

Die schwache Gewalt?

Herausgegeben von
TILL PATRIK HOLTERHUS
und FABIAN MICHL

POLITIKA

23

Mohr Siebeck

POLITIKA

herausgegeben von
Rolf Gröschner und Oliver W. Lembcke

23



Die schwache Gewalt?

Zur Behauptung judikativer Autorität

Herausgegeben von

Till Patrik Holterhus und Fabian Michl

Mohr Siebeck

Till Patrik Holterhus ist seit 2017 Akademischer Rat am Institut für Völkerrecht und Europarecht der Georg-August-Universität Göttingen; im SoSe 2022 vertritt er den Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Staats- und Verwaltungsrecht an der Leuphana Universität Lüneburg.

Fabian Michl ist Juniorprofessor für Staats- und Verwaltungsrecht mit Schwerpunkt Recht der Politik an der Universität Leipzig.
orcid.org/0000-0003-3386-0333

Gedruckt mit Unterstützung der Fritz Thyssen Stiftung für Wissenschaftsförderung, Köln.

ISBN 978-3-16-161581-8 / eISBN 978-3-16-161582-5

DOI 10.1628/978-3-16-161582-5

ISSN 1867-1349 / eISSN 2569-4200 (POLITIKA)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2022 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Bembo gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die in diesem Band versammelten Beiträge gehen auf Vorträge bei der Tagung »Die schwache Gewalt? – Zur Behauptung judikativer Autorität« zurück, die wir am 14. und 15. September 2020 in Köln veranstalten konnten, als die Covid-19-Pandemie eine kurze Pause einzulegen schien. Der Fritz Thyssen Stiftung danken wir für die großzügige Förderung der Tagung, die wir in ihrem Räumen durchführen konnten, sowie für die Unterstützung bei der Drucklegung dieses Bandes.

Um Tagung und Tagungsband haben sich durch unermüdlichen Einsatz verdient gemacht *Isabel Barth* (Münster) und *Paul Thiessen* (Göttingen) sowie *Klara Fröhlich* und *Bing-Yi Shen* (beide Berlin).

Rolf Gröschner und *Oliver W. Lembcke* danken wir für die Aufnahme des Bandes in die Schriftenreihe »POLITIKA«, *Daniela Taudt* vom Mohr Siebeck Verlag für die wie immer angenehme Zusammenarbeit bei der Produktion.

Göttingen/Berlin und
Leipzig im Februar 2022

Till Patrik Holterhus
Fabian Michl

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
<i>Till Patrik Holterhus/Fabian Michl</i>	
Einführung – Die fragile Autorität der Judikative	1
<i>Angelika Nußberger</i>	
Zur Lage der Gerichtsbarkeit	11
<i>Dieter Grimm</i>	
»The least dangerous« oder »the most endangered branch«?	33
<i>Hans Vorländer</i>	
Wovon Stärke und Schwäche der Verfassungsgerichtsbarkeit abhängen. Anmerkungen zur Gefährdung einer »ungefährlichen« Gewalt	45
<i>Christian Waldhoff</i>	
Kann sich das Bundesverfassungsgericht durchsetzen? Verfassungsrechtsprechung zwischen Autorität und Zwang	53
<i>Fabian Michl</i>	
Der Staat als Ehrenmann? Zur Nichtbefolgung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen	73
<i>Till Patrik Holterhus</i>	
Muss der Bund die gerichtliche Autorität in den Ländern sichern? – Zu den föderalen Gewährleistungspflichten aus Art. 28 Abs. 3 GG	95
<i>Martin Nettesheim</i>	
Europäische Werte und mitgliedstaatliche Verfassungsautonomie – über einen Machtkampf in der EU	111
<i>Christina Binder/Verena Jackson</i>	
Plurale Gerichtsbesetzung: Legitimitäts- und Autoritätsgewinne durch rechtskulturelle Diversifizierung	127

Stefan Martini

Verfassungsvergleichung als Autoritätsressource 147

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren 167

Einführung – Die fragile Autorität der Judikative

Till Patrik Holterhus/Fabian Michl

I. Die schwache Gewalt

Alexander Hamilton, einer der Gründerväter der USA, beschrieb die Judikative einst als schwächste der drei Gewalten. Die Exekutive verteile Ämter und Würden und führe das »Schwert der Gesellschaft«. Die Legislative verfüge über den Haushalt und mache den Bürgern allgemeine Vorschriften. Die rechtsprechende Gewalt aber habe »weder Kraft noch Wille«, sondern nur das Urteil.¹

Hamilton zog aus dieser Beobachtung zwei Schlussfolgerungen: Zum einen gefährde die rechtsprechende Gewalt niemals die von der Verfassung vorgegebene politische Ordnung, da ihr insoweit die Machtposition fehle. Sie war für ihn daher die ungefährlichste der drei Gewalten – die sprichwörtliche »least dangerous branch«. Zum anderen müsse aber gerade deshalb größte Sorgfalt aufgewendet werden, um die Judikative in die Lage zu versetzen, sich Angriffen der übrigen Gewalten zu erwehren. Hamilton ging es bei der Formulierung dieser These über die Schutzbedürftigkeit der Judikative um die Sicherung entscheidender Bausteine rechtsstaatlicher Ordnung, nämlich die Gewaltenbalance und die Rechtsbindung der öffentlichen Gewalt.²

II. Erosionen gerichtlicher Autorität

Hamiltons These ist heute verfassungstheoretisches Gemeingut. Und doch besteht – mehr als zwei Jahrhunderte nach dem Abdruck in den »Federalist Papers« – Anlass zur Sorge um die Gerichtsbarkeit. Denn nicht nur in autoritären Systemen und selbsterklärt »illiberalen« Demokratien, sondern auch in bekennd freiheitlichen Gemeinwesen, wird die fragile Autorität der Judikative jüngst immer wieder unerwartet offen in Frage gestellt. Ein Phänomen, das keineswegs auf den staatlichen Kontext beschränkt ist. Vielmehr sehen sich Institutionen der Rechtsprechung gegenwärtig auch in europäischen und internationalen Kontexten bald subtiler Unterminierung, bald offenen Angriffen ausgesetzt. Diese Angriffe auf die judikative Autorität reichen von »lediglich«

¹ *Hamilton*, *The Federalist and Other Constitutional Papers*, S. 425.

² *Hamilton*, *The Federalist and Other Constitutional Papers*, S. 425.

verächtlicher Diktion gegenüber Gerichtsbarkeit über die gezielte Einschüchterung unliebsamen richterlichen Personals bis hin zur Umgehung oder Nichtbeachtung von Urteilen durch die Exekutive und sogar dem planvollen Ab- bzw. Rückbau richterlicher Unabhängigkeit.

1. Der nationale Kontext

Im nationalen Kontext der Bundesrepublik Deutschland zeigte sich die Exekutive gegenüber der rechtsprechenden Gewalt zuletzt wiederholt renitent, wenn es um die Umsetzung politisch missliebiger Urteile ging. Im Jahr 2018 machten gleich drei solcher Fälle Schlagzeilen.

Im ersten Fall – bekannt unter dem Stichwort »Luftreinhalteplan München« – ging es um Dieselfahrverbote in der Münchner Innenstadt. Trotz rechtskräftiger Verurteilung, wiederholter Zwangsgeldverhängung und Androhung von Zwangshaft, verweigerten die zuständigen Amtsträger beharrlich die gerichtlich verfügte Fortschreibung des Luftreinhalteplans. Das Ausmaß der rechtsstaatlichen Problematik des Falles³ zeigt sich dabei besonders deutlich, wenn man die in diesem Zusammenhang getätigten Aussagen des Bayerischen Ministerpräsidenten mit in den Blick nimmt. Unmissverständlich erklärte dieser, dass die Exekutive den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen schlicht nicht nachkommen werde. Bayern sei Autoland; die Vermeidung von Fahrverboten habe daher oberste Priorität.⁴

Etwa zur gleichen Zeit sah auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Nordrhein-Westfalen ihre Autorität infrage gestellt. Die Ausländerbehörde der Stadt Bochum hatte das zuständige Verwaltungsgericht nachweislich über die bevorstehende Abschiebung des sog. Gefährders Sami A. getäuscht, um so ein rechtzeitiges gerichtliches Abschiebeverbot zu verhindern. Als ob dies noch nicht genug gewesen wäre, vollzog die Behörde die Abschiebung selbst dann noch, als das Verwaltungsgericht es trotz dieser Täuschung kurzfristig bewerkstelligte, die Rechtswidrigkeit der Abschiebung festzustellen.⁵ Die anschließende verwaltungsgerichtliche Anordnung, den nun offensichtlich rechtswidrig abgeschobenen Sami A. nach Deutschland zurückzuführen, bewog den nordrhein-westfälischen Innenminister nicht etwa zu einem dienstrechtlichen Vorgehen gegen die handelnden Beamten. Vielmehr ließ er sich zu der Aussage hinreißen, »dass die Unabhängigkeit von Gerichten zwar ein hohes Gut sei, Richter aber doch

³ Für einen Überblick siehe etwa *Klinger* 2019, S. 1332.

⁴ »Bayern will mit neuem Autopakt Dieselfahrverbote verhindern«, in: *Süddeutsche Zeitung* v. 15.6.2018, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/verkehr-bayern-will-mit-neuem-autopakt-dieselfahrverbote-verhindern-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-180615-99-730875> (zuletzt abgerufen am 21.12.2021).

⁵ Für einen Überblick zum Geschehenen siehe insb. *OVG Münster*, Beschluss v. 15.8.2018 – 17 B 1029/18 siehe dazu *Vößkuhle* 2018, S. 3154.

immer auch im Blick haben sollten, dass ihre Entscheidungen dem Rechtsempfinden der Bevölkerung entsprächen«.⁶

Selbst das Bundesverfassungsgericht war mit rechtstaatlich bedenklichen exekutiven Renitenzen konfrontiert. So hatten sich die Behörden der Stadt Wetzlar trotz ausdrücklich entgegenstehender verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen – und insbesondere auch entgegen einer unmissverständlichen einstweiligen Anordnung des Bundesverfassungsgerichts – schlicht geweigert, ihre Stadthalle einer Ortsgruppe der NPD für deren Landtagswahlkampf zu überlassen. Dass auch die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde keine Veranlassung sah, die Einhaltung bindender gerichtlicher Entscheidungen im Wege der Aufsicht zu erzwingen, macht den Fall zusätzlich problematisch.⁷

2. Der europäische Kontext

Noch erheblichere Tendenzen der Unterminierung judikativer Autorität zeigen sich zuletzt im europäischen Kontext. Sie betreffen sowohl die staatliche wie auch die überstaatliche Ebene.

So treibt vor allem Polen – genauer: das von der PiS-Partei dominierte polnische Parlament und die von der PiS-Partei getragene polnische Regierung – unter dem Euphemismus der »Justizreform« bereits seit geraumer Zeit eine innerhalb der Europäischen Union beispiellose strategische Schwächung der Judikative voran. In nur wenigen Jahren wurde eine ganze Reihe von Maßnahmen und Gesetzen verabschiedet, die auf die Unabhängigkeit des polnischen Justizsystems in Gänze einwirken. Exekutive und Legislative erhielten dabei – vor allem über den neu errichteten Nationalen Justizrat sowie verschiedene Disziplinarkammern – weitreichenden politischen Einfluss auf die Zusammensetzung, Befugnisse, Verwaltung und Arbeitsweise der Judikative, insbesondere der Verfassungsgerichtsbarkeit. Diesen Einfluss macht sich die Regierung mittlerweile offen zunutze.⁸ Zuletzt kulminierten die politischen Einwirkungen sogar in der grundsätzlichen Infragestellung des Vorrangs des Unionsrechts durch das Verfassungsgericht.⁹

Auch die rechtsprechende Institution des Europarats, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, sieht sich als überstaatliches Gericht einer wachsenden politischen Renitenz ausgesetzt. Dies zeigt sich etwa darin, dass das Ministerkomitee des Europarats im Jahr 2017 erstmalig in seiner Geschichte ein Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Konventionsstaat (Aserbaidschan) einleitete, weil dieser sich fortwährend weigerte, dem Urteil des EGMR in der

⁶ Rasche/Quadbeck 2018.

⁷ Siehe dazu Hecker 2018, S. 787.

⁸ Siehe ausführlich etwa Sadurski 2019 oder Pech/Wachowiec/Mazur 2021, S. 1.

⁹ Siehe dazu etwa Barley/Steinhöfel 2021, S. 404.

Sache des aus politischen Gründen inhaftierten Illgar Mammadov¹⁰ Folge zu leisten und diesen freizulassen.¹¹ Aber auch die beständige Weigerung Russlands, die Urteile des EGMR in *Anchugov and Gladkov v. Russia* (2014)¹² und *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia* (2011)¹³ gebührend umzusetzen, nährt Zweifel an der Autorität des EGMR.¹⁴ Zuletzt haben diese Widerstände gegen die Urteile des EGMR unter dem Stichwort einer »Principled Resistance« wissenschaftliche Aufmerksamkeit und Systematisierung erfahren.¹⁵

Schließlich sind auch den gerichtlichen Institutionen der Europäischen Union gewisse Unterminierungen ihrer Autorität nicht erspart geblieben. Zu nennen ist insoweit insbesondere das viel diskutierte PSPP-Urteil des BVerfG und die damit verbundene Herausforderung der in der Binnenlogik des Unionsrechts besonders bedeutsamen Letztentscheidungsbefugnis des EuGH.¹⁶ Ein Vorgang, der wissenschaftlich gerade deshalb so interessant ist, weil sich dabei letztlich eine Autoritätsschwächung von Judikative durch Judikative im Mehrebenensystem vollzieht.

3. Der internationale Kontext

Weitet man den Blick erneut, so zeigt sich schließlich auch der »klassisch« internationale Kontext vermehrt von Angriffen auf die Gerichtsbarkeit gezeichnet. Zu den prominenten Beispielen gehört die strategische Blockade der Berufungsinstanz der WTO-Streitbeilegung durch die USA. Da sich die Vereinigten Staaten seit geraumer Zeit weigern, bei der notwendigen Nachbesetzung freiwerdender Richterposten mitzuwirken, verfügt die Berufungsinstanz der WTO seit Dezember 2019 nicht mehr über die Mindestzahl von drei Richtern und ist damit beschlussunfähig. Diese »Lahmlegung« des bis dato vielleicht effektivsten internationalen Gerichtszweigs ist nicht etwa Nebeneffekt, sondern nach den Verlautbarungen der USA gerade Ziel ihrer Außenpolitik.¹⁷

Als weiteres Beispiel für Autoritätsbeschädigungen internationaler Gerichtsbarkeit kann die offene Missachtung des bereits im Jahr 2016 ergangenen Schiedsspruches zum Rechtsstreit um das Südchinesische Meer¹⁸ durch die Volksrepublik China gelten. Der auf der Grundlage des VN-Seerechtsüberein-

¹⁰ EGMR, Urt. v. 22.5.2014 – Nr. 15172/13, Mammadov v. Azerbaijan.

¹¹ Für einen Überblick siehe *Dzehtsjarou* 2020, S. 35.

¹² EGMR, Urt. v. 4.7.2013 – Nr. 11157/04 und Nr. 15162/05, Anchugov and Gladkov v. Russia.

¹³ EGMR, Urt. v. 20.9.2011 – Nr. 14902/04, OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Russia.

¹⁴ *Bouring* 2018, S. 188.

¹⁵ *Breuer* 2019.

¹⁶ Siehe etwa *Nettesheim* 2020, S. 1631 sowie *Calliess* 2020, S. 897.

¹⁷ Siehe *Glöckle* 2020, S. 356 sowie bereits *Glöckle/Würdemann* 2018, S. 976.

