ob die neue Regelung, wie oben angeführt,<sup>691</sup> auf die Arbeit der Insassenvertretung tatsächlich keine Auswirkungen hat.

Während der Besuche der Anstalten waren jeweils ein Gespräch mit den zuständigen Bediensteten und den Mitgliedern der Insassenvertretungen vorgesehen. Die Fragen orientierten sich an einem zuvor zusammengestellten Fragenkatalog,<sup>692</sup> welcher teilweise durch spontane Fragen ergänzt wurde. Diese Gespräche wurden handschriftlich mit Stichworten dokumentiert, eine digitale Aufzeichnung war nicht gestattet. In der *JVA Werl* und der *JVA Köln* war zusätzlich eine Teilnahme an einer Sitzung der dortigen Gefangenenmitverantwortung möglich. Diese wurden ebenfalls während der Sitzungen protokolliert.

In den Gesprächen mit Bediensteten und Gefangenenvertretern zeigten sich die jeweiligen Gruppen in erster Linie erfreut über das Interesse an ihrer Arbeit. Vor allem die Insassen waren allesamt sehr offen und antworteten sehr ausführlich auf die Fragen zur Gefangenenmitverantwortung.

---

<sup>689</sup> Zuständigkeit der *JVA Werl*, <http://www.jva-werl.nrw.de/aufgaben/zustaendigkeiten/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>690</sup> Bericht der *hamburgischen Justizbehörde* vom April 2006, Strafvollzug – So viel ist sicher, S. 11 ff.

<sup>691</sup> Siehe oben S. 157 ff.

<sup>692</sup> Siehe Anhang S. 234 ff.

Viele nutzten die Gelegenheit auch für andere vollzugliche Themen, welche mit der Gefangenenmitverantwortung kaum etwas zu tun hatten. Auch die Bediensteten nahmen sich viel Zeit für Führungen durch die Anstalt und Auskünfte über persönliche Erfahrungen mit und Einschätzungen bezüglich der Gefangenenmitverantwortung. Alle Beteiligten sprachen sich uneingeschränkt für die Institution der Gefangenenmitverantwortung aus.

Die Auswertung erfolgte unmittelbar nach den Besuchen unter den wesentlichen Aspekten der allgemeinen Organisation der Insassenvertretung in der Anstalt, der Darstellung einer Sitzung (für *Köln* und *Werl*) und der Bewertung der Vertretung durch die Beteiligten.

### **1. Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Köln***

Die *JVA Köln* ist mit einer Belegungsfähigkeit von 1134 Häftlingen eine der größten Anstalten in ganz Deutschland. Sie ist eine Anstalt des geschlossenen Vollzuges und für den Vollzug der Untersuchungs- und Strafhaft an männlichen und weiblichen Gefangenen zuständig. Der Anteil der weiblichen Gefangenen liegt bei rund 24 %. Außerdem ist *JVA Köln* zuständig für die Vollstreckung der Untersuchungshaft an männlichen und weibliche Jugendlichen, bzw. der Strafhaft an weiblichen Jugendlichen. Der Ausländeranteil unter den Insassen der *JVA Köln* beträgt ca. 40 %.<sup>693</sup> Die durchschnittliche Haftdauer ist eher kurz: Die Strafhaft bei Frauen wird bis höchstens 3 Jahre Freiheitsstrafe vollstreckt, bei Männern bis unter zwölf Monate, bei Ausländern bis einschließlich 48 Monate.<sup>694</sup>

---

<sup>693</sup> Behördenpräsentation der *JVA Köln*, <http://www.jva-koeln.nrw.de/wir/behoerde/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>694</sup> Vollstreckungsplan für das Land Nordrhein-Westfalen, *JM NRW AV* vom 1. April 2013, Teil 3 Nr. I, *JVA Köln*, abrufbar unter [http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/vp\\_start](http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/vp_start) (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

Einer erfolgreichen Einrichtung und effektiven Arbeit einer Gefangenenmitverantwortung nach § 160 StVollzG begegnen in der *JVA Köln* zahlreiche Schwierigkeiten:

Die (architektonische) Größe der Anstalt und die hohe Insassenzahl bedeuten einen hohen organisatorischen Aufwand für die Bediensteten bei der Durchführung der Wahlen und Sprecherkonferenzen. Das Zusammenreffen der weiblichen und männlichen Insassen bei sonstiger Geschlechtertrennung verlangt hohe Sicherheitsvorkehrungen. Die enorme Vielfalt verschiedener Kulturen und Nationalitäten – in der *JVA Köln* sitzen Häftlinge aus bis zu 35 verschiedenen Nationen<sup>695</sup> in Haft – erschweren die Kommunikation und die Durchführung demokratischer Prozesse. Vor allem die hohe Fluktuation der Insassen wegen der Zuständigkeit der *JVA Köln* für die Untersuchungshaft und der größtenteils sehr kurzen Haftstrafen, erfordern eine unermüdliche Bereitschaft der Bediensteten, die Gefangenenmitverantwortung als dauerhafte Einrichtung in der *JVA Köln* aufrecht zu erhalten.

Trotz dieser vielfältigen Schwierigkeiten existiert die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Köln* dauerhaft seit über 25 Jahren.

### **a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Köln**

Zur praktischen Ausgestaltung und Konkretisierung des § 160 StVollzG hat die Anstaltsleitung der *JVA Köln* eine Hausverfügung zur Gefangenenmitverantwortung<sup>696</sup> erlassen. In ihr sind die Organisationsform der Gefangenenmitverantwortung, die möglichen Mitwirkungsbereiche, die Wahldurchführung, die Kommunikation der Gefangenenmitverantwortung und die Ausschlussmöglichkeiten detailliert geregelt.

---

<sup>695</sup> Behördenpräsentation der *JVA Köln*, <http://www.jva-koeln.nrw.de/wir/behoerde/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>696</sup> Siehe Anhang S. 237 ff.

### **aa) Organisationsform**

Die Aufgabe der Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG wird in der *JVA Köln* durch gewählte Gefangenenvertreter wahrgenommen. Man hat sich für das Repräsentantensystem in Form von gewählten Insassenvertretern entschieden. Dies ist in Nr. 3.1 der Hausverfügung zur Gefangenenmitverantwortung der *JVA Köln* vom 1. März 2010 festgelegt. Diese Hausverfügung regelt die Zusammensetzung und Aufgaben der Gefangenenmitverantwortung sehr differenziert.

Gemäß Nr. 3.1 werden in jedem der 17 Hafthäuser zwei Gefangenensprecher (ein Sprecher und ein Vertreter) gewählt, in Hafthaus 11, dem größten Hafthaus, sogar insgesamt zwölf Sprecher. Die Wahl erfolgt laut Nr. 4.1 nach den Grundsätzen der allgemeinen, freien, gleichen und geheimen Wahl, der genaue Ablauf der Wahl ist in Nr. 4.5 detailliert geregelt. Gemäß Nr. 4.4 werden die Sprecher grundsätzlich für zwölf Monate gewählt, eine unmittelbare Wiederwahl ist möglich. Ein Sprecher kann nach Nr. 4.3 auch abgewählt werden, wenn 50 % der Insassen eines Hafthauses schriftlich eine Neuwahl beantragen. So soll der Gefahr begegnet werden, dass sich Gefangene zum Sprecher wählen lassen, die nur auf ihren eigenen Vorteil bedacht sind und sich nicht für die Interessen der übrigen Gefangenen einsetzen.

### **bb) Mitwirkungsausschluss**

Einzelne Gefangene können sowohl vor der Wahl als Kandidat, als auch nach der Wahl von der Abteilungsleitung von der Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung ausgeschlossen werden (Nr. 4.1, 5). Ein grundsätzliches Ausschlussrecht der Justizbehörde erscheint durchaus sachgerecht,<sup>697</sup> eine Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG wird in der Regel allein von der Anstalt errichtet und ausgestaltet, und nicht

---

<sup>697</sup> *Rotthaus* NStZ 1991, 511 (512).

selbstständig von den Gefangenen. Wegen der weiten Dispositionsbefugnis hinsichtlich der Ausgestaltung muss es der Vollzugsbehörde möglich sein, einzelne Insassen von der Mitwirkung auszuschließen.<sup>698</sup> Dieser Ausschluss darf aber nicht willkürlich, sondern erst nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens erfolgen.<sup>699</sup> Hierbei sind insbesondere Einschränkungen der Ausschlussmöglichkeit durch bestimmte Ausschlussgründe denkbar.

In der *JVA Köln* sieht die Hausverfügung zur Gefangenenmitverantwortung drei solcher Gründe vor: Ausschlusskriterien sind ein befürchteter negativer Einfluss auf andere Insassen, ausgehend von dem betroffenen Gefangenen, Unvereinbarkeit mit der individuellen Behandlung des Gefangenen oder Gründe der Sicherheit und Ordnung. Ob insbesondere die letztere Einschränkung des Ausschlussrechts vor einer Willkür schützen kann, ist zweifelhaft. Die Ausschlussgründe sind so weit gefasst, dass ein Verhalten, dass zu einem der Ausschlussgründe führen kann, schnell gefunden ist und ein unbequemer Gefangener jederzeit von der Mitwirkung ausgeschlossen werden kann. Besteht der Verdacht eines willkürlichen Ausschlusses, kann der Gefangene sich dennoch wehren. Einen echten Mitwirkungsanspruch hat der einzelne Gefangene zwar nicht, jedoch besteht ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, welcher auch gerichtlich überprüfbar ist.<sup>700</sup>

### **cc) Mitwirkungsbereiche**

Als Mitwirkungsbereiche der Gefangenenmitverantwortung sieht die Hausverfügung in Nr. 1.1 Fragen der Hausordnung, die Speiseplangestaltung, den Einkauf, die Freizeitgestaltung, die Gefangenenbücherei, Funk und Fernsehen und allgemeine Angelegenheiten der Gefangenenmitver-

---

<sup>698</sup> OLG Koblenz, NStZ 1991, 511 (511).

<sup>699</sup> OLG Koblenz, NStZ 1991, 511 (511).

<sup>700</sup> OLG Koblenz, NStZ 1991, 511 (511); *Rotthaus* NStZ 1991, 511 (512); siehe oben S. 67 f.

antwortung vor. Bis auf den ersten Punkt sind dies die üblichen Mitwirkungsbereiche einer Gefangenenmitverantwortung. Die Beteiligung an Fragen der Hausordnung erscheint auf den ersten Blick überraschend, gewährt sie den Insassen doch Mitsprache in einem Bereich, der als Bestandteil der Sicherheit und Ordnung grundsätzlich der Mitwirkung von Insassen entzogen ist. Die Beteiligung ist jedoch auch für die Anstalt von Vorteil. Durch eine Einbeziehung der Gefangenen und Untergebrachten wird nämlich eine größere Akzeptanz der Hausordnung erreicht, mit der positiven Folge, dass Verstöße seltener vorkommen. So ist in vielen Richtlinien und auch landesrechtlichen Verwaltungsvorschriften die Hausordnung ausdrücklich als beteiligungsfähige gemeinsame Angelegenheit vorgesehen.<sup>701</sup>

Von der Mitwirkung ausgeschlossen sind Personalangelegenheiten, Angelegenheiten der Sicherheit und Ordnung und individuelle Angelegenheiten einzelner Gefangener.

Die Aufzählungen sind jedoch nicht abschließend; sowohl die mitwirkungsfähigen Bereiche als auch die von der Mitwirkung ausgeschlossenen Bereiche können ergänzt, aber auch beschränkt werden.

### **dd) Kommunikation**

Die Kommunikation zwischen Haussprechern und übrigen Insassen erfolgt in der Regel mündlich während der Arbeit, in den Freizeitgruppen oder während des Hofgangs in der Freistunde. Zudem hat die Gefangenenmitverantwortung gemäß Nr. 2 der Hausverfügung die Möglichkeit, unter ihrem Namen Artikel in der Gefangenenzeitung „Aufschluss“ der *JVA Köln* zu veröffentlichen. Weiterhin besteht die Möglichkeit, schriftliche Informationen für die Insassen am „schwarzen Brett“ in den jeweiligen Hafthäusern

---

<sup>701</sup> Ausführungsvorschriften zu § 160 StVollzG und § 83 UVollzG Berlin, Amtsblatt für Berlin vom 24.09.2010, S. 1586; Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz zum Strafvollzugsgesetz (SVVStVollzG) vom 11. Dezember 2001, geändert durch VV vom 10. November 2008, SächsJMBL. 2008, S. 413 ff.

aushängen zu lassen (Nr. 3.1). Auch die Wahlliste, in der sich interessierte Insassen als Sprecherkandidat eintragen können (Nr. 4.1), sowie Protokolle der Sprecherkonferenz (Nr. 3.2) werden dort ausgehängt.

Die Sprecher untereinander treffen sich jede Woche zur Sprecherkonferenz. In dieser werden die Anregungen und Vorschläge der übrigen Häftlinge diskutiert und über das weitere Vorgehen entschieden.

### **ee) Beauftragte der Gefangenenmitverantwortung**

Eine Besonderheit weist die Hausverfügung der *JVA Köln* auf, indem sie in Nr. 6 unter den Bediensteten eine Gefangenenmitverantwortungsbeauftragte<sup>702</sup> und zwei Stellvertreter festlegt. So haben die Insassen einen festen Ansprechpartner unter den Bediensteten. Zudem ist die GMV-Arbeit der Beauftragten als Teil ihres Dienstes im Vollzug zugewiesen. Die Organisation der GMV-Angelegenheiten wird so nicht als zusätzliche Mehrarbeit empfunden, sondern gehört zur alltäglichen Dienstverrichtung.

Aufgaben der GMV-Beauftragten sind die Organisation der Sprecherkonferenz, Prüfung der zur Wahl aufgestellten Kandidaten und Beratung in allen die Gefangenenmitverantwortung betreffenden Angelegenheiten.

### **b) Ablauf einer Sprecherkonferenz**

Um den Arbeitsaufwand und den Ablauf einer Sprecherkonferenz in der *JVA Köln* zu veranschaulichen, wird hier über die Sprecherkonferenz vom 15. November 2011 berichtet, an welcher die Verfasserin teilgenommen hat.

Jeden Dienstag von 16.30 Uhr bis ca. 18.30 Uhr ist eine Sprecherkonferenz vorgesehen. Schon das Zusammenkommen aller Haussprecher in einem

---

<sup>702</sup> Zum Untersuchungszeitpunkt 2012 war dies eine Frau. Der oder die Beauftragte wird in der Hausverfügung namentlich genannt, vgl. die Hausverfügung der *JVA Köln* im Anhang, S. 237 ff.

Raum ist wegen der vollzuglichen Sicherheitsbedingungen mit einigen Schwierigkeiten verbunden. Die Gefangenen dürfen nicht selbstständig ihr Hafthaus verlassen, um den Konferenzraum aufzusuchen. Sie können sich in der Anstalt nicht frei bewegen, sondern sind auf Bedienstete angewiesen, die sie begleiten und ihnen den Weg zur Konferenz durch die vielen verschlossenen Türen frei machen. Speziell in der *JVA Köln* besteht eine weitere Schwierigkeit darin, dass sowohl männliche als auch weibliche Gefangene, sonst streng getrennt voneinander,<sup>703</sup> gemeinsam an der Sitzung teilnehmen. Damit die Konferenz pünktlich beginnen kann, macht sich die GMV-Beauftragte daher mindestens eine Stunde vor Beginn, also ca. um 15.30 Uhr, auf den Weg, um die Sprecher „einzusammeln“. Sie beginnt bei den Frauen. Die Sprecherin des ersten Hafthauses wird abgeholt und muss der GMV-Beauftragten in das nächste Hafthaus folgen, in der die zweite Sprecherin abgeholt wird. Idealerweise haben die jeweiligen Hausbeamten die Gefangene schon aus ihrer Zelle gelassen, so dass diese bereits im Flur wartet. Mit den bereits abgeholt Gefangenen geht es in das nächste Hafthaus, bis schließlich alle Sprecherinnen beisammen sind. Danach werden die Männer abgeholt. Weil die Frauen nicht mit in den Bereich der männlichen Gefangenen kommen dürfen, werden sie in einem Vorraum der Kapelle eingeschlossen. Die Männer werden nacheinander aus ihren Hafthäusern geholt, bis die Gruppe vollzählig ist. Danach geht es zurück zu den Frauen. Nach einer ausführlichen Begrüßung von Männern und Frauen sowie einer Raucherpause geht es gemeinsam in den Konferenzraum. Die Sitzung kann beginnen. Insgesamt nehmen an der Sitzung 14 Sprecherinnen und Sprecher teil. Einige Mitglieder fehlen wegen eines zeitgleich stattfindenden Konzerts.

Die Konferenz wird von einer/einem von der Anstaltsleitung Beauftragten geleitet (Nr. 3.2 der Hausverfügung). Am 15.11.2011 übernahm die Moderation eine weibliche Gefangene. Die Konferenz begann mit der Verteilung

---

<sup>703</sup> § 140 II StVollzG; *Kaiser* in: *ders/Schöch* 2003, S. 290 ff.

des Protokolls der letzten Konferenz. Danach folgte das sogenannte „Blitzlicht“. Dabei werden zunächst alle Anliegen der verschiedenen Hafthäuser gesammelt, welche in der Konferenz besprochen werden sollen. Am 15.11.2011 ging es unter anderem um folgende Themen: nicht funktionsfähige Duschen in Haus 5, Unklarheiten bezüglich des Eigengelds,<sup>704</sup> spontane Verlegungen ohne rechtzeitige Vorankündigung, mangelnde Versorgung durch den Sozialdienst, Verbot für jugendliche Gefangene, in den Freistunden Mützen, Handschuhe oder Schals zu tragen, sowie zu einseitige vegetarische Kost.

Der Verlauf der Sitzung lässt sich mit jeder anderen Konferenz in Freiheit vergleichen. Nach Aufruf wurden die Themen vorgetragen und danach gemeinsam, teilweise durch Zwischenrufe unterbrochen, besprochen. In der Wahrnehmung eines Außenstehenden erfüllte die Moderatorin ihre Funktion in effizienter Weise. Sie bat die Sprecher, lange Ausführungen zu vermeiden und ihr Anliegen klar und deutlich zu formulieren. Zwischenrufe unterband sie konsequent und forderte die Sprecher auf, sich zu melden und zu warten, bis sie an der Reihe seien. Dies funktionierte erstaunlich gut. Gerade im Vollzug, in dem die Gefangenen die meiste Zeit allein mit sich verbringen, besteht in der Regel ein erhöhter Rede- und Mitteilungsbedarf. Doch die Gefangenen warteten bis auf einige wenige Ausnahmen geduldig darauf, dass sie an die Reihe kamen, und ließen sich kommentarlos von der Moderatorin in ihren Ausführungen unterbrechen, wenn ihr Standpunkt klar geworden war und die Vorträge zu ausführlich zu werden drohten.

Ein solch ruhiger und disziplinierter Ablauf der Konferenz scheint nicht immer die Regel gewesen zu sein. Daher hatten die Haussprecher in einer Konferenz gemeinsam eigene Regeln beschlossen:

---

<sup>704</sup> Eigengeld ist gemäß § 52 StVollzG jenes Vermögen, welches nicht als Hausgeld, Haftkostenbeitrag, Unterhaltsbeitrag oder Überbrückungsgeld in Anspruch genommen wird. Es steht den Insassen zur freien Verfügung.

„5 einfache Regeln für einen respektvollen Umfang und eine effektive Arbeitsweise:

1. Mit Handzeichen zu Wort melden
2. Abwarten bis man dran ist
3. Kurz fassen und bei der Sache bleiben
4. Ausreden lassen und aktiv zuhören (ggf. Notizen machen, um eigene Fragen zum Thema nicht zu vergessen)
5. Um ein besseres Miteinander zu schaffen, sollte sich jeder an den zu erledigenden Aufgaben beteiligen!“

Nachdem ein Anliegen eingebracht wurde, wurden Vorschläge für das weitere Vorgehen gesammelt. Man beratschlagte, ob man sich an die Hausbediensteten, die Anstaltsleitung oder auch an den Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen wenden sollte oder ob ein weiteres Verfolgen des Anliegens aus verschiedenen Gründen zwecklos sei. In letzterem Fall wurde dem betroffenen Haussprecher, welcher das Anliegen vorgetragen hatte, Ratschläge gegeben, mit welchen Argumenten man den übrigen Mitgefangenen deutlich machen könne, dass ihr Anliegen von der Gefangenenmitverantwortung nicht weiter verfolgt werde. An dieser Stelle wurde die vermittelnde Funktion<sup>705</sup>, welche der Gefangenenmitverantwortung zugedacht wird, besonders deutlich.

Die Funktion der Gefangenenmitverantwortung als Bindeglied zwischen Insassen und Vollzugsbediensteten kam ebenfalls zum Tragen, als ein Haussprecher die Beschwerde seiner Mitgefangenen vortrug, dass Verlegungen teilweise zu kurzfristig bzw. gar nicht angekündigt würden. Die betroffenen Gefangenen erfuhren teils erst wenige Stunden vor der Verlegung, dass und in welche Anstalt sie verlegt werden. So bleibe keine Zeit,

---

<sup>705</sup> Siehe oben S. 122 ff.

Angehörige oder Anwälte zu informieren, geschweige denn, sich gegen die Verlegung zu wehren. Auch habe der Betroffene kaum die Möglichkeit, sich selbst mental auf die Verlegung vorzubereiten. Die übrigen Haussprecher zeigten Verständnis für die Verärgerung und Sorge der Mitgefangenen bezüglich dieser spontanen Verlegungen. Während der Besprechung des Themas wurde aber auch die Perspektive der Bediensteten betrachtet. Man erarbeitete, dass auch die Beamten oft sehr kurzfristig von der Verlegungsmöglichkeit erfahren, weil in der anderen Anstalt wegen Krankheit oder aus disziplinarischen Gründen ein Platz frei geworden ist, was zuvor nicht absehbar gewesen sei. Sie erhielten die Anweisung, die Verlegung so schnell wie möglich durchzuführen. Die Moderatorin wies daraufhin, dass es in diesen Fällen logistisch einfach nicht möglich sei, vor der Verlegung eine längere Vorbereitungszeit zu ermöglichen. Man war sich einig, dass die spontanen Verlegungen keine Schikane seien und das Problem in der Praxis nicht zu lösen sei. Dies solle der Haussprecher seinen Mitgefangenen vermitteln. Dies ist ein gutes Beispiel für die vermittelnde Funktion der Gefangenenmitverantwortung.

Die Konferenz endete mit der Organisation eines Grillfestes als Adventsfeier. Nach einer Raucherpause mussten alle Sprecher wieder in ihre Häuser gebracht werden. Das bedeutete, dass die Frauen wieder vor der Kapelle eingeschlossen werden mussten, während die Männer einzeln in die Haft Häuser zurückgebracht wurden. Schließlich wurden die weiblichen Gefangenen in ihre Häuser zurückgebracht.

### **c) Rolle der GMV-Beauftragten**

Der GMV-Beauftragten der *JVA Köln* und ihren Stellvertretern kommt eine tragende Rolle zu. Ihrem Engagement ist es zu verdanken, dass die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Köln* seit über 25 Jahren dauerhaft eingerichtet ist und funktioniert. Die Beauftragte ist für die Gefangenensprecher nicht nur erste Ansprechpartnerin in GMV-Angelegenheiten. Zwi-

schen ihr und den Gefangenen besteht ein vertrauensvolles Verhältnis. Das liegt zum großen Teil daran, dass sie und auch ihre Stellvertreter den Gefangenen auf gleicher Augenhöhe begegnen. Sie nimmt die Anliegen und die Gefangenen selbst ernst und traut ihnen zu, die Dinge selbst zu regeln. Dieses Vertrauen kommuniziert sie auch gegenüber den Gefangenen. Der Respekt und das Vertrauen der Gefangenen Sprecher, welche sie wiederum der GMV-Beauftragten entgegenbringen, zeigten sich besonders in der Begrüßung vor Beginn der Konferenz. Sie wurde herzlich begrüßt und man erkundigte sich (ehrlich) nach ihrem Befinden.

Die Arbeit mit der Gefangenenmitverantwortung ist aufwändig und nicht immer leicht. Wegen der hohen Fluktuation sind häufig Neuwahlen erforderlich. Dazu müssen Wahllisten ausgehängt, wieder eingesammelt und die Wahl selbst durchgeführt werden. Jede Woche muss das Protokoll und andere Informationen der Gefangenenmitverantwortung verteilt und ausgehängt werden. In einer so großen Anstalt wie der *JVA Köln* bedeutet das in erster Linie viel Laufarbeit. Das Aushängen der Listen und Protokolle den Hausbeamten zu überlassen, wäre eine Arbeitserleichterung. Aber es bestünde die Gefahr, dass die Aushänge vergessen und eben nicht aufgehängt werden. Für einige Bedienstete sei die Gefangenenmitverantwortung nach Einschätzung der GMV-Beauftragten vielleicht nicht unbedingt überflüssig, aber doch nicht wichtig, so dass sie die Aushänge lieber selbst mache, bevor die Informationen gar nicht veröffentlicht werden.

In den Konferenzen ändert sich die Zusammensetzung der Sprecher ständig. Daraus resultiert, dass immer und immer wieder die gleichen Themen besprochen werden. Damit müsse man eben leben, „es ist, wie es ist“, so die GMV-Beauftragte. Der Aufwand spiegelt sich auch in der Arbeitszeit, welche für die Gefangenenmitverantwortung aufgewendet werden muss, wider. Diese Arbeit nimmt nach Einschätzung der GMV-Beauftragten eine halbe Stelle in Anspruch. Nicht nur sie selbst, auch die Anstaltsleitung muss daher bereit sein, diese Arbeitszeit in die Gefangenenmitverantwortung zu investieren.

Vor allem wegen der Bereitschaft sowohl seitens der Anstaltsleitung als auch (und in erster Linie) seitens der GMV-Beauftragte und ihrer Stellvertreter, die Gefangenenmitverantwortung mit ihrer Arbeitskraft zu unterstützen und weil sie den Versuch nicht aufgeben, immer wieder neue Insassen für die Gefangenenmitverantwortung zu gewinnen, ist es möglich, dass in einer Anstalt mit der Größe und Zuständigkeit wie der *JVA Köln*, eine Gefangenenmitverantwortung, die diesen Namen verdient, dauerhaft existiert.

### **d) Bewertung der Beteiligten**

Die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Köln* wird von den mit ihr beauftragten Bediensteten und den aktiv beteiligten Insassen insgesamt positiv bewertet.

