

# Den freien Austausch schützen

## Die Rolle der Gerichte in Brasilien

---

In den letzten Jahren konnte vielerorts beobachtet werden, wie Demokratie in die Defensive geriet. Diese Prozesse gingen oft einher mit der Verbreitung von digitaler Desinformation. Dies ist nur einer von vielen Aspekten demokratischen Rückschritts, doch das Thema hat eine zentrale Rolle im öffentlichen Diskurs angenommen. Clara Iglesias Keller und Diego Werneck Arguelhes zeigen am Beispiel Brasiliens: Im Kampf gegen Desinformation kommt gerade der Justiz große Bedeutung zu.

*Clara Iglesias Keller und Diego Werneck Arguelhes*

**W**ie, wo und warum enden Demokratien? Diese Fragen stellen sich Rechts- und Politikwissenschaftler\*innen in einer Zeit der weltweiten demokratischen Rezession. Das Narrativ der demokratischen Rezession umfasst verschiedene Phänomene. In Venezuela und Ungarn waren es graduelle Prozesse, die in Regimewechseln endeten. Anderorts ist es der Verlust an Stabilität oder Qualität politischer Institutionen – dies zeigt sich aktuell nicht nur in sich festigenden, sondern auch in gefestigten Demokratien (Brasilien, Polen und den Philippinen bzw. Großbritannien und den USA). Um den schleichenden Charakter der Prozesse besser zu erfassen, haben Wissenschaftler\*innen sowohl bekannte Konzepte wie „Populismus“ und „Autoritarismus“ an die aktuelle Realität angepasst als auch neue entwickelt. Die Rede ist dann vom „demokratischen Rückschritt“ (democratic backsliding) oder von einer „Verfassungserosion“.

Die amerikanische Politikwissenschaftlerin Nancy Bermeo definiert demokratischen Rück-

schritt als „vom Staat ausgehende Schwächung oder Beseitigung der politischen Institutionen, die eine Demokratie aufrechterhalten“. Das Phänomen kann unterschiedliche Formen annehmen – je nach politischen, sozialen und kulturellen Umständen. Dennoch lassen sich Gemeinsamkeiten identifizieren. Demokratischer Rückschritt ist typischerweise in sozialen und wirtschaftlichen Krisen zu beobachten, in denen autoritär ausgerichtete Führungspersonlichkeiten durch demokratische Wahlen an die Macht gelangen. Danach übernehmen oder begrenzen sie kontrollierende Institutionen, wie etwa die Justiz, und untergraben die Rechte der Opposition oder schutzbedürftiger Minderheiten.

Digitale Technologien gelten dabei oft als zentrales Instrument für extremistische Botschaften, politische Polarisierung und Desinformation – insbesondere in Zeiten des Wahlkampfs, aber auch darüber hinaus. Die empirischen Belege für einen Zusammenhang zwischen Desinformation und einer Gefährdung der Demokratie sind schwach. Trotzdem stehen soziale Netz-

werke und Messaging-Plattformen in vielen Ländern im Mittelpunkt öffentlicher und politischer Debatten über die Krise der Demokratie.

Brasilien ist ein Paradebeispiel. Die Regierungszeit von Jair Bolsonaro von 2019 bis 2022 ist der Inbegriff eines demokratischen Rückschritts. Abgesehen von gravierenden Verschlechterungen hinsichtlich der Rechte von Minderheiten sowie in der Umwelt-, Gesundheits- und Bildungspolitik griff seine Regierung Gerichte, die politische Opposition und öffentliche Kontrollinstitutionen an. Schon bei den Wahlen 2018 hatte Bolsonaro stark auf Desinformation gesetzt. Nach seinem Amtsantritt nutzte er die Meinungsfreiheit und die Kommunikationsinstrumente der Regierung als Waffe, um Hassrede und Desinformation gegen demokratische Institutionen zu fördern.

Digitale Desinformation führt nicht zwangsläufig zum Abbau von Demokratie. In Brasilien hat sie die öffentliche Meinung und die Debatten jedoch stark geprägt und ist mittlerweile ein Kernthema des politischen Diskurses. Nachdem Bolsonaro im Januar 2023 aus dem Amt geschieden war, überschattete die Regulierung digitaler Plattformen andere ebenso legitime politische und wirtschaftliche Reformen.

Dennoch kann Desinformation gefährlich sein, schließlich untergräbt sie Institutionen, die für stabile Demokratien von grundlegender Bedeutung sind – wie etwa ein gut funktionierendes Mediensystem. Obwohl Desinformation in Bra-

**„Da das Parlament seiner Aufgabe bei der Bekämpfung von Desinformation nicht nachkam, wurden die Gerichte umso wichtiger“**

silien seit 2018 ein zentrales Thema ist, wurde in den letzten Jahren kein Gesetz dazu verabschiedet. Da das Parlament hier seiner Aufgabe nicht nachkam, wurden die Gerichte umso wichtiger – sie mussten Politiker\*innen zur Rechenschaft ziehen, aber auch die Verbreitung von Desinformation verhindern. In einer Reihe von Entscheidungen des Obersten Gerichtshofs, den sogenannten „Fake-News-Untersuchungen“,



**Clara Iglesias Keller** ist Forschungsgruppenleiterin am Weizenbaum-Institut für die vernetzte Gesellschaft und Professorin am Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa in São Paulo. [clara.keller@wzb.eu](mailto:clara.keller@wzb.eu)

Foto: © WZB/privat, alle Rechte vorbehalten.

ordneten Richter\*innen an, dass Inhalte, Kanäle und Social-Media-Konten gesperrt oder entfernt wurden. Das Wahlgericht und sein Oberster Richter rückten so in den Mittelpunkt des Streits um die Präsidentschaftswahlen 2022, weil sie weitreichende Resolutionen erließen und in mehreren Fällen von Desinformation Online-Inhalte entfernen ließen.

Die große Bedeutung der Gerichte ist verständlich. In Brasilien verfügen sie über weitreichende Befugnisse zur Organisation und Durchführung von Wahlen. Darüber hinaus sind im brasilianischen Recht traditionell Richter\*innen für die Entscheidung über Fälle verantwortlich, bei denen es um Einschränkungen der Meinungsfreiheit geht. Dies macht Gerichte immer mehr zur Zielscheibe autoritärer Populist\*innen. Gleichzeitig deuten neuere Studien darauf hin, dass unabhängige Richter\*innen ein wesentlicher Bestandteil demokratischer Resilienz sein können.

Allerdings handelt es sich bei Gerichten um institutionell gebundene Akteure. Sie sind nicht optimal aufgestellt, um die Kosten, Vorteile und Folgen digitaler Governance-Mechanismen abzuschätzen, die im Zusammenhang mit Desinformationskampagnen stehen. Desinformation ist ein komplexes Thema, das vielfältige Gegenmaßnahmen erfordert – wir können also nicht erwarten, dass Gerichte das Allheilmittel sind. Wir können aber fragen, welchen Beitrag Richter\*innen zur Bewältigung dieser Aufgabe leisten, und mögliche unerwünschte Auswirkun-

gen einer gerichtlichen Auseinandersetzung mit Desinformation diskutieren.

Die Potenziale und Grenzen von Gerichten bei der Bekämpfung von Desinformation in digitalen Medien lassen sich gut anhand der jüngsten Geschichte Brasiliens einschätzen. Wie in vielen anderen konstitutionellen Demokratien setzen auch in Brasilien Gerichte Verfassungsrecht und Grundrechte durch – oft auch gegen vermeintliche Mehrheitsentscheidungen. Diese Aufgabe bringt sie allerdings auf Kollisionskurs mit aufsteigenden autoritären Führungspersönlichkeiten. Ihre Rolle als nicht gewählte Entscheidungsträger\*innen, die ihre Entscheidungen in der Sprache des Rechts rechtfertigen, bietet eine verlockende Angriffsfläche für populistische Politiker\*innen, die „das Volk“ gegen „das Establishment“ mobilisieren wollen.

