

## BERICHTE / REPORTS

## Darf das Volk die Demokratie abschaffen? Verfassungsrechtliche Überlegungen zu der Wahl des ultrakonservativen Jair Bolsonaro in Brasilien

Von Renata Martins\*

**Abstract:** The new elected Brazilian president Jair Bolsonaro is shaking up politics in Brazil. Elected in 2018, he has caused a furore with misogynic and racist comments ever since his first mandate as a member of the federal parliament. In the last presidential elections, he achieved 55 per cent of total votes, winning the second ballot against the candidate of the Worker Party, Fernando Haddad. Bolsonaro's 44 million voters – so one supposes – support his conservative tendencies and open critics towards minorities, the press and the judiciary power. According to political analysts, his supporters see in his promises of a stronger state a last hope in the struggle against crime. The country's crime rate achieved 65 thousand murders a year in 2017. However, Bolsonaro has started implementing new measures since his inauguration on 1 January 2019 that could jeopardize democracy, the state of law and fundamental rights in the South-American country. Thus, it is plausible to assume that, by electing Bolsonaro, voters deliberately decided in favor of a more authoritarian state, even if this meant leaving the democratic path. Taking the German constitutional principle of the militant democracy as a parameter, this article aims to analyze whether the Brazilian constitution provides instruments that are able to guarantee democracy in such a scenario. According to the German Constitutional Court, the German constitutional fathers deliberately decided to implement a democratic order that is not neutral towards authoritarianism but, on the contrary, is to be defended against its „enemies“. The article analyzes whether the Brazilian constitution does also provide such instruments or whether, on the contrary, democracy stays at the disposition of voters. In other words, can democracy in Brazil survive an authoritarian people?

\*\*\*

Am 1. Januar 2019 hat in Brasilien ein neuer Staatspräsident, Jair Messias Bolsonaro, das Amt übernommen. Mit ihm bricht nicht nur ein neues Jahr im südamerikanischen Land an,

\* Dr. iur, LL.M (Berlin). Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Seminar für Staatsphilosophie und Rechtspolitik (Prof. Dr. Otto Depenheuer) der Universität zu Köln. E-Mail: renata.martins@uni-koeln.de.

sondern möglicherweise auch eine neue Ära. Denn der ultrakonservative Bolsonaro verspricht viele Veränderungen: Im Namen von Gott, Familie und Vaterland soll das Land „gesäubert“ und umerzogen werden.<sup>1</sup> Viele fürchten einen Ruck nach rechts und eine Gefährdung der Demokratie.<sup>2</sup> Im Wahlkampf hat Bolsonaro eine ultrakonservative Rhetorik gepflegt und Experten gehen davon aus, dass er auch wegen dieser Rhetorik die Wahlen gewann. Daher ist zu vermuten, dass seine Wählerschaft die Verschiebung der politischen Verhältnisse nach rechts willkommen heißt oder zumindest in Kauf nimmt, auch wenn dies eine Einschränkung der Demokratie bedeuten würde. Das Demokratieprinzip ist in der brasilianischen Verfassung fest verankert. Der vorliegende Beitrag untersucht, ob die brasilianische Verfassung – ähnlich wie das deutsche Grundgesetz – über Mechanismen verfügt, die die demokratische Grundordnung in solchen Szenarien schützen könnte oder ob – im Gegenteil – die Demokratie zur Disposition der Wählerschaft steht. Mit anderen Worten: Kann sich die Demokratie in Brasilien gegenüber einer autoritären Wählerschaft noch behaupten?

### A. Bolsonaros Wahlkampf

Jair Bolsonaro ist schon immer ein umstrittener Politiker gewesen. Bereits als Bundesabgeordneter – eine Funktion, die er vor der Präsidentenwahl fast dreißig Jahre lang ausübte – hat der pensionierte Kapitän politische Maßnahmen zu Gunsten von Minderheiten – Afrobrasilianer, indigene Ureinwohner, Frauen und die LGBT<sup>3</sup>-Gruppe – offen beanstandet und durch rassistische, homophobe und frauenfeindliche Äußerungen für viel Aufregung gesorgt.<sup>4</sup> Auch hat er jüngst die Militärdiktatur, die von 1964 bis 1985 in dem südamerikanischen Land herrschte, öffentlich gelobt und Folter, die damals vom Staat sys-

- 1 Ernesto Londoño/Shasta Darlington, Jair Bolsonaro Wins Brazil's Presidency, in a Shift to the Far Right, <https://www.nytimes.com/2018/10/28/world/americas/jair-bolsonaro-brazil-election.html> (letzter Zugriff am 21.05.19); Anne Herrberg, Jair Bolsonaro wird enttäuschen, [https://www.deutschlandfunk.de/brasilien-jair-bolsonaro-wird-enttaeuschen.720.de.html?dram:article\\_id=437307](https://www.deutschlandfunk.de/brasilien-jair-bolsonaro-wird-enttaeuschen.720.de.html?dram:article_id=437307) (letzter Zugriff am 21.05.19).
- 2 Liz Mineo, Election of Bolsonaro is likely to test democracy there, and regionally, <https://news.harvard.edu/gazette/story/2018/11/election-of-bolsonaro-likely-to-test-democracy-in-brazil-and-beyond/> (letzter Zugriff am 21.05.19).
- 3 Zur Begrifflichkeit statt aller Ellen D. B. Riggle/Sharon S. Rostosky, A positive view of LGBTQ, Plymouth 2012, S. 1 f.
- 4 Etwa: „In Brasilien gibt es keine Homophobie. 90% der Todesfälle unter Homosexuellen ergeben sich aufgrund von Drogenkonsum, Prostitution oder werden durch den eigenen Partner verursacht.“ „Lieber ein toter Sohn als ein homosexueller“. „Es gibt durchaus Frauen, die kompetent sind“. Dazu: Carta Capital, Bolsonaro em 25 frases polêmicas, <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-em-25-frases-polemicas/> (letzter Zugriff am 21.05.19).

tematisch praktiziert wurde,<sup>5</sup> verharmlost.<sup>6</sup> Im Wahlkampf setzte der Präsidentschaftswahlkandidat diese Rhetorik fort und ist als politisch inkorrektter Outsider aufgefallen, der „die Dinge sagt, wie sie sind“.<sup>7</sup> Offen kritisierte er dazu die Medien und die Judikative, vor allem den Obersten Bundesgerichtshof.<sup>8</sup> Überhaupt sollten Menschenrechte dazu da sein, „gute Bürger“ und nicht Straftäter zu beschützen<sup>9</sup>, weswegen er versprach, den Waffenbesitz zu liberalisieren, damit sich diese „guten Bürger“ angemessen verteidigen können.<sup>10</sup>

Mit solchen Äußerungen positionierte sich Bolsonaro im Wahlkampf vor allem gegen die Arbeiterpartei. Diese war von 2003 zunächst mit Lula da Silva und dann mit Dilma Rousseff bis zu ihrer Amtsenthebung im Jahr 2016 an der Macht. Heute sind zahlreiche Politiker der Arbeiterpartei – wenn auch nicht nur sie – in Korruptionsskandale verwickelt<sup>11</sup>; Lula selbst ist seit April 2018 im Gefängnis, weil er aufgrund verschiedener Urteile zu insgesamt 24 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt wurde.<sup>12</sup> Während der Amtszeiten von Lula und Rousseff wurde die Gesetzgebung zum Minderheitenschutz erweitert: Eingeführt wurden beispielsweise Aufnahmequoten für Schwarze und Ureinwohner an öffentlichen Universitäten und im öffentlichen Dienst des Bundes.<sup>13</sup> Im öffentlichen Schulsystem sollten LGBT-Themen durch eine bestimmte Abteilung des Erziehungsministeriums adressiert

5 Dazu *Eugênio José Guilherme de Aragão*, Strategien zur Durchsetzung der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Strafverfolgung der Folter am Beispiel Brasiliens: eine Untersuchung zum Verhältnis zwischen Völkerstrafrecht und Staatenverantwortlichkeit, Berlin 2007.

6 „Der Fehler des Militärs war, dass es folterte, anstatt zu töten“. Dazu: Carta Capital, Fn. 4.

7 Dazu <https://www1.folha.uol.com.br/poder/eicoes/2018/presidente/jair-bolsonaro-280000614517.shtml> (letzter Zugriff am 06.03.19).

8 Zu ähnlichen Entwicklungen in Europa, die die Judikative und die Medien betreffen, s. *Peter M. Huber*, Europäische Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in Bedrängnis, *Der Staat* 56 (2017), S. 389–414.

9 <https://www.facebook.com/jairmessias.bolsonaro/videos/982726631876323> (letzter Zugriff am 21.05.19).

10 *KNA/dpa*, Bolsonaro erleichtert Waffenbesitz für „gute Bürger“, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/brasiliens-praesident-bolsonaro-erleichtert-waffenbesitz-15990722.html> (letzter Zugriff am 21.05.19).

11 Freilich sind Politiker aus unterschiedlichen Parteien in die Korruptionsskandale der letzten Jahre verwickelt. „Die Zeit“ spricht etwa von 200 Politikern, gegen die ermittelt wurde bzw. wird: *Thomas Fischermann*, Die Köfferchen des Senhor Marcelo, <http://www.zeit.de/wirtschaft/2017-02/brasilien-marcelo-odebrecht-korruption-skandal-ermittlungen/seite-3> (letzter Zugriff am 21.05.19).

12 Zur letzten Verurteilung s. *Aline Pavaneli/Adriana Justi/Ederson Hising*, Lula é condenado a 12 anos e 11 meses de prisão por corrupção e lavagem de dinheiro em ação da Lava Jato sobre sítio de Atibaia, <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2019/02/06/lula-e-condenado-em-acao-da-lava-jato-sobre-sitio-de-atibaia.ghtml> (letzter Zugriff am 21.05.19).

13 Bundesgesetz 12.711/2012, Text auf Portugiesisch unter [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/L12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12711.htm) (letzter Zugriff am 21.05.19) bzw. Bundesgesetz 12.990/2014, Text auf Portugiesisch unter [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm) (letzter Zugriff am 21.05.19).

werden.<sup>14</sup> Eine wichtige Rolle bei der Erweiterung des Grundrechtsschutzes für Minderheiten spielte aber auch der Oberste Bundesgerichtshof, der 2011 die sog. Homo-Ehe für verfassungskonform erklärt<sup>15</sup> und Frauenrechte gestärkt hat; insbesondere hat der Gerichtshof 2012 die Schwangerschaftsabbruchsmöglichkeiten des Strafgesetzbuches erweitert, um den Schwangerschaftsabbruch für den Fall von Anenzephalie des Ungeborenen – dem Fehlen des Großhirns<sup>16</sup> – zu ermöglichen.<sup>17</sup>

Bolsonaro ist es gelungen, Gegner dieser Entwicklungen in der Wählerschaft zu identifizieren und sie durch seinen ultrakonservativen Diskurs für sich zu gewinnen. Seine Rhetorik ist bei Vielen gut angekommen und er gewann die Stichwahl vom Oktober 2018 gegen den Kandidaten der Arbeiterpartei Fernando Haddad. Aber auch in moderateren Kreisen konnte Bolsonaro punkten, und zwar insbesondere durch seine Rhetorik gegen die Korruption. Entscheidend waren auch seine Versprechen, die Gewalt zu bekämpfen. In dem durch sehr hohe Kriminalitätsraten geplagten Brasilien<sup>18</sup> haben nicht wenige Wähler etwa in Interviews offen zugegeben, sie würden einen Ruck nach rechts bzw. einen Militärputsch in Kauf nehmen, solange die massive Gewalt kontrolliert werden könnte.

## B. Erste Maßnahmen der Regierung Bolsonaros

Seit seinem Amtsantritt ist eine minderheitenfeindliche und mit autoritären Zügen versehene Regierungslinie nicht zu übersehen. In seiner allerersten Maßnahme („Medida Provisória“ Nr. 870 vom 1.1.2019), welche die Struktur der Bundesministerien festlegte, hat der neue Präsident die Verantwortung für die Schutzgebiete der indigenen und afrobrasilianischen Gemeinschaften, für die bislang das Amt für indigene Angelegenheiten zuständig war, nunmehr dem Landwirtschaftsministerium übertragen.<sup>19</sup> Dies wird von Vertretern der indigenen Ureinwohner kritisiert, die um die heute 462 anerkannten Reservate fürchten, vor allem weil der landwirtschaftliche Sektor ein traditioneller Gegner der Interessen der Urein-

14 Ministério de Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, <http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-continuada-alfabetizacao-diversidade-e-inclusao/apresentacao> (letzter Zugriff am 21.02.19).

15 Dazu: Supremo Tribunal Federal, STF receberá certificado por decisão histórica que reconheceu união homoafectiva como entidade familiar, <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=398450> (letzter Zugriff am 21.05.19).

16 Dazu statt aller *Harald Goll/Monika Jaquier/Josef Römel* (Hrsg.), *Kinder mit Anenzephalie und ihre Familien*, Bad Heilbrunn 2009.

17 Dazu: Supremo Tribunal Federal, Gestantes de anencéfalos têm direito de interromper gravidez, <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=204878> (letzter Zugriff am 21.05.19).

18 S. etwa die Hinweise vom Auswärtigen Amt: [https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/brasilien-node/brasilien-sicherheit/201092#content\\_0](https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/brasilien-node/brasilien-sicherheit/201092#content_0) (letzter Zugriff am 06.03.19).

19 [https://www.deutschlandfunk.de/brasilien-neue-regierung-nimmt-arbeit-auf.1939.de.html?drn:s\\_id=962168](https://www.deutschlandfunk.de/brasilien-neue-regierung-nimmt-arbeit-auf.1939.de.html?drn:s_id=962168) (letzter Zugriff am 21.05.19).

wohner ist.<sup>20</sup> Das Bundesarbeitsministerium wurde abgeschafft und dem Wirtschaftsministerium angegliedert; Liberalisierungsmaßnahmen für den Arbeitsmarkt sowie eine weitreichende Reform im Rentensystem sind angekündigt.<sup>21</sup> Bolsonaro hat auch per Präsidentendekret die Voraussetzungen für den Waffenbesitz gelockert und die notwendige, bisher dem Ermessen der Behörde unterliegende Feststellung eines „tatsächlichen Bedürfnisses“ neu geregelt. Ein „tatsächliches Bedürfnis“, das einen Waffenbesitz rechtfertigen kann, wird nunmehr ausdrücklich vermutet, wenn der Antragstellende u.a. in ländlichen Gebieten oder in städtischen Gebieten eines besonders gefährlichen Bundeslandes<sup>22</sup> lebt. So kommt – den Wahlversprechen entsprechend – der „gute Bürger“ einfacher an die Waffe.

Justizminister Bolsonaros ist der ehemalige Richter Sérgio Moro, der bisher in vielen der bereits erwähnten Korruptionsfälle der jüngsten Zeit, einschließlich für die erste Verurteilung von Lula da Silva, zuständig war. Anfang Februar hat Moro dem Parlament eine umfassende Reform des Strafgesetzbuches vorgelegt. Zu den wichtigsten beabsichtigten Änderungen zählt die Erweiterung der Rechtfertigungsgründe, die die Rechtswidrigkeit einer Handlung ausschließen. Nunmehr fallen unter Notwehr – ausdrücklich und damit von vornherein – auch Handlungen von Polizeibeamten, die im Fall eines bereits eingetretenen oder eines bevorstehenden bewaffneten Konflikts, einen gegenwärtigen rechtswidrigen Angriff von sich oder einem anderen abwenden. Darunter fallen ausdrücklich nun auch polizeiliche Handlungen, welche bei Überfällen Opfer von Geiselnahmen retten sollen.<sup>23</sup> Vorgesehen ist auch, dass ein Richter die Strafe bis zur Hälfte reduzieren kann oder gar nicht anwenden muss, wenn die Handlung – und diese Neubestimmung wird auch für Polizeikräfte einschlägig sein – unter entschuldbarer Angst, Überraschung oder im Affekt begangen wurde.<sup>24</sup> Diese Maßnahmen werden von Gegnern Bolsonaros scharf kritisiert: Sie seien „Lizenzen zum Töten“, und das ausgerechnet in einem Land, in dem täglich 14 Personen durch Schüsse von Polizisten ums Leben kom-

20 *Correio Braziliense*, Governo Bolsonaro apresenta o novo desenho da Esplanada, [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/03/interna\\_politica,728645/governo-bolsonaro-apresenta-o-novo-desenho-da-esplanada.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2019/01/03/interna_politica,728645/governo-bolsonaro-apresenta-o-novo-desenho-da-esplanada.shtml) (letzter Zugriff am 21.05.19).

21 Dazu zuletzt: *Laura Naime/Luiz Guilherme Gerbelli/Tais Laporta*, Reforma da Previdência: entenda a proposta ponto a ponto, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/02/20/reforma-da-previdencia-entenda-a-proposta-ponto-a-ponto.ghtml> (letzter Zugriff am 21.05.19).

22 Ein Bundesland ist nach Art. 12 § 7 Nr. IV des Dekrets als solches einzustufen, wenn dort im (einschlägigen) Jahr 2016 mehr als zehn Mordfälle je 100 000 Einwohner nachgewiesen wurden. S. Text des Dekrets Nr. 9685 vom 15.1.18 auf Portugiesisch unter [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9685.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9685.htm) (letzter Zugriff am 21.05.19).

23 S. die neu einzuführende Nr. I und II zum Art. 25 des brasilianischen Strafgesetzbuches unter G 1 Globo, Projeto de Lei Anticrime: veja a íntegra da proposta de Sérgio Moro, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/04/projeto-de-lei-anticrime-veja-a-integra-da-proposta-de-sergio-moro.ghtml> (letzter Zugriff am 21.05.19).

24 S. der neu einzuführende § 2 zum Art. 23 des brasilianischen Strafgesetzbuches, G 1 Globo, Fn. 23.

men.<sup>25</sup> Ferner soll durch diese Reform auch die Inhaftierung eines Verurteilten ermöglicht werden, noch bevor das Urteil rechtskräftig ist<sup>26</sup>, eine Regel, die, wenn sie eingeführt ist, gegen dem Wortlaut des Art. 5 Nr. LVII des Grundrechtskatalogs der Verfassung verstößt, nach dem niemand für schuldig erklärt werden und keine Strafe vollstreckt werden darf, bevor das Urteil rechtskräftig ist.

Weitere Änderungen, die vom neuen Justizminister angestrebt sind, betreffen die Erhebung und Speicherung von DNA-Fingerabdrücken: Bisher sah die Gesetzgebung zum Strafvollzug die Pflicht aller Inhaftierten vor, sich einer DNA-Analyse unterziehen, wenn sie für ein vorsätzlich begangenes und besonders gravierendes Verbrechen verurteilt wurden. Nun soll das für alle gelten, die für jedes vorsätzlich begangene Verbrechen verurteilt wurden, ohne dass dieses besonders gravierend sein muss.<sup>27</sup>

Im Bereich Bildung wurde anfangs der gebürtige Kolumbianer Ricardo Rodriguez Bundesminister, der noch vor seiner Ernennung durch Äußerungen über das Militärregime bekannt wurde. Seiner Meinung nach sollte der Putsch des Militärs im Jahr 1964 gefeiert werden: Die Arbeiterpartei habe die Erinnerung an „unser Militär“ demoralisiert.<sup>28</sup> Rodriguez, der inzwischen nicht mehr im Amt ist, wollte den „kulturellen Marxismus“ bekämpfen, der heute im öffentlichen Bildungssystem herrsche. Manche Themen – etwa die „aggressive Genderideologie“ – verstießen gegen „unsere Traditionen und religiöse Weltansichten“. Diese wahn sinnige Welle zerstöre die wichtigsten Institutionen der Brasilianer, nämlich die Familie, die Kirche, die Schule, den Staat und das Vaterland.<sup>29</sup> Gleichzeitig wurde die Abteilung im Bildungsministerium abgeschafft, die für LGBT-Fragen innerhalb der schulischen Bildung zuständig war, weswegen davon auszugehen ist, dass die während der Amtszeiten der Arbeiterpartei eingeführten LBGT-Inhalte aus dem schulischen Programm gestrichen werden.

Rodriguez' Nachfolger Abraham Weintraub hat im Mai 2019 die ersten Großdemonstrationen gegen die neue Bundesregierung provoziert, indem er Kürzungen der öf-

25 So im Jahr 2017; kritisch *Douglas Carvalho Ribeiro*, Brasiliens neuer Superjustizminister und das drohende Ende des Rechtsstaats, in: Verfassungsblog, <https://verfassungsblog.de/brasiliens-neuer-superjustizminister-und-das-drohende-ende-des-rechtsstaats/> (letzter Zugriff am 21.05.19).

26 S. der neu einzuführende Art. 617-A f. zum Strafprozessgesetzbuch, G 1 Globo, Fn. 23.

27 S. der neu einzuführende Art. 9-A zum Strafvollzugsgesetz, G 1 Globo, Fn. 23.

28 *Clara Cerioni*, Para novo ministro da Educação, golpe de 1964 deve ser comemorado, <https://exame.abril.com.br/brasil/para-novo-ministro-da-educacao-golpe-de-1964-deve-ser-comemorado/> (letzter Zugriff am 21.05.19).

29 Befürworter der Wahl von Rodriguez für das Ministeramt war der rechtskonservative Publizist Olavo de Carvalho, ein brasilianischer „Steve Bannon“, der nunmehr einen großen Einfluss auf die brasilianische Bildungspolitik ausüben dürfte. S. *Rosanne D'Agostino/Sara Resende*, Ricardo Vêlez Rodriguez assume MEC e diz que governo combaterá ‚marxismo cultural‘, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/02/ricardo-velez-rodriguez-assume-ministerio-da-educacao-em-cerimonia-em-brasilia.ghtml> (letzter Zugriff am 21.05.19).

fentlichen Gelder für öffentliche Hochschulen in Höhe von 40 % beschloss.<sup>30</sup> Zu erwarten ist auch, dass die Aufnahmequoten an öffentlichen Hochschulen für Minderheiten abgeschafft werden.<sup>31</sup> Eine Disziplinierung mit militärischem Einschlag im schulischen Alltag ist mancherorts bereits eingetreten, etwa im Distrito Federal, in dem sich auch die Bundeshauptstadt Brasília befindet und der Gouverneur Bolsonaro's Partei angehört. Dort wurde das Landesschulrecht so geändert, dass eine Mitwirkung der Militärpolizei an den Schulleitungen und der Schulbehörde geschaffen wurde.<sup>32</sup> Die neuen Regeln, die schon in Kraft sind, sehen die alltägliche physische Präsenz von Militärpolizisten in den Schulen vor, die auch in den Fächern Sport, Musik, Ethik und sog. Staatsbürgerkunde Unterrichtseinheiten übernehmen sollen.

Die umstrittenste Politikerin aus Bolsonaro's Kreisen dürfte die Ministerin für Menschenrechte, Damares Alves, sein: Evangelikal und ultrakonservativ hat sie den Anbruch einer neuen Ära angekündigt, in der Jungen nunmehr blau und Mädchen rosa tragen sollen, „eine Ära der Prinzen und Prinzessinnen“, in der der „ideologische Genderdiskurs“ ein Ende finde<sup>33</sup>. Auch sei sie eine Befürworterin einer Politik, die pro-Familie und pro-Leben sei<sup>34</sup>, eine öffentliche, klare Aussage gegen den Schwangerschaftsabbruch. Zurzeit beschließt das brasilianische Parlament einen Gesetzesentwurf zum Thema Schwangerschaftsabbruch, der von der evangelikalen Fraktion vorgeschlagen wurde und den nicht strafbaren Schwangerschaftsabbruch ganz abschaffen und eine Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren für die Schwangere einführen soll.<sup>35</sup>

- 30 S. *Monica de Bolle*, Uma aula de cresciment econômico para o ministro weintraub, <https://epoca.globo.com/uma-aula-de-crescimento-economico-para-ministro-weintraub-opiniao-23670744> (letzter Zugriff am 20.05.19).
- 31 Dazu *Mateus Ferraz*, Antipetista, anticotas e pelo Escola Sem Partido: quem é o ministro da Educação de Bolsonaro, <https://gauchazh.clicrbs.com.br/educacao-e-emprego/noticia/2018/11/antipetista-anticotas-e-pelo-escola-sem-partido-quem-e-o-ministro-da-educacao-de-bolsonaro-cjoumd85k0gbb01rxgm85rjft.html> (letzter Zugriff am 22.05.19). Auch Bolsonaro äußert sich öffentlich gegen die Quoten, vgl. Carta Capital, Fn. 4.
- 32 Dazu *Gauchazh*, Subsecretaria transformará escolas em colégios militares, diz ministro da Educação de Bolsonaro, <https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2019/01/subsecretaria-transfomara-escolas-em-colegios-militares-diz-ministro-da-educacao-de-bolsonaro-cjqe0eib800w801nv0gbm23dp.html> (letzter Zugriff am 21.05.19).
- 33 Vgl. Folha de S. Paulo, „Boys Wear Blue And Girls Wear Pink,“ Says Human Rights Minister, <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/brazil/2019/01/boys-wear-blue-and-girls-wear-pink-says-human-rights-minister.shtml> (letzter Zugriff am 21.05.19).
- 34 S. *Tiago Chagas*, Damares Alves mantém agenda pró-vida mas nega planos de tipificar aborto „crime hediondo“, <https://noticias.gospelmais.com.br/damares-alves-nega-aborto-crime-hediondo-105422.html> (letzter Zugriff am 06.03.19).
- 35 Senador Pastor Valadares, Projeto de Lei do Senado nº 461, de 2016, <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127776> (letzter Zugriff am 06.03.19).

### C. Bolsonaro und die Verfassung

Obwohl noch nicht festzustellen ist, dass die freiheitlich-demokratische Ordnung bereits gefährdet ist, ist die nicht unberechtigte und vielerorts getätigte Kritik an der Regierung Bolsonaros nicht zu überhören. Sollten sich diese Befürchtungen bestätigen und ein diktatorischer Ruck zur tatsächlichen Gefahr werden, fragt es sich, ob und, wenn ja, in welchem Umfang das brasilianische Verfassungsrecht die demokratische Ordnung schützen könnte. Bolsonaro wurde demokratisch und – soweit ersichtlich – im Rahmen nicht manipulierter Wahlen gewählt. Die von ihm erzielten 55% der Stimmen entsprechen ca. 44 Millionen Brasilianern, die hinter ihm stehen. Auch seine Minister sind rechtmäßig im Amt. Allerdings dürfte davon auszugehen sein, dass sich viele Wähler für ihn gerade wegen der polemischen Äußerungen und des Auftretens als starker Führer entschieden haben.<sup>36</sup> Das könnte ein Zeichen dafür sein, dass die brasilianische Wählerschaft tatsächlich Rechte von Minderheiten verringern möchte oder einen stärkeren Auftritt der Sicherheitskräfte in der Kriminalitätsbekämpfung befürwortet. In den sozialen Medien sind kritische Äußerungen gegen die freie Presse und auch gegen die Judikative durch Privatpersonen nicht zu überhören. Auch ist der Vizepräsident Bolsonaros, der nach brasilianischem Recht unmittelbar vom Volk mitgewählt wird, ein pensionierter General. Er ist seit Ende der Diktatur der Erste, der als Mitglied des Militärs einen solchen Posten bekleidet. Geht man davon aus, dass die Wähler einen diktatorischen Ruck zumindest in Kauf nehmen, müsste die Frage gestellt werden, ob die Verfassung das Volk vor sich selbst schützt oder das brasilianische Volk die Demokratie abschaffen darf.

#### I. Die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes

Würde man die Frage nach deutschem Recht beantworten, dann dürfte die Abschaffung der Demokratie schwierig werden: Die auf der Grundlage des deutschen Grundgesetzes errichtete Demokratie ist als wertgebundene Ordnung zu verstehen, die es gegen ihre Feinde zu verteidigen gilt<sup>37</sup>, und das Rechtsprinzip<sup>38</sup> der wehrhaften Demokratie<sup>39</sup> stellt Instrumente bereit, die die Aushöhlung oder Beseitigung eben dieser Ordnung verhindern sollen.<sup>40</sup> Dies hat in Deutschland historische Gründe: Der Schutz der Verfassung schien den Grundgesetzvätern notwendig, vor allem nach dem Scheitern der Weimarer Republik an

36 S. Herrberg, Fn 1.

37 Vgl. BVerfG, Beschl. v. 17.9.2013, NVwZ 2013, S. 1468 Rn. 112: „Verfassungsfeinde sollen nicht unter Berufung auf Freiheiten, die das Grundgesetz gewährt, die Verfassungsordnung oder den Bestand des Staates gefährden, beeinträchtigen oder zerstören dürfen“.

38 Dazu Utz Schliesky, Die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes, in: Josef Isensee/ Paul Kirchhof (Hg.), HStR XII, Heidelberg 2014, § 277, Rn. 11 f.

39 Zur „militant democracy“ prägend Karl Loewenstein, Militant Democracy and Fundamental Rights, I, in: The American Political Science Review 31 (1937), S. 417 ff. Das BVerfG bevorzugt den Ausdruck „streitbare Demokratie“, vgl. BVerfGE 5, 85 (139); dazu Schliesky, Fn. 38, Fn. 30.

40 Schliesky, Fn. 38, Rn. 25, spricht von 14 Grundgesetzbestimmungen.



den unzulänglichen Sicherungsmechanismen ihrer Verfassung.<sup>41</sup> Das Grundgesetz ist also „bewusst als wehrhafte Verfassung konzipiert“<sup>42</sup>, die bis heute über ihre historischen Wurzeln hinaus ihre Prägekraft behält und ihre Schutzfunktion ausübt.<sup>43</sup>

Der Grundsatz wurde vor allem durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts herausgearbeitet<sup>44</sup> und dient dem Schutz der sogenannten freiheitlich-demokratischen Grundordnung.<sup>45</sup> Grundlegend ist dabei der KPD-Urteil, in dem es heißt, wehrhafte Demokratie sei ein „Versuch einer Synthese zwischen dem Prinzip der Toleranz gegenüber allen politischen Auffassungen und im Bekenntnis zu gewissen unantastbaren Grundwerten der Staatsordnung.“<sup>46</sup> Diese Grundwerte sind in erster Linie in Art. 79 Abs. 3 GG „verewigt“: Danach ist jede Verfassungsänderung untersagt, welche die in Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt. Somit besitzen diese, die Identität des Grundgesetzes bildenden Grundentscheidungen auch gegenüber der demokratischen Mehrheit Geltungsanspruch.<sup>47</sup> Auch Art. 5 Abs. 3 S. 2 GG, demzufolge die Freiheit der Lehre den Wissenschaftler nicht von der Verfassungstreue entbindet und ihm die Herabsetzung demokratischer Wertvorstellungen untersagt, sowie das im Jahr 1968 eingeführte Widerstandsrecht des Art. 20 Abs. 4 GG<sup>48</sup> sind im Kontext der wehrhaften Demokratie zu verstehen.<sup>49</sup> Vor allem aber in Art. 9 Abs. 2 zum Vereinigungsverbot, in Art. 18 GG zur Grundrechtsverwirkung und in Art. 21 Abs. 2 GG zum Parteienverbot hat das Bundesverfas-

41 Konrad Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg 1999, Rn. 695. S. aber auch Schliesky, Fn. 38, Rn. 9: ausschlaggebend für die Beseitigung der Weimarer Demokratie durch die Nationalsozialisten war „vor allem auch die fehlende gesellschaftliche Verwurzelung der Demokratie in Deutschland“. Allgemein dazu Christoph Gusy, 100 Jahre Weimarer Verfassung, Tübingen 2018.

42 Felix Thrun, Worum kämpft die wehrhafte Verfassung?, DÖV 2019, S. 65 ff.; s. auch Schliesky, Fn. 38, Rn. 10: „Die Demokratie des Grundgesetzes verhält sich nicht neutral zu jeder Art von politischen Auffassungen und schon gar nicht gegenüber den Feinden der Demokratie.“

43 Ähnlich Hans-Jürgen Papier/Wolfgang Durner, Streitbare Demokratie, in: AöR 128 (2003), S. 341.

44 S. statt aller Schliesky, Fn. 38, Rn. 11.

45 BVerfGE 5, 85 (139); 10, 118 (123). Zum Begriff der freiheitlich-demokratischen Grundordnung in der jüngeren Rechtsprechung des BVerfG s. Thrun, Fn. 42, S. 68 f. sowie Schliesky, Fn. 38, Rn. 16 f. Zum Zusammenhang zwischen Demokratie und Menschenwürde s. Schliesky, Fn. 38, Rn. 12 und ders., Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, Tübingen 2004, S. 679 f.

46 BVerfGE 5, 85 (139).

47 Dazu statt aller Papier/Durner, Fn. 43, S. 348. Aber nur, solange sie vom Begriff der freiheitlich-demokratischen Grundordnung gedeckt sind, vgl. Schliesky, Fn. 38, Rn. 27 f. Dies betrifft das Demokratie- und das Rechtsstaatsprinzip, den Grundsatz der Gewaltenteilung sowie die Menschenwürdegarantie, nicht dagegen das Prinzip der Republik oder das Bundesstaatsprinzip, Papier/Durner, Fn. 43, S. 357; zurückhaltend Thrun, Fn. 42, S. 68 f.

48 Dazu Karl-Peter Sommermann, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Art. 20 Rn. 346 f.; s. auch BVerfGE 5, 85 (377); BVerfGE 123, 267 (333); BVerfGE 28, 36 (48 f.).

49 Dazu Rupert Scholz in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG, Art. 5 Abs. III Rn. 199 f. m.w.N.; Herbert Bettle, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 5 Rn. 226 f.

sungsgericht eine „Entscheidung“ des Grundgesetzes für die wehrhafte Demokratie erkannt.<sup>50</sup>

Allerdings waren diese Regelungen für die Praxis bisher unterschiedlich bedeutsam. Während das Vereinigungsverbot seit dem Inkrafttreten des Grundgesetzes von großer praktischer Relevanz und regelrecht zu einem „Kernelement“ der streitbaren Demokratie geworden ist<sup>51</sup>, verblieb Art. 18 GG bisher ohne praktische Bedeutung: Das BVerfG, das allein über die Verwirkung entscheidet, lehnte in den bisher vier eingereichten Verfahren eine Grundrechtsverwirkung ab.<sup>52</sup> Auch das „besonders intensive“<sup>53</sup> Instrument des Parteienverbots des Art. 21 Abs. 2 GG wird vom Bundesverfassungsgericht, das dafür allein zuständig ist, restriktiv gehandhabt: Es kann nämlich besonders einschneidend wirken, weil es eine verfassungsunmittelbare Schranke der Parteienfreiheit des Art. 21 Abs. 1 GG darstellt, welche wiederum von höchster Bedeutung für die freiheitlich-demokratische Grundordnung ist. Im Gegenteil sollten die Feinde der Demokratie vielmehr durch die öffentliche Diskussion und Wahlen als durch Verbote bekämpft werden.<sup>54</sup> Daher verlangt das Gericht aufgrund der aus Art. 21 Abs. 1 GG abgeleiteten erhöhten Schutz- und Bestandsgarantie politischer Parteien nicht nur die Ablehnung der Prinzipien der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, sondern auch eine „aktiv kämpferische, aggressive Haltung“ gegenüber dieser Ordnung<sup>55</sup>, wie zuletzt ausdrücklich auch in dem NPD-Urteil im Jahr 2017 bestätigt.<sup>56</sup> Insgesamt wurden in der Geschichte der Bundesrepublik bisher nur zwei Parteien verboten, im Jahr 1952 die rechtsextreme Sozialistische Reichspartei sowie 1956 die Kommunistische Partei Deutschlands.<sup>57</sup>

## II. Wehrhafte Demokratie in Brasilien?

Wer ähnlich ausdrückliche Regeln zum Schutz der freiheitlich-demokratischen Ordnung in der brasilianischen Verfassung sucht, tut dies vergeblich. Denn Mechanismen wie die Grundrechtsverwirkung, das Widerstandsrecht und das Verbot undemokratischer Parteien im

50 *Papier/Durner*, Fn. 43, m.w.N. Zu weiteren Regelungen im Grundgesetz s. dies., S. 354–355. Zur Rolle des Verfassungsschutzes in diesem Zusammenhang dies., S. 358 f.

51 Dazu *Papier/Durner*, Fn. 43, S. 353; dazu zuletzt *Björn Schiffbauer*, Über Freiheit und Verbote von Vereinigungen, JZ 74 (2019), S. 130–136.

52 *Schliesky*, Fn. 38, Rn. 28. BVerfGE 10, 118 ff.; 11, 282 f.; 25, 88 f. Dazu s. statt aller *Michael Brenner*, Grundrechtsschranken und Verwirkung von Grundrechten, DÖV 1995, S. 60 f.

53 *Schliesky*, Fn. 38, Rn. 31.

54 Dazu ausdrücklich *Jutta Limbach*, Das Bundesverfassungsgericht, München 2000, S. 51 f.; *Papier/Durner*, Fn. 43, S. 351 f. m.w.N.

55 Grundlegend BVerfGE 5, 85 (141).

56 S. statt aller *Arnd Uhle*, Das Parteiverbot gem. Art. 21 II GG, Eine Wiederbesichtigung nach der Entscheidung des BVerfG zum NPD-Verbotsantrag, NVwZ 2017, 583–590; *Christoph Gusy*, Verfassungswidrig, aber nicht verboten!, NJW 2017, S. 601–604.

57 S. dazu statt aller *Papier/Durner*, Fn. 43, S. 350.

Wege einer Klage etwa vor dem brasilianischen Obersten Gerichtshof sind in der Verfassung von 1988 nicht vorgesehen.

Allerdings lässt sich daraus nicht schlussfolgern, dass die brasilianische Demokratie zur Disposition des Volkes stünde. Die demokratische, nach Ende der Militärdiktatur in Kraft getretene Verfassung ist nicht wertneutral, sondern entscheidet sich – so wie auch das Grundgesetz – für die demokratische Ordnung. Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung sind als Staatsorganisationsprinzipien in der Verfassung festgelegt: Art. 1 bestimmt, dass die brasilianische Bundesrepublik ein demokratischer Rechtsstaat ist, der u.a. auf der Menschenwürde basiert, während Art. 14 f. die Volkssouveränität und die Freiheit der Wahlen bzw. Art. 2 die Gewaltenteilung regeln. Instrumente und Institutionen zum Schutz der Grundrechte (Art. 5, 102) weist die Verfassung auch auf, und in der Praxis sind eine mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattete Staatsanwaltschaft und ein funktionierendes Gerichtswesen vorhanden. Im Verfassungstext werden noch die grundlegenden Wertentscheidungen durch die Ewigkeitsklausel des Art. 60 § 4 garantiert, indem die Bundesstaatlichkeit, den Grundsatz der unmittelbaren, geheimen, allgemeinen und regelmäßigen Wahlen, die Gewaltenteilung und die Grundrechte aus dem verfassungsändernden Verfahren ausgeschlossen werden.

Ein dem deutschen Rechtssystem ähnliches Parteiverbot ist in Brasilien nicht vorgesehen. Gleichwohl schränken Art. 17 der brasilianischen Verfassung und Art. 2 des Parteiengesetzes<sup>58</sup> die Freiheit der Parteiengründung durch die Voraussetzung ein, dass bei der Gründung – neben den Grundrechten – auch die demokratische Ordnung beachtet werden muss. Das bedeutet, dass bei der Registrierung beim Amtsregister<sup>59</sup> oder bei der danach zu erfolgenden Eintragung beim Oberwahlgerichtshof (*Tribunal Superior Eleitoral*)<sup>60</sup> bereits eine Überprüfung stattfinden kann, ob das Parteistatut etwa undemokratische Merkmale aufweist. Auch die Löschung des Eintrags einer Partei ist nach brasilianischem Recht möglich und wird im Parteiengesetz geregelt. Ein Grund für die Löschung, welche im Rahmen eines Verfahrens vor dem Oberwahlgerichtshof nachgewiesen und im Zusammenhang mit dem Demokratieprinzip verstanden werden muss, ist das Betreiben paramilitärischer Aktivitäten<sup>61</sup>. Diese Regelung konkretisiert Art. 17 der Verfassung, auch wenn paramili-

58 *Lei dos Partidos Políticos* vom 19.9.1995, Text auf Portugiesisch unter [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9096.htm) (letzter Zugriff am 06.03.19).

59 Eine Partei wird in Brasilien als juristische Person des Privatrechts ins Amtsregister eingetragen. Dazu Art. 8 f. Parteiengesetz i.V.m. Art. 10 der Resolution Nr. 23.571/2018 des Oberwahlgerichtshofs (Text auf Portugiesisch unter <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2018/RES235712018.htm>, letzter Zugriff am 06.03.19).

60 Nach Art. 26 f. der Resolution Nr. 23.571/2018 des Oberwahlgerichtshofs darf dieser allgemein gültige Resolutionen zu wahlrechtlichen Fragen erlassen; dazu *Renata Livia Arruda de Bessa Dias*, *Justiça Eleitoral: composição, competências e funções*, <http://www.tse.jus.br/o-tse/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-eje-n-1-ano-4/justica-eleitora-l-composicao-competencias-e-funcoes> (letzter Zugriff am 25.02.19).

61 Weitere Gründe sind der Empfang von Spenden aus dem Ausland, die Verbindung zu ausländischen Regierungen oder haushaltsrechtliche Unregelmäßigkeiten; vgl. Art. 28 Parteiengesetz, N 57.

tärische Aktivitäten einen besonders gravierenden Fall undemokratischer Tätigkeit einer Partei darstellen und ein milderes Verhalten vermutlich nicht mitumfassen würden.

### III. Das Amtsenthebungsverfahren

Das wichtigste Instrument zur Behauptung der Demokratie gegen ein undemokratisches Staatsoberhaupt könnte Art. 85 der brasilianischen Verfassung mit den sogenannten Verantwortungsstraftaten (*crimes de responsabilidade*) des Staatspräsidenten beinhalten.<sup>62</sup> Diese sog. Verantwortungsstraftaten sind nach herrschender Meinung keine strafrechtlichen Tatbestände<sup>63</sup>, sondern sollen als politische Vergehen verstanden werden: Es ist keine Strafe im Sinne des Strafrechts vorgesehen. Vielmehr ist die vorgesehene Strafe die Amtsenthebung. Nach Art. 85 stellen Handlungen, die die Verfassungsordnung verletzen und die insbesondere die Bundesstaatlichkeit, die Gewaltenteilung, die Grundrechte, die politischen Rechte, die innere Sicherheit, die Redlichkeit der Verwaltung, den Bundeshaushalt, die allgemeine Gültigkeit von Gesetzen sowie die Durchsetzung von gerichtlichen Entscheidungen beeinträchtigen, sog. Verantwortungsstraftaten dar. Die Feststellung von Verantwortungsstraftaten führt zu einem Amtsenthebungsverfahren vor dem Parlament, dem sog. Impeachment: Das Verfahren beginnt vor dem Abgeordnetenhaus und endet im Senat, der über die Amtsenthebung entscheidet.<sup>64</sup> Damit verfügt das Parlament über ein mächtiges Instrument gegen ein Staatsoberhaupt.

In den dreißig Jahren der Geltung der Verfassung kam dieses Verfahren bereits zwei Mal zur Anwendung, in beiden Situationen erfolgreich. Im Jahr 1992 wurde Collor de Mello wegen Verstoßes gegen die Redlichkeit der Verwaltung<sup>65</sup> und im Jahr 2016 wurde Dilma Rousseff wegen Unregelmäßigkeiten im Bundeshaushalt<sup>66</sup> des Amts enthoben. In beiden Fällen ging es allerdings nicht um eine mögliche Gefährdung demokratischer Verhältnisse durch das Staatsoberhaupt, sondern um Tatbestände, die Korruption und Unregelmäßigkeiten in den Bundesfinanzen betrafen. Vor allem im Fall von Dilma Rousseff sind die Meinungen geteilt, ob einen Verantwortungsstraftat überhaupt vorlag.<sup>67</sup> Für einen erheblichen Teil

62 Zur Präsidentenklage nach Art. 61 GG als einer weiteren Bestimmung, der der Gedanke der wehrhaften Demokratie in Deutschland entnommen werden kann, s. *Wilfried Berg*, Die wehrhafte Demokratie des Grundgesetzes im 21. Jahrhundert, in: FS für Harro Otto, Köln 2007, S. 1067.

63 Dazu ausführlich *Bruno César Machado Torres Galindo*, Impeachment en Brasil pos-Dilma: ¿Ulises desatado por Hermes? El „canto de las sirenas“ hermenéutico-constitucional, in: *Revista Videre* 10/19 (2018) S. 385–418; *Manoel Messias Peixinho*, The impeachment process in Brazil and the democratic state of law, in: *Quaestio Iuris* 10/3 (2017), S. 1943–1960.

64 Näher geregelt wird dies im Bundesgesetz vom 10. April 1950. Fassung auf Portugiesisch unter: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L1079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm) (letzter Zugriff am 2.1.2019).

65 Dazu statt aller *Folha de S. Paulo*, Como Collor ficou inelegível, <https://www1.folha.uol.com.br/fs/p/brasil/fc0508200031.htm> (letzter Zugriff am 26.02.19).

66 Dazu statt aller *El País*, A guerra jurídica do impeachment: do que Dilma é acusada?, [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/28/politica/1472412248\\_958761.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/28/politica/1472412248_958761.html) (letzter Zugriff am 26.02.19).

67 Vgl. *Machado Torres Galindo*, Fn. 63, S. 404 f.

der brasilianischen Juristen wurde das Impeachment für einen parlamentarischen Putsch missbraucht, um eine demokratisch legitimierte Präsidentin, die aber Unterstützung im Parlament verloren hatte, zu entmachten.<sup>68</sup> Und weil das Land während der letzten Jahre der Regierung Rousseffs in einer großen Wirtschaftskrise steckte, befürwortete ein erheblicher Teil der Bevölkerung ihre Amtsenthebung.<sup>69</sup> Folgt man dieser Betrachtungsweise, taugte das Verfahren nicht zur Gewährleistung, sondern vielmehr zur Beeinträchtigung der demokratischen Verhältnisse.

Problematisch ist dabei auch, dass der Oberste Bundesgerichtshof davon ausgeht, dass das Amtsenthebungsverfahren ein rein politisches Verfahren sei. Er sieht sich deswegen als nichtzuständig, um – über die Erfüllung reiner formellen Voraussetzungen hinaus – die Entscheidung des Senats auch materiell zu überprüfen.<sup>70</sup> Somit kann das Parlament im Rahmen des Verfahrens letzten Endes auch über die Opportunität von politischen Entscheidungen des Präsidenten urteilen. Und ohne die Möglichkeit eines Rekurses zum Obersten Bundesgerichtshof verbleibt die Interpretation von Art. 85 der Verfassung ausschließlich bei den Parlamentariern.

Befürworter einer rein politischen Auslegung des Impeachments argumentieren, dass es dem Grundsatz der Gewaltenteilung entspräche, wenn das vom Volk gewählte Parlament über den auch vom Volk gewählten Präsidenten urteile. Die Vertreter dieser Meinung vergleichen das Instrument mit der Möglichkeit des Vertrauensvotums, das im Parlamentarismus vorgesehen ist und durch welches anhand einer Entscheidung der Parlamentarier der Regierungschef sein Amt ebenso verlieren kann.<sup>71</sup> Für Kritiker hinkt jedoch dieser Vergleich. Denn anders als im Parlamentarismus wird der Regierungschef in Präsidialsystemen nicht vom Parlament, sondern direkt vom Volk gewählt. Daher ist eine Entmachtung des Staatsoberhauptes durch das Parlament hochproblematisch und könnte dazu missbraucht werden, Wahlergebnisse zu umgehen.

#### D. Würdigung und Ausblick

Auch die brasilianische Verfassung enthält – wenn auch anders als das Grundgesetz – Regeln, die die demokratische Ordnung schützen. Zwar wird dort das Parteiverbot nicht wie in Deutschland geregelt, jedoch sind undemokratische Parteien von der brasilianischen Verfassung untersagt, und mit dem Oberwahlgerichtshof besteht ein Organ, das darüber zu wachen hat.

Demgegenüber wurde in der jüngsten Vergangenheit das Instrument des Impeachment, das auch gegen undemokratische Präsidenten Anwendung finden könnte, als politisches Werkzeug des Parlaments missbraucht, um ein demokratisch legitimes Staatsoberhaupt

68 Vgl. *Machado Torres Galindo*, Fn. 63, S. 404–405 m. w. N.

69 Vgl. *Machado Torres Galindo*, Fn. 63, S. 405.

70 Vgl. *Machado Torres Galindo*, Fn. 63, S. 400.

71 Vgl. *Machado Torres Galindo*, Fn. 63, S. 390, 392.

zu entmachten. Die Argumentation, es handele sich bei dem Impeachment um ein rein politisches Verfahren, führt faktisch dazu, dass die Auslegung der Verfassung einer gerichtlichen Überprüfung entzogen wird. Dabei sollte allein dem Obersten Bundesgerichtshof als Verfassungsgericht das Letztbestimmungsrecht darüber zustehen, ob ein Verantwortungstatbestand nach Art. 85 der Verfassung vorliegt. Sinnvoll wäre es daher, an Gesetzes- bzw. Verfassungsänderungen nachzudenken, die ausdrücklich die Entscheidung über eine Amtsenthebung vor dem Obersten Bundesgerichtshof überprüfbar machen. So käme dem brasilianischen *Supremo Tribunal* eine ähnliche Rolle zu wie dem deutschen Bundesverfassungsgericht als Schützer der Verfassung und der freiheitlich-demokratischen Ordnung.

2019 wird der Oberste Gerichtshof Gelegenheit haben, sich in seiner Rolle als Hüter der Verfassung im Bereich der Grundrechte und des Rechtsstaats zu behaupten. In diesem Jahr muss der Gerichtshof etwa entscheiden, ob – ähnlich wie bereits der Rassismus – die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder auch Straftaten gegen das Leben und die körperliche Unversehrtheit von Mitgliedern der LGBT-Gruppe spezialgesetzlich geregelt werden müssen. Bolsonaro äußerte sich bereits über Twitter gegen eine solche spezielle Regelung für Homophobie.<sup>72</sup> Im März muss der Gerichtshof im Rahmen einer von der Partei Bolsonaros PSL (*Partido Social Liberal*) eingereichten Klage entscheiden, ob die Gesetzgebung über die Rechte der Kinder und Jugendlichen dahingehend geändert werden kann, dass die Möglichkeiten der Inhaftierung von Minderjährigen erweitert wird. Bisher ist dies nur gestattet, wenn die Täter auf frischer Tat gefasst werden.<sup>73</sup> Im April wird sich der Gerichtshof ferner mit der Frage beschäftigen, ob die Inhaftierung eines Verurteilten verfassungsmäßig ist, bevor das Urteil rechtskräftig wurde. Diese ist, wie oben dargestellt, eine der Änderung, die vom Justizminister Moro beabsichtigt wird, jedoch gegen den Wortlaut des Art. 5 Nr. LVII des Grundrechtskatalogs der Verfassung verstoßen dürfte.<sup>74</sup> Letztlich steht im Mai dieses Jahres das Thema Schwangerschaftsabbruch zur Diskussion: Dann wird der Gerichtshof darüber entscheiden müssen, ob mit dem Zikavirus angesteckte Frauen<sup>75</sup> die Schwangerschaft abbrechen dürfen und somit – entgegen dem bisherigen Kurs der Regierung Bolsonaros – die Möglichkeiten des Schwangerschaftsabbruchs erweitern.

72 S. dazu <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1095776521581707264> (letzter Zugriff am 26.02.19).

73 Dazu statt aller El País, Fn. 66.

74 Die anstehende Entscheidung wird den Fall des ehemaligen Präsidenten Lula da Silva unmittelbar betreffen, der wegen einer anderen Entscheidung des Obersten Gerichtshofs aus dem Jahr 2016 seine Strafe antreten musste, obwohl in seinem Fall alle gerichtlichen Mittel noch nicht ausgeschöpft sind.

75 Laut Informationen des Robert Koch Instituts kann eine Infektion mit dem Zikavirus in der Schwangerschaft beim Fötus zu Mikrozephalie und anderen Fehlbildungen des Gehirns führen. Folgen können geistige Behinderung und andere schwerwiegende neurologische Störungen sein. S. Robert Koch Institut, Antworten auf häufig gestellte Fragen (FAQ): Zikavirus-Infektion, [https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/Zikavirus/Zikavirus-Infektionen.html?jsessionid=A46CE2B5996B489821B2882E8EB1B3F2.1\\_cid390](https://www.rki.de/SharedDocs/FAQ/Zikavirus/Zikavirus-Infektionen.html?jsessionid=A46CE2B5996B489821B2882E8EB1B3F2.1_cid390) (letzter Zugriff am 26.02.19).

Es bleibt abzuwarten, ob die brasilianischen Institutionen und das materielle Verfassungsrecht es schaffen, wesentliche anti-autoritäre und demokratische Grundprinzipien in Brasilien aufrechtzuerhalten.