

Olaf Heischel, Annette Linkhorst, Marcus Behrens Der Berliner Vollzugsbeirat (BVB)

Allgemeines – Regelmäßiges – Öffentlichkeitsarbeit – Sonstiges – Knackpunkte

„Der Berliner Vollzugsbeirat wirkt bei der Planung und Fortentwicklung des gesamten Berliner Vollzugs beratend mit. Er erörtert mit der Aufsichtsbehörde seine Anregungen und Verbesserungsvorschläge in grundlegenden Angelegenheiten. [...]“

So weit, so trocken die beiden Sätze in § 112 Absatz 1 des Berliner Strafvollzugsgesetzes (StVollzG Bln) aus dem Jahre 2016. Für die Leser*innen des FS folgt ein Überblick zum gelebten § 112 StVollzG Bln. Vorab: Wir verwenden im Text trotz alledem die bei uns in Berlin übliche Abkürzung BVB.¹

Beiräte an den Vollzugsanstalten gibt es schon sehr lange – diese auch in Berlin existierenden Anstaltsbeiräte sollen hier jedoch nicht behandelt werden. Einen umfassenderen Beitrag dazu – und auch zum BVB – hat das hiesige BVB-Mitglied Prof. Dr. Knauer bereits 2017 veröffentlicht.² Den Berliner Vollzugsbeirat gibt es seit 1975. In dem im Folgejahr verabschiedeten StVollzG des Bundes war er nicht vorgesehen. In den damaligen §§ 162 ff. ging es eindeutig nur um Anstaltsbeiräte. Dennoch rechtlich erfasst wurde der BVB mit den in § 154 Abs. 2 Satz 2 genannten „Personen und Vereinen, deren Einfluß die Eingliederung der Gefangenen fördern kann“.

Das Nähere zum BVB regelten bis 2016 Ausführungsvorschriften, an denen sich dann die §§ 111 ff. des StVollzG Bln orientierten. Spezialrechtlich geregelte Vereinigungen mit ähnlichen Zielsetzungen gibt es in der Bundesrepublik ansonsten lediglich in Form des*der Justizvollzugsbeauftragten von Nordrhein-Westfalen, und vielleicht noch im Landesbeirat für die soziale Strafrechtspflege gemäß § 143 Abs. 6 StVollzG SH.³

Zusammensetzung und Arbeitsweise des BVB

Der BVB besteht aus mindestens 17 und höchstens 20 Mitgliedern. Zunächst sind dies die Vorsitzenden der Anstaltsbeiräte an den acht (inklusive des Vollzugskrankenhauses eigentlich neun) Berliner Haftanstalten. Zusätzlich beruft die Berliner Senatsverwaltung für Justiz (derzeit: Justiz, Vielfalt und Antidiskriminierung – SenJustVA) „Personen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit oder Zugehörigkeit zu einer Organisation besonders geeignet sind, sich für die Belange des gesamten Berliner Vollzugs [...] einzusetzen“ (§ 112 Abs. 2 StVollzG Bln). Letztere kommen aktuell aus der Ärzt*innen- und Rechtsanwält*innenkammer und von der Antidiskriminierungsstelle (LADS), aus dem Ausländer*innen-/Migrationsrat und dem Beamt*innenbund, aus der Senatsverwaltung Integration, Arbeit und Soziales (speziell aus den Sozialen Diensten der Justiz) sowie der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie, der Fachstelle Kinder- und Jugenddelinquenz, aus den Medien, Unternehmensverbänden Berlin-Brandenburg, von freien Träger*innen (aktuell: Deutscher Paritätischer

Wohlfahrtsverband) und aus der Wissenschaft.⁴ Bedienstete dürfen nicht Mitglieder eines Beirats sein (§ 111 Abs. 1 Satz 3 StVollzG Bln).

Der BVB hat einen gewählten dreiköpfigen Vorstand, und seine Mitglieder arbeiten als solche vollständig ehrenamtlich. Vorstand und BVB werden seit 2014 jedoch von einer überwiegend aus Landeszuwendungen finanzierten Geschäftsstelle mit zwei Teilzeit-Angestellten unterstützt. Getagt wird einmal im Monat und zusätzlich hat der Vorstand alle zwei Monate einen Jour Fixe mit der zuständigen Senatsverwaltung (SenJustVA) – Abteilungsleitung Justizvollzug.

Die Behörde beraten bei der Planung und Fortentwicklung des Vollzugs?!

Die Beratung einer Justizvollzugsbehörde gemäß § 112 StVollzG Bln durch (sachkundige) Lai*innen ist, freundlich formuliert, eine *vielschichtige* Angelegenheit. Man braucht vor allem einen sehr langen Atem; daneben Einblick in den Vollzug; und Verständnis für das Gegenüber. Letztgenanntes aber nicht zu sehr ausgeprägt. Für den BVB ist die generelle Richtung: Der Vollzug muss im Sinne des Angleichungsgrundsatzes (§ 3 Abs. 3 StVollzG Bln) und zur Erreichung des Vollzugsziels (§ 2 StVollzG Bln) den allgemeinen hiesigen zivilisatorischen Standards gemäß gestaltet werden.

Aus der Zeitenwende vom besonderen Gewaltverhältnis hin zum gesetzlich geregelten Vollzug des Freiheitsentzugs in den 1970er Jahren sind drei Kernsätze aus Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen nach wie vor für die Betrachtung der Verhältnisse im Strafvollzug in erstaunlich hohem Maße zutreffend:

„[sinngemäß: Die bisherige Auffassung vom Strafvollzug] ist rückblickend nur damit zu erklären, dass die traditionelle Ausgestaltung des Strafvollzugs als eines „besonderen Gewaltverhältnisses“ es zuließ, die Grundrechte des Strafgefangenen in einer unerträglichen Unbestimmtheit zu relativieren.“ (BVerfGE 33, 1, 10 – Entscheidung vom 14.03.1972).

„[Es] muss der Staat den Strafvollzug so ausstatten, wie es zur Realisierung des Vollzugszieles [...] erforderlich ist. [...] Er hat auch die Aufgabe, die erforderlichen Mittel für den Personal- und Sachbedarf bereitzustellen.“ (BVerfGE 40, 276, 284 – Entscheidung vom 29.10.1975).

„Der Fortschritt in der Richtung von roheren zu humaneren, von einfacheren zu differenzierten Formen des Strafsens ist weitergegangen, wobei der Weg erkennbar wird, der noch zurückzulegen ist. Das Urteil darüber, was der Würde des Menschen entspricht, kann daher nur auf dem jetzigen Stande der Erkenntnis beruhen und keinen Anspruch auf zeitlose Gültigkeit haben.“ (BVerfGE 45, 187, 228, 229 – Entscheidung vom 21.06.1977).

1 Wir trauen den FS-Leser*innen, insbesondere aus dem Süden und Westen der Republik also zu, das nicht als Parteinahme für oder gegen den ebenso abgekürzten Fußballverein zu sehen.

2 Knauer. Kritische Justiz 2017, 207 ff. „Die Öffentlichkeit im Strafvollzug“.

3 S. dazu Knauer, aaO. S. 217 ff. und Fn 72 dort.

4 Entgegen Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze Kommentar (AK StVollzG) 2017 – Graebisch § 103, Rdn 18 – schlagen sowohl die Anstaltsbeiräte als auch der BVB Personen zur Berufung vor, wenn – bei den Anstaltsbeiräten – auch die betreffenden Anstalten keine Einwände haben und ansonsten sicherheitspolitische Bedenken nicht bestehen, erfolgt in aller Regel die Berufung durch SenJustVA.

Um anzudeuten, was hier heutzutage etwa gemeint sein könnte: Es ist weiterhin selbstverständlich, dass Gefangene alles *beantragen* müssen; vom Daunenkopfkissen bis hin zur Nagelschere; *Telefone und IT* sind nicht zugelassen; *Besuche* sind auf wenige Stunden im Monat begrenzt und finden regelmäßig in befremdender Atmosphäre statt.

Es ist in der Sache gut und in der BVB-Tätigkeit tröstlich, dass sich daran viele abarbeiten: Gefangene, die Grundsätzliches gerichtlich angreifen; Bedienstete, die sich für Veränderung einsetzen; Wissenschaftler*innen und Gesetzgebung, die gute Ziele vorgeben; Einzelpersonen und Initiativen, wie z.B. Gefängnis-theater, Gefangenenzeitungen, Insass*innenvertretungen, Träger*innen der Straffälligenhilfe, die Gefangenengewerkschaft und viele weitere – *und wir*.

Die Beratung der Aufsichtsbehörde durch den BVB braucht zunächst eine Informationsbasis. Diese entsteht durch die Mitglieder, insbesondere die Anstaltsbeiräte, die Insass*innenvertretungen, durch Zuschriften von Gefangenen, Presseveröffentlichungen (die hiesige Gefangenenzeitung „der lichtblick“ gehört ebenso dazu wie das „Forum Strafvollzug“), den „Buschfunk“ und die zuständige Senatsverwaltung für Justiz. Nicht unwichtig: Die Justizverwaltung *muss* mit uns laut Rechtslage vertrauensvoll zusammenarbeiten und uns informieren (andersherum ist das ebenso festgeschrieben).

Die Mitglieder des BVB haben außerdem das Recht, jederzeit die Haftanstalten aufzusuchen; zur Nachtzeit, wovon selten Gebrauch gemacht wird, mit Anmeldepflicht. Informations-, Diskussions- und

Meinungsbildungsforen sind insbesondere die monatlichen BVB-Sitzungen mit dem regelmäßigen Sitzungsschwerpunkt „*Berichte der Senatsverwaltung, aus den Anstalten, weiterer Beiratsmitglieder, der BVB-Geschäftsstelle und des Vorstandes*“.

Ebenso regelmäßig ist als zweiter Sitzungsschwerpunkt ein Spezialthema, meist mit einer*inem externen Referent*in. Etwa zur Bedeutung des „*Vollzugsklimas*“ (mit Kriminologieprofessorin K. Drenkhahn), zu „*Art, Sinnhaftigkeit und Umfang von Schul-, Arbeits- und Ausbildungsplätzen im Berliner Vollzug*“ (mit einer*inem zuständigen Fachreferent*in) oder zum Thema „*Organisationsentwicklungsfragen*“.

Unter Einbeziehung der Themen bei den oben erwähnten Jours Fixes haben wir uns beispielsweise in den letzten Mo-

naten um die Themen *Wahlrecht* für Berliner Gefangene in der Berliner JVA Heidering (im Bundesland Brandenburg), *Kosten* für Überprüfungen von technischen Geräten, *Inflations-/Teuerungszuschlag* für Gefangene und Sicherungsverwahrte, Fortsetzung der *Vollzugslockerungen (Langzeitausgänge) gemäß § 43 StVollzG Bln*, *Qualitätskontrolle der Arbeit* – insbesondere des Psychologischen Dienstes, *medizinische Versorgung* und *Digitalisierung* des Vollzuges für Gefangene, Art und Auswirkungen der *Corona-Maßnahmen* in den Haftanstalten, unterbleibende/verspätete *Vollzugsplan(fortschreib)ungen* u.v.m. gekümmert.⁵

Mittel der Beratung der Justizverwaltung seitens des BVB sind die BVB-Sitzungen, an denen die Fachabteilung regelmäßig teilnimmt, und die Jours Fixes (zu Corona-Zeiten per Video-IT), aber auch Telefonate, E-Mails, Briefe und andere Begegnungen.

Das „Beraten“ an sich funktioniert mit *dieser* Senatsverwaltung gut – das kann an dieser Stelle erwähnt werden, da es zum einen ein gewachsenes gegenseitiges Vertrauensverhältnis gibt und zum anderen keinen grundsätzlichen Dissens über die Richtung, in die der Vollzug gehen soll. Das war zu früheren Zeiten schon anders und könnte auch wieder anders werden, wenn diese beiden Bedingungen nicht gegeben wären.

Wirken des BVB in der Öffentlichkeit

Nach wie vor steht eine weitere Aufgabe des BVB, nämlich *in der Öffentlichkeit um Verständnis für die Belange eines auf Eingliederung (Resozialisierung) ausgerichteten Vollzugs zu werben*, nicht im Gesetz, sondern nur in den entsprechenden Verwaltungsvorschriften (aktuell VV 15 zu den §§ 111 ff. StVollzG Bln).

Eigene Presseveröffentlichungen zu den aus unserer Sicht wichtigen Vollzugsthemen in Berlin zu lancieren, ist eher selten möglich. Die Presse veröffentlicht in der Regel nur, „was kracht und stinkt“ und nicht, „was nie gelingt“ (nach meiner Erinnerung auch der Unterschied zwischen Chemie und Physik).⁶

Dagegen kommen Anfragen von Journalist*innen, die uns kennen, zu aktuell im politischen Raum hochkochenden Vollzugsthemen – Schlägereien, Ausbrüchen, Neubauten für den offenen Vollzug u.ä. – vergleichsweise häufig vor und unsere Stellungnahmen werden dann auch zitiert.

Zur Öffentlichkeitsarbeit rechnen wir auch anlassbezogene, mehr oder weniger offene und individuelle Schreiben des BVB an Abgeordnete, insbesondere an rechtspolitische Sprecher*innen der Parteien, und das Einladen zu Sitzungen zwecks Meinungsaustauschs mit ihnen.

Auch öffentliche Informationsstände und öffentliche (Diskussions-)Veranstaltungen, etwa in allgemeinen Bildungseinrichtungen, gab es in der Geschichte des BVB schon – in den letzten Jahren aus verschiedenen Gründen aber eher (zu) selten.

Sonstige regelmäßige und unregelmäßige Aktivitäten des BVB

Die Palette sonstiger Aktivitäten des BVB ist tatsächlich bunt und teilweise auch recht aufwändig. Eine Auswahl:



Dr. Olaf Heischel
Rechtsanwalt i.R.,
BVB-Vorsitzender seit 1999
heischel@berliner-
vollzugsbeirat.de



Dr. Annette Linkhorst,
Fachanwältin für Strafrecht,
stellvertr. BVB-Vorsitzende seit
2007, Anstaltsbeiratsvorsitzende
der Jugendstrafanstalt Berlin
linkhorst@berlin-
strafverteidiger.de



Marcus Behrens
Diplom-Psychologe,
stellvertretender
BVB-Vorsitzender seit 2017
post@marcus-behrens.de

5 Wer will, findet mehr auf unserer Website http://berliner-vollzugsbeirat.de/?page_id=26&lang=de

6 S. a. Koop in FS 5/2021, S. 300 ff. mit Anregungen für die Vollzugsbehörden.

Seit mehr als 20 Jahren veranstalten wir zusammen mit dem Verein „Freiabonnements für Gefangene“ und der/dem Migrationsbeauftragten für Berlin den „Runden Tisch für ausländische Gefangene und Gefangene mit Migrationshintergrund“. Das sind fünf Sitzungen im Jahr (seit Pandemiebeginn virtuell), dazwischen wird aber stetig an der Thematik gearbeitet. Ein früherer Schwerpunkt war die, inzwischen erfolgte, Einführung der muslimischen Seelsorge in den Haftanstalten; aktuell und schon länger ist ein anderer Schwerpunkt die Umgestaltung der *Ersatzfreiheitsstrafenregelungen* samt der mit ihnen korrelierenden Strafvorschriften.

2005 bis 2007 haben wir drei Kolloquien zu der in Berlin seit Jahrzehnten „unterirdischen“ Anwendungspraxis des § 57 StGB bzw. der beschämenden „Zweidrittelentlassungs-Rate“ durchgeführt, und in diesem Rahmen die verantwortlichen Akteur*innen (Haftanstalten, Sozialdienste, Gutachter*innen, Strafvollstreckungskammern und Rechtsanwält*innen) zusammengebracht.

Auf politischen Bühnen waren oder sind wir zu finden in Form von Stellungnahmen des Beirats zu allen vollzugsbezogenen Landesgesetzesvorhaben sowie gegebenenfalls (Bundes-)Petitionen wie der von 2011 zur Neuregelung der Ersatzfreiheitsstrafen. Außerdem beteiligt sich der Beirat an der Miterstellung von „Wahlprüfsteinen“ an die politischen Parteien vor Wahlen (in diesem Fall in Kooperation mit Vollzugsmitarbeiter*innen, dem LMJ und dem BSBD e.V.), nimmt aktiv an Expert*innen-Anhörungen im Rechtsausschuss und an Podiumsdiskussionen zum Strafvollzug teil; seltener ist der BVB auch international anzutreffen, wie etwa bei der Gefängiskonferenz 2016 in Tunis (Thema „Der inhaftierte Bürger“) oder beim „Petersburger Dialog“ 2020 (Videokonferenz mit russischen Offiziellen und Nichtregierungsorganisationen).

Ansonsten tagt der Vorstand und die Geschäftsstelle arbeitet an Vor- und Nachbereitungen, recherchiert Sachliches und Juristisches, korrespondiert und kommuniziert mit Anstalten, Anstalts- und Vollzugsbeiratsmitgliedern, Gefangenen, Behörden und Partner*innen und organisiert Pressekontakte und -veröffentlichungen.

Knackpunkte & Herausforderungen

Ein nicht auflösbarer Interessenskonflikt in der Arbeit des BVB ist die Tatsache, dass die Mitglieder von jener Behörde berufen werden, die der BVB auch kritisch beraten soll.⁷

Als Teil der Öffentlichkeit kann die Beiratsarbeit auch als eine Form der Kontrolle verstanden werden.⁸ Insbesondere Mitglieder, die herausfordernde Positionen rund um den Vollzug einnehmen, sind also einerseits wichtige Impulsgeber*innen für weitere Entwicklungen, können aber ebenso auf Ablehnung stoßen, wenn die Anregungen für das System Vollzug zu zahlreich sind und nicht in die Agenda des Vollzuges passen. Eine Berufung kann in einem solchen Fall zurückgenommen werden – was auch schon mal vorkommt, wenn auch sehr selten.⁹

Hier also im besten Sinne als Beirat diplomatisch zu wirken und den unterschiedlichen Interessen gerecht zu werden, ist eine nicht immer einfach zu leistende Aufgabe.

Für den Umgang mit der *gegenwärtigen* Berliner Senatsverwaltung für Justiz ist die gegebene rechtliche Basis ausreichend, da jedenfalls in den wesentlichen Zielsetzungen hinsichtlich der Gestaltung des Berliner Strafvollzugs Übereinstimmung besteht und die Kommunikation auf der personalen Ebene respektvoll freundlich ist.

Bei einer anderen Berliner Justizverwaltung und/oder unter anderen politischen Vorzeichen könnte die *Informationspflicht der Verwaltung gegenüber dem BVB* ausgehöhlt werden und damit die Beratung ein unmögliches Unterfangen sein.

Die *Gründe für eine Nichtberufung und für die Abberufung* von Mitgliedern sind in der auch für den BVB anwendbaren aktuellen Verwaltungsvorschrift Nr. 6 Abs. 5 i.V.m. Nr. 7 Abs. 2 demokratisch und sachlich geregelt.

Diese VVen treten am 22.10.24 außer Kraft. Und ob die gesetzliche Regelung zum BVB, § 112 StVollzG Bln, dann weiterhin auf diese Art und Weise interpretiert wird, oder Abs. 2 Satz 2 der Vorschrift keine Beliebigkeit bei der Berufung erlaubte, sollte man rein vorsorglich nicht zu optimistisch sehen.

In diesem Fall bliebe dem BVB nur noch Öffentlichkeitsarbeit, die in der Praxis bislang für Verbesserungen des Strafvollzugs wenig erfolgsträchtig und ebenfalls im Gesetz nicht festgeschrieben ist.

Schluss: Bringt das was?

Die *Erfolge des Beratens* sind nicht immer deutlich sichtbar. Das mag an der sicher auch anderswo bekannten *Schwerfälligkeit* in allen Vollzugsdingen liegen. Oder gar an der *Politik! Der Öffentlichkeit! Den Zeiten!*

An uns natürlich auch. Als Ehrenamtliche sind unsere Ressourcen und Kräfte begrenzter als die von Profis. Dafür sind unsere Horizonte deutlich weiter – glauben wir.

Die Finanzierung einer Geschäftsstelle hat erheblich zur Professionalisierung und vermutlich zur Effizienz der ehrenamtlichen Arbeit beigetragen (Werbeblock: Siehe unsere Website).

Wir glauben schlicht daran, dass wir mit unseren *Anregungen*, unserem *Wirken* und unserer *Glaubwürdigkeit* immer wieder etwas zur „Fortentwicklung des Berliner Vollzuges“ (siehe oben) und der Zivilisierung des Strafvollzuges beitragen.¹⁰

7 Beim o.g. Petersburger Dialog zeigten manche Teilnehmer*innen von Seiten der russischen zivilgesellschaftlichen Kontrollgremien daher Skepsis gegenüber solcherart Beirats-Bestellung, was in dem lesenswerten Bericht bei <https://www.karenina.de/petersburger-dialog-e-v/strafvollzug-russland-ohne-kontrolle-geht-es-nicht/> so allerdings nicht erwähnt wird

8 Vgl. Feest/Lesting/Lindemann - Graebisch aaO. etwa Rdnn. 3 und 29

9 In Berlin befassen sich die Strafvollstreckungsgerichte erstmalig seit Ende 2021 mit einem solchen Fall, ein Eilverfahren ist zugunsten des Mitglieds ausgegangen, die Hauptsache ist noch beim Kammergericht anhängig.

10 S.o. aus BVerfGE 45, 187 (229) - Urteil vom 21.06.1977