

# Schiedsrichter und Spieler: Die Rolle des STF im Prozess der Demokratisierung in Brasilien

*Virgílio Afonso da Silva*

Professor für Verfassungsrecht an der Universität São Paulo

25 ↓

## 1. Delimitação do tema

Das mir vorgeschlagene Thema ("Die Rolle der Verfassung und des Verfassungsgerichts im Prozess der Demokratisierung in Brasilien") zu behandeln, bereitet von Anfang an und aus begrifflichen Gründen einige Schwierigkeiten. Erstens, weil man den Begriff "Demokratisierung" sehr unterschiedlich definieren kann. Und zweitens, weil es oft nicht einfach ist, beim Demokratisierungsprozess (wie auch immer er definiert sein mag) zu unterscheiden, welche Rolle der Verfassung und welche Rolle dem Verfassungsgericht (in Brasilien: dem Supremo Tribunal Federal - STF<sup>1</sup>) zuzuordnen sind.

Was die erste Schwierigkeit betrifft, könnte man meinen, dass Demokratisierung doch eigentlich eine einigermaßen präzise Bedeutung hat, nämlich "the movement from authoritarian to democratic forms of rule"<sup>2</sup>. Dennoch würde die Verwendung eines derartigen engen Begriffs der Demokratisierung die vorliegende Analyse über den Fall Brasiliens weniger interessant machen. Im Gegensatz zu der klaren Rolle, welche der Verfassung in diesem Prozess zugeordnet werden kann, war die Rolle des Supremo Tribunal Federal in der Demokratisierung und für die institutionelle Stabilität des Landes in den ersten Jahren nach dem Ende des autoritären Regimes nicht wesentlich entscheidend.

---

<sup>1</sup> Zur Charakterisierung des Supremo Tribunal Federal als Verfassungsgericht siehe Abschnitt 1.

<sup>2</sup> Georg Sørensen, *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, 2<sup>a</sup>. ed., Boulder: Westview, 1998, p. 1.

Deshalb habe ich mich entschieden, von einem sehr weiten Begriff der Demokratisierung auszugehen (der sich weder auf den Regimeübergang noch auf parteipolitische und Wahlfragen beschränkt). Es ist mir zwar bewusst, dass die Ausweitung des Begriffs einen Verlust in der terminologischen Stringenz nach sich ziehen mag; mir scheint es trotzdem, dass dies ein notwendiger Schritt ist, um eine knappe aber präzise Bilanz der Tätigkeit des Supremo Tribunal Federal in den letzten Jahren zu liefern, vor allem im Hinblick auf eine gewisse kompetitive Haltung des Gerichts gegenüber den politischen Gewalten.

Um diese kompetitive Haltung des Gerichts darzustellen, umfasst der hier verwendete Begriff der Demokratisierung lose verwandte Ideen wie Steigerung der Transparenz im politischen Prozess, Abschaffung von Privilegien im

↑ 25|26 ↓

öffentlichen Dienst und Ausweitung des Zugangs zu öffentlichen Gütern durch soziale Grundrechte. Darüber hinaus beschäftige ich mich auch mit einer Art Meta-Demokratisierung der Rechtsprechung.

Um die zweite oben erwähnte Schwierigkeit - nämlich die Tatsache, dass es komplex sein kann, beim Demokratisierungsprozess (wie auch immer er definiert sein mag) zu unterscheiden, welche Rolle der Verfassung und welche dem Verfassungsgericht zuzuordnen ist - zu relativieren, habe ich versucht, mich auf Fälle und Situationen zu konzentrieren, bei denen das Verfassungsgericht deutlich die entscheidende Rolle übernommen hat. Freilich ist die Rolle eines Verfassungsgerichts stark durch den von ihm zu interpretierenden und anzuwendenden Verfassungstext geprägt und bestimmt. Dennoch kann man in vielen Fällen deutlich merken, dass die entscheidende Rolle eben dem Verfassungsgericht selbst zukommt, und nicht dem normativen Material, das es in seinen Händen hält. Es handelt sich hierbei um Fälle, die einen bestimmten Aktivismus implizieren.<sup>3</sup>

Um die Rolle des Gerichts im Prozess der Demokratisierung, sowie den daraus erwachsenen gerichtlichen Aktivismus in diesem Bereich zu untersuchen, ist dieser Aufsatz

---

<sup>3</sup> Auf die Frage des Aktivismus werde ich noch weiter unten zurückkommen.

wie folgend unterteilt: erstens wird eine terminologische Frage geklärt, nämlich die Frage nach der Charakterisierung des Supremo Tribunal Federal als Verfassungsgericht (Abschnitt 1); danach wird kurz darauf eingegangen, weshalb die Rolle des STF im Prozess der Demokratisierung im engeren Sinne eher bescheiden war (Abschnitt 2); der darauf folgende Abschnitt befasst sich mit drei Beispielen aus der jüngeren Rechtsprechung des STF, welche repräsentativ ist für ein gewisses Selbstverständnis des Gerichts als Rivale der politischen Gewalten (Abschnitt 3); danach wird gezeigt, wie sich das Gericht selbst legitimiert, damit es als Rivale der politischen Gewalten nicht als eine nicht-demokratische Gewalt gesehen wird (Abschnitt 4); schließlich werden einige mögliche Ursachen für diesen Machtkampf im Anschluss kurz analysiert (Abschnitt 5).

## 1. Das STF als Verfassungsgericht

Vom einem "brasilianischen Verfassungsgericht" zu reden ist keine Selbstverständlichkeit. Das Supremo Tribunal Federal wurde nach dem Modell des amerikanischen Supreme Court geschaffen.<sup>4</sup> Das STF (ebenso wie der

↑ 26 | 27 ↓

amerikanische Supreme Court) als oberstes Gericht in einem System diffuser Verfassungsgerichtsbarkeit kann jedoch nicht ohne weiteres als Verfassungsgericht bezeichnet werden, jedenfalls nicht als ein Verfassungsgericht wie man es in Deutschland kennt.

Das brasilianische Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit hat sich im Laufe des 20. Jahrhunderts jedoch allmählich verändert. Diese Veränderungen bedeuteten stetig wachsende verfassungsrechtliche Kompetenzen in den Händen des Supremo Tribunal Federal. Das heutige brasilianische System wird deshalb als ein hybrides Modell verstanden, und das STF spielt (vor allem seit 1988) eine führende Rolle, die es vorher nie hatte. Obwohl das brasilianische System sich also in vielen wichtigen und entscheidenden Aspekten dem

---

<sup>4</sup> Das Supremo Tribunal Federal wurde zu Beginn der Republik, im Jahre 1890, gegründet. Genauso wie viele andere politische und juristische Institutionen der Republik - wie der Föderalismus und der Präsidentialismus - war das Supremo Tribunal Federal und das damit verbundene Modell des judicial review ein klarer Versuch, das erfolgreiche amerikanische politische System nachzuahmen.

deutschen Model nicht wirklich angenähert hat,<sup>5</sup> und obwohl Brasilien immer noch kein Verfassungsgericht im Sinne eines Gerichts mit dem Monopol der Verwerfung von Gesetzen aufgrund von Verfassungswidrigkeit besitzt, wird dennoch in diesem Aufsatz vor allem aufgrund der Konzentration der Kompetenzen und Aufgaben vom Supremo Tribunal Federal als Verfassungsgericht gesprochen.

## 2. Das STF und die Demokratisierung im engeren Sinne

Das brasilianische Supremo Tribunal Federal hat aus verschiedenen Gründen eine andere Rolle gespielt, als die, welche viele der obersten Gerichte beim Demokratisierungsprozess anderer Länder gespielt haben. Das STF musste nicht als Hüter der institutionellen sowie der Wahlstabilität zu fungieren. Dem war vielleicht so, weil in Brasilien der Übergang zur Demokratie ein sehr langer Prozess war, der vor allem in seinem entscheidenden Moment - dem Inkrafttreten der neuen Verfassung im Jahre 1988 - ohne große Turbulenzen vollzogen wurde, und vor allem auch, weil in Brasilien - selbst während des autoritären Regimes, zumindest ab 1974<sup>6</sup> - immer eine gewisse Wahlstabilität<sup>7</sup>

↑ 27 | 28 ↓

<sup>5</sup> Vgl. dazu Virgílio Afonso da Silva, "O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública", *Revista de Direito Administrativo* 250 (2009): 197-227.

<sup>6</sup> Im Jahre 1974 begann die Amtsperiode von Präsident Ernesto Geisel, die einen Richtungswechsel im Regime nach sich gezogen hat. In diesem Jahr beginnt die sog. politische Öffnung. Vgl. dazu Adriano Nervo Codato, "Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à democracia", *Revista de Sociologia e Política* 25 (2005): 83-106.

<sup>7</sup> Mit "gewisser Wahlstabilität" ist hier selbstverständlich nicht gemeint, dass die Wahlen fair waren, sondern bloß, dass es selbst während des autoritären Regimes Wahlen gab, deren unfairer Charakter weniger auf Wahlbetrug beruhte. *Im rein technischen Sinne* lag der unfaire Charakter der brasilianischen Wahlen während des autoritären Regimes vor allem darin, dass die Regionen, in denen das Regime größere Unterstützung hatte, im Parlament überrepräsentiert waren. Vor einem möglichen oder nach einem tatsächlichen Erfolg der Opposition wurden dann die Regeln immer geändert, um solche Regionen künstlich zu überrepräsentieren (diese Überrepräsentation ergab sich u.a. auch daraus, dass die oppositionellen Abgeordneten, die aus politischen Gründen vom Regime aus ihrem Amt entlassen wurden, nicht ersetzt wurden). Wichtiger noch für das korrekte Verständnis des verwendeten Ausdrucks "gewisse Wahlstabilität" ist ferner die Tatsache, dass die Wahlgerichtsbarkeit auch während des autoritären Regimes tätig blieb. Zur Rolle der Wahlgerichtsbarkeit bei der Transition zur Demokratie vgl. Maria Tereza Sadek, *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*, São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1995; David Fleischer & Leonardo Barreto, "El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño", *América Latina Hoy* 51 (2009): 117-138.

vorhanden war. Das STF wurde infolgedessen vor keine große Herausforderung bei der Demokratisierung im engeren Sinne gestellt. Weder die demokratisch-institutionelle Stabilität des Landes noch der wahlpolitische Prozess waren jemals seit 1988 gefährdet. Abgesehen von unwesentlichen bzw. rein technischen wahlrechtlichen Fragen, mussten weder das Supremo Tribunal Federal noch das oberste Wahlgericht seitdem dafür sorgen, dass die Spielregeln eingehalten wurden. Und weil die Berücksichtigung der Spielregeln nicht gefährdet war, fühlte sich das STF möglicherweise deswegen frei, allmählich eine aktivere Rolle zu übernehmen, d.h. eher die Rolle eines Spielers und weniger die eines Schiedsrichters.

Man kann verschiedene Gründe nennen, die zum Erfolg dieses Aktivismus beigetragen haben: allen voran (1) eine gewisse Trägheit und Nachlässigkeit des Gesetzgebers, (2) die persönlichen Profile der jetzigen Mitglieder des Gerichts, (3) die "Entdeckung" des Gerichts durch die Presse, und (4) die Art und Weise, wie das Gericht verschiedene Medien nutzt (das STF ist beispielsweise vielleicht das einzige Gericht der Welt, das vor laufenden Kameras entscheidet).

### **3. Das STF und die Demokratisierung im weiteren Sinne: Beispiele aus drei Bereichen**

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, wird die Rolle des Supremo Tribunal Federal im Prozess der Demokratisierung im weiteren Sinne anhand von Beispielen aus drei Bereichen erläutert: Demokratisierung im Bereich der Repräsentation, des Wahlsystems und der politischen Parteien (3.1); Demokratisierung im Bereich des öffentlichen Dienstes (3.2); und Demokratisierung im Bereich des Zugangs zu den öffentlichen Grundgütern wie Gesundheit, Bildung und Wohnung (3.3).

↑ 28|29 ↓

#### **3.1. Die wahl- und parteipolitische Demokratisierung: das Gericht als Hauptakteur für die politische Reform**

Viele Gesetzesentwürfe über politische Reformen liegen im Parlament bereits vor. Manche wurden von Abgeordneten, manche von Senatoren, manche vom Präsidenten der

Republik vorgelegt. Alle haben zum Ziel, ein Wahl- und Parteiensystem zu schaffen, das repräsentativer, transparenter und funktionaler wäre als das gegenwärtige. Die Leitidee dieser Reform - wenn auch nicht explizit, aber dennoch leicht zu erkennen - ist die, dass das brasilianische Repräsentationssystem trotz seiner Stabilität nicht mehr in der Lage ist, Transparenz zu schaffen, und dies unter verschiedenen Aspekten: im Sinne einer Transparenz bei der Übertragung von Stimmen in Mandate, im Sinne einer Transparenz bei der Parteifinanzierung, und im Sinne einer Transparenz bei der Bildung von Wahlbündnissen. Daher beinhalten die meisten Vorschläge zur politischen Reform Maßnahmen wie Regeln gegen Parteiwechsel, Parteifinanzierung ausschließlich mit öffentlichen Geldern, Einschränkung von Wahlbündnissen, Sperrliste u.a. Da aber keiner der Gesetzesentwürfe bisher im Parlament abgestimmt wurde, hat sich die Rechtsprechung eingeschaltet und die bisher einzigen relevanten Änderungen der Wahlregeln vollzogen.

So hat 2002 das oberste Wahlgericht entschieden, dass die Wahlbündnisse auf Landesebene den Wahlbündnissen auf Bundesebene folgen mussten. D.h.: die Parteien sind nicht frei zu entscheiden, mit wem sie jeweils in jedem Bundesland koalieren wollen. Die Bündnisse auf Bundesebene wurden somit für die Landesebene verbindlich. Obwohl die Legislative 2006 auf diese Entscheidung durch eine Verfassungsänderung zu reagieren versuchte, hat das STF diese Verfassungsänderung aus formellen Gründen teilweise für verfassungswidrig erklärt.<sup>8</sup> 2007 hat das STF in drei verschiedenen Klagen entschieden,<sup>9</sup> dass ein Parteiwechsel dazu führt, dass der betroffene Abgeordnete sein Mandat verliert. Dem STF zufolge gehört das Mandat der Partei, nicht den Abgeordneten. Diese können aus verschiedenen Gründen als Schlüssel-Entscheidungen betrachtet werden, um die Rolle des STF in der Reform der brasilianischen Wahl- und politischen Institutionen zu verstehen. Zum Einen, weil das Gericht eine Art "argumentative Gymnastik" machen musste, um den Mandatsverlust zu begründen, da die brasilianische Verfassung einen spezifischen Artikel hat, der

<sup>8</sup> Die Verfassungswidrigkeit bezog sich auf ein sofortiges Inkrafttreten der Verfassungsänderung. Für die nationalen Wahlen 2006 galt deshalb immer noch die vom obersten Wahlgericht bestimmte Einschränkung der Koalitionsfreiheit. Erst seit den nationalen Wahlen 2010 dürfen die Parteien wieder frei koalieren. Vgl. ADI 3685.

<sup>9</sup> MS 2.6602, 26.603 e 26.604.

die Fälle von Verlusten von Mandaten regelt (Art. 55), und der Wechsel von Parteien gehört zu keinem dieser Fälle.

Doch die Bedeutung dieser Entscheidungen geht ferner weit über die interpretativen Fragen hinaus. Viel wichtiger sind hier die Gründe für den gerichtlichen Aktivismus, die das Gericht ohne Hemmungen selbst liefert. In der Meinung vom Richter Gilmar Mendes kann man folgendes lesen:

In den letzten Jahren hat Brasilien eine der größten ethischen und politischen Krisen seiner republikanischen Geschichte erlebt, und diese Krise hat einige der schweren Makel des brasilianischen politischen und Parteiensystems offenbart. Dies verlangt eine sofortige Reform dieses Systems.

[...]

[Unter anderen] hat diese Krise allen deutlich gemacht, dass die aktuellen Regeln über Parteiwechsel geändert werden müssen.

Mit anderen Worten sind wir [*d.h. das Gericht*] herausgefordert, das aktuelle Modell neu zu denken [...].

Wie man leicht merken kann, sieht der Richter Gilmar Mendes es als eine Aufgabe des STF, der Gesellschaft Antworten auf die Repräsentationskrise der Legislative zu liefern. Immer noch dem Richter Mendes zufolge ist das Gericht, und nicht das Parlament, herausgefordert, das brasilianische politische System neu zu denken. Die Tatsache, dass die vom Gericht gewählte Strategie (Mandatsverlust bei Parteiwechseln) vom Verfassungstext nicht vorgesehen ist,<sup>10</sup> scheint das STF bei seinem Impetus zur politischen Reform nicht einzuschüchtern.

### 3.2. Demokratisierung des Zugangs zu öffentlichen Diensten

Die gleiche aktivistische Haltung, d.h. die Idee, dass eine demokratisch nicht legitimierte Institution Antwort auf alle gesellschaftliche Fragen liefern soll, kann in einer anderen Reihe von Entscheidungen gefunden werden. Die Entscheidungen beziehen sich

---

<sup>10</sup> Man könnte hier meinen, dass nicht alle Rechtsnormen bereits ausdrücklich im Verfassungstext zu finden sind, und dass dem Verfassungsgericht ein gewisser interpretativer Spielraum einzuräumen ist. Das ist zwar korrekt, doch da der Mandatsverlust eine Art Strafe ist, impliziert die Abwesenheit einer ausdrücklichen Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung dazu, dass die Strafe auch nicht bestehen darf.

auf bestimmte Normen, die den Zugang zu Stellen im öffentlichen Dienst regeln. Während im wahl- und politischen Bereich der wichtigste Verbündete des STF das oberste Wahlgericht ist, ist im öffentlich-dienstlichen Bereich dieser Verbündete der Bundesjustizrat (Conselho Nacional de Justiça - CNJ), dessen Präsident zugleich der Präsident des STF ist.

Die Hauptentscheidung in diesem Bereich ist diejenige über den Nepotismusverbot. Hier handelte die Gerichtsbarkeit (zunächst der

↑ 30|31 ↓

Bundesjustizrat, danach das STF) wiederholt so, als ob sie die Antwort auf die aktuellen gesellschaftliche Fragen um jeden Preis liefern müsste. Über die Substanz hinaus ist in diesen Fall vor allem auch die Form von Interesse.

Was die Substanz betrifft, hat der Bundesjustizrat eine Verordnung erlassen, deren Inhalt mit dem Inhalt zahlreicher bereits existierenden Landesgesetze inkompatibel war. Das Ziel dieser Verordnung war es, zu definieren, dass das Verfassungsprinzip der Unpersönlichkeit in der Verwaltung (Verfassung, Art. 37) das Verbot von Anstellung von Verwandten bis zum dritten Verwandtschaftsgrad impliziert. Viele Landesgesetze hatten aber bereits vorher Nepotismus anders definiert: nämlich als die Anstellung von Verwandten bis zum zweiten Verwandtschaftsgrad. Keines dieser Gesetze wurde je für verfassungswidrig erklärt. Sie waren geltendes Recht. Der Bundesjustizrat hat daher formelle Gesetze durch eine Verordnung außer Kraft gesetzt.

Der nächste Schritt fiel dem STF zu. Das Gericht hat eine Entscheidung getroffen, die noch umfangreicher ist, als die Verordnung des Bundesjustizrats. Diese Entscheidung hat die Anstellung von Verwandten bis zum dritten Verwandtschaftsgrad nicht nur in den Organen der Judikative, sondern in den Organen aller drei Gewalten verboten.

Wie bereits hervorgehoben, ist nicht der Inhalt der Entscheidung hier das Wichtigste, denn man kann sowohl darüber streiten, ob die Verfassung den Nepotismus durch den Grundsatz der Unpersönlichkeit der Verwaltung verbietet, als auch darüber, welche Reichweite der Begriff des Nepotismus besitzt. Von Bedeutung ist hier aber das vom STF gewählte Mittel zur Rationalisierung und Demokratisierung des öffentlichen Dienstes: die

hoch umstrittene *súmula vinculante* (Leitsatzbindung). Die *súmulas vinculantes* wurden 2004 durch eine Verfassungsänderung (EC 45) eingeführt und sind eine Art verbindliche Zusammenfassung einer ständigen und wiederholten Rechtsprechung des STF über ein bestimmtes Thema (Verfassung, Art. 103-A). Der Hauptmerkmal dieser *súmulas vinculantes* besteht darin, dass sie Bindungswirkung, und damit eine Art Gesetzeskraft haben.

Für den beschriebenen Fall des Nepotismus hat das STF eine *súmula vinculante* erlassen, die umfangreicher war, als die Verordnung des Bundesjustizrats selbst (die wiederum umfangreicher war als die bereits vorhandenen Landesgesetze). Das Problem dabei war aber, dass hierzu noch keine ständige und wiederholte Rechtsprechung existierte. In einem Zeitraum von acht Jahren fanden lediglich vier Entscheidungen dazu statt,<sup>11</sup> und diese vier Entscheidungen, die sich auf den Nepotismus bezogen, drückten darüber hinaus nicht einmal die gleiche Tendenz in der Rechtsprechung aus. Dieses Vorgehen macht eine steigende Tendenz innerhalb des STF deutlich: einen Aktivismus durch das Erlassen von *súmulas*

↑ 31 | 32 ↓

*vinculantes*. Die Demokratisierung und Rationalisierung der Verwaltung wird dadurch immer häufiger vom STF, und nicht von politischen Gewalten gesteuert.

Wie bereits im Fall des oben dargestellten Aktivismus des STF bei Partei- und Wahlfragen deutlich wurde, füllt das STF immer häufiger eine Machtlücke aus und gibt unmittelbare Antworten auf umstrittene gesellschaftliche und politische Fragen des Landes, sei es in Bezug auf die Transparenz in der Politik, sei es in Bezug auf die Transparenz in der Verwaltung. Das Gericht maßt sich dabei eine Rolle als die Institution schlechthin an, die für die wichtigsten institutionellen und demokratisierenden Reformen in Brasilien verantwortlich ist.

### 3.3. Demokratisierung des Zugangs zu öffentlichen Grundgütern: die Sozialen Grundrechte

<sup>11</sup> In diesem Zeitraum hat das STF insgesamt aber rund eine Million Fälle entschieden.

Ein dritter Bereich, in dem sich das STF als eine Institution profilierte, die nicht lediglich für die Lösung von abstrakten Normenkonflikten, sondern auch für die direkte Realisierung von Verfassungsnormen verantwortlich ist, ist der Bereich der sozialen Grundrechte. Hier geht es um die Demokratisierung des Zugangs zu öffentlichen Grundgütern wie Gesundheit, Bildung und Wohnung.

Obwohl in Brasilien ein gewisser Aktivismus in diesem Bereich selbstverständlicher als in anderen Ländern sein mag - denn die brasilianische Verfassung verfügt über einen großzügiges Katalog von sozialen Grundrechten, die ausdrücklich vom Verfassungstext als subjektive Rechte der Einzelnen und als verbindliche Staatspflicht aufzufassen sind - kann man dennoch feststellen, dass die aktuelle Zusammensetzung des Gerichts viel aktiver ist als die von vor zehn oder zwanzig Jahren. In diesem Bereich ist das STF auch nicht allein. Die Judikative als Ganzes präsentiert sich als der locus schlechthin für eine mögliche Demokratisierung des Zugangs zu Grundgütern wie Gesundheit oder Bildung. Das verbreitete Bild in diesem Bereich ist das von untätigen politischen Gewalten und von einer aktiver Judikative, welche die Aufgabe übernommen hat, den Armen allmählich den Zugang zu diesen Grundgütern zu verschaffen.<sup>12</sup>

Es ist hier nicht von Bedeutung, ob dieses Bild zutreffend ist oder nicht.<sup>13</sup> Wichtig hier ist festzustellen, dass die Art und Weise, wie das STF in diesem Bereich handelt, seinem Handeln in den bereits beschriebenen Bereichen ähnelt: das STF (und andere Gerichte) gehen normalerweise weit über das bereits von

↑ 32 | 33 ↓

politischen Gewalten Entschiedene hinaus und beabsichtigen, bei der Bestimmung der Sozialpolitik mitzuwirken. Auch hierbei sieht das STF kein Problem darin, anzuerkennen,

---

<sup>12</sup> Vgl. dazu statt vieler Flávia Piovesan, "Brazil: Impact and Challenges of Social Rights in Courts", in Malcolm Langford (org.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008: 182-191; für eher skeptischen Stimme vgl. Virgílio Afonso da Silva, "Soziale Grundrechte als Optimierungsgebote, ihre Subjektivierung und Justitiabilität: eine Untersuchung anhand von empirischen Prämissen", in Laura Clérico & Jan-Reinard Sieckmann (orgs.), *Grundrechte, Prinzipien und Argumentation*, Baden-Baden: Nomos, 2009: 165-182; Octavio L. M. Ferraz, "The Right to Health in the Courts of Brazil: Worsening Health Inequities?", *Health and Human Rights* 11: 2 (2009): 33-45.

<sup>13</sup> Zahlreiche Studien versuchen zu zeigen, dass die Judikative keine Inklusion der Ärmeren verschafft, denn die Ärmeren haben (aus Kosten- und Informationsgründen) keinen Zugang zur Gerichtsbarkeit.

dass es eine Machtücke füllt. Das Gericht geht davon aus, dass dies seine Aufgabe ist. D.h.: die Demokratisierung (oder der Versuch einer Demokratisierung) des Zugangs zu öffentlichen Grundgütern findet immer häufiger mit Hilfe der Judikative statt.

Doch in diesem Bereich sind kritische Stimme lauter als anderswo. Vor allem Fachleute für Gesundheitswesen und Akademiker werfen nicht nur dem STF, sondern allen Gerichten vor, viel zu weit zu gehen,<sup>14</sup> selbst wenn man den Zweck der Demokratisierung an sich für legitim hält. In Reaktion darauf hat das STF entschieden, dass es notwendig war, über seine eigene Rolle in dieser Demokratisierung nachzudenken. Dies fand in der Form einer öffentlichen Anhörung statt. Im folgenden Abschnitt wird diese neue Strategie des Gerichts untersucht.

#### **4. Die Selbstlegitimierung durch Demokratisierung? Die öffentlichen Anhörungen im Gericht**

Obwohl bereits mehrmals im Laufe dieses Aufsatzes hervorgehoben wurde, dass das STF seinen Aktivismus nicht als Problem ansieht, so spürt das Gericht in manchen Fällen - wie zum Beispiel im gerade erwähnten Fall der sozialen Grundrechte - doch die Notwendigkeit, seine Aktivität als Machtückenfüller zu legitimieren. In den letzten drei Jahren hat es dies mehrmals mit Hilfe der sog. öffentlichen Anhörungen (*audiências públicas*) gemacht.

In diesen öffentliche Anhörungen versammeln sich Fachleute zu den jeweils zu diskutierenden Themen sowie Vertreter von gesellschaftlichen Akteuren (wie der Kirchen, NROs usw.), mit dem Zweck, den Richtern Informationen zu liefern, die sie später in ihrer Entscheidungen zu umstrittenen Fällen verwenden können. Über die öffentliche Anhörung zum sozialen Grundrecht auf Gesundheit hinaus hat das STF in den letzten zwei Jahren weitere Anhörungen organisiert, beispielsweise zu Themen wie Stammzellenforschung und Abtreibung. Die bis jetzt letzte Anhörung - über affirmative action - hat im März 2010 stattgefunden.

---

<sup>14</sup> Vgl. etwa Octavio L. M. Ferraz, "The Right to Health in the Courts of Brazil", p. 33 ff.

Fast einstimmig werden diese öffentlichen Anhörungen sowohl vom Gericht, als auch von der akademischen Welt<sup>15</sup> als eine Form der Demokratisierung des Entscheidungsprozesses im STF angesehen. Dieser positiven Betrachtungsweise zufolge ermöglichen die öffentlichen Anhörungen die Teilnahme von Akteuren,

↑ 33|34 ↓

deren Meinungen sonst nicht gehört werden würden. Auf der Webseite des Gerichts kann man diese Ansicht aufs deutlichste lesen:

"20. April 2007. Dieses Datum ist in die Geschichte des Supremo Tribunal Federal eingegangen, denn von diesem Tag an hat die brasilianische Bevölkerung durch die öffentliche Anhörungen eine aktive Stimme in den umstrittenen, gesellschaftlich relevanten Entscheidungen des STF erhalten".<sup>16</sup>

Das Gericht hat dabei ein starkes Legitimierungspotenzial für seinen Aktivismus erkannt. Hier findet daher eine Art Meta-Demokratisierung statt: das Gericht öffnet sich für externe Akteure (in einer Art Demokratisierung seines eigenen Entscheidungsprozesses) und wird dadurch dazu legitimiert (so sieht zumindest das Gericht es selbst), politische, administrative und soziale Reformen durchzuführen. Da die Verfassungsgerichtsbarkeit häufig dafür kritisiert wird, dass Gerichte keine demokratische Legitimation besitzen, hat das STF also entschieden, diese Legitimation durch den Mechanismus der öffentlichen Anhörungen nachzuholen.

Ein wichtiger Punkt hierbei ist die Tatsache, dass solche öffentlichen Anhörungen nicht bezwecken, eine endgültige Antwort auf die jeweiligen Probleme zu liefern. Sie haben daher als Endergebnis keine Leitsätze, welche das Gericht binden würden. Sie sind vielmehr lediglich ein locus für das Vortragen<sup>17</sup> von verschiedenen Meinungen zu den jeweiligen Themen. Somit können die Richter des STF später in ihren schriftlichen Meinungen prinzipiell alle Thesen vertreten und sie mit Argumenten aus den öffentlichen Anhörungen begründen. Im Protokoll der Anhörung über Stammzellenforschung kann man z.B.

<sup>15</sup> Vgl. statt vieler Luís Roberto Barroso, "Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática", *Revista de Direito do Estado* 13 (2009): 71-91.

<sup>16</sup> Vgl. [www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124643](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=124643).

<sup>17</sup> Eine Debatte findet nicht statt.

Argumente sowohl für als auch gegen die Stammzellenforschung entnehmen; im Protokoll der Anhörung über affirmative action kann man Argumente sowohl für als auch gegen affirmative action entnehmen; im Protokoll der Anhörung über Abtreibung kann man Argumente sowohl für als auch gegen Abtreibung entnehmen; usw. Der Praxis des STF zufolge reiche es daher aus, auf eine beliebige, während der Anhörung im welchen Kontext auch immer erwähnte Idee hinzuweisen, um eine Entscheidung mit einer vermeintlichen "Volkssouveränität" zu verbinden und sie mit einer demokratischen Legitimation zu versehen. In diesem Sinne war die Meinung des Richters Carlos Ayres Britto in der Entscheidung zur Stammzellenforschung:

"die öffentlichen Anhörungen werden, über die Funktion der Unterstützung der Richter hinaus, auch eine größere Teilnahme der Gesellschaft an der Lösung der jeweiligen verfassungsrechtlichen Fragen ermöglichen, *was zweifelsohne die von uns zu treffenden Entscheidung legitimieren wird*".<sup>18</sup>

↑ 34 | 35 ↓

Erstaunlicherweise haben aber die Richter die in den öffentlichen Anhörungen vorgetragene Argumente bisher sehr selten und in einer sehr allgemeinen Art und Weise verwendet. Die Richter scheinen nicht wirklich engagiert zu sein, ihre eigenen Argumente mit denen der öffentlichen Anhörungen zu vergleichen oder zu stützen. Hinweise auf konkrete Thesen aus diesen Anhörungen sind eher selten. Die aktuelle Praxis des Gerichts legt vielmehr den Eindruck nahe, dass das, was in den Anhörungen gesagt wird, wenig relevant ist; relevant sei bloß, dass die Anhörungen stattfinden. In ihren schriftlichen Meinungen beschränken sich manche Richter darauf, den allgemeinen demokratischen Gewinn durch die Realisierung von öffentlichen Anhörungen zu loben, ohne etwas Konkretes und Substantielles aus den Anhörungen selbst zu erwähnen.<sup>19</sup> In der Entscheidung zur Stammzellenforschung argumentiert Richter Gilmar Mendes wie folgend:

"Durch die öffentlichen Anhörungen, in denen man die Spezialisten des jeweiligen Bereichs anhört, durch die *amicus curiae* mit ihren rechtlich und gesellschaftlich relevanten Beiträgen [...] wird dieses Gericht auch zu einem demokratischen Ort. Es ist

<sup>18</sup> ADI 3510, S. 448 f. (Hervorhebung von mir).

<sup>19</sup> Beim Lesen der Meinungen der anderen Richter hat man den Eindruck, dass diese Anhörungen überhaupt nicht stattgefunden haben, denn man findet dort keinen einzigen Hinweis darauf.

ein Ort, der offen ist für juristische und Moralargumente, welche einen weiten Widerhall in der Gemeinschaft und in den demokratischen Institutionen haben. [...] Man kann daher die demokratische Legitimation der Entscheidung, die wir heute treffen, nicht leugnen"

Nach diesem Exkurs am Anfang seiner schriftlichen Meinung fühlt sich Richter Mendes bereits legitimiert für seine Entscheidung. Auf den folgenden Seiten findet man aber keinen einzigen substantiellen Hinweis auf das, was in der öffentlichen Anhörung vorgetragen wurde. Dass die öffentlichen Anhörungen eher eine Strategie zur Selbstlegitimierung als ein locus für Debatten sind, kann man ferner auch dadurch feststellen, dass in der Entscheidung zur Stammzellenforschung weniger als die Hälfte der Richter die Anhörung in den schriftlichen Meinungen erwähnen.<sup>20</sup> Nach der heutigen Praxis des Gerichts scheint es also von zentraler Bedeutung zu sein, dass die öffentlichen Anhörungen überhaupt stattfinden, und vor allem dass sie eine große Aufmerksamkeit in den Medien haben. Einen Einfluss auf die Entscheidungen haben diese Anhörungen aber bisher nicht gehabt, und die Richter versuchen nicht einmal, dies zu verbergen.

↑ 35|36 ↓

## 5. Gerichtlicher Aktivismus und politisches Unterlassen

Das STF hatte in seiner Geschichte noch nie eine so umfassende Präsenz im gesellschaftlichen Leben wie heute. Die in diesem Aufsatz kurz analysierten Beispiele deuten darauf hin, dass das Gericht sich nicht scheut, eine Rolle zu übernehmen, welche es vorher nie gespielt hat. Diese neue Stellung des Supremo Tribunal Federal wird von Vieira mit Hilfe eines Neologismus gekennzeichnet, welcher eine allgemeine Empfindung sehr gut zum Ausdruck bringt: er nennt das aktuelle Verhältnis des Supremo Tribunal Federal zu den anderen Staatsgewalt Supremokratie.<sup>21</sup> Mit dieser Bezeichnung will Vieira die aktuelle Rolle des Gerichts zwar nur feststellen, ohne sie gleichzeitig zu kritisieren,<sup>22</sup> aber die bloße

<sup>20</sup> Dasselbe gilt für alle anderen öffentlichen Anhörungen, sowohl für diejenigen, die mit einem bestimmten und konkreten Fall verbunden sind, als auch für diejenigen, die sich auf eine allgemeine verfassungsrechtliche Frage beziehen, wie etwa die öffentliche Anhörung zur Reichweite der Justitiabilität des Grundrechts auf Gesundheit.

<sup>21</sup> Vgl. Oscar Vilhena Vieira, "Supremocracia", *Revista Direito GV* 8 (2008): 441-463.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 456 ff.

Feststellung, dass ein Gericht "im Zentrum unseres politischen Systems"<sup>23</sup> steht, deutet auf ein klares Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung hin.

Dass dieses Ungleichgewicht besteht, und dass es nicht ohne weiteres akzeptiert werden kann, ist dem Gericht selbst sehr klar. Das immer häufigere Einberufen von öffentlichen Anhörungen und die wiederholte Betonung ihres demokratischen Charakters sind ein klares Zeichen dafür, dass das Gericht sich dessen bewusst ist, dass es häufig aktivistischer ist, als man normalerweise von einem Gericht akzeptiert. Daher die Suche nach einer demokratischen Legitimation.

Die wichtigste Frage hinsichtlich dieser Situation ist daher nicht, ob das Supremo Tribunal Federal ein aktivistisches Gericht ist, sondern weshalb diese Situation überhaupt entstanden ist. Dass das Gericht aktivistisch ist, steht außer Frage. Selbst diejenigen, die das aktuelle Profil des Gerichts als positiv bewertet, reden von einem aktivistischen Gericht.<sup>24</sup> Eine dichotomische Debatte zwischen gerichtlichem Aktivismus und gerichtlicher Einschränkung wäre hierbei nicht besonders produktiv. Das Problem ist, wie bereits erwähnt, nicht der Aktivismus an sich,<sup>25</sup> sondern eine seiner möglichen Folgen, nämlich das Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung. Meines Erachtens ist einer der Gründe für den gerichtlichen Aktivismus zugleich auch der Grund für das Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung. Und dieser Grund liegt nicht im Gericht selbst, sondern im Gesetzgeber.

↑ 36|37 ↓

Der Gesetzgeber erfuhr in Brasilien in den letzten Jahrzehnten einen rasanten Verlust an Legitimität. Korruptionsskandale, Trägheit und ein unüberschaubares Partei- und Wahlsystem haben allmählich dazu geführt, dass weder die Wahlen für das Parlament, noch die gesetzgeberische Tätigkeit kaum Interesse wecken, weder in der Gesellschaft, noch in

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 441 und 445.

<sup>24</sup> Siehe etwa Luís Roberto Barroso, "Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática", p. 71 ff.

<sup>25</sup> Es sei denn, man verbindet mit dem Begriff des Aktivismus eine notwendige negative Bedeutung, etwa wenn man mit Aktivismus eine "politische und unangemessene Aneignung von gesetzgeberischen Kompetenzen" bezeichnet (siehe etwa Shannon Roesler, "Permutations of Judicial Power: The New Constitutionalism and the Expansion of Judicial Authority", *Law & Social Inquiry* 32: 2 (2007), p. 553). Da nicht immer ganz klar ist, was angemessen und was unangemessen ist, scheint dieser Begriff untauglich zu sein.

den Medien. Dies hatte eine Machtlücke zur Folge, die zunächst von der Exekutive erkannt und auch gefüllt wurde. Seit 1988 haben die brasilianischen Präsidenten stets sowohl die Agenda der Legislative stark bestimmt, als auch deren gesetzgeberische Tätigkeit durch provisorische Maßnahmen ersetzt oder zumindest stark geprägt.<sup>26</sup> In den letzten Jahren neigt aber auch die Judikative dazu, die durch die Trägheit der Legislative entstandene Machtlücke durch den im Lauf dieses Aufsatzes dargestellten Aktivismus zu füllen.

In allen hier untersuchten Beispielen ist die erste Begründung für die Entscheidungen des Gerichts immer die gleiche: "die Legislative geht ihrem Auftrag nicht nach und die Gesellschaft kann nicht mehr warten". Somit schließt sich der Kreis: das Supremo Tribunal Federal ist aktivistisch, weil der Gesetzgeber untätig bleibt, und dies führt zu einem Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung, weil das Gericht keinen Gegenspieler hat, der das Gleichgewicht halten könnte. Dies erklärt schließlich, weshalb eine aktivistische Rechtsprechung nicht immer und unbedingt zu einem Ungleichgewicht in der Gewaltenteilung führt: dagegen könnte ein genauso aktivistischer Gesetzgeber antreten.<sup>27</sup> Dies ist aber, wie bereits hervorgehoben, in Brasilien nicht der Fall.

## 6. Schlussbemerkungen

In diesem Aufsatz bin ich von einem sehr weiten Begriff der Demokratisierung ausgegangen. Der Grund dafür war die eher marginale Rolle des Verfassungsgerichts im Prozess der Demokratisierung im engeren Sinne, d.h. in der Sicherung des Übergangs vom autoritären zum demokratischen Regime. Der hier verwendete Begriff der Demokratisierung umfasste verwandte Ideen wie Steigerung der Transparenz im politischen Prozess, Abschaffung von Privilegien im öffentlichen Dienst und Ausweitung des Zugangs zu öffentlichen Gütern durch soziale Grundrechte. In all diesen Bereichen hat das Supremo Tribunal Federal eine führende Rolle übernommen. Obwohl diese Aufgaben in erster Linie

---

<sup>26</sup> Vgl. dazu Fernando Limongi & Argelina C. Figueiredo, "As bases institucionais do presidencialismo de coalizão", *Lua Nova* 44 (1998): 81-106; Fernando Limongi, "Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório", *Novos Estudos Cebrap* 76 (2006): 17-41; Marco Aurélio Sampaio, *A medida provisória no presidencialismo brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 2007.

<sup>27</sup> Vgl. dazu Kent Roach, *The Supreme Court on Trial: Judicial Activism or Democratic Dialogue*, Toronto: Irwin Law, 2001, p. 296.

dem Gesetzgeber zukommen, versteht sich das Gericht als Hauptakteur in diesen (und anderen<sup>28</sup>) Bereichen.

↑ 37|38 ↓

Der auf Mangel an Legitimation basierte Einwand wurde vom Gericht zunächst mit Hilfe der (in manchen Fällen zutreffenden) Feststellung gekontert, dass der Gesetzgeber in diesen Bereichen seit 1988 untätig geblieben ist.<sup>29</sup> Dass aber diese Antwort auf den Legitimationseinwand nicht ausreichend ist, ist dem Gericht bewusst. Dagegen versucht es, in zwei verschiedenen Richtungen zu argumentieren. Erstens setzt das Gericht voraus, dass das Einberufen von öffentlichen Anhörungen zu einer Demokratisierung der Rechtsprechung führt; und zweitens wird immer häufiger vom STF hervorgehoben, dass seine Legitimation von einer anderen Art ist, nämlich eine Legitimation, die auf einer argumentativen (und nicht einer politischen) Repräsentation beruht. In Anlehnung an Alexy<sup>30</sup> betont Richter Gilmar Mendes, dass "das Parlament den Bürger politisch repräsentiert, das Gericht aber argumentativ".<sup>31</sup>

Eine Untersuchung des Begriffs der argumentativen Repräsentation, sowie der Richtigkeit seiner Anwendung durch Richter Gilmar Mendes, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Was hier dennoch festgestellt werden kann, ist die Tatsache, dass dem Gericht sein eigener Aktivismus unangenehm zu sein scheint, und dass es deswegen unbedingt nach einer Legitimation dafür sucht, selbst wenn die Wege zu dieser Legitimation teilweise untereinander inkompatibel sind. Die Idee der argumentativen Repräsentation oder ähnliche Ideen werden häufig verwendet, um zu zeigen, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit zwar nicht demokratisch, aber doch aus anderen Gründen legitim ist, sei es weil sie Grundrechte der Bürger gegenüber der parlamentarische Mehrheit

---

<sup>28</sup> Man könnte etwa die Entscheidungen zum Streikrecht im öffentlichen Dienst erwähnen.

<sup>29</sup> Keiner der zahlreichen Gesetzesentwürfe zur politischen Reform wurde jemals abgestimmt; das von der Verfassung vorgesehene Gesetz über den Streik im öffentlichen Dienst wurde ebenso wenig verabschiedet.

<sup>30</sup> Vgl. Robert Alexy, "Grundrechte im demokratischen Verfassungsstaat", in Aulis Aarnio, Robert Alexy, & Gunnar Bergholtz (orgs.), *Justice, Morality and Society: A Tribute to Aleksander Peczenik on the Occasion of his 60th Birthday 16 November 1997*, Lund: Juristförlaget, 1997: 27-42.

<sup>31</sup> ADI 3510, Meinung des Richters Gilmar Mendes, S. 4.

schützt,<sup>32</sup> sei es, weil das Verfassungsgericht ein idealer locus der rationalen Argumentation und der öffentlichen Vernunft sein kann.<sup>33</sup> Dieses Argumentmuster geht aber deutlich davon aus, dass ein Verfassungsgericht keine demokratische Instanz ist. Der Versuch, eine demokratische Legitimation mit Hilfe von einer vermeintlichen Volksvertretung in Form von öffentlichen Anhörungen nachzuholen scheint damit nicht im Einklang zu stehen.<sup>34</sup>

Doch unabhängig von den möglichen Widersprüchen in seiner Suche nach Legitimation, kann dennoch als gesichert gelten, dass das Supremo Tribunal Federal immer mehr in den Mittelpunkt des gesellschaftlichen Lebens rückt. Viele der Demokratisierungsprozesse (in dem hier sehr weit verwendeten Sinne des Begriffs), die eigentlich vom Gesetzgeber angetrieben werden sollten,

↑ 38 | 39 ↓

werden heute in Brasilien vom Verfassungsgericht geführt. Der daran (zumindest teilweise) Schuldige, und zugleich der mit Sicherheit davon am meisten Benachteiligte, ist aber die eigentliche demokratische Gewalt, die Legislative, die jedoch kein Zeichen von Reaktionsfähigkeit zeigt.

## Literatur

Alexy, Robert. "Grundrechte im demokratischen Verfassungsstaat", in Aulis Aarnio, Robert Alexy & Gunnar Bergholtz (orgs.), *Justice, Morality and Society: A Tribute to Aleksander Peczenik on the Occasion of his 60th Birthday 16 November 1997*, Lund: Juristförlaget, 1997: 27-42.

———. *Theorie der Grundrechte*, 2<sup>a</sup>. ed., Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994.

Barroso, Luís Roberto. "Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática", *Revista de Direito do Estado* 13 (2009): 71-91.

Carvalho, Flávia Martins de, José Ribas Vieira & Mônica Campos de Ré. "As teorias dialógicas e a democracia deliberativa diante da representação argumentativa do Supremo Tribunal Federal", *Revista Internacional de Direito e Cidadania* 5 (2009): 81-92.

Codato, Adriano Nervo. "Uma história política da transição brasileira: da ditadura militar à

<sup>32</sup> Vgl. dazu etwa Robert Alexy, *Theorie der Grundrechte*, 2<sup>a</sup>. ed., Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994, p. 406; Ronald Dworkin, *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*, Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 1 ff.

<sup>33</sup> Vgl. John Rawls, *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, 1993, p. 231 ff.

<sup>34</sup> In diesem Sinne vgl. Flávia Martins de Carvalho, José Ribas Vieira, & Mônica Campos de Ré, "As teorias dialógicas e a democracia deliberativa diante da representação argumentativa do Supremo Tribunal Federal", *Revista Internacional de Direito e Cidadania* 5 (2009), p. 89.

- democracia", *Revista de Sociologia e Política* 25 (2005): 83-106.
- Dworkin, Ronald. *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*, Oxford: Oxford University Press, 1996.
- Ferraz, Octavio L. M. "The Right to Health in the Courts of Brazil: Worsening Health Inequities?", *Health and Human Rights* 11:2 (2009): 33-45.
- Fleischer, David & Leonardo Barreto. "El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño", *América Latina Hoy* 51 (2009): 117-138.
- Limongi, Fernando. "Presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório", *Novos Estudos Cebrap* 76 (2006): 17-41.
- Limongi, Fernando & Argelina C. Figueiredo. "As bases institucionais do presidencialismo de coalizão", *Lua Nova* 44 (1998): 81-106.
- Piovesan, Flávia. "Brazil: Impact and Challenges of Social Rights in Courts", in Malcolm Langford (org.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008: 182-191.
- Rawls, John. *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press, 1993.
- Roach, Kent. *The Supreme Court on Trial: Judicial Activism or Democratic Dialogue*, Toronto: Irwin Law, 2001.
- Roesler, Shannon. "Permutations of Judicial Power: The New Constitutionalism and the Expansion of Judicial Authority", *Law & Social Inquiry* 32:2 (2007): 545-579.
- Sadek, Maria Tereza. *A Justiça Eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*, São Paulo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1995.
- Sampaio, Marco Aurélio. *A medida provisória no presidencialismo brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 2007.
- Silva, Virgílio Afonso da. "O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública", *Revista de Direito Administrativo* 250 (2009): 197-227.
- . "Soziale Grundrechte als Optimierungsgebote, ihre Subjektivierung und Justitiabilität: eine Untersuchung anhand von empirischen Prämissen", in Laura Clérico & Jan-Reinard Sieckmann (orgs.), *Grundrechte, Prinzipien und Argumentation*, Baden-Baden: Nomos, 2009: 165-182.
- Sørensen, Georg. *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, 2<sup>a</sup> ed., Boulder: Westview, 1998.
- Vieira, Oscar Vilhena. "Supremocracia", *Revista Direito GV* 8 (2008): 441-463.