

## § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

Die Akzeptanz des Gerichts ist, das haben die vorangegangenen Ausführungen gezeigt, nicht nur einzelfallbezogen, sondern institutionell verankert. Das Gericht muss sich also nicht in jeder einzelnen Entscheidung die grundsätzliche Folgebereitschaft neu erarbeiten, sondern darf sich auf ein grundsätzliches Vertrauen der Entscheidungsrezipienten verlassen. Das bedeutet allerdings auch, dass das Gericht nicht nur mithilfe seiner Entscheidungen die Bereitschaft zu freiwilligen Befolgung steigern kann, sondern auch von Einzelverfahren unabhängig seine Akzeptanz unter seinen Rezipienten fördern muss. Diese von einzelnen Verfahren losgelösten Akzeptanzsicherungsmechanismen beschränken sich dabei nicht nur auf Eigenleistungen des Gerichts, sondern resultieren in Teilen auch aus einem Netzwerk aus Interaktionen mit potenziellen Rezipienten gerichtlicher Entscheidungen.

### *A. Realisierung gesellschaftlicher Wertvorstellungen durch plurale Besetzung*

Die Richterwahl ist bereits im Rahmen der Absicherung politischer Neutralität des Gerichts zu Sprache gekommen. Sie erlangt aber noch eine zusätzliche Bedeutung für die Akzeptanzsicherung, indem sie dem Bundesverfassungsgericht ermöglicht, gesellschaftliche Werte auf eine integrierende Art und Weise zu realisieren. Das Gericht wird dabei in seiner Rolle als Ordner der Gesellschaft tätig.<sup>324</sup>

#### I. Gesellschaftliche Werte und Institutionenakzeptanz

Das Grundgesetz ist nicht lediglich eine Kodifikation von Rechtssätzen, sondern verkörpert die Werte der Gesellschaft und fungiert als Maßstab, um den Zustand der Gesellschaft zu beurteilen.<sup>325</sup> Zwar kann eine judiziell-hoheitliche Entscheidung nicht allein auf Werten beruhen, weil die-

---

324 Dazu o. S. 78 ff.

325 Grimm, Wachsende Heterogenität, Merkur 2013, 863 (870 f.).

se lediglich als normative Leitlinien in die Entscheidungen einbezogen werden können, ohne sie aber selbst zu determinieren.<sup>326</sup> Werte drücken aber das Handeln bestimmende Präferenzen aus,<sup>327</sup> was sie für die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung bedeutsam macht. So wie das Bundesverfassungsgericht als Institution die Rolle eines Ordners für Staat und Gesellschaft zukommt, so tragen auch Werte zur Ordnung selbstorganisierten Handelns bei.<sup>328</sup> Sie dienen dem Gericht als Orientierungshilfe, wie Staat und Gesellschaft in dieser Rolle zu ordnen sind. Die moralische Verbindlichkeit von Normativsätzen und damit die Folgebereitschaft der Adressaten hängt nämlich auch von einer inhaltlichen Beurteilung durch die Adressaten ab.<sup>329</sup> Widerstreben hoheitliche Entscheidungen den Wertvorstellungen ihrer Adressaten, werden diese nicht ohne weiteres der Handlungsanweisung Folge leisten.<sup>330</sup> Im Gegenzug haben Rechtsentscheidungen, die auch mit Wertentscheidungen übereinstimmen, eine höhere Befolgungschance.<sup>331</sup>

Deswegen beruhen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts selten allein auf rechtlichen Erwägungen, sondern werden – im zulässigen rechtlichen Rahmen – durch weitere „Klugheitsregeln“ beeinflusst.<sup>332</sup> Trifft das Gericht nicht nur einzelne akzeptanzfähige Entscheidungen, sondern kann es für einen Großteil seiner Judikate beanspruchen, dass die Mehrheit mit ihnen übereinstimmt, stärkt dies ein grundsätzliches Vertrauen der Gesellschaft in das Gericht.<sup>333</sup> Normative Aussagen können nämlich

---

326 Luhmann in: *Heelas/Lash/Morris* (Hrsg.), Detraditionalization, 1996, S. 59 (65 f.).

327 Vgl. etwa *Lutz-Bachmann* in: *Forst/Günther* (Hrsg.), Normative Ordnungen, 2021, S. 249 (253).

328 *Erpenbeck/Sauter*, Die Wertegesellschaft, 2020, S. 113 ff.

329 Vgl. dazu *Crispin* in: *Witte/Welker* (Hrsg.) The impact of the Law, 2021, S. 263 (276).

330 *Patzelt* in: *Ooyen/M. Möllers* (Hrsg.), BVerfG im politischen System, 2. Auflage, 2015, S. 313 (318).

331 *Grimm*, Wachsende Heterogenität, *Merkur* 2013, 863 (866); *Lucke* in: *Hilbert/Rauher* (Hrsg.), Warum befolgen wir Recht?, 2019, S. 73 (83).

332 *Schulze-Fielitz*, Staatsrechtslehre als Mikrokosmos, 2. Auflage 2022, S. 473 (477); bemerkenswert ist in diesem Kontext auch eine empirisch gestützte Analyse verfassungsgerichtlicher Rhetorik, die verdeutlicht, dass das BVerfG sich auch auf außerjuristische Argumentationsmittel in seinen Begründungen verlässt, *Sobota* in: *Dyck/Jens/Ueding* (Hrsg.), Rhetorik, 1996, S. 115 (122 ff.).

333 *Vorländer* in: *Holterhus/Michl*, Die schwache Gewalt?, 2022, S. 45 (50); vgl. dazu auch *Vanberg*, o. Fn. 79; umgekehrt muss das Gericht nicht befürchten, aufgrund einzelner Entscheidungen, die nicht den gesellschaftlichen Wertvorstellungen entsprechen, den Rückhalt der Bevölkerung zu verlieren, *Benda*, Akzeptanz gerichtlicher Entscheidungen, DÖV 1983, 305 (307).

nur dann auf vollumfängliche Gefolgschaft hoffen, wenn sie parallel existierende Normenordnungen – und damit auch Werteordnungen – nicht zu verdrängen suchen, sondern diese dahingehend respektieren, dass ihre Funktionsmöglichkeit bewahrt wird.<sup>334</sup> Treten allerdings verschiedene Werteordnungen nebeneinander, so sind Konflikte unausweichlich. Das Gericht ist dann gegebenenfalls in seiner Rolle als minderheitenschützendes Organ gezwungen, den Mehrheitswerten widersprechende Entscheidungen zu treffen.<sup>335</sup>

Das Bundesverfassungsgericht kann sich aktuell auch bei solchen unpopulären Entscheidungen auf ein hohes Maß an Autorität berufen. Deswegen besteht auch für Entscheidungen, die den Wertvorstellungen der Mehrheitsgesellschaft zuwiderlaufen, eine grundsätzliche Folgebereitschaft. Entscheidet das Gericht allerdings wiederholt entgegen den mehrheitsgesellschaftlichen Wertvorstellungen, liegt der Gedanke eines immanenten Akzeptanzverlustes nahe.<sup>336</sup> Das Bedürfnis einer wertegeleiteten Gerichtsentscheidung als Voraussetzung ihrer freiwilligen Befolgung macht es erforderlich, diese Wertekonflikte aufzulösen. Konflikte können zwar nicht durch explizite Bezugnahme auf Werte beseitigt werden, weil das Bundesverfassungsgericht lediglich Rechtssätze als Ausdruck von Werten auslegt, nicht aber Werte selbst. Diese Auflösung von Wertekonflikten ist deswegen auch nicht gleichzusetzen mit der Verhältnismäßigkeitsprüfung, in deren Rahmen der widerstreitende Rechtspositionen abgewogen werden und dadurch gegenläufige Grundrechtspositionen als rechtliche Größen in einen schonenden Ausgleich zueinander gebracht werden. Gleichwohl werden Werte in die Rechtsordnung einbezogen, erlangen so praktische Relevanz und vermögen ihre Wirkkraft voll zu entfalten.<sup>337</sup> Die Abwägung widerstreitender Werte erfolgt hierbei im Subtext der Entscheidung. Das Gericht muss bereits bei der Abwägung der Rechtspositionen die betroffenen Werte kennen und auf eine Art und Weise in einen Ausgleich bringen, dass

---

334 C. Möllers, Die Möglichkeit der Normