

# ZEITSCHRIFT FÜR STRAFVOLLZUG

Jahrgang 2

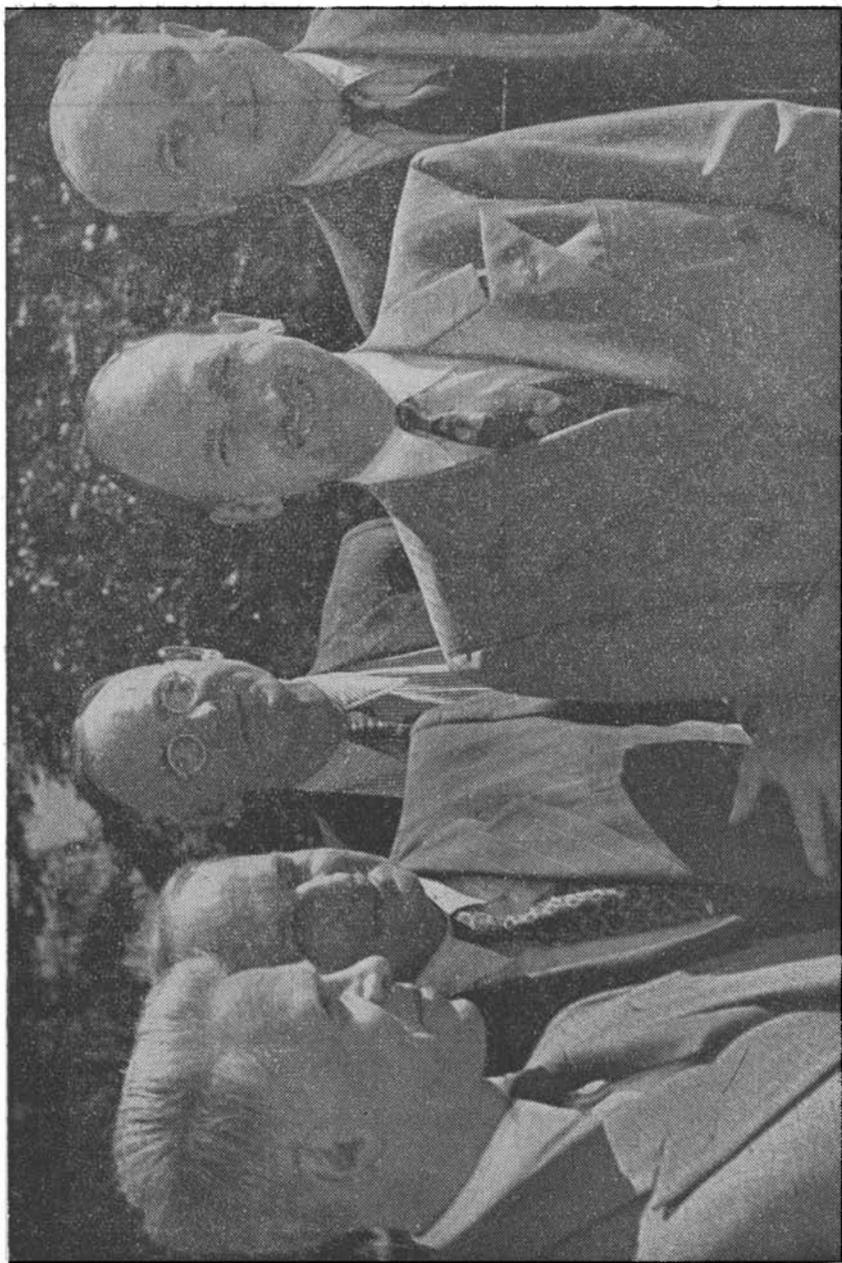
1951

Nr. 5 a

## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Die Verwaltung deutscher Gefängnisssysteme <i>Richard A. McGee</i>	3
Aufnahmen aus Gefängnissen im Staate	
Kalifornien, U. S. A. . . . .	34
Leitfaden zur Untersuchung der Länder-	
Gefängniswesen der US Zone . . . . <i>Richard A. McGee</i>	36
Die Erklärung von Grundsätzen von 1870 . . . . .	41
Gefangenenarbeit ist eine öffentliche Ange-	
legenheit . . . . .	49
Welche Form der Verwaltung ist für einen	
modernen Strafvollzug erforderlich? . . <i>Hans Leopold</i>	51

\* \* \*



# Die Verwaltung deutscher Gefängnisssysteme

von Richard A. McGee, Direktor des Strafvollzugs im Staate Kalifornien, USA

**Ein Bericht über eine Besichtigung der Verwaltung der deutschen Gefängnisssysteme in der amerikanischen Zone Deutschlands in der Zeit vom 19. Juli 1951 bis zum 17. September 1951\*).**

## Einleitung

Nach Besprechung mit dem Chef und dem Stab der Gefängnisabteilung (Prisons Division) wurde vereinbart, daß die Verwaltung des deutschen Gefängnisystems in den einzelnen Ländern den Hauptkern der Besichtigung bilden sollte. Dem Gefängnis in Spandau, das gemäß dem ursprünglichen Viermächteabkommen verwaltet wird, dem Kriegsverbrechergefängnis in Landsberg, das EUCOM unterstellt ist, und dem Gefängnis- und Parolesystem, das in Verbindung mit den deutschen Gefängnissen von der Gefängnisabteilung von HICOG geführt wird, sollte nur beiläufig Aufmerksamkeit geschenkt werden. Diese Entscheidung wurde getroffen, weil die weiterlaufenden und fortdauernden Phasen des Programms, die auch nach Beendigung der Besatzung fortgesetzt werden, im deutschen Gefängnisssystem selber zu finden sind.

Demgemäß wurde der Reiseplan vorbereitet und wie folgt ausgeführt:

19. Juli bis 25. Juli einschließlich: Orientierung und Studium

der grundlegenden Dokumente und Berichte im Büro des Chefs der Gefängnisabteilung von HICOG in Frankfurt am Main.

26.—27. Juli: Anwesenheit bei einer Konferenz über Probation in Bad Godesberg in der britischen Zone.

28. Juli bis 3. August in Berlin: Besprechung mit Herrn Scheidges, Präsident des Strafvollzugs im Westsektor von Berlin; mit Major Joseph L. Rice, Beauftragter der US-Gefängnis-Abteilung für Berlin und amerikanischer Kommandant in Spandau; Teilnahme an einer Sitzung der Unterkommission des HICOG-Gnadenausschusses in Berlin. Besucht wurden folgende Gefängnisse: Tegel, Plötzensee, Zellengefängnis in der Lehrter Straße und das Interalliierte Gefängnis in Spandau. Ferner fanden im Amerika-Haus vor einer Zuhörerschaft, die hauptsächlich aus Gefängnisangestellten und-beamten zusammengesetzt war, ein Vortrag und im Harnackhaus eine Pressekonferenz statt.

11.—17. August: Land Bremen. Besprechung mit dem stellvertre-

\* Aus dem Englischen übersetzt von Dr. Gertie Siemsen.

Mr. McGee mit Mitarbeitern der Schriftleitung der „Zeitschrift für Strafvollzug“, aufgenommen bei einer Tagung in Berchtesgaden am 5. September 1951. Von links nach rechts: Ministerialrat Dr. Krebs, Wiesbaden; Ministerialrat Leopold, München; Ministerialrat Jörg, Ludwigsburg; Mr. McGee, Kalifornien, USA; Oberverwalter Schindler, Bruchsal.

tenden Chef der US-Rechtsabteilung, Judge H. Green, in Abwesenheit von Mr. Robert W. Johnson, der auf Urlaub war. Ferner Besprechung mit Dr. Paul Schlingmann, dem Leiter des Gefängniswesens, und mit Admiral G. R. Jeffs, Landeskommissar, und dem stellvertretenden Landeskommissar J. L. Payette. Benützte außerdem die Gelegenheit, um über das Wochenende Dänemark zu besuchen, und sprach mit dem Leiter des dänischen Strafvollzugs, Herrn Tetans, und seinem Stellvertreter, Herrn Axel Hey-Knudsen; besuchte auch das Gefängnis in Vridsloselille und das Krankenhaus zur Verwahrung von Psychopathen in Herstedvester; hatte eine ausgedehnte Diskussion mit Herrn George K. Sturup, dem Leiter der Anstalt für Psychopathen. In Bremen wurde das Haupt-Männergefängnis in Oslebshausen in Begleitung von Mr. Green und Mr. Payette besucht. Sprach vor einer Zuhörerschaft im Amerika-Haus in Bremen, besuchte das Amt von Herrn leitenden Regierungsdirektor Buhl in Hamburg und besichtigte auf einer Insel in der Elbe, Hahnöfersand, das Jugendgefängnis für die Altersgruppe der 14—21-jährigen; hielt in Bremen eine Pressekonferenz ab.

18.—25. August: Land Württemberg-Baden. Besprechung mit Mr. Paul Gernert, dem Beauftragten für das Gefängniswesen von HICOG, und mit Ministerialrat Gosbert Jörg, dem Direktor für das Gefängniswesen; hielt in Stuttgart eine Pressekonferenz ab und sprach

vor einer Zuhörerschaft im Amerika-Haus in Mannheim. Stattete ferner in Tübingen beim Generalstaatsanwalt, dem Beauftragten für die Gefängnisse in der französischen Zone, einen Höflichkeitsbesuch ab; besichtigte das Gefängnis in Schwäbisch-Hall und nahm teil an einer Konferenz der Gefängnisdirektoren, die von Ministerialrat Jörg einberufen worden war. Setzte die Besprechung mit dieser Gruppe bei einem Essen in dem Dorf Großerpacha fort. Besuchte ferner das zentrale Gefängnis-Krankenhaus des Landes Württemberg-Baden auf dem Hohenasperg und danach kurz ein kleines Gefängnisgut; besichtigte weiterhin das Gefängnis in Bruchsal und das Frauengefängnis in Gotteszell. Kurze Besprechung mit Landeskommissar General Charles P. Gross.

26. August bis 2. September: Land Bayern. Besprechung mit dem Beauftragten für die US-Gefängnisabteilung Saul Moskowitz und dem Direktor für das Gefängniswesen in Bayern, Herrn Ministerialrat Hans Leopold. Traf weiterhin eine Unterkommission des HICOG-Gnadenausschusses und hatte beim Lunch eine Besprechung mit Oberst Oron J. Hale, stellvertretender Landeskommissar, und eine ausgedehnte Diskussion mit Mr. Ganse, dem Chef der US-Rechtsabteilung in Bayern; hielt in München eine Pressekonferenz ab und sprach vor einer Zuhörerschaft im Amerika-Haus. Besuchte das Frauengefängnis in Aichach und das Jugendgefängnis Niederschönenfeld. In beiden Gefängnissen nahm ich an

einer allgemeinen Besprechung der bayerischen Gefängnisleiter teil und sprach zu dem Personal jeder dieser Anstalten. Besuchte auch am 1. September das Gefängnis für Kriegsverbrecher in Landsberg.

1.—5. September: Berchtesgaden. Wohnte einer Konferenz der Beauftragten, des Chefs und stellvertretenden Chefs der US-Gefängnisabteilung bei, sowie einer Tagung des Redaktionsstabes der „Zeitschrift für Strafvollzug“. Gab am Nachmittag des 5. September einen Überblick über meine Eindrücke

bezüglich des deutschen Gefängniswesens.

6.—17. September: Vorbereitung des Schlußberichtes. Besprechungen mit dem Stab und dem Chef der US-Gefängnisabteilung, eine abschließende Pressekonferenz und eine Diskussion mit Herrn Oberregierungsrat Wahl. Für die Besprechungen, die mit den deutschen Landdirektoren für das Gefängniswesen geführt wurden, war ein allgemeiner Entwurf als Leitfaden vorbereitet worden. Eine Abschrift dieses Entwurfs ist dem Bericht beigelegt.

## Allgemeine Feststellungen und Empfehlungen

### Revision des Strafgesetzbuches

Aus zahlreichen Quellen wurde in Erfahrung gebracht, daß die Bonner Regierung einen Ausschuß zur Vorbereitung einer Revision des grundlegenden Strafrechts für Westdeutschland bestimmt hat. Da der Verfasser sich vergewisserte, daß dies eine schwierige und langwierige Aufgabe ist, die letzten Endes nur von solchen Personen gelöst werden kann, die mit allen Phasen der Praxis des Strafrechts in Deutschland vertraut sind, bemühte er sich nicht, dieses Problem eingehender zu untersuchen. Indes ist es ohne weiteres klar, daß die Begriffe der Demokratie und die Erfahrung demokratischer Regierungen, falls Deutschland einer fortgesetzten Verbindung mit den westlichen Demokratien entgegensieht, im Strafrecht verankert werden müssen. Gerade in der Anwendung des

Strafrechts liegen die größten Gefahren amtlichen Mißbrauchs und der Verletzung individueller Freiheiten.

Es besteht ein klares Bedürfnis für Garantien gegen ungesetzliche Durchsuchungen und Verhaftungen, Garantien für ungehinderte Erlangung rechtlichen Beistandes, Garantien für gerechte und schnelle Prozeßführung, Garantien gegen verlängerte und unnötige Untersuchungshaft. Gerade die Personen, die lange Erfahrung in der Gefängnisverwaltung haben, sind es, die die menschlichen Ergebnisse des angewandten Strafrechts gesehen haben. Deshalb dürfte es als sehr wichtig erscheinen, daß der Ausschuß, der mit der Revision des Strafrechts beschäftigt ist, von erfahrenen Personen aus der Gefängnisverwaltung Rat und Hilfe erhalte. Die Anwendung des Strafrechts schließt so viele soziologische, psychologische und

biologische Folgen in sich ein, daß dessen Formulierung wie dessen Verwaltung nicht juristischen Spezialisten allein überlassen werden sollte.

In den meisten der westlichen Demokratien hat sich während der letzten 50 Jahre der Akzent in der Anwendung des Strafrechts verlagert. Diese Akzentverschiebung bewegte sich von der emotionalen Betonung der Bestrafung fort zu einer aufgeklärteren und wissenschaftlicheren Betonung der „Behandlung“, Erziehung und beratenden Führung\*) des verurteilten Verbrechers, die auf seine schließliche Rehabilitation gerichtet ist. Auf der Basis dieser Grundanschauung dürfte es als wichtig erscheinen, wenn die deutsche Regierung besonders eingehende Überlegungen der Entwicklung eines Programmes widmete, das die „Behandlung“ vieler der weniger gefährlichen Rechtsbrecher der Einlieferung in ein Gefängnis vorzieht. Es muß anerkennend hervorgehoben werden, daß die Bonner Regierung ein vorbereitendes Experiment zur Anwendung der Probation für jugendliche Rechtsbrecher begonnen hat.

Ferner sollte irgendeiner Form der nachgehenden „case-work“-Überwachung\*\*) für Männer und Frauen, die aus dem Gefängnis entlassen sind, eingehende Über-

legung gewidmet werden. Dieser Typ der bedingten Entlassung unter Überwachung darf nicht nur als eine Gnadenmaßnahme betrachtet werden, sondern vielmehr als eine Maßnahme, die zugleich gerichtet ist auf die Rehabilitation der entlassenen Gefangenen wie auf ein größeres Maß öffentlicher Sicherheit in bezug auf diese Personen. Die Erfahrung hat gezeigt, daß ein solches System der bedingten Entlassung viel vorteilhafter funktioniert, wenn irgendeine Form der unbestimmten Strafe angewendet wird. Es wird daher der Vorschlag gemacht, das Verfahren der unbestimmten Strafe, das jetzt im deutschen Jugendgerichtsgesetz vorgesehen ist, auch auf Erwachsene auszudehnen.

Der Unterschied zwischen Gefängnis und Zuchthaus, der jetzt im deutschen Gesetz besteht, sollte ebenfalls überprüft werden. Es ist zweifelhaft, ob dieser künstliche Unterschied abschreckend auf den Rechtsbrecher wirkt, und die beiden Strafkategorien ergeben für die Gefängnisverwaltung administrative Probleme, ohne irgendeinem konstruktiven Zweck zu dienen. Die Klassifikation erwachsener Gefangener ist eine viel zu schwierige Materie, als daß sie auf diese Weise behandelt werden könnte. Die Trennung schwerer Rechts-

\*) „treatment“ = Behandlung, ein Ausdruck, der stärker als der deutsche die psychiatrische Sphäre betont. „Guidance“ = beratende Führung, ein spezifisch angelsächsischer Begriff, der nicht völlig zu übersetzen ist.

\*\*) „case-work“, wörtlich „Einzelfall-Arbeit“, wiederum ein terminus technicus, der unübersetzbar ist. Case-work ist ganz allgemein eine Methode der Fürsorge, die sich nicht auf evtl. materielle Hilfe, Unterstützung und technische Beratung beschränkt, sondern vor allem die psychologische Zusammenarbeit mit dem Fürsorgefall betrifft, in der eine veränderte Grundhaltung des „Falles“ zu sich selbst, zur Umwelt, zur sozialen Verantwortlichkeit als Voraussetzung künftiger Wiedereingliederung bewirkt werden soll.

brecher von solchen mit geringeren Delikten, gefährlicher Rechtsbrecher von relativ harmlosen, abnormer Personen von normalen und so weiter sollte der Beurteilung der Strafvollzugsbehörde überlassen bleiben und nicht bereits im Richterspruch behandelt werden.

### **Die allgemeine administrative Struktur der „Criminal Justice“\*)**

Die Anwendung des Strafrechts zerfällt logisch in drei große Kategorien:

Diejenige der Verwahrung, Verhaftung, Arretierung und Aufrechterhaltung der Ordnung. Das sind die Funktionen der Polizei.

Diejenige der Untersuchung, gerichtlichen Verfolgung, Verhandlung, Überführung und Verurteilung. Das sind die Funktionen des Staatsanwalts und des Gerichts.

Diejenige der Ausführung der Urteilsbestimmungen und die Durchführung der Besserungsmaßnahmen. Das sind die Funktionen des Strafvollzuges.

Es läßt sich vorstellen, daß all diese Funktionen von einer Stelle ausgeübt werden könnten. Die Erfahrung aller Völker, die sich selbst zu regieren versuchen, spricht jedoch für eine Trennung der Funktionen überall da, wo im Gesetz große Macht über die menschliche Freiheit vorgesehen ist. Zum Zwecke einer wirksamen Durchführung könnte es tunlich erscheinen, diesen Abschnitt der öffentlichen Verwaltung nur der

Polizei oder der Staatsanwaltschaft oder den Gerichten zu übertragen, aber die Vorsicht fordert Kontrollen und Gegengewichte, um Amtsmissbrauch und Justizirrtümer zu verhindern.

Das deutsche System der Rechtsprechung hat bereits die Notwendigkeit der Trennung der Polizeifunktionen von den beiden anderen Funktionen erkannt. Jedoch scheinen hinsichtlich der Trennung der zweiten von der dritten Kategorie noch einige Meinungsverschiedenheiten und Unterschiede in der Praxis zu bestehen. So ist z. B. in einigen Gebieten die Leitung des Gefängnisprogramms dem Staatsanwalt untergeordnet, und in anderen Fällen sind die Richter für die Verwaltung bestimmter Untersuchungsgefängnisse verantwortlich. Diese Unklarheit in Praxis und Auffassung sollte bereinigt werden.

Da Haltung, Grundfunktion und Fähigkeiten der Staatsanwälte für gewöhnlich nicht die für die Leitung eines Gefängnisses erforderlichen Eigenschaften in sich schließen, und da hier die im Wesen der Sache begründete Gefahr liegt, daß einige Staatsanwälte in Versuchung kommen können, in einzelnen Fällen über die Verurteilung hinaus Haltung und Methoden der Staatsanwaltschaft anzuwenden, so wäre es höchst erwünscht, wenn die Landdirektoren für das Gefängniswesen und die Gefängnisse selber vom Generalstaatsanwalt verwaltungsmäßig unabhängig wären.

\*) Strafrechtspflege.

Hinsichtlich der Richter, die verwaltungsmäßige Verantwortung für Untersuchungsgefängnisse tragen, dürfte sich zeigen, daß die richterlichen Funktionen — Vorsitz bei Verhandlungen, Ausdeutung des Gesetzes, Entscheidung — mit den administrativen Problemen der Leitung einer Haftanstalt unvereinbar sind.

Zusätzlich zu dem Problem, die Unabhängigkeit des Landdirektors für das Gefängniswesen innerhalb des Justizministeriums sicherzustellen, ist es ferner wichtig, daß die Verwaltungsrichtlinien für die Autorität innerhalb des Gefängnisystems klar definiert sind und daß sie innerhalb eines jeden Landes vom Landdirektor für das Gefängniswesen ausgehen und nur von ihm. Das heißt nicht, daß die Landdirektoren in bezug auf die allgemeinen Grundsätze dem Justizminister nicht verantwortlich sein sollten, oder daß der Haushaltsplan vom Finanzminister nicht überwacht werden sollte, aber es heißt, daß, auch wenn das Gefängnisystem der Autorität irgendeiner anderen Regierungsstelle unterstellt ist, die Aufsicht über seine Untergebenen durch den Landdirektor für das Gefängniswesen ausgeübt wird und ihn unter keinen Umständen übergehen sollte. Andererseits ist es eine gesunde und wünschenswerte Einrichtung für jeden Leiter eines öffentlichen Amtes, von sachverständiger Seite, welche auch immer es sei, praktische Ratschläge und Beratung zu erhalten. Der Instanzenweg der administrativen Autorität muß

aber unangetastet bleiben und klar definiert sein, damit sich keinerlei Reibung, Verwirrung und Unordnung ergeben können.

Es wurde festgestellt, daß es in einigen Ländern dem Landdirektor für das Gefängniswesen nicht gestattet ist, regelmäßig vor dem Finanzausschuß des Landtags zu erscheinen. Nach meiner Erfahrung ziehen es die meisten Vertreter der gesetzgebenden Körperschaft vor, wenn ihnen Haushaltspläne und andere gesetzgeberische Probleme von derjenigen Person vorgelegt werden, die durch Vorbildung und Erfahrung dazu qualifiziert ist, das Problem darzustellen. Gefängnisse sind ein wichtiger Zweig des Staates, und in Deutschland sind sie seit einem halben Jahrhundert vernachlässigt worden. Deswegen wäre es gerade jetzt besonders wichtig, wenn die Landdirektoren für das Gefängniswesen unmittelbaren, aktiven und offiziellen Zugang zu den entsprechenden Landtagsausschüssen hätten.

Es gibt viele Anzeichen dafür, daß sich im heutigen Deutschland ein Wiederaufstehen der Strafreform in demokratischem Rahmen vollzieht. Würde der Weiterentwicklung eine Chance geboten, so ergäbe das eine große Gelegenheit und zugleich eine große Verantwortung für die Personen im öffentlichen Dienst, die an diesem Sachgebiet interessiert und dafür verantwortlich sind.

### Planung für die Zukunft

Das Gefängniswesen der verschiedenen Länder der deutschen

Republik hat eine lange Zeit der Vernachlässigung hinter sich und war den politischen Störungen des Hitlerregimes und der darauffolgenden Zerreißung durch Krieg und Invasion ausgesetzt. Es fängt erst jetzt an, allmählich zu normalen friedenszeitgemäßen Bedingungen zurückzukehren. In allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung ist Planung auf lange Sicht von großer Bedeutung. Aber in einer Lage, wie sie heute in Deutschland besteht, ist es von mehr als gewöhnlicher Tragweite, wenn der künftigen Entwicklung des Gefängnis-systems konstruktive und sorgfältige Überlegungen gewidmet werden. Es ist sehr wahrscheinlich, daß die Veränderungen, die jetzt in dieser Periode des Wiederaufbaus vorgenommen werden, das Modell für das kommende Jahrhundert abgeben werden. Es wäre daher nur klug und vernünftig, wenn man sich in jedem der Länder systematisch um die Aufstellung eines Planes für die nächsten fünf- und zwanzig Jahre bemühte — so versuchsweise er auch sein mag.

Der Anfang eines solchen Planes muß ein gut entwickeltes und sorgfältig erwogenes System von Grundsätzen zum Fundament haben. In Amerika wurde ein solches System von Grundsätzen 1870 durch die American Prison Association formuliert. Diese sogenannte „Declaration of Principles“ (Erklärung der Grundsätze) wurde 1930 in einigen weniger wichtigen Punkten revidiert, dient aber immer noch in den Vereinigten

Staaten als die grundsätzliche Basis für das Denken der führenden Persönlichkeiten im Gefängniswesen. Es wäre wünschenswert, wenn die führenden Persönlichkeiten in der deutschen Gefängnisverwaltung ein ähnliches System von Grundsätzen aufstellten, das mit ihren eigenen Idealen übereinstimmt und auf ihrer eigenen Kultur und Wirtschaft aufgebaut ist. Der logisch erste Schritt zur Schaffung eines Kristallisationspunktes für die Aufstellung beruflicher Grundsätze als einer Grundlage für einen demokratischen Strafvollzug dürfte die Bildung einer freiwilligen deutschen Gefängnisgesellschaft sein.

Unabhängig davon, ob sich die führenden Fachleute im Gefängniswesen auf ein solches grundsätzliches Dokument auf Bundesbasis einigen können oder nicht, hat jeder Landdirektor die Verantwortung für die Planung eines eigenen Programmes zur weiteren Entwicklung. Fortschrittliche Änderungen, die durch demokratische Methoden erreicht werden, gehen im öffentlichen Dienst nur sehr langsam vor sich. Das ist ein weiterer zwingender Grund dafür, diese Änderungen nicht dem Zufall zu überlassen, sondern sie einem wohlgedachten und allgemein akzeptierten Plan folgen zu lassen. Ein solcher Plan muß realistisch sein und berücksichtigen, daß nicht alles Vorhandene aufgegeben werden kann, sondern, daß viel mehr das zukünftige Programm auf dem jetzt Vorhandenen aufgebaut werden muß. Den ersten

Schritt zur Formulierung eines solchen Planes würde die sorgfältige Analyse der gegenwärtigen Situation nach folgenden Gesichtspunkten bilden:

Kenntnis der Tendenzen in den vorkommenden Verbrechen,

Zahl und Typen der Gefangenen, für die gesorgt werden muß,

Klassifikations- und Rehabilitationsprogramm,

Personal,

Gebäude,

Entlassungsverfahren,

Arbeitsprogramme

und andere ähnliche Gesichtspunkte.

Nach Abschluß einer gründlichen Untersuchung des gegenwärtigen Status des Landes-Gefängnisystems wäre der nächste Schritt, für einen späteren Zeitpunkt ein gesundes Ziel aufzustellen und dann Pläne zur Erreichung dieser Ziele zu entwerfen.

Programme und Methoden können oft schnell geändert werden, aber Änderungen an Gebäuden sind kostspielig, langsam und für praktische Zwecke auf ziemlich lange Sicht berechnet. Deshalb sollte der Planung baulicher Einrichtungen für die Zukunft besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Da manche der Länder zu klein sind, um in die Bauplanung sehr viel Geld oder Bemühungen stecken zu können, dürfte es klug sein, wenn einige der Länder sich zu einer kooperativen Untersuchung dieser

Probleme zusammentun würden, oder falls das nicht geht, wäre dies vielleicht ein geeignetes Objekt, um die Aufmerksamkeit und die finanzielle Hilfe der Bundesregierung zu erhalten.

### Innerer Aufbau der Ämter der Landdirektoren

Um eine Organisation wie das Gefängniswesen eines deutschen Landes mit größter Wirksamkeit arbeiten zu lassen, ist es notwendig, daß die Hauptfunktionen der Anstaltsverwaltung im Personalstab des Direktors von Fachleuten ausgeübt werden. In den verschiedenen besuchten Ländern bestand im Amt eines jeden Direktors eine Gruppe von Sachbearbeitern\*). Aber die Funktionen, die von diesen Sachbearbeitern ausgeübt wurden, waren keineswegs überall die gleichen. Außerdem schien, wie berichtet, bei den Finanzministerien und Finanzausschüssen der Landtage noch ein erheblicher Widerstand gegen die Vergrößerung des Personalstabes im Zentralamt vorhanden zu sein. Dieser Widerstand basiert ohne Zweifel auf einem Vorurteil gegen die Erweiterung nicht notwendigen Personals im Staatsdienst. Jeder vernünftige Mensch wird dem Grundsatz zustimmen, daß ein solcher Personalstab nicht übergroß sein soll und daß das in diesem Rahmen vorgesehene Personal dafür verantwortlich ist, zu zeigen, daß es wirklich einen Dienst leistet, der seinen Kosten zumindest ent-

\*) Das Wort Sachbearbeiter ist hier in ganz allgemeinem Sinne verwendet und bezieht sich z. B. nicht auf Empfänger bestimmter Vergütungsgruppen.

spricht. Nach meiner eigenen Erfahrung mit diesem Problem und nach den Beobachtungen im deutschen Gefängniswesen würde ich folgendes als das Mindestmaß an Personal für das Amt eines Landdirektors für das Gefängniswesen, ausschließlich der notwendigen Kanzleikräfte, empfehlen (der Reihenfolge der aufgeführten Stellen ist keine Bedeutung beizumessen):

a) Ein „chief of staff“\*) als stellvertretender Direktor, der in Abwesenheit des Direktors dessen Stelle einnimmt und für die Aufsicht über die übrigen Beamten, die zum Amte des Direktors gehören, verantwortlich ist.

b) Ein Beamter für das Haushaltswesen, der verantwortlich ist für die Aufstellung der Haushaltspläne und die Aufsicht über das Kassen- und Rechnungswesen und die Arbeitsbetriebsführung der Anstalten.

c) Ein Fachmann für das Personalwesen, der verantwortlich ist für die Überwachung aller Dinge, die zusammenhängen mit der Neueinstellung, der Schulung, Beförderung, den Leistungszeugnissen und dem richtigen Einsatz und der richtigen Verwendung des Personals, das den Anstalten zugewiesen ist. Eine qualifizierte und fähige Persönlichkeit an dieser Stelle würde nicht nur die Leistungsfähigkeit der Anstaltsorganisation verbessern, sondern auch ein Vielfaches ihres Gehaltes durch Entfernung oder Umgruppierung nicht

notwendigen Anstaltspersonals einsparen.

d) Ein leitender Medizinalbeamter, verantwortlich für die Aufsicht über die Programme für allgemein-ärztliche und psychiatrische Behandlung in den Anstalten und außerdem für die Beaufsichtigung der öffentlichen Gesundheitspflege und der sanitären Programme in den Anstalten. Es ist wünschenswert, einen Ernährungsspezialisten im Stab zu haben, der diesem Medizinalbeamten verantwortlich ist. Gewöhnlich werden 15-30% des Gesamthaushalts einer Anstalt auf die Ernährung der Gefangenen verwendet. Ganz abgesehen von den gesundheitlichen Faktoren, ist der Geldbetrag, der für die Ernährung ausgeworfen wird, so groß, daß eine gesunde Geschäftsführung allein es schon fordert, daß das Ernährungsprogramm unter der ständigen Aufsicht eines gut vorgebildeten Fachmannes mit praktischer Erfahrung in der Handhabung von Massenspeisung steht.

e) Ein Fachmann für Gefangenearbeit. Das mögliche Einkommen, das aus der Arbeit der Gefangenen erzielt werden kann, ist wahrscheinlich viel größer als das, was jetzt erzielt wird. Eine qualifizierte und energische Persönlichkeit (oder Persönlichkeiten), die diesen Aufgabenkreis zugewiesen erhält, wird neue Produktionsmethoden entwickeln, die die Gefangenearbeit ertragreicher gestalten, und wird neue und mannigfaltige Möglichkeiten

\*) Entspricht etwa einem Hauptreferenten.

finden, um die Gefangenen mit produktiver Arbeit zu beschäftigen. Eine solche Person würde außerdem ihre Aufmerksamkeit der Arbeitsbeschaffung widmen, die nicht nur größere Ergebnisse in bezug auf finanziellen Gewinn, sondern auch praktische gewerbliche Ausbildungsmöglichkeiten für die Gefangenen ergibt.

f) Ein Beamter für Klassifikation und Gefangenenfürsorge. In der Regel sollte dieser ein Psychologe oder Fürsorger sein. Es wäre seine Pflicht, darauf zu achten, daß in den Anstalten die Zielsetzungen des Direktors hinsichtlich der Klassifikation der Gefangenen durchgeführt werden, und den Anstalten behilflich zu sein in der Entwicklung solcher Programme wie Beratung der Gefangenen, religiöser Unterricht, Freizeitgestaltung, Pflege der Familienbeziehungen, Entlassungsvorbereitung und ähnliches.

g) Ein Beamter für Unterrichtswesen. In den Anstalten und insbesondere in den Anstalten für Jugendliche geht ein großer Teil des Erziehungsprozesses in Form von Unterricht vor sich. Daher sollte dieser Fachmann ein erfahrener Mann der Schulverwaltung und nicht nur ein unterrichtgebender Lehrer sein. Wegen der Bedeutung der Berufsausbildung wäre es höchst erwünscht, daß er ein Fachmann für gewerbliche Ausbildung sei.

h) Ein Ingenieur, der Fachmann für die Unterhaltung von Gebäuden und Maschineneinrichtungen ist. Trotz des Vorhandenseins eines besonderen Amtes für öffentliche Bauten sollte jedes Gefängnisssystem, das

über Gebäude und Einrichtungen im Werte von über 10 Millionen Mark verfügt, in der Lage sein, einen technischen Sachbearbeiter zu rechtfertigen, der für die sorgfältige Beaufsichtigung und Planung der täglichen Pflege der Anstaltsgebäude verantwortlich ist und dazu Gefangenenarbeit heranzieht. Es ist oft demonstriert worden, daß eine solche Person auch größere Ersparnisse an Feuerungsmaterial für die Heizanlagen und an Stromverbrauch erzielen kann. Jedem Ingenieur leuchtet es ein, daß es weniger kostspielig ist, Gebäude und Einrichtungen in gutem Zustand zu erhalten, als sie zu ersetzen oder ausgedehnte Reparaturen auszuführen, die aus fortgesetzter Vernachlässigung entstehen. Es ist leicht zu sehen, daß diese Art Programm in den meisten deutschen Gefängnissen viele Jahre hindurch nicht durchgeführt worden ist. Wenn es dafür auch einleuchtende Gründe gibt, dürfte es unter den jetzigen Verhältnissen doch klar sein, daß der Einsatz eines derartigen Beamten auf die Dauer eine wirkliche Ersparnis bedeuten würde.

i) Ein Beamter für die allgemeine Aufsicht in den Anstalten, der in allen Fragen der Sicherung, der Verwahrung und der allgemeinen Anstaltsführung geschult und erfahren ist. Im Hinblick auf die vielen kleinen Untersuchungsgefängnisse ist diese Stelle besonders wichtig.

In einigen der kleineren Länder mag es unpraktisch erscheinen, so viele Fachleute hauptamtlich zu beschäftigen. Aber ganz gleich,

wie klein die Gesamtorganisation auch sein mag, die Funktionen, die durch diese Beamten ausgeübt werden, sind trotzdem gegeben. In der Praxis der Verwaltung mag es in einzelnen Fällen möglich sein, einige dieser Fachleute nebenamtlich zu beschäftigen, oder einige hauptamtlich einzustellen, sie aber in der Weise zu beschäftigen, daß sie die Hälfte ihrer Zeit einer größeren Anstalt widmen und die andere Hälfte der Arbeit im Zentralamt.

In keinem der Länder bestand irgendein Zentralbüro für Kriminalstatistik. Jedes Amt der Landdirektoren für das Gefängniswesen erhält einen Monatsbericht, der über die Anzahl der Gefangenen an bestimmten Stichtagen, über Zugänge, Entlassungen unterrichtet und andere Informationen dieser Art liefert. Jedoch gab es kaum oder keinerlei Berichterstattung über statistisches Material auf der Basis von Einzelfällen. Einer der offensichtlichen Gründe hierfür ist der Umstand, daß ein solches System für die Sammlung und Analyse statistischen Materials ein erhebliches Maß an Schreibeit verlangt. Die Kosten eines solchen Verfahrens könnten jedoch mit Hilfe einer modernen Sortiereinrichtung für Karteikarten stark herabgesetzt werden. Es ist schwer verständlich, wie eine adäquate und sorgfältige Planung vorgenommen werden kann, ohne eine stärker detaillierte Kenntnis der die Gefangenen berührenden Tatsachen als sie verfügbar zu sein schien. Viele Jahre lang wurde auf der ganzen

Welt das Problem der Fortführung einer ausreichenden Kriminalstatistik vernachlässigt, nicht nur in bezug auf die Gefangenen, sondern auch in bezug auf die vorkommenden Verbrechen und darauf, wie man ihnen durch Verhaftung, Verurteilung, verschiedene Arten der Inhaftierung usw. begegnet. Dieser Mangel an zuverlässiger Tatsachenkenntnis ist einer der Gründe, weshalb das Verbrechen so oft auf emotioneller, aber kaum auf wissenschaftlicher Basis behandelt wird. Es bleibt daher zu hoffen, daß im Prozeß des Wiederaufbaus des deutschen Gefängniswesens besondere Aufmerksamkeit der Einrichtung eines Büros für Kriminalstatistik in jedem der Länder und vielleicht der Einrichtung eines Zentralbüros am Sitz der Bundesregierung gewidmet wird.

### **Finanzkontrolle u. Unterstützung.**

Über den Etat wurden von allen Landdirektoren Informationen gegeben, und in den Angaben über die täglichen Kosten je Kopf der Gefangenen, die von einzelnen Ländern berichtet wurden, fanden sich recht beträchtliche Unterschiede. Jedoch wird diese Zahl von so vielen Faktoren beeinflusst, daß es ebenso ungerecht wie unklug wäre, diese Vergleichszahlen zu nennen. Z. B. kostet ein Gefangener dem Haushalt einer kleinen Anstalt mehr als dem einer großen Anstalt. Daher ist ohne weitere Analyse zu erwarten, daß die Kosten je Kopf in Bremen höher sind als in Bayern. Ein weiteres Beispiel: einige Anstalten sind so gebaut,

daß sie mit weniger Personal geführt werden können als andere. In einem Gebiet wurde gefunden, daß die Belegungszahl der Gefängnisse während der letzten zwei Jahre recht stark gesunken war. Dies hatte aber keine unmittelbare Verringerung des Personals zur Folge, sodaß die Kosten je Kopf zeitweilig höher waren als sie sein sollten. Im ganzen schienen die Finanzmethoden ordentlich und voll entwickelt zu sein. Es gibt aber, glaube ich, zwei Punkte, die einer besonderen Erwähnung wert sind.

Der erste dieser Punkte hat zu tun mit der inneren Kontrolle des Etats durch den Landdirektor für das Gefängniswesen. Dem „Exekutivchef“ eines Amtes, der über seine Gelder keinerlei Kontrolle besitzt, bleibt nur sehr wenig an wirklicher Kontrolle irgendwelcher Art übrig. Vorausgesetzt, daß sachverständige Gefängnisbeamte in die Stellung eines Landdirektors eingesetzt werden, so müßten diese Beamten ermächtigt sein, innerhalb der Grenzen, die durch das Gesetz und den Finanzminister bestimmt sind, ihre eigene Haushaltsführung zu kontrollieren. In Bayern und Württemberg-Baden schienen die Landdirektoren für das Gefängniswesen ein vernünftiges Maß an Kontrolle in bezug auf ihre eigenen finanziellen Angelegenheiten zu besitzen. In Hessen hingegen schien diese Kontrolle außerordentlich dürftig zu sein, wenn überhaupt vorhanden.

Ein zweites fiskalisches Problem, das einer besonderen Erwähnung

wert ist, betrifft die Arbeitsbetriebe und andere ertragbringende Gefängnisunternehmen. Derartige Produktivbetriebe in Anstalten weisen nahezu alle Merkmale unabhängiger Unternehmen auf. Die Tätigkeiten solcher Betriebe wechseln von Zeit zu Zeit, je nach den jeweiligen wirtschaftlichen Verhältnissen. Das wirkliche Einkommen solcher Unternehmen kann daher nicht ein oder zwei Jahre im voraus mit Genauigkeit berechnet werden. Es ist unmöglich, einen solchen Betrieb zu führen, ohne die Ausrüstung auf dem modernsten Stand zu halten und ohne einen angemessenen Bestand an Rohmaterial und Fertigwaren zu führen. Es ist ebenso unmöglich, einen Betrieb zu führen und ihn am Ende jedes fiskalischen Jahres zu einem völligen finanziellen Stillstand zu bringen, wie dies notwendig wird bei einem Buchführungssystem, das bloß zur Rechnungslegung über die Verwendung öffentlicher Gelder bestimmt ist. Das System, das jetzt angewendet wird, und das versucht, das Einkommen im voraus zu berechnen und dann davon die geschätzten Ausgaben abzuziehen, um schließlich auf den Gesamtetat zu kommen, ist aus einer Reihe von Gründen unbefriedigend.

Eine viel befriedigendere Methode, dies Problem zu behandeln, die bis jetzt in den deutschen haushaltsrechtlichen Bestimmungen nicht vorgesehen ist, ist die Anwendung dessen, was wir als einen „revol-

ving fund<sup>\*)</sup>) bezeichnen. Nach diesem System bilden Ausrüstung und Eigentum für produktive Zwecke das besondere Eigentum dieses „revolving fund“. Diesem Fond wird eine geldliche Erstattung als Betriebskapital zugewiesen. Von da an wird die Buchführung von dem allgemeinen Rechnungswesen der Anstalten vollkommen getrennt gehalten. Sie wird genau so aufgezogen wie in einem Geschäftsunternehmen, z. B. einer Kleiderfabrik oder Maschinenwerkstatt. Das ganze Personal, das unmittelbar von diesem Unternehmen beschäftigt wird, wird aus diesem Fond bezahlt, alle Rohstoffe und Ausrüstung werden daraus gekauft und die ganze Einnahme aus dem Verkauf von Dienstleistungen oder Waren wird an den Fond zurückgegeben. Auf diese Weise wird das Ganze zu einem kontinuierlich arbeitenden Geschäftsunternehmen. Es steht unter der allgemeinen „Exekutivleitung“ des Direktors für das Gefängniswesen und unterliegt der Rechnungsprüfung durch den Finanzminister. Die Anstalten und die verschiedenen Arbeitsbetriebe innerhalb der Anstalten sind Teilunternehmen der größeren oder Mutterorganisation.

Es ist allgemein üblich, durch Gesetz einen Aufsichtsrat (Board of Directors) einzusetzen, der aus Beamten des öffentlichen Dienstes besteht. Dieser legt die Richtlinien und die Kontrollen für das Programm fest, aber die Exekutiv-

leitung wird in die Hand des Direktors für das Gefängniswesen gelegt.

Wo immer dieser Typ der Organisation eingerichtet und unter fachliche Leitung gestellt wurde, hat er eine Erhöhung der Produktionskapazität der Gefangenenarbeit zum Ergebnis gehabt. Das Bundesgefängnisystem in den Vereinigten Staaten, das nach diesem allgemeinen Plan arbeitet, produziert jährlich einige 17 oder 18 Millionen Dollar an Waren. Das kalifornische Gefängnisystem begann 1946 mit einem solchen Plan und hat seitdem den Verkauf von Waren, die in Gefängnissen erzeugt werden, von 800 000 Dollar jährlich auf mehr als 3 000 000 Dollar jährlich gesteigert. Bildlich gesprochen: Diese Henne wird mehr Eier legen, wenn sie gefüttert als wenn sie gepreßt wird.

Die Entwicklung einer gesunden und nach allgemeinen Geschäftsgrundsätzen aufgebauten finanziellen Struktur zur Verwendung von Gefangenenarbeit ist wert, besonders untersucht und berücksichtigt zu werden — nicht nur von der Gefängnisverwaltung, sondern auch von denjenigen Beamten im öffentlichen Dienst, die an der Verminderung der Staatskosten durch Einführung wirksamerer Methoden interessiert sind.

### Personal

Es muß zunächst festgestellt werden, daß eine Revision der

\*) Etwa: Fonds zur Selbstbewirtschaftung.

Personalpraxis im Gefängnisssystem mit dem gesamten Problem der Beschäftigung von Personal im öffentlichen Dienst nicht nur in jedem Land, sondern innerhalb der gesamten Republik, eng verknüpft ist. Soll ein gesundes Programm durchgeführt werden, so dürfen einige der Praktiken der Vergangenheit gewiß nicht mehr übernommen werden, wie z. B. die, daß ein gewisser Prozentsatz der Angestellten Flüchtlinge oder ehemalige Wehrmachtangehörige oder dergleichen sein muß. Es läßt sich nichts dagegen einwenden, wenn solchen Personen eine gewisse Bevorzugung eingeräumt wird, aber es sollte zur Bedingung gemacht werden, daß sie den gleichen Mindestanforderungen entsprechen, die von den anderen Bewerbern verlangt werden.

Im augenblicklichen Zeitpunkt scheint ein scharfer Unterschied zwischen sog. Angestellten und Beamten zu bestehen. Auf Grund einer nur oberflächlichen Kenntnis dieser Angelegenheit fühlt sich der Verfasser nicht berechtigt, spezifizierte Empfehlungen vorzunehmen, aber es dürfte wohl wünschenswert sein, daß die dafür am meisten zuständige amtliche Stelle, welche das auch sein möge, das ganze System der Beschäftigung von Personen im öffentlichen Dienst einer Prüfung unterzieht. Damit an dieses Problem der öffentlichen Personalpolitik nach demokratischer Methode herangegangen werden kann, wäre ein von oben bis unten voll durchgebildetes Sys-

tem erforderlich, das es jeder auf irgend einer Stufe beschäftigten Person ermöglicht, schließlich zur höchsten Stelle im Dienst befördert zu werden, vorausgesetzt, daß sie ihre Befähigung für diese Arbeit nachweisen kann. Und andererseits: gibt es für Beamte sicheren Schutz vor der Entlassung aus politischen Gründen, dann sollte es angemessene ordnungsmäßige und wirksame Methoden geben für die Entlassung untauglicher Personen und für die Verminderung der Zahl des Personals, wenn und falls es nicht länger benötigt wird.

Es dürfte sich auch zeigen, daß die Regelung der Dienstbezüge im Gefängniswesen aller Länder einer erneuten Prüfung bedarf. Im modernen Gefängnisssystem tragen alle Beamte eine gewisse Verantwortung, da ihre Pflichten sie in direkten Umgang mit Gefangenen bringen. Und wenn das der Fall ist, haben sie auf die Gefangenen entweder positiv oder negativ Einfluß. Demgemäß sollte jeder Gefängnisbeamte in der Kunst und Wissenschaft der menschlichen Beziehungen besonders geschult werden. Bei einer solchen Vorstellung von Gefängnispersonal stellt aber die Arbeit höhere Anforderungen, als sie bei den jetzt gezahlten Gehältern zu vertreten sind. Der Verfasser wurde dahin unterrichtet, daß die Gehälter, allgemein gesprochen, niedriger sind als die Gehälter bei der Polizei, und daß die Gehälter bei der Polizei niedriger sind als die für gelernte Arbeiter. Die Gehälter für das Gefängnispersonal sollten

aber nicht schlechter sein als die für die Polizei, und nach drei oder vier Jahren Dienst sollten die Gehälter dieser beiden Gruppen denen der gelernten Arbeiter gleichen.

Was die Einstellung neuer Angestellter für den Gefängnisdienst angeht, so scheint diese recht wahllos vorgenommen zu werden. Eine der schwierigsten Arbeiten ist die Leitung der Tätigkeit anderer Menschen. Sie wird noch schwieriger, wenn diese anderen Menschen abnorm sind oder wenn man mit ihnen unter abnormen Bedingungen zu tun hat. Gerade das ist aber die Aufgabe eines Gefängnisangestellten. Infolgedessen ist es von wesentlicher Bedeutung, sich ganz besonders zu bemühen, für diesen Dienst vielversprechende junge Männer einzustellen, die an einer wirklichen Laufbahn interessiert sind.

Die Ergänzung zu dieser Neueinstellung vielversprechender junger Männer und Frauen sollte eine vernünftige und menschliche Methode der Pensionierung der Älteren, vor allem derjenigen in den unteren Stufen des Dienstes, bilden, deren Leistungskraft nachgelassen hat. Für den Gefängnisdienst ist eine obligatorische Pensionierung im Alter von 62 Jahren wünschenswert, und in der Praxis hat sich als gut erwiesen, wenn eine freiwillige Pensionierung schon zu einem früheren Zeitpunkt, etwa bereits bei 55 Jahren, möglich ist.

Das Verhältnis der Gesamtzahl der Gefangenen zur Gesamtzahl der Angestellten schwankt beträchtlich zwischen den einzelnen Ländern. In einem Gebiet war es so niedrig wie 3:1, in einem anderen so hoch wie  $4\frac{1}{2}$  (oder 5) : 1. Es gibt viele gute Gefängnisssysteme, in denen die Zahl der Angestellten im Verhältnis zur Zahl der Gefangenen niedriger ist. Jedoch wäre es wiederum ungerecht, ohne sorgfältigere und eingehendere Analyse Vergleiche zu ziehen oder Kritik zu äußern. Aber auf jeden Fall dürfte es wünschenswert sein, diesem Gegenstand in jedem der Länder eine sorgfältige Untersuchung zu widmen, um festzustellen, ob es möglich sei oder nicht, das Personal in bezug auf die Tageszeiten, in denen sie beschäftigt werden, anders zu verteilen; zu prüfen, ob einzelne Stellen nicht von zwei Männern besetzt sind, obwohl einer genügt; zu untersuchen, ob oder ob nicht Änderungen in den Gebäuden eine Verringerung des Personals bewirken könnten. Änderungen im System der Essenausgabe, Änderungen im bisher angewandten Sicherungssystem, Änderungen im Tageslauf der Gefangenen oder Änderungen der Klassifikation der Gefangenen — all dies kann die notwendige Zahl des erforderlichen Personals beeinflussen.

Diese Vorschläge werden nicht gemacht, um die Kosten der Gefängnisse auf ein allergeringstes Mindestmaß zu reduzieren, sondern vielmehr im Hinblick darauf, Ersparnisse zu bewirken, die dazu

verwendet werden können, mehr Fachleute einzustellen und dadurch die Leistungsfähigkeit des Programms zu erhöhen, ohne den Gesamtetat zu belasten. In den meisten Anstalten schien wohl genügend Personal für die Sicherung da zu sein, aber kaum die erforderliche Zahl an Spezialisten.

### Gebäude

Die meisten der in Deutschland heute in Gebrauch befindlichen Gefängnisse sind innerhalb des Zeitraums von 1800 bis 1914 gebaut worden, mit Ausnahme von den Umbauten alter Klöster, die noch früher erbaut wurden. Sie entsprechen dem allgemeinen Plan, der auf der ganzen Welt als das Pennsylvaniasystem bekannt ist. Dieser Plan beruhte auf der religiösen Ansicht, daß jeder Mensch zum Bilde Gottes geschaffen ist und daß er in sich, ohne Hilfe von außen, eine Kraft zum Guten hat, die seine Besserung herbeiführen wird, falls er keinen bösen Einflüssen von außen ausgesetzt ist. Übersetzt in einen praktischen Bauplan bedeutete dies, daß jeder Gefangene völlig getrennt von jedem anderen Gefangenen gehalten wurde. Er erhielt eine Einzelzelle, in der er aß, arbeitete, schlief und mutmaßlich betete. Er erhielt einen kleinen isolierten Freistundenhof, und wenn er aus seiner Zelle geholt wurde, zog man ihm eine Haube über den Kopf, so daß niemand sein Gesicht und auch er nicht das Gesicht eines anderen Gefangenen sehen konnte. In der Kirche wurde er

in ein kistenähnliches Abteil gesetzt, das ihm nur erlaubte, den Priester oder Prediger und sonst niemanden zu sehen.

Diese Grundauffassung von Gefängnisbehandlung erwies sich bald als Mißgriff, da sie die fundamentale Tatsache übersah, daß jeder Mensch ein soziales Wesen ist, und daß er ohne sozialen Verkehr seelisch und geistig nicht normal bleiben kann. Infolgedessen ist dieses System, nach dem die Anstalten gebaut wurden, längst aufgegeben worden. Natürlich liegt es auf der Hand, welche Schwierigkeiten für die Leitung solcher Anstalten bestehen, den modernen Strafvollzug nach der heutigen Auffassung von Erziehung, Behandlung und Charakterentwicklung in Gebäuden durchzuführen, die nach einer so ganz anderen Auffassung gebaut worden sind. Es mangelt an ausreichendem Platz für Werkstätten, für die Freizeitgestaltung in der frischen Luft, für Schulräume, Eßräume und alle anderen Einrichtungen, die ein modernes Programm erfordert.

Versucht man, ein modernes Programm an diese alten Gebäude anzupassen, so ergibt sich, daß viel mehr Personal gebraucht wird als nötig wäre, wären sie anders geplant.

Es wird als eine Aufgabe auf längere Sicht in den nächsten fünf- und zwanzig Jahren empfohlen, daß man die ältesten dieser Anstalten nicht mehr als Gefängnisse verwendet und daß sie entweder für

andere Zwecke umgewandelt oder niedrigergerissen werden. Diejenigen Anstalten, die sich noch in gutem baulichen Zustand befinden, sollten beibehalten und weiterentwickelt werden zu Anstalten für die Fälle, die ein Maximum an Sicherung erfordern, falls sie nicht bei entsprechender Lage zum Teil als Untersuchungsgefängnisse verwendet werden könnten.

Für die Gruppen von Gefangenen, bei denen weniger Sicherungsmaßnahmen notwendig sind, und in den Fällen, bei denen die Gebäude auf großen Grundstücken mit landwirtschaftlichem Nutzungsgelände erstellt werden können, sollten schließlich neue Anstalten geplant und gebaut werden. Es ist von größter Wichtigkeit, diese neuen Gefängnisse so zu planen, daß sie in ein Programm hineinpassen und sie nicht einfach nach irgendeinem vorhandenen Bauplan für Gefängnisse zu kopieren.

In derartigen Gebäuden könnten die Zellen kleiner als in den alten Gefängnissen sein, da sie nur eine Person beherbergen und vorwiegend nur als Schlafzellen gebraucht werden sollen. Die Zellen, wie alle anderen Räume, sollten gut beleuchtet und in freundlichen Farben gestrichen sein.

Es ist zu hoffen, daß irgendwann einmal in den nächsten paar Jahren ein deutscher Architekt damit beauftragt wird, den Gefängnisbau in der ganzen Welt zu studieren, um Normen und Idealpläne aufstellen zu können, die dann als Richtlinien für die zu-

künftige Entwicklung dieser Einrichtungen dienen können.

## Forschung

Kein Gebiet des menschlichen Strebens kann es sich leisten, dauernd ein Neustudium und eine Überprüfung seiner Methoden zu vernachlässigen oder es zu unterlassen, seine Leistungsfähigkeit mit Hilfe der Techniken wissenschaftlicher Forschung zu verbessern. Je mehr wir über den einzelnen Gefangenen lernen, je mehr wir versuchen, Einzelfälle zu heilen oder durch Behandlung und Erziehung zu bessern, desto deutlicher wird es, daß wir viel mehr an wissenschaftlicher Kenntnis von der Behandlung spezifischer Verhaltensstörungen brauchen. Z. B. wurde bis jetzt noch keine ausreichende Behandlung gefunden für den psychopathischen Gewohnheitsverbrecher oder zur Heilung der sexuell unreifen Personen, die Verbrechen an Kindern begehen. Weiterhin wissen wir zu wenig über die tatsächlichen psychologischen Wirkungen der verschiedenen Anstaltsprogramme auf unsere Insassen. Hier liegt für die wissenschaftliche Forschung ein weites Feld von eigentlich unerforshtem Material. Es genügt nicht, daß wir die Kunst erlernen, erfolgreich mit Gefangenen, solange sie Gefangene sind, umzugehen, wir müssen, wenn möglich, wissen, was jeden Gefangenen zu der Person gemacht hat, die er ist, und welche Heilmittel angewendet werden können, um ihn zu fördern oder zu bessern.

Ein Gefängnisssystem, das innerhalb des staatlichen Rahmenwerkes funktioniert, ist in einer schwierigen Lage, wenn es innerhalb seiner eigenen Hilfsmittel wissenschaftliche Forschungsaufgaben in Angriff nehmen oder durchführen will. Es kann aber die Forschung dadurch ermutigen, daß es auf ungelöste Probleme hinweist und den eigentlichen Forschungsstätten engste Zusammenarbeit anbietet. Es liegt im Wesen der Verwaltung aller der Stellen, die mit der Kontrolle krimineller Betätigung befaßt sind, daß sie auf emotionellen Erwägungen basiert. Das einzige Gegenmittel zu diesem Umstand liegt in der wissenschaftlichen und objektiven Behandlung unserer Probleme. Früher wurden wahnsinnige Menschen ausgepeitscht und aus der Gemeinschaft ausgeschlossen, weil wir sie fürchteten und vom Teufel besessen glaubten. Die wissenschaftliche Forschung hat ergeben, daß derartige Personen geistig krank sind; daher bringen wir sie jetzt in Krankenhäuser und versuchen, sie durch Anwendung der ärztlichen Wissenschaft zu behandeln. Zu der gleichen Haltung müssen wir letztlich auch im Hinblick auf einen großen Teil derer kommen, die jetzt als Verbrecher klassifiziert werden.

Um diesen Zweck zu erreichen, wird empfohlen, daß alle Gefängnisverwaltungen alles tun, was in ihrer Macht steht, um die wissenschaftliche Forschung auf dem Gebiet der Kriminologie zu ermutigen. Es ist zu hoffen, daß eines Tages ein Bundesinstitut für

kriminologische Forschung errichtet werden kann, das als Dachorganisation für alle Forschungsprojekte dienen kann und überdies als ein Hilfsmittel, um für diese Bemühungen finanzielle Unterstützung zu erhalten.

### **Beziehungen zur und Erziehung der Öffentlichkeit.**

Da Gefängnisse von der übrigen Welt abgeschlossen sind, ergeben sich oft große Mißverständnisse über das, was in ihnen vor sich geht, und aus diesem Grund ist es auf dem Gebiet des Gefängniswesens mehr als in den meisten anderen Zweigen des Staates notwendig, die Öffentlichkeit mit dem Strafvollzugsprogramm bekanntzumachen und mit Führern der Öffentlichkeit und allen am öffentlichen Leben interessierten Personen engen Kontakt aufrecht zu erhalten.

Die wichtigste Gruppe der Bürger, die über das Gefängnisssystem und Gefängnisprobleme unterrichtet sein sollten, sind Mitglieder anderer Regierungsstellen, nämlich die Mitglieder des Landtags und des Senats und auch die Richter und Staatsanwälte. Die Erfahrung weist darauf hin, daß diese Personen für das Programm keinerlei positives Interesse aufbringen, falls sie nicht unterrichtet werden. Deshalb sollte es nach des Verfassers Ansicht eine der Hauptinteressen des Landdirektors für das Gefängniswesen sein, sich zu vergewissern, daß diese Staatsbeamten und Regierungsvertreter über sein

Programm unterrichtet und, wenn möglich, daran interessiert werden.

Neben den Staatsbeamten und Regierungsvertretern gibt es die führenden Persönlichkeiten in den verschiedenen akademischen Berufen. Z. B. bildet der Unterricht einen wesentlichen Teil des Gefängnisprogramms. Deshalb sollten führende Pädagogen zur beratenden Mitarbeit aufgefordert werden. Das gleiche gilt für führende Persönlichkeiten im ärztlichen Beruf, in der Industrie, in den Gewerkschaften, unter den leitenden Fürsorgern und so weiter.

Es ist wichtig, daß in jedem Gemeinwesen, in dem ein Gefängnis liegt, die örtlichen führenden Persönlichkeiten mit dem Programm völlig vertraut sind. Eine Anstalt, die versucht, sich aus dem Leben des lokalen Gemeinwesens herauszuhalten, verpaßt eine große Gelegenheit, eine Gruppe von Bürgern unterrichten zu können und gute Beziehungen zur Öffentlichkeit mit ihren Nachbarn zu halten.

Polizeibeamte kritisieren oft die Führung der Gefängnisse. Die Erfahrung zeigt, daß viel dadurch gewonnen werden kann, wenn höhere Polizeibeamte zum Besuch von Anstalten aufgefordert werden, und es ist ebenso erwünscht, daß leitende Personen aus dem Gefängniswesen Versammlungen der Polizeibeamten besuchen. Polizei und Gefängnis führen zwei getrennte Teile der gleichen Funktion aus: jeder sollte den anderen verstehen.

Es ist auch wichtig, daß die Gefängnisse versuchen sollten, mit

den verschiedenen Exponenten der öffentlichen Meinungsbildung, insbesondere mit Presse und Rundfunk, in eine Atmosphäre gegenseitigen Verständnisses zu kommen. Falls aber nicht die Gefängnisleitung die Initiative ergreift, wird dieser wünschenswerte Zustand schwerlich erreicht werden.

Weiterhin sind Beziehungen zu Bildungsanstalten, insbesondere denen für höhere Bildung, erwünscht, weil viele der bleibenden Ideale der zukünftigen Führungsschicht eines Landes während der Zeit der Universitätsausbildung geformt werden. Darüber hinaus sind die Universitäten die natürliche Quelle für den Nachwuchs an führenden Personen auf unserem Gebiet wie den meisten anderen.

### Besondere Anstaltsprogramme. Klassifikation

Jedes der besuchten Länder schien ein Programm zu haben für das Studium jedes einzelnen Gefangenen und für die Festsetzung des für ihn geeignetsten Programmes. Innerhalb der praktisch gegebenen Grenzen der Anstalten wurden auch Anstrengungen gemacht, die Verwendung der verschiedenen Anstalten für verschiedene Typen von Fällen zu differenzieren. Jede der größeren Anstalten verwendete auch einen Klassifikationsausschuß als eine Methode, über jeden Fall die Ansicht des Personals in seiner Gesamtheit zu erhalten.

Die Hauptschwäche dieses Programms schien der Mangel an einer

geeigneten Zahl von beruflich geschultem Personal wie Psychologen, Fürsorgern, Psychiatern und Gewerbefachleuten zu sein. Es schien auch an irgendeinem organisierten System zu mangeln, nach dem die Personalakten der Gefangenen von Zeit zu Zeit ergänzt werden können durch die Beobachtungen aller Gruppen des Personals, die Gelegenheit hatten, den Gefangenen zu beobachten und mit ihm zu arbeiten.

### Disziplin

Nirgendwo wurde ein Anzeichen dafür gefunden, daß körperliche Bestrafungen vorgenommen wurden oder daß Absonderung in Arrestzellen übermäßig lange verhängt wurde. Es wurden keinerlei Anzeichen einer ungewöhnlichen Spannung oder eines außerordentlich schlechten Verhältnisses zwischen Beamten und Gefangenen beobachtet.

### Unterricht

In jeder besuchten Anstalt wies der Gefängnisleiter darauf hin, daß mit örtlichen Gewerkschaften eine Vereinbarung erreicht worden sei, um die Erlaubnis zu erhalten, in der Anstalt oder nach Entlassung des Gefangenen die Lehrlingsausbildung für bestimmte Handwerke fortzusetzen. Das ist eine sehr gesunde und empfehlenswerte Vereinbarung. Es erscheint jedoch recht unglücklich, daß diese Möglichkeiten für die Lehrlingsausbildung auf so wenige Handwerke beschränkt sind. Der Verfasser beobachtete nur wenige Lehrwerk-

stätten außer denen, die in Verbindung mit den Werkstätten zur Unterhaltung der Anstalt eingerichtet sind oder in Verbindung mit den Arbeitsbetrieben, deren Hauptfunktion das Erzielen von Geldgewinn ist. Besonders in den Jugendgefängnissen könnte wohl mit Erfolg auf die Errichtung von Lehrwerkstätten, die ausschließlich Lehrzwecken dienen, größere Mühe verwandt werden. Wenn man sieht, unter welchen Geldschwierigkeiten das Gefängniswesen zur Zeit arbeitet, so ist verständlich, daß bis jetzt noch kein Programm dieser Art aufgestellt werden konnte. Jedoch sollte es unbedingt Teil zukünftiger Pläne sein.

Hinsichtlich des Schulunterrichts in den Elementarfächern und auch in anderen Spezialfächern schien recht allgemein Knappheit an qualifizierten Lehrern und Schulraum zu bestehen. Es gab zwar eine Reihe recht bemerkenswerter Ausnahmen, aber allgemein gesprochen war das Bedürfnis nach Einrichtungen für den Unterricht und nach Personal weit größer als all das, was bereits vorhanden ist.

Die Zeit sollte bald kommen, in der es für wenigstens eine Anstalt in einem der Länder möglich sein sollte, ein Schulexperiment zu beginnen, vorzugsweise in einer der Jugendanstalten. Ein solches Projekt könnte sehr gut die Patenschaft der Bundesregierung unter besonderer Beratung und Anleitung durch einen Ausschuß erstrangiger Schulfachleute

verdienen. Der Unterricht ist ein außerordentlich wichtiges Moment im gesamten Umerziehungsprozeß, und er sollte als allgemeine Aufgabe viel mehr Aufmerksamkeit und Unterstützung erhalten, als es bis jetzt der Fall ist.

Es ist nötig, auch darauf hinzuweisen, daß, wenn auch der Unterricht in allgemeinen Schulfächern und der Berufsausbildung gewöhnlich den größeren Teil eines Planes für Unterricht im Gefängnis bildet, doch auch eine Notwendigkeit besteht, Sonderkurse zu entwickeln, die dazu bestimmt sind, die soziale Haltung zu verändern. Dieser wichtige Teil des Gefängnisunterrichts ist nirgendwo auf der Welt bisher sonderlich gut verwirklicht worden. Wenn in Zukunft in Deutschland ein Experiment versucht werden wird, ist zu hoffen, daß diesem Spezialpunkt des Unterrichtsprogrammes in den Gefängnissen sehr genaue Aufmerksamkeit geschenkt wird.

### **Medizin und Gesundheitspflege**

Es wurde beobachtet, daß in den meisten Gebieten besondere Zentralkrankenanstalten für Gefangene eingerichtet werden. Das ist eine gesunde Entwicklung, da es wahrscheinlich ist, daß zwischen 10 bis 20% der allgemeinen Belegungszahl der Anstalten langzeitiger ärztlicher Fürsorge bedürfen. Es wird empfohlen, diesen Anstaltstyp in allen Ländern zu entwickeln und daß, falls einige der Länder zu klein sind, um eine

solche Anstalt tragen zu können, zwei oder mehr benachbarte Länder an der Entwicklung einer solchen Einrichtung zusammenwirken. Eine derartige Anstalt könnte nicht nur die Pflege tuberkulöser und anderer Patienten mit chronischen Krankheiten übernehmen, sondern sollte auch ihre Aufmerksamkeit dem Problem derjenigen seelischen Erkrankungen widmen, die keine ausgesprochenen Geisteskrankheiten (Wahnsinn) sind. Z. B. bildet der chronische Sittlichkeitsverbrecher eine besonders schwierig zu behandelnde Gruppe.

Der Chefarzt einer solchen Zentralkrankenanstalt vom vorgeschlagenen Typ könnte gleichzeitig die ärztlichen Programme der anderen Anstalten im Nebenamt beaufsichtigen, und zwar als Mitglied des Stabes des Landdirektors für das Gefängniswesen, wenn ein besonderer ärztlicher Sachbearbeiter nicht gerechtfertigt werden kann.

Die Praktik, daß für jede Anstalt freiwillige Stäbe von Fachärzten gebildet werden, was ein ausge dehntes und variiertes ärztliches Programm ermöglicht, sollte fortgesetzt und erweitert werden.

### **Büchereien**

Daß es sehr erwünscht ist, für guten Lesestoff in Form von Büchern und Zeitschriften zu sorgen, schien durchweg in allen besuchten Anstalten anerkannt zu werden. Die Büchereien waren jedoch oft klein und bestanden aus sehr alten Veröffentlichungen. Freilich bemühte man sich, diese Büchereien, vor allem durch die Entgegennahme

von Spenden, zu vergrößern. Wenn auch Spendensammlungen recht nützlich sind, so hat die Erfahrung in diesem Punkt doch gelehrt, daß es ganz unmöglich ist, eine wohlausgewählte und ausgewogene Bücherei sowohl an Unterhaltungsliteratur wie an allgemeiner Literatur zu erhalten, wenn nicht Fonds zum jährlichen Einkauf von Büchern zur Verfügung gestellt werden. Denn ein solches Verfahren ermöglicht es, daß die Büchersammlung ausgewogen und modern bleibt. Für Nahrung je Gefangenen werden täglich 0,75 bis 1,00 DM ausgegeben. Es dürfte wohl möglich und keineswegs extravagant sein, den gleichen Betrag jährlich für Bücher auszugeben, der täglich für die Nahrung ausgegeben wird. Welchen Wert gute Bücher für die Formung des menschlichen Charakters haben, ist allgemein bekannt.

Erfahrung mit Anstaltsbüchereien hat uns gezeigt, daß sie nur teilweise wirksam sind, falls sie nicht von einem geschulten Bibliothekar geleitet werden. Es wäre wohl zuviel von den kleinen Anstalten erwartet, wenn sie einen hauptamtlichen Bibliothekar hätten. Aber jedes Land könnte doch wohl einen gutgeschulten Bibliothekar für seine größte Anstalt einstellen und ihm die Auswahl der Bücher und die Überwachung der Führung der Büchereien in den anderen Anstalten übertragen.

### Freizeit

Innerhalb der gesamten westlichen Welt wird der Freizeitge-

staltung als Mittel zur Aufrechterhaltung der Moral (d. h. einer Stimmung des guten Mutes), zur Entwicklung des Charakters und als Beitrag zu einer guten psychischen Gesundheit auf allen Lebensgebieten eine dauernd wachsende Bedeutung beigemessen. In einer Gefängnisumgebung, in der die Menschen von normalen sozialen Beziehungen abgeschnitten sind, wird die Freizeitbetätigung noch wichtiger als sie es in der freien Welt ist. Die meisten Gefängnisse in Deutschland wurden zu einer Zeit gebaut, als man dieses Bedürfnis kaum oder garnicht sah. Infolgedessen gibt es, mit wenigen Ausnahmen, nur unzureichenden Raum für Freiluftsport und für Versammlungen im Haus. Aber es war erfreulich zu beobachten, daß in einer Anzahl von Anstalten, wie z. B. in Bruchsal, Württemberg-Baden, trotz der engen Verhältnisse einer vor vielen Jahrzehnten erbauten Anstalt, ein sehr aktives Programm anzutreffen ist. Für größere Anstalten ist es wünschenswert, einen geschulten und qualifizierten Lehrer für Freizeitgestaltung und körperliche Ertüchtigung zu haben, der diese Programme leitet. Wo dies nicht möglich ist, könnte jemand vom Aufsichtsdienst, der besonderes Interesse hat, mit Erfolg eingesetzt werden, wenn er durch eine erfahrene und besser vorgebildete Person angeleitet wird.

Der Gänsemarsch der Gefangenen erfüllt keine der Forderungen eines Freiluft-Freizeitprogrammes, außer der der Bewegung im Freien.

Grundsätzlich sollte die Freizeitgestaltung in Gefängnissen nicht nur der bloßen Unterhaltung dienen, sondern sollte die konstruktive Entwicklung der Persönlichkeit und die Aufrechterhaltung normaler seelischer Haltung zum Ziel haben.

### **Religion**

Geschichtlich gesehen, wurde offenbar der Religion innerhalb des deutschen Gefängnisystems eine wichtige Stellung gegeben. Das wird deutlich an der Tatsache, daß jede Anstalt eine Kirche hat und einige sogar mehr als eine. Die Anstalten scheinen auch ausreichend mit tüchtigen Pfarrern versehen zu sein. Die Wirksamkeit der religiösen Programme konnte der Verfasser nicht beurteilen, aber zweifelsohne können derartige Programme sehr stark zur Rehabilitation mancher Gefangener beitragen. Bei diesem Beitrag hängt viel von der Persönlichkeit der Pfarrer und auch von ihrem Verständnis für die allgemeinen Gefängnisprobleme ab. Die Erfahrung hat gelehrt, daß die Pfarrer ebenso wie die anderen im Gefängnis tätigen Personen für diese besondere Arbeit eine gewisse Spezialschulung brauchen. Demgemäß wird vorgeschlagen, daß im Zusammenwirken mit den entsprechenden Kirchenbehörden die Abfassung eines Handbuchs für Gefängnispfarrer durchdacht werden sollte. Ein solches Handbuch ist von dem Bureau of Prisons der Vereinigten Staaten und ebenfalls vom Staate Kalifornien

mit ausgezeichnetem Erfolg zusammengestellt worden.

### **Besuche und Korrespondenz**

Traditionsgemäß werden Besuche und Korrespondenz für Gefangene als Sonderprivilege betrachtet, die dem Gefangenen und seiner Familie aus Gründen des Mitleids gewährt werden. Eine realistischere Auffassung dieser Privilegien basiert auf der Vorstellung, daß es vom Gesichtspunkt der Rehabilitation wünschenswert ist, zwischen dem Gefangenen und seiner Familie ein gutes und lebendiges Verhältnis aufrechtzuerhalten. Eine solche Verbindung sollte nicht mehr als notwendig eingeschränkt werden. Die unnötige Einschränkung der Beziehung eines Mannes zu seiner Frau oder seinen Kindern hat daher sehr oft das Ergebnis, der Rehabilitation, die mit der Verurteilung zu Gefängnis bezweckt wird, entgegenzuwirken. Umgekehrt ist es wichtig, jede mögliche unerwünschte Verbindung zwischen einem Gefangenen und der Außenwelt nicht nur einzuschränken, sondern sie auszuschließen. Z. B. sollte die Verbindung zwischen einem Gefangenen und einer als Prostituierten bekannten Frau nicht durch Erlaubnis von Korrespondenz oder Besuchen gefördert werden.

Die Regeln und Praktiken im Hinblick auf Besuche und Korrespondenz sollten in den meisten Ländern überprüft und revidiert werden.

### **Gefangenenrat**

Personen, die Verbrechen begehen, zeigen eben durch die Art

ihres Verhaltens, daß sie unfähig sind, Verantwortung für die Gruppe, deren Teil sie sind, auf sich zu nehmen. Einer der Zwecke des Gefängnisaufenthaltes sollte daher sein, zu versuchen, in dem Gefangenen etwas Sinn für Gruppenverantwortung zu wecken. Das könnte sehr wohl als Teil der pädagogischen Seite des Gefängnisaufenthaltes angesehen werden. Dieses Ziel zu erreichen ist jedoch eines der schwierigsten Probleme für die Leitung eines Gefängnisses. Die große Mehrzahl der Gefangenen zieht es vor, sich von jeder Einbeziehung in Gruppenaktivität abseits zu halten, aus Furcht, daß sie dadurch in Disziplinschwierigkeiten kommen könnte. Einige der widerspenstigeren Gefangenen, die Begabung zum Führertum besitzen, versuchen oft von sich aus, Gruppen zu bilden, um damit der Leitung Schwierigkeiten zu machen. Natürlicherweise neigt die Gefängnisleitung dazu, auf dieses Problem eher negativ als positiv zu reagieren. Trotzdem ist es klüger, konstruktive Gruppenaktivität zu pflegen und die Entwicklung von Gruppenführerschaft innerhalb der Gesamtgruppe der Insassen durch demokratische Methoden zu fördern.

Ein positiver Versuch zur Lösung dieses Problems kann in der Bildung eines Gefangenenrates für jede Anstalt gefunden werden. Ein solcher Rat sollte in der Regel nicht weniger als 7 und nicht mehr als 15 Mitglieder umfassen. Die Mitglieder sollten von den anderen Insassen für eine Zeitdauer von

3 bis 6 Monaten gewählt werden und je nach Unterbringung oder Zugehörigkeit zu Arbeitsbetrieben verschiedene Insassengruppen vertreten. Es sollte eine Verfassung mit Nebengesetzen vorbereitet werden, die die Grenzen der Aktivität des Rates festlegen. Der Rat würde ziemlich regelmäßig mit dem Anstaltsleiter zusammenkommen, um Probleme betreffs der Wohlfahrt der Gefangenen zu erörtern. Ihm könnte auch einige Verantwortung in der Planung der Freizeitgestaltung und anderer freiwilliger Aktivitäten übertragen werden. Ein derartiger Rat ist, wenn er erfolgreich angewandt wird, eine nützliche administrative Einrichtung und bietet auch eine erwünschte Schulung und Erfahrung für die Gefangenen.

Mancher Erfolg ist auch dadurch erzielt worden, daß kleinen Gruppen von Gefangenen erlaubt wurde, kleine Klubs zur Diskussion von Problemen allgemeinen Interesses zu bilden. Diese Diskussionsgruppen müssen natürlich unter der Leitung eines geeigneten Angehörigen des Anstaltspersonals stehen.

Alle derartigen Gruppen sollten auf die Entwicklung der Persönlichkeit und des Charakters und die Schulung in gesunder sozialer Haltung abzielen.

### Gruppenspeisung

In sehr wenigen Fällen nur ist es Gefangenen gestattet, in Gemeinschaftsräumen zu essen; im allgemeinen wird das Essen den

Gefangenen einzeln in die Zelle gegeben. Das ergibt eine Reihe von Problemen bezüglich der Hygiene, der Moral und der sozialen Erziehung der Insassen. In den meisten, wenn auch nicht in allen, Anstalten verbleibt das Geschirr in den Zellen und wird von den Gefangenen mit kaltem Wasser abgewaschen. Vom Standpunkt moderner hygienischer Maßstäbe ist es unmöglich, Wachstum von Bakterienkolonien auf dem Geschirr zu verhindern, falls es nicht heißem Wasser oder Dampf ausgesetzt wird.

Der Sättigungs- und Nährwert von Lebensmitteln hängt sehr stark von der psychologischen Einstellung der Person, die sie zu sich nimmt, ab. Das Austeilen des Essens in den Einzelzellen, besonders gekochten Essens, ist gewöhnlich wenig appetitlich, und sehr oft wird das Essen auf dem Wege von der Küche zur Zelle kalt verzehrt. Man jahrelang Essen dieser Art und unter diesen Bedingungen in Einsamkeit, so hat dies eine verrohende Wirkung auf die Persönlichkeit und bewirkt, daß die Gefangenen Tischsitten und richtiges Benehmen anderen Menschen gegenüber beim Essen an einem Tisch vergessen, so daß sie zwangsläufig, wenn sie in die freie Welt entlassen werden, eine recht schwierige Zeit der Wiederanpassung durchmachen müssen.

Andererseits liegt in der Gruppenspeisung kein besonderer Vorteil, falls in den Eßräumen nicht eine einigermaßen normale Eßsituation geschaffen wird. Tische für 4 bis 8 Personen entsprechen

dieser Forderung am ehesten. In Männeranstalten hat sich die Selbstbedienung bei der Speisenausgabe sehr zufriedenstellend bewährt. In Frauenanstalten scheint sich die Praktik, die Frauen sich in der Bedienung abwechseln zu lassen, ebenso gut zu bewähren.

Es darf natürlich nicht verkannt werden, daß die meisten der bestehenden Gefängnisse in Deutschland gemäß der Grundanschauung vom Werte der Einzelhaft gebaut sind. Infolgedessen müßten erst einige recht schwierige praktische Probleme in den Anstalten gelöst werden, ehe die Gruppenspeisung eingeführt werden kann. Dennoch wird empfohlen, daß der Gedanke im Prinzip angenommen wird und daß Einrichtungen für diese normalere Methode der Speisenausgabe in allen Arten von Anstalten geplant werden.

### Programme für produktive Arbeit

Akzeptieren wir den Grundsatz, daß die Entwicklung guter Arbeitsgewohnheiten ein wesentlicher Bestandteil des Rehabilitierungsprozesses ist, so müssen wir produktive Arbeit beschaffen, die in die Wirtschaftsstruktur des Landes hineinpaßt und deren Beschaffenheit und Art dem Gefangenen Respekt abgewinnt. Zusätzlich zu der Förderung seiner Arbeitsgewohnheiten sollte in dem Gefangenen das Gefühl dafür geweckt werden, daß er immerhin verantwortlich dafür ist, dazu beizutragen, daß die Kosten seines Gefängnis-

aufenthaltes reduziert werden. Diese produktiven Unternehmen weisen gewöhnlich drei Formen auf:

Allgemeine Hauswirtschaft und laufende Unterhaltungsarbeiten. Landwirtschaftliche Produktion. Handwerkliche und industrielle Produktion.

Die Unterhaltungsarbeiten und die hauswirtschaftlichen Funktionen verstehen sich von selbst und scheinen in normaler und befriedigender Weise erledigt zu werden.

Dagegen ist die landwirtschaftliche Produktion in keinem der Länder in dem Ausmaß entwickelt worden, wie es der Verfasser für wünschenswert hielte. Das soll nicht heißen, daß hier nicht einige recht gute Arbeit geleistet wird, sondern vielmehr, daß es sogar in Ländern wie Württemberg-Baden und Bayern noch mehr davon geben könnte. Die Mindestaufgabe sollte sein, genügend Vieh, Maschinen, Land und Gebäude in jedem Gefängnisssystem zu beschaffen, um die meisten Nahrungsmittel für das Vieh und alles Frischobst und Gemüse für den Verbrauch im Gefängnis zu liefern. Darüber hinaus sollten genügend Milchvieh und Schweine gehalten werden, um alle Milch und genügend Schweinefleisch für die Verpflegung zu liefern. Die Geflügelzucht wäre abhängig von dem Anteil von Hühnern und Eiern an der Verpflegung. Liegen die Gefängnisse in der Nähe anderer öffentlicher Anstalten, wie z. B. Irrenhäusern, sollte auch überlegt werden, ob nicht zusätzliche

Nahrung für den Gebrauch dieser Anstalten erzeugt werden könnte.

Die Erfahrung hat bewiesen, daß es möglich ist, 20 bis 30% der Belegung eines Gefängnisses bei voller Sicherheit außerhalb der Grenzen der Sicherungsumwehrung der größeren Anstalten zu beschäftigen, vorausgesetzt, es besteht ein sorgfältiges Klassifizierungsprogramm. Diese Zahl dürfte mehr als genug Arbeiter für die Versorgung eines solchen landwirtschaftlichen Programmes bereitstellen.

### **Handwerkliche und industrielle Produktion**

Ohne ein gründlicheres Verständnis der deutschen Volkswirtschaft und der Haltung der öffentlichen Meinung gegenüber der Verwendung von Gefangenearbeit ist es für den Verfasser schwierig, diesen Teil des Programms zu beurteilen. Dementsprechend beschränkt sich die Erörterung dieses Punktes auf einige wenige Vorschläge, die sich für die deutsche Situation als durchführbar erweisen können oder auch nicht.

In diesem Bericht ist bereits der Vorschlag gemacht worden, daß der Revision der finanziellen und administrativen Struktur der Betriebs- und Werkstätentätigkeit mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte. Es wurde beobachtet, daß in vielen Anstalten die Werkstätten ungewöhnlich klein sind: es arbeiten 8 oder 10 Insassen unter einem Werkmeister. Zwar war das nicht in jeder Werk-

statt und jeder Anstalt so, aber es schien doch die allgemeine Regel zu bilden. Das Verhältnis zwischen der Zahl der Aufsichtführenden und der gefangenen Arbeiter dürfte doch recht ungünstig sein, und man könnte wohl mehr Gedanken der Planung größerer Werkstätten schenken, in denen ein Werkmeister eine größere Anzahl von Insassen, etwa je 16 oder 25, beaufsichtigt.

Es wurde auch beobachtet, daß ein sehr großer Teil der produktiven Arbeit mit der Hand ausgeführt wurde, und daß selbst in den Werkstätten, in denen Maschinen zur Verfügung standen, immer noch vorwiegend die Methoden der handwerklichen Herstellung und keine moderne Fließbandproduktion wie in Fabriken angewendet werden. Auch hier gab es einige wenige Ausnahmen von der Regel, aber es dürfte doch wichtig sein, wenn in allen Ländern mehr Aufmerksamkeit der Entwicklung von Fabrikmethoden als der von handwerklichen Methoden geschenkt würde, zumindest in jenen Unternehmen, in denen der gleiche Gegenstand laufend hergestellt wird, die es also gestatten würden, Fließbandmethoden anzuwenden, was die Produktivität sowohl der Arbeiter wie der Maschinen stark erhöhen würde. Die beste Gelegenheit zur Anwendung derartiger Produktionsmethoden kann in der Herstellung von Kleidung gefunden werden.

Dieser Übergang zu industrieller Produktion wird in den Anstalten

eine stärkere Spezialisierung der Produktion notwendig machen. So wurde z. B. von dem Leiter eines Frauengefängnisses in einer Leiterkonferenz vorgeschlagen, alle Männerhemden in der Frauenanstalt und alle Hosen und ähnlichen Kleidungsstücke in einer der Männeranstalten herstellen zu lassen. Das ist ein Beispiel für eine Art der Organisation, die notwendig wird, wenn moderne Produktionsmethoden gefördert werden sollen.

Hält man sich vor Augen, daß es in jedem Land große praktische Schwierigkeiten bei der Inangriffnahme eines solchen Programmes gibt, so könnte wiederum die Frage geprüft werden, ob nicht einige aneinandergrenzende Länder in weiterer Zusammenarbeit Waren von Land zu Land austauschen.

In der ganzen Welt unterliegt die industrielle Produktion raschen Fortschritten und Änderungen. Soll Gefangenearbeit gewinnbringend angewendet werden, müssen die Herstellungsmethoden im Gefängnis mit denen der freien Wirtschaft Schritt halten. Infolgedessen sollte es für jeden Landdirektor für das Gefängniswesen von Interesse sein, in seinem Stab irgendeinen Fachmann zu haben, der verantwortlich dafür gemacht wird, über neue fortschrittliche Methoden in der freien Industrie stets vollkommen orientiert zu sein.

In den deutschen Gefängnissen gibt es zwei Arten der Beschäftigung von Gefangenen, die in den meisten amerikanischen Staaten schon vor mehreren Jahren als

ungesetzlich erklärt worden sind. Der erste ist das Vertragssystem, nach dem ein Privatunternehmer Rohmaterial, Geräte und Aufsicht liefert und das Gefängnis die Arbeitskraft stellt. Dem Gefängnis wird für die Fertigwaren eine vereinbarte Summe bezahlt. Dieses System ist vielfältigem Mißbrauch ausgesetzt, wie z. B. durch unerlaubte Zusammenarbeit zwischen Vertragsfirmen und Gefängnisbeamten. Es ermöglicht außerdem nicht nur dem Staat, sondern auch Privatpersonen, auf Kosten der Gefangenen, die bei dieser Vereinbarung nichts zu bestimmen haben, Profite zu erzielen.

Die zweite Art einer Beschäftigung von Gefangenen ist dem

Vertragssystem insofern ähnlich, als Privatpersonen auf Kosten des Gefangenen profitieren können. Dieses System schließt eine Vereinbarung in sich, nach der einzelne Gefangene oder Gruppen von Gefangenen von der Gefängnisbehörde an private Bauern oder andere private Arbeitgeber auf Tagelohnbasis ausgeliehen werden. Auch dieses System birgt dieselben Möglichkeiten zum Mißbrauch in sich wie das Vertragssystem.

Es wird empfohlen, daß diese beiden Methoden, Gefangene zu beschäftigen, allmählich eingeschränkt und durch stärkere Produktion für den unmittelbaren staatlichen Gebrauch ersetzt werden.

## Zusammenfassung der Empfehlungen und Schlußfolgerungen

1. Die Revision des deutschen Strafgesetzbuches sollte so schnell wie möglich gefördert werden, und erfahrene Fachleute aus dem Strafvollzug sollten an dieser Arbeit teilnehmen. Bei den vorzunehmenden Änderungen, insbesondere bei den gesetzlichen Regelungen, die als Schutzmaßnahmen gegen die Mißachtung der Rechte des Angeklagten ergriffen werden, sollte man die Erfahrungen der demokratischen Regierungen reichlich auswerten.

2. Der Bonner Regierung wird die Anerkennung dafür ausgesprochen, daß sie ein Experiment zur Verwendung der Probation für jugendliche Rechtsbrecher unterstützt. Es wird empfohlen, dies Experiment auf ausgewählte er-

wachsene Erstbestrafte zum **frühestmöglichen** Termin auszudehnen.

3. Es wird empfohlen, das Bonner Probationsexperiment in der Weise auszudehnen, daß ein Überblick über 1000 bis 2000 Gefangene, die auf gut Glück herausgegriffen werden, gewonnen wird, um festzustellen, welcher Prozentsatz dieser Personen unter Probation-Überwachung hätte gestellt werden können, ohne daß die öffentliche Wohlfahrt gefährdet würde.

4. Die Einführung irgendeiner Form der nachgehenden Einzelfall-Überwachung für strafentlassene Gefangene wird empfohlen. In diesem Zusammenhang sollte dem ausgedehnten Gebrauch unbestimmter Verurteilung und der Über-

nahme bedingter Straftentlassung Aufmerksamkeit geschenkt werden.

5. Der gesamte Urteilsvorgang sollte überprüft werden, insbesondere im Hinblick auf solche Praktiken wie die Urteilsannahme durch den Angeklagten und den künstlichen Unterschied zwischen Gefängnis- und Zuchthausurteilen.

6. Es wird empfohlen, daß Polizei-, Staatsanwaltschafts- und Gefängnisfunktionen unterhalb des Ministeriums völlig getrennt werden. Es ist von besonderer Wichtigkeit, daß der Generalstaatsanwalt und der Landdirektor für das Gefängniswesen innerhalb des Justizministeriums voneinander unabhängig sind.

7. Das Gefängniswesen jedes Landes sollte verwaltungsmäßig unabhängig sein, wobei alle Richtlinien und Anordnungen vom Landdirektor an seine Anstaltsleiter ausgehen und von da zu den untergeordneten Beamten und Funktionären.

8. Den Landdirektoren für das Gefängniswesen sollte gestattet sein, mit den Landtagsausschüssen unmittelbar zugunsten ihrer Haushaltpläne und anderer gesetzgeberischer Probleme zu diskutieren.

9. Von den Leitern des deutschen Gefängniswesens sollte jetzt eine organisierte und vereinte Anstrengung gemacht werden, um langfristige Pläne für die zukünftige Entwicklung des Strafvollzugs in ganz Westdeutschland aufzustellen.

10. Es sollte aus den Leitern und Mitarbeitern des Strafvollzugs

in Deutschland ein freiwilliger Verband gegründet werden zum Zwecke des Gedankenaustausches und der Ausarbeitung und Veröffentlichung der Grundprinzipien, auf denen die Programme der Zukunft basieren.

11. Besondere Überlegung sollte der Planung der zukünftigen Gefängnisgebäude gewidmet werden. Das ist ein Objekt, das vom Standpunkt des Studiums und der Aufstellung empfehlenswerter Standards der Aufmerksamkeit der Bundesregierung würdig ist.

12. Im Stabe des Landdirektors für das Gefängniswesen sollten im Minimum folgende Spezialisten verfügbar sein: ein stellvertretender Direktor und Personalchef (Hauptreferent); ein Beamter für die Finanzen mit den erforderlichen Assistenten; ein Personalfachmann; ein leitender Medizinalbeamter; ein Ernährungsfachmann; ein Beamter für Arbeitsbetriebe; ein Beamter für Klassifikation und Gefangenenfürsorge; ein Beamter für Gefangenenbildung; ein Ingenieur für die Unterhaltungsarbeiten an Gebäuden und Einrichtungen und ein Beamter für die allgemeine Aufsicht über die Anstalten.

13. In jedem der Länder sollte ein Zentralbüro für Kriminalstatistik eingerichtet werden, und schließlich ist ein Bundesbüro in der Bundeshauptstadt erwünscht.

14. Jeder Landdirektor sollte in der Handhabung der Fonds, die für die Gefängnisse bewilligt werden, soviel Freiheit haben, wie

es die allgemeine Finanzpolitik seines Landes gestattet.

15. Änderungen in den Fiskalgesetzen und Regeln sollten erwogen werden, um die Errichtung eines „revolving fund“ für die finanzielle Führung der produktiven Gefängnisbetriebe und -werkstätten in jedem Land zu gestatten.

16. Es wird empfohlen, das gesamte Personalprogramm, soweit es das Gefängniswesen betrifft, einer sorgfältigen Untersuchung durch Personalfachleute zu unterwerfen. Besondere Aufmerksamkeit sollte bei einer derartigen Untersuchung der Qualifikationen der Neueinzustellenden, den Gehältern, der Beförderungsmöglichkeiten, der Förderung von Leitern, der Angestelltenschulung, der Pensionierung und der administrativen Verwendung der Angestellten gewidmet werden.

17. In den meisten Anstalten bedarf die Verwendung der Casework-Methode für die Klassifikation noch eines weiteren Ausbaus durch die Einstellung von mehr fachlich geschultem Personal.

18. Die Organisation für die Berufsausbildung schien grundsätzlich gesund zu sein, aber es wird empfohlen, daß bei den handwerklichen Schulungsmöglichkeiten so bald wie möglich größere Abwechslung vorgesehen wird.

19. In allen Ländern werden mehr Raum für Schulzimmer und mehr qualifizierte Lehrer gebraucht.

20. Es wird vorgeschlagen, daß in wenigstens einer der Jugend-

anstalten ein Unterrichtsexperiment begonnen wird, wobei versucht werden kann, die Wirksamkeit eines jeden bekannten Weges zur Umerziehung von Straffälligen zu demonstrieren. Dies wäre ein Projekt, das der Aufmerksamkeit der Bundesregierung würdig erschiene.

21. Die Weiterentwicklung zentraler Krankenanstalten zur Behandlung chronisch kranker Gefangener, die sowohl an seelischen wie an körperlichen Störungen leiden, wird empfohlen.

22. Die Förderung und großzügige Unterstützung der Gefängnisbüchereien wird dringend empfohlen.

23. In den meisten Anstalten sollte die geplante Freizeitgestaltung, die auf Persönlichkeits- und Charakterentwicklung abzielt, ausgedehnt werden.

24. Die religiösen Programme könnten dadurch lebendiger gestaltet werden, daß man die Unterstützung und das persönliche Interesse hochstehender Kirchenführer für das Programm zu gewinnen versucht. Auch die Vorbereitung eines Handbuchs für Anstaltspfarrer könnte sich als wertvoll erweisen.

25. Die Regeln und Praktiken betreffs der Besuchs- und Korrespondenzprivilegien sollten überprüft werden im Hinblick darauf, daß sie zu positiven Zwecken der Rehabilitation verwendet werden können.

26. Um dem Bedürfnis nach Gruppenschulung entgegenzukom-

men, sollte der Organisation von Gefangenenträtern, von freiwilligen Diskussionsgruppen und von kulturellen und Freizeit-Klubs Aufmerksamkeit gewidmet werden.

27. Gruppenspeisung von Gefangenen unter gewöhnlichen Esssaalbedingungen sollte in all denjenigen Gefängnissen eingerichtet werden, in denen dies nicht schon geschehen ist.

28. Wo immer durchführbar, sollte die landwirtschaftliche Produktion von Nahrungsmitteln für Gefängnisgebrauch sobald wie möglich ausgedehnt werden.

29. Die produktiven Werkstätten sollten daraufhin geprüft werden, ob nicht Produktionsmethoden, die den besten modernen Praktiken in der Industrie besser entsprechen, eingeführt werden können. Es wird mehr staatliche und weniger private Verwendung von Gefangenearbeit empfohlen.

30. In jedem Land sollte ein langfristiger Plan für einen Zeitraum von wenigstens 25 Jahren bezüglich der „Pensionierung“ und des Umbaus alter Gefängnisbauten, sowie für den Bau neuer Anstalten aufgestellt werden.

31. Wo immer es möglich ist, sollte die wissenschaftliche Forschung bezüglich der Techniken der Behandlung und Verhütung menschlicher Verhaltensstörungen unterstützt und ermutigt werden.

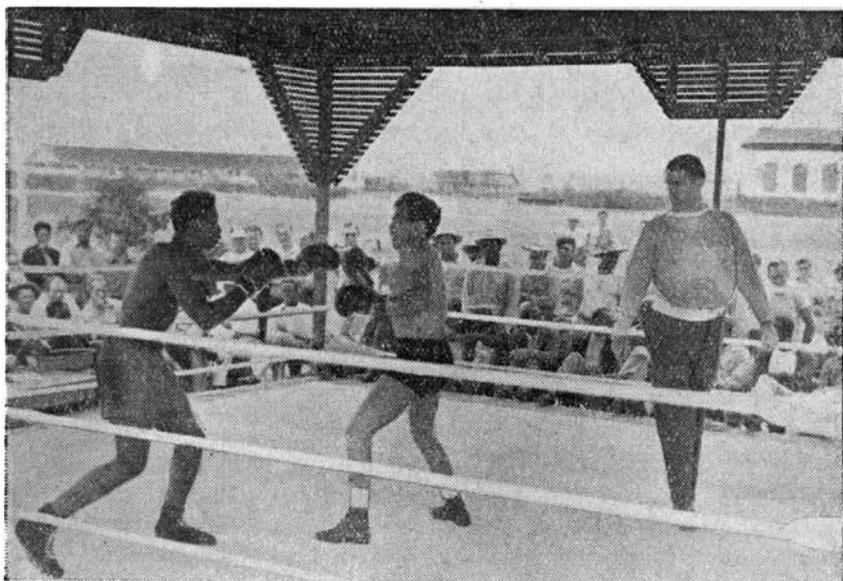
32. Da sich in der ganzen Welt eine Änderung der Haltung in bezug auf die Behandlung von Straffälligen vollzieht, fällt den im Strafvollzug Beschäftigten eine ganz besondere Verantwortung für die Entwicklung von Methoden zur Erziehung der Öffentlichkeit zu. Diese Auffassung wird gerade zum jetzigen Zeitpunkt der besonderen Beachtung durch die deutschen Strafvollzugsfachleute empfohlen.

---

### NEUERSCHEINUNG:

*Unter dem Protektorat des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, Professor Dr. Ernst Reuter, erscheint seit Oktober 1951 die Zeitschrift „Soziale Arbeit“. An der Herausgabe und Mitarbeit sind maßgebende Persönlichkeiten auf dem Gebiet der Sozialpolitik und der Wohlfahrtspflege beteiligt.*

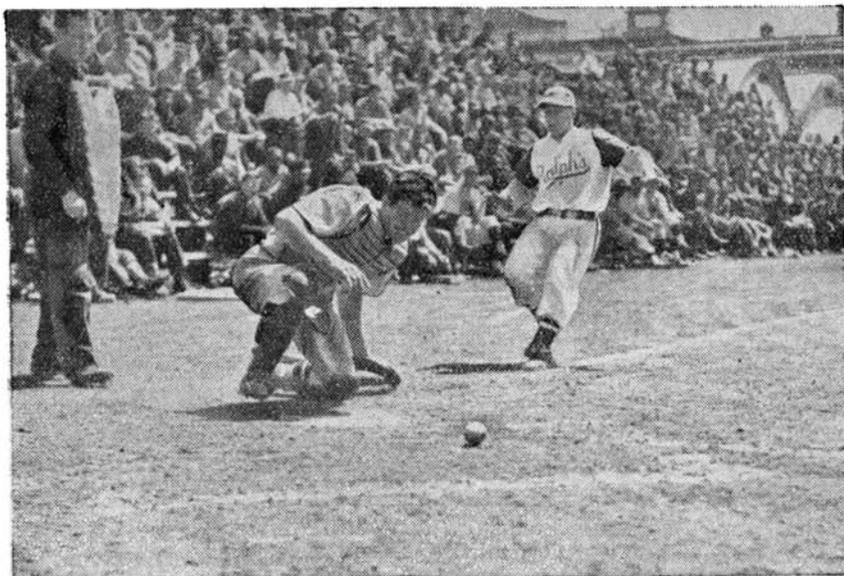
*Die Zeitschrift nimmt zu allen einschlägigen Fragen des Sozial- und Wohlfahrtswesens wie Jugendwohlfahrt, Gesundheitswesen, soziale Ausbildung und Berufsfragen, Betriebsfürsorge, Probleme der Jugendkriminalität, Einführung der Probation (bedingte Strafaussetzung mit Bewährungshilfe) in Deutschland usw. laufend Stellung. Bei einem Umfang von 48 Seiten ist die Bezugsgebühr bei monatlichem Erscheinen vierteljährlich DM 4,50. Die Zeitschrift kann durch den Buchhandel, die Postanstalten und den Verlag (Verlag für Rechtswissenschaft, vorm. Franz Vahlen G. m. b. H., Berlin-Lichterfelde-West, Malvenstr. 12) bezogen werden.*



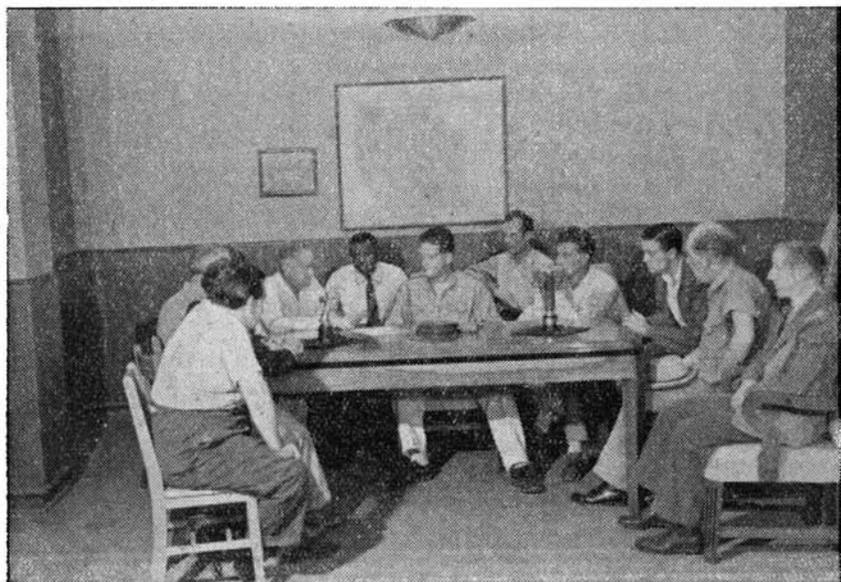
*Boxunterricht — Besserungsanstalt für männliche junge Gefangene —  
Chino, Kalifornien, USA.*



*Schreibmaschinenunterricht — Besserungsanstalt für männliche junge Gefangene —  
Lancaster, Kalifornien, USA. (Beachten Sie die weibliche Lehrkraft.)*



*Sportplatz — Staatsgefängnis St. Quentin, Kalifornien, USA.*



*Gefangenenbeirat — Besserungsanstalt für männliche junge Gefangene — Chino, Kalifornien, USA. (Der Vorsitzende in der Mitte des Bildes ist ein Gefangener. Der Direktor der Anstalt sitzt links neben dem schwarzen Gefangenen.)*

# **Leitfaden**

## **zur Untersuchung der Länder-Gefängniswesen der US-Zone**

### **I. Aufbau der Verwaltung**

1. Quellen der legislativen Gewalt:
  - Bundesverfassung
  - Landesverfassung
  - Satzungen
  - Anordnungen der dem Direktor für das Gefängniswesen des Landes übergeordneten Behörden.
2. Organisationsplan der Verwaltung (einschließlich des Justizministers).
3. Verhältnis zu richtunggebenden, jedoch gleichgestellten Dienststellen der Landesregierung.
  - (Finanzwesen — Personalwesen — Öffentliche Arbeiten — Generalstaatsanwalt — und andere).
4. Beziehungen zwischen dem Direktor für das Gefängniswesen des Landes und der Legislative (vor allem Staatshaushalts-Ausschüsse).
5. Interner Aufbau der Behörde des Direktors für das Gefängniswesen
  - Stellvertreter (einer oder mehrere)
  - Funktionen der einzelnen Dienststellen und Verteilung der Dienststellenleiter:
    - a) Finanzwesen
    - b) Personalwesen
    - c) Arbeitsangelegenheiten (gewerbliche Betriebe, Landwirtschaft, Arbeitslager, Basteln)
    - d) Ernährung und Bekleidung
    - e) Klassifizierung
    - f) Unterrichtswesen und Büchereien
    - g) Freizeitgestaltung und Betätigungsgebiete der Gefangenen
    - h) Religiöse Betreuung
    - i) Verwahrung und Anstaltsdisziplin
    - j) Ärztliche Betreuung und gesundheitliche Einrichtungen
    - k) Soziale Betreuung einschließlich Entlassungsverfahren
    - l) Registratur und Statistik
    - m) Post und Besuch
    - n) Instandhaltung der Haftanstalten
    - o) Einhaltung der Vorschriften, Bestimmungen und der allgemeinen Anordnungen und Richtlinien.

## II. Finanzieller Unterhalt und fiskalische Überwachung

### 1. Geldquellen:

- Gesetzliche Zuteilungen
- Beihilfen und Spenden
- Zinsen aus Eigengeld-Einlagen
- Erträge aus örtlicher Produktion
- Betriebskapitalgewinne („revolving fund“)
- Sonstiges Einkommen

### 2. Überwachung durch die zentrale Zahlstelle:

- Erstellung des Haushaltsplanes
- Vor-Revisionen
- Nach-Revisionen
- Zentraler Einkauf
- sonstige Kontrollen (gewerbliche Dienstleistungen der Gefangenen)

### 3. Sonstige Beschränkungen der Amtsbefugnisse des Direktors für das Gefängniswesen bezüglich der Verwendung von Geldern nach freiem Ermessen

- (innerhalb des Ministeriums, oder durch andere Stellen, wie z. B. Ausschüsse für Angelegenheiten des Öffentlichen Dienstes oder Amt für Öffentliche Arbeiten)

### 4. Augenblickliche Betriebskosten:

- jährliche Gesamtkosten pro Kopf des Gefangenen
- Ernährungskosten pro Tag
- Kostenanteil an der zentralen Verwaltung (in %)
- sonstige bedeutende Kostenanteile der einzelnen Anstalten.

## III. Personal-Verwaltung, Normen und Verfahren

### 1. Verhältniszahl von Personal zu Insassen

### 2. Arbeitsstunden und Arbeitsbedingungen:

- Tageeinteilung, Wocheneinteilung, Uniformen, Unterbringung, Verpflegung, Kantinen-Vergünstigungen.

### 3. Gehälter und Löhne

### 4. Anwerbung von Personal

### 5. Beförderung, Dienstverhältnis\*), Pensionierung

### 6. Verhältnis des Personals zur Anstaltsleitung

- (Gewerkschaften, Personal-Disziplin, Mitbestimmungsrecht / Betriebsrat)

### 7. Personal-Ausbildung — Aufbau und Stoff.

\*) d. h., das Recht, eine Stellung auf Grund fachlicher Eignung (z. B. bei Regierungswechsel) weiter innehalten zu dürfen und aus ihr nur aus vertretbaren Gründen entlassen werden zu können.

## **IV. Programme zur Rehabilitierung des Strafgefangenen**

### **1. Strafmethoden und Entlassungsverfahren:**

Strafarten  
Strafverkürzungen für gute Führung  
Bedingte Entlassungen  
Begnadigungen und Strafumwandlungen  
Gesetze über Gewohnheitsverbrecher (Sicherungsverwahrung)  
Überwachung der einzelnen Gefangenen nach ihrer Entlassung.

### **2. Klassifizierung:**

Handbuch über Grundsätze und Verfahren  
Aufnahme-Verfahren  
Erstellung von Einzel-Akten bei Aufnahme  
Klassifizierungs-Ausschuß  
Laufende Ergänzung der Einzelakten der Anstalt  
Reklassifizierungsverfahren

### **3. Disziplin:**

Grundsätzliche Auffassung: positive oder negative Disziplinar-  
gewalt — Einzelperson oder Kommission  
Hausstrafen (geringere und schwerere)  
Grundsätzliche Begrenzungen von Hausstrafen

### **4. Arbeitsprogramme:**

Gewerbliche Betriebe  
Bastelarbeiten  
Landwirtschaftl. Betriebe  
Vorhaben der öffentl. Arbeitsverwaltung  
Arbeiten für Vertrags-Firmen  
Sonstige

### **5. Unterrichtswesen (Elementar und Beruflich):**

Beziehungen zum öffentlichen Schulsystem  
Unterrichtsnormen  
Qualifizierung der Unterrichtskräfte  
Raumbeschaffung und Einrichtungsfragen  
Verhältnis der Zeit für Unterrichtszwecke zur Arbeitszeit etc.:

- a) Grundfächer
- b) Allgemeine kulturelle Unterrichtsfächer
- c) Unterricht in Sozialfragen
- d) Berufliche Ausbildung

Beziehungen zwischen Berufsausbildungsprogrammen und dem  
Lehrlingsausbildungswesen des betreffenden Landes.  
Beschaffung eines Arbeitsplatzes bei Entlassung.

- 6. Ärztliche Betreuung und gesundheitliche Einrichtungen:**  
 Personal  
 Bauliche Einrichtungen wie z. B. Krankenhäuser, Kliniken etc.  
 Ausmaß der Anwendung der Psychiatrie  
 Mitbestimmung von ärztlichem und psychiatrischem Personal an der Leitung der Anstalten  
 Anstaltsprogramme für öffentliche Gesundheit (Sozialhygiene)  
 Überwachung des Ernährungsprogrammes.
- 7. Soziale Betreuung:**  
 Persönliche Wiedereingliederung des Häftlings  
 Gefangenen - Einzelberatung  
 Gefangenen - Gruppenberatung  
 Vor der Entlassung zu erteilende Weisungen  
 Beschaffung eines Arbeitsplatzes  
 Sonstige Anstalts- und Entlassungsverfahren.
- 8. Büchereien:**  
 Anzahl und Bezugsquelle von Büchern und Magazinen, und Eignung des Lesematerials  
 Überwachung und Leitung der Büchereien  
 Verleihmethoden  
 Haushaltsmittel.
- 9. Freizeitgestaltung:**  
 Organisation und Beaufsichtigung  
 Zeitliches Ausmaß der Freizeit  
 Einrichtungen und Geräte für die Freizeitgestaltung  
 Betätigungsarten:  
 Sport, Gymnastik, Sitzspiele, Laienspielgruppen, Film-Vorführungen, u. a.  
 Haushaltsmittel.
- 10. Religiöse Betreuung:**  
 Quellen religiöser Betreuung durch Geistliche  
 Schulung und Auswahl von Gefängnispfarrern  
 Einrichtungen für das religiöse Programm.
- 11. Besuche und Post:**  
 Grundsätzliche Auffassung über deren Gewährung  
 Kontrollen und Bedingungen.
- 12. Sonstige Betätigungsgebiete der Häftlinge:**  
 Gefangenen-Beiräte  
 Häftlings-Klubs und Vereine  
 Lieblingsbeschäftigungen („Steckenpferde“)  
 Häftlings-Kantinen.
- 13. Wissenschaftliche Forschung und Untersuchungen.**

## **V. Heranbildung und Erhaltung einer fortschrittlichen Leitung:**

1. Programm zur Heranbildung von Personal in Schlüsselstellungen — durch Beförderung oder Neueinstellungen
2. Berufliche Unabhängigkeit des Personals in Schlüsselstellungen
3. Ausbildung des leitenden Personals (Veranstaltung von Personalbesprechungen)
4. Austausch und Versetzung des leitenden Personals
5. Dienstverhältnis (siehe unter III — 5)
6. Pensionierung

## **VI. Beziehungen zur und Aufklärung der Öffentlichkeit:**

1. Beratende Ausschüsse
2. Berater von anderen staatlichen Dienststellen
3. Berufliche Versammlungen in den Anstalten unter dem gemeinsamen Protektorat der Gefängnisleitung
4. Besichtigungsführungen und Veranstaltung von Zusammenkünften durch besondere Gruppen der Bürgerschaft
5. Öffentliche Vorträge durch Beamte
6. Insertion von Artikeln in Fachzeitschriften
7. Veröffentlichung von Sonderberichten in der Tagespresse durch Journalisten
8. Verhältnis zu den Redaktions- und Berichterstattungsstäben örtlicher Tageszeitungen
9. Radio- und Nachrichtendienst
10. Verhältnis zu Mitgliedern des gesetzgebenden Organs der Landesregierung
11. Verhältnis zu Exekutiv-Organen.

---

*Für gewöhnlich stehen nicht die Worte in der Gewalt des Menschen, sondern die Menschen in der Gewalt der Worte.*

*Hofmannsthal*

# Die Erklärung von Grundsätzen von 1870

Revidiert und erneut bestätigt durch den 60. Jahreskongress der Amerikanischen Gefängnis-Gesellschaft in Louisville, Kentucky vom 10. bis 16. Oktober 1930.

1. Das Verbrechen ist eine Verletzung der durch das Gesetz auferlegten Pflichten, die Anderen Schaden zufügt. Verbrecher sind Personen, die durch anerkannte Gerichte eines Verbrechens überführt worden sind. Die Bestrafung ist das Leid, das dem Verbrecher für das von ihm begangene Unrecht zugefügt wird, mit besonderem Hinblick darauf, seine Umerziehung zu bewirken.

2. Die von der Gesellschaft dem Verbrecher zuerkannte Behandlung dient dem Schutze der Gesellschaft. Da aber diese Behandlung auf den Verbrecher und nicht auf das Verbrechen gerichtet ist, sollte ihr großes Ziel seine moralische Regeneration sein. Deshalb ist das höchste Ziel der Anstaltsordnung die Umformung von Verbrechern, nicht die rachsüchtige Zufügung von Leid.

3. Die fortschreitende\*) Klassifizierung von Verbrechern auf der Basis der Persönlichkeitsforschung nach einem wohlüberlegten System sollte in allen Gefängnissen eingeführt werden, die den Rahmen eines Gerichtsgefängnisses überschreiten.

4. Da die Hoffnung ein mächtigerer Faktor ist als die Furcht,

sollte sie zu einer in den Seelen der Gefangenen allgegenwärtigen Kraft gestaltet werden, und zwar mittels eines wohlgedachten und geschickt angewandten Systems von Belohnungen für gute Führung, Fleiß und Lernfreudigkeit. Belohnungen sind mehr als Bestrafungen wesentliche Bestandteile aller guten Gefängnisssysteme.

5. Das Schicksal des Gefangenen sollte in vertretbarem Maße in seine eigenen Hände gelegt werden; er muß in solche Verhältnisse hineingestellt werden, die ihn in die Lage versetzen, durch eigene Anstrengungen dauernd seinen eigenen Zustand zu verbessern. Ein geleiteter Eigennutz muß hierbei zu dauernder Mitwirkung kommen können.

6. Die einer Reform der Gefängnisssysteme in einigen unserer Staaten im Wege stehenden Hindernisse sind: auf politischen Erwägungen beruhende Ernennungen und die (daraus resultierende) Unbeständigkeit in der Verwaltung als Folge des häufigen Personalwechsels. Bevor diese beiden Hindernisse nicht beseitigt sind, werden die notwendigen Reformen unmöglich bleiben.

\*) D. h. die in unregelmäßigen Zeitabständen während einer Strafzeit wiederholte und aktualisierte Klassifizierung.

7. Besondere Ausbildung, ebenso wie hohe Geistes- und Charaktergaben, sind die Voraussetzungen für einen guten Gefängnis- oder Erziehungsbeamten. Erst dann wird der staatliche Strafvollzug wissenschaftlich, einheitlich und erfolgreich werden, wenn er zu der Würde eines Berufsstandes emporgehoben wird und wenn Männer für ihn ebenso besonders ausgebildet werden wie für andere Berufe. Die Errichtung von Schulen für die Ausbildung von Gefängnisleitern und Aufsichtsbeamten, gemäß den in Amerika und in anderen Ländern bereits gemachten Anfängen, sollte in allen Teilen der Vereinigten Staaten gefördert werden.

8. Bestimmte Strafen sollten durch solche von unbestimmter Dauer ersetzt werden. Strafen, die nur durch den Zeitpunkt begrenzt sind, zu welchem eine eingetretene Besserung ausreichend nachgewiesen wird, sollten an die Stelle von jenen treten, die lediglich nach dem Ablauf von Zeitspannen bemessen werden.

9. Von allen erzieherischen Mitteln steht die Religion an erster Stelle, denn sie ist in ihrem Einfluß auf das menschliche Gemüt und Leben am mächtigsten von allen.

10. Bildung ist ein entscheidender Faktor in der Um-erziehung straffälliger Männer und Frauen. Sie sucht das Denken zu beschleunigen, die Selbstachtung zu erwecken, zu höheren Zielen anzufeuern und einen gesunden Ersatz für niedrige und

lasterhafte Amusements zu bieten. Die Gestaltung der Freizeit wird als wesentlicher Bestandteil der Bildung angesehen. Man hat die Erkenntnis gewonnen, daß Freizeit ein unerläßlicher Faktor im normalen menschlichen Leben darstellt. Dieser Grundsatz findet jetzt aufrichtige Billigung durch Gefängnisleiter. Bildung im weitesten Sinne ist demnach eine Angelegenheit von höchster Bedeutung für Gefängnisse.

11. Um die Besserung inhaftierter Verbrecher herbeizuführen, genügt nicht der aufrichtige Wunsch und die entsprechende Absicht, sondern die ernsthafte Überzeugung seitens der Gefängnisbeamten, daß die Insassen besserungsfähig sind, denn niemand kann ehrlich eine Ordnung unterstützen, die seinen inneren Überzeugungen widerspricht, und niemand kann ehrlich etwas zu erreichen streben, das er in seinem Herzen nicht glaubt erreichen zu können.

12. Soll ein System der Anstaltsordnung wirklich umerziehend wirken, muß es die Mitarbeit des Gefangenen erwecken. Er soll ja gebessert werden; aber wie soll das möglich sein, wenn er in seinem Innern eine feindliche Haltung einnimmt? Kein System kann auf Erfolg hoffen, das nicht diese Willensharmonie zustandebringt, sodaß der Gefangene von selbst aus sich für das entscheidet, was der Beamte für ihn ausgewählt hat. Aber zu diesem Zweck muß der Beamte wirklich das Gute für den Gefangenen auswählen und der Gefangene muß genügend

lange bei seiner einmal getroffenen Entscheidung bleiben, damit das Tugendhafte in ihm zur Gewohnheit werden kann. Diese Willenseinheit ist eine wesentliche Voraussetzung jeder Besserung.

13. Die Interessen der Gesellschaft und die des Strafgefangenen sind wirklich identisch miteinander; dies sollte sich auch in der Praxis ausdrücken. Gegenwärtig besteht noch ein Kampf zwischen dem Verbrechen und den Gesetzen. Jede Seite bietet der anderen Trotz und in der Regel sind freundschaftliche Gefühle und Handlungen auf beiden Seiten rar. Dies würde anders sein, wenn Verbrecher nach ihrer Verurteilung, anstatt ausgestoßen zu werden, zum Gegenstand großmütiger elterlicher Fürsorge gemacht würden; mit anderen Worten: wenn man sie zur Tugend erzoget und nicht nur zum Leiden verurteilt.

14. Die Selbstachtung des Gefangenen sollte bis zum äußersten gepflegt werden und keine Anstrengung unterbleiben, ihm seine Menschenwürde zurückzugeben. Es gibt keinen größeren Fehler auf dem Gebiete des Strafvollzugs als dessen ausgeklügelte Zufügung der Degradierung als Teil der Strafe. Solch eine Erniedrigung zerstört jede bessere Regung und Absicht. Sie zermalmt den Schwachen, irritiert den Starken und macht alle für Unterordnung und Reform unzugänglich. Sie tritt nieder da wo wir erheben sollten und ist deshalb ebenso unchristlich als Prinzip wie unklug als Maßnahme.

15. Im Strafvollzug sollte man sich auf moralische Kräfte verlassen und so wenig physische Gewalt anwenden wie möglich; wohldurchdachte Überredungskunst sollte an die Stelle von zwangsweiser Zurückdämmung treten; alles mit dem Ziel, aufrechte und fleißige freie Menschen heranzuziehen, nicht nur ordentliche und folgsame Gefangene. Rohe Gewalt kann vielleicht gute Gefangene erzeugen, aber gute Bürger sind nur mittels moralischer Schulung heranzubilden. Um dieses letztere Ziel zu erreichen, muß man die lebende Seele gewinnen; für das erstere nur den untätigen und gehorsamen Körper.

16. Handwerkliche Ausbildung sollte sowohl höher als auch mehr in die Breite entwickelt werden als das bisher in unseren Anstalten der Fall gewesen ist, bzw. im Durchschnitt noch immer ist. Arbeit ist ebenso ein Weg zur Tugend wie ein Mittel zum Unterhalt. Stete, fleißige, ehrenhafte Arbeit, mit angemessener Vergütung für den Gefangenen, ist die Grundlage jeglichen Erziehungsstrafvollzugs. Sie unterstützt nicht nur die Um-erziehung, nein, sie ist unerläßliche Voraussetzung. Howard pflegte zu sagen: „Macht die Menschen fleißig und sie werden ehrlich bleiben“ — eine Maxime, die dieser Kongreß als überaus vernünftig und praktisch betrachtet.

17. Während handwerkliche Arbeit in Anstalten von größter Wichtigkeit und Nützlichkeit für den Häftling und in keiner Weise von Nachteil für den freien Ar-

beiter ist, betrachten wir das System der Gefangenenarbeit für Vertragsfirmen gleichermaßen schädlich für die Disziplin und das Finanzwesen der Anstalt wie für die Umerziehung des Gefangenen, und auch manchmal den Interessen des freien Arbeiters abträglich.

18. Die wertvollsten Teile eines wirksamen Gefängnisystems — das eigentlich strafende Stadium der Einzelhaft, das umerziehende Stadium der fortschreitenden Klassifizierung und das Bewährungsstadium der Ausbildung — sind gewiß in allen Ländern gleichermaßen anwendbar.

19. Gefängnisse sollten ebenso wie Gefangene klassifiziert oder gradiert werden, um eine gesonderte Behandlung von Untersuchungsgefangenen, Unerziehbaren und Gefangenen in anderen Stadien moralischer Verderbtheit zu ermöglichen, wie auch getrennte Anstalten für Frauen und für Straffällige jüngerer Altersklassen zu errichten.

20. Es ist die Meinung dieses Kongresses, daß wiederholte Kurzstrafen für geringere Rechtsbrecher schlimmer als nutzlos sind; daß sie tatsächlich eher zu Gesetzesübertretungen ermutigen als davon abhalten. Umerziehung ist eine Frage der Zeit; und eine wohlwollende Berücksichtigung des Guten in dem Verbrecher selbst wie auch des Schutzbedürfnisses der Gesellschaft macht es notwendig, daß seine Strafe lang genug sein muß, um diesen Um-

erziehungsprozeß zu einem Erfolg werden zu lassen.

21. Vorbeugungsmaßnahmen in der Fürsorge und Behandlung von „Sorgenkindern“ (problem-children), die zwar noch nicht straffällig geworden, aber in Gefahr sind, es zu werden, sind das eigentliche erfolgversprechende Gebiet, auf welchem man sich um die Verhütung des Verbrechens bemühen sollte.

22. Systematischere und umfassendere Methoden sollten zur Anwendung gelangen, um entlassene Strafgefangene zu beschützen, indem man ihnen Arbeitsmöglichkeiten vermittelt und sie dazu ermutigt, ihre guten Charaktereigenschaften zu stärken und ihre verlorene Stellung in der Gesellschaft wiederzugewinnen. Der Staat hat nicht seine ganze Pflicht gegenüber dem Verbrecher erfüllt, wenn er ihn bestraft hat, nicht einmal dann, wenn er ihn umerzogen hat. Nachdem er ihn aufgerichtet hat, hat er die Pflicht, ihm beizustehen und ihn aufrecht zu halten. Und mit diesem Zweck im Auge wäre es sehr wünschenswert, wenn private Gefängnisvereine auf Landesebene gegründet würden, die auf diesem Gebiete zusammenarbeiten würden.

23. Die erfolgreiche Ausbreitung des Verbrechens erfordert die Zusammenarbeit zwischen „Hintermännern“ (promoters) und „Ausführenden“ (operatives). Es gibt zwei leicht zu definierende Klassen, die sich verbrecherisch betätigen:

man kann sie die kriminellen Anstifter und die Handlanger nennen. Es leuchtet ein, daß eine wirksamere Bekämpfung des Verbrechens erreicht werden kann, indem man gegen diese Anstifter als eine Klasse vorgeht, und weniger gegen jeden einzelnen ihrer Handlanger. Dieser zweifache Kampf sollte mit aller Energie vorangetrieben werden, da von ihm in bezug auf verhütende Rechtspflege die besten Ergebnisse mit gutem Grunde erhofft werden können.

24. Da die persönliche Freiheit das rechtmäßige Erbgut eines jeden Menschen ist, ist dieser Kongreß der Auffassung, daß der Staat, falls er einen Menschen dieses Rechts beraubt und ihn einer Strafhaft unterworfen hat, sobald einwandfreie Beweise eines Irrtums vorliegen, eine angemessene Entschädigung für solch eine unberechtigte Inhaftierung zahlen sollte.

25. Geistesstörungen betreffen eine Frage von lebenswichtigem Interesse für die Gesellschaft und die Tatsachen weisen darauf hin, daß unsere Gesetze, die sich mit dem Zusammenhang zwischen Geistesstörungen und Verbrechen befassen, einer Revision bedürfen, um sie in eine vollkommene Übereinstimmung mit den Forderungen der Vernunft, der Gerechtigkeit und der Menschlichkeit zu bringen, sodaß, wenn Geistesstörung als Hinderungsgrund einer Verurteilung geltend gemacht wird, die Untersuchung mit größerer Einsicht, Würde und Gerechtigkeit geführt, die kriminelle Verant-

wortlichkeit mit größerer Sicherheit festgestellt, die Bestrafung des gesunden Verbrechers mit mehr Gewißheit sichergestellt und die Einschränkungen für den Kranken gleichzeitig wirksamer und auch menschlicher gestaltet werden können.

26. Während dieser Kongreß gewiß nicht den verurteilten Verbrecher vor der gerechten Strafe für seine Missetaten schützen will, klagt er die Gesellschaft selbst an, in nicht geringem Maße für den Einbruch in ihre Rechte und für den Kampf gegen ihre Interessen verantwortlich zu sein, wie sie von Verbrecherkreisen praktiziert werden. Unternimmt die Gesellschaft wirklich alle Schritte, die sie leicht unternehmen könnte, um diejenigen Verhältnisse in unserem Gesellschaftsleben, die dem Verbrechen Vorschub leisten, zu ändern oder wenigstens zu verbessern, bzw. wenn nun einmal Verbrechen vorkommen, die Neigung dazu zu beseitigen, die aus eben jenen Verhältnissen genährt wird? Es kann nicht behauptet werden. Lassen wir deshalb die Gesellschaft diese Frage ernsthaft ihrem Gewissen vorlegen und sich bemühen, sie in beiden obigen Richtungen zu lösen. Man sagt uns von hoher Warte, daß Verbrechen vorkommen müssen, aber man ladet besonderen Fluch auf diejenigen, durch welche sie vorkommen. Laßt uns deshalb darauf achten, daß dieser Fluch nicht auf unsere Häupter falle.

27. Die Ausübung des Gnadenrechts bei der Begnadigung von

Verbrechern ist eine praktische Frage von ernster Bedeutung wie von großer Feinfühligkeit und Schwierigkeit. Die Wirkung des allzu freien Gebrauchs der Gnadenbefugnis ist die Beeinträchtigung der Gewißheit, mit der das Verbrechen seine Strafe finden muß, und die Ablenkung der Aufmerksamkeit der Gefangenen von den Mitteln, die ihre Besserung herbeiführen sollen. Begnadigungen sollten ausgesprochen werden aus einem oder mehreren der folgenden Gründe: um Unschuldige zu entlassen; um bei der Auferlegung der Strafe begangene Fehler zu berichtigen; um solche durch Krankheit verursachte Leiden zu beenden, die die Entlassung aus der Haft erfordern; und um die wirkliche Besserung des Gefangenen zu erleichtern oder zu belohnen. Die endgültige Ausübung dieses Rechts sollte der Exekutive überlassen bleiben und durch sorgfältige Prüfung des Charakters des Gefangenen und seiner Führung während seiner Strafzeit gesichert werden. Darüber hinaus ist dieser Kongreß der Auffassung, daß Staatsgouverneure \*) in jedem einzelnen Falle ihren Legislativen die Gründe für die Ausübung ihres Begnadigungsrechts mitteilen sollten.

28. Die richtige Länge der Freiheitsstrafe für eine Übertretung der Gesetze ist eine der verwirrendsten Fragen der Strafrechtslehre überhaupt. Die gegenwärtige außerordentliche Ungleichheit von Strafen für gleiche oder ähnliche Vergehen ist eine Quelle dauern-

der Erbitterung unter Gefangenen, und unsere Anstaltsdisziplin leidet infolgedessen darunter. Irgendein Gegenmittel müßte für dieses Übel gefunden werden.

29. Einheitliche Kriminalstatistiken, von jedem der Staaten eingesandt und sachgemäß ausgewertet, sind Voraussetzung dafür, um den wirklichen Charakter und die Arbeitsweise unserer Strafvollzugssysteme darlegen zu können. Die Sammlung, prüfende Gegenüberstellung und Niederlegung solcher Statistiken in Tabellenform wären am besten durch das zuständige Bundesbüro durchzuführen.

30. Gefängnisarchitektur ist eine Angelegenheit von ernster Bedeutung. Haftanstalten jeglicher Art sollten massive Baulichkeiten sein, die durch ihre Gliederung und Material dem gediegenen Geschmack entsprechen, jedoch weder kostspielig noch reich verziert sind. Wir sind der Meinung, daß im Hinblick auf handwerkliche und erzieherische Ziele Bauten mittlerer Größe die geeignetsten sind.

31. Die Erbauung, Organisation und Führung aller Gefängnisse sollten in den Händen des Staates liegen; sie sollten eine abgestufte Reihe von Erziehungsanstalten bilden, wobei ihre Anordnung von Gesichtspunkten der handwerklichen Ausbildung, geistigen Unterrichtung und moralischer Erziehung der Insassen geleitet sein sollte.

32. Als allgemeine Regel sollte die Unterhaltung von Strafanstal-

\*) Entsprechend dem Ministerpräsidenten eines deutschen Bundeslandes.

ten, die über den Rahmen von Amtsgerichtsgefängnissen hinausgehen, so weit wie möglich aus dem Einkommen ihrer Insassen, und mit Mindestkosten für den Staat, finanziert werden; nichtsdestoweniger sollten als wahre Beurteilungskriterien ihrer Entwicklung die Schnelligkeit und Nachhaltigkeit der aufzuweisenden Erziehungserfolge gelten.

33. Die richtige Anwendung der Grundsätze der sanitären Wissenschaft bei der Errichtung und Anordnung von Strafanstalten ist ein Punkt von lebenswichtiger Bedeutung. Ein fähiger und ausreichender ärztlicher Stab ist unerlässlich. Die Heizungs- und Lüftungsanlagen sollten die besten sein, die man kennt; Sonne, Luft und Wasser sollten in der ihnen von der Natur verliehenen Überfülle zur Verfügung stehen; die Verpflegung und Bekleidung sollte einfach sein, aber bekömmlich, bequem und mengenmäßig ausreichend, jedoch nicht übertrieben; die Bettstellen, Bettrahmen und Bettwäsche, einschließlich Laken und Kopfkissenbezüge, sollten nicht kostspielig, aber von anständiger Qualität sein und reinlich, gut gelüftet und insektenfrei gehalten werden; die Hospitalverhältnisse, Medizinallageräume und chirurgischen Instrumente sollten ganz so sein, wie es die Menschlichkeit erfordert und die Wissenschaft ermöglicht. Und alle der persönlichen Reinlichkeit dienenden Mittel sollten ohne Einschränkungen zur Verfügung stehen.

34. Probation und Parole gehören zu den wichtigsten Faktoren

überhaupt in der Rehabilitation von Straffälligen und Verbrechern. Probation ist die Entlassung des verurteilten Straffälligen, unter sachgemäßer Überwachung, ohne Einlieferung in eine Strafanstalt. Parole ist die bedingte Entlassung des Gefangenen, nachdem er einen Teil seiner Strafe verbüßt hat. Die Überfüllung unserer Gefängnisse und die verderblichen Auswirkungen auf junge und unerfahrene Rechtsbrecher durch schlechte Gesellschaft können weitgehend durch die Anwendung dieser Maßnahmen herabgemindert werden, aber diese beiden Möglichkeiten sind wirkungslos, wenn sie nicht geschickt von ausgebildeten, fähigen und gutbezahlten Probation- und Parolebeamten angewendet werden.

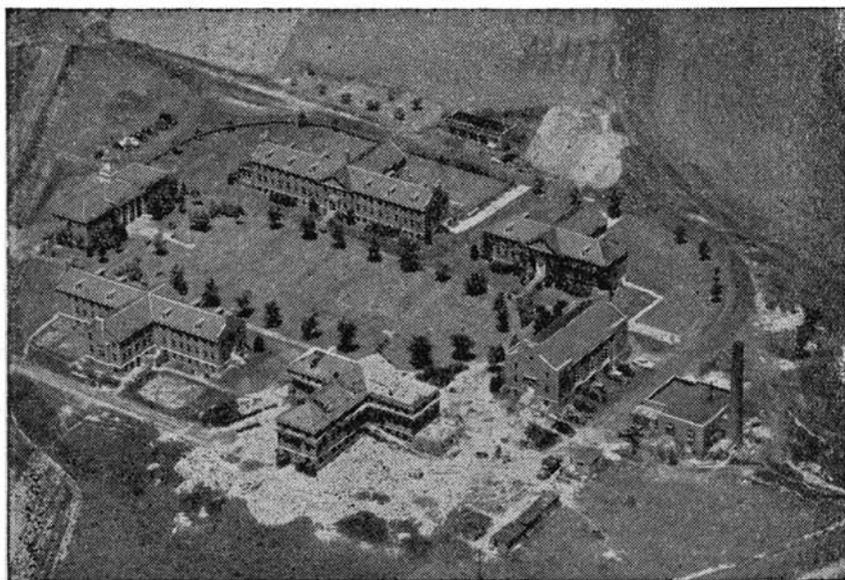
35. Wir sind der Überzeugung, daß die wirksamste Methode der Verbrechenseindämmung in einer richtigen Erziehung aller Kinder des Staates liegt. Der Unterricht sollte den geistigen Fähigkeiten und Fertigkeiten eines jeden Kindes Rechnung tragen und sollte den Charakter, das ausgeglichene Gefühlsleben und die schöpferischen und produktiven Fertigkeiten jedes Einzelnen zur Entfaltung bringen. Unterricht, im weitesten Sinne, schließt mehr ein als lediglich die in den Klassenräumen und Versuchsstätten unserer Lehranstalten vermittelte Ausbildung. Er schließt auch die Ausbildung zum Staatsbürger ein, die die Jugend aus den vielen Umwelteinflüssen wie Familienleben, Religionsunterricht, gesunde Erholung,

und den von der Gemeinschaft in ihrem öffentlichen Leben gegebenen Beispielen erhält.

36. Als ein Prinzip, das als unerläßliche Krönung des Ganzen gelten soll, ist es unsere Überzeugung, daß kein Gefängnisssystem vollkommen, oder wenigstens im höchstmöglichen Grade erfolgreich, sein kann, das nicht über eine Zentralbehörde verfügt, die führend, überwachend, vereinigend und das Ganze belebend das Steuer in ihrer Hand hält. Es ist unsere inbrünstige Hoffnung, doch noch alle Einzelabteilungen in jedem Staate in einem harmonischen und wirksamen System verschmolzen zu

sehen, dessen Teile sich gegenseitig ergänzen und unterstützen, dessen Ganzes den gleichen Geist atmet, die alle die gleichen Ziele verfolgen und, wiewohl der gleichen Aufsicht unterstehend, doch nicht die Vorteile freiwilliger Mithilfe und Mitarbeit, wo immer sie sich bieten sollten, zu vermissen brauchen.

37. Dieser Kongreß vertritt die Meinung, daß, sowohl in der offiziellen Verwaltung eines solchen Systems wie auch in der freiwilligen Mitarbeit von Bürgern in ihm, die Dienste der Frauen mit ausgezeichnetem Erfolg in Anspruch genommen werden können.



*Frauengefängnis — Maryland, USA.*

# Gefangenearbeit ist eine öffentliche Angelegenheit

Die „New York Times“ gehört zu den führenden Zeitungen in den Vereinigten Staaten. In ihrer Ausgabe vom 3. November 1951 bespricht sie in einem Leitartikel einen Plan zur Verwendung von Gefangenearbeit für die Verteidigungsanstrengungen Amerikas unter dem Titel:

## „Gefängnisse und Verteidigung“

„In bezug auf unsere Verteidigungsanstrengungen bieten unsere Gefängnisse besondere Möglichkeiten. Auf seiner Jahresversammlung in Mississippi wies der von der Amerikanischen Gefängnisgesellschaft einberufene 81. Strafvollzugskongress darauf hin, daß die Mehrheit der Männer und Frauen in unseren Strafanstalten gute Verwendung in der Produktion von Verteidigungsgütern finden könnten. Sachverständige sagten voraus, daß die Staatlichen Gefängnis-Industrien jährlich für etwa 200 Millionen Dollar Waren für das Verteidigungsprogramm liefern könnten.

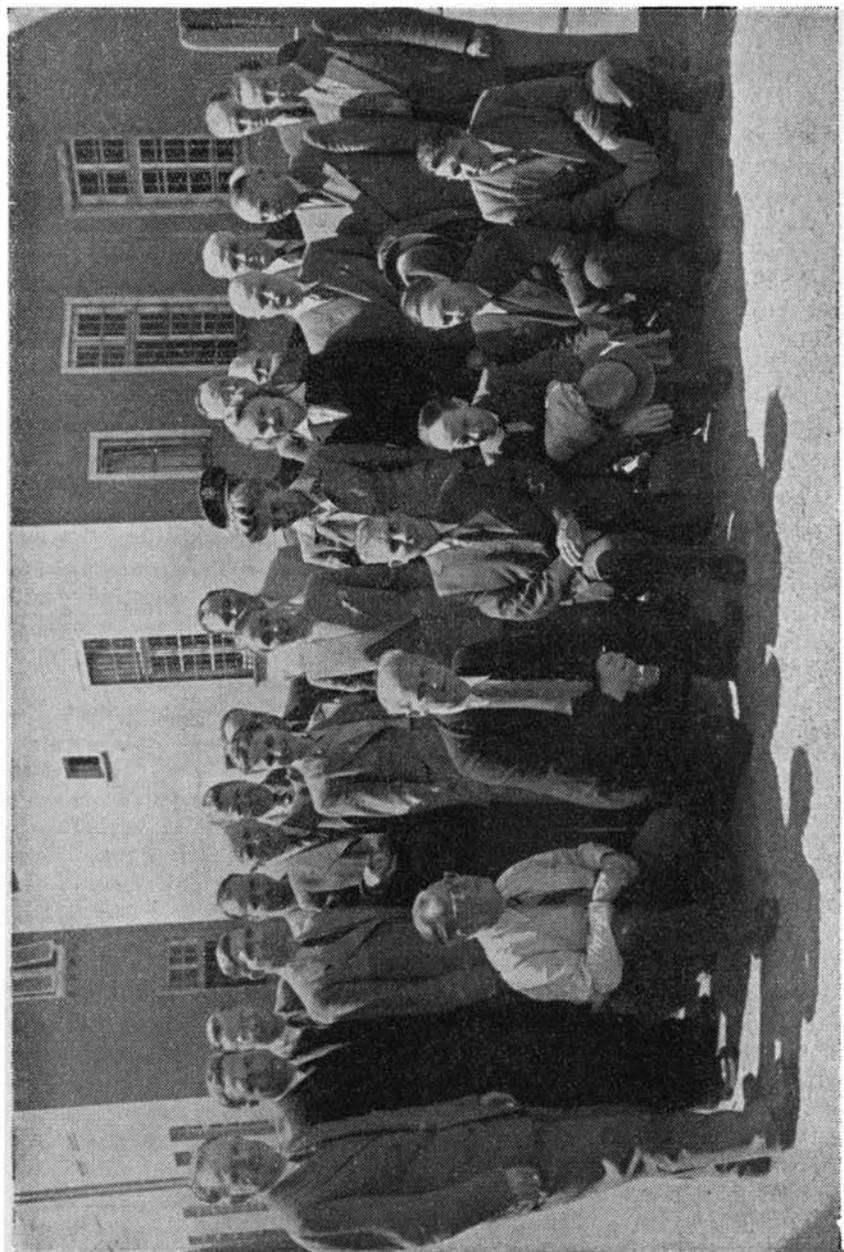
Dies würde nicht nur der Nation helfen, eine Überlegung, die in einem solchen Notstand an erster Stelle stehen muß. Es würde aber auch den Gefangenen helfen, von denen viele sich wieder als nützliche Menschen fühlen könnten, ein Faktor, der ein wichtiger Bestandteil eines jeden Rehabilitierungsprogrammes ist. Sachverständige

erklären, daß, außer dem notwendigen Aufsichtspersonal, in 500 vollausgerüsteten Gefängnisbetrieben etwa 30 000 Gefangene zum Einsatz bereitstehen.“

Hier ist ein sehr schönes und interessantes Beispiel dafür, wie in Amerika Gefängnisangelegenheiten und Gefangenearbeit zum Gegenstand des Interesses und der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit gemacht werden; in den Vereinigten Staaten dient jede Gefangenearbeit der Öffentlichkeit; es ist sogar gesetzlich vorgeschrieben, daß die Dienste des Gefangenen keinem Außenstehenden, sondern nur staatlichen Stellen, zugutekommen dürfen. In der Praxis bedeutet das, daß die öffentlichen Verwaltungen bei der Deckung ihres Bedarfs weitmöglichste Verwendung von Produkten der Staatlichen Gefängnis-Industrien machen. Als logische Folge dieser Verhältnisse ist eine weitgehende Publizität zu beobachten, nicht nur deshalb, daß dadurch die Mitarbeit der Öffentlichkeit angeregt wird, sondern auch deshalb, weil die Nation wünscht, darüber aufgeklärt zu werden, was zu ihrem eigenen Schutze und zur Besserung derjenigen geschieht, die gegen ihre Gesetze verstoßen haben, und ob ihre Steuergelder zweckdienlich verwendet werden.

Glauben Sie nicht, daß dieses Beispiel der Nachahmung wert sei?

r. d. b.



# Welche Form der Verwaltung ist für einen modernen Strafvollzug erforderlich? \*)

Von Ministerialrat Hans Leopold, Direktor des Gefängniswesens für das Land Bayern.

*Mein Referat soll sich auf eine Stellungnahme zu der Frage:*

*„Welche Form der Verwaltung*

*ist für einen modernen Strafvollzug erforderlich?“*

*erstrecken und mit der Fragestellung auch zugleich beschränken. Ich erspare mir deshalb nähere Ausführungen über die Grundsätze eines modernen Strafvollzugs. Ich möchte mir aber doch erlauben, zur Klärstellung unserer Auffassung über den Strafvollzug einige grundlegende Sätze aus dem Vorwort zur Strafvollzugsordnung für das Land Bayern vom 20. Januar 1949 herauszugreifen und hier zu zitieren.*

## I.

Der Vollzug der Freiheitsstrafe besteht in der Entziehung der Freiheit, soweit sie in richterlichem Urteil ausgesprochen ist. Er dient der Sühne für den Mißbrauch der Freiheit, der Sicherung der Gesellschaft und der Bemühung, den Gefangenen als ordnungsliebenden und rechtschaffenen Menschen wieder in das freie bürgerliche Leben zurückzuführen.

Diese Aufgabe kann nur erfüllt werden, wenn der Strafvollzug — unter Wahrung aller Rechte des Gefangenen als Rechtspersönlichkeit, unter Achtung seiner Menschenwürde, seiner Unantastbarkeit an Leib und Seele und seiner Gewissensfreiheit — aus der Überzeugung von der Notwendigkeit einer Sühneleistung und Wiedergutmachung durch den Gefangenen und in der richtigen Erkenntnis der Verpflichtung gegenüber der Gemeinschaft und ihrer Siche-

rung mit Ernst und Strenge durchgeführt wird. Gleichzeitig müssen aber die Einsicht des Gefangenen und seine Bereitschaft zur freiwilligen Einordnung in eine soziale Gemeinschaft gefördert werden.

Dem Gefangenen bleiben also alle Rechte des Bürgers garantiert, soweit er sie nicht durch seine Tat nach dem Richterspruch und dem Gesetz verwirkt hat. Die Ausübung dieser Rechte wird lediglich überwacht, um zu verhüten, daß der Gefangene sie mißbraucht, oder daß er dadurch den Vollzug seiner Freiheitsstrafe gefährdet.

Eine wohlüberlegte und gründlich durchgeführte Klassifizierung schützt die Gefangenen vor verderblichem Einfluß durch Mitgefängene und läßt ihnen entsprechend ihren Voraussetzungen die Wohltat einer Erziehungs- und Ausbildungsförderung angedeihen. Durch Fürsorge- und sonstige Maßnahmen werden vom Gesetz und

\*) Referat, gehalten bei der Strafvollzugsausschußsitzung vom 17. 10 bis 19. 10. 1951 in Düsseldorf.

← Die Erklärung zu diesem Bild finden Sie auf Seite 68 dieser Ausgabe.

dem Richterspruch nicht ausgesprochene und nicht gewollte Folgen der Verbüßung der Freiheitsstrafe vermieden.

## II.

Die Form der Verwaltung, bzw. die Organisation des Strafvollzuges ist an sich für die Güte und den Geist des Strafvollzugs nicht unbedingt wesentlich und könnte als eine Frage sekundärer Natur angesprochen werden; denn schließlich weht auch hier „der Geist, wo er will“. Auf jeden Fall soll aber die Form der Verwaltung, also die Organisation, die bestmögliche Garantie für die Durchführung der Grundsätze des Strafvollzugs bieten und gleichzeitig jeden nur denkbaren und zum Teil auch bereits erlebten Mißbrauch des Strafvollzugs für andere Zwecke als die Durchführung des Richterspruches unter den bereits angegebenen Grundsätzen und Zielen vermeiden helfen. Unter diesem Aspekt erhält die richtige Lösung der Frage der Verwaltung gleichen Wertrang mit den materiellen Rechtsgrundsätzen der Rechte und Pflichten von Untersuchungs- und Strafgefangenen.

Die Form der Verwaltung für einen modernen Strafvollzug ist eine Frage diffiziler Natur, die unter genauer Überprüfung und Abwägung der Einrichtungen, Erkenntnisse und Erfahrungen des eigenen Landes und anderer Länder und Staaten, wechselnder Geschichtsperioden und Regierungsformen — so auch des Dritten Reichs —, erlassener Urteile und

noch schwebender Prozesse einer eingehenden Untersuchung und Überlegung bedarf. Wir Deutsche haben Grund, gewissenhaft zu prüfen, inwieweit die Verwaltung des Strafvollzugs im Dritten Reich in der Form der weisungsgebundenen staatsanwaltschaftlichen Behörde, die gleichzeitig Herr der Strafverfolgung und des Strafvollzugs war, bedenkliche Zustände und Folgen im Rahmen der Durchführung des Strafvollzugs und Einbrüche in den Geist und die Aufgabe des Gefängniswesens nach geheimen Regierungsanweisungen ohne jede Möglichkeit einer Korrektur einer bis in die Spitze selbständigen und verantwortlichen Strafvollzugsverwaltung zuließ.

Solche Vergleiche und Erwägungen, die im Rahmen dieses Referats in eingehender Art nicht dargestellt und vorgetragen werden können, sind für die Stellungnahme zu der gestellten Frage durchgeführt und im engeren Kreise erörtert worden. Ich darf noch bemerken, daß eine Rundfrage bei sämtlichen Vorständen der Strafanstalten und Gerichtsgefängnisse in Bayern eine fast 100-prozentige Übereinstimmung über die Organisationsfrage des Strafvollzugs, wie sie hier vorgetragen wird, ergeben hat. Dankenswerterweise hat Oberregierungsrat Martin Bauer, der am 1. August d. J. nach einem erfahrungsreichen Leben im Dienste des Strafvollzugs in Pension gegangen ist, gewissermaßen als Fazit seiner Erfahrungen auf dem Gebiete der Organisation, das vorhandene

Material bearbeitet und eine abschließende, mit der Auffassung des Referenten übereinstimmende Stellung zur Frage der für die Zukunft notwendigen Form der Verwaltung eines modernen Strafvollzugs genommen. Ich halte mich teilweise an seine Ausführungen.