¹⁸ *Ständiger Schiedshof*, Schiedsspruch v. 12.7.2016 – No. 2013–19, Philippines v. China.

kommens schiedsgerichtlich festgestellten Völkerrechtswidrigkeit chinesischer Ansprüche und Aktivitäten im besagten Randmeer des Pazifischen Ozeans, spricht China bis heute (ohne nachvollziehbaren völkerrechtlichen Anknüpfungspunkt) jede Relevanz ab. China hielt es nicht einmal für nötig, dem ordnungsgemäß verlaufenden Verfahren überhaupt durch eine eigene Prozessvertretung beizuwohnen.¹⁹

Den Schlusspunkt des Überblicks bilden die – erneut den USA zuzuordnenden – Angriffe auf den Internationalen Strafgerichtshof. Nachdem dessen Chefanklägerin Fatou Bensouda im Jahr 2017 die Freigabe eines Ermittlungsverfahrens gegen US-amerikanische Soldaten und CIA-Mitarbeiter wegen des Anfangsverdachts der Verübung von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit auf afghanischem Staatsgebiet beantragte, belegten die USA die Chefanklägerin *persönlich* wie auch deren Büroleiter mit gezielten Sanktionen. Umfasst waren Einreiseverbote oder das Einfrieren in den USA belegenen Privatvermögens. Sogar ein strafrechtliches Vorgehen gegen Fatou Bensouda wurde in Aussicht gestellt. Selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die USA (anders als Afghanistan, auf dessen Territorium die behaupteten Straftaten verübt wurden) keine Vertragspartei des Römischen Statuts sind, stellen Art und Ausmaß der versuchten Einschüchterung von Mitarbeitern eines unabhängigen internationalen Gerichts durch eine westliche Demokratie einen beispiellosen Vorgang dar.²⁰

III. Gerichtliche Autorität und ihre Ressourcen

Die gezeigten Erosionserscheinungen legen Schwächungen gerichtlicher Autorität im nationalen, europäischen und internationalen Kontext nahe, denen dieser Band auf den Grund gehen soll. Die Autorität der Judikative ist kein rein rechtlicher Gegenstand, dem mit juristischen Methoden der Norminterpretation beizukommen wäre. Das Wort Autorität kommt in Normtexten so gut wie nicht vor. Auch in der Rechts- und Verfassungstheorie ist der Autoritätsbegriff nur selten anzutreffen. Man spricht dort von Rechtsmacht, Kompetenzen und Befugnissen.

Autorität ist also zunächst kein juristisches, sondern vor allem ein soziologisches Phänomen: eine Form von sozialer Macht, die sich nicht in bloßer Rechtsmacht erschöpft.²¹ Gerichte haben Autorität nicht allein deshalb, weil (und soweit) sie aufgrund von Rechtsnormen ermächtigt sind, Streitigkeiten verbindlich zu entscheiden (*potestas*). Diese rechtliche Entscheidungsmacht ist nur eine

¹⁹ Reed/Wong 2016, S. 746.

²⁰ Siehe etwa Talmon 2019 sowie Simons/Specia 2019.

²¹ Allgemein zum Autoritätsbegriff Gebhardt 2017.

notwendige, aber keine hinreichende Voraussetzung für Autorität. Autorität ist vielmehr auf die Anerkennung, Beachtung und Befolgung der gerichtlichen Entscheidungen durch die Parteien des Rechtsstreits (und ggf. weiterer relevanter Akteure) gerichtet (*auctoritas*). Sie weist also eine Verwirklichungsdimension auf, die bloße Rechtsmacht nicht haben kann. Spricht ein Gericht verbindliche Urteile, werden diese aber von den Rechtsunterworfenen nicht befolgt, ist es um die Autorität des Gerichts nicht gut bestellt. Das gleiche gilt, wenn es gerichtsfremde Akteure darauf anlegen, die Voraussetzungen gerichtlicher Autorität zu untergraben.

Um der Nichtbefolgung zu begegnen, stehen Gerichten üblicherweise Zwangsmittel zu Gebote. Nicht selten sind diese Zwangsmittel aber ein »stumpfes Schwert«, da die Gerichte für die Anwendung des Zwangs im staatlichen Kontext auf die Exekutivorgane und im überstaatlichen Kontext auf die sie tragenden Staaten angewiesen sind, die zugleich – unmittelbar oder mittelbar – selbst am Verfahren beteiligt sind. Und selbst wenn es der Judikative gelingt, die Befolgung ihrer Entscheidungen durch die Androhung oder Anwendung von Zwangsmitteln zu erwirken, kann man darin noch keinen besonderen Ausweis von Autorität sehen: Wer zwingen muss, um sich Gehör zu verschaffen, hat keine Autorität, sondern eine rein faktische Machtposition. Autorität ist hingegen Macht *ohne* Zwang.

Diese Macht der Judikative wird durch ein Bündel von Faktoren bestimmt, die teils rechtlicher, teils sozial-faktischer Natur sind. Wichtige Autoritätsressourcen sind neben der Zuweisung rechtlicher Kompetenzen, die richterliche Unabhängigkeit, die auskömmliche Ausstattung der Gerichte, ihr Ansehen in Politik, Medien und Öffentlichkeit, nicht zuletzt die Ausgestaltung des Verfahrens und die »Qualität« der Entscheidungen, die nicht (nur) vom Ergebnis, sondern vor allem von der Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsgründe abhängt. Von einigen dieser Autoritätsressourcen und -faktoren wird im Folgenden die Rede sein.

IV. Autorität im Kontext

Die in diesem Band versammelten Beiträge untersuchen die Autorität der Judikative in verschiedenen Kontexten, Konstellationen und Schichten: vom deutschen Verfassungs- und Verwaltungsrecht über das Recht der Europäischen Union bis hin zum Völkerrecht. Sie gehen auf Vorträge bei einer Tagung zurück, die am 14. und 15. September 2020 in den Räumen und mit großzügiger Unterstützung der Fritz Thyssen Stiftung in Köln stattfand.

Die Mehrebenenperspektive soll dabei nicht nur die Vielgestaltigkeit des Phänomens der judikativen Autorität und ihrer Gefährdungen verdeutlichen. Sie soll auch ermöglichen, ähnliche Probleme auf den verschiedenen Ebenen zu

identifizieren, abzugleichen, ins Verhältnis zu setzen und in der Zusammenschau nach Lösungen zu suchen. Wenn sich auch nicht jeder Lösungsansatz bruchlos von der einen auf die andere Ebene übertragen lässt, verspricht die geweitete Perspektive doch einen größeren Erkenntnisgewinn, als ihn eine isolierte Betrachtung der einzelnen Rechtsebenen ermöglichen würde.

Eröffnet wird der Band mit grundsätzlichen Überlegungen von Angelika Nußberger »[z]ur Lage der Gerichtsbarkeit«. Ausgehend von aktuellen Beobachtungen zur Stellung der Gerichte in Deutschland und Europa präsentiert die frühere Vizepräsidentin des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte die Judikative als eine »sensible Gewalt« im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik. »Die Justiz kann. Sie will auch, wenn man sie lässt«, lautet ihr abwägendes Fazit.

Daran anschließend setzen Dieter Grimm und Hans Vorländer mit zwei thesenstarken Essays über die Autorität der Verfassungsgerichtsbarkeit einen diskursiven Auftakt für die weiteren Erörterungen. Dieter Grimm, früher selbst Richter des Bundesverfassungsgerichts, führt Gründe für die systematische Schwäche der Verfassungsgerichtsbarkeit an und verweist auf die unverzichtbare rechtskulturelle Verwurzelung dieser Institution. Hans Vorländer hebt die institutionellen Praktiken zwischen dem Verfassungsgericht auf der einen und Politik, Fachgerichtsbarkeit und (medialer) Öffentlichkeit auf der anderen Seite hervor, von denen die Autorität der Verfassungsgerichtsbarkeit entscheidend abhängt.

Auf die verfassungstheoretischen Überlegungen folgt die Analyse der judikativen Autorität im nationalen Kontext. Christian Waldhoff erörtert die Durchsetzungsmacht des Bundesverfassungsgerichts zwischen Autorität und Zwang und legt dabei einen besonderen Fokus auf den Fall »Stadthalle Wetzlar«. Von einer Akzeptanz- oder gar Durchsetzungskrise ist das Karlsruher Gericht nach seiner Einschätzung weit entfernt, was aber nicht davon ablenken sollte, dass dessen Autorität von der Akzeptanz der Verfassungsordnung insgesamt abhängt, bei der in den letzten Jahren Erosionserscheinungen festzustellen seien.

Fabian Michl arbeitet in seinem Beitrag die Gründe heraus, aus denen Behörden – in bestimmten (Ausnahme-)Fällen – verwaltungsgerichtliche Entscheidungen nicht befolgen. Er verortet diese im politischen Kalkül der demokratisch verantwortlichen Verwaltungsspitzen, das wiederum durch eine zunehmende Politisierung des Verwaltungsprozesses herausgefordert werde.

Till Patrik Holterhus spürt dem verfassungsrechtlichen Auftrag einer föderalen Sicherung der gerichtlichen Autorität in den Ländern nach. Dabei wird zunächst die landesinterne Funktionsfähigkeit der Gerichtsbarkeit als ein Erfordernis des bundesstaatlichen Homogenitätsgebots identifiziert. In einem weiteren Schritt werden (mögliche) Unterminierungen judikativer Autorität in den Verfassungsordnungen der einzelnen Länder besprochen. Daran anknüpfend geht es schließlich um die dem Bund (notfalls) zur Verfügung stehenden Mittel

der Autoritätssicherung und die Wahrscheinlichkeit deren praktischer Relevanz.

Martin Nettesheim widmet sich in seinem Beitrag der Rolle des Europäischen Gerichtshofs im Streit über europäische Werte und mitgliedstaatliche Verfassungsautonomie. Er sieht den EuGH in einem »mühsamen Häuserkampf«, in dem auf Fehlentwicklungen in den Mitgliedstaaten (vor allem Polen und Ungarn) mit einer zunehmenden unionsgerichtlichen Zentralisierung reagiert werde. Die mühevoll aufgebaute Autorität des Gerichts werde dadurch aber gerade nicht verstärkt, sondern eher strapaziert. Einen Ausweg aus der europäischen Wertekrise könnte nämlich allein eine Verständigung in der »Club-Struktur der Mitgliedstaaten« bieten, in der in letzter Konsequenz auch ein Ausschluss einzelner Mitglieder vorgesehen sei.

Für die internationale Ebene erörtern Christina Binder und Verena Jackson, ob und wie die rechtskulturell diversifizierte Besetzung überstaatlicher Gerichte die judikative Autorität im Völkerrecht stärken kann. Sie verweisen auf die Defizite in der ursprünglichen Legitimität internationaler Gerichte, die durch eine plurale Besetzung sowohl prozedural als auch inhaltlich-ergebnisorientiert gesteigert werden könne. Der rechtskulturellen Diversifizierung seien aber zugleich mannigfaltige Grenzen gesetzt, die von organisatorischen Zwängen, über sprachliche Probleme bis hin zu mangelnden Fachkenntnissen reichen.

Mit der Verfassungsvergleichung greift Stefan Martini schließlich eine spezielle Autoritätsressource heraus, die sich vor allem (aber keineswegs allein) Verfassungsgerichte zunutze machen können. Obwohl global eine Zunahme verfassungsvergleichender Argumentation zu verzeichnen sei, sei diese Methode der Autoritätssteigerung nicht unumstritten. Stefan Martini zeigt die Kontexte auf, in denen Verfassungsvergleichung als positiv, negativ oder neutral bewertet wird. Er hebt außerdem die Selektivität bei der Rezeption fremder Entscheidungen hervor, die zu »Ungleichheiten im globalen Gespräch« führe. Sein Fazit ist abgewogen: Die Verfassungsvergleichung vermöge eine zwar rational begründbare, indes lediglich schwach wirkende Argumentform bereitzustellen, die in ihrer Wirkung und Bedeutung notwendig unscharf und prekär bleibt.

In seinem spezifischen Mehrebenenzugriff möchte der Band im Ergebnis einen Beitrag zur rechtstheoretischen und rechtsdogmatischen Debatte um die (Fragilität der) Autorität von Gerichtsbarkeit leisten und zugleich Impulse für die weitere Forschung setzen. Die Beiträge zeichnen dabei ein vielschichtiges und kontextsensibles Bild der gerichtlichen Autorität, ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben. Zahlreiche weitere Autoritätsressourcen und -faktoren mögen eine intensive rechts-, sozial- und politikwissenschaftliche Behandlung verdienen. Wenn aber bereits nach der Lektüre der hier versammelten Beiträge der Eindruck entstanden sein sollte, dass das Nachdenken über die Autorität der Judikative lohnt, hat der Band sein Ziel erreicht.

Bibliographie

- Barley, Katarina/Steinhöfel, Kim Sofia* (2021): Den Bogen überspannt. In: Deutsche Richterzeitung 99, S. 404–406.
- Bowring, Bill* (2018): Russian cases in the ECtHR and the question of implementation. In: Mälksoo, Lauri/Benedek, Wolfgang (Hrsg.): Russia and the European Court of Human Rights: The Strasbourg Effect, S. 188–221. Cambridge.
- Breuer, Marten* (Hrsg.) (2019): Principled Resistance to ECtHR Judgments – A New Paradigm? Berlin.
- Calliess, Christian* (2020): Konfrontation statt Kooperation zwischen BVerfG und EuGH? In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 39, S. 897–976.
- Dzehtsiarou, Kanstantsin* (2020): Introductory Note to Mammadov v. Azerbaijan (Eur. Ct. H.R.). In: International Legal Material 59, S. 35–88.
- Gebhardt, Winfried* (2017): Autorität. In: Görres-Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon. 8. Aufl. Freiburg.
- Glöckle, Caroline* (2020): Die ungewisse Zukunft des WTO Appellate Body. In: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 31, S. 356–364.
- Dies./Würdemann, Aike* (2018): Die Appellate Body-Krise der WTO – eine Analyse der US-Kritikpunkte. In: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 29, S. 976–982.
- Hamilton, Alexander* (1898): The Federalist and Other Constitutional Papers (LXXVIII). Herausgegeben von E. H. Scott. New York.
- Hecker, Wolfgang* (2018): Verweigerung der Stadthallennutzung gegenüber der NPD. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 37, S. 787–791.
- Klinger, Remo* (2019): Neue Wege effektiver Vollstreckung verwaltungsgerichtlicher Urteile. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 38, S. 1332–1335.
- Nettesheim, Martin* (2020): Das PSPP-Urteil des BVerfG – ein Angriff auf die EU? In: Neue Juristische Wochenschrift 73, S. 1631–1634.
- Pech, Laurent/Wachowicz, Patryk/Mazur, Dariusz* (2021): Poland's rule of law breakdown: a five-year assessment of EU's (in)action. In: Hague Journal on the Rule of Law 13, S. 1–43.
- Rasche, Henning/Quadbeck, Eva* (2018): Stadt Bochum muss Sami A. nach Deutschland zurückholen. In: Rheinische Post, Webseite 16.8.2018 (https://rp-online.de/nrw/panorama/sami-a-muss-nach-deutschland-zurueckgeholt-werden_aid-24401713 zuletzt abgerufen am 11.12.2021).
- Reed, Lucy/Wong, Kenneth* (2016): Marine Entitlements in the South China Sea: The Arbitration Between the Philippines and China. In: American Journal of International Law 110, S. 746–760.
- Sadurski, Wojciech* (2019): Poland's Constitutional Breakdown. Oxford.
- Simons, Marlise/Specia, Megan* (2019): U.S. Revokes Visa of I.C.C. Prosecutor Pursuing Afghan War Crimes. In: New York Times, Webseite 5.4.2019 (<https://www.nytimes.com/2019/04/05/world/europe/us-icc-prosecutor-afghanistan.html> zuletzt abgerufen am 16.12.2021).
- Talmon, Stefan* (2019): Die USA unter Präsident Trump: Totengräber des Völkerrechts. In: Verfassungsblog, Webseite 27.3.2019 (<https://verfassungsblog.de/die-usa-unter-praesident-trump-totengraeber-des-voelkerrechts/> zuletzt abgerufen am 11.12.2021).
- Vößkuhle, Andreas* (2018): Rechtsstaat und Demokratie. In: Neue Juristische Wochenschrift 71, S. 3154–3159.

