

AUSLANDSRUBRIK

Überlegungen über die Krise des brasilianischen Strafvollzugssystems

von Prof. Dr. José Danilo Tavares Lobato*

Abstract

Der Beitrag beschäftigt sich mit der Krise des brasilianischen Strafvollzugssystems. Zunächst wird die historische Entwicklung des brasilianischen Strafvollzugs von der Kolonialzeit bis heute skizziert. Im Anschluss daran werden aktuelle Zahlen zum brasilianischen Strafvollzug vorgestellt und Gründe für Probleme in der Rechtspraxis benannt. Schließlich stellt der Beitrag Resolutionen des interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte vor, der wiederholt Defizite unter anderem im Zusammenhang mit der massiven Überbelegung brasilianischer Strafvollzugsanstalten festgestellt hat.

I. Einführung

Die Krise des brasilianischen Strafrechtes und Strafvollzugssystems zeigt sich in der Unfähigkeit, ihre Versprechen einzulösen. Wenn es der Zweck des Rechtssystems ist, dass das Recht die Gerechtigkeit¹ verwirklicht, muss man, zumindest in Brasilien, seinen Misserfolg zugeben. Die Konzeption des Gesetzes wird nicht Realität. Es gibt einen Bruch zwischen dem, was man verspricht, und dem, was man verwirklicht.² Dieses Problem betrifft verschiedene Ebenen der Strafrechtspraxis, die wirtschaftlichen Parametern folgt.³ Auf diese Weise kann man nicht von Gerechtigkeit⁴ in dem brasilianischen Strafvollzugssystem sprechen, das unter der altbekannten Tatsache leidet, dass Haushaltsmittel fehlen und Misswirtschaft herrscht. Das ist – betrachtet man die brasilianische Strafrechtsgeschichte – kein neues Problem. Der Beitrag beleuchtet die historische Entwicklung des brasilianischen Strafvollzugs

und zeigt die Unfähigkeit der Freiheitsstrafe auf, präventiven Strafzwecken zu dienen.

In der Strafrechtswissenschaft ist die Annahme durchaus verbreitet, die Strafrechtspflege befinde sich seit ihrer Gründung in der Krise. Argumentiert wird, die Krise der Strafrechtspflege sei nicht „konjunkturell“, sondern strukturell.⁵ Für Zaffaroni/Batista/Slokar/Alagia entsteht diese Krise der Strafrechtspflege in dem Augenblick, in dem der Herrscher – der Staat – die Befugnis, Strafen anzuwenden, übernimmt und die Anwendung der Strafe in der Privatsphäre verbietet.⁶ Die staatliche Strafrechtspflege befinde sich, so Bueno Arús, daher schon immer in der Krise. Von dem Moment an, in dem der Monarch der Renaissance-Periode das *ius puniendi* für sich behauptete und so die Strafmacht mit der unbegrenzten Souveränität des modernen Staats verband, dient die Strafrechtspflege der Verteidigung der Sicherheit des Staates und seiner öffentlichen und der sozioökonomischen Ordnung und nicht länger nur dem Schutz individueller Rechte.⁷

Insbesondere steht dabei auch die Freiheitsstrafe in der Kritik. Auch wenn es neben der Freiheitsstrafe noch andere Sanktionsinstrumente gibt, handelt es sich bei ihr um die wohl wichtigste Sanktion. Sie unterscheidet sich, wie v. Hippel schon bemerkte, insbesondere auch von anderen Arten der Freiheitsentziehung als Zwangsmittel zur Durchsetzung bestimmter Handlungen, z.B. der Bezahlung von Schulden oder auch zur Sicherung des Strafverfahrens.⁸ Dennoch wird sich mein Beitrag auf die Analyse

* Der Verfasser ist Professor für Strafrecht und Kriminologie an der Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro und Verteidigungsstaatsanwalt im Bundesstaat Rio de Janeiro, Brasilien. Besonderer Dank gilt Prof. Dr. Ebal Bolacio für die Hilfe bei der Übersetzung ins Deutsche.

¹ Der Begriff Gerechtigkeit wird hier im Sinne von „Grundgüter auf alle Mitglieder der Gesellschaft gerecht aufteilen“ gebraucht, vgl. dazu: Rawls, A Theory of Justice, 1999, S. 78 ff.; trotzdem muss erkannt werden, dass der Inhalt des Begriffs Gerechtigkeit in den normativen immer noch konturloser wird. Deshalb kann das Recht als Vorwand dienen, um die Ungerechtigkeit von Staaten zu maskieren: Klenner, in: Haug, Historisch-kritisches Wörterbuch des Marxismus, 5. Bd, 2001, S. 393.

² Über die Schizophrenie der Kriminalpolitik und die verschiedenen Perspektiven der deklarierten und latenten Strafzwecke: Santos, Direito Penal – Parte Geral, 3. Aufl. (2008), S. 459 ff.; Innerhalb dieses Rahmens weisen Zaffaroni/Batista/Slokar/Alagia auf die Verwirrung der Ideologien des Strafvollzugs hin, Zaffaroni/Batista/Slokar/Alagia, Direito Penal Brasileiro, 1. Bd, 2003, S. 383 f.

³ Dazu gibt es eine ganze Reihe von kritischen Beiträgen in der Literatur: Rusche/Kirchheimer, Sozialstruktur und Strafvollzug, 1981; Melossi/Pavarini, The Prison and the Factory – Origins of the Penitentiary System, 1981; Garland, Punishment and Welfare – A History of Penal Strategies, 1985; Young, The Exclusive Society – Social Exclusion, Crime and Difference in late Modernity, 1999; Giorgi, Re-thinking the political economy of punishment, 2006. Jedoch findet man auch in der Fachliteratur Autoren, die das Verbrechen und die Strafrechtspflege mit der Wirtschaft verbinden, ohne kritisch oder radikal zu sein, siehe: Posner, Columbia Law Review, 85, 1985, S. 1193 ff.; Hylton, Hylton, RLE, 1(2), 2005, S. 175 ff.

⁴ Rawls, (Fn.1), S. 78 ff.

⁵ 2012 schrieb Silva Sánchez, dass die Krise, die in den letzten Jahrzehnten eine zyklische Intensivierung erfahren habe, ein struktureller Zustand des Strafrechts sei. Trotzdem verortete er noch vor 2012 den Ursprung der Krise in den 1960er Jahren. Silva Sánchez, Aproximación al Derecho Penal Contemporáneo, 2. Aufl. (2012), S. 1 ff.

⁶ Zur Unterscheidung zwischen den Modellen der Reaktion auf die gesellschaftlichen Konflikte, siehe Zaffaroni/Batista/Slokar/Alagia (Fn. 2), S. 383 ff.

⁷ Bueno Arús, La Ciencia del Derecho Penal: Un modelo de Inseguridad Jurídica, 2005, S. 189 f.

⁸ v. Hippel, Die geschichtliche Entwicklung der Freiheitsstrafe, 1928, S. 1.

der Freiheitsentziehung als strafrechtliches Sanktionsinstrument in Brasilien beschränken.

II. Ein Überblick über die Geschichte der brasilianischen Strafanstalten

Im Allgemeinen kann man sagen, dass die Geschichte der Gefängnisse in Brasilien im 19. Jahrhundert begann und ihren Ausgangspunkt in Brasilien damit beinahe noch vor Portugal nahm. Der portugiesische Liberalismus hatte als historisches Merkmal die Revolution von Porto im Jahr 1820. Die liberale portugiesische Bewegung erreichte die Gefängnisreform erst im Jahr 1936, d.h. die Festigung der Freiheitsstrafe geschah im 19. und 20. Jahrhundert.⁹ Die Freiheitsstrafe wurde erst nach dem 18. Jahrhundert als die echte Strafe erfasst.¹⁰ Gesetzlich wurde die Freiheitsstrafe als Hauptstrafe durch das portugiesische Strafgesetzbuch von 1852 anerkannt, aber diese Gesetzänderung schlug sich nicht unmittelbar im portugiesischen Strafvollzugssystem nieder.¹¹

In Brasilien wurde ebenfalls erst ab dem 19. Jahrhundert der Freiheitsentzug zur Hauptform der Strafe.¹² Bis dahin war das Strafsystem grundsätzlich privat und körperlich organisiert. Das koloniale Strafsystem war geprägt durch öffentlich vollstreckte Strafen: Herren züchtigten ihre Sklaven körperlich, Todesstrafen wurden mit dem Galgen vollstreckt, es gab Verurteilungen zum Dienst auf Galeeren,¹³ Exil¹⁴ und die Auferlegung von Zwangsarbeit.

Die Filipinischen Ordnungen von 1603¹⁵ nannten die portugiesischen Kolonien insgesamt ein „Gefängnis der Exilanten“. Trotzdem findet man Gefängnisse mit „Mauern“ schon zu Beginn der brasilianischen Geschichte. Zur Vollstreckung dienten Festungen,¹⁶ Kasernen,¹⁷ Inseln,¹⁸ Schiffe¹⁹ und kirchliche Gefängnisse.²⁰ Im Jahr 1672 wurde die erste Strafvollzugsanstalt im Zentrum der Stadt Rio de Janeiro gegründet, die „Cadeia Velha“²¹ genannt wurde. Zwischen 1735 und 1740 wurde mit der „Prisão Aljube“ eine neue Strafanstalt gebaut, die ein kirchliches Gefängnis war. Die Strafvollzugsanstalt „Cadeia Velha“ blieb bis zum Jahr 1808 in Betrieb, als das portugiesische Königshaus nach Brasilien kam und die „Cadeia Velha“ in ein Gasthaus verwandelt wurde, weil Beherbergungsmöglichkeiten in Rio de Janeiro für die neuen Einwohner

gebraucht wurden. Deshalb mussten die Gefangenen in der „Prisão Aljube“ untergebracht werden, die ab dann nicht mehr kirchlich war. Um 1830 schrieben die Stadträte von Rio de Janeiro einen Bericht, in dem die Unterbringung von mehr als 390 Gefangenen registriert wurde. Allerdings war das Zuchthaus von Aljube nur auf 20 Gefangene ausgelegt;²² die Überbelegung war offensichtlich. In der Zeit nach 1808 baute die portugiesische Krone neue Strafanstalten in Rio de Janeiro, jedoch brachten die neuen Bauten keine Lösung des Überfüllungsproblems. 1850 gab es mehr als 30 Strafvollzugsanstalten und Sklaven durften ihre Strafe nicht mehr in kirchlichen Gefängnissen verbüßen, sondern nur noch in den zivilen und militärischen Strafanstalten.²³ In diesem Zeitraum waren die wichtigsten Gefängnisse in Rio de Janeiro „Corte“, „Ilha de Santa Bárbara“, „Ilha das Cobras“, „Calabouço“ und „Aljube“. Im Allgemeinen war die bauliche Situation schlecht, Gefängnisse verfügten über kein Licht, waren schlecht durchlüftet und bargen Gesundheitsgefahren.²⁴ Diese Strafanstalten besaßen keinen Strafzweck, da sie nur für die Vergeltung konzipiert wurden und die Resozialisierung der Straftäter nicht förderten.

Ein Novum war die „Casa de Correção“,²⁵ das vom britischen Konzept von Strafvollzugsanstalten inspiriert wurde. Sie wurde 1850 mit dem Ziel gegründet, aufständische Sklaven, freie Männer und Bettler zum Arbeiten zu erziehen und dadurch ihrer Sozialschädlichkeit zu begegnen. Roig erinnert daran, dass diese Einrichtung die Moralität und die Gewohnheiten derjenigen Menschen bessern sollte, die dem Müßiggang, dem Laster und dem Elend ergeben waren, indem ihnen Arbeit ermöglicht wurde. Die „Casa de Correção“ ist damit der Beginn der modernen Strafvollzugsanstalt in Brasilien.²⁶ Mit denselben Zielen wurde 1861 das „Instituto de Menores Artistas“²⁷ innerhalb der „Casa de Correção“ gegründet. So gut diese Entwicklung in der Theorie klingen mag, ist doch anzumerken, dass die Realität eine andere war. Die brasilianische Gefängnisreformbewegung scheiterte, da die Strafanstalten letztlich doch nichts anderes als „Ker-

⁹ Gomes, Revista de História de las Prisiones, 4, 2017, S. 114.

¹⁰ Alves, Punir e Humanizar o Direito Penal Setecentista, 2014, S. 250 ff.

¹¹ Romão, Prisão e Ciência Penitenciária em Portugal, 2015, S. 496, S. 552.

¹² Roig, Direito e Prática Histórica da Execução Penal no Brasil, 2005, S. 28 ff.

¹³ Nach Art. 44 des brasilianischen „Código Criminal do Império“ von 1830, war die Galeere eine Strafe, bei der die Angeklagten mit einem Eisenring am Knöchel liefen, der an einer um den Bauch gelegenen Kette verbunden war und in öffentlichen Arbeiten in den Provinzen schufteten, in denen das Verbrechen begangen wurde.

¹⁴ Dazu gab es zwei verschiedene Formen: „Desterro“ und „Degredo“. Art. 52 des brasilianischen „Código Criminal do Império“ von 1830 sah „Desterro“ vor: Der Verurteilte musste den Ort des Verbrechens verlassen, ohne in seinen Wohnsitz oder die Residenz der Verletzten während der Zeit des Strafvollzuges betreten zu dürfen. Auf der anderen Seite schrieb der Art. 51 vor, dass „Degredo“ die Strafe war, die den Verurteilten aus seinem Wohnort vertrieb und den genauen Ort und Zeitraum des Strafvollzuges bestimmte.

¹⁵ „Ordenações Filipinas“.

¹⁶ Z.B. Fortaleza da Lage, Fortaleza de São João e Fortaleza de Santa Cruz.

¹⁷ Z.B. Quartel do Campo da Honra e Quartel dos Badornos.

¹⁸ Z.B. Ilha das Cobras, Ilha de Santa Bárbara und Ilha de Fernando de Noronha.

¹⁹ Z.B. Nau Pedro I und Nau Príncipe Real.

²⁰ Z.B. Convento de Santo Antônio, Convento de São Bento und Convento do Carmo.

²¹ Auf Deutsch „altes Gefängnis“.

²² Über diesen Teil der Geschichte von Rio de Janeiro siehe: Araiújo, in: Maia/Sá Neto/Costa/Bretas, História das Prisões no Brasil, 1. Bd, 2009, S. 234 ff.

²³ Karasch, A Vida dos Escravos no Rio de Janeiro 1808-1850, 2000, S. 22.

²⁴ Roig, (Fn. 12), S. 28 ff.

²⁵ Auf Deutsch „Haus der Korrektur“.

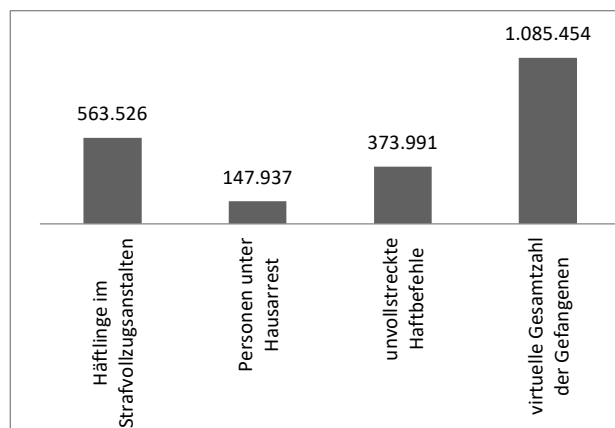
²⁶ Roig, (Fn. 12), S. 42.

²⁷ In diesen Abteilungen sollten die von der Polizei verhafteten, die von ihren Eltern verlassenen Kinder und Jugendlichen sowie Waisen unterkommen, damit diese eine „richtige und angemessene Erziehung“ erhalten konnten.

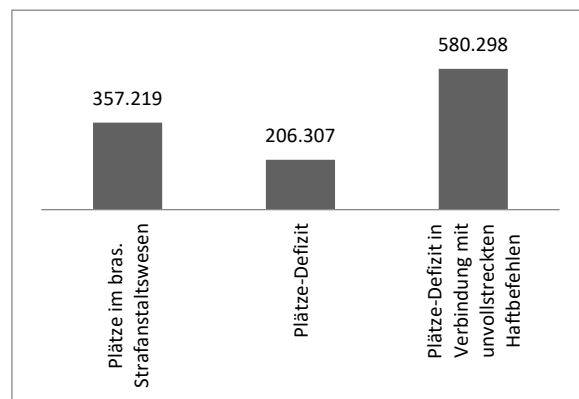
ker“ waren, in denen die Gefangenen nicht gebessert werden konnten, sondern häufig starben. Wie *Bretas*²⁸ berichtet, sind die Statistiken der „*Casa de Correção*“ eindeutig: 245 der 1099 Gefangenen, die zwischen Juni 1850 und Dezember 1869 eingeliefert wurden, starben im Gefängnis. Wenn man diejenigen herausrechnet, die zu weniger als zwei Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurden, ergeben sich 236 Todesfälle unter 656 Gefangenen (36%). Noch deutlicher wird es bei denjenigen, die zu mehr als zehn Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden sind; hier liegt die Sterberate bei über 50%: von 32 Gefangenen, die zu mehr als 20 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurden, starben 27.

III. Die heutigen brasilianischen Strafvollzugsanstalten

Die heutigen brasilianischen Strafvollzugsanstalten gleichen immer noch eher „Kerkern“. Aus seiner Geschichte hat Brasilien wenig gelernt, werden die gleichen Fehler doch weiterhin begangen. Das brasilianische Gefängnisbild ist so dramatisch, dass vorläufige Maßnahmen gegen Brasilien vom interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte²⁹ festgesetzt wurden. Die erste nationale Statistik des „*Conselho Nacional de Justiça*“ (CNJ)³⁰ stammt aus Juni 2014. Sie zeigte, dass Brasilien in der Gesamtzahl der Personen mit eingeschränkter Freiheit Russland überholt und mit insgesamt 711.463 Menschen, deren Freiheit eingeschränkt wurde, weltweit den dritten Platz belegt.³¹ Allerdings sind von insgesamt 711.463 Häftlingen in Brasilien nur 563.526 in Strafvollzugsanstalten untergebracht, während 147.937 unter Hausarrest stehen. Zudem gab es in dieser Zeit 373.991 unvollstreckte Haftbefehle. Daraus ergibt sich faktisch eine Gesamtzahl von sogar 1.085.454 Gefangenen.



Diese Zahlen sind für sich genommen schon erschreckend und sie werden noch besorgniserregender, wenn man sie mit den Belegungsgrenzen des brasilianischen Strafanstaltswesens vergleicht. Im Jahr 2014 konnte das brasilianische Strafanstaltswesen höchstens 357.219 Gefangene aufnehmen, was bedeutet, dass es ein Defizit von 206.307 Plätzen gab. Dieses Defizit verdoppelte sich beinahe, wenn man unvollstreckte Haftbefehle hinzurechnet; würden die offenen Haftbefehle ebenfalls vollstreckt, stiege das Defizit im brasilianischen Strafvollzug auf 580.298 Plätze.



Es sei angemerkt, dass der DEPEN³² im Juni 2014 einen Bericht³³ mit anderen Zahlen veröffentlichte. In diesem Bericht gab es folgende Angaben: die Gesamtzahl der Gefangenen betrage 607.731, davon seien 579.423 in Strafvollzugsanstalten und 27.950 in Polizeistationen inhaftiert. In Strafvollzugsanstalten des Bundes waren nur 358 Personen inhaftiert, da die Bundesgefängnisse als „*Supermax Prison*“³⁴ fungierten, weshalb dort nur die gefährlichsten Gefangenen untergebracht werden. Jedoch verfügen brasilianische Vollzugsanstalten nur über 376.669 Plätze; folglich gab es ein Defizit von 231.062 Plätzen oder eine Überbelegung von 61%. Die Gefangenenquote je 100.000 Einwohner betrug im Juni 2014 in Brasilien circa 299,7.

²⁸ *Bretas*, In: Maia/Sá Neto/Costa/Bretas, *História das Prisões no Brasil*, 2. Bd, 2009, S. 189.

²⁹ „Corte Interamericana de Derechos Humanos“; siehe dazu unten.

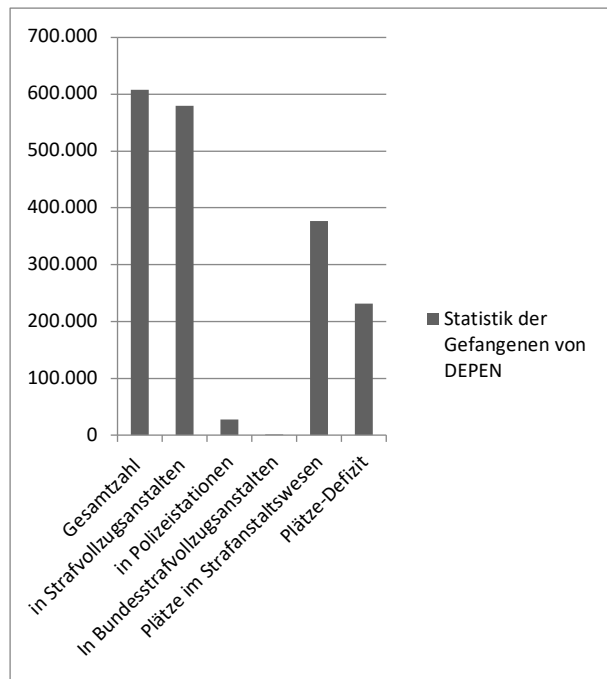
³⁰ „Conselho Nacional de Justiça“ bedeutet Nationaler Justizrat, der sich mit der Kontrolle des brasilianischen Justizsystems beschäftigt. Siehe „Novo Diagnóstico de Pessoas Presas do Brasil“ aus Juni 2014; CNJ, abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf (zuletzt abgerufen am: 28.7.2017).

³¹ Zu Vergleichszwecken wurden die folgenden Zahlen von Gefangenen als Grundlage herangezogen: 2.228.424 in den Vereinigten Staaten von Amerika, 1.701.344 in China, 711.463 in Brasilien und 676.400 in Russland. Siehe die Vergleichstabelle: CNJ, abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/diagnostico_de_pessoas_presas_correcao.pdf (zuletzt abgerufen am: 28.7.2017).

³² „Departamento Nacional de Justiça“ – DEPEN bedeutet Nationale Strafvollzugsabteilung, die ein Organ des Justizministeriums ist.

³³ *DEPEN. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN – Junho de 2014*, Brasília: Ministério da Justiça, 2015, S. 9 ff.

³⁴ Rede der Pressestelle der Bundesregierung: „die so genannten Supermax sind Gebäude, die weitgehend vom amerikanischen Modell inspiriert wurden, mit der intensiven Nutzung von Überwachungsgeräten und individuellen Zellen, als die Säulen des Gefängnisystems“. *Portal-Brasil*: abrufbar unter: <http://www.brasil.gov.br/defesa-e-seguranca/2012/04/conheca-as-estruturas-dos-quatro-presidios-federais> (zuletzt abgerufen am: 2.10.2017).



Diese im Jahr 2014 erhobenen Daten sind methodologisch nicht unproblematisch. Wie der DEPEN-Bericht selbst zugibt, gab es ernste Schwierigkeiten bei der Erhebung von Daten im Bundesstaat São Paulo, in dem sich ein Drittel der brasilianischen Gefängnisbevölkerung befindet. Anzumerken ist ferner, dass die vom CNJ zugrunde gelegte Methodik nicht beschrieben wird und es Probleme bei der Datenerhebung gab. Hinzuweisen ist schließlich darauf, dass der CNJ die Gefangenen unter Hausarrest der Gesamtzahl hinzurechnet, der DEPEN-Bericht hingegen nicht.

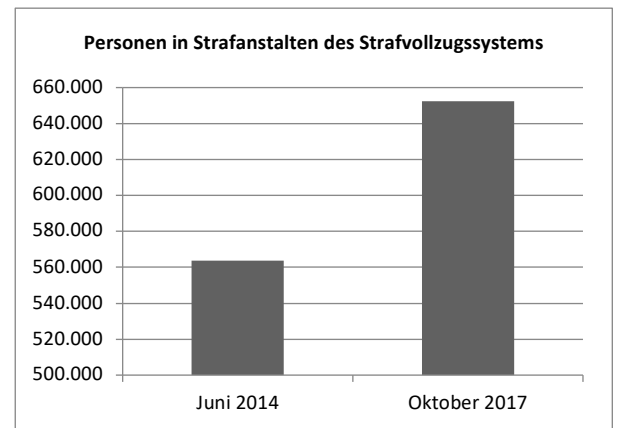
Heutzutage stellt der CNJ die Daten des ganzen³⁵ brasilianischen Strafanstaltswesens auf seiner „Geopresídios“-Website zur Verfügung. Diese Daten kommen aus dem Monatsbericht des Nationalen Registers (*Relatório Mensal do Cadastro Nacional de Inspeções nos Estabelecimentos Penais*, CNIPE). Drei Jahre nach der ersten Untersuchung kann man keine Verbesserung feststellen, sondern eine Verschlechterung, da die Bedingungen des nationalen Strafanstaltswesens sich insgesamt in den letzten drei Jahren noch weiter verschlechtert haben. Nach dem CNJ-Online-Bericht vom 4.10.2017³⁶ sind 652.282 Personen inhaftiert. Diese Zahl enthält nicht die insgesamt 3.452 Personen, die aus präventiven Gründen³⁷ untergebracht wurden.

³⁵ Die Anzahl der Gefangenen in den Polizeistationen ist von dem CNJ nur teilweise berechnet, weil viele Bundesstaaten nicht dem CNJ meldeten, wie viele Gefangene in ihren Polizeistationen sind.

³⁶ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. (zuletzt abgerufen am: 4.10.2017).

³⁷ In Brasilien soll ein Straftäter in der Sicherungsverwahrung untergebracht werden, wenn er älter als 18 Jahre, aber wegen psychischen Störungen nicht zurechnungsfähig ist.

Wenn man die beiden Statistiken des CNJ vergleicht, entdeckt man große Diskrepanzen zwischen ihnen. In der ersten Statistik aus Juni 2014 gab es 563.526 Personen in Strafanstalten des Strafvollzugssystems. Die neueste Statistik zeigt eine rasante Steigerung in den Gefangenenzahlen.³⁸ Derzeit sind in Brasilien 652.218 Personen inhaftiert, was eine Zunahme um 88.692 Personen in einem Zeitraum von drei Jahren bedeutet.



Natürlich benötigt das brasilianische Strafvollzugssystem bei einem solchen Anstieg zunehmend mehr Mittel aus dem Staatshaushalt. Gefangene sind in insgesamt 2.604 Strafvollzugseinrichtungen und Polizeistationen untergebracht. Zu dieser Zahl muss man vier Bundesstrafvollzugsanstalten hinzurechnen. Diese Verteilung zeigt, dass fast alle Kosten³⁹ des Strafvollzugs von den Bundesstaaten getragen werden und der Bund nur einen zu vernachlässigenden Teil der Kosten trägt. Jedoch ist die Erhebung der Bundessteuern und Bundesbeiträge viel höher als die der Bundesstaaten. Deshalb gibt es ein Ungleichgewicht in der Verteilung der Kosten für die Aufrechterhaltung des Strafvollzugssystems, so dass es unmöglich geworden ist, die Vollzugsbedingungen zu verbessern.

IV. Die heutigen Alternativen für ein Strafvollzugssystem außerhalb der Strafvollzugsanstalten

Angesichts dieser Krise der brasilianischen Strafvollzugsanstalten wurden in den letzten Jahrzehnten vom Gesetzgeber neue Lösungen außerhalb unserer Gefängnisse erdacht. Der erste Lösungsansatz tauchte im Jahr 1984 im neuen Allgemeinen Teil des brasilianischen Strafgesetzbuches auf.⁴⁰ Dieser handelt von Strafen, die die Rechte der Verurteilten beschränken ohne eine Freiheitsstrafe zu

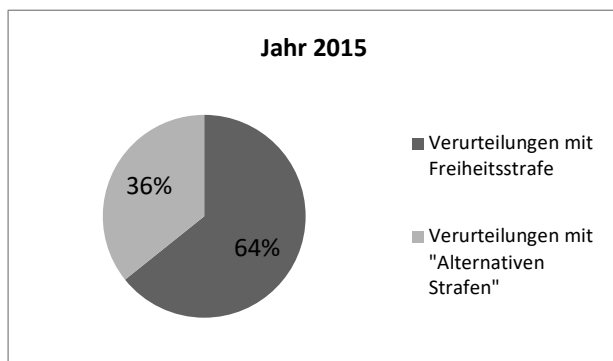
³⁸ Diese Erhöhung ist ein Zeichen der riesigen Menge von Strafverfahren in der brasilianischen Strafrecht. Der Bericht „*Relatório Justiça em Números 2017*“ des CNJ zeigt die folgenden Zahlen: Im Jahr 2016 wurden circa neue 2,5 Millionen Strafverfahren begonnen, circa 2,8 Millionen Strafverfahren abgeschlossen und circa 6,5 Millionen Strafverfahren laufen derzeit noch; abrufbar unter: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/904f097f215cf19a2838166729516b79.pdf> (zuletzt abgerufen am: 26.10.2017).

³⁹ Der CNJ berichtet, dass die Bundesstaaten im Jahr 2016 für 92,8% der Strafverfahren in Brasilien verantwortlich waren; abrufbar unter: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/904f097f215cf19a2838166729516b79.pdf> (zuletzt abgerufen am: 26.10.2017).

⁴⁰ „Código Penal“.

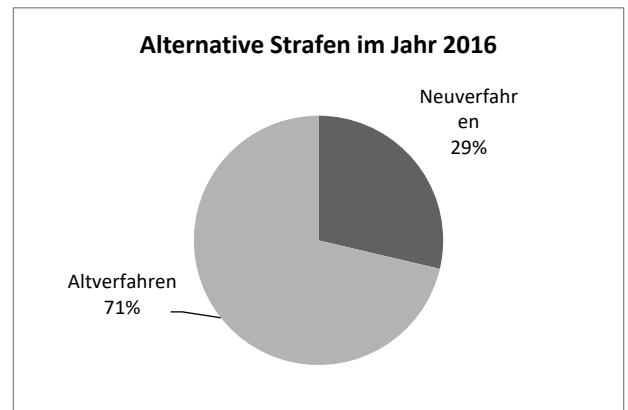
sein. Sie wurden im Gesetz als „*Penas Restritivas de Direitos*“ („*Rechte einschränkende Strafen*“) genannt, in der Rechtswissenschaft ist die Bezeichnung „Alternative Strafen“ üblich. Es ist wichtig zu betonen, dass sie keine Nebenstrafen sind. Ihre Funktion besteht darin, die Freiheitsstrafe zu ersetzen. Wo es eine „*Pena Restritiva de Direito*“ gibt, gibt es keine Freiheitsstrafe und umgekehrt. Von 1984 bis 1998 waren nur zwei Arten von Strafen vorgesehen. Nach der Gesetzesänderung im Jahr 1998 wurde die Liste um sechs weitere Straforten erweitert. Trotzdem arbeitet die Rechtsprechung meistens mit vier Arten von Strafen: Bereitstellung von Dienstleistungen für die Gemeinschaft oder öffentliche Einrichtungen,⁴¹ Geldstrafen,⁴² vorübergehendes Verbot der Ausübung bestimmter Rechte⁴³ und die Einziehung.

Der CNJ überwacht die „Alternativen Strafen“ nicht in Echtzeit, weswegen es zu diesen keine offiziellen und zuverlässigen Statistiken gibt. Es gibt jedoch Anhaltspunkte, die einen gewissen Überblick geben. Eine Statistik des CNJ⁴⁴ aus dem Jahr 2015 zeigt, dass mehr als 156.285 Personen Strafen außerhalb der brasilianischen Haftanstalten verbüßten.



Gewiss stieg diese Anzahl in den letzten zwei Jahren an; der Bericht „*Relatório Justiça em Números 2017*“⁴⁵ des CNJ zeigt, dass es im Jahre 2016 599.395 laufende Vollstreckungen von „Alternativen Strafen“ gab. Davon waren 171.878 im Jahre 2016 Neuerfahren. Um ein vollständigeres Bild zu erhalten, wäre es wünschenswert, der

CNJ veröffentlichte auch die Zahl der Verurteilten, deren Strafe bzw. Strafreist bei zeitiger Freiheitsstrafe ausgesetzt wurde.⁴⁶



Eine Alternative, die in Brasilien heutzutage zunehmend benutzt wird, besteht im Hausarrest, der die Untersuchungshaft ersetzt oder – wie die Aussetzung des Strafrestes bei zeitiger Freiheitsstrafe – die Freilassung der Verurteilten aus Gefängnissen vorwegnimmt. Der CNJ hat nur teilweise Daten zur Anzahl der Personen die unter Hausarrest stehen zur Verfügung; die erhobenen Daten reichen aber aus, um sich ein klares Bild über dessen rechtstatsächliche Bedeutung zu machen. Nur ein Teil der Bundesstaaten erfasst Daten zum Hausarrest. Die Datenerfassung vom CNJ wird immer noch mit den Bundesstaaten strukturiert. Trotzdem lässt sich auf der Grundlage der vorliegenden Daten die Zahl abschätzen. Die höchsten Zahlen weist der Bundesstaat Minas Gerais mit 143.314,⁴⁷ der Bundesstaat Santa Catarina mit 42.811,⁴⁸ der Bundesstaat São Paulo mit 37.541,⁴⁹ der Bundesstaat Mato Grosso do Sul mit 12.854,⁵⁰ der Bundesstaat Rio Grande do Sul mit 11.848⁵¹ und der Bundesstaat Paraná mit 10.634⁵² auf. Allein diese sechs Bundesstaaten kommen auf 259.002 Personen, die unter Hausarrest stehen.

⁴¹ „Prestação de Serviços a Comunidade ou a Entidades Públicas“. Diese Strafe kann die Verurteilten nicht daran hindern, einer bezahlten Beschäftigung nachzugehen. Deshalb beschränkt sie sich normalerweise auf acht Stunden pro Woche.

⁴² Laut dem brasilianischen Strafgesetzbuch kann die Geldstrafe auch eine Nebenstrafe sein, aber auch eine Strafe mit Autonomie, d.h. die keine Beziehung mit der Freiheitsstrafe hat.

⁴³ Diese Strafe sieht aus wie die Nebenstrafe und die Nebenfolgen des § 44, § 45 und §45a StGB.

⁴⁴ Abrufbar unter: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84293-juizes-de-10-estados-priorizam-penas-alternativas-em-relacao-a-prisao> (zuletzt abgerufen am: 16.10.2017).

⁴⁵ Abrufbar unter: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/904f097f215cf19a2838166729516b79.pdf> (zuletzt abgerufen am: 26.10.2017)

⁴⁶ Die deutsche Strafaussetzung und Aussetzung des Strafrestes bei zeitiger Freiheitsstrafe entsprechen der brasilianischen „*suspensão condicional da pena*“ beziehungsweise „*livramento condicional*“. Das brasilianische Gesetz sieht die „*suspensão condicional do processo*“ und die „*transação penal*“ als verschiedene Formen der Aussetzung des Strafverfahrens vor, die eine modifizierte Art von *plea bargain* verstanden werden können. Der entscheidende Unterschied ist, dass im brasilianischen Modell die Angeklagten ihre Schuld nicht annehmen müssen.

⁴⁷ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=18&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

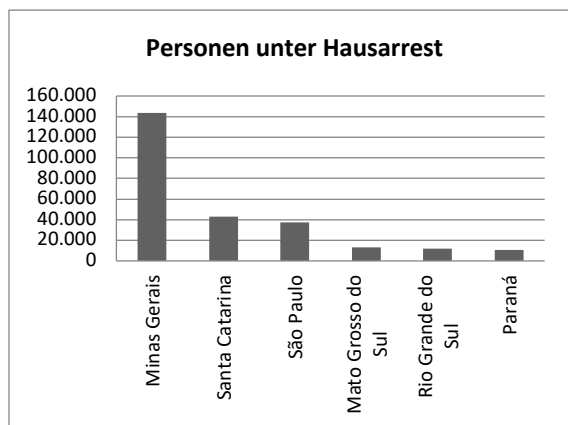
⁴⁸ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=31&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁴⁹ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=33&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

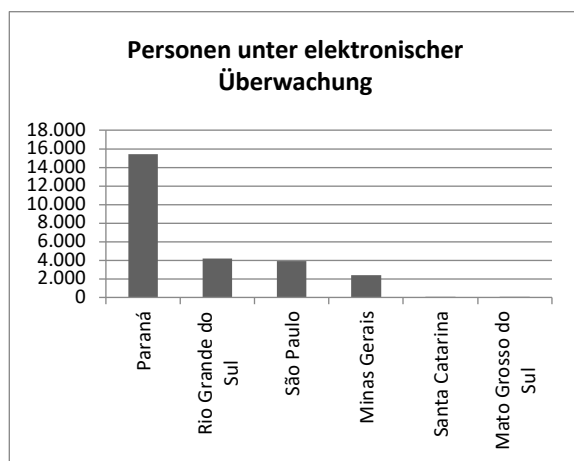
⁵⁰ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=19&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵¹ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=30&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵² Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=25&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).



Ein Novum in dem brasilianischen Strafvollzugssystem ist die Überwachung mit elektronischen Fußfesseln. Auch hier ist die Datenlage nicht gut, da z.B. der Bundesstaat Rio de Janeiro die Anzahl der Personen, die unter Hausarrest stehen, nicht mitteilt; auch der CNJ gibt die Anzahl der elektronischen überwachten Straftäter nicht wieder. Über die Anzahl der Gefangenen, die mit *elektronischen Fußfesseln überwacht werden*, kann man sich ein Bild anhand der Zahlen aus folgenden Bundesstaaten machen: Paraná hat 15.429⁵³, Rio Grande do Sul 4.186⁵⁴, São Paulo 3.880⁵⁵, Minas Gerais 2.414⁵⁶, Santa Catarina 46⁵⁷ und Mato Grosso do Sul 32⁵⁸ Personen unter elektronischer Überwachung. Zusammen ergibt dies in den genannten sechs Bundesstaaten eine Zahl von 25.987 Personen, die mit elektronischen Fußfesseln *überwacht werden*.⁵⁹



⁵³ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=25&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵⁴ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=30&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵⁵ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=33&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵⁶ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=18&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵⁷ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=31&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

⁵⁸ Abrufbar unter: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=19&tipoVisao=presos (zuletzt abgerufen am: 30.10.2017).

V. Resolutionen des interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte

Die Unfähigkeit der brasilianischen Strafvollzugsanstalten, die Unzahl der Gefangenen angemessen unterzubringen, wurde auch vom interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte in mehreren Resolutionen gerügt. Die letzte Resolution⁶⁰ gegen Brasilien erging am 31.8.2017. Dabei ging es um Probleme einer Strafvollzugsanstalt in Rio de Janeiro („*Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho*“). Die Resolution war bereits die zweite in dieser Sache. Die erste Resolution⁶¹ erging bereits am 13.2.2017. Beide Resolutionen setzen vorläufige Maßnahmen gegen Brasilien fest. Dadurch steht Brasilien bis jetzt unter Überwachung. Ausgangspunkt des Verfahrens war die Beschwerde der Verteidigungsstaatsanwaltschaft⁶² des Bundesstaats Rio de Janeiro. Der *interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte* fordert den brasilianischen Staat auf, unverzüglich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben und die persönliche Unversehrtheit aller Personen, die in der Strafanstalt „*Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho*“ untergebracht sind, wirksam zu schützen. Daneben soll Brasilien über die ergriffene Maßnahme zur Lösung der Probleme der Überbelegung im Strafvollzug regelmäßig der Verteidigungsstaatsanwaltschaft und dem *interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte* berichten. Daneben beschloss der Gerichtshof, eine Delegation zur Durchführung einer Vor-Ort-Inspektion zu entsenden.

Der Fall des „*Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho*“ war nicht der erste. Brasilien hatte in den letzten Jahren noch weitere nur wenig rühmliche Fälle vor dem *interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte* zu beklagen. Das erste Verfahren gegen Brasilien war der „*Case of Urso*“

⁵⁹ Wenn man bedenkt, dass es 26 Bundesstaaten und einen Bundesdistrikt in Brasilien gibt, erkennt man die Größe des brasilianischen Strafvollzugsystems, das mit dem der Vereinigten Staaten vergleichbar ist. Eine zu große Ähnlichkeit zu den USA zu unterstellen, wäre jedoch ein Fehler, besonders aufgrund der in Brasilien schwächeren Wirtschaft. In den letzten zwei Jahrzehnten nahm die Zahl der Begnadigungen durch den Präsidenten der brasilianischen Republik zu. Die rechtstatsächliche Bedeutung der Begnadigung⁵⁹ nahm durch die Lockerung ihrer Voraussetzungen zu. Beispielsweise nahm die Häufigkeit von Begnadigungen im Bundesstaat Rio de Janeiro zwischen 2005 bis 2011 um mehr als 389% zu. Dazu *Ferreira, Indulto e Sistema Penal – Limites, Finalidades e Propostas*, 2017, S. 149 ff.; Zum Begriff der Begnadigung, siehe: *Dimoulis, Die Begnadigung in vergleichender Perspektive – Rechtsphilosophische, verfassungs- und strafrechtliche Probleme*, 1996, S.24 ff.

⁶⁰ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_02.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶¹ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/placido_se_01.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶² Siehe *Tavares Lobato, ZStW*, 129(2), 2017, S. 578 ff.

Branco Prison“.⁶³ Diese Resolution hatte den Mord an 27 Gefangenen während eines Aufstands in der Strafanstalt „*Urso Branco*“ zum Gegenstand. Die erste Gegenmaßnahme des Gerichtshofes sah vor, dass der brasilianische Staat die Waffen, die in den Händen der Insassen waren, beschlagnahmen sollte.⁶⁴ Ein Bericht⁶⁵ der Erzdiözese der katholischen Kirche in der Stadt Porto Velho und der Nichtregierungsorganisation „*Justiça Global*“ meldeten fast 100 Tötungen von 2002 bis 2007 in der Strafanstalt „*Urso Branco*“. Obwohl dieser Fall mehr als dramatisch war, lernte Brasilien aus ihm anscheinend nichts. Die anderen vom Gericht analysierten Beschwerden sind die folgenden⁶⁶: „Matter of children and teenagers deprived of Liberty in the Complexo do Tatuapé of FEBEM regarding Brazil“⁶⁷, „Matter of the persons imprisoned in the Dr. Sebastião Martins Silveira Penitentiary in Araraquara, São Paulo regarding Brazil“⁶⁸, „Matter of the Socio-Educational Interment Facility regarding Brazil“⁶⁹, „Matter of the Penitentiary Complex of Curado regarding Brazil“⁷⁰ und „Matter of the Penitentiary Complex of Pedrinhas regarding Brazil“⁷¹. Wie man auf der Webseite des *interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte* nachlesen kann, sind einige dieser Verfahren immer noch

nicht abgeschlossen. Leider konnte das brasilianische Strafvollzugssystem die von den Menschenrechtskonventionen festgelegten Mindeststandards bislang nicht erfüllen.

VI. Fazit

Schon ein Blick in die brasilianische Geschichte zeigt ein Strafvollzugssystem, das von Gewalt dominiert ist. Die Missachtung der Menschenrechte konnte auch in dem letzten Jahrhundert nicht überwunden werden. Die brasilianische Strafjustiz und der Gesetzgeber ignorieren die Kritiker, die eine „*ewige Krise des Strafvollzugsystems*“ anprangern. Die Kriminalpolitik unserer Tage besteht in Brasilien in einer nicht beherrschbaren Erhöhung der Zahl an Gefangenen und Personen, die unter Kontrolle der Strafjustiz stehen. Das Geld im Staatshaushalt, um dieser Entwicklung Herr zu werden, steht offensichtlich nicht zur Verfügung. Unglücklicherweise kann man daher keine oder fast keine Verbesserung der Vollzugsbedingungen feststellen.

⁶³ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/ursobranco_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶⁴ „1. To order the State to adopt all necessary measures to protect the lives and personal safety of all persons detained at the Urso Branco Prison, including that of seizing all weapons that are in the hands of inmates“: a.a.O., S.6.

⁶⁵ Bericht „Presídio Urso Branco: a institucionalização da barbárie“. Abrufbar unter: http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Relatorio_Presidio_Urso_Branco-a_institucionalizacao_da_barbarie_2007.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶⁶ Siehe die ganze Liste der Resolutionen und Vorsichtsmaßnahmen des *interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte* gegen Brasilien unter: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=en> (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017). Diese Beschwerden wurden nicht in Fälle umgewandelt. Deshalb gibt es in diesen Verfahren Resolutionen mit Maßnahmen und nicht Verurteilungen gegen Brasilien.

⁶⁷ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/febem_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶⁸ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/araraquara_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁶⁹ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/socioeducativa_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁷⁰ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/curado_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).

⁷¹ Abrufbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/pedrinhas_se_01_ing.pdf (zuletzt abgerufen am: 3.11.2017).