### III.

Bis zum 1. 1. 35 war der Strafvollzug in Deutschland Aufgabe der Länder. Den einzelnen Ländern oblag die zuständige Aufgabe, auf Landesbasis den Strafvollzug in eigenen Strafvollzugsordnungen zu regeln. Eine für alle Länder einheitliche und bindende gesetzliche Basis für die Grundsätze des Strafvollzugs, speziell für den Vollzug der Untersuchungshaft, der Zuchthaus-, Gefängnis- und Haftstrafen, sowie der Sicherungsverwahrung, bildeten und bilden heute noch einige in StGB., in der StPO., im GVG. und im JGG. enthaltene und zum Teil überholte Gesetzesbestimmungen. Dazu kommen noch einige Grundsätze, die in den Verfassungen des Bundes und der Länder niedergelegt sind. Im Rahmen der hier gestellten Frage erübrigt es sich, auf diese Bestimmungen näher einzugehen, zumal die Form der Verwaltung des Strafvollzugs von diesen Bestimmungen nicht berührt wird. Das Bedürfnis und das Verlangen nach einheitlichen Grundsätzen des Strafvollzugs im Gesamtbereich Deutschlands besteht seit längerer Zeit und fand den ersten und aussichtsreichsten Niederschlag in den „Deutschen

Gesetzesentwürfen und Vorschriften über den Strafvollzug“.

Der Verein der Deutschen Strafanstaltsbeamten hatte auf seinen Tagungen wiederholt, erstmals schon 1874, die Forderung einer reichsgesetzlichen Regelung des Strafvollzugs mit eingehenden Vorschlägen erhoben.

1879 scheiterte der Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes in der Hauptsache daran, daß die sofortige Durchführung eines im wesentlichen die Einzelhaft in den Vordergrund rückenden Systems eine große Anzahl von Bundesstaaten zu unerschwinglichen finanziellen Aufwendungen gezwungen hätte. Die vom Bundesrat am 28. 10. 1897 beschlossenen „Grundsätze, welche bei dem Vollzuge gerichtlich erkannter Freiheitsstrafen bis zu weiterer gemeinsamer Regelung zur Anwendung kommen“, ferner die „Grundsätze für den Vollzug von Freiheitsstrafen“ vom 7. 6. 23 und die „Richtlinien für den Strafvollzug in Stufen“ von 1924 hatten zwar keine rechtsverbindliche Kraft, fanden aber in den Ländern bei Erlass neuer Vollzugsordnungen eine im wesentlichen übereinstimmende Beachtung.

Der Versuch einer gesetzlichen Zusammenfassung einheitlicher Grundsätze des Strafvollzugs wurde mit der Reichratsvorlage vom 13. 1. 1927 unternommen. Diese Reichratsvorlage wurde nach Anpassung an die inzwischen erschienene Reichstagsvorlage des Strafgesetzesentwurfes am 7. 7. 1929 durch

den Reichsrat angenommen. In der Fassung der Beschlüsse des Reichsrats über die einheitlichen Grundsätze des Strafvollzuges wurde der Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes am 9. 9. 1927 dem Reichstag vorgelegt. Die Folgen politischer Verhältnisse ließen diesen Entwurf jedoch nicht zum Gesetz reifen.

Mit Wirkung vom 1. 1. 1935 wurde die gesamte Strafvollzugsverwaltung der Länder auf das Reich übernommen — 2. Gesetz zur Überleitung der Rechtspflege auf das Reich vom 5. 12. 1934 (RGBl. I S. 1214) und die dazu ergangene 1. und 4. Allgemeine Verfügung des Reichsjustizministers v. 18. 12. 34 (Deutsche Justiz S. 1607, 1612). Die bisherigen Länderbestimmungen, die auf Grund der „Grundsätze“ vom 7. 6. 1923 und der mit Gesetzeskraft ausgestatteten Verordnung über den „Vollzug von Freiheitsstrafen und über Maßregeln der Sicherung und Besserung“ vom 14. 5. 1934 (RGBl. I S. 383) als Dienst- und Vollzugsordnungen neu erlassen oder geändert worden waren, hatten allerdings weiterhin Geltung und wurden erst ab 1. 9. 1940 durch die Strafvollzugsordnung (AV. d. RJM.) vom 22. 7. 1940 außer Kraft gesetzt.

#### IV.

Nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 wurden die Richtlinien der Anordnung Nr. 19 des Alliierten Kontrollrats vom 12. 11. 1945 zur Rechtsquelle für die Durchführung des Strafvollzuges in

den 4 Besatzungszonen Deutschlands. In sämtlichen Ländern der Amerikanischen Besatzungszone wurde das Amt des „Direktors für das Gefängniswesen“ gemäß dem „Plan für den Aufbau des Rechtspflegewesens in der Amerikanischen Zone“ vom 4. 10. 1945 errichtet und gleichzeitig als Abteilung für den Strafvollzug und das Gefängniswesen in die Staatsministerien der Justiz eingegliedert. (Für Bayern sind maßgebend die Entschließungen des Bayer. Staatsministeriums der Justiz vom 2. 3. 1946 und vom 18. 4. 1946 — E Nr. 1997/46 und Nr. 2346/46—).

Der Direktor für das Gefängniswesen, dem sämtliche Vollzugsanstalten unterstehen, ist mit seiner Abteilung in das Staatsministerium der Justiz eingegliedert und dem Justizminister für die Leitung des Gefängniswesens verantwortlich. Ihm unterstehen die großen Vollzugsanstalten in jeder Hinsicht unmittelbar. Die gesamte Verwaltung aller Vollzugsanstalten, also auch der Gerichtgefängnisse, obliegt ihm in personeller und materieller Hinsicht ohne Zwischeninstanz. Die Generalstaatsanwälte führen in den drei Oberlandesgerichtsbezirken als Zwischeninstanz nur die Dienstaufsicht über die Gerichtsgefängnisse ihres Bezirks aus.

Die gleiche Form der Organisation richteten zunächst auch die Länder in der Ostzone ein. Bemerkenswert ist, daß gerade die Ostzone diese Organisationsform seit mehr als einer Jahresfrist aufgehoben und den Straf-

vollzug aus dem Aufgabengebiet der Justiz überhaupt herausgelöst hat. Es ist nicht Aufgabe dieses Referats zu diesem bezeichnenden Schritt einen Kommentar zu geben. Die Länder der Französischen Zone führten ähnliche, aber mehr von der Besatzungsmacht geführte Formen der Verwaltung ein, während die 1945 erst neu in Bildung begriffenen Länder der Britischen Besatzungszone in der Hauptsache an dem bisherigen System der Generalstaatsanwälte als höhere Vollzugsbehörde mit selbständigen Verwaltungen festhielten.

Mit der „Bekanntmachung über die Strafvollzugsordnung für das Land Bayern“ vom 1. 2. 1949 wurde auf Grund der Erfahrungen und bewährten Ergebnisse für Bayern wieder eine klare und bindende Regelung der Grundsätze des Strafvollzuges und ihrer Durchführung geschaffen. Nach Ziffer 1 dieser Strafvollzugsordnung führt das Bayer. Staatsministerium der Justiz „die oberste Aufsicht über den Strafvollzug und das Gefängniswesen“, nach Ziffer 2 ist der Direktor des Gefängniswesens für das Land Bayern „Höhere Vollzugsbehörde“ im Sinne dieser Vollzugsordnung. Die Ziffern 10—14 des II. Kapitels der Strafvollzugsordnung enthalten nähere Bestimmungen über Stellung und Aufgabenkreis des Direktors für das Gefängniswesen in Bayern.

Für die Inspektion der Gerichtsgefängnisse sind nach der oben angeführten JME. — Abt. E —

Nr. 2346 vom 18. 4. 1946 die Generalstaatsanwälte zwischengeschaltet.

## V.

Die Notwendigkeit einer einheitlichen gesetzlichen Regelung der Grundsätze des Strafvollzugs, bindend für alle Länder, kann nicht eindringlich genug betont werden. Die erwünschte Form eines Rahmengesetzes über die Rechte und Pflichten der Gefangenen ist heute gemäß Art. 74 des Grundgesetzes auf bundesgesetzlichem Wege möglich und zu fordern. Die Durchführung der in diesem Rahmengesetz einheitlich geregelten Grundsätze des Strafvollzugs und ihre Überwachung soll aber unter möglicher Koordination Aufgabe der einzelnen Länder bleiben, da sie den Gegebenheiten eines Landes, der Art und dem Charakter seiner Angehörigen landsmannschaftlich angepaßt bleiben muß. Die Form der Verwaltung, also die Organisation des Strafvollzugs, muß wohl als eine Aufgabe der Justizhoheit der Länder diesen überlassen bleiben. Sie bedarf aber aus zwingenden Gründen einer einheitlichen Durchführung des Bundesrechts, der Erfahrungen auf politischem und menschlichem Gebiete und nicht zuletzt im Interesse einer fortschrittlichen Entwicklung auf dem Gebiete der Rechtspflege und im Vergleich mit gesunden Einrichtungen anderer Länder, einer einheitlichen Regelung, die sicherlich am besten auf dem Wege der Koordination getroffen werden kann. Ich lasse im Rah-

men dieses Referats die Frage offen, ob — ohne die Justizhoheit der Länder in der Durchführung der Verwaltung zu beeinträchtigen — die Form der Verwaltung durch Bundesgesetz geregelt werden kann oder nicht.

Wir haben gegenwärtig in Deutschland fünf Systeme der Verwaltung des Strafvollzuges. Allein die Ostzone hat den Strafvollzug, der ohne Frage nur in das Aufgabengebiet der Justiz gehört, der inneren Verwaltung, also der Polizeiverwaltung, unterstellt. In den Westzonen blieb der Strafvollzug Aufgabe der Justizministerien. Auch der Stadt-Staat Hamburg macht trotz einer etwas abweichenden Einrichtung hiervon keine Ausnahme. In Berlin ist neuerdings der Präsident des Strafvollzugsamts als höhere Verwaltungsbehörde wieder eingerichtet worden, während im übrigen mit kleineren Abweichungen der beiden Systeme des „Direktors für das Gefängniswesen“ und die „staatsanwaltschaftliche Organisation des Strafvollzuges“ sich gegenüberstehen. Es kann hier nicht verschwiegen werden, daß diese beiden letzten Formen der Verwaltung des Strafvollzuges gegenwärtig um den Vorrang kämpfen und um ihre Behauptung in einer gewissen Konkurrenz liegen.

Die bisherigen Einrichtungen sollen daher in ihrer historischen Form und in ihrer Gegenüberstellung sine ira erwogen werden. Für diese Erwägungen möchte ich Oberregierungsrat a. D. Martin Bauer, der vom 1. 9. 1919 bis

31. 8. 1951 im Strafvollzug tätig war, auszugsweise sprechen lassen. Er sagt:

„Ich habe in dieser Zeit vier verschiedene Perioden der Organisation der Strafvollzugsverwaltung miterlebt.

1. Die Zeit, in der die Hausordnung für die bayer. Strafanstalten, VO. v. 20. 9. 1907, galt. Die oberste Leitung und Beaufsichtigung der Strafanstalten oblag gemäß VO. v. 27. 11. 1869 dem StMin. der Justiz, dem die Strafanstalten unmittelbar unterstanden. Nur das StMin. der Justiz war „Aufsichtsbehörde“.

2. Die Zeit, in der die Dienst- und Vollzugsordnung für die bayer. Strafanstalten und Gerichtsgefängnisse v. 15. 3. 1924 in Geltung war. Die Oberaufsicht über die Anstalten führte das StMin. d. Justiz. Bei der Beaufsichtigung der Strafanstalten ihres Bezirkes hatten die Oberstaatsanwälte (-Generalstaatsanwälte) als Aufsichtsbehörde mitzuwirken (§ 23 d. angez. VO.). In der Fassung v. 18. 9. 1931 hieß es: „Die Generalstaatsanwälte bei den Oberlandesgerichten üben die Aufsicht über die Strafanstalten ihres Bezirkes aus und sind die den Anstaltsdirektionen unmittelbar vorgesetzte Behörde.“

3. Die Zeit nach 1933: Seit 1. 1. 1935 ist an Stelle der Länderjustizministerien der Reichsminister der Justiz getreten. Ziffer 8 und 9 der Strafvollzugsordnung v. 22. 7. 1940 geben nachträglich die Bestimmungen über die schon

seit 1935 bestehende Organisation: „Die oberste Aufsicht über die Justizvollzugsanstalten des Reichs und über den gesamten Vollzug, über die Verwaltung der Anstalten und über deren Beamte, Angestellte und Arbeiter führt der Reichsminister der Justiz.“ „Höhere Vollzugsbehörde ist für den Bereich eines Oberlandesgerichtsbezirks der Generalstaatsanwalt bei dem Oberlandesgericht als Leiter des Vollzugsamtes seiner Behörde.“

#### 4. Die Zeit nach dem Zusammenbruch 1945.

Ich darf in diesem Zusammenhang auch darauf verweisen, daß vor 1933 auch in einer Reihe anderer Staaten, so z. B. in Württemberg, Baden, Sachsen, Thüringen, die Vollzugsanstalten in der Hauptsache unmittelbar dem Justizministerium unterstellt waren. In Hamburg, das im Strafvollzugswesen immer sehr fortschrittlich war, führte ab 1863 die Aufsicht über die Gefängnisverwaltung die „Gefängnisdeputation“, eine selbständige Behörde der inneren Verwaltung; ab 1913 wurde sie in die „Kommission für Justizverwaltung“ als Abteilung für das Gefängniswesen eingegliedert. Ab 1928 wurde als Behörde die „Landesjustizverwaltung und Gefängnisbehörde“ gebildet, deren Tätigkeit 1935 erlosch. Seit 1. 9. 1947 ist oberste Justizverwaltungsbehörde in Hamburg der Senat, der die Justiz durch eine Senatskommission für die Justizverwaltung und gegenwärtig durch eine Verwaltungsbehörde für das Ge-

fängniswesen verwaltet: zwei gleichgeordnete, selbständige, dem Senat unterstehende Dienststellen. In der Hansestadt Hamburg waren somit Gefängniswesen und Vollzugsanstalten, ausgenommen die Zeit von 1935—1945, nie der Staatsanwaltschaft unterstellt. Im ehemaligen Lande Preußen waren durch Gesetz vom 20. 10. 1922 als Mittelinanz die Strafvollzugsämter bei den Oberlandesgerichten geschaffen, „zur Loslösung der Verwaltung der Strafanstalten von der Staatsanwaltschaft und zur Durchführung der Neuordnung dieser Verwaltung“. Diese Strafvollzugsämter wurden durch das Preussische Strafvollstreckungs- und Gnadenrechtsgesetz vom 1. 8. 1933 mit Bestellung der Generalstaatsanwälte als Aufsichtsbehörden beseitigt.

Die derzeitige bayerische Organisation der unmittelbaren Unterstellung der Vollzugsanstalten unter die Abteilung des Direktors des Gefängniswesens im Bayer. Staatsministerium der Justiz gleicht der von 1867 bis 1924/1930 in Bayern bestandenen Organisation. Der jetzigen Abteilung für den Strafvollzug und das Gefängniswesen entsprach damals eine gesonderte Abteilung im Bayer. Staatsministerium der Justiz, deren Aufgabengebiet die Bearbeitung der materiellen Vorschriften des Strafvollzuges, die gesamte Verwaltung des Gefängnis- und Personalwesens und die Dienstaufsicht über die Vollzugsanstalten umfaßte. Erst seit 1924 hatten dann auch die Generalstaatsanwälte bei der Be-

aufsichtigung der Strafanstalten ihres Bezirkes als Aufsichtsbehörde mitzuwirken.

In dieser ersten Organisationsperiode meiner Dienstzeit war Leiter der Abteilung Strafvollzug im Bayer. Staatsministerium der Justiz der spätere Ministerialdirektor Degen. Unter der Aera Degen errang der Bayer. Strafvollzug eine sehr geachtete Stellung in Deutschland und darüber hinaus auch im Ausland. Ich kann das sagen nicht nur aus der Kenntnis damaliger in- und ausländischer Fachliteratur, sondern auch aus dem unmittelbaren persönlichen Meinungsaustausch mit in- und ausländischen Fachleuten, die damals häufig bayer. Anstalten besichtigten. Ich habe damals manches Lob über den bayerischen Strafvollzug und die Zweckmäßigkeit seiner Verwaltung und seiner neuzeitlichen Einrichtungen und Resozialisierungsmaßnahmen gehört.

Der Kontakt zwischen Abteilung Strafvollzug im Staatsministerium der Justiz und den Vorständen der Strafanstalten war in diesen, gerade nach dem 1. Weltkrieg, auch nicht immer reibungslosen Zeiten ein sehr lebendiger, wie dies auch heute zwischen der Abteilung für das Gefängniswesen und den Vorständen in besonderem Maße der Fall ist. Die Vorstände konnten in unmittelbaren schriftlichen und mündlichen Berichten ihre Anträge und Wünsche dem Leiter der Ministerialabteilung vortragen, ob es sich nun handelte z. B. um Fragen des Strafvollzugsrechtes, der Behandlung und Sicher-

rung der Gefangenen, der ärztlichen und seelsorgerischen Betreuung, um Unterrichts-, Erziehungs- und Fürsorgemaßnahmen, um Belange des Personals, um Angelegenheiten des Haushaltes, des Bauwesens, der Arbeits- oder Wirtschaftsverwaltung. Alle Berichte der Vorstände kamen unmittelbar an die oberste ministerielle Dienststelle, die selbst die Entscheidung in allen Angelegenheiten des Strafvollzuges und auch in der Bewilligung der Haushaltsmittel zu treffen hatte. Die gesamte Strafvollzugsverwaltung war auch das einzige Aufgabengebiet dieser Ministerialabteilung, nicht etwa eine Nebenaufgabe neben einer Reihe anderer dem Staatsministerium der Justiz obliegenden Sachgebiete. Die Herren dieser Sonder-Abteilung wechselten nicht häufig, sondern waren meist, insbesondere der Leiter und die Referenten, lange Zeit in dieser Hauptaufgabe des Strafvollzuges tätig. Es wurden für diese Abteilung auch vor allem Beamte ausgewählt, die zu diesem Amte besonders befähigt erschienen und besondere Neigung hierfür hatten.

Diese Herren haben auch auf Grund der von ihnen allein auszuführenden Besichtigungen die einzelnen Vollzugsanstalten mit all ihren Besonderheiten genau kennen gelernt. Die Vollzugsanstalten sind ja in vielen Beziehungen sehr verschieden von einander, so z. B. nach Bauart und Bauzuständen, nach Haftsystem, nach Art und Dauer der zu vollstreckenden Strafen, nach Alter und Geschlecht der Gefangenen, jetzt auch nach ab-

urteilendem, deutschen oder Besatzungsgericht, nach Sicherung der Anstalten, nach ihrer Art und Größe, der Ausdehnung und Art der Bodenverhältnisse der landwirtschaftlichen Betriebe, nach Unterrichts- und Freizeitgestaltung.

Aus diesen vielen Verschiedenheiten ergibt sich sodann auch die komplizierte Verschiedenheit des Bedarfes an Haushaltsmitteln.

Neben der besonderen Befähigung für Verwaltungs- und Wirtschaftsangelegenheiten sind gründliche Erfahrungen notwendig, um hier von oberster Stelle aus Entscheidungen treffen zu können, die — besonders in Zeiten großer finanzieller Schwierigkeiten — den Bedürfnissen und der Dringlichkeit des Bedarfes einigermaßen entsprechen.

Was sich im Vorstehenden auf Grund meiner damaligen Dienst- erfahrung über die Organisation des Strafvollzuges in den Jahren nach dem 1. Weltkriege und überleitend in die Jetztzeit gesagt habe, gilt in allem auch für die gleichartige jetzige Organisation der Abteilung des Direktors für das Gefängniswesen in Bayern. Auch jetzt ist, wie ich schon ausgeführt habe, der Kontakt zwischen dem Leiter der Abteilung sowie seinen Referenten einerseits und den Vorständen der Vollzugsanstalten andererseits ein besonders lebendiger und fruchtbringender. Ich kenne aus mündlichen Berichten und aus Akten und eigenen Wahrnehmungen zur Genüge die großen Schwierigkeiten, die sich dem Neuaufbau

eines geordneten Strafvollzuges vielfach in den Weg stellten. Nur durch Lenkung von einer ebenso unermüdet als fortschrittlich arbeitenden Zentralstelle aus und durch steten persönlichen Einsatz des Leiters dieser Zentralstelle in unmittelbarem Kontakt mit Vorständen und Anstalten konnte das umfangreiche, schwere Werk so rasch und erfolgreich gefördert werden. Es ist ein Unterschied, ob ein Generalstaatsanwalt bzw. ein beauftragter Staatsanwalt oder der leitende Direktor des Gefängniswesens selbst die Vollzugsanstalten besichtigt, an Ort und Stelle selbst die vielseitigen Angelegenheiten und Bedürfnisse der Anstalt mit dem Vorstande bespricht, Beamte und Gefangene sich vorstellen läßt und ihnen seine Meinung und damit eine Entscheidung der Zentralstelle kundgibt, ein Unterschied, der sich auf Beamte und Gefangene und für den ganzen Strafvollzugsbetrieb klärend, belehrend und die Autorität stärkend auswirkt. Ich habe es wiederholt miterlebt, daß der Leiter des bayer. Gefängniswesens selbst zu den versammelten Beamten der Anstalt sprach, sei es z. B. über Neuerungen im Strafvollzuge, über amerikanischen Strafvollzug, über Fehler in der Behandlung oder Beaufsichtigung der Gefangenen und über Maßnahmen zur Vermeidung solcher Fehler. Ich konnte hierbei immer die aufschließende, aufmunternde und das Vertrauen der Beamten stärkende Wirkung seiner Ausführungen als der des zuständigen Vertreters des Staats-

ministeriums der Justiz feststellen. Manche Neuerungen, wie z. B. Klassifizierung der Gefangenen, Good Time- und Paroleverfahren, Freizeitgestaltung, sind unter der Leitung des Direktors des Gefängniswesens eingeführt und in steter persönlicher Initiative gefördert und ausgebaut worden. Der dienstliche Verkehr und manche schwierigen Verhandlungen — früher mit Militärregierung, jetzt mit Besatzungsbehörden und insbesondere mit der amerikanischen Gefängnisabteilung und dem Gefängnisoffizier — konnten und können durch eine unmittelbar den Vollzugsanstalten vorgesetzte Dienststelle besser erledigt werden als wenn noch drei Mittelinstanzen hierbei gelegentlich eingeschaltet würden.

Wenn die derzeitige Organisation in Verwaltung und Dienstaufsicht mit einer früheren bewährten bayerischen Einrichtung gleichartig oder ähnlich ist, so stützt sie sich damit nicht nur auf die alte Tradition Bayerns auf diesem Gebiete, sondern sie folgt dabei auch modernen Forderungen weiter Kreise, den Einrichtungen anderer Staaten und Länder, wenn sie die Vollzugsanstalten von der Unterstellung unter eine Mittelinstanz der Generalstaatsanwälte losgelöst hat — wie z. B. auch Österreich —.

Die Frage, ob die seit 1946 in Bayern geschaffene Organisation der unmittelbaren Unterstellung unter das Amt des Direktors für das Gefängniswesen sich bewährt hat, kann ich daher aus langjähriger Erfahrung mit verschiedenen

Organisationsarten und aus den Beobachtungen der erfolgreichen Ergebnisse der derzeitigen Organisation mit voller Überzeugung bejahen.

Damit ist die weitere Frage, ob Anlaß zu einer Änderung der derzeitigen Organisation besteht, etwa in der Art, daß die Generalstaatsanwälte wieder als Höhere Vollzugsbehörde zwischen Staatsministerium der Justiz und Vollzugsanstalten eingeschaltet werden, an sich schon verneinend beantwortet. Es sei mir aber trotzdem noch gestattet, auch hierzu Stellung zu nehmen.

Zunächst rein äußerlich vom Umfange des Aufgabengebietes aus betrachtet: Wenn nur, wie von 1935 bis 1945, ein Reichsjustizministerium oder jetzt im westdeutschen Bund nur das Bundesjustizministerium in Fragen des Strafvollzuges als die maßgebende Zentralstelle, also unter Ausschaltung der Landesjustizministerien, bestünde, so wäre zweifellos der Bereich einer solchen Zentralstelle für eine unmittelbare Unterstellung der Vollzugsanstalten zu umfangreich. Für den Gebietsbereich des Landes Bayern und wohl auch der übrigen Länder des Bundes ist aber wohl dem Landdirektor für das Gefängniswesen die Übersicht über die Vollzugsanstalten des Landes und über den gesamten Aufgabenbereich ohne die Einschaltung von Zwischeninstanzen durchaus möglich.

Ein beachtenswerter innerer Grund aber für die Ablehnung

der Unterstellung der Vollzugsanstalten unter eine Mittelinstanz der Generalstaatsanwälte wird von weiten Kreisen des Volkes und auch der Strafvollzugsbeamten geltend gemacht. In vielen Staaten und so auch in den deutschen Ländern ruht die Strafrechtspflege auf drei Säulen:

der Staatsanwaltschaft als der Behörde für die Strafverfolgung, dem Gericht, das unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen, das Urteil spricht und der Strafvollzugsbehörde, die die Verantwortung für den Vollzug des Urteils mit der Aufgabe der Sicherung und möglichen Resozialisierung der Verurteilten trägt.

Diese drei Säulen der Strafrechtspflege sollen gleichgestellte, selbständige Behörden sein. Warum soll der Strafvollzug, für den eine Mittelinstanz in Bayern nicht erforderlich ist, nun gerade den Generalstaatsanwälten, also der obersten Behörde der Strafverfolgung unterstellt werden? Damit ist die weisungsgebundene Staatsanwaltschaft als Behörde für die Strafverfolgung zugleich leitende Behörde des Strafvollzuges. Manche bedenklichen Zustände und Folgen auf dem Gebiete des Strafvollzuges mahnen hier zur Vorsicht und zur Ablehnung einer Unterstellung unter die Generalstaatsanwälte als höhere Vollzugsbehörde.

Für den Generalstaatsanwalt besteht die Haupttätigkeit in den Aufgaben als oberste Behörde der

Strafverfolgung. Das Referat „Strafvollzug“ ist nur ein neben- oder untergeordnetes Arbeitsgebiet, das schon dem Umfange nach, aber auch in seiner Bedeutung meist geringer eingeschätzt wird. Die Generalstaatsanwälte sind häufig durch die übrigen umfangreichen Sachgebiete so sehr in Anspruch genommen, daß ihnen für die Aufgaben des Strafvollzuges nicht sehr viel Zeit bleibt. Ich war unter neun Generalstaatsanwälten tätig und kann sagen, daß die meisten reges Interesse für die Aufgaben des Strafvollzuges hatten. Ich muß aber auch sagen, daß die im Referat Strafvollzug beim Generalstaatsanwalt beschäftigten Staatsanwälte, sicher tüchtige Juristen, nicht selten von Strafanstalten und ihren Einrichtungen sowie von der Durchführung des Strafvollzuges wenig praktische Kenntnis, von wirtschaftlichen Angelegenheiten, vom Bauwesen und der Haushaltsgebarung der Vollzugsanstalten meist keine Kenntnis hatten, sich aber die notwendigen praktischen Kenntnisse und Erfahrungen infolge häufigerem Wechsel in der Besetzung des Referates auch nicht in genügender Weise aneignen konnten. Die Strafvollzugskunde ist nun einmal keine Wissenschaft, die lediglich aus Büchern, Gesetzen und Vorschriften gelernt und mit diesem betrieben werden kann. Das vielseitige Aufgabengebiet des Strafvollzuges, insbesondere in seiner neuzeitlichen Ausgestaltung, hängt mit einer Reihe von Grenzgebieten wie Soziologie, Biologie, Psycholo-

gie, Pädagogik u. a. zusammen, deren Kenntnis und praktische Anwendung nicht nur Spezialisten wie Ärzten, Geistlichen, Psychologen und Lehrern überlassen werden darf, sondern auch den Leitern der Vollzugsanstalten und in besonderem Maße auch der Oberleitung des Strafvollzugswesens vertraut sein muß. Auch hinsichtlich des Bauwesens, der wirtschaftlichen Belange und der Haushaltsmittelverteilung ermöglichen nur gründliche Kenntnisse aller Erfordernisse des Strafvollzuges zweckmäßige Entscheidungen und sachlich gerechtfertigte Zuweisungen.

Die gesamten Personalangelegenheiten des einfachen und mittleren Dienstes waren etwa seit 1935 den Generalstaatsanwälten als Höherer Vollzugsbehörde übertragen. Die Auslese, Ausbildung und Fortbildung des für den Strafvollzug geeigneten Personals ist die wichtigste Aufgabe der oberen Behörde. Sie kann dieser Aufgabe nur gerecht werden, wenn sie vollen Einblick und volles Verständnis insbesondere für die Erziehungsaufgaben des Strafvollzuges besitzt. Dies wird vielmehr der Fall sein bei einer Aufsichtsbehörde, deren alleiniges und ausschließliches Arbeitsgebiet der Strafvollzug ist, als bei einer Zwischeninstanz, bei der der Strafvollzug nur ein nebengeordnetes Teilarbeitsgebiet darstellt. Besonders in der zweckmäßigen Verteilung des Personals sind früher Mängel hervorgetreten. Statt einer die Gesamtinteressen ins Auge fassenden Personalpolitik ist nicht selten eine Personalpolitik

der Oberlandesgerichtsbezirke entstanden, an der allerdings oft auch Vorstand und Personal der Vollzugsanstalten selbst Schuld mittragen. In dieser Hinsicht habe ich namentlich in der Rheinpfalz, in der sich vor Angliederung des Saargebietes nur die Strafanstalt Zweibrücken befand, unangenehme Erfahrungen gemacht. Gesuche vor allem von Verwaltungs- und Werkbeamten an Beförderung auf freie Stellen in den Oberlandesgerichtsbezirken im rechtsrheinischen Bayern, aber auch solche Gesuche von Bewerbern innerhalb der rechtsrheinischen Oberlandesgerichtsbezirke selbst hatten häufig keinen Erfolg, auch wenn an den erstrebten Anstalten gleich tüchtige Arbeitskräfte für die freie Stelle wie die Bewerber aus den auswärtigen Bezirken nicht vorhanden waren. Kein Bezirk, keine Anstalt ließ gerne Bewerber aus anderen Bezirken auf Vorrückstellen zum Zuge kommen, sondern wollte diese Stellen möglichst für die Beamten der eigenen Anstalt oder des eigenen Bezirkes freihalten. Bei der Behandlung der Personalangelegenheiten durch eine zentrale leitende Stelle wird die Besetzung der Stellen nach dem Leistungsprinzip leichter durchzuführen sein.

Die Generalstaatsanwälte würden, da ihnen in Bayern meist nur 2—3 selbständige Vollzugsanstalten unterstehen würden, geringere Übersicht über die Gesamtbelange der Vollzugsanstalten, über die für die gesamten Anstalten zur Verfügung stehenden Mittel und über die Dringlichkeit von Sonderbe-

dürfnissen von Anstalten anderer Bezirke haben. Die Übertragung der Aufgabe einer Höheren Vollzugsbehörde an die Generalstaatsanwälte würde eine Personalmehrung bei den Generalstaatsanwälten erfordern, ohne eine gleichzeitige Personal minderung bei einer Abteilung Strafvollzug im Staatsministerium der Justiz im Gefolge zu haben. Die Geschäftsabwicklung würde nicht vereinfacht und beschleunigt, sondern vermehrt und rein zeitlich schon durch die weitere Instanz, aber auch sachlich durch verschiedene Meinungs auffassungen verlangsamt werden. Für manche Angelegenheiten würde diese Zwischeninstanz nur eine hemmende Durchlaufstelle sein. Die jetzt bestehende einheitliche und straffe Lenkung und Leitung des Strafvollzuges würde bei einer Zwischenschaltung von drei Höheren Vollzugsbehörden erheblich beeinträchtigt werden; es würden zweifellos in manchen Einzelheiten und Sondergebieten des Strafvollzuges auseinandergehende Meinungen entstehen. Bei der jetzt bestehenden Regelung der unmittelbaren Weisunggebung sind abweichende Zwischeneinflüsse nicht möglich und ist die für den Direktor des Gefängniswesens wie für die Vorstände gleich wertvolle Möglichkeit gegeben, Erfahrungen und Eindrücke unmittelbar zu empfangen. Die für manche Anstalten kürzere Entfernung zu den Generalstaatsanwälten spielt bei der gegebenen Motorisierung keine erhebliche Rolle und führt zu keinen Ersparnissen.

Abschließend komme ich zu dem wohl begründeten Schluß, daß eine Abänderung der bestehenden Organisation in der Weise, daß die drei Generalstaatsanwälte in Bayern mit den Aufgaben einer zwischeninstanziellen Höheren Vollzugsstelle betraut werden, in keiner Weise veranlaßt ist. Eine solche Organisationsänderung würde kaum Vorteile, aber eine Reihe erheblicher Nachteile in der Einheitlichkeit der Ausrichtung und Durchführung des Strafvollzuges zur sicheren Folge haben. Auch als Ruhestandsbeamter, der nun außerhalb des dienstlichen Geschehens steht, würde ich es im Interesse der wichtigen Aufgabe eines geordneten Strafvollzuges sehr bedauern, wenn durch eine Änderung der derzeitigen bewährten Regelung das jetzt bestehende, unmittelbar zwischen Vorständen und dem Direktor für das Gefängniswesen in Bayern sich so günstig auswirkende Vertrauensverhältnis beeinträchtigt würde.“

Das ist die Stellungnahme eines alten, erfahrenen Praktikers für die Lösung der Frage der Form der Verwaltung eines modernen Strafvollzuges.

## VI.

Nach historischer Erforschung der Formen der Verwaltung des Strafvollzuges innerhalb und außerhalb Deutschlands, ihrer meist aus politischen Motiven und Zweckmäßigkeitsgründen der Staatsraison eingerichteten und jeweils gewechselten Form der Verwaltung und Organisation, ihrer fehlerhaften Möglichkeiten und Folgen haben

abwägende Überlegungen, sowie der persönliche Einblick in die Formen der Strafvollzugsverwaltung anderer Staaten und die eigene Erfahrung auf dem Gebiete des Gefängniswesens in dem Referenten, der bis 1945 Staatsanwalt und Richter war, die Überzeugung reifen lassen, daß für einen modernen Strafvollzug die Form und Organisation des „Direktors für das Gefängniswesen“ die beste Überwachung der Durchführung der Grundsätze eines fortschrittlichen Strafvollzugs ermöglicht und die sicherste Gewähr gegen jeden Mißbrauch bietet.

Folgende Forderungen und Empfehlungen müssen nach den bisherigen Erfahrungen und Erkenntnissen aufgestellt werden:

1. Kein Freiheitsentzug ohne richterlichen Spruch. Der Vollzug jedes Freiheitsentzugs bleibt der Überprüfung, bzw. der Bestätigung durch den Richter, vorbehalten.

2. Der auf dem Gebiete der Strafrechtspflege durch richterlichen Spruch angeordnete Freiheitsentzug kann nur in den Vollzugsanstalten der Justiz oder in anderen Anstalten und Abteilungen, die insoweit der Aufsicht der Justiz unterstellt werden, durchgeführt werden.

3. Im Rahmen der gesamten Rechtspflege ist das engere Gebiet der Strafrechtspflege eine Aufgabe der Justiz. Sie stützt sich dabei auf die drei Grundpfeiler einer geordneten Strafrechtspflege:

a) die Staatsanwaltschaft als die Strafverfolgungsbehörde

b) den Richter, der unabhängig und nur dem Gesetz verantwortlich ist, als den Träger der Rechtsprechung

c) die Strafvollzugsbehörde als das für den ordnungsgemäßen Vollzug des richterlich angeordneten Freiheitsentzuges verantwortliche Organ, mit der besonderen Aufgabe der Sicherung und der Resozialisierung des Gefangenen.

Professor Dr. Bader spricht in ähnlicher Weise in seinem Aufsatz „Probleme des Strafvollzugs“ in der Juristen-Zeitung Nr. 1/1951 von den drei Säulen: Täterermittlung, Straferkenntnis und Strafvollzug. Nach ihm ist die dritte Säule dazu berufen, die vom Gericht erkannte Strafe zu vollstrecken.

Diese drei Träger der Strafrechtspflege haben für die gemeinsame Aufgabe einer geordneten Strafrechtspflege getrennte Arbeitsgebiete, die sich in ihrem Ziel zwar ergänzen, in ihrer Durchführung aber doch ausschließen. Diese drei Säulen müssen bei ihrer Gleichwertigkeit als die drei in ihren Aufgaben- und Tätigkeitsgebieten getrennten Abteilungen ihrem Wesen entsprechend auch bis in die Spitzen dieser drei Behörden im Rahmen der gesamten Justizverwaltung auch äußerlich mit jeweils eigener Verantwortung getrennt bleiben. In der Vermeidung von Überschneidungen in der Verantwortung und Weisungsgebundenheit besteht auch die beste Garantie gegen denkbare und erlebte Möglichkeiten eines Mißbrauchs der Strafrechtspflege.

4. Das Aufgabengebiet eines modernen und fortschrittlichen Strafvollzugs kann in der Praxis und in der führenden Spitze nur mehr von Fachleuten bewältigt werden, die ihre Aufgabe als Lebensberuf auffassen und ihr mit Neigung und fachlichem Wissen dienen. Die Aufgaben der staatsanwaltschaftlichen Behörde als Herr des Ermittlungsverfahrens erscheint für die Interessen des Staates und der Gesellschaft so groß und bedeutend, daß sie die Spitzen dieser Behörde und ihre volle Arbeitskraft so in Anspruch nehmen müssen, daß sie für eine so wichtige Aufgabe, wie sie der Strafvollzug darstellt, keine Zeit mehr lassen kann. Der Strafvollzug kann und darf nicht nebenamtlich behandelt werden. Der Strafvollzug ist für Volk und Staat nicht weniger wichtig wie die Verfolgung und die Rechtsprechung auf dem Gebiete des Strafrechtes. Seine Verwaltung und Führung haben neben dem Einfluß der Ermittlungstätigkeit und der Rechtsprechung eine positive oder negative Einstellung zu Volk und Staat aller durch ihn gehenden Menschen zur Folge; so wird der Strafvollzug zu einem politischen Problem.

Auch diese Gesichtspunkte erhärten die Forderung einer eigenen, von den beiden anderen Arbeitsgebieten der Strafrechtspflege getrennten, Strafvollzugsverwaltung.

5. In der Verpflichtung zur Durchführung der für Volk und Staat erforderlichen Sicherungsmaßnahmen, im Vollzug der Strafe unter dem Gesichtspunkt der not-

wendigen Sühne und dem gleichzeitigen Bemühen um eine Resozialisierung des Gefangenen erwächst dem Strafvollzug auch hinsichtlich aller ihm dienenden Einrichtungen, bes. der hierfür notwendigen Baulichkeiten, der Auswahl und des richtigen Einsatzes des Verwaltungs-, Erziehungs-, Bewachungs- und Werkmeisterpersonals eine Aufgabe, die einheitlich — und zwar gestützt auf besondere Erfahrungen und Erkenntnisse — nur von hauptberuflich tätigen Spezialbeamten gelenkt und durchgeführt werden kann. Auch die wirtschaftliche Seite, wie z. B. die Beschaffung von Arbeitsmöglichkeiten, von Verpflegung und Bekleidung verlangt eine einheitliche und beste fachliche Lenkung und Führung, die nicht Aufgabe der Strafverfolgungsbehörde sein kann.

6. Während die Strafverfolgungsbehörde und das Gericht in der Hauptsache ihre Aufgabe darin sehen müssen, zum Schutze der Gesellschaft und des Staates den Rechtsbrecher zu erfassen und zu bestrafen, hat der Strafvollzug das Ziel, den Gefangenen womöglich zu bessern und zu resozialisieren. Die Zeit der Entziehung der Freiheit dient nicht nur der Sicherung des Staates und der Gesellschaft; sie soll vor allem auch benützt werden, um den Gefangenen individuell zur Einsicht und zu einer sozial richtig eingestellten Lebensführung zu veranlassen. So wird die Aufgabe des Strafvollzuges in ihrer Zielsetzung notwendig zu einer individuellen Betreuung je-

des einzelnen Gefangenen. Das ist und bleibt neben der Sicherung die besondere Aufgabe des Strafvollzugs als dem dritten Grundpfeiler einer geordneten Strafrechtspflege. Aus diesem Grunde muß auch der Strafvollzug bei vorzeitiger Entlassung und bei Akten der Begnadigung mit seiner Diagnose und Prognose für den einzelnen Gefangenen ein gewichtiges Wort mitzureden haben, ohne aber Entscheidungen treffen zu dürfen, da die Berücksichtigung der öffentlichen Interessen der Gesellschaft und des Staates im Antrags- und Entscheidungsbereich der beiden anderen Säulen der Strafrechtspflege verbleiben muß. Hier zeigt sich ebenfalls in besonderer Weise die Notwendigkeit einer Trennung der drei Aufgabengebiete bis in die Spitzen der Behörden.

7. Der Umfang des örtlichen Gebietes einer Strafvollzugsverwaltung soll so groß sein, daß in diesem Raum ein sinnvoller Strafvollzug unter der Trennung der Geschlechter, des Alters, der Erst- und Vorbestraften mit einer vernünftigen Klassifizierung und mit einer personell und wirtschaftlich angemessenen Verwaltung durchgeführt werden kann. Dafür sind die räumlichen Gebiete der Oberlandesgerichtsbezirke nicht geeignet. Mit wenig Ausnahmen sind dagegen die Länder in ihrer gegenwärtigen Größe für die Einrichtung eines sinnvollen Strafvollzuges durchaus geeignet. Sie besitzen die Größe und die Anzahl von Anstalten, um einen fortschritt-

lichen Strafvollzug zu ermöglichen und weiter auszubauen; die Voraussetzungen für den notwendigen Austausch von Gefangenen und dem Anstaltspersonal sowie für die Führung und Lenkung unter einheitlichen Gesichtspunkten sind erfüllt. Auch in den großen Ländern ist die Überwachung des Strafvollzugs ohne Zwischenbehörde für die großen Strafanstalten durch eine kleine und sparsame Spitzenbehörde nicht nur möglich, sondern zweckentsprechend. Die verwaltungsmäßigen und wirtschaftlichen Leistungen werden durch Austausch und zentrale Führung gesteigert. Der Überblick und die Überwachung der Behandlung der Gefangenen sind in vollem Umfange garantiert. Die Einrichtung nur einer Spitzenbehörde in den Ländern ist bei der gegebenen Finanznot auch die billigste Lösung und bringt eine Vereinfachung und Beschleunigung des gesamten Verwaltungsbetriebes auf dem Gebiete des Strafvollzugs.

## VII.

Die Schlußfolgerungen der angestellten Überlegungen und Feststellungen führen zur Erkenntnis, daß die Organisation des Direktors des Gefängniswesens als höhere Vollzugsbehörde in den einzelnen Ländern im Rahmen der Justizverwaltung unter den ideellen Gesichtspunkten einer geordneten Strafrechtspflege in der Struktur der genannten drei Grundpfeiler den Erfordernissen der Sicherung und Sühne und dem Ziele der Rehabilitierung und Resozialisierung des Gefangenen sowie der

Notwendigkeit einer spezialisierten Verwaltung und Menschenführung sich als die beste Verwaltungsform für einen modernen Strafvollzug empfiehlt.

Darüber hinaus ist diese Form die wohl billigste Einrichtung mit der besten Garantie für die Sicherung der Durchführung der Grundsätze eines modernen und fortschrittlichen Strafvollzugs. Nach den bisherigen Erfahrungen ist der Einbau des „Direktors für das Gefängniswesen“ in das Ministerium der Justiz als Abteilung für den Strafvollzug und das Gefängniswesen mit dem gleichzeitigen Charakter und der Aufgabe des Referenten für den Strafvollzug die zweckmäßigste und sparsamste Form der Verwaltung. Die Beibehaltung bzw. Wiedereinführung der Verwaltung und Führung des Strafvollzugs durch die Generalstaatsanwälte würde den Erfah-

rungen und bisher gewonnenen Erkenntnissen für eine geordnete Strafrechtspflege widersprechen und einem Fortschritt auf dem Gebiete des Strafvollzuges eher hemmend entgegenwirken. Der Umstand, daß fremde Länder und Staaten die klare Trennung der Aufgabe und Führung des Strafvollzuges mit der Einrichtung eigener Strafvollzugsbehörden, die nur dem Justizminister verantwortlich sind, geschaffen und erprobt haben, ist zwar nicht ausschlaggebend für eine Einrichtung, wie sie unseren Verhältnissen entsprechen soll. Die Fortschritte in anderen Ländern sollen aber auch nicht unbeachtet bleiben, weil es letztlich doch um das Wohl der Gesellschaft und des einzelnen Menschen geht und auch der verurteilte Mensch hinter den Gittern Mitglied seines Volkes und Bürger seines Staates bleibt.

---

## Entschliebung

### des Strafvollzugausschusses auf der Tagung in Düsseldorf vom 17. bis 19. 10. 1951

Im Rahmen der gesamten Rechtspflege ist das engere Gebiet der Strafrechtspflege eine Aufgabe der Justiz. Sie stützt sich dabei auf die drei Grundpfeiler einer geordneten Strafrechtspflege:

- a) die Staatsanwaltschaft als Strafverfolgungsbehörde;
- b) den Richter als den Träger der Rechtsprechung;

c) die Strafvollzugsbehörde als das für den ordnungsgemäßen Vollzug des richterlich angeordneten Freiheitsentzuges verantwortliche Organ.

Diese drei Träger verwirklichen die gemeinsame Aufgabe einer geordneten Strafrechtspflege in getrennten Arbeitsgebieten, die sich in ihrem Ziel zwar ergänzen, in ihrer Durchführung aber aus-

schließen. Dementsprechend müssen die diesen selbständigen Aufgaben dienenden drei Behördengruppen bis in ihre Spitze in jeweils eigener Verantwortung auch äußerlich getrennt bleiben. Das ist die rechtspolitische Konsequenz der im Jahre 1933 abgebrochenen deutschen Rechtsentwicklung.

Das Aufgabengebiet eines modernen und fortschrittlichen Strafvollzugs mit dem Ziel der Resozialisierung des Gefangenen kann in der Praxis des Anstaltsbetriebes und der aufsichtsführenden Behörde nur von Fachkräften bewältigt werden, die ihre Aufgabe als Lebensberuf auffassen und ihr mit Neigung und vertieftem Fachwissen dienen. Die Bedeutung dieser Aufgabe schließt eine nebenamtliche Bearbeitung der Strafvollzugsangelegenheiten aus. Sie erfordert, daß in dem Bereich eines Landes die Grundsätze für den Vollzug der Freiheitsentziehung von einer selbständigen oberen Strafvollzugsbehörde einheitlich aufgestellt und durchgeführt werden.

Die so nach einheitlichen Gesichtspunkten aufgebaute Strafvollzugsverwaltung verhütet eine Zersplitterung der Kräfte, vereinfacht die Verwaltung und beschleunigt die Durchführung der von der Zentralbehörde getroffenen Anordnungen. Sie sichert auch die enge Zusammenarbeit aller im Strafvollzug zusammengefaßten Fachkräfte und gewährleistet die sachgemäße Bewirtschaftung der Hausmittel.

Es ist die Auffassung der Strafvollzugsreferenten der Länder, daß die Aufgabe des Strafvollzugs seine Anerkennung als dritte, den anderen gleichberechtigte, Säule der Strafrechtspflege erfordert. Daraus ergibt sich für die Durchführung des Strafvollzugs die Notwendigkeit der Einrichtung einer nur dem Minister der Justiz unmittelbar unterstehenden Strafvollzugsbehörde, die in eigener Verantwortung mit ihren Fachkräften die Grundsätze des Strafvollzugs plant, anordnet und durchführt.

Redaktionsstab der „Zeitschrift für Strafvollzug“,  
aufgenommen bei einer Tagung in Ludwigsburg am 18. Juni 1951.

Von links nach rechts:

- Stehend: Mr. Gernert, Beauftragter der US Gefängnisabteilung für Württemberg-Baden; Amtsgerichtsrat Manchot, München; Oberregierungsrat Wahl, Bonn; Oberregierungsrat Dr. Flik, Niederschönenfeld; Regierungsrat Dr. Duckwitz, Bremen; Präsident Scheidges, Berlin; Mr. Moskowitz, Beauftragter der US Gefängnisabteilung für Bayern; Dr. Siemsen, Berlin; Ministerialrat Leopold, München; Verwaltungssamtmann Nagel, Schwäbisch-Gmünd; Mr. Hagan, Leiter der US Gefängnisabteilung; Dr. Einsele, Frankfurt; Major Rice, Beauftragter der US Gefängnisabteilung für Berlin; Fräulein Strötzel, Redaktionsassistentin der Zeitschrift für Strafvollzug; Ministerialrat Jörg, Ludwigsburg; Mr. Lawrence, Beauftragter der US Gefängnisabteilung für Hessen; Regierungsdirektor Dr. Schlingmann, Bremen; Oberverwalter Schindler, Bruchsal; Staatsanwalt Dr. Ecker, Wiesbaden; Ministerialrat Dr. Krebs, Wiesbaden; Referendar Messmer, Stuttgart; Aufseher Ursprung, Frankfurt.
- Knieend: Mr. Gerlach, Stellvertretender Leiter der US Gefängnisabteilung und Herausgeber der Zeitschrift für Strafvollzug; Werkführer Gebhardt, Darmstadt; Oberverwalter Wessels, Bremen; Staatsanwalt Dr. Klempahn, Bremen; Regierungsrat Dr. Muth, Stuttgart; Herr Anger, Übersetzer der Zeitschrift für Strafvollzug.