### **aa) Bewertung der GMV-Beauftragten und ihrer Stellvertreterin**

Nach Einschätzung der GMV-Beauftragten und ihrer Stellvertreterin fördert die Gefangenenmitverantwortung die Sozialkompetenz der Gefangenen auf verschiedenen Ebenen. Gefangenenmitverantwortung bedeute, die Gefangenen am Vollzugsalltag in der Form zu beteiligen, dass diese in einem demokratischen Prozess die Fähigkeit erwerben, nicht ausschließlich die eigenen Interessen, sondern das Allgemeinwohl in den Blick zu nehmen. Die Gefangenenmitverantwortung sei ferner ein Medium, mit dem die Insassen lernen, erst einmal herauszufinden, welche Anliegen ihnen wirklich wichtig sind. Haben sie diese Anliegen erkannt, sei der nächste Schritt, dass die Gefangenen üben, diese Wünsche verständlich zu formulieren und ihr Verhandlungsgeschick zeigen, indem sie sich fragen, wie sie Verantwortliche von ihrem Vorschlag so überzeugen, dass diesem auch nachgegangen wird. Die Gefangenen merkten so schnell, dass „meckern“ alleine

nicht helfe, sondern man aktiv werden müsse, um etwas zu erreichen. Dies gilt speziell für die Haussprecher, aber auch für die übrigen Insassen. Ob so die angestrebte Demokratisierung erreicht werde, ließe sich aber schwer beurteilen. Einzelne Gefangene nutzten vor allem die Sprecherkonferenzen als persönliches „Lernfeld“ und übten so, den Blick auch auf andere zu richten. Die Verantwortungsübernahme für die Insassen des Hafthauses, welches die Sprecher vertreten, stärke in vielen Fällen das Selbstbewusstsein der Gefangenen. Allerdings besäßen diejenigen, die sich als Sprecher wählen lassen, in der Regel schon ein gewisses Maß an Selbstbewusstsein.

Die Beteiligung der nicht in der Gefangenenmitverantwortung aktiven Insassen an deren Arbeit unterscheide sich je nach Hafthaus. In einigen Haft Häusern läge die Wahlbeteiligung bei etwa 80 %, während sie in anderen – beispielsweise in der Untersuchungshaft – sogar unter 25 % liege. Diejenigen Insassen, die sich als Sprecher engagierten, arbeiteten in der Regel vorbildlich mit. Zwar käme es gelegentlich vor, dass neue Sprecher mit einer falschen Vorstellung von Macht und Einfluss zur Gefangenenmitverantwortung kommen. Diese lernten aber schnell, vor allem von den „dienstälteren“ Sprechern, wie die Gefangenenmitverantwortung funktioniert und dass die Hierarchien innerhalb der Anstalt eingehalten werden müssen.

Ernsthafte Gefahren, dass Insassen die Gefangenenmitverantwortung für Machtstrukturen ausnutzten, bestünden kaum. Zwar müsse man immer mit Machtmissbrauch rechnen, die Gefahr sei in der Justizvollzugsanstalt jedoch nicht größer als in jedem anderen Gremium „draußen“. Zudem würden die Kandidaten schon vor der Wahl überprüft und gegebenenfalls von der Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung ausgeschlossen.

Die Vorteile, die die Gefangenenmitverantwortung der Anstalt bringt, sehen die GMV-Beauftragte und ihre Stellvertreterin in erster Linie in der deeskalierenden Wirkung. Durch die Gefangenenmitverantwortung hätten die Gefangenen Ansprechpartner aus eigenen Reihen, deren Erklärungen

für die vollzuglichen Regeln oft eher akzeptiert würden als Erläuterungen der Bediensteten. Gespräche mit GMV-Sprechern auch über individuelle Belange entlasteten die Gefangenen häufig. Gerade für neue Häftlinge, die noch keinen Ansprechpartner in der Anstalt gefunden haben, seien diese Gespräche wichtig. Auch würden so personelle Ressourcen geschont, indem die Insassen häufig wiederkehrende Fragen untereinander klären, ohne dass die Bediensteten sich damit beschäftigen müssten. Selbst die Anstaltsleitung profitiere unmittelbar von der Gefangenenmitverantwortung. Über die Gefangenensprecher stehe die Leitung ständig im Kontakt zu den Insassen, welcher sonst bei über 1000 Häftlingen kaum möglich sei. So könne auf Unmut oder Unruhe schneller reagiert werden.

Trotz dieser vor allem für die Vollzugsbediensteten entlastenden Wirkung der Gefangenenmitverantwortung werde diese von einigen Bediensteten des allgemeinen Vollzugsdiensts als lästig empfunden und skeptisch bis feindlich betrachtet. Diese Bediensteten hätten leider noch Vorbehalte gegenüber den GMV-Mitgliedern. Hier herrsche Nachholbedarf, auch die Bediensteten müssten lernen, dass die Gefangenenmitverantwortung nicht nur zusätzliche Arbeit bedeute, sondern auch Vorteile bringen könne.

Die gesetzliche Regelung des § 160 StVollzG reiche nach Ansicht der GMV-Beauftragten als Grundlage für die kollektive Gefangenenbeteiligung aus. Jede Anstalt müsse ihr eigenes System finden, wie sie die Gefangenen beteilige. Eine verbindliche Vorgabe der praktischen Ausgestaltung für alle Anstalten seitens des Gesetzgebers sei nicht sinnvoll. Ebenso sei der Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ passend. Auch wenn die Gefangenen keine von der Anstaltsleitung unabhängige Entscheidungsbefugnis besäßen, es gehe bei der Gefangenenmitverantwortung in erster Linie um verantwortliches Handeln in einer Gemeinschaft. Die beteiligten Insassen trügen schließlich Verantwortung für sich und andere.

### **bb) Bewertung der Haussprecher**

Ähnlich beurteilten die Haussprecher der *JVA Köln* die dortige Gefangenemitverantwortung. Durch die Mitarbeit in der Gefangenemitverantwortung hätten sie gelernt, was es bedeutet, Verantwortung für andere zu tragen. Ein junger Sprecher berichtete, er sei durch das Sprecheramt selbstbewusster geworden. Danach gefragt, ob sie durch die Mitarbeit in der Gefangenemitverantwortung erfahren hätten, was Demokratie bedeute, ob sie also nunmehr „demokratisiert“ seien, waren die Gefangensprecher sich einig. Eine Demokratisierung sei von vornherein gar nicht notwendig. Diejenigen Insassen, die als Sprecher kandidierten, wüssten bereits, wie Demokratie funktioniert.

Die Beteiligung der übrigen Insassen an der Gefangenemitverantwortung wurde unabhängig von der Wahlbeteiligung als sehr aktiv eingeschätzt. Die Mitgefangenen nahmen die Gefangenemitverantwortung häufig in Anspruch. Als Sprecher sei man Ansprechpartner in allerlei Dingen, nicht nur was die allgemeinen Belange angehe. Gerade „Erstvollzügler“ hätten einen hohen Informationsbedarf allgemein rund um den Vollzug und im Besonderen zur *JVA Köln*. Daher habe man auch einen Leitfaden für Häftlinge, die das erste Mal in Haft sind, erstellt und in der Gefangenenzeitung der *JVA Köln* veröffentlicht.<sup>706</sup>

Oft würde man bei Konflikten mit anderen Häftlingen um Rat gefragt und trage regelmäßig zur Konfliktlösung bei, ohne dass die Bediensteten davon etwas mitbekämen. Insofern sei die Gefangenemitverantwortung nach Einschätzung der Gefangensprecher eine echte Arbeitserleichterung für die Bediensteten.

Der Begriff „Mitverantwortung“ schüre allerdings teilweise zu hohe Erwartungen bei Gefangenen, die (noch) nicht als Sprecher mitgearbeitet haben. Der tatsächliche Einfluss der Gefangenemitverantwortung sei eher ge-

---

<sup>706</sup> Siehe Fn. 625.

ring, nur ein Bruchteil von den angestrebten Veränderungen werde erreicht. Aber auch dafür lohne sich die Arbeit. Trotz der Abhängigkeit von den Bediensteten sei die Gefangenenmitverantwortung sinnvoll und ein unersetzlicher Bestandteil im Vollzug.

In einem offenen Brief der Gefangenenmitverantwortung der *JVA Köln* vom September 2011, der in den Hafthäusern ausgehängt wurde, hat die Gefangenenmitverantwortung auf ihre Zielsetzung und ihre Arbeit hingewiesen. Nach eigenem Selbstverständnis sei Ziel der Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Köln*, „die Haftbedingungen aus Sicht der Gefangenen darzulegen und zu versuchen, die Haft ein wenig mitzugestalten und auf Mißstände, die mit der Zeit auftreten, aufmerksam zu machen“<sup>707</sup>. Damit haben die GMV-Mitglieder, die diesen Brief verfasst haben, die Bedeutung der Gefangenenmitverantwortung, wie sie letztlich auch der Gesetzgeber vorgesehen hat, prägnant formuliert. Die Gefangenenmitverantwortung der *JVA Köln* sei sich bewusst, nicht in der Position zu sein, etwas einzufordern, sondern dass die letztliche Entscheidung allein bei der Anstalt und der zuständigen Bereiche liege. Der Brief richtet sich nicht ausdrücklich an eine bestimmte Gruppe, sondern soll offenbar sowohl von Insassen als auch von den Bediensteten und der Anstaltsleitung nicht nur wahrgenommen, sondern vor allem ernst genommen werden. Die Formulierung lässt darauf schließen, dass in erster Linie die zuständigen Bediensteten an die Existenz und die Aufgabe der Gefangenenmitverantwortung erinnert werden sollen. In dieser Hinsicht ist der Brief gut formuliert. Die Gefangenenmitverantwortung weist darauf hin, dass sie sich sehr wohl bewusst ist, auf die Mitarbeit der Anstalt angewiesen zu sein, und dass nicht jedem Wunsch entsprochen werden kann. Vor allem sei der Gefangenenmitverantwortung aber „wichtig, in ihrem Auftrag ernst genommen und respektiert zu werden“. Auch der Hinweis auf die gesetzgeberische Vorgabe der Gefangenenmitverantwortung fehlt nicht. So werden vor allem die Be-

---

<sup>707</sup> Offener Brief der GMV der *JVA Köln* vom September 2011.

diensteten aufgefordert, die Gefangenenmitverantwortung nicht nur als Ärgernis zu betrachten, sondern sie ernst zu nehmen und gegebenenfalls in ihrer Arbeit zu unterstützen. Der Brief endet mit einer eigenen Interpretation des Begriffes „Gefangenenmitverantwortung“ und der Abkürzung „GMV“:

„[...] wir sind **Gefangene mit Verantwortung!**“

### e) Zusammenfassung

Die *JVA Köln* beweist, dass eine große Insassenfluktuation und eine hohe Insassenzahl nicht zwingend dazu führen, dass ein Gremium, welches die Gefangenenmitverantwortung übernimmt, nicht dauerhaft existieren kann. Das Beispiel der *JVA Köln* zeigt aber auch, dass eine dauerhaft funktionierende Gefangenenmitverantwortung einen enormen Arbeitsaufwand und Einsatz vor allem der beteiligten Bediensteten erfordert. Vor allem das persönliche Verhältnis der GMV-Beauftragten zu den Gefangenenprechern trägt entscheidend dazu bei, dass die Gefangenenmitverantwortung funktioniert. Allein der Respekt und das Vertrauen der Gefangenen mag auf Dauer aber nicht die hohe Arbeitsbelastung kompensieren. Wichtig ist vor allem die Anerkennung seitens der Anstaltsleitung, dass die GMV-Arbeit nicht neben der übrigen Vollzugsarbeit, quasi nebenbei, geleistet werden kann, sondern als wesentlicher Teil und Aufgabe innerhalb des Vollzugsdienstes angesehen wird.

Sind diese Voraussetzungen gegeben, kann eine Gefangenenmitverantwortung auch die Funktionen erfüllen, die ihr vom Gesetzgeber zugedacht wurden.

Nachbesserungsbedarf scheint in der *JVA Köln* hinsichtlich der Akzeptanz der Gefangenenmitverantwortung unter den Bediensteten zu bestehen. Die teilweise beobachtete Skepsis gegenüber der Gefangenenmitverant-

wortung und ihren Mitgliedern erhöht den organisatorischen Aufwand und die Effektivität. Mehr Einbeziehung der Bediensteten und Qualifikationsmaßnahmen könnte diesen die wichtige Bedeutung der Gefangenenmitverantwortung für den Vollzug und auch die Vorteile für ihr eigenes Arbeiten näher bringen.<sup>708</sup>

### **2. Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Werl***

Die Justizvollzugsanstalt Werl ist eine Anstalt des geschlossenen Vollzuges für erwachsene männliche Strafgefangene. Mit 863 Haftplätzen gehört die *JVA Werl* zu den großen Anstalten in Deutschland.<sup>709</sup> Die Zuständigkeit umfasst vor allem längere Freiheitsstrafen von mehr als zwei Jahren. Daneben ist Werl auch zuständig für die Vollstreckung der Sicherungsverwahrung gemäß § 66 StGB.<sup>710</sup> Hierfür sind 60 Haftplätze vorgesehen.<sup>711</sup> Wegen dieser Zuständigkeit sind in der *JVA Werl* mehr Insassen mit unbefristeter Freiheitsentziehung untergebracht als in anderen Anstalten in Nordrhein-Westfalen. Diese sind entweder in Sicherungsverwahrung untergebracht, zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilt oder zu einer Strafe, welche Voraussetzung für eine Sicherungsverwahrung ist.

Die Zusammensetzung der Gefangenen und Unterbrachten wirkt sich auch auf die Organisation und Arbeitsweise der Gefangenenmitverantwortung aus. In der *JVA Werl* herrscht wegen der großen Zahl der Gefangenen mit überwiegend langen Haftstrafen und Sicherungsverwahrten ein hoher

---

<sup>708</sup> Vgl. hierzu unten S. 215 ff.

<sup>709</sup> Behördenvorstellung der *JVA Werl*, <http://www.jva-werl.nrw.de/behoeerde/behoerdenvorstellung/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>710</sup> Vollstreckungsplan für das Land Nordrhein-Westfalen, *JM NRW AV* vom 1. April 2013, Teil 3, Nr. I, *JVA Werl*, abrufbar unter [http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/vp\\_start](http://www.datenbanken.justiz.nrw.de/pls/jmi/vp_start) (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>711</sup> Zuständigkeit der *JVA Werl*, <http://www.jva-werl.nrw.de/aufgaben/zustaendigkeiten/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

Sicherheitsgrad.<sup>712</sup> Die ungünstige Prognose vieler Insassen verschiebt die Bedeutung der Gefangenenmitverantwortung in ihrer Funktion als Mittel der Resozialisierung und setzt den Schwerpunkt auf die Bedeutung der Gefangenenmitverantwortung für den Vollzugsalltag. Die Arbeit mit Insassen, denen die Zukunft wenig bis gar nichts zu bieten hat, birgt besondere Problematiken.

Trotz dieser auf den ersten Blick schwierigen Umstände existiert in der *JVA Werl* schon seit Inkrafttreten des StVollzG 1977 ein Vertretungsgremium der Insassen, welches die Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG wahrnimmt.

### **a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Werl**

Die Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG wird in der *JVA Werl* durch die Insassenvertretung (InsV) wahrgenommen. Dass diese Bezeichnung für das Gremium anstelle von „Gefangenenmitverantwortung (GMV)“ gewählt wurde, hängt mit der Zuständigkeit der Anstalt für die Sicherungsverwahrung zusammen. Da auch Sicherungsverwahrte, welche keine *Gefangenen* sind, an der InsV teilnehmen, hat man sich für den allgemeineren Begriff der *Insassenvertretung* entschieden.<sup>713</sup>

Die Organisation und Aufgaben der InsV sind in einer Geschäftsordnung (GO) geregelt, die Durchführung der Wahlen gibt die Wahlordnung (WahlO) vor.<sup>714</sup> Während die Geschäftsordnung noch aus dem Jahre 1999 stammt (§ 13 GO), ist die Wahlordnung im April 2010 in Kraft getreten (§ 33 WahlO). Offensichtlich bestand trotz neuer Wahlordnung für eine Neufassung der Geschäftsordnung kein Bedarf.

---

<sup>712</sup> Sicherheit in der *JVA Werl*, <http://www.jva-werl.nrw.de/aufgaben/sicherheit/index.php> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

<sup>713</sup> Bericht des Anstaltsleiters im Gespräch vom 25.05.2012.

<sup>714</sup> Siehe Anhang S. 243 ff.

### aa) Organisationsform

Auch in der *JVA Werl* werden nach dem Repräsentantensystem die Mitglieder der InsV von den übrigen Insassen gewählt. Organe der InsV sind gemäß § 3 GO i.V.m. § 2 WahlO ein Anstaltssprecher samt Stellvertreter und sieben Bereichssprecher für die einzelnen Hafthäuser, aber auch für den Bereich Schule, Sicherungsverwahrung etc. Keine Organe sind nach § 3 II GO Beauftragte für besondere Angelegenheiten, welche vom Anstaltsleiter gesondert bestätigt werden und nicht gewählt werden können.

Nur die Bereichssprecher werden von den Insassen der jeweiligen Bereiche gewählt. Der Anstaltssprecher wird gemäß §§ 2 II, 21 WahlO aus der Mitte der Bereichssprecher gewählt und hat dieses Amt neben seiner Bereichssprechertätigkeit inne (§ 25 WahlO).

Die Wahlordnung regelt die Wahl sehr ausführlich. Für die Durchführung der Wahl sind die Mitglieder der InsV gemäß § 6 ff. WahlO selbst zuständig. Sie müssen die Kandidatenlisten aushängen und die Wahlzettel auszählen. Die Wahl selbst findet in einem von der Anstalt zur Verfügung gestellten Raum statt. Hier haben die Kandidaten auch noch einmal die Gelegenheit, sich den Wählern persönlich vorzustellen (§ 10 WahlO).

Eine Wahlperiode ist mit 24 Monaten (§ 3 WahlO) sehr lang. Wegen der überwiegend langen Haftstrafen ist es in der *JVA Werl* im Gegensatz zu anderen Anstalten nicht nur möglich, sondern auch sachgerecht, die InsV-Mitglieder für einen längeren Zeitraum zu wählen. Dadurch müssen weniger häufig aufwändige Wahlen durchgeführt werden und die Mitglieder haben ausreichend Zeit, sich in der InsV richtig einzuarbeiten. Eine Abwahl des Bereichssprechers durch die Insassen seines Bereiches ist nicht vorgesehen. Jedoch besteht die Möglichkeit eines Misstrauensantrags gemäß § 15 WahlO. Über den Antrag entscheidet der Anstaltsleiter und schließt den betroffenen Sprecher gegebenenfalls von der InsV aus. Der Anstaltssprecher kann jedoch gemäß § 28 WahlO von den übrigen Bereichssprechern abgewählt werden.

### **bb) Mitwirkungsausschluss**

Gemäß § 7 III WahlO muss der Anstaltsleiter die Kandidatenliste bestätigen, bevor diese zur Wahl ausgehängt wird. Er kann auch Bewerber von der Kandidatur ausschließen, wenn ein Ausschlussgrund vorliegt. Ausschlussgründe sind gemäß § 7 II WahlO ein befürchteter negativer Einfluss des Kandidaten, Gründe seiner Behandlung oder Erfordernisse der Sicherheit und Ordnung der Anstalt. Auch hier sind die Ausschlussgründe so weit gefasst, dass sich praktisch immer ein Verhalten finden lässt, welches unter einen dieser Gründe subsumierbar ist. Ein aus Sicht der Anstalt „unbequemer“ Bewerber könnte so ohne Schwierigkeiten von der Wahl ausgeschlossen werden. Bei ihrer Entscheidung ist die Anstaltsleitung aber an die Ausübung pflichtgemäßen Ermessens gebunden. Willkürlich erscheinende Ausschlüsse sind gegebenenfalls gerichtlich überprüfbar.<sup>715</sup>

### **cc) Mitwirkungsbereiche**

Die Mitwirkungsbereiche der InsV in der *JVA Werl* sind in § 1 I GO geregelt. Festgesetzt sind die typischen Bereiche der Gefangenenmitverantwortung wie der Einkauf der Insassen (Nr. 8), die Freizeitgestaltung (Nr. 4) und die Gestaltung des Speiseplans (Nr. 3). Die InsV beteiligt sich aber auch an der (dekorativen) Gestaltung des Anstaltsinnern (Nr. 2). An erster Stelle der Beteiligungsbereiche ist die mögliche Mitwirkung bei Fragen der Hausordnung genannt, wodurch die Einhaltung der Regeln der (über die InsV von den Insassen mitbestimmten) Hausordnung gefördert wird.

Von der Beteiligung der InsV ausgeschlossen sind gemäß § 1 III GO Personalangelegenheiten, Angelegenheiten, die die Sicherheit der Anstalt berühren und individuelle Angelegenheiten von Insassen. § 1 III Nr. 2 GO schließt die InsV nur von der Mitwirkung an Sicherheitsfragen aus. Ange-

---

<sup>715</sup> OLG Koblenz, NStZ 1991, 511 (511); *Rotthaus* NStZ 1991, 511 (512); siehe oben S. 67 f.

legenheiten der allgemeinen Ordnung hingegen scheinen grundsätzlich mitwirkungsfähig. In vielen Fällen dürfte sich die allgemeine Ordnung aber auf die Sicherheit auswirken, sodass es zweifelhaft erscheint, ob es – abgesehen von der Hausordnung – Ordnungsfragen losgelöst von der Sicherheit geben kann.

Durch die Formulierung „insbesondere“ in § 1 I und II GO sind sowohl die beteiligungsfähigen Bereiche als auch die von der Mitwirkung ausgeschlossenen Bereiche erweiterungsfähig, aber auch einschränkbar.

### **dd) Verantwortungsteilnahme in der *JVA Werl***

Was in der *JVA Werl* unter Teilnahme an der Verantwortung i.S.d. § 160 StVollzG verstanden wird, ist in § 2 I GO festgeschrieben: Insbesondere wirken die Mitglieder der InsV an der Vorbereitung von Entscheidungen mit, indem sie zu diversen Themen angehört werden, diese mit Ihnen gemeinsam erörtert oder sie sogar mit der Ausarbeitung eigener Vorschläge betraut werden. Hier zeigt sich, dass die *JVA Werl* den Gesetzauftrag ernst nimmt und eine intensive Zusammenarbeit mit der InsV anstrebt.

Die Bereichssprecher vertreten bei den Sitzungen der InsV die Insassen ihres Bereiches und bringen deren Interessen ein (§ 5 I 1 GO). Der Anstaltssprecher koordiniert die Belange aller Bereiche und vertritt die gesamte InsV (§ 4 GO) nach außen. Damit ist in erster Linie gemeint, dass er die InsV gegenüber der Anstaltsleitung und den Bediensteten vertritt. Der Anstaltssprecher kann gemäß § 11 GO aber auch in Kontakt mit der Außenwelt außerhalb des Gefängnisses treten.

### **ee) Kommunikation**

In der *JVA Werl* läuft die Kommunikation zwischen den Insassen und den InsV-Mitgliedern überwiegend mündlich ab. Die Insassen können ihre Anregungen und Wünsche während der Arbeit oder der Freizeit an die jewei-

ligen Bereichssprecher herantragen. Die Insassen werden unter anderem durch Bekanntmachungen (vgl. § 10 I GO) an Aushängen über die Arbeit der InsV informiert. Zudem kann die InsV auch Beiträge in der Gefangenenzeitung „Hauspost“ veröffentlichen und so die Gefangenenzeitung als weiteres Sprachrohr nutzen.

Als InsV-Mitglied besitzen die Sprecher außerdem eine spezielle Ausweiskarte, mit der sie sich freier in der Anstalt bewegen können als die anderen Insassen. Möchten sie einen Insassen zum Gespräch aufsuchen oder findet eine Sitzung der InsV statt, bitten sie die diensthabenden Beamten, ihnen die Türen zu öffnen und können so in begrenzten Rahmen selbstständig zum Sitzungsraum gelangen.

Die Sitzungen finden gemäß § 9 I, III GO einmal wöchentlich statt. Dort treffen die Sprecher zusammen, um die Angelegenheiten der InsV zu besprechen. Der Raum für die Besprechung wird ihnen von der Anstaltsleitung zur Verfügung gestellt (§ 9 II GO). An der Sitzung nimmt regelmäßig kein Vollzugsbediensteter teil, sie ist aber gemäß § 9 I 2 GO dem stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes anzuzeigen. Nach § 10 IV 1 GO soll zusätzlich einmal im Monat eine Zusammenkunft der InsV mit dem Anstaltsleiter stattfinden. Auch können die Insassenvertreter Redakteure der Gefangenenzeitung „Hauspost“ zu ihrer Sitzung einladen (§ 1 II GO) oder sich an „die Ombudsperson für den Justizvollzug“<sup>716</sup> sowie an die Mitglieder des Beirats wenden (§ 10 V GO).

§ 11 GO regelt den Kontakt der InsV mit der Welt außerhalb der Anstalt. Nach Satz 1 ist allein der Anstaltssprecher befugt, mit Personen und Organisationen außerhalb der Anstalt in Kontakt zu treten. Hierzu bedarf er einer vorherigen Genehmigung durch die Anstaltsleitung (§ 11 S. 2 GO). Grundsätzlich sind auch die Schreiben des Anstaltssprechers genehmigungsbedürftig. Dies gilt gemäß § 11 S. 4 GO jedoch nicht für Schreiben an

---

<sup>716</sup> Die aktuelle Bezeichnung lautet „Justizvollzugsbeauftragter des Landes NRW“, JM NRW AV vom 13. Dezember 2010, JMBl. NRW S. 3.

die dort aufgezählten, in erster Linie politischen Organisationen, wie ein nationales oder europäisches Parlament, aber auch an den Anstaltsbeirat. Zwar bedürfen diese Schreiben keiner Genehmigung, sie sind aber der Leitung gemäß § 11 S. 6 GO vorzulegen. Wird das Recht des Anstaltssprechers, mit der Außenwelt in Kontakt zu treten, zu Unrecht eingeschränkt, steht ihm gemäß § 11 S. 5 GO ausdrücklich das Antragsrecht aus § 109 StVollzG zu.

### **ff) Zuständige Bedienstete**

Die *JVA Werl* kennt keinen speziell mit der Aufgabe der Unterstützung und Organisation der InsV betrauten Bediensteten. Zunächst scheint der Arbeitsaufwand auch nicht so groß wie in der *JVA Köln*. Wegen der langen Wahlperiode von zwei Jahren und nur sieben zu wählenden Sprechern finden Wahlen nicht so häufig statt. Diese werden zudem gemäß §§ 6 ff. GO von den Insassenvertretern selbst durchgeführt.

Auch in der *JVA Werl* sind die Insassenvertreter aber auf die Unterstützung durch Bedienstete angewiesen. Um eine effektive Arbeitsweise der InsV zu ermöglichen, ist die Mitarbeit der Vollzugsbediensteten insbesondere in § 10 GO geregelt. Nach Absatz 1 prüft der stellvertretene Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes Bekanntmachungen der InsV. Nach Absatz 3 erhalten die InsV-Mitglieder die Möglichkeit, mit den zuständigen Fachdiensten in Kontakt zu treten. Dies ist nicht nur so zu verstehen, dass sich die Insassenvertreter an die Fachdienste wenden *dürfen*, sondern dass es ihnen auch ermöglicht werden muss, dies zu tun. Das heißt, die jeweiligen Bediensteten sind auch verpflichtet, sich für Gespräche mit der InsV zur Verfügung stellen und diese zumindest anzuhören (vgl. auch § 2 I GO).

Auch eine Zusammenarbeit mit dem Anstaltsleiter ist laut Geschäftsordnung gewünscht. Es sollen nicht nur regelmäßige Sitzungen mit der Leitung stattfinden (§ 10 IV GO); diese kann auch gemäß § 10 III 2 GO auf

Wunsch des Anstaltssprecher beteiligt werden, falls Anregungen der InsV von den Fachdiensten nicht zufriedenstellend berücksichtigt werden.

Unabhängig von der GO ist allgemeiner Ansprechpartner der Insassenvertreter der Aufsichtsdienstleiter. Die Sprecher können sich aber auch jederzeit direkt an die jeweiligen Bereichsleiter oder auch an die diensthabenden Vollzugsbeamten wenden.<sup>717</sup>

Schließlich müssen der InsV auch die erforderlichen Sachmittel zur Teilnahme zur Verfügung gestellt werden. Gemäß § 9 III GO stellt die Anstaltsleitung der InsV einen Sitzungsraum zur Verfügung. Außerdem ermöglicht sie der InsV, die gemäß § 8 GO erstellten Protokolle zu vervielfältigen (§ 10 II GO). Alle übrigen Sachmittel kann der Anstaltssprecher nach § 12 GO bei der Wirtschaftsverwaltung anfordern.

### **b) Ablauf einer Sprecherkonferenz**

Am 25. Mai 2012 konnte die Verfasserin an einer Sitzung der InsV in der *JVA Werl* teilnehmen.

Die wöchentlichen Zusammenkünfte werden vom Anstaltssprecher einberufen und finden normalerweise ohne Beteiligung eines Vollzugsbediensteten statt. Am 25. Mai 2012 nahm ausnahmsweise der stellvertretene Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes an der Besprechung teil.<sup>718</sup>

Die Sitzungen werden gemäß § 9 I 2 GO zuvor angekündigt, so dass rechtzeitig ein Raum für die Besprechung bereitgestellt werden kann. Der Aufsichtsdienstleiter gibt den Termin der Sitzung in den jeweiligen Bereichen den Bediensteten bekannt. Die Sprecher kümmern sich selbstständig darum, dass sie nach der Arbeit von einem Vollzugsbediensteten zum Sitzungsraum gebracht werden. Mithilfe der Ausweiskarte<sup>719</sup> lassen sie sich von

---

<sup>717</sup> Bericht des Aufsichtsdienstleiters in einem Gespräch vom 17.07.2012.

<sup>718</sup> Dies geschah zur Begleitung der Verfasserin.

<sup>719</sup> Siehe oben S. 186.

den Bediensteten der jeweiligen Bereiche die Türen öffnen. So hat nicht ein Bediensteter allein die Mühe, alle Sprecher abzuholen und zur Konferenz zu bringen.

Die Sitzungsleitung obliegt dem Anstaltssprecher. Die Protokollführung übernimmt ein gemeinsam bestimmter Bereichssprecher.

Besprochen wurden zunächst einige für die Gefangenenmitverantwortung typische Themen. Bemängelt wurde neben der mangelhaften Sauberkeit in den Räumen für die Langzeitbesuche das wenige zur Verfügung stehende Geschirr. Ein weiteres Thema waren fehlende Bilder im Katalog des Elektronikhändlers sowie dessen Preise und Lieferzeiten. Auch das Angebot und die Preise des Lebensmittelhändlers standen auf der Tagesordnung. Ein Bereichssprecher berichtete von dem Anliegen zweier seiner Mitgefangenen, eine Seniorensportgruppe zu organisieren. In der *JVA Werl* sind wegen der überwiegend langen Haftdauer viele Insassen höheren Alters untergebracht. Diese können zwar an den Sportgruppen der Jüngeren teilnehmen, fühlen sich aber oft wegen des Leistungsunterschieds und der Art und Weise der Sportausübung (mit lauter Musik) in diesen Gruppen nicht richtig wohl.

Besonders wichtig war den Insassen die Frage der Größe der Bildschirmdiagonale der eigenen Fernsehapparate auf den Zellen. Die zulässigen Größen variieren von Anstalt zu Anstalt, einige Sprecher berichteten von Anstalten, in denen eine größere Diagonale als in der *JVA Werl* zugelassen ist. Daraufhin wurde beschlossen, einen Antrag auf Genehmigung einer größeren Bildschirmdiagonale zu stellen. Hier zeigte sich, dass die Sprecher durch zahlreiche Anträge und Gesuche Erfahrungen gesammelt hatten und genau wussten, wie sie ihre Ziele durchsetzen können. Gewünscht war die Anhebung der zulässigen Diagonale von 20 Zoll auf 22 Zoll. Der Antrag sollte aber auf Genehmigung von 24 Zoll gestellt werden. So gebe man der Leitung die Möglichkeit, der InsV entgegenzukommen und einen Kompromiss einzugehen.

Unmut herrschte darüber, dass auf den Fluren keine Telefone installiert sind und jegliche Anträge mit dem Argument der Sicherheit und Ordnung abgelehnt würden. Diese, ihrer Meinung nach pauschale Begründung mochten die Insassen nicht akzeptieren, da einige von anderen Anstalten berichteten, in denen Telefone auf den Fluren erlaubt waren. Die jetzige Situation, in der die Insassen nur im Beisein von Bediensteten in deren Büros telefonieren können, empfand man als Schikane. Das Argument, dass so eventuelle Planungen von Straftaten verhindert werden sollen, konnten die InsV-Mitglieder nicht nachvollziehen. Ausländer dürften schließlich auch ohne Dolmetscher in ihrer Muttersprache sprechen, weshalb in diesen Fällen eine akustische Kontrolle gar nicht stattfinden könne. Die Sprecher machten ihrem Ärger und ihrem Unverständnis Luft, beschlossen aber, nichts weiter zu unternehmen, da man keine Hoffnung hatte, ein erneuter Antrag könnte erfolgreich sein. „Wenn das nicht gewollt wird, dann können wir noch so gute Argumente haben, dann wird die Sicherheit und Ordnung ins Spiel gebracht und dann ist der Drops gelutscht!“, beendete ein Bereichssprecher die Diskussion.

Ebenfalls sehr unzufrieden waren die Insassen mit den Besuchsregelungen. Der jetzige Ablauf sei umständlich und führe zu untragbar langen Wartezeiten. In der *JVA Werl* kümmern sich die Insassen selbst um die Besuchstermine. Sie schreiben per Post an ihre Angehörigen, welche Termine für Besuche in Frage kommen. Die Angehörigen antworten ebenfalls auf dem Postweg. Gegebenenfalls muss ein neuer Termin vorgeschlagen werden. Bis die Post beim Insassen ankommt, ist schon einige Zeit vergangen. Dann müssen die Insassen bei der Anstalt einen Besuchsraum reservieren. Damit die Chance auf einen freien Raum besteht, muss ein solcher Besuch möglichst frühzeitig angekündigt werden. Insgesamt sei deshalb eine Vorlaufzeit von sechs bis acht Wochen notwendig. Die InsV-Mitglieder wollen sich nun darum bemühen, dass die Regelungen geändert werden. Die Angehörigen sollen die Möglichkeit haben, direkt bei der Besuchsstelle anzurufen und einen Termin auszumachen, der dem Gefangenen mitgeteilt

wird. So könnten die Besucher von vornherein passende Termine anbieten. Im Gegensatz zu den Angehörigen hätten die Insassen das Problem der Terminfindung schließlich nicht: „Wir sind ja sowieso hier.“

Die letzte zu besprechende Angelegenheit zeigte in besonderem Maße die Schwierigkeiten, mit denen ein Vertretungsgremium aller Insassen wie die InsV konfrontiert werden kann. In der *JVA Werl* existiert ein spezieller „Verpflegungsausschuss“, der sich mit allen Fragen und Problemen rund um die Verpflegung der Insassen kümmert. Dieser Ausschuss besteht aus gewählten InsV-Mitgliedern und nicht gewählten, an der Mitarbeit grundsätzlich interessierten Insassen. Der Verpflegungsausschuss ist jedoch kein Organ der InsV, sondern wird lediglich beratend tätig, vergleichbar mit dem Beauftragten für besondere Angelegenheiten i.S.d. § 3 II GO.

Dieser Verpflegungsausschuss bereitete der InsV nun Schwierigkeiten. Ein nicht gewähltes Mitglied dieses Verpflegungsausschusses hatte zwei Insassen (welche nicht in dem Ausschuss sitzen) in einer Sitzung des Ausschusses mit Vertretern der Küche ihrer Meinung nach falsch zitiert, weswegen diese sich nun verleumdet fühlten. Sie hatten sich bei der InsV über dieses Mitglied beschwert, welches als Vertreter der Insassen auftreten würde, obwohl es doch nicht gewählt sei, und dann auch noch Unwahrheiten verbreitete.

Die InsV diskutierte nun, wie man mit der Situation umgehen sollte. Vorgeschlagen wurde unter anderem, den Verpflegungsausschuss ganz aufzulösen. Hier stellte sich die Frage, auf welcher Grundlage die InsV einen Ausschuss auflösen könnte, der sich im Laufe der Zeit entwickelte und für den es gar keine Existenzgrundlage gibt.

Ein anderer Vorschlag lautete, man solle weitere Gespräche mit den Betroffenen führen und sonst erst einmal nichts unternehmen, es handle sich bloß um ein Missverständnis, das nicht gewählte Mitglied habe keine bösen Absichten gehabt. Vielmehr vermutete man, die beiden Insassen, die

sich beschwert hatten, wollten dem betroffenen Ausschussmitglied schaden. „Der [X]<sup>720</sup> will dem [Y]<sup>721</sup> eins auswischen. Das ist Politik!“

Als dritte Alternative wurde vorgeschlagen, den Verpflegungsausschuss bestehen zu lassen und das nicht gewählte Mitglied von der Mitarbeit auszuschließen.

Nach längerer Diskussion wurde mit fünf zu zwei Stimmen beschlossen, das betreffende Mitglied von dem Verpflegungsausschuss auszuschließen.

Die Angelegenheiten wurden von den Sprechern oft emotional diskutiert. Der Anstaltssprecher achtete aber darauf, dass die Insassen immer beim Thema blieben und konstruktive Vorschläge und Anmerkungen machten.

Auffallend häufig äußerte sich Unmut und Frustration über die Reaktion der übrigen Insassen auf die Arbeit der InsV. Man würde oft von den gleichen Insassen angesprochen, die der Meinung seien, die InsV sei für jedwede Probleme im Vollzugsalltag zuständig. Wenn sich nichts geändert habe, werde der InsV vorgeworfen, sie bliebe untätig. Manchmal käme man sich vor wie ein „Prellbock“. Grund dafür sei, dass einige Insassen eine falsche Vorstellung von den Einflussmöglichkeiten der InsV hätten. Einige meinten, die InsV stünde neben dem Anstaltsleiter auf gleicher Ebene. Dabei könne die InsV ohne Mitarbeit der Anstaltsleitung nichts durchsetzen: „Wir können nur ansprechen. Und wir sind die Deppen, die die Prügel kassieren.“

Nachdem einige Sprecher, die in ihren Bereichen diese Erfahrung mit unzufriedenen Insassen gemacht haben, ihrem Ärger Luft gemacht hatten, wurde überlegt, wie man dieses Problem lösen könnte. Als Ursache für die teilweise vorherrschende falsche Vorstellung der Insassen sah man Anordnungen an, die nach Erörterung mit der InsV von der Anstaltsleitung erlassen werden. Unter diesen steht, dass die Anordnung „in Absprache

---

<sup>720</sup> Einer der Insassen, der sich beschwert hat, Anm. d. Verf.

<sup>721</sup> Das betreffende Mitglied des Verpflegungsausschusses, Anm. d. Verf.

mit der [InsV]“ getroffen wurde. Und zwar auch dann, wenn die InsV zu dem Thema zwar angehört wurde, die Anordnung letztlich aber entgegen ihrer Stellungnahme erlassen wird. Die Formulierung „in Absprache mit der [InsV]“ vermittele den Eindruck, die InsV sei mit der Anordnung einverstanden oder sogar dafür verantwortlich. Es wurde angeregt, diese Formulierung in Zukunft zu ändern oder wegzulassen.

Nach zwei Stunden endete die Sitzung mit der Verabschiedung des Sprechers des Schulbereiches.

### **c) Bewertung der Beteiligten**

Die Beteiligten auf beiden Seiten halten die Insassenvertretung für eine wichtige Institution in der *JVA Werl*.

#### **aa) Bewertung der Mitglieder der Insassenvertretung**

Trotz des Ärgers der InsV-Mitglieder über Insassen, welche der InsV Untätigkeit vorwerfen, sind diese sich einig, dass die InsV eine sinnvolle und wichtige Einrichtung ist. Es sei nun einmal so, dass sich die Leute nur über Negatives beschweren, Positives werde selten erwähnt. Häufig kritisierten ausgerechnet diejenigen Insassen die InsV, die sich nicht einmal an der Wahl beteiligt haben. Letztlich handle es sich hierbei um eine Minderheit der Insassen, welche gegenüber der InsV negativ eingestellt sei.

Die Motivation, aufgrund derer sich die Insassen in der InsV engagieren, ist die Hoffnung, etwas im Vollzugsalltag zu verändern. Zwar könne man nicht alles durchsetzen, aber man könne durchaus etwas bewegen. Für die Insassen ist die Abwechslung im Vollzugsalltag, die mit der Mitarbeit in der InsV einhergeht, besonders wichtig. So habe man eine Aufgabe im Vollzug und könne sich mit anderen Dingen beschäftigen, als mit seinen eigenen Problemen.

Gefragt nach der Gefahr der Bildung von Subkulturen und Hierarchien speziell durch die InsV, gaben die Sprecher zu, dass man die Herausbildung solcher Strukturen nicht grundsätzlich ausschließen könne. In der Vergangenheit sei die Aufgabe als InsV-Sprecher teilweise auch negativ ausgelegt worden. Einige Häftlinge seien der Ansicht gewesen, nur Insassen mit einem ausgeprägten Machtbewusstsein stellten sich zur Wahl auf. Dadurch hätte der Sprecherjob ein negatives Image bekommen. Trotz der grundsätzlichen Gefahr des Machtmissbrauchs durch ein InsV-Mitglied sei ein solcher in der Realität noch nicht vorgekommen. Durch die Wahlwerbung der Kandidaten und deren persönliche Vorstellung (§ 10 III WahlO) könnten schon vor der Wahl diejenigen Insassen aussortiert werden, welche den Eindruck erweckten, sie wollten den Sprecherjob zur Erlangung eigener Vorteile missbrauchen. Grundsätzlich hätten diejenigen, die sich zur Wahl stellen, von vornherein ein Mindestmaß an sozialem Verständnis. Bisher habe noch jeder Sprecher seine Rolle als Vertreter aller Insassen ernstgenommen.

### **bb) Bewertung des Anstaltsleiters und des Aufsichtsdienstleiters**

Ebenso halten der Anstaltsleiter und der Aufsichtsdienstleiter die InsV für eine wichtige Einrichtung. Gerade in dem „Mikrokosmos Gefängnis“ komme dem Organ der InsV ein hoher Stellenwert zu, so der Aufsichtsdienstleiter der *JVA Werl*. An einem Ort, an dem viele Menschen auf engem Raum zwangsweise zusammenleben, entstünden vielseitige Problemlagen. Die InsV biete den Insassen die Möglichkeit, sich zu Wort zu melden und einzubringen. Für viele sei sie ein Ventil für die eigenen Emotionen.

Die InsV biete zudem die Chance, fremde Kulturen kennen und schätzen zu lernen. In der InsV engagierten sich regelmäßig ausländische Insassen, so dass immer wieder ein kultureller Austausch stattfinde.

Vor allem sei die Mitarbeit in der InsV ein soziales Training für die in ihr tätigen Sprecher. Hin und wieder entstünde die Notwendigkeit, sich mit einigen InsV-Mitgliedern auseinandersetzen zu müssen, welche ausschließlich ihre eigenen Interessen verfolgten und die mit dem Sprecheramt verbundenen Privilegien ausnutzen wollten. Dies merkten die übrigen Sprecher aber sehr schnell und reagierten dementsprechend, weshalb sich das Problem im Laufe der Zeit innerhalb der Gruppe von allein reguliere, ohne dass Bedienstete eingreifen müssten.

Den Umgang der übrigen Bediensteten mit der InsV schätzt der Anstaltsleiter positiv ein. Bisher sei nicht bekannt, dass zwischen der InsV und Vollzugsbediensteten ein problematisches Verhältnis bestünde. So sieht es auch der Aufsichtsdienstleiter. Die Bediensteten seien sich der Vorteile der InsV durchaus bewusst und gingen offen mit deren Vertretern um. Da die Sprecher mit den Ausweiskarten die Möglichkeit haben, während der Freizeit andere Insassen aufzusuchen, dabei aber auf die Mithilfe der Bediensteten angewiesen sind, stehen InsV-Mitglieder und Bedienstete häufig in Kontakt. Man spreche miteinander und pflege einen respektvollen Umgang.

### d) Zusammenfassung

Trotz der Zuständigkeit der *JVA Werl* für Gefangene mit langen Haftstrafen sowie für die Sicherungsverwahrung und den damit verbundenen hohen Sicherheitsanforderungen existiert die Insassenvertretung – welche die Gefangenenmitverantwortung gemäß § 160 StVollzG wahrnimmt – bereits seit Inkrafttreten des StVollzG 1977 kontinuierlich. Die augenscheinlichen Schwierigkeiten, eine effektive Vertretung von Insassen mit ungünstiger Sozialprognose einzurichten, erweisen sich bei näherer Betrachtung angesichts der Vorteile für diese Insassen als weniger hinderlich.

Die spezielle Zuständigkeit wirkt auch begünstigend auf die Konstituierung der InsV. Wegen der langen Haftdauer verringert sich der Aufwand, der mit häufigen Neuwahlen verbunden ist. Außerdem kann das Gremium im Idealfall 24 Monate (vgl. §§ 3, 5 WahlO) in gleicher Besetzung bestehen. So sind Einarbeitungsphasen neuer Mitglieder nicht so häufig notwendig, was einer effektiven Arbeitsweise der InsV dient. Man kennt sich untereinander genau und lernt vor allem im Hinblick auf die Durchsetzung diverser Änderungsvorschläge den richtigen Umgang mit den Bediensteten und der Anstaltsleitung.

Der Umgang der Bediensteten mit der InsV und deren Mitglieder ist nach Einschätzung des Anstaltsleiters und des Aufsichtsdienstleiters in der *JVA Werl* keinesfalls misstrauisch oder gar feindselig, sondern offen. Dies mag zum einen daran liegen, dass die InsV in der *JVA Werl* kaum zusätzliche Arbeit für die Bediensteten bedeutet. Neuwahlen von InsV-Mitgliedern finden viel seltener statt als beispielsweise in der *JVA Köln*. Für die Organisation und Durchführung der Wahl ist die InsV größtenteils selbst zuständig (§§ 6 ff. WahlO). Schließlich finden auch die Sitzungen in der Regel ohne Beteiligung eines Bediensteten statt.

Die GO der InsV in der *JVA Werl* kann ein weiterer Grund dafür sein, dass die Bediensteten, wenn nicht positiv so doch neutral gegenüber der InsV eingestellt sind. § 10 GO legt ausdrücklich die Mitarbeit des Vollzugsstabs,

insbesondere der Fachdienste (§ 10 III GO) fest. Die Unterstützung der InsV wird so nicht als Zusatz zum eigentlichen Vollzugsdienst empfunden, sondern ist Teil der alltäglichen Arbeit der Vollzugsbediensteten.

Vor allem aber kommen die Bediensteten jedes Bereiches mit den InsV-Sprechern und deren Arbeit häufig in Kontakt. Nicht nur einige wenige Beamte fühlen sich für die InsV zuständig. Die InsV ist vielmehr selbstverständlicher Teil des Vollzugsalltags eines jeden Bediensteten in der *JVA Werl*.

Dass die Arbeit mit Insassen, welche zunächst keine Aussicht auf Entlassung haben, besondere Schwierigkeiten birgt, wirkt sich auch auf die Gefangenenmitverantwortung aus. In der InsV-Sitzung vom 25. Mai 2012 fiel auf, dass die Insassen häufig und sehr intensiv ihren Ärger und ihren Frust äußerten. Hier zeigt sich aber auch die Bedeutung eines Vertretungsgremiums in einer Anstalt wie der *JVA Werl*. Die Möglichkeit, in der Gruppe „Dampf abzulassen“ und Verständnis für die Wut von anderen zu erfahren, kann den Insassen helfen, mit ihren negativen Emotionen besser umzugehen und sie nicht an anderen Häftlingen oder am Personal auszulassen.

Durch die Privilegierung in Form einer erweiterten Bewegungsfreiheit mithilfe spezieller Ausweiskarten wird den InsV-Mitgliedern ein besonderes Vertrauen von der Anstalt entgegengebracht. Dieses Vertrauen ist geeignet, das Selbstbewusstsein der Insassen zusätzlich in besonderem Maße stärken.

Daneben ist die Abwechslung im eintönigen und überwiegend fremdbestimmten Vollzugsalltag von enormer Bedeutung für die InsV-Sprecher. Durch die Mitarbeit in der InsV haben sie das Gefühl und die Hoffnung, wenigstens in vermeintlichen Kleinigkeiten mitbestimmen und etwas ändern zu können. Dies gilt selbst, wenn auch in geringerem Maße, für die übrigen Insassen. Indem sie sich an der Wahl beteiligen und die Sprecher auf Missstände aufmerksam machen, wird auch ihnen vermittelt, zur Verbesserung des Vollzugsalltags beitragen zu können.

Hoffnung spielt für diese Insassen eine elementare Rolle im (Vollzugs-)Leben. Jedes kleine Erfolgserlebnis bestätigt sie darin, die Hoffnung noch nicht aufzugeben.

Die Bedeutung der Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Werl* liegt in erster Linie in der Funktion der Erleichterung und Änderung des Vollzugsalltags. Quasi nebenbei erwerben die Insassen durch die Mitarbeit der InsV aber ebenso ein Gespür für demokratische Grundsätze und Verantwortungsgefühl wie in anderen funktionierenden Gefangenenmitverantwortungen. Der Beitrag der InsV in Bezug auf die Resozialisierung der Insassen ist nicht bedeutungslos, steht jedoch im Vergleich zur Selbsthilfefunktion der InsV und der Erleichterung des Vollzugsalltags nicht an erster Stelle.

### **3. Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel***

Die größte und älteste Anstalt Hamburgs, die *JVA Fuhlsbüttel*, verfügt über mehr als 1000 Haftplätze verteilt auf vier Hafthäuser.<sup>722</sup> Sie ist zuständig für den Vollzug der Freiheitsstrafe an erwachsenen männlichen Gefangenen von über drei Jahren sowie für die Sicherungsverwahrung.<sup>723</sup>

Im Zusammenhang mit der Zuständigkeit für Gefangene mit langen Freiheitsstrafen und Sicherungsverwahrung musste der vormals liberale Strafvollzug ab 2002 einem umfangreichen Sicherheitspaket weichen. Unter anderem konnten sich die Gefangenen in Haus II bis 2004 frei bewegen. Diese Bewegungsfreiheit ist nun stark eingeschränkt worden.<sup>724</sup>

---

<sup>722</sup> Bericht der hamburgischen Justizbehörde vom April 2006, Strafvollzug – So viel ist sicher, S. 11 ff.

<sup>723</sup> Vollstreckungsplan für das Land Hamburg, AV der *Justizbehörde* Nr. 47/2010 vom 16. November 2010 (AZ 4431/1-14), Abschnitt I Nr. 1.2, Abschnitt II Nr. 1.2, HmbJVBl 2010 (Sonderdruck Nr. 1), S. 28 ff.

<sup>724</sup> Bericht der hamburgischen Justizbehörde vom April 2006, Strafvollzug – So viel ist sicher, S. 13 f.

Diese und weitere Veränderungen haben sich auch auf die Arbeit der Gefangenenmitverantwortung in „Santa Fu“, wie die *JVA Fuhlsbüttel* auch genannt wird, ausgewirkt.

### **a) Organisation der Gefangenenmitverantwortung Fuhlsbüttel**

Neben der AV zu § 109 HmbStVollzG der hamburgischen Justizbehörde<sup>725</sup> richtet sich Organisation der Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* nach einer Wahlordnung (Anstaltsverfügungen Nr. 27/2010) und einer Satzung für die Gefangenenmitverantwortung (Anstaltsverfügung Nr. 28/2010).<sup>726</sup>

#### **aa) Organisationsform**

Aus Nr. 1 der AV der Justizbehörde zu § 109 HmbStVollzG und der Wahlordnung der Anstalt ergibt sich, dass die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* durch ein gewähltes Vertretergremium wahrgenommen wird. Auch hier ist die Gefangenenmitverantwortung nach dem Repräsentantensystem organisiert. Das Gremium besteht gemäß Abschnitt 1 der Satzung aus bis zu fünf Mitgliedern, welche grundsätzlich für 12 Monate gewählt werden (Abschnitt 2 WahlO). Angesichts der Größe der Anstalt mit einer Belegungsfähigkeit von über 1000 Häftlingen weckt die Begrenzung auf fünf Mitglieder Bedenken, ob eine angemessene Gefangenenvertretung mit derart wenigen Vertretern möglich ist. Vor allem im Vergleich mit der *JVA Köln*, in der für 1134 Häftlinge 22 Sprecher und 22 Stellvertreter gewählt werden<sup>727</sup>, erscheint eine Anzahl von höchstens fünf Gefangenenvertretern für über 1000 Insassen verhältnismäßig gering.

---

<sup>725</sup> Siehe oben S. 93 ff.

<sup>726</sup> Siehe Anhang, S. 260 ff.

<sup>727</sup> Siehe oben S. 166.

Die Durchführung der Wahl übernimmt gemäß Abschnitt 4 Nr. 1 WahlO ein Wahlausschuss, bestehend aus zwei Bediensteten, dem Wahlleiter und seinem Vertreter sowie drei Gefangenen als Wahlhelfern. Die Gefangenen geben in einem Wahlraum ihre Stimme für die Kandidaten ab. Hierbei haben sie gemäß Abschnitt 4 Nr. 4 WahlO fünf Stimmen. Gefangene der geschlossenen Stationen, die wegen besonderer Sicherheitsvorkehrungen den Wahlraum nicht aufsuchen können, werden gemäß Abschnitt 4 Nr. 4 WahlO von Mitgliedern des Wahlausschusses auf ihren Stationen zwecks Stimmabgabe aufgesucht.

Eine Abwahl eines gewählten Mitgliedes der Gefangenenmitverantwortung durch die wahlberechtigten Gefangenen selbst ist in der Wahlordnung nicht vorgesehen. Die übrigen Mitglieder können aber gemäß Abschnitt 9 der Satzung einem anderen GMV-Vertreter ihr Misstrauen aussprechen und bei der Vollzugsleitung dessen Ablösung beantragen.

### **bb) Mitwirkungsausschluss**

Abschnitt 3 WahlO schließt Gefangene in bestimmten Regelfällen bereits von der Kandidatur als GMV-Mitglied aus. Nicht wählbar sind danach Gefangene, die innerhalb der letzten zwei Jahre vor der GMV-Wahl einen Fluchtversuch unternommen haben oder entwichen – und wieder gefasst worden – sind (Abschnitt 3 Nr. 2 WahlO), einen tätlichen Angriff verübt haben (Abschnitt 3 Nr. 3 WahlO) oder im Besitz von Waffen, Betäubungsmittel oder eines Mobiltelefons waren (Abschnitt 3 Nr. 4). Ebenfalls von der Wählbarkeit ausgeschlossen sind Gefangene, welche in einem Jahr vor der Wahl eine Straftat begangen haben (Abschnitt 3 Nr. 5 WahlO) oder gegen die innerhalb der letzten drei Monate eine Sicherheitsverfügung erlassen wurde (Abschnitt 3 Nr. 6 WahlO).

Auf den ersten Blick muten die Ausschlussgründe vielfältig und streng an. Bedenkt man aber, dass die GMV-Mitglieder alle Insassen vertreten und in

gewisser Weise eine Vorbildfunktion<sup>728</sup> erfüllen, ist evident, dass nur Insassen wählbar sind, die sich konsequent an die Anstaltsregeln halten.

Im Gegenteil stärkt die detaillierte Aufzählung der Ausschlussgründe sogar die Rechte der Gefangenen. Diese können der Wahlordnung genau entnehmen, in welchen Fällen eine Kandidatur nicht möglich ist. Auch die Anstalt ist an diese Ausschlussgründe gebunden. In Abschnitt 3 WahlO heißt es „[n]icht wählbar sind [...] *in der Regel* [...]“<sup>729</sup>; die oben genannten Gründe sind also Regelbeispiele. Dies bedeutet, dass trotz Vorliegen eines Regelfalls eine Kandidatur in Einzelfall möglich sein kann. Die Erfüllung eines Ausschlussgrundes hat nach dem Wortlaut lediglich Indizwirkung für eine mangelnde Wählbarkeit. Im Einzelfall kann der Gefangene trotz Verwirklichung eines Regelbeispiels des Abschnitts 3 WahlO für eine Kandidatur zur Insassenvertretung geeignet sein. Ein pauschaler Ausschlussgrund wie etwa die aus der *JVA Werl* bekannten Aspekte der Sicherheit und Ordnung<sup>730</sup> fehlt hingegen in den Verfügungen der *JVA Fuhlsbüttel*. Die Gefahr eines willkürlichen Ausschlusses eines unbequemen Gefangenen wird so erheblich gemindert.

Ein bereits gewählter Gefangener kann von der Anstaltsleitung ebenfalls nur bei Vorliegen eines der in Abschnitt 3 WahlO genannten Gründe oder auf Grund eines Misstrauensvotums seitens der GMV-Mitglieder gemäß Abschnitt 10 der Satzung abgelöst werden (Abschnitt 5 WahlO).

### **cc) Mitwirkungsbereiche**

Enthält schon die AV der Justizbehörde zu § 109 HmbStVollzG keine Angaben zu konkreten Mitwirkungsbereichen, so gibt auch die Satzung der *JVA Fuhlsbüttel* keine genaueren Vorgaben für die Mitwirkung der Gefangen-

---

<sup>728</sup> Siehe oben S. 127 f.

<sup>729</sup> Es folgen die genannten Ausschlussgründe.

<sup>730</sup> Siehe oben S. 184 f.

enmitverantwortung. Diese erstreckt sich gemäß Abschnitt 2 der Satzung „auf allgemeine und grundsätzliche vollzugliche und organisatorische Fragen, die das Zusammenleben in der Anstalt betreffen.“ Was genau darunter zu verstehen ist, ist der Satzung nicht zu entnehmen.

Aus einem Protokoll einer GMV-Sitzung vom 29. März 2012 ergibt sich, dass die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* die typischen Themen wie den Einkauf, die Freizeit und Besuchsregelungen behandelt. Für den Bereich der Speiseplangestaltung und Lebensmittelversorgung existiert in der *JVA Fuhlsbüttel* ein spezieller Essens- und Kaufmannsbeirat, welchem die GMV-Mitglieder nicht angehören. Nach Bericht der GMV-Sprecher ist trotzdem eine Mitbestimmung bei der Speiseplangestaltung durch die Gefangenenmitverantwortung möglich.

Ausdrücklich von der Mitwirkung der Gefangenenmitverantwortung ausgeschlossen sind laut Abschnitt 2 der Satzung Disziplinarangelegenheiten, Sicherheitsfragen, Personal- und organisationsrechtliche Fragen sowie vollzugliche Einzelfallentscheidungen. Diese Aufzählung ist wegen der Formulierung „insbesondere“ nicht abschließend.

### **dd) Verantwortungsteilnahme in der *JVA Fuhlsbüttel***

In der *JVA Fuhlsbüttel* findet die Teilnahme an der Verantwortung in der Weise statt, dass die Gefangenenmitverantwortung „mit eigenen Vorschlägen und Anträgen zur Gestaltung des Anstaltslebens beitragen“ sowie zu Maßnahmen der Anstaltsleitung Stellung nehmen kann (Abschnitt II der Satzung). Diese Beiträge der Gefangenenmitverantwortung werden seitens der Anstalt (nur) „berücksichtigt, wenn dies im Rahmen des Arbeitsablaufes und Anstaltslebens möglich ist.“ Obwohl die Berücksichtigung der GMV-Beiträge durch den Imperativ „wird“ vorgeschrieben erscheint, macht der letzte Halbsatz die untergeordnete Rolle der Gefangenenmitverantwortung deutlich. Anregungen der Gefangenenmitverantwortung werden dem allgemeinen Arbeitsablauf nachgeordnet. Nur wenn nach der üb-

lichen Arbeit noch Zeit ist, werden diese berücksichtigt. Diese Formulierung beschränkt den Einfluss der Gefangenenmitverantwortung erheblich. Sachgerechter wäre es, den letzten Halbsatz ganz zu streichen und die Gefangenenmitverantwortung als Inhalt des üblichen Arbeitsablaufes zu verstehen.

### **ee) Kommunikation**

Für Anregungen und Vorschläge seitens der Insassen an die Gefangenenmitverantwortung steht ein zentraler Briefkasten der Gefangenenmitverantwortung in Haus II für schriftliche Vorschläge der Gefangenen zur Verfügung. Auch wenn ein Gefangener ein persönliches Gespräch mit der Gefangenenmitverantwortung wünscht, stellt er laut Hausordnung der *JVA Fuhsbüttel*<sup>731</sup> einen schriftlichen Antrag, den er in den GMV-Briefkasten wirft. Nach Bericht der Gefangenensprecher gehen diese aber auch von sich aus auf Gefangene zu und fragen persönlich nach eventuellen Problemen. Teilweise kämen aber auch Insassen direkt, ohne vorherigen Antrag auf die GMV-Sprecher zu. Vor allem nach den Gottesdiensten gebe es oft Gelegenheit für Gespräche zwischen Insassen und GMV-Sprechern.

Untereinander treffen sich die Sprecher in der Regel alle zwei Wochen zu einer Sitzung, an der auch die Vollzugsleitung teilnimmt (Abschnitt 4 der Satzung). Spätestens drei Tage vor jeder Sitzung muss die Gefangenenmitverantwortung bei der Vollzugsleitung eine Tagesordnung einreichen, andernfalls findet keine Sitzung statt. Die Protokollführung übernimmt ebenfalls die Vollzugsleitung. Die Protokolle werden nach Zustimmung der GMV-Mitglieder in den Hafthäusern ausgehängt.

---

<sup>731</sup> Hausordnung der *JVA Fuhsbüttel*, S. 5, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/3382236/data/justizvollzugsanstalt-fuhlsbuettel-hausordnung.pdf> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

Auch andere Bekanntmachungen oder Veröffentlichungen der Gefangenemitverantwortung können gemäß Abschnitt 4 der Satzung in den Haft Häusern ausgehängt werden. Diese bedürfen aber der vorigen Genehmigung der zuständigen Vollzugsleitung.

### **ff) Zuständige Bedienstete**

Ausdrücklich sieht die Satzung für die Gefangenemitverantwortung der *JVA Fuhlsbüttel* keine speziell für die Angelegenheiten der Gefangenemitverantwortung zuständigen Bediensteten vor. Jedoch nimmt die Vollzugsleitung gemäß Abschnitt 4 der Satzung regelmäßig an den Sitzungen der Gefangenemitverantwortung teil und führt Protokoll. Auch für Anträge und Aushänge ist sie zuständig. Die Vollzugsleitung (VL) besteht aus zwei Beamten (VL 1 und VL 2), der VL 1 hat zugleich die Hausleitung inne.<sup>732</sup> Nach Angaben der GMV-Sprecher sei erster Ansprechpartner unter den Bediensteten die Hausleitung.

### **b) Bewertung der Beteiligten**

Trotz der von den Gefangenenprechern bemängelten Organisationsdefizite bewerten sie – ebenso wie die für die Gefangenemitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* zuständigen Bediensteten – die Einrichtung einer Gefangenemitverantwortung als durchaus sinnvoll für den Strafvollzug.

### **aa) Bewertung der Gefangenensprecher**

Im Gespräch mit drei Gefangenenprechern der *JVA Fuhlsbüttel* am 23. April 2012 bewerteten diese die Gefangenemitverantwortung als sinnvolle

---

<sup>732</sup> Hausordnung der *JVA Fuhlsbüttel*, S. 6, abrufbar unter <http://www.hamburg.de/contentblob/3382236/data/justizvollzugsanstalt-fuhlsbuettel-hausordnung.pdf> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014).

und notwendige Einrichtung im Strafvollzug. Die Gefangenenmitverantwortung könne auf Probleme und Missstände aufmerksam machen und positive Veränderung von ihrer Meinung nach „menschenunwürdigen Zuständen“ herbeiführen. Letzteres sei jedoch oft sehr schwierig zu realisieren. Außerdem seien sie als GMV-Sprecher Ansprechpartner für die übrigen Gefangenen, vor allem für ausländische Insassen, die häufig nicht wüssten, an wen sie sich mit Fragen wenden können. Diese Funktion der Gefangenenmitverantwortung sei ihnen sehr wichtig.

Allerdings zeigten sich die Sprecher mit der Situation der Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* insgesamt eher unzufrieden. Seit der liberale Strafvollzug abgeschafft worden sei, werde die Gefangenenmitverantwortung in ihrer Arbeit und ihrem Einfluss stark eingeschränkt. Vor allem die begrenzte Bewegungsfreiheit behindere die Sprecher in ihrer Arbeit. Bis 2003/2004 nannte sich die Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Fuhlsbüttel* noch „Insassenvertretung (InsV)“. Zu dieser Zeit sei die Kommunikation durch die größtenteils offenen Zellentüren<sup>733</sup> unkomplizierter und direkter gewesen. So konnten Insassen, welche auf Probleme hinwiesen, gegenüber den Bediensteten größtenteils anonym bleiben. Heute seien schriftliche Anträge mit Namen nötig<sup>734</sup>, welche aber aus Sorge, ein Antrag bei der Gefangenenmitverantwortung könnte negative Auswirkungen auf die Behandlung im Vollzug haben, nur selten gestellt würden.

Auch der tatsächliche Einfluss der Gefangenenmitverantwortung wird als gering eingeschätzt. Die Gefangenenmitverantwortung sei „ein Feigenblatt“. Anträge der Gefangenenmitverantwortung würden häufig pauschal aus Gründen der Sicherheit und Ordnung abgelehnt. Genauere Gründe für die Ablehnung erführen die Sprecher oftmals nicht. Der Begriff „Gefangenenmitverantwortung“ klinge zwar gut, letztlich stecke aber wenig dahinter.

---

<sup>733</sup> Siehe oben S. 198 f.

<sup>734</sup> Siehe oben S. 203.

Im Gegensatz zu „Insassenvertretung“ klinge „Mitverantwortung“ nach „mehr“, die Realität sehe aber anders aus. Trotzdem solle man an dem Begriff festhalten, damit eine echte Mitverantwortung überhaupt möglich sei. Zurzeit bemühten sich die Sprecher um mehr echte Mitsprache bei allgemeinen Angelegenheiten. Die GMV-Sprecher der letzten Wahlperiode haben nach Meinung der jetzigen Sprecher zu wenig unternommen, diese Gefangenenmitverantwortung sei zu anstaltskonform gewesen, „richtige Ja-Sager“.

Das Verhältnis zur Anstaltsleitung wurde eher negativ beschrieben. Zwar werde man als Gefangenenmitverantwortung durchaus ernst genommen. Die Sprecher hätten aber den Eindruck, als sei die Gefangenenmitverantwortung für die Leitung und die Bediensteten eine eher lästige Pflicht. Sitzungen würden kurzfristig abgebrochen und Protokolle oft spät ausgehängt.

Die Sprecher der *JVA Fuhlsbüttel* verstehen die Gefangenenmitverantwortung allerdings auch nicht als Vermittler zwischen Anstalt und Insassen. Verständnis für die Arbeit der Bediensteten zu wecken, sei nicht ihre Aufgabe. Darum müsse sich die Anstaltsleitung bemühen. Die GMV-Mitglieder seien schließlich gewählte *Vertreter* der Insassen und dafür zuständig, deren Rechte gegenüber der Leitung zu wahren. Man verstehe sich als Gefangenenmitverantwortung im Verhältnis zur Anstaltsleitung eher wie eine Opposition zur Regierung in der Politik. Die Gefangenenmitverantwortung äußere häufig Kritik an der Leitung, dies jedoch immer in höflicher Form. Dies sei unbequem für die Leitung, weil sie auf höflich formulierte Kritik adäquat reagieren müsse.

Das Interesse der übrigen Gefangenen an der Gefangenenmitverantwortung sei heute geringer als zu Zeiten der Insassenvertretung. Als Grund dafür nehmen die Sprecher die mit dem Sicherheitspaket von 2002<sup>735</sup> ein-

---

<sup>735</sup> Bericht der hamburgischen Justizbehörde vom April 2006, Strafvollzug – So viel ist sicher, S. 13 f.

hergehende erschwerte Kommunikation an. Allerdings lag die Wahlbeteiligung nach eigenen Angaben bei der letzten Wahl bei etwa 90 %. Diese hohe Beteiligung erklären sich die GMV-Mitglieder mit der Unzufriedenheit der Insassen mit der vorigen Gefangenenmitverantwortung.

Allerdings hatte die damalige Insassenvertretung auch den Ruf, (zu) eng mit der Anstaltsleitung zusammenzuarbeiten. Diesen Ruf habe die jetzige Gefangenenmitverantwortung nicht mehr, weil der Umgang mit der Leitung nicht mehr so offen sei. Außerdem achte man unter den Insassen darauf, keine „Schleimer“ in die Gefangenenmitverantwortung zu wählen. Auf der anderen Seite sehen die GMV-Sprecher auch keine Gefahr der Hierarchiebildung durch die Gefangenenmitverantwortung.

### **bb) Bewertung der zuständigen Bediensteten**

Die für die Gefangenenmitverantwortung der *JVA Fuhlsbüttel* zuständige Bedienstete hält die Einrichtung der Gefangenenmitverantwortung ebenfalls für sinnvoll. Indem die Gefangenen auf Probleme oder Schwierigkeiten aufmerksam machten, werde einer drohenden „Betriebsblindheit“ auf Seiten der Anstaltsleitung und Bediensteten vorgebeugt. Zwar wiederholten sich stets die besprochenen Themen in den jeweiligen Gefangenenvertretungen, dadurch werde aber die Leitung immer wieder aufgefordert, genauer hinzuschauen und gegebenenfalls fragliche Punkte der Hausordnung oder anderer Regelungen zu überdenken. Zu den immer wiederkehrenden Themen zählten der Anstaltskaufmann, das Essen, die Entlohnung sowie das Telefonieren.

Wichtig sei bei der Arbeit mit der Gefangenenmitverantwortung, darauf zu achten, ob die von den Gefangenen vorgeschlagenen Themen tatsächlich die Mehrheit der Gefangenen betreffen und nicht jemand lediglich sein persönliches Anliegen als Gemeinschaftsthema darstellt. Problematisch werde es auch, wenn die Gefangenen nicht nachvollziehen könnten, warum auf ihre Anregungen nicht unverzüglich eingegangen werden kann. An

dieser Stelle stoße man häufig auf Unverständnis der Gefangenen für die Situation und Abläufe in einer Justizvollzugsanstalt.

Grundsätzlich zeige sich die Anstaltsleitung gegenüber der Gefangenenmitverantwortung gesprächsbereit und offen. Hin und wieder müssten aber auch Grenzen aufgezeigt werden, wenn der Eindruck entstünde, die Gefangenen würden in ihren Wünschen „unangemessen“.

Nach Einschätzung der zuständigen Beamtin stehen viele Bedienstete der *JVA Fuhlsbüttel* der Gefangenenmitverantwortung kritisch gegenüber. Das liege daran, dass einige Beamte der Meinung seien, es gehe den Gefangenen in der Justizvollzugsanstalt schon „gut genug“. Andere seien mit dem Privileg der GMV-Vertreter, Gefangene fast ohne zeitliche Beschränkung besuchen zu können, nicht einverstanden. Es gebe aber auch Bedienstete, die die Gefangenenmitverantwortung als sinnvolle Einrichtung beurteilen.

Für die Gefangenen biete die Gefangenenmitverantwortung die Gelegenheit, sich für andere einzusetzen und in einen Dialog mit der Anstaltsleitung zu treten. Straftäter seien in der Regel wenig daran interessiert, neben der Beschäftigung mit den eigenen Problemen auch an das Gemeinwohl zu denken oder sich gar aktiv dafür einzusetzen. Durch die Gefangenenmitverantwortung lernten die Gefangenen möglicherweise, sich konstruktiv mit Problemen auseinanderzusetzen und gesetzte Ziele auf andere Weise zu erreichen, als sie es bisher gewohnt waren.

Auf den Punkt gebracht bewertet sie die Gefangenenmitverantwortung als „anstrengend, manchmal nervend, aber dennoch lohnend“.

### **c) Zusammenfassung**

In der *JVA Fuhlsbüttel* existiert eine Gefangenenmitverantwortung dauerhaft seit 20 Jahren, zunächst als Insassenvertretung und jetzt als Gefangenenmitverantwortung. Diese ist detailliert durch anstaltsinterne Vorschriften in Satzung und Wahlordnung ausgestaltet. Positiv hervorzuheben

sind die regelmäßig stattfindenden Sitzungen und die genaue Umschreibung der Ausschlussgründe in Abschnitt 3 WahlO. Im Unterschied zu anderen anstaltsinternen Richtlinien zur Gefangenenmitverantwortung, enthält die Satzung der *JVA Fuhlsbüttel* in Abschnitt 2 nur eine knappe und sehr vage Beschreibung der möglichen Mitwirkungsbereiche. Eine konkrete, beispielhafte Aufzählung könnte zu einer genaueren Vorstellung der Aufgaben einer Gefangenenmitverantwortung vor allem auf Seiten der Insassen führen. Um falsche Vorstellungen von einer Gefangenenmitverantwortung mit eigener Entscheidungsbefugnis zu vermeiden, ist jedoch eine negative Begrenzung der Mitwirkung, wie sie Abschnitt 2 der Satzung am Ende vornimmt, wichtiger.

Die Verschärfung der Sicherheitsvorkehrungen in der *JVA Fuhlsbüttel* seit 2002 hat sich auch auf die Arbeit der Gefangenenmitverantwortung ausgewirkt. Die Kommunikation der Insassen mit den GMV-Mitgliedern ist im Vergleich zur vorherigen, liberaleren Vollzugssituation schwieriger geworden. Zwar ist die Kommunikation in der *JVA Fuhlsbüttel* jetzt nicht komplizierter als in anderen Anstalten in Deutschland. Auch dort sind mündliche Gespräche zwischen Insassen und GMV-Mitgliedern in der Regel nur möglich, wenn man sich während der Arbeit, während des Hofgangs oder nach dem Gottesdienst trifft. Subjektiv wird diese Einschränkung aber von den Insassen und GMV-Mitgliedern speziell in der *JVA Fuhlsbüttel* als sehr hinderlich für eine effektive GMV-Arbeit empfunden, vor allem von denjenigen, die schon vor 2002 in der *JVA Fuhlsbüttel* einsaßen und die „offenen Türen“ noch selbst erlebt haben. Auch das Verhältnis zur Anstaltsleitung hat sich eher verschlechtert. Die GMV-Sprecher sehen sich in erster Linie als Gegner der Leitung, die ihnen ihrer Meinung nach zu wenig entgegenkommt. Eine (zu) enge Zusammenarbeit zwischen Leitung und Gefangenenmitverantwortung wird von den Sprechern jedoch gar nicht angestrebt. Auf keinen Fall will man den Eindruck erwecken, man „stecke mit der Anstaltsleitung unter einer Decke“.

Diese Gegenüberstellung macht eine Mitverantwortung, wie sie der Gesetzgeber vorschreibt, schwierig. Zwar zeigt sich die Anstaltsleitung grundsätzlich offen gegenüber der Gefangenenmitverantwortung. Deren Mitglieder haben aber dennoch den Eindruck, man arbeite nicht mit-, sondern gegeneinander. Hier besteht Aufklärungsbedarf. Sowohl die Anstaltsleitung als auch die Gefangenen sollten sich aufeinander zu bewegen, damit eine der wichtigsten Funktionen der Gefangenenmitverantwortung, die Vermittlungsfunktion zwischen Anstalt und Insassen, nicht konterkariert wird. Denkbar wären beispielsweise Besprechungen mit der Anstaltsleitung, den zuständigen Bediensteten und der Insassenvertretung, in denen nicht spezielle Themen besprochen werden, sondern die Parteien allgemein darlegen, welche Bedeutung sie dem Gremium Insassenvertretung beimessen und welche Erwartungen sie haben. Entscheidend ist, dass ein *Dialog* entsteht und den Insassen nicht das Gefühl vermittelt wird, es komme letztlich ausschließlich auf den Willen der Anstalt an. Dies erfordert zugegebenermaßen etwas Geduld und diplomatisches Geschick.

### **4. Zusammenfassung**

Erst die Besuche der Anstalten und vor allem die Gespräche mit den direkt an der Gefangenenmitverantwortung Beteiligten konnten aufzeigen, wie eine Gefangenenmitverantwortung tatsächlich im Vollzugsalltag integriert ist und ob die gesetzgeberischen Vorstellungen in der Praxis realisierbar sind.

Für die Bediensteten liegt der Nutzen vor allem in dem sozialen Training der Gefangenen. Dieses wirkt sich aber in erster Linie auf das Leben des einzelnen im Vollzug aus. Inwiefern dieses Training zur Resozialisierung, also zur Befähigung außerhalb des Strafvollzugs ein straffreies Leben zu führen, beiträgt, sei letztlich nicht messbar. Eine wichtige Rolle spielt aber auch die eventuellen Unruhen vorbeugende Wirkung, indem die Gefangenenvertreter den übrigen Gefangenen auf Augenhöhe Regeln vermitteln

und in allgemeinen Vollzugsfragen Hilfestellung geben. So haben die Gefangenen Ansprechpartner aus den eigenen Reihen, welche Beschwerden und Anregungen an die Bediensteten und die Leitung weitergeben können.

Für die befragten Insassen, die in der Gefangenenmitverantwortung aktiv sind, steht das Gefühl, etwas bewirken zu können, im Vordergrund. Die Hoffnung, den Freiheitsentzug für die Gefangenen erträglicher zu machen, ist die größte Motivation für die Mitarbeit in der Gefangenenmitverantwortung. Daneben spielt auch die Abwechslung im eintönigen Vollzugsalltag vor allem für Insassen mit langer Haftdauer eine Rolle.

Weitgehend einig sind sich Insassen und Bedienstete bezüglich der in der Literatur oft erwähnten erhöhten Gefahr der Bildung von Hierarchien oder Subkulturen<sup>736</sup> durch die Gefangenenmitverantwortung. Eine solche Gefahr bestehe im Vollzug grundsätzlich, werde aber durch eine Beteiligung der Gefangenen in der Gefangenenmitverantwortung nicht erhöht. Von einem tatsächlich vorgekommenen Machtmissbrauch wusste keiner der Beteiligten zu berichten.

Die vom Gesetzgeber erstrebte Demokratisierung der Gefangenen durch die Gefangenenmitverantwortung ist für die Gefangenen nicht von Bedeutung. Jedenfalls die aktiven Gefangenenvertreter wussten nach eigenen Angaben bereits vorher, wie Demokratie funktioniert. Auch nach Ansicht der Bediensteten spielt dieses gesetzgeberische Ziel der Gefangenenmitverantwortung allenfalls eine untergeordnete Rolle. Letztlich ließe sich der Grad der Demokratisierung nur schwer beurteilen.

Verbesserungswürdig zeigt sich insbesondere der Umgang der nicht direkt mit der GMV-Arbeit beauftragten Vollzugsbediensteten. Mit Ausnahme der *JVA Werl* wurde in den übrigen Anstalten von einer skeptischen bis negativen Einstellung der Bediensteten gegenüber der Gefangenenmitverant-

---

<sup>736</sup> *Wydra/Pfalzer* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG, § 160 Rn. 5; *Calless/Müller-Dietz* StVollzG, § 160 Rn. 3; *Feest* in: AK-StVollzG, § 160 Rn. 5; *Koepsel* in: Schwind/Blau 1988; S. 313; *Walter* 1999, S. 241; *Böhm* 2003, S. 68.

wortung berichtet. Die vermittelnde Funktion der Gefangenenmitverantwortung scheint auf Seiten der Bediensteten nur wenig Wirkung zu zeigen. Während die Gefangenen berichten, durch die Gefangenenmitverantwortung mehr Verständnis für die Arbeit der Vollzugsbeamten zu haben, entwickelt sich ein solches Verständnis für die Situation der Gefangenen nur bei wenigen Bediensteten. Diese kritische Einstellung gilt es durch mehr Einbeziehen und Fortbildungen zu verbessern.

## **F. Umsetzungsdefizite und Lösungsansätze**

Die Ergebnisse der empirischen Untersuchungen zeigen, dass die kollektive Insassenbeteiligung sich inzwischen in vielen Anstalten als feste Institution etabliert hat (I.).<sup>737</sup> Die konkrete Ausgestaltung variiert jedoch von Anstalt zu Anstalt.<sup>738</sup> Zudem zeigt sich, dass die Teilnahme an der Verantwortung teilweise sehr effektiv und erfolgreich stattfindet<sup>739</sup>, teilweise aber so organisiert ist, dass die ihr zugesprochenen Funktionen<sup>740</sup> schwer zu erfüllen sind (II.). Insofern erscheinen Mindestanforderungen bezüglich der praktischen Ausgestaltung angebracht (III.).

### **I. Umsetzung des Gesetzesauftrags**

Hinsichtlich der Befolgung des Gesetzesauftrags besteht grundsätzlich wenig Anlass zur Kritik. Fast alle Anstalten haben Strukturen geschaffen, die eine Teilnahme an der Verantwortung ermöglichen. Vornehmlich in Anstalten mit hoher Insassenfluktuation ist dies jedoch nicht immer der Fall. Hier muss deutlich werden, dass eine hohe Fluktuation von Insassen nicht von der Pflicht entbindet, den Gefangenen und Untergebrachten die Mitverantwortung zumindest zu ermöglichen. Dies sollten die Landesjustizministerien in Verwaltungsvorschriften klarstellen und den betroffenen Anstalten Vorschläge an die Hand geben, wie eine Beteiligung der Insassen in Anstalten mit einer Zuständigkeit für überwiegend kurze Strafen aussehen kann. Das Repräsentantensystem mit gewählten Vertretern ist hier weniger geeignet. Vielmehr kommt eine Bestimmung von Gefangenenvetretern durch die Anstaltsleitung oder in Anstalten mit einer geringen An-

---

<sup>737</sup> Siehe oben S. 137 ff., 156 f.

<sup>738</sup> Siehe dazu die Auswertung der Richtlinien, oben S. 147 ff.

<sup>739</sup> Vgl. die GMV in der *JVA Köln*, oben S. 164 ff.

<sup>740</sup> Siehe oben S. 115 ff.

zahl an Haftplätzen die direkte Beteiligung aller Insassen mittels Briefkasten und regelmäßigen Besprechungen in Betracht.<sup>741</sup>

Von entscheidender Bedeutung ist, den Anstalten aufzuzeigen, dass die äußeren Bedingungen keine „Entschuldigung“ für die fehlende Umsetzung sein dürfen, sondern dass das Gesetz gerade deswegen einen weiten Umsetzungsspielraum eröffnet, damit die Anstalten eine den eigenen Rahmenbedingungen vor Ort angepasste kollektive Insassenbeteiligung einrichten. Auch wenn der Sollvorschrift bereits eine Verpflichtung zu entnehmen ist, erscheint aus Gründen der Rechtssicherheit eine Umformulierung der jeweiligen Vorschrift in eine zwingende Form, welche keine Ausnahmen hinsichtlich des „Ob“ zulässt, angebracht.

## II. Praktische Ausgestaltung

Die meisten Anstalten haben die praktische Umsetzung bereits detailliert geregelt. Dennoch gibt es an der einen oder anderen Stelle Verbesserungsbedarf.

### 1. Alternative Regelung für Situationen, in denen keine Insassenvertretung gebildet werden kann

Um die kollektive Insassenbeteiligung dauerhaft in der Justizvollzugsanstalt zu etablieren, müssen vor allem alternative Regelungen für die Fälle getroffen werden, in denen eine kollektive Insassenbeteiligung als *gewähltes* Vertretungsorgan nicht zustande kommt.

In Anstalten, in denen die GMV-Mitglieder durch die Insassen gewählt werden und mangels genügender (geeigneter) Kandidaten oder auch wegen zu geringer Wahlbeteiligung eine Insassenvertretung nicht gewählt werden kann, könnte die Bestimmung von Insassenvertretern durch die

---

<sup>741</sup> Vgl. die Beteiligung in der *JVA Büren*, oben S. 137 ff.

Anstaltsleitung eine Alternative zu gewählten Vertretern darstellen. Diese nicht gewählte Insassenbeteiligung könnte entweder kommissarisch, falls eine erneute Wahl kurzfristig angesetzt ist, oder auch für eine ganze Wahlperiode die Arbeit der Insassenvertretung übernehmen. Vermutlich genießen die von der Leitung bestimmten Vertreter nicht das gleiche Maß an Vertrauen seitens der Insassen wie ihre gewählten Kollegen. Eine solche von der Leitung eingesetzte Insassenvertretung bildete aber möglicherweise einen Anreiz für die Insassen, bei der nächsten Wahl selbst zu kandidieren beziehungsweise von ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen.

Soll keine „Ersatz-GMV“ eingesetzt werden, müsste zumindest geregelt sein, dass und nach welcher Zeitspanne erneut Wahlen durchzuführen sind.<sup>742</sup> So wird der Gefahr vorgebeugt, dass die Wahl einer kollektiven Insassenbeteiligung, welche allein schon wegen des organisatorischen Aufwands nicht ganz oben auf der Prioritätenliste in einer Anstalt stehen dürfte, übersehen wird.

## **2. Die Rolle des Vollzugspersonals**

Nicht nur die speziell für die Insassenbeteiligung zuständigen Bediensteten, auch das übrige Vollzugspersonal spielt für deren Funktionsweise eine wichtige Rolle. Die Insassenvertreter sind auf die Mitarbeit der Vollzugsbediensteten angewiesen. Aushänge müssen angebracht werden, die GMV-Mitglieder müssen zu den Konferenzen gegebenenfalls durch mehrere Hafthäuser begleitet werden und es muss ihnen der Kontakt zu den Mitinsassen ermöglicht werden. Wenn die Vollzugsbeamten nicht bereit sind, diese Aufgaben zu übernehmen, ist eine effektive GMV-Arbeit kaum möglich.

---

<sup>742</sup> So die Regelung in Richtlinien in einigen sächsischen Anstalten, siehe oben S. 153 ff.

### **a) Umgang der Vollzugsbediensteten mit der kollektiven Insassenbeteiligung**

Ein Defizit scheint in dem Umgang der Vollzugsbediensteten mit der kollektiven Insassenbeteiligung und deren Mitgliedern zu liegen. Die Beteiligten an der Gefangenenmitverantwortung der *JVA Köln* und der *JVA Fuhlsbüttel* berichteten von Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit von Gefangenenmitverantwortung und Vollzugsdienst. Von einigen Bediensteten würde die kollektive Insassenbeteiligung als zusätzliche Arbeit und lästig empfunden.<sup>743</sup> Auch *Geiter* beobachtete in der *JVA Köln* eine teils offene Verweigerung der Kooperation der Mitarbeiter im Vollzug.<sup>744</sup> Dies gelte natürlich nicht für alle im Vollzug Tätigen gleichermaßen. Einige jedoch empfänden Kritik seitens der Gefangenenmitverantwortung als zu scharf und reagierten darauf gleichsam als Sanktion einfach nicht.<sup>745</sup> Ähnlich bemerkte *Baumann* bei der Einrichtung einer Gefangenenmitverantwortung verstärkt Misstrauen seitens des allgemeinen Vollzugsdienstes gegenüber der Insassenvertretung.<sup>746</sup> So werden Gefangene, die sich in der kollektiven Insassenbeteiligung aktiv einbringen, häufig als „die größten Egoisten“<sup>747</sup> und nur auf ihren eigenen Vorteil bedacht<sup>748</sup> eingeschätzt. Andere Insassen stehen im Verdacht, in der kollektiven Insassenbeteiligung allein deshalb tätig zu sein, um „Unfrieden und Unruhe zu stiften“.<sup>749</sup>

Diese skeptische bis feindliche Haltung findet sich also nicht nur vereinzelt, sondern scheint bei einem Großteil der Bediensteten vorzuherrschen. Die Gründe hierfür können demzufolge nicht bei einzelnen Persönlichkeiten gesucht werden, sondern scheinen den gleichen Ursprung zu haben.

---

<sup>743</sup> Siehe oben S. 175 ff; 204 ff.

<sup>744</sup> *Geiter* ZfStrVo 2004, 330 (332).

<sup>745</sup> *Geiter* ZfStrVo 2004, 330 (332).

<sup>746</sup> *Baumann* 1979, S. 27.

<sup>747</sup> *Jordan* ZfStrVo 1973, 174 (175).

<sup>748</sup> *Hötter* ZfStrVo 1997, 319 (319).

<sup>749</sup> *Hötter* ZfStrVo 1997, 319 (319).

Schon vor Inkrafttreten des StVollzG wurde die Problematik des Umgangs der Vollzugsbediensteten mit Gefangenenvvertretungen erkannt. Eine effektive Mitverantwortung im Vollzug durch Insassen hängt stark von der Bereitschaft der Anstaltsleitung und des gesamten Vollzugspersonals ab.<sup>750</sup> In einer streng hierarchischen Struktur ist für eine Mitsprache der am untersten Ende der Hierarchie stehenden Gruppe kein Raum. Für eine effektive Umsetzung der kollektiven Insassenbeteiligung ist folglich eine Loslösung von der starren Hierarchie nicht nur faktisch sondern in erster Linie gedanklich notwendig<sup>751</sup>.

### **b) Zielkonflikt des deutschen Strafvollzugs als Rollenkonflikt der Vollzugsbediensteten**

Der deutsche Strafvollzug steht vor dem Problem, zwei Zielen dienen zu müssen, die sich offenbar widersprechen<sup>752</sup>: Auch wenn die Sicherung der Bevölkerung kein ausdrückliches Vollzugsziel ist<sup>753</sup>, so ist doch nicht von der Hand zu weisen, dass in einer Strafanstalt der inneren und äußeren Sicherheit Priorität eingeräumt wird. Zudem scheint das Sühneinteresse im Vollzugsalltag dem Behandlungsauftrag entgegen zu stehen<sup>754</sup>. Das Gesetz verlangt aber vom Strafvollzug in erster Linie die Resozialisierung des Täters durch einen Behandlungsvollzug und die Vorbereitung auf ein straf-freies Leben in Freiheit. Der Resozialisierungsauftrag erfordert ein gewisses Maß an Freiheiten und Selbstständigkeit, welches selten mit dem Sicherungsauftrag vereinbar ist. Dieser Interessenkonflikt<sup>755</sup> des gesamten

---

<sup>750</sup> *Groß/Wagner ZfStrVo* 1970, 69 (77); *Busch NDV* 1976, 311 (316).

<sup>751</sup> *Jordan ZfStrVo* 1973, 174 (176).

<sup>752</sup> *Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen ZfStrVo* 1989, 265 (266 f.); *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 2 Rn. 18.

<sup>753</sup> Siehe oben S. 29 ff.

<sup>754</sup> *Lorch/Schulte-Altendorneburg/Stäwen ZfStrVo* 1989, 265 (265).

<sup>755</sup> *Haage* 1987, S. 194 ff.; vgl. *Jehle* in: *Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG*, § 2 Rn 18 ff.

Strafvollzugs kann zu einem Rollenkonflikt der Vollzugsbediensteten führen, die in ihrer Arbeit beiden Aufgaben Rechnung tragen müssen.<sup>756</sup> Theoretisch scheinen diese nur mit jeweils unterschiedlichen Personalorganisationen zu erreichen. Der behandlungsorientierte Strafvollzug erfordert einen am einzelnen Insassen ausgerichteten Personalaufbau, während die hierarchische Struktur der Sicherheit dient.<sup>757</sup> Der Aufbau der deutschen Anstalten richtet sich in erster Linie nach den Sicherungsanforderungen. Die geforderten Arbeitsabläufe der Bediensteten orientieren sich an der hierarchischen Vollzugsstruktur und gehen von angepassten Insassen aus.<sup>758</sup> Die Aufgabe, Konflikte in einem Gespräch und auf Augenhöhe zu lösen, widerspricht diesem Konzept.<sup>759</sup>

Aber nicht nur rein strukturell führen das Vollzugsziel der Resozialisierung und der Sicherungsauftrag zu einem Widerspruch. Auch die Anforderungen an das persönliche Verhältnis zwischen Insasse und Bedienstetem divergieren je nachdem, welche Aufgabe der Bedienstete gerade erfüllen soll. Während für die Wahrung der Sicherheit ein unpersönliches, distanziertes Verhältnis notwendig ist, erfordert die Resozialisierung ein respekt- und verständnisvolles Verhältnis gerade auch gegenüber dem Insassen.<sup>760</sup>

Hinzu kommt, dass viele Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes annehmen, die übrigen Berufsgruppen im Vollzug, wie der Sozialdienst und vor allem die Anstaltsleitung, erwarteten von ihnen in erster Linie die Erfüllung von Sicherheitsaufgaben und erst nachrangig die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben im Rahmen der Resozialisierung.<sup>761</sup> Ein Beamter, der sich somit in erster Linie für die Sicherheit zuständig fühlt, wird eher

---

<sup>756</sup> *Bemmann BewHi* 1988, 448 (449, 455); *Mey/Molitor ZfStrVo* 1989, 215 (220).

<sup>757</sup> *Waldmann* 1968, S. 25.

<sup>758</sup> Vgl. schon *Waldmann* 1968, S. 27.

<sup>759</sup> *Weyers NK* 2003, 106 (108).

<sup>760</sup> *Waldmann* 1968, S. 29.

<sup>761</sup> *Mey/Molitor ZfStrVo* 1989, 215 (220 f.).

zurückhaltend sein, wenn es um die vertrauensvolle Unterstützung eines Insassen geht.

### c) Lösungsvorschlag

Da eine grundsätzliche Neuordnung der gesamten Vollzugskonzeption in Deutschland zugunsten einer Auflösung dieses Aufgabenkonfliktes in naher Zukunft kaum zu realisieren sein dürfte, gibt es gegen die möglicherweise bestehende skeptische bis ablehnende Haltung der Bediensteten gegenüber der kollektiven Insassenbeteiligung nur ein Mittel: den gemeinsamen Dialog. Wird die Insassenbeteiligung an den Bediensteten vorbei eingerichtet und ihnen die Unterstützung der Insassenvertretung gleichsam von oben diktiert, wird eine Akzeptanz selten erreicht werden können. Die Bediensteten sollten von vornherein und laufend informiert werden, welchen Sinn und welche Funktion eine kollektive Insassenbeteiligung hat, welche Mehrarbeit auf sie zukommt, aber auch welche Entlastungen sie durch eine intakte Insassenbeteiligung erfahren können. Es muss deutlich werden, dass eine kollektive Insassenbeteiligung auch zur Arbeitserleichterung beitragen kann,<sup>762</sup> indem die Gefangenenveterer Informationsarbeit leisten, aber auch Missstände benennen, bevor diese zu großen Problemen heranwachsen.<sup>763</sup> Auch von dem verbesserten Vollzugsklima<sup>764</sup> profitieren die Bediensteten. Ein solches kann aber nur entstehen, wenn das gesamte Personal der kollektiven Insassenbeteiligung im Grundsatz offen und positiv gegenüber steht.<sup>765</sup>

Um den Eindruck, die kollektive Insassenbeteiligung sei eine *zusätzliche* Arbeitsbelastung, zu vermeiden, sollte diese eine selbstverständliche Einrichtung der Vollzugsanstalt werden und der Umgang mit ihr nicht als Zu-

---

<sup>762</sup> Baumann 1979, S. 27.

<sup>763</sup> Vgl. oben S. 122 ff.

<sup>764</sup> Siehe oben S. 122 ff.

<sup>765</sup> Busch NDV 1976, 311 (316).

satz, sondern als regelmäßiger Bestandteil der Vollzugsarbeit angesehen werden. Dies kann mit Hilfe einer Dienstanweisung an alle im Vollzug Tätigen erreicht werden. So hat die *JVA Zeithain* (Sachsen) eine solche erlassen, in welcher die Aufgabe und Rechte der GMV-Mitglieder erklärt und die Abteilungen dazu aufgefordert werden, die Arbeit der Insassenvertretung zu unterstützen, indem beispielsweise der Kontakt zu anderen Gefangenen gewährleistet werden muss.<sup>766</sup> In der Satzung zur Wahl und Funktion der Gefangenenmitverantwortung in der *JVA Zwickau* (Sachsen) wurde festgeschrieben, dass den Gefangenen deutlich werden solle, „dass ihre Anliegen gehört und ernst genommen werden.“<sup>767</sup> Auch hierin liegt eine Aufforderung an die Bediensteten, die GMV-Arbeit zu unterstützen. Wichtig ist natürlich, dass alle Bediensteten von dieser Vorgabe Kenntnis erlangen, insofern erscheint eine Dienstanweisung geeigneter als ein Hinweis in der Satzung, welche in erster Linie von den Insassen wahrgenommen wird. Wichtig ist, dass eine Dienstanweisung nur *neben* der oben angesprochenen Fortbildung der Bediensteten über die Vorteile und Funktionen der kollektiven Insassenbeteiligung erlassen wird. Maßgeblich ist, dass den Bediensteten bewusst wird, *warum* sie die kollektive Insassenbeteiligung unterstützen sollen.

Um die Anstalten zu veranlassen, entsprechende Dienstanweisungen zu erlassen, sollte bereits die gesetzliche Grundlage, spätestens die landesrechtliche Verwaltungsvorschrift die Förderung der kollektiven Insassenbeteiligung seitens der Vollzugsbediensteten normieren. Teilweise ist dies in den neuen Landesstrafvollzugsgesetzen bereits geschehen. So lautet Art. 116 II 1 BayStVollzG: „Die Einrichtung von Mitwirkungsgremien wird von den Anstalten gefördert und begleitet.“<sup>768</sup> In Bayern muss demnach nicht nur die Einrichtung gefördert werden, sondern auch eine bestehende

---

<sup>766</sup> Nr. 3 der Dienstanweisung zur Tätigkeit und Befugnisse der GMV der *JVA Zeithain*.

<sup>767</sup> Nr. 2 der Satzung zur Wahl und Funktion von Gefangenessprechern der *JVA Zwickau*.

<sup>768</sup> Siehe oben S. 86.

Gefangenenmitverantwortung in ihrer Arbeit von der gesamten Anstalt (und nicht nur von der Leitung) unterstützt werden. Ähnlich fordert § 14 S. 2 BW JVollzGB 1 eine Unterstützung der Gefangenenmitverantwortung in Form der Ermutigung der Gefangenen und Untergebrachten zur Mitarbeit. Daraus ergibt sich zunächst die Aufforderung, Gefangene und Untergebrachte zu ermuntern, sich aktiv in der Gefangenenmitverantwortung zu beteiligen. Zur Mitarbeit zu *ermutigen* impliziert aber auch, die Insassen nicht durch mangelnde Kooperation und misstrauisches Verhalten gegenüber den GMV-Mitgliedern zu *entmutigen*.

### III. Mindestanforderungen an anstaltsinterne Richtlinien

Die *eine* Richtlinie, welche einheitlich für alle Justizvollzugsanstalten die kollektive Insassenbeteiligung regelt, kann es nicht geben. Die Unterschiede zwischen den Anstalten, die sich durch örtliche Gegebenheiten und Zuständigkeiten ergeben, könnten in einer einzigen Richtlinie nicht genügend berücksichtigt werden. Es lassen sich aber Aspekte auflisten, welche mindestens geregelt werden sollten. Solche Mindestanforderungen muss der Landesgesetzgeber den Anstalten an die Hand geben. Dabei ist eine konkrete inhaltliche Regelung, wie es beispielsweise das Justizministerium Nordrhein-Westfalen in der Festlegung von landeseinheitlichen Mindeststandards zur Gefangenenmitverantwortung vom 06. Januar 2009<sup>769</sup> vornimmt, zwar im Hinblick auf landeseinheitliche Standards wünschenswert, aber nicht in erster Linie entscheidend. Ausschlaggebend ist zunächst nicht *wie*, sondern *dass* die Anstalten bestimmte Punkte überhaupt regeln, um Insassen und Bediensteten konkrete Regelungen im Umgang mit der kollektiven Insassenbeteiligung an die Hand zu geben.

---

<sup>769</sup> JM NRW, Festlegung von landeseinheitlichen Mindeststandards zur Gefangenenmitverantwortung, Erlass vom 06.01.2009, AZ 440-IV.176.

Folgende Aspekte sollte eine anstaltsinterne Regelung enthalten:

### *1. Zweckbestimmung*

Zu Beginn, beispielsweise in einer Präambel, sollten der Zweck und die Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung festgelegt werden. So kann eine falsche Erwartungshaltung bei den Insassen vermieden werden. Vor allem die nicht aktiven Insassen versprechen sich von einer Insassenvertretung oft zu viel Mitbestimmung. Dazu sollte die Präambel eine Aufgabenbeschreibung enthalten, aus welcher sich entnehmen lässt, welche Aufgaben die Insassenvertretung im Vollzug wahrnehmen soll, gegebenenfalls auch, wofür sie gerade nicht zuständig ist. Weiterhin dient die Zweckbestimmung der Orientierung für die Ausgestaltung der weiteren Punkte der Richtlinie. Alle folgenden Regelungen müssen sich freilich nach diesem Zweck richten.

### *2. Organisationsform*

Die kollektive Insassenbeteiligung kann in verschiedenen Formen organisiert werden.<sup>770</sup> Die größte Akzeptanz durch die Insassen wird mit dem Repräsentantensystem in Form von gewählten Insassenvertretern erreicht, welches auch von einigen Landesstrafvollzugsgesetzen als Regelform vorgesehen ist.<sup>771</sup> Gerade in kleinen Anstalten oder in Anstalten mit hoher Insassenfluktuation ist eine Wahl regelmäßig jedoch nur schwer durchzuführen. Hier kann die Mitverantwortung auch auf andere Weise, beispielsweise mittels direkter Beteiligung aller Insassen erfolgen.

Hat sich die Anstalt für die Organisation der kollektiven Insassenbeteiligung in Form eines Vertretungsgremiums entschieden, muss auch eine

---

<sup>770</sup> Siehe oben S. 58 ff.

<sup>771</sup> Art. 116 II BayStVollzG; § 182 NJVollzG; § 78 HStVollzG

Wahlordnung erlassen werden. Zudem sollte festgelegt werden, wie vorzugehen ist, wenn mangels genügender Kandidaten oder wegen zu geringer Wahlbeteiligung eine Insassenvertretung nicht zustande gekommen ist.

### *3. Kontaktbediensteter*

Jede Anstalt sollte einen Bediensteten und einen Vertreter mit der Betreuung der kollektiven Insassenbeteiligung betrauen. Dieser ist für die Organisation der Sitzungen und, falls vorgesehen, der Wahl zuständig und dient den Mitgliedern der Insassenvertretung als ständiger Ansprechpartner. Die Anstaltsleitung sollte berücksichtigen, dass die Betreuung der kollektiven Insassenbeteiligung einen Teil der Arbeit ausmacht, und nicht neben der sonstigen Arbeit des Bediensteten im Vollzug erledigt werden kann.

### *4. Mitwirkungsbereiche*

Neben einer allgemeinen Aufgabenbeschreibung sollten auch konkrete Mitwirkungsbereiche aufgezählt werden. Wie in den bestehenden Statuten bereits geschehen, sollte dieser Katalog nicht abschließend festgelegt werden und regelmäßig an veränderte Gegebenheiten der Anstalt angepasst werden.

### *5. Arbeitsweise*

Die Anstalt sollte auch regeln, auf welche Art und Weise die Insassenvertretung ihre Aufgaben wahrnimmt. Hier kann festgelegt werden, in welchen Abständen sich die GMV-Mitglieder zu Sitzungen treffen und ob der Kontaktbedienstete teilnimmt oder nicht. Vor allem die Kommunikation mit den übrigen Insassen ist regelungsbedürftig. Diese kann von einem

GMV-Briefkasten über Sprechstunden bis hin zu einer größeren Bewegungsfreiheit der GMV-Mitglieder mit Hilfe von Ausweisen unterschiedlich gestaltet werden.

### *6. Geltungsdauer*

Schließlich sollte eine regelmäßige Überprüfung und gegebenenfalls Aktualisierung der Richtlinie bestimmt werden.

## G. Schlussbetrachtung

Die Beteiligung der Insassen im Vollzugsalltag im Rahmen der kollektiven Insassenbeteiligung wird gemeinhin als Baustein des Vollzugsziels der Resozialisierung verstanden.<sup>772</sup> In der Theorie lassen sich viele Aspekte anführen, auf welche Weise die kollektive Insassenbeteiligung zur Resozialisierung der Insassen beitragen kann. Voraussetzung ist aber, dass die kollektive Insassenbeteiligung sowohl von Gefangenen als auch von der Anstalt ernsthaft betrieben wird.<sup>773</sup> Empirische Studien, welche Auswirkungen die kollektive Insassenbeteiligung konkret auf die Resozialisierung der Gefangenen und damit auf die Rückfallquote hat, existieren nicht. Letztlich lässt sich also nicht empirisch belegen, dass eine Insassenbeteiligung zur Resozialisierung beiträgt. Gespräche mit Beteiligten lassen dies aber vermuten. Die vom Gesetzgeber angestrebte Demokratisierung lässt sich noch weniger nachweisen. Nach den Gesprächen mit Gefangenenvetretern ist eine Demokratisierung von vornherein nicht nötig gewesen und spielt daher eine untergeordnete Rolle.

Stattdessen ist die kollektive Insassenbeteiligung in erster Linie für den Vollzugsalltag von Bedeutung. Hier lassen sich die Auswirkungen unmittelbar feststellen, so dass dieser bisher nur peripher beachteten Funktion in der Praxis eine entscheidende Bedeutung zukommt. Dies gilt insbesondere für die Vermittlungsfunktion. Die Insassenbeteiligung als Bindeglied zwischen Anstaltsbediensteten und Insassen *kann* zur Verbesserung des Vollzugsklimas beitragen.<sup>774</sup> Von enormer Wichtigkeit ist aber, dass alle Beteiligten der kollektiven Insassenbeteiligung offen gegenüber stehen und eine Verbesserung des Klimas auch zulassen. Hier ist ein steter Dialog wichtig. Eine Insassenvertretung, welche sowohl von den Vollzugsbediensteten als auch von den Insassen misstrauisch beäugt und von den einen als

---

<sup>772</sup> Siehe oben S. 117 ff.

<sup>773</sup> Vgl. *Esser* 1992, S. 235.

<sup>774</sup> Siehe oben S. 122 ff.

Störfaktor, von den anderen als „Alibi-Veranstaltung“<sup>775</sup> wahrgenommen wird, führt nicht zu einer positiven Veränderung des Vollzugsalltags, sondern ist im Gegenteil geeignet, die Atmosphäre im Vollzug zu verschlechtern.<sup>776</sup> Der Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung, den Vollzugsalltag für alle Beteiligten zu erleichtern, sollte daher in Theorie und Praxis mehr Gewicht beigemessen werden.

Die Beobachtungen in der Praxis zeigen, dass die Personen, die sich aktiv in der Insassenvertretung engagieren – sowohl Insassen, als auch Bedienstete – diese Einrichtung insgesamt positiv bewerten und sie für eine wichtige Institution in einer Justizvollzugsanstalt halten. „Die, die es machen, nehmen es ernst.“<sup>777</sup> Misstrauen und falsche Erwartungen findet man häufig bei den übrigen Insassen und Vollzugsbediensteten, die nur am Rande mit der kollektiven Insassenbeteiligung in Kontakt kommen. Die Insassen versprechen sich von ihrem Vertretungsgremium oft mehr Einfluss sowie deutliche Veränderungen<sup>778</sup> und zeigen sich enttäuscht, wenn die Insassenvertretung lediglich für eine Änderung des Speiseplans gesorgt hat. Für viele Bedienstete bedeutet die kollektive Insassenbeteiligung regelmäßig zusätzliche Arbeit. Dadurch, dass die Insassenvertretung in der Regel Kritik übt und auf Probleme und Missstände hinweist, wobei die inhaltlichen Themen immer die gleichen sind, entsteht zudem oft der Eindruck, die Insassenvertretung bestehe aus Nörglern und Querulanten.<sup>779</sup>

Auf beiden Seiten besteht ein erhöhter Informationsbedarf. Die anstaltsinterne Satzung zur kollektiven Insassenbeteiligung sollte eine Zweckbestimmung enthalten, um die hohen Erwartungen, die teilweise unter den Insassen bestehen, auf ein realistisches Bild zu lenken. Die Insassenvertre-

---

<sup>775</sup> *AKP Köln* Mauerfall No. 21, 5 (5); ähnlich *Adamczyk* Mauerfall No. 25, 14 (14).

<sup>776</sup> *Busch* NDV 1976, 311 (316).

<sup>777</sup> Zitat des ehemaligen Anstaltsleiters der *JVA Ravensburg* Georg Rosenfeld in einem Gespräch am 26.01.2012.

<sup>778</sup> *Milde* Mauerfall No. 27, 7 (7).

<sup>779</sup> Vgl. Oben S. 215 ff.

tung sollte zudem gewissermaßen auf Augenhöhe ihr Selbstverständnis an die Insassen herantragen.<sup>780</sup> Außerdem sollte regelmäßig berichtet werden, an welchen Projekten die Insassenvertretung arbeitet und was bereits erreicht wurde. Dies kann in Form von Aushängen in den Hafthäusern oder durch Berichte in den Anstaltszeitungen geschehen.

Die Bediensteten sollten ebenfalls genauer über die Funktion der kollektiven Insassenbeteiligung und über die Chancen, die sie bietet, informiert und weitergebildet werden.<sup>781</sup>

Die vom Bundesgesetzgeber durch die vage Formulierung des § 160 StVollzG angestoßene Experimentierphase sollte nach über 35 Jahren als abgeschlossen gelten. Für die neuen Landesvorschriften gilt dies ebenso. Sie orientieren sich inhaltlich an § 160 StVollzG, sodass eine erneute Erprobungsphase nicht notwendig ist.<sup>782</sup> Da der Gesetzgeber § 160 StVollzG als Experimentiergrundlage geschaffen hat,<sup>783</sup> hätte man erwarten dürfen, dass die Justizverwaltungen nach Verstreichen einiger Jahre eine Auswertung der gesammelten Erfahrungen veranlasst hätten, um daraufhin die offene Formulierung durch eine konkretere zu ersetzen. Dies wurde auf Bundesebene versäumt. Die Länder, in denen noch kein Landesstrafvollzugsgesetz erlassen wurde, sollten die Chance nutzen und im Vorfeld Erfahrungsberichte einholen, um die neue gesetzliche Grundlage so zu gestalten, dass eine kollektive Insassenbeteiligung möglichst effektiv und in allen Anstalten stattfinden kann.

Damit in der Praxis aus den „Experimenten“ Nutzen gezogen werden kann, ist ein Erfahrungsaustausch zwischen den Anstalten wichtig. Oft können auch die Gefangenen von Erfahrungen mit der kollektiven Insassenbeteili-

---

<sup>780</sup> So hat z.B. die Gesamtinsassenvertretung der *JVA Tegel* in der Gefangenenzeitung „Der Lichtblick“ Informationen mit dem Titel „Was bedeutet eigentlich Gesamtinsassenvertretung (GIV)?“ zusammengestellt, *Der Lichtblick* 3/2008, 19.

<sup>781</sup> Siehe oben S. 215 ff.

<sup>782</sup> Anders LG Gießen, Beschluss vom 03.04.2012 – 2 StVK-Vollz 506/11, Rn. 23.

<sup>783</sup> BT-Drs. 7/3998, S. 3; 46.

gung in anderen Anstalten berichten. Zur Optimierung wäre eine Evaluation unter den Insassen zur Arbeit der kollektiven Insassenbeteiligung denkbar, welche von dieser zusammen mit den zuständigen Bediensteten in regelmäßigen Abständen durchgeführt wird. So kann eine größere Akzeptanz der kollektiven Insassenbeteiligung unter allen Insassen erreicht werden.

Selbstverständlich kann nicht ein Konzept von einer Anstalt auf eine andere eins zu eins übertragen werden, sondern es müssen die jeweiligen Besonderheiten der Anstalt berücksichtigt werden. Dennoch können die Anstalten hinsichtlich bestimmter, häufig auftretender Probleme, wie mangelndes Interesse seitens der Gefangenen, voneinander profitieren. Durch einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch könnte auch das Missverständnis beseitigt werden, eine kollektive Insassenbeteiligung sei nur als gewähltes Vertretungsgremium denkbar.

Nach alledem wird deutlich, dass die gesetzliche Grundlage des § 160 StVollzG, welche gemäß Art. 125a I GG noch in fünf Ländern<sup>784</sup> fortgilt, den heutigen Anforderungen nicht mehr entspricht. Vor über 35 Jahren als Experimentiergrundlage geschaffen, ist eine Anpassung an die heutigen Erkenntnisse notwendig. Dies gilt auf für die neuen Landesvorschriften, welche sich inhaltlich nur wenig von § 160 StVollzG unterscheiden.

Zunächst ist die Sollvorschrift als zwingende Vorschrift zu formulieren. Zwar verpflichten auch § 160 StVollzG und die wortgleich formulierten Landesvorschriften die Anstalten zur Ermöglichung der Mitverantwortung der Gefangenen. Aus Gründen der Rechtssicherheit erscheint eine bindende Formulierung aber geraten.

Der Gesetzesauftrag, die Teilnahme an der Verantwortung zu *ermöglichen*, reicht nicht aus, um die verfolgten Ziele zu erreichen. Erst, wenn eine tatsächliche Mitsprache stattfindet, also eine effektive kollektive Insassenbe-

---

<sup>784</sup> Stand Sommer 2014.

teilung eingerichtet ist, kann diese zur Erleichterung des Vollzugsalltags und zur Resozialisierung beitragen. Deshalb muss die Rechtsgrundlage die Anstalten dazu anhalten, die Insassen wiederholt zu ermutigen, sich zu beteiligen und eine bestehende Insassenvertretung stets zu unterstützen.

Zur praktischen Ausgestaltung kann die Vorschrift den Anstalten Vorschläge, wie beispielweise das Repräsentantensystem,<sup>785</sup> an die Hand geben. Wichtiger wäre es aber, die Anstalten aufzufordern, eigene Richtlinien zu erstellen.

Besondere Beachtung sollte der Regelungsstandort der Norm im Gesetz finden. Es bietet sich an, die kollektive Insassenbeteiligung als Teil der Justizvollzugsanstalt im gleichen Abschnitt, in dem der Anstaltsbeirat geregelt ist, zu verorten.<sup>786</sup> So kann die Insassenbeteiligung als selbstverständlicher Teil der Anstalt gedeutet und nicht als eigenständiges „Beschwerdeinstrument“ der Gefangenen missverstanden werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die kollektive Insassenbeteiligung Fortschritte gemacht hat, jedoch noch längst nicht ausgereift ist. Gewiss ist sie zu keiner Zeit das bequeme Gremium, das sich mancher Bedienstete wünschen mag, noch das Machtinstrument, welches sich mancher Gefangene erhofft. Die kollektive Insassenbeteiligung soll unbequem sein und auf Missstände aufmerksam machen, sie kann in der „totalen Institution“ Gefängnis aber nur in einem gewissen Rahmen Interessen der Inhaftierten durchsetzen.

Bei allen Unstimmigkeiten und praktischen Umsetzungsschwierigkeiten sind sich jedenfalls die an einer kollektiven Insassenbeteiligung befragten

---

<sup>785</sup> Vgl. die Regelung in Bayern, Art. 116 II BayStVollzG.

<sup>786</sup> So das baden-württembergische StVollzG, § 14 BW JVollzGB 1 sowie das hessische StVollzG, § 78 HStVollzG.

Beteiligten, ob Insasse, Bediensteter oder Anstaltsleiter einig: Sie lohnt sich.<sup>787</sup>

Durch intensivere Beschäftigung mit der kollektiven Insassenbeteiligung und das Engagement aller Beteiligten könnte es gelingen, diese noch lohnender zu gestalten. Mehr als 35 Jahre Testphase sind genug. Jetzt ist es Zeit Bilanz zu ziehen und die gesammelten Erfahrungen zu nutzen. Dabei muss vor allem die Anstalt die kollektive Insassenbeteiligung nicht als potenzielle Gefahrenquelle ansehen, sondern ihr mehr zutrauen. Die Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, dass die Sorge vor Machtmissbrauch und Bildung von hierarchischen Strukturen nahezu unbegründet ist. Um es mit den Worten der GMV-Mitglieder der *JVA Köln* zu sagen: Bei den GMV-Sprechern handelt es sich in aller Regel um

„Gefangene mit Verantwortung“.<sup>788</sup>

---

<sup>787</sup> Siehe oben S. 175 ff.; 193 ff.; 204 ff. So äußert sich auch der Justizvollzugsbeauftragte NRW *Michael Walter* in seinem Tätigkeitsbericht 2011, S. 203.

<sup>788</sup> Offener Brief der GMV der *JVA Köln* vom September 2011, siehe oben S. 175 ff.

## H. Anhang

### I. Umfrage in den Anstalten in Deutschland

#### 1. Fragebogen

##### Fragebogen Gefangenenmitverantwortung:

##### 1. Justizvollzugsanstalt:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

##### 2. Gibt es in Ihrer Anstalt zur Zeit eine Gefangenenmitverantwortung (GMV) gem. § 160 StVollzG?

- Ja (weiter bei 2.1)
- Nein (weiter bei 2.2)

##### 2.1 Falls „Ja“ (es existiert eine GMV)

##### 2.1.1 Seit wann existiert eine solche Einrichtung schon dauerhaft? (kurze Unterbrechungen bis zu 2 Monaten sind nicht zu berücksichtigen)

.....  
.....

**2.1.2 Auf wessen Initiative erfolgte die Einrichtung? (Mehrfachnennungen möglich)**

- Anstaltsleitung
- Gefangene
- Bedienstete
- Sonstige

.....

**2.1.3 Gibt es eigene Richtlinien/ Statuten zur Organisation und Durchführung der GMV in Ihrer Anstalt?**

- Ja
- Nein
- keine Angabe

*Falls Richtlinien o.ä. existieren, wäre ich Ihnen sehr verbunden, wenn sie mir eine Kopie davon zur Verfügung stellen würden.*

**2.2 Falls „Nein“ (es existiert keine GMV)**

**2.2.1 Weshalb gibt es keine Gefangenenmitverantwortung? (Mehrfachnennungen möglich)**

- Zu hohe Fluktuation
- Kein Interesse seitens der Gefangenen
- Zu hoher Arbeitsaufwand
- schlechte Erfahrungen mit früheren Gefangenenvertretungen
- Gefahr der Bildung von Subkulturen/Hierarchien

Sonstiges/ Erläuterungen

.....  
.....  
.....  
.....

**2.2.2 Gab es in Ihrer Anstalt früher einmal eine solche Einrichtung?**

- Ja
- Nein
- nicht bekannt

**3. Bitte nennen Sie mir eine(n) Ansprechpartner/in für weitergehende Fragen.**

Kontaktdaten Ansprechpartner/in

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Vielen Dank für Ihre Mithilfe!

## 2. Begleitschreiben

*Beispielschreiben:*

### **Umfrage zu wissenschaftlichen Zwecken im Justizvollzug**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Rahmen meines Promotionsvorhabens zur Gefangenenmitverantwortung führe ich eine Erhebung durch, in welchen Justizvollzugsanstalten in Deutschland eine Gefangenenvertretung eingerichtet ist. Mit Schreiben vom xx.xx.2011 wurde die Erhebung vom Kriminologischen Dienst/ Justizministerium genehmigt.

Ich bitte Sie daher, den beigefügten Fragebogen auszufüllen und mir diesen per Mail, Fax oder Post zukommen zu lassen.

Für Ihre Mühen bedanke ich mich herzlich.

Mit freundlichen Grüßen,

**Anlage:** Fragebogen zur Gefangenenmitverantwortung

## **II. Fragenkatalog für die Gespräche mit den Beteiligten**

### **1. Fragen an die Gefangenenvetreter:**

- Wie haben Sie von der GMV erfahren?
- Warum/ auf welchem Wege wurden Sie Mitglied der GMV?
- Welche Rolle spielt die eigene Persönlichkeit für das Sprecheramt?
- Wie werden Sie von den Gefangenen als Vertreter angenommen?
- Wie nehmen die Gefangenen Kontakt zu Ihnen auf? (Kommunikation)
- Wie ist die Beteiligung der Gefangenen an der GMV?
- Hat sich durch die Funktion als GMV-Mitglied ihr Demokratieverständnis verändert?
- Wie schätzen Sie den Einfluss der GMV ein?
- In welchen Bereichen wirken Sie mit? Ist der Einfluss abhängig vom Bereich?
- Fühlen Sie sich von der Anstaltsleitung ernst genommen?
- Wie werden die Anträge behandelt?(schnell, ernsthaft ...)
- Haben Sie einen bestimmten Ansprechpartner unter den Bediensteten?
- Wie ist das Verhältnis zur Leitung?
- Finden Sie die Einrichtung einer GMV grundsätzlich sinnvoll?
- Wo sehen Sie Probleme?

## **2. Fragen an die zuständigen Bediensteten:**

- Was bedeutet für Sie Gefangenenmitverantwortung?
- Wie ist die GMV organisiert?
- Wie wurden die zuständigen Beamten ausgewählt?
- Wie funktioniert die Kommunikation?
- Wie groß ist der Einfluss der GMV?
- In welchen Bereichen arbeitet die GMV mit? Ist der Einfluss je nach Bereich unterschiedlich?
- Wie ist das Interesse der Gefangenen an der GMV?
- Wie beurteilen Sie den Umgang der Bediensteten mit der GMV?
- Ist die angestrebte Demokratisierung/Sozialisierung durch die GMV realisierbar?
- Welche Vorteile/ Nachteile hat die Anstalt durch die GMV?
- Gibt es spezielle Gefahren? (Hierarchien...) Welche Erfahrungen machen Sie?
- Reicht die gesetzliche Grundlage aus?
- Wie sollte die GMV in einem geregelt sein?

### **III. Anstaltsinterne Statuten zur Gefangenenmitverantwortung der besuchten Anstalten**

#### **1. JVA Köln**

##### **Gefangenenmitverantwortung**

###### 1. Aufgaben

Die Gefangenen sollen mitverantwortlich bei Angelegenheiten von *gemeinsamem* Interesse teilnehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für eine derartige Mitwirkung eignen.

###### 1.1

Namentlich kommen insbesondere in Betracht:

- Fragen der Hausordnung
- Gestaltung des Speiseplans
- Regelungen des Einkaufs für Gefangene
- Gestaltung des Freizeitangebots (z.B. Planung von kulturellen Veranstaltungen pp.)
- Ausstattung und Benutzung der Gefangenenbücherei
- Hörfunk und Fernsehprogramm

Angelegenheiten der Gefangenenmitverantwortung

###### 1.2

Nicht mitwirkungsfähig sind insbesondere

- Personalangelegenheiten und Fragen in der Dienstleitung
- Angelegenheiten, die die Sicherheit und Ordnung der Anstalt berühren
- Angelegenheiten einzelner Gefangener, die gemeinsame Interessen nicht berühren

### 2. Öffentlichkeitsarbeit

Der Gefangenenmitverantwortung kann gestattet werden, Artikel in der Gefangenenzeitung unter dem Namen der GMV zu veröffentlichen.

### 3. Organe der Gefangenenmitverantwortung

#### 3.1 Haussprecher

In der Regel werden je Hafthaus 2 Sprecher (Sprecher und Vertreter) gewählt, in Haus 11 bis zu 12 Sprecher (6 Sprecher und 6 Vertreter).

Die Haussprecher erhalten regelmäßig Gelegenheit zu einer Zusammenkunft, die in einem Raum des jeweiligen Hafthauses stattfindet und die Dauer von drei Stunden nicht überschreiten soll.

Darüber wird den Gefangenen Gelegenheit gegeben mit den jeweiligen Haussprechern Gespräche zu führen. Die Gesprächstermine werden von den Hausbeamten im Benehmen mit dem Bereichsleiter festgelegt.

Unmittelbare Ansprechpartner der Haussprecher sind die Hausbeamten. Mit ihnen sind Termine und sonstige technische Fragen abzustimmen. Die Haussprecher haben die Möglichkeit, schriftliche Informationen auszuhängen. Aushänge sind vom Bereichsleiter gegenzuzeichnen.

#### 3.2 Die Sprecherkonferenz

Die Sprecherkonferenz besteht grundsätzlich aus einem Sprecher/einer Sprecherin aus jedem Haussprechergremium der Häuser 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17.1, 17.2, 17.3 bzw. aus bis zu 6 Sprechern aus Haus 11. An der ersten Konferenz nach der Haussprecherwahl können jedoch alle Haussprecher teilnehmen. Voraussetzung für die Teilnahme ist die Zustimmung der Abteilungsleitung und des/der Beauftragten der GMV. Bei der Zulassung von Untersuchungsgefangenen ist eine Zulassung nach den

o.a. Kriterien zulässig, sofern die zuständige Stelle – Gericht, Staatsanwaltschaft – keine entgegenstehende Anordnung erlassen hat.

Die Sprecherkonferenz tagt wöchentlich in einem zugewiesenen Raum. Sie findet in der Freizeit statt. Die Konferenz wird von einer/einem durch die Anstaltsleitung bestimmten Beauftragten moderiert. Das Ergebnis der Sprecherkonferenz wird in einem Protokoll festgehalten. Dieses wird an den Beauftragten der GMV geleitet, der das Protokoll sowohl in Hauslaufwerk stellt, als auch per Microsoft Outlook an die Anstalts- und Abteilungsleitung zur Kenntnisnahme und an die Hafthäuser zum Aushang sendet. Darüber leitet er das Protokoll unter besonderem Hinweis auf das jeweilige Begehren der Inhaftierten zur Bearbeitung per Mail an die zuständigen Stellen.

Die Sprecherkonferenz entscheidet durch Mehrheitsbeschluss. An den Zusammenkünften des Sprechergremiums können Mitarbeiter der Anstalt teilnehmen.

### 4. Wahl

#### 4.1 Wahl der Haussprecher

Grundlage des Wahlverfahrens sind die §§ 160 StVollzG und 59 JStVollzG NRW. Die Wahl der Sprecher erfolgt nach den Grundsätzen der allgemeinen, freien, gleichen und geheimen Wahl. Jeder Gefangene, der sich nicht nur vorübergehend in der Anstalt aufhält, ist wahlberechtigt und kann selbst gewählt werden. Die Sprecher werden für 12 Monate gewählt. In der Regel sollten drei Personen für die Wahl zur Verfügung stehen. Die Kandidaten haben die Möglichkeit, sich in eine Wahlliste, die mindestens eine Woche lang aushängt, einzutragen.

Der Beauftragte der GMV prüft sodann die Kandidaten vor und leitet das Ergebnis der Vorprüfung der jeweiligen Abteilungsleitung zu. Die Abteilungsleitung überprüft ihrerseits die durch den Beauftragten der GMV vor-

geschlagenen Kandidaten und entscheidet über die Zulassung. Das Ergebnis der Prüfung leitet die Abteilungsleitung anschließend wieder dem Beauftragten der GMV zu.

Sobald ein Wahlergebnis vorliegt, leitet der Beauftragte der GMV diese der Abteilungsleitung zu und beantragt die Genehmigung der Gewählten zur Teilnahme an der Sprecherkonferenz (koedukative Maßnahme). Nach Prüfung leitet die Abteilungsleitung das Ergebnis dann wieder dem Beauftragten der GMV zur weiteren Veranlassung zu.

### 4.2 Nachwahlen

Das Erfordernis von Nachwahlen wird durch einen Aushang bekannt gegeben. Die Kandidaten haben die Möglichkeit, sich in eine Wahlliste, die mindesten eine Woche lang aushängt, einzutragen.

### 4.3 Neuwahlen

Neuwahlen müssen stattfinden, wenn mindesten 50 % der Insassen eines Hauses eine Neuwahl schriftlich bei den Hausbeamten beantragen. Das Erfordernis von Neuwahlen wird durch einen Aushang bekannt gegeben. Die Kandidaten haben die Möglichkeit, sich in eine Wahlliste, die mindesten eine Woche lang aushängt, einzutragen.

### 4.4 Wiederwahl

Die unmittelbare Wiederwahl eines Sprechers ist nach 12 Monaten zulässig. Die Gesamtdauer seiner Tätigkeit darf jedoch 24 Monate nicht übersteigen. Danach ist eine erneute Kandidatur erst nach dem Ablauf von 12 Monaten möglich.

### 4.5 Wahlverfahren

Die Sprecher veranlassen rechtzeitig vor der Wahl, dass diese durch Ausgänge angekündigt [werden] und über das Wahlverfahren informiert wird. Die Wahlzettel werden durch den Beauftragten der GMV in die jeweiligen Häuser gegeben. Die Hausbediensteten verteilen die Wahlzettel mit den in alphabetischer Reihenfolge geordneten Namen der vorgeschlagenen Kandidaten an jeden Gefangenen des jeweiligen Hafthauses bei einer der Kostausgaben.

Jeder Gefangene hat eine Stimme. Diese wird in der Weise abgegeben, dass auf dem Wahlzettel hinter dem Namen des Kandidaten, dem die Stimme zukommen soll, ein Kreuz angebracht wird.

Die Wahlzettel werden bei der nächsten Kostausgabe durch die Hausbediensteten eingesammelt. Wahlzettel, die ohne oder mit mehr als einem Kreuz versehen sind, sind ungültig. Die Kandidaten mit den meisten Stimmen sind gewählt. Dabei müssen auf jeden Kandidaten mindestens 5 % der abgegebenen Stimmen entfallen. Die Auszählung der Wahl erfolgt durch den Hausbediensteten in Gegenwart von zwei Insassen des jeweiligen Hafthauses. Hierüber ist ein Protokoll zu fertigen, das anschließend dem Beauftragten der GMV zuzuleiten ist. Das Wahlprotokoll wird nach Prüfung der Wahl im jeweiligen Hafthaus ausgehängt.

Im Falle der Wahl von Untersuchungsgefangenen ist, soweit dem Untersuchungsgefangenen durch die zuständige Stelle – Gericht, Staatsanwaltschaft – Beschränkungen gem. § 119 StPO auferlegt worden sind, vor der Aufnahme und der Ausübung des Amtes zunächst die Zustimmung der zuständigen Stelle einzuholen. Die gewählten Haussprecher dürfen ihre Funktion somit erst dann ausüben, wenn die erforderliche Genehmigung der zuständigen Stelle erteilt wurde.

Die gewählten Sprecher verlieren ihr Mandat durch

- Rücktritt

- Ausschluss durch die Anstaltsleitung
- Verlegung in eine andere Justizvollzugsanstalt
- Entlassung aus dem Vollzug

### 5. Ausschluss

Die/die Abteilungsleiter/in kann Gefangene von der Teilnahme an der GMV ausschließen, wenn

- a) zu befürchten ist, dass sie einen negativen Einfluss auf anderen Gefangene ausüben, insbesondere wenn sie das Erreichen deren Vollzugsziels gefährden würden
- b) dies aus Gründen der Behandlung notwendig ist
- c) es die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt erfordert

### 6. Beauftragter der GMV

Beauftragte für Angelegenheiten der GMV ist Frau M. (Vertreter: Herr B., Frau W.). Sie organisiert die Sprecherkonferenz, prüft die zur Wahl aufgestellten Kandidaten und hat darüber hinaus beratende Funktion in allen die GMV betreffenden Angelegenheiten.

### 7. Inkrafttreten

Diese Hausverfügung tritt am 01.03.2010 in Kraft.

Die Hausverfügung vom 01.09.2009 wird außer Vollzug gesetzt.

## 2. JVA Werl

### **Geschäftsordnung der Insassenvertretung der JVA Werl**

#### § 1 Beteiligungsbereich der Insassenvertretung

(1) Die Beteiligung der Insassen der JVA Werl im Rahmen der Gefangenemitverantwortung umfaßt insbesondere folgende Bereiche:

1. Fragen der Hausordnung
2. Fragen der Ausgestaltung des Anstaltsinnern
3. Gestaltung des Speiseplans
4. Gestaltung des Freizeitangebots
5. Hörfunk- und Fernsehprogramm
6. Gefangenenbücherei
7. Gefangenenzeitung
8. Einkauf der Insassen
9. Angelegenheiten der IV, einschließlich Änderungen der Wahl- und Geschäftsordnung

(2) Die Insassenvertretung hat das Recht, Redakteure der Gefangenenzeitung „Hauspost“ zu ihren Sitzungen über den stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes einzuladen.

(3) Die Beteiligung der Insassen ist ausgeschlossen insbesondere

1. in Personalangelegenheiten der Bediensteten und Fragen der Dienstleistung
2. in Angelegenheiten, die die Sicherheit der Anstalt berühren
3. in Einzelangelegenheiten der Insassen

#### § 2 Art der Teilnahme der Insassenvertretung

(1) Die Teilnahme der Insassen an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse geschieht insbesondere durch Mitwirkung bei

der Vorbereitung von Entscheidungen in der Form, dass eine Anhörung oder Erörterung stattfindet oder Organe der Insassenvertretung mit der Ausarbeitung von Vorschlägen beauftragt werden.

(2) Die Tätigkeit der Sprecher ist ehrenamtlich und beschränkt sich in der Regel auf Zeiten außerhalb der Arbeitszeit.

### § 3 Organe der Insassenvertretung

(1) Organe der Insassenvertretung sind:

1. der Anstaltssprecher
2. die Bereichssprecher

(2) Nach vorheriger Bestätigung durch die Anstaltsleitung haben Beauftragte für besondere Angelegenheiten das Recht, in der Insassenvertretung mitzuwirken. Sofern sich ihre Organstellung nicht aus Absatz 1 ergibt, sind die Beauftragten für besondere Angelegenheiten nicht Organe der Insassenvertretung.

### § 4 Aufgaben des Anstaltssprechers

(1) Dem Anstaltssprecher obliegt die Koordinierung der Belange der einzelnen Hafthäuser. Unter Beachtung der Regelung des § 13 GO vertritt er in steter Zusammenarbeit mit den Bereichssprechern die Insassenvertretung nach außen.

(2) Der Anstaltssprecher hat das Recht, an sämtlichen Versammlungen der Insassenvertretung teilzunehmen.

(3) Der Anstaltssprecher hat das Recht, im konkreten Einzelfall Aufgaben auf seinen Stellvertreter zu übertragen.

### § 5 Aufgaben der Bereichssprecher

(1) Den Bereichssprechern obliegt es, die Interessen ihres Bereiches innerhalb der Insassenvertretung einzubringen und zu vertreten. Sie unterstützen den Anstaltssprecher bei dessen Aufgaben. Die Bereichssprecher haben das Recht, auf Antrag eine Bereichsversammlung abzuhalten.

(2) Die Bereichssprecher haben das Recht, an sämtlichen Versammlungen der Insassenvertretung teilzunehmen.

### § 6 Sprecher der Sicherungsverwahrten

In Angelegenheiten, die ausschließlich die Sicherungsverwahrten betreffen, obliegen dem Bereichssprecher der Sicherungsverwahrten die Aufgaben eines Anstaltssprechers.

### § 7 Beschlussfassungen

Die Insassenvertretung ist beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der vertretenen Mitglieder zur jeweiligen Versammlung erschienen sind (sic!). Ausgenommen hiervon sind Wahlen und Abwahlen.

### § 8 Protokollierungen

(1) Sämtliche Sitzungen und Beschlüsse der Insassenvertretung müssen protokolliert werden. Die Protokolle sind den teilnehmenden Insassenvertretern, dem Anstaltssprecher und der Anstaltsleitung in Abschrift zuzuleiten.

(2) Der Protokollführer hat die Beschlüsse oder Protokolle der Zusammenkunft dem Beschlussgremium jeweils spätestens in der darauffolgenden Sitzung zur Genehmigung vorzulegen.

(3) Findet eine Zusammenkunft von Insassenvertretern mit der Anstaltsleitung statt, so ist das Original des Protokolls zur Prüfung der inhaltlichen Richtigkeit und zur Genehmigung vorzulegen.

### § 9 Zusammenkünfte der Sprecher

(1) Die Zusammenkünfte der Insassenvertretung finden grundsätzlich in der Freizeit statt. Sie sind dem stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes anzuzeigen.

(2) Die Anstaltsleitung stellt die Räumlichkeiten für die Zusammenkünfte zur Verfügung.

(3) Die regelmäßigen Zusammenkünfte der Insassenvertretung finden in der Regel einmal wöchentlich statt.

(4) Die Sitzungen und außerordentlichen Sitzungen werden vom Anstaltssprecher einberufen. Sofern in einer außerordentlichen Sitzung die Abwahl des Anstaltssprechers vorgenommen werden soll, steht auch den Bereichssprechern das Recht zu, die Sitzung unter Beachtung der Absätze 1 und 2 einzuberufen.

### § 10 Mitarbeit des Vollzugsstabs

(1) Bekanntmachungen innerhalb der Anstalt durch die Insassenvertretung werden dem stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes zur Prüfung der inhaltlichen Richtigkeit vorgelegt.

(2) Die Anstaltsleitung ermöglicht es der Insassenvertretung, anfallende Protokolle vervielfältigen zu lassen.

(3) Mitglieder der Insassenvertretung erhalten die Möglichkeit, mit den für ihre Anliegen zuständigen Fachdiensten in Kontakt zu treten. Können Wünsche oder Anregungen nicht berücksichtigt werden, kann der Anstaltssprecher eine Entscheidung der Anstaltsleitung einholen.

(4) Zwischen der Anstaltsleitung und der Insassenvertretung findet in der Regel 1x monatlich eine Sitzung statt. Dem Anstaltsbeirat wird Gelegenheit gegeben, an den Zusammenkünften teilzunehmen.

(5) Die Insassenvertretung hat das Recht, sich auch über die Regelung des Absatz 4 hinaus an die Mitglieder des Anstaltsbeirats und die Ombudsperson für den Justizvollzug zu wenden.

### § 11 Verkehr mit der Außenwelt

Kontakte mit der Außenwelt dürfen für die Insassenvertretung ausschließlich vom Anstaltssprecher vorgenommen werden. Er bedarf dazu der Genehmigung durch die Anstaltsleitung. Alle Schreiben der Insassenvertretung, die an die Außenwelt gerichtet sind, müssen vor dem Verlassen der Anstaltsleitung genehmigt werden. Ausgenommen von der vorstehenden Regelung sind Schreiben an:

- die Volksvertretungen des Bundes und der Länder sowie an deren Mitglieder
- das Europäische Parlament und dessen Mitglieder
- den Europäischen Gerichtshof für Menschenrecht
- die Europäische Kommission für Menschenrechte
- den Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
- die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder
- die Fraktionen des Landtages NRW und des Land- und Bundestages
- den Anstaltsbeirat

Es besteht [ein] eigenes Antragsrecht gemäß § 109 StVollzG

Diese Schreiben sind der Anstaltsleitung lediglich vorzulegen.

### § 12 Sachmittel

Die Insassenvertretung fordert die für ihre Arbeit notwendigen Sachmittel über den Anstaltssprecher bei der Wirtschaftsverwaltung an.

### § 13 Inkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt am 02. September 1999 in Kraft.

## **Wahlordnung der Insassenvertretung der JVA Werl**

### ERSTER ABSCHNITT: ALLGEMEINES

#### § 1 Grundlage der Wahlordnung

Grundlage dieser Wahlordnung ist § 106 StVollzG.

#### § 2 Zu wählenden Insassenvertreter

(1) Als Insassenvertreter zu wählen sind je ein Sprecher für die folgenden Bereiche:

- Haus I, Bereich B unter Einschluss der Krankenabteilung
- Haus I, Bereich C
- Haus I, Bereich D
- Haus II, Bereich E (Sicherungsverwahrung)
- Haus III, Bereich F und G
- Haus III, Bereich H und I
- Haus III, Bereich K (Schulabteilung)

Die Sprecher werden aus der Mitte der Insassen des jeweiligen Bereiches gewählt.

(2) Die in § 2 Absatz 1 genannten Sprecher wählen aus ihrer Mitte einen Anstaltssprecher und einen stellvertretenden Anstaltssprecher.

### § 3 Wahlperiode

Die Wahlperiode beträgt 24 Monate. Sie beginnt mit der Bestätigung des Wahlergebnisses durch die Anstaltsleitung.

### § 4 Aktive und passives Wahlrecht

(1) Es ist jeder Insasse wahlberechtigt, der sich am Tag der Wahl zuständigkeitshalber und nicht nur vorübergehend (z.B. auf Transport) in der JVA Werl befindet.

(2) Es kann jeder Insasse gewählt werden, der sich am Tag der Wahl zuständigkeitshalber und nicht nur vorübergehend in der JVA Werl befindet.

### § 5 Unmittelbare Wiederwahl

Die unmittelbare Wiederwahl ist zulässig. Die Gesamtdauer der Tätigkeit darf jedoch 24 Monate nicht überschreiten. Dies gilt auch bei nicht durchgehender Tätigkeit bis zu Wiederwahl.

## ZWEITER ABSCHNITT: WAHL DER BEREICHSSPRECHER

### § 6 Vorbereitung der Wahl

(1) Zur Vorbereitung der Wahl veranlasst die amtierende Insassenvertretung spätestens vier Wochen vor der Wahl, dass auf den einzelnen Abteilungen durch Aushänge entsprechend Muster I der Anlage zur Wahlordnung die Wahl angekündigt und Informationen zur Wahl erteilt werden.

(2) Die Kandidatur erfolgt durch Eintragung in eine Kandidatenliste (Muster II), die der Bereichsleiter des Bereichs bereithält. Die Bewerbungsfrist der Kandidaten endet zwei Wochen vor der Wahl.

### § 7 Weiterleitung der Kandidatenliste

(1) Unmittelbar nach Ablauf der Bewerbungsfrist (§ 6 Absatz 2 Satz 2 WO) leitet der Bereichsleiter über den stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes das Original der Kandidatenliste der Anstaltsleitung und eine Ablichtung der Insassenvertretung zu.

(2) Die Anstaltsleitung kann Insassen von der Teilnahme an der Wahl ausschließen, bei denen zu befürchten ist, dass sie einen negativen Einfluss ausüben, insbesondere die Erreichung des Vollzugsziels bei anderen Insassen gefährden würden, wenn dies aus Gründen der Behandlung notwendig ist, oder wenn es die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt erfordert.

(3) Die Kandidatenliste bedarf der Bestätigung durch die Anstaltsleitung.

### § 8 Wahlliste

Die Insassenvertretung erstellt unmittelbar nach Bestätigung der Kandidatenliste (§ 7 Absatz 3 WO) entsprechend Muster III der Anlage zur WO eine Übersicht, in der die bestätigten Bewerber in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt werden (Wahlliste). Die Insassenvertretung händigt die Wahlliste dem zuständigen Bereichsleiter aus. Dieser veranlasst, dass die Wahlliste auf jeder Abteilung des betroffenen Bereichs ausgehängt wird.

### § 9 Wahlzettel

Die Insassenvertretung fertigt Wahlzettel entsprechend Muster IV der Anlage zur Wahlordnung an, auf denen die bestätigten Kandidaten in alphabetischer Reihenfolge aufgeführt sind.

### § 10 Wahlort und Kandidatenvorstellung

- (1) Die Wahl findet in einem von der Anstaltsleitung zu bestimmenden Raum statt.
- (2) Zu Beginn der Wahlveranstaltung werden die Wahlzettel (§ 9 WO) an die anwesenden Insassen ausgeteilt.
- (3) Vor der Stimmabgabe erhalten alle zugelassenen Kandidaten die Gelegenheit, sich den versammelten Insassen persönlich vorzustellen. Den Kandidaten stehen dazu insgesamt 30 Minuten zur Verfügung.

### § 11 Stimmabgabe

- (1) Die Stimmabgabe findet im unmittelbaren Anschluss an die Vorstellung der Kandidaten in allgemeiner, freier, gleicher und geheimer Wahl statt.
- (2) Jeder Insasse kann pro Wahlzettel nur eine Entscheidung durch Ankreuzen treffen. Wahlzettel, die verändert oder mit Zusätzen versehen werden, sind ungültig. Entsprechendes gilt für Wahlzettel, auf denen keine Entscheidung durch Ankreuzen getroffen worden ist.
- (3) Die Wahl ist nur zulässig, wenn sich an ihr mindestens 5 % der am Wahltag zuständigkeitshalber im jeweiligen Bereich untergebrachten Insassen beteiligen.
- (4) Eine Briefwahl ist unzulässig.

### § 12 Auszählung der Stimmen

Die Auszählung der Stimmen erfolgt durch den Anstaltssprecher, seinen Vertreter und einen von der Anstaltsleitung bestimmten Bediensteten. Die sich zur Wahl stellenden Kandidaten haben die Möglichkeit, bei der Stimmauszählung anwesend zu sein.

### § 13 Wahlsieger

(1) Gewählt ist der Kandidat, auf den die meisten Ja-Stimmen entfallen, sofern er über mehr Ja- als Nein-Stimmen verfügt. Enthaltungen werden nicht gezählt. Es zählen nur die gültigen Stimmen.

(2) Bei Stimmgleichheit findet ein Losentscheid statt. Der bei der Stimmauszählung beteiligte Bedienstete (§ 12 WO) veranlasst unter Verwendung eines Formblatts (Muster V), dass der Anstaltsleitung spätestens am dem Wahltag folgenden Arbeitstag alle Wahlunterlagen sowie das bei der Auszählung festgestellte Wahlergebnis zugeleitet werden.

(3) Sofern eine Wahlanfechtungserklärung (§ 14 WO) nicht vorliegt oder eine Wahlanfechtung nicht begründet ist, bestätigt die Anstaltsleitung die Wahl innerhalb einer Woche nach dem Wahltermin. Der Kandidat gilt mit der Bestätigung als gewählt.

### § 14 Wahlanfechtung

(1) Jeder wahlberechtigte Insasse kann die Wahl anfechten. Er hat dazu in einer schriftlichen Anfechtungserklärung ausführlich und nachvollziehbar diejenigen Gründe darzulegen, die ihn zu der Anfechtung motivieren. Die Anfechtungserklärung muss am Tag nach der Wahl bis um 16 Uhr bei dem jeweils zuständigen Abteilungsbeamten abgegeben werden. Dieser leitet der Anstaltsleitung die Anfechtungserklärung unverzüglich zu.

(2) Die Anstaltsleitung prüft die Anfechtungsgründe und entscheidet, ob die Anfechtung der Wahl abgelehnt oder ihr stattgegeben wird.

(3) Wird die Anfechtung abgelehnt, so ist nach § 13 Absatz 3 WO zu verfahren. Wird der Anfechtung stattgegeben, so muss die Wahl entsprechend den Vorschriften der Wahlordnung wiederholt werden.

### § 15 Misstrauensantrag

(1) Die Insassen des jeweiligen Bereichs können jederzeit gegen den gewählten Sprecher einen Misstrauensantrag stellen. Der Misstrauensantrag ist schriftlich und mit einer entsprechenden Begründung bei der Insassenvertretung einzureichen. Ein Antrag muss von mehr als der Hälfte der Wahlberechtigten unterzeichnet sein.

(2) Der Antrag ist frühestens nach Ablauf von drei Monaten ab der Bestätigung des Sprechers möglich.

(3) Die Anstaltsleitung entscheidet, ob dem Misstrauensantrag stattgegeben wird. In diesem Fall wird der Betroffene von der Insassenvertretung ausgeschlossen; es findet eine Neuwahl nach Maßgabe dieser Wahlordnung statt.

(4) Die Insassenvertretung und der Anstaltssprecher können gemeinsam und einstimmig gegen einen Insassenvertreter einen Misstrauensantrag stellen. Der Antrag ist schriftlich zu formulieren. Die Absätze 2 und 3 gelten entsprechend.

### § 16 Aufbewahrung und Vernichtung der Wahlunterlagen

(1) Die Wahlunterlagen und die sich auf einen Misstrauensantrag beziehenden Unterlagen werden vom stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes aufbewahrt. Sie dürfen vor Ablauf von zehn Jahren nicht vernichtet werden.

(2) Die Stimmzettel werden nach Ablauf der Anfechtungsfrist (§ 14 Absatz 1 WO) vernichtet.

### § 17 Verlust des Mandats

(1) Der Sprecher verliert sein Mandat durch

1. Rücktritt
2. In begründeten Einzelfällen bei Verlegung in einen anderen Bereich
3. Ausschluss durch die Anstaltsleitung
4. Verlegung in eine andere Vollzugsanstalt
5. Entlassung aus dem Vollzug

(2) Der Mandatsverlust ist durch die Anstalt zu bestätigen.

(3) § 15 WO bleibt unberührt.

### § 18 Nachwahlen

Für den Fall, dass ein Sprecher ausscheidet, erfolgen Nachwahlen. In diesem Fall hat die Insassenvertretung die Anstaltsleitung zu unterrichten. Die Nachwahlen werden entsprechend den Vorschriften dieser WO durchgeführt.

### § 19 Neuwahlen

(1) Neuwahlen erfolgen im letzten Monat der laufenden Wahlperiode. Der genaue Wahltermin wird auf Vorschlag der Insassenvertretung vom stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes bestimmt.

(2) Im Falle einer Auflösung der Insassenvertretung wird deren sofortige Neuwahl durch die Anstaltsleitung anberaumt.

### § 20 Bekanntgabe der Neuwahl

Die amtierende Insassenvertretung schreibt Neuwahlen nach Maßgabe von § 6 WO aus.

DRITTER ABSCHNITT: WAHL DES ANSTALTSSPRECHERS UND SEINES STELLVERTRETERS

§ 21 Anstaltssprecher

(1) Die Gesamtheit der Insassenvertreter (§ 2 WO) wählt aus ihrer Mitte mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen in getrennten Wahlgängen und geheimer Wahl einen Anstaltssprecher und einen stellvertretenden Anstaltssprecher.

(2) Die Wahl ist nur zulässig, wenn mindestens vier Insassenvertreter im Amt sind.

(3) Nach Vorliegen der Voraussetzungen ist die Wahl innerhalb von vierzehn Tagen durchzuführen.

§ 22 Auszählung der Stimmen

(1) Die Auszählung der Stimmen erfolgt im Beisein aller anwesenden Sprecher durch den amtierenden Anstaltssprecher und den stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes im unmittelbaren Anschluss an die Stimmabgabe.

(2) Über das Ergebnis der Auszählung ist ein Protokoll zu fertigen.

§ 23 Wahlsieger

(1) Gewählt ist der Kandidat, auf den die meisten Ja-Stimmen entfallen, sofern er über mehr Ja- als Nein-Stimmen verfügt. Enthaltungen werden nicht gezählt. Es zählen nur die gültigen Stimmen.

(2) Bei Stimmgleichheit findet ein Losentscheid statt. Der gewählte Kandidat bedarf der Bestätigung durch die Anstaltsleitung.

(3) Der stellvertretende Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes veranlasst, dass der Anstaltsleitung spätestens am dem Wahltag folgenden Ar-

beitstag alle Wahlunterlagen sowie das bei der Auszählung festgestellte Wahlergebnis zugeleitet werden.

(4) Sofern eine Wahlanfechtungserklärung (§ 24 WO) nicht vorliegt oder eine Wahlanfechtung nicht begründet ist, bestätigt die Anstaltsleitung die Wahl innerhalb einer Woche nach dem Wahltermin. Der Kandidat gilt mit der Bestätigung als gewählt.

### § 24 Wahlanfechtung

(1) Jeder zur Wahl des Anstaltssprechers berechnigte Insasse kann die Wahl anfechten. § 14 Abs. 1 und 2 WO gelten entsprechend.

(2) Wird die Anfechtung der Wahl abgelehnt, so ist nach § 23 Absatz 3 WO zu verfahren. Wird der Anfechtung stattgegeben, so muss die Wahl entsprechend den Vorschriften der Wahlordnung wiederholt werden.

### § 25 Verlust des Bereichssprechermandats

Der zum Anstaltssprecher gewählte Insasse verliert nicht sein Mandat als Bereichssprecher. Im betroffenen Bereich finden keine Neuwahlen nach Maßgabe dieser Wahlordnung statt.

### § 26 Verlust von Mandaten

(1) Der Anstaltssprecher verliert sein Mandat durch

1. Rücktritt (§ 27 WO)
2. Abwahl (§ 28 WO)
3. Entzug der Funktion durch die Anstaltsleitung
4. Verlegung in eine andere Vollzugsanstalt
5. Entlassung aus dem Vollzug

6. dreimalige unentschuldigte Nichtteilnahme an den Sitzungen der Insassenvertretung oder deren Ausschüsse innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten.

(2) Verliert der Anstaltssprecher sein Mandat, so ist eine Neuwahl nach Maßgabe dieser Wahlordnung durchzuführen.

(3) Soweit der Anstaltssprecher aus einem in § 17 Nrn. 1 oder 2 WO genannten Gründen sein Mandat als Bereichssprecher verliert, hat dies auf seine Wahl zum Anstaltssprecher keine Auswirkungen.

### § 27 Rücktritt

(1) Ein gewählter Anstaltssprecher kann von seinem Amt zurücktreten. Er hat seinen Rücktritt schriftlich gegenüber der Anstaltsleitung zu erklären. Einer Begründung für den Rücktritt bedarf es nicht.

(2) Der Rücktritt wird wirksam mit der Vorlage des Rücktrittsgesuchs bei der Anstaltsleitung.

### § 28 Abwahl

(1) Die Insassenvertretung kann den gewählten Anstaltssprecher abwählen.

(2) Der Antrag der Abwahl ist frühestens nach Ablauf von drei Monaten ab der Bestätigung des Anstaltssprechers möglich.

(3) Die Abstimmung über die Abwahl des Anstaltssprechers erfolgt in einer Sitzung der Insassenvertretung. Die Abstimmung ist geheim. Für die Abwahl bedarf es einer Mehrheit von 2/3 aller im Amt befindlichen Insassenvertreter. Der zur Abwahl stehende Sprecher kann der Abstimmung beiwohnen; er ist jedoch nicht stimmberechtigt.

(4) Über die Sitzung der Insassenvertretung zur Abwahl des Anstaltssprechers ist ein Protokoll zu fertigen, das der Anstaltsleitung unverzüglich vorzulegen ist. Die Abwahl des Anstaltssprechers bedarf der Bestätigung durch die Anstaltsleitung.

### § 29 Neuwahlen

(1) Für den Fall, dass ein Anstaltssprecher vorzeitig aus seinem Amt ausscheidet, erfolgen Neuwahlen. In diesem Fall hat die Insassenvertretung die Anstaltsleitung zu unterrichten. Die Neuwahlen werden entsprechend den Vorschriften dieser WO durchgeführt.

(2) Reguläre Neuwahlen erfolgen im letzten Monat der laufenden Wahlperiode. Der genaue Wahltermin wird auf Vorschlag der Insassenvertretung vom stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes bestimmt.

(3) Im Falle einer Auflösung der Insassenvertretung wird deren sofortige Neuwahl durch die Anstaltsleitung anberaumt.

### § 30 Aufbewahrung und Vernichtung der Wahlunterlagen

(1) Die Wahlunterlagen und die sich auf eine Abwahl des Anstaltssprechers beziehenden Unterlagen werden vom stellvertretenden Leiter des allgemeinen Vollzugsdienstes aufbewahrt. Sie können nach Ablauf von zehn Jahren vernichtet werden.

(2) Die Stimmzettel werden nach Ablauf der Anfechtungsfrist (§ 24 Absatz 1 WO) vernichtet.

### § 31 Entsprechende Anwendung

Die Vorschriften des dritten Abschnitts finden mit Ausnahme von § 25 WO entsprechende Anwendung auf den stellvertretenden Anstaltssprecher.

VIERTER ABSCHNITT: SCHLUSSVORSCHRIFTEN

§ 32 Übergangsvorschrift

Diejenigen Insassenvertreter, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Wahlordnung im Amt befinden, verlieren durch das Inkrafttreten nicht ihr Mandat.

§ 33 Inkrafttreten

Die Wahlordnung tritt am 08.04.2010 in Kraft.

### 3. JVA Fuhlsbüttel

Anstaltsverfügung Nr. 28/2010

#### **Satzung für die Gefangenenmitverantwortung**

##### I. Zusammensetzung der Gefangenenmitverantwortung

Die Gefangenenmitverantwortung besteht aus bis zu 5 gleichberechtigten Mitgliedern.

##### II. Aufgaben der Gefangenenmitverantwortungen

Der Gefangenenmitverantwortung wird ermöglicht, an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse teilzunehmen, die sich ihrer Eigenart und der Aufgabe der Anstalt nach für ihre Mitwirkung eignen (§ 109 HmbStVollzG).

Die Mitwirkung erstreckt sich auf allgemeine und grundsätzliche vollzugliche und organisatorische Fragen, die das Zusammenleben in der Anstalt betreffen.

Die Gefangenenmitverantwortung kann mit eigenen Vorschlägen und Anträgen zur Gestaltung des Anstaltslebens und des Vollzugsanlaufes beitragen. Sie kann zu beabsichtigten Maßnahmen der Anstaltsleitung Stellung nehmen. Vorschläge und Stellungnahmen werden berücksichtigt, wenn dies im Rahmen des Arbeitsablaufes und Anstaltslebens möglich ist.

Von der Mitverantwortung und Mitwirkung ausgeschlossen sind insbesondere:

- Disziplinarangelegenheiten gegen Gefangene
- Sicherheitsfragen
- Personal- und organisationsrechtliche Fragen
- Vollzugliche Einzelfallentscheidungen.

### III. Tätigkeit der Gefangenenmitverantwortung

Die Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung nehmen ihre Aufgaben ehrenamtlich in der Freizeit wahr und werden hierfür nicht von der Arbeitspflicht entbunden. Gespräche mit Gefangenen können nur während der Freizeit unter Berücksichtigung der jeweils auf den Stationen geltenden Aufschlusszeiten vor Ort geführt werden. Die Modalitäten für einen Zugang zu den Stationen für Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung werden von der Vollzugsleitung in eigener Zuständigkeit festgelegt.

Die Gefangenenmitverantwortung kann generell in der arbeitsfreien Zeit während der Aufschlusszeiten bis zum Einschluss zu internen Sitzungen zusammenkommen.

### IV. Sitzungen der Gefangenenmitverantwortung mit der Vollzugsleitung

Die Gefangenenmitverantwortung kommt in der Regel in 14tägigen Abständen mit der Vollzugsleitung des Hauses zu Gesprächen zusammen, sofern von der Gefangenenmitverantwortung spätestens 3 Tage vor der Sitzung eine Tagesordnung eingereicht wird. Aus wichtigem Anlass kann darüber hinaus mit der Vollzugsleitung eine Besprechung ohne Tagesordnungsvorlage vereinbart werden. Eine Sitzung mit der Vollzugsleitung wird nur dann durchgeführt, wenn mindestens drei Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung im Termin anwesend sind.

Über die Sitzung führt der Vollzugsleiter Protokoll. Das Protokoll wird auf allen Stationen ausgehängt. Ergänzungen und Korrekturen des Protokolls werden als ständiger fester Tagesordnungspunkt in der nächsten Sitzung der Gefangenenmitverantwortung abgehandelt.

### V. Beteiligung der Anstaltsleitung

Die Anstaltsleitung erhält regelmäßig alle Sitzungsprotokolle zur Kenntnis. Fragen bzw. Auskunftsersuchen, die von der Vollzugsleitung nicht abschließend beantwortet werden können, werden vom Protokollführer an die Anstaltsleitung weitergeleitet. Textbeiträge der Anstaltsleitung werden als Anmerkung in das Sitzungsprotokoll aufgenommen.

Darüber hinaus nimmt die Anstaltsleitung bei Bedarf an Sitzungen der Gefangenenmitverantwortung teil.

### VI. Veröffentlichungen

Für Bekanntmachung und Veröffentlichungen stehen der Gefangenenmitverantwortung bei Bedarf Aushangmöglichkeiten zur Verfügung. Aushänge bedürfen der Genehmigung durch die jeweils zuständige Vollzugsleitung.

### VII. Anträge und Schriftstücke

Schriftstücke der Gefangenenmitverantwortung sind von mindestens 3 Mitgliedern zu unterzeichnen. Die Gefangenenmitverantwortung ist bei Anwesenheit von mindestens 3 ihrer gewählten Mitglieder beschlussfähig. Abstimmungen erfolgen durch Handzeichen, sofern kein Antrag auf namentliche oder geheime Abstimmung gestellt wurde.

Bei Stimmgleichheit innerhalb der Gefangenenmitverantwortung gelten Anträge als nicht gestellt. In einem solchen Fall kann der Antrag bei Vollzähligkeit der Mitglieder erneut zur Abstimmung vorgelegt werden.

### VIII. Arbeits- und Sachmittel

Die Gefangenenmitverantwortung erhält durch die Anstaltsleitung grundsätzlich Kopien aller Anstaltsverfügungen und Verwaltungsvorschriften,

soweit sie den Aufgabenbereich der Gefangenenmitverantwortung betreffen und im Einzelfall Gründe der Sicherheit und Ordnung der Anstalt einer Aushändigung nicht entgegenstehen. Die Vorschriften sind in einem von der Anstalt zur Verfügung gestellten Ordner zu sammeln. Die Ordner sind sorgfältig zu behandeln und auf dem neuesten Stand zu halten. Kommt die Gefangenenmitverantwortung ihren diesbezüglichen Verpflichtungen nicht nach, erlischt die jeweilige Genehmigung für diesen Ordner und er wird eingezogen.

Nach Ende der Wahlperiode sind die Ordner an die jeweilige Vollzugsleitung zurückzugeben.

Die Gefangenenmitverantwortung erhält in angemessenem Umfang die notwendigen Sachmittel für ihre Arbeit von der Anstalt.

### IX. Misstrauensvotum

Jedem Mitglied der Gefangenenmitverantwortung kann bei einer missbräuchlichen Ausübung seines Amtes das Misstrauen durch die Mehrheit der Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung ausgesprochen werden. Unter Darlegung der konkreten Gründe kann die Mehrheit die Ablösung dieses Mitglieds bei der Vollzugleitung beantragen.

Die zuständige Vollzugsleitung entspricht diesem Antrag, wenn das betroffene Mitglied sein Amt missbräuchlich ausgeübt hat.

### X. Inkrafttreten

Diese Verfügung tritt am 01.04.2010 in Kraft. Die Anstaltsverfügung 7/2009 (Satzung für die Gefangenenmitverantwortung der JVA Fuhlsbüttel gemäß § 110 HmbStVollzG) wird aufgehoben.

Anstaltsverfügung Nr. 27/2010

**Wahlordnung für die Gefangenenmitverantwortung**

I. Wahlgrundsätze

Die Wahlen der Gefangenenmitverantwortung sind frei, allgemein, geheim, direkt und gleich.

II. Wahlperiode

Die Wahlperiode beträgt 12 Monate. Nach Beendigung der jeweiligen Wahlperiode erlöschen die Befugnisse der gewählten Mitglieder. Die einmalige Wiederwahl ist zulässig. Nach einer Pause von 2 Jahren ist eine weitere Wahl möglich.

Scheidet ein Mitglied aus der Gefangenenmitverantwortung aus, so rückt der nächste auf der Kandidatenliste nach, der bei der Wahl mindestens 5 % der abgegebenen Stimmen erhalten hat. Erfüllt kein Kandidat dieses Kriterium, bleibt die Position des ausgeschiedenen Mitglieds unbesetzt.

Neuwahlen werden rechtzeitig vor Ablauf der Wahlperiode durch die Vollzugleitung ausgeschrieben. Neuwahlen finden außerdem statt, wenn sich die Zahl der Mitglieder der Gefangenenmitverantwortung auf weniger als 3 Vertreter verringert hat.

III. Wahlberechtigung und Wählbarkeit

Die Gefangenen sind nur wahlberechtigt, wenn sie am Wahltag in der Anstalt anwesend sind. Kandidaten, die kurzfristig durch Urlaub, Krankheit oder Transport abwesend sind, können gewählt werden.

Nicht wählbar sind:

1. Mitglieder des Wahlausschusses,
- sowie in der Regel

2. Gefangene, die innerhalb der letzten 2 Jahre vor der Wahl einen Entweichungsversuch unternommen haben oder entwichen sind,
3. Gefangene, die innerhalb der letzten 2 Jahre vor der Wahl einen tätlichen Angriff auf Bedienstete oder Gefangene begangen haben,
4. Gefangene, die innerhalb der letzten 2 Jahre im Besitz von Waffen, waffenartigen Gegenständen oder unerlaubten Betäubungsmitteln waren oder ein Handy im Besitz hatten,
5. Gefangene, die innerhalb der letzten 12 Monate vor der Wahl wegen einer Straftat, die im Vollzug oder aus dem Vollzug heraus begangen wurde, rechtskräftig verurteilt worden sind oder einen rechtskräftigen Strafbefehl erhalten haben,
6. Gefangene, gegen die eine Sicherheitsverfügung gem. § 19 oder § 74 HmbStVollzG innerhalb der letzten 3 Monate erlassen wurde oder zurzeit vollzogen wird.

### IV. Durchführung der Wahl

#### 1. Wahlausschüsse

Die Durchführung der Wahl zur Gefangenenmitverantwortung obliegt dem Wahlausschuss. Der jeweilige Wahlausschuss besteht aus 2 Bediensteten (Wahlleiter und Vertreter) sowie 3 Gefangenen als Wahlhelfer. Die Wahlleiter und ihre Vertreter werden von der Vollzugleitung bestellt, die Wahlhelfer vom jeweiligen Wahlleiter.

#### 2. Wahlvorschläge

Wahlvorschläge können bis zu 2 Wochen vor dem Wahltag beim Wahlleiter eingereicht werden. Die Wahlvorschläge werden in alphabetischer Reihenfolge auf einem Wahlzettel zusammengefasst. Hiervon ausgenommen sind Kandidaten, die gemäß Ziffer III. der Wahlordnung nicht wählbar sind und daher von der Wahl ausgeschlossen sind. Eine Kandidatenliste wird

auf allen Stationen spätestens 10 Tage vor dem festgesetzten Wahltermin ausgehängt.

### 3. Wahltermin

Der Wahltag wird vom Wahlleiter festgesetzt und spätestens vier Wochen vor dem Wahltermin auf allen betroffenen Stationen durch Aushang bekannt gegeben.

### 4. Stimmabgabe

Der Wahlvorgang erfolgt in der Weise, dass den Gefangenen im Wahlraum ein Wahlzettel ausgehändigt wird, um ihnen Gelegenheit zur geheimen Stimmabgabe zu geben.

Jeder Gefangene kann bis zu 5 verschiedene Wahlkandidaten ankreuzen. Um seine Stimme gültig abzugeben, bedarf es aber mindestens eines Kreuzes auf dem Wahlzettel. Enthält ein Wahlzettel mehr als 5 Kreuze, so ist er ungültig. Zusätze und Veränderungen machend en Wahlzettel ebenfalls ungültig.

Die Wahlzettel werden in Wahlurnen gesammelt. Die Gefangenen der geschlossenen Stationen werden von Mitgliedern des jeweiligen Wahlausschusses auf den Stationen zur Stimmabgabe aufgesucht.

### 5. Feststellung des Wahlergebnisses

Die Auszählung der Stimmen erfolgt durch den jeweiligen Wahlausschuss, der das Wahlergebnis schriftlich festhält. Das festgehaltene Wahlergebnis wird von allen Mitgliedern des jeweiligen Wahlausschusses unterschrieben und unter Angabe der Wahlperiode zu einem gesonderten Wahlakte genommen.

Gewählt sind die 5 Kandidaten, die die meisten Stimmen, mindestens jedoch 5 % der abgegebenen Stimmen auf sich vereinigt haben. Die Auszählung sämtlicher Stimmen erfolgt noch am Tag der Wahl und wird einen Tag später durch Aushang vom Wahlleiter veröffentlicht.

### 6. Ungültigkeit der Wahl

Liegt die Wahlbeteiligung unter 15 % der wahlberechtigten Gefangenen, so ist die Wahl ungültig. In diesem Fall endet nach Abschluss der Wahlperiode die Tätigkeit der Gefangenenmitverantwortung. Nach spätestens einem halben Jahr werden dann Neuwahlen durch die jeweilige Vollzugsleitung ausgeschrieben.

### V. Erlöschen und Ruhen des Mandats

Das Mandat eines Mitglieds der Gefangenenmitverantwortung erlischt aus folgenden Gründen:

- Niederlegung des Mandats,
- Entlassung oder Verlegung in eine andere Anstalt,
- Ablösung durch die Anstaltsleitung bei Vorliegen eines wichtigen Grundes, der gemäß III. der Wahlordnung die Wählbarkeit ausschließt,
- Ablösung durch die Anstaltsleitung auf Grund eines Misstrauensvotums (X. der Satzung der Gefangenenmitverantwortung)
- Bei Abwesenheit von mehr als 2 Monaten.

Das Mandat ruht während des Vollzuges einer die Bewegungsfreiheit einschränkenden Vollzugs- oder Disziplinarmaßnahme.

VI. Einarbeitung der nachfolgenden Gefangenenmitverantwortung

Nach Ablauf der Wahlperiode ist die jeweilige Gefangenenmitverantwortung dazu verpflichtet, ihren Amtsnachfolgern bei der Einarbeitung in die Amtsgeschäfte Hilfestellung zu geben, sofern dies gewünscht wird.

VII. Inkrafttreten

Diese Verfügung tritt zum 01.04.2010 in Kraft. Die Anstaltsverfügung 7/2009 (Satzung für die Gefangenenmitverantwortung der JVA Fuhlsbüttel gemäß § 110 HmbStVollzG) wird aufgehoben.

## Literaturverzeichnis

Die Fundstellen von Gesetzen, Verordnungen, Gerichtsentscheidungen, Entscheidungen und Verlautbarungen von Organisationen oder Institutionen des öffentlichen Rechts sowie von natürlichen Personen finden sich in den Fußnoten.

Die Abkürzungen im Text richten sich nach **Kirchner, Hildebert**: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 7. Auflage, Berlin 2013.

**Adamczyk, Erwin**: Anstaltsbeirat, Ombudsmann, GMV und „Betreuer“, Mauerfall No. 25 (Januar 2010), 14 – 15.

**Anonym**: Über die Mitverantwortung der Gefangenen in der JVA Schwerte, KrimJ 1981, 291 – 297.

**Aschrott, Paul Felix**: Die neuen Grundsätze über den Vollzug von Freiheitsstrafen in Deutschland, ZStW 18 (1898), 384 – 406.

**Arloth, Frank**: Strafvollzugsgesetz, 3. Auflage München 2011 (zit.: *Arloth StVollzG*).

**Autonomes Knastprojekt Köln**: Wer vertritt welche Interessen wie? Nachdenken über einen Konflikt in Rheinbach, Mauerfall No. 21 (Juli/August 2009), 5 – 6 (zit.: *AKP Köln Mauerfall No. 21*).

**Bammann, Kai**: Kreativität und künstlerisches Gestalten als Durchbrechung der „Totalen Institution“, Diss. jur., Zeven und Bremen 2010, im Internet abrufbar unter <http://elib.suub.uni-bremen.de/edocs/00101889-1.pdf> (zuletzt aufgerufen im Juli 2014) (zit.: *Bammann 2010*).

**Baumann, Jürgen**: Einige Modell zum Strafvollzug, Bielefeld 1979 (zit.: *Baumann 1979*).

- Baumann, Jürgen:** Mitbestimmung von Gefangenen über die Aufnahme in bestimmte Anstaltsbereiche? MschrKrim 1980, 322 – 330.
- Baumann, Jürgen/Brauneck, Anna-Eva/Calliess, Rolf-Peter/Geppert, Klaus/Hanack, Ernst-Walter/Quensel, Stephan/Roxin, Claus/Schmitt, Rudolf/Schüler-Springorum, Horst/Stratenwerth, Günter:** Alternativ-Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes, vorgelegt von einem Arbeitskreis deutscher und schweizerischer Strafrechtslehrer, Tübingen 1973 (zit.: *Baumann* u.a. 1973).
- Behrle, Alfred:** Die Stellung der deutschen Sozialisten zum Strafvollzug, Berlin/Leipzig 1931 (zit.: *Behrle* 1931).
- Bemann, Günter:** „Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“, BewHi 1988, 448 – 456.
- Benner, Dietrich:** Geschichte der Pädagogik, Stuttgart 2011 (zit.: *Benner* 2011).
- Böhm, Alexander:** Strafvollzug, 3. Auflage Neuwied 2003 (zit.: *Böhm* 2003).
- Brucks, Felix:** Welche Erfahrungen hat uns die Durchführung des Erziehungsstrafvollzugs gebracht, und welche Folgerungen sind daraus zu ziehen? BlGefK 62 (1931), 199 – 229.
- Brunner, Rudolf/Dölling, Dieter:** Jugendgerichtsgesetz, Kommentar, 12. Auflage Berlin 2011 (zit.: *Brunner/Dölling* JGG)
- Bumke, Erwin:** Die Freiheitsstrafe als Problem der Gesetzgebung in: Bumke, Erwin (Hrsg.) Deutsches Gefängniswesen, Berlin 1928 (zit.: *Bumke* in: Gefängniswesen).
- Bundesministerium der Justiz (Hrsg.):** Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung – Strafvollzugsgesetz (StVollzG) – mit Begründung, Bonn 1973 (zit.: *Bundesministerium der Justiz* 1973)

- Bundesministerium der Justiz (Hrsg.):** Sonderband zu den Tagungsberichten der Strafvollzugskommission Band XI bis XIII, Bonn 1970.
- Busch, Max:** Die Beteiligung des Gefangenen am Behandlungsprozeß im Strafvollzug, NDV 1976, 311 – 316.
- Butzke, Volker:** Anmerkung zu LG Mannheim, Beschluss. vom 23.01.1985, ZfStrVo 1985, 255 – 256.
- Calliess, Rolf-Peter/Müller-Dietz, Heinz:** Strafvollzugsgesetz, 11. Auflage München 2008 (zit.: *Callies/Müller-Dietz StVollzG*).
- Degen, Richard:** Der Strafvollzug in Stufen in: Bumke, Erwin (Hrsg.) Deutsches Gefängniswesen, Berlin 1928, S. 310 – 333 (zit.: *Degen* in: Gefängniswesen).
- Dertinger, Christian:** Anmerkung zu OLG Hamm, Beschluss vom 13.10.1980, NStZ 1981, 119 – 120
- Einsele, Helga:** Die Behandlung im Strafvollzug in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band III, Bundesministerium der Justiz, Bonn 1968, S. 39 – 58 (zit.: *Einsele* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band III 1968).
- Ellger, Hans:** Der progressive Strafvollzug, ZStW 36 (1915), 554 – 572.
- Ellger, Hans:** Der Strafvollzug in Stufen, BlGefK 57 (1926), 189 – 233.
- Erichsen, Hans-Uwe/Ehlers, Dirk:** Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Auflage Berlin u.a. 2010 (zit.: *Bearbeiter* in: Erichsen/Ehlers, AllgVwR)
- Esser, Wolfgang:** Die Gefangenenmitverantwortung nach § 160 StVollzG, Diss. jur. Göttingen 1992 (zit.: *Esser* 1992).
- Feest, Johannes:** Die Zukunft des deutschen Justizvollzugs – über die Auswirkungen der Föderalismusreform, E-Publikation des SVA e.V., im Internet abrufbar unter [www.strafvollzugsarchiv.de/index.php?action=archiv\\_beitrag&thema\\_id=&beitrag\\_id=42&gelesen=42](http://www.strafvollzugsarchiv.de/index.php?action=archiv_beitrag&thema_id=&beitrag_id=42&gelesen=42) (zuletzt aufgerufen im Juli 2014) (zit.: *Feest*, Zukunft des deutschen Justizvollzugs)

- Feest, Johannes/Lesting, Wolfgang:** Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG), 6. Auflage Köln 2012 (zit.: *Bearbeiter* in: AK-StVollzG).
- Frede, Lothar:** Die vom Reichsrat am Entwurf des Strafvollzugsgesetzes vorgenommenen Änderungen, ZStW 48 (1928), 305 – 329.
- Geiter, Helmut:** Gefangenenmitverantwortung – Mitarbeit im Vollzug zwischen Frust, Problemen und (Schein-) Erfolgen, ZfStrVo 2004, 330 – 333.
- Goldammer, Theodor:** Die Materialien zum Straf-Gesetzbuche für die Preußischen Staaten, Berlin 1851 (zit.: *Goldammer* 1851).
- Groß, Elmar/Wagner, Georg:** Ein Jahr Mitsprache der Gefangenen in der Justizvollzugsanstalt Landsberg am Lech, ZfStrVo 1970, 69 – 83.
- Grunau, Theodor/Tiesler, Eberhard:** Kommentar zum Strafvollzugsgesetz, 2. Auflage Köln u.a. 1982 (zit.: *Grunau/Tiesler* StVollzG).
- Haage, Ingeborg:** Aufgaben, Behandlungsmethoden und Probleme im gegenwärtigen Strafvollzug der Bundesrepublik Deutschland – eine Situationsanalyse – Diss. jur. Tübingen 1987 (zit.: *Haage* 1987).
- Hauser, Roland:** Mitsprache und Mitverantwortung der Insassen im Strafvollzug, Stuttgart 1975 (zit.: *Hauser* 1975).
- Herrmann, Walter:** Das hamburgische Jugendgefängnis Hahnöfersand, Hamburg 1923 (zit.: *Herrmann* 1923).
- Hiete, Gerd:** Probleme des Strafvollzugs und der Strafvollzugsgesetzgebung, ZStW 68 (1956), 213 – 232.
- Von Hippel, Robert:** Beiträge zur Geschichte der Freiheitsstrafe, 1. Teil, ZStW 18 (1898), 419 – 494; 2. Teil, ZStW 18 (1898), 608 – 686.
- Von Hippel, Robert:** Deutsches Strafrecht I, Berlin 1925 (zit.: *V. Hippel* 1925).
- Hötter, Ulrich:** Beobachtungen aus der Praxis zu § 160 StVollzG (Gefangenen – Mitverantwortung), ZfStrVo 1997, 310.

- Holzbauer, Albert/Brugger, Sepp:** Die Fortentwicklung des Strafvollzugsrechts, SUB 1999, 37 – 43.
- Jordan, Erwin:** Gefangenenmitverantwortung – ihr Pro und Kontra, ZfStrVo 1973, 174 – 177.
- Jung, Heike/Müller-Dietz, Heinz (Hrsg.):** Vorschläge zum Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes, Bonn 1974 (zit.: *Jung/Müller-Dietz* 1974).
- Justizbeauftragter des Landes Nordrhein-Westfalen:** Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen 2011, Köln 2012.
- Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.):** Dienst- und Vollzugsordnung (DVollzO) vom 1. Dezember 1961, Anrath 1962 (zit.: *Justizminister NRW* 1962).
- Justizministerium Thüringen (Hrsg.):** Dienst- und Vollzugs-Ordnung für die Thüringischen Landesstrafanstalten vom 24. Mai 1927 in der Fassung vom 24. September 1929, Weimar 1929 (zit.: *Justizministerium Thüringen* 1929).
- Kaiser, Günther/Schöch, Heinz:** Strafvollzug, 1. Auflage Karlsruhe 1974 (zit.: *Kaiser/Schöch* 1974).
- Kaiser, Günther/Schöch, Heinz:** Strafvollzug, 5. Auflage Heidelberg 2003 (zit.: *Bearbeiter* in: Kaiser/Schöch 2003)
- Kortheuer, Hildegard:** Die Aufgaben des neuzeitlichen Strafvollzugs und der an ihm beteiligten Personen, Marburg 1934 (zit.: *Kortheuer* 1934).
- Krause, Thomas:** Geschichte des Strafvollzugs – von den Kerkern des Altertums bis zur Gegenwart, Darmstadt 1999 (zit.: *Krause* 1999)
- Krebs, Albert:** Die Selbstverwaltung Gefangener in der Strafanstalt, MschrKrim 1928, 152 – 164.

- Krebs, Albert:** John Howard, Zur Wiederkehr seines 200. Geburtstages, in: Müller-Dietz, Heinz (Hrsg.), *Freiheitsentzug*, Berlin 1978 S. 33 – 65 (zit.: *Krebs* in: *Freiheitsentzug*).
- Kriegsmann, Hermann:** *Einführung in die Gefängniskunde*, Heidelberg 1912 (zit.: *Kriegsmann* 1912).
- Krohne, Karl:** *Lehrbuch der Gefängniskunde*, Stuttgart 1889 (zit.: *Krohne* 1889).
- Kunisch, Marianne:** Anmerkung zu LG Stuttgart, Beschluss. vom 13.02.1980, OLG Koblenz, Beschluss. vom 17.03.1980 und OLG Hamm, Beschluss vom 13.10.1980, StV 1981, 287.
- Larenz, Karl/Canaris, Claus-Wilhelm:** *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, 3. Auflage Berlin 1995 (zit.: *Larenz/Canaris* 1995).
- Laubenthal, Klaus:** *Lebenslange Freiheitsstrafe*, Lübeck 1987 (zit.: *Laubenthal* 1987).
- Laubenthal, Klaus:** *Strafvollzug*, 6. Auflage Berlin 2011 (zit.: *Laubenthal* 2011).
- Liepmann, Moritz:** *Der Strafvollzug als Erziehungsaufgabe* in: Frede, Lothar/Grünhut, Max (Hrsg.), *Reform des Strafvollzugs*, Berlin/Leipzig 1927 S. 1 – 16 (zit.: *Liepmann, M.* in: *Frede/Grünhut* 1927).
- Liepmann, Clara Maria:** *Die Selbstverwaltung der Gefangenen*, Diss. jur. Mannheim u.a. 1928 (zit.: *Liepmann* 1928).
- Lorch, Anita/Schulte-Altedorneburg, Manfred/Stäwen, Günter:** *Die Behandlungswohngruppe als lernende Gemeinschaft – Grundlagen und Folgerungen*, ZfStrVo 1989, 265 – 272.
- Mey, Hans-Georg/Molitor, Alwin:** *Arbeitsplatzbezogene Rollenanforderungen an die Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes und die Sozialarbeiter im Strafvollzug*, ZfStrVo 1989, 215 – 222.

- Milde, Stefan:** Zur „Sache GMV“ und was ich darunter verstehe, Mauerfall No. 27 (Juni/Juli 2010), 7.
- Mittermaier, Karl Joseph Anton u.a. (Hrsg.):** Verhandlungen der ersten Versammlung für Gefängnißreform, zusammengetreten im September 1846 in Frankfurt a.M. (nebst Anhang.), Frankfurt am Main 1847 (zit.: *Bearbeiter/Redner* in: Versammlung für Gefängnißreform).
- Müller-Dietz, Heinz:** Anmerkung zu KG Berlin, Beschluss vom 16.12.1981, NStZ 1982, 222 – 223.
- Nix, Christoph (Hrsg.):** Gefangenenmitverantwortung – Unterdrückungsinstrument oder Instrument zur Beseitigung der Unterdrückung, Beiträge über das Butzbacher Modell einer Gefangenenrepräsentanz, Wettenberg 1980 (zit.: *Bearbeiter* in: Nix 1980).
- Nix, Christoph:** Anmerkung zu OLG Frankfurt, Beschluss vom 15.08.1980, DuR 1981, 312 – 316.
- Nix, Christoph:** Die Vereinigungsfreiheit im Strafvollzug, Gießen 1990, zugleich Diss. jur. Bremen 1989 (zit.: *Nix* 1990).
- Nix, Christoph/ Schürhoff, Roland:** Gefangenenvertretungen in Hessen und Rheinlandpfalz, MschrKrim 1991, 113 – 123.
- Nix, Christoph:** Anmerkung zu OLG Koblenz, Beschluss. vom 23.11.1990, NStZ 1992, 304.
- Nix, Christoph:** Insassenvertretung im Strafvollzug – eine demokratische Perspektive oder ein therapeutisches Beruhigungskonzept, Arge Strafrecht 1994, 19 – 24.
- Obermaier, Georg Michael:** Anleitung zur vollkommenen Besserung der Verbrecher in den Strafanstalten, Hamburgische Strafanstalten, 1925 (Nachdruck von 1835) (zit.: *Obermaier* 1835).

- Ohlemann, Klaus-Peter:** Historische Entwicklung der Gefangenenmitverantwortung in den deutschen Gefängnissen, Diss. jur. Frankfurt am Main 2007 (zit.: *Ohlemann* 2007).
- Paetow-Thöne, Birgit:** In Kleinigkeiten groß – Zum Problem der Gefangenenmitverantwortung nach § 160 StVollzG, Diss. jur. Sinzheim 1994 (zit.: *Paetow-Thöne* 1994).
- Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard/Kingreen, Thorsten/Poscher, Ralf:** Grundrechte, Staatsrecht II, 29. Auflage Heidelberg u.a. 2013 (zit.: *Pieroth/Schlink Grundrechte*).
- Rotthaus, Karl-Peter:** Anmerkung zu OLG Koblenz, Beschluss vom 23.11.1990, NStZ 1991, 511 – 512 (zit.: *Rotthaus* NStZ 1991).
- Sauer, Wilhelm:** Strafvollzug und Vollstreckungsrecht, ZStW 49 (1929), 533 – 585.
- Schaffstein, Friedrich:** Chronik, ZStW 61 (1942), 471 – 480.
- Schattke, Herbert:** Die Geschichte der Progression im Strafvollzug und der damit zusammenhängenden Vollzugsziele in Deutschland, Diss. jur. Kiel 1979 (zit.: *Schattke* 1979).
- Schneider, Hans-Peter:** Vereinigungsfreiheit im Strafvollzug in: Kohlmann, Günther (Hrsg.) , Festschrift für Ulrich Klug zum 70. Geburtstag, Köln 1983, S. 597 – 622 (zit.: *Schneider* in: FS Klug).
- Schwind, Hans-Dieter/Blau, Günter:** Strafvollzug in der Praxis, 2. Auflage Berlin 1988 (zit.: *Bearbeiter* in: Schwind/Blau 1988).
- Schwind, Hans-Dieter/Böhm, Alexander/Jehle, Jörg-Martin/Laubenthal, Klaus:** Strafvollzugsgesetz, 6. Auflage Berlin 2013 (zit.: *Bearbeiter* in: Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, StVollzG).
- Seebode, Manfred:** Anmerkung zu BayOLG, Beschluss. vom 20.08.1981, NStZ 1982, 86 – 88.

- Selge, Edgar:** Stufenvollzug, Entlassungsvollzug, Freigang, die Progression im Strafvollzug in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band VII, Bundesministerium der Justiz, Bonn 1969, S. 89 – 103 (zit.: *Selge* in: Tagungsberichte der Strafvollzugskommission, Band VII 1969).
- Sieverts, Rudolf:** Zur Geschichte der Reformversuche im Freiheitsstrafvollzug in: Rollmann, Dietrich: Strafvollzug in Deutschland, Situation und Reform, Frankfurt am Main 1967, S. 43 – 54 (zit.: *Sieverts* in: Strafvollzug in Deutschland)
- Starke:** Die Behandlung der Gefangenen in: Bumke, Erwin (Hrsg.) Deutsches Gefängniswesen, Berlin 1928, S. 147 – 177 (zit.: *Starke* in: Gefängniswesen).
- Sutter, Hansjörg/Baader, Meike/Weyers, Stefan:** Die „Demokratische Gemeinschaft“ als Ort sozialen und moralischen Lernens, NP 1998, 383 – 400.
- Waldmann, Peter:** Zielkonflikte in einer Strafanstalt, Stuttgart 1968 (zit.: *Waldmann* 1968).
- Walter, Michael:** Strafvollzug, 2. Auflage, Stuttgart u.a. 1999 (zit.: *Walter* 1999).
- Wenderoth, Anneliese:** Mitverwaltung, ZfStrVo 1967, 221 – 232.
- Weyers, Stefan:** Funktioniert Demokratie(erziehung) im Knast? Demokratische Partizipation und moralisches Lernen im Vollzug, NK 2003, 106 – 109.
- Wrage, Nikolaus:** Resozialisierung und Ressourcen, NK 1994, 14 – 19 (zit.: *Wrage* 1994).

# Die kollektive Insassenbeteiligung im Strafvollzug

Sarah Watts

Der Strafvollzug in Deutschland verfolgt neben der Sicherheit der Bevölkerung das Ziel, den Gefangenen wieder in die Gesellschaft einzugliedern (vgl. § 2 S. 1 StVollzG bzw. entsprechende Landesvorschriften). Eine Komponente der sogenannten Resozialisierung stellt die kollektive Insassenbeteiligung dar, welche den Insassen ermöglicht, sich gemeinsam für ihre Interessen einzusetzen.

Die Arbeit analysiert zunächst die grundlegende Vorschrift zur Gefangenenmitverantwortung, § 160 StVollzG. Anschließend werden inzwischen erlassene Landesvorschriften auf Unterschiede und Gemeinsamkeiten zur Bundesvorschrift überprüft.

In einer bundesweiten Umfrage wird untersucht, ob und falls ja, wie die Justizvollzugsanstalten die gesetzlichen Vorgaben umsetzen. Konkrete Beispiele der Umsetzung werden anhand von persönlichen Einblicken vor Ort in den Justizvollzugsanstalten Köln, Werl und Fuhlsbüttel dargestellt.

Abschließend erfolgen inhaltliche Vorschläge für eine veränderte gesetzliche Regelung der kollektiven Insassenbeteiligung.

ISBN 978-3-8405-0104-3

EUR 19,50