Dass Richter\*innen diese Rolle spielen können, bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass sie es auch tun. Die wirksame Ausübung der richterlichen Gewalt hängt von bestimmten institutionellen und politischen Bedingungen ab – zum Beispiel von Regeln darüber, wie Fälle zu den Richter\*innen gelangen, von öffentlicher Unterstützung oder von der kooperativen Haltung anderer Institutionen bei der Durchsetzung von Entscheidungen. In Brasilien verfügen die Richter\*innen des Obersten Gerichtshofs über ein breites Spektrum an Befugnissen, vom Strafrecht und der Überprüfung der Verfassung über das Lösen wahlrechtlicher Streitigkeiten bis hin zum Erlass von Wahlvorschriften. Dadurch sind Gerichte stets mit der Reaktion von Bürger\*innen und Politik konfrontiert. Ohne politische Stabilität und öffentliches Vertrauen können die Gerichte kaum darauf zählen, dass ihren Entscheidungen Folge geleistet wird.

Desinformation könnte diese Rahmenbedingungen untergraben, denn Politiker\*innen können so Unterstützung für Verfassungs- oder Gesetzesreformen gegen die Justiz mobilisieren. Wenn Gerichte lediglich als ein weiterer politischer Akteur betrachtet werden – und vielleicht als einer, der gegen „das Volk“ vorgeht –, ist es für autoritäre Politiker\*innen einfacher, deren Einfluss einzudämmen. Jair Bolsonaro zum Beispiel machte aus den Wahlen ein informelles Referendum über den Obersten Gerichtshof und die Legitimität des Wahlgerichts. Seine Anhänger\*innen betrachteten die Richter\*innen dieser Gerichte als Staatsfeinde. Diese sahen sich mit Bedrohungen und erhöh-

ten Sicherheitsanforderungen – im Netz wie in der echten Welt – konfrontiert. Kurz vor der Wahl verbreitete Bolsonaro die Idee, er könne im Falle seiner Wiederwahl das Gericht mithilfe einer Verfassungsänderung mit mehreren neuen Kandidaten\*innen besetzen.

In vielen Ländern gehört es zur populistisch-autoritären Strategie, durch die Ernennung von Richter\*innen politische Verbündete in die Gerichte zu bringen. Gerichte können so ihre Kontrollfunktion verlieren und zu Ermöglichere demokratischer Rückschritte werden, wenn sie das Recht so auslegen, dass verfassungsmäßige Garantien und Kontrollen der politischen Macht wegfallen. Genau dies geschah in Ländern wie Ungarn oder Venezuela.

Außerdem: Auch wenn die Entscheidung über Fälle der freien Meinungsäußerung eine legitime richterliche Aufgabe sein mag – Gerichte sind nicht optimal gerüstet, um mit einem vielschichtigen Phänomen wie der digitalen

**„Gerichte sind nicht optimal gerüstet, um mit einem vielschichtigen Phänomen wie der digitalen Desinformation umzugehen“**

Desinformation umzugehen. Hier braucht es verschiedene Reaktionen mehrerer politischer Akteure. Es geht um eine Kombination vieler Schutzmaßnahmen: von der Gesetzgebung bis hin zu Maßnahmen außerhalb der staatlichen Sphäre wie Faktenprüfungen, die Förderung von Medienkompetenz und Initiativen digitaler Plattformen.

Selbst im Bereich ihrer Zuständigkeit unterliegen Gerichte institutionellen Beschränkungen, wenn sie Fragen der Regierungsführung und der öffentlichen Ordnung behandeln. Einzelfallentscheidungen reichen nicht unbedingt aus, wenn systemische Auswirkungen und politische Folgen abgeschätzt werden sollen. Dies ist in der digitalen Welt von großer Bedeutung: Die Entscheidung einer Richterin in einzelnen Fällen von Desinformation könnte auf eine unverhältnismäßige oder ungleiche Einschränkung der Meinungsfreiheit im Internet hinauslaufen.

Darüber hinaus ist digitale Desinformation nur ein Teil dessen, was als „demokratischer Rückschritt“ diskutiert wird. Digitale Plattformen sind zweifellos sehr mächtige Akteure, die reguliert werden müssen. Ihre Rolle in diesen Prozessen ist allerdings noch nicht klar. Sie könnten Bedingungen schaffen, die den Abbau der Demokratie begünstigen, auch wenn sie nicht direkt dazu führen. Welche Rolle sie genau spielen, hängt immer von den sozialen, politischen und wirtschaftlichen Umständen ab. Im Falle Brasiliens ist das unregulierte Mediensystem in den Blick zu nehmen, aber auch die Militarisierung der Regierung, die zunehmende Politisierung der Streitkräfte und die ungleiche Verteilung politischer und kommunikativer Macht. Diese Faktoren sind möglicherweise wichtiger als die digitalen Plattformen an sich.

Schließlich ist es wichtig zu bedenken, dass in bestimmten Fällen getroffene Gerichtsentscheidungen Präzedenzfälle schaffen, die Einfluss auf zukünftige Entscheidungen haben. Das bedeutet: Alles, was die Justiz gegen demokratische Rückschritte unternimmt, also etwa das Löschen von Online-Inhalten auf Social-Media-Konten, bildet ein institutionelles Erbe, selbst wenn solche Entscheidungen zunächst als Ausnahme angesehen werden. Auf dieses Erbe können zukünftige Richter\*innen zurückgreifen – allerdings nicht bloß, um den Autoritarismus zu bekämpfen. Auch legitime Äußerungen gegnerischer Stimmen könnten verboten werden.

Diese Sorge ist besonders relevant mit Blick auf Brasilien. Bei den Präsidentschaftswahlen 2022 schränkte das Oberste Wahlgericht bei einer Reihe von Desinformationsfällen die Meinungsäußerung ein. Es führte neue Standards zur wirksamen Eindämmung von Desinformation ein. Solche Standards können in Zukunft dazu genutzt werden, Wahlen gegen Angriffe zu verteidigen; damit können aber letztendlich auch gegenteilige Ziele verfolgt werden. Wenn



*Diego Werneck Arguelhes ist Professor am Insper Institute of Education and Research in São Paulo und Senior Researcher am Brazilian Center for International Relations.*

*[diegowa@insper.edu.br](mailto:diegowa@insper.edu.br)*

*Foto: © WZB/privat, alle Rechte vorbehalten.*

Bolsonaro die Wahlen gewonnen hätte, hätte er die Gerichte entsprechend seiner politischen Agenda besetzen können. Er hatte ja bereits zwei Richter\*innen des Obersten Gerichtshofs ernannt für die nächste Wahlrunde benannt. Im großen brasilianischen Justizapparat eröffnen die obersten Gerichte Wege, die auf der lokalen Ebene auf eine Weise genutzt werden könnten, die die Meinungsfreiheit unrechtmäßig einschränkt, ja sogar Rückschritte begünstigen könnte.

Demokratischer Rückschritt hat unterschiedliche Auslöser. Desinformation ist sicherlich nicht das einzige Problem, mit dem die brasilianische Demokratie konfrontiert ist – auch wenn das Gewährleisten einer gesunden öffentlichen Debatte ein wichtiger Teil einer starken Demokratie ist. Bisher verkörperte die Justiz den Widerstand des Landes gegen demokratische Rückschritte, doch allein wird sie nicht die Strukturen schaffen und halten können, die für demokratische Resilienz erforderlich sind. ●

## Literatur

Bermeo, Nancy: „On Democratic Backsliding“. In: *Journal of Democracy*, 2016, Jg. 27, H. 1, S. 5-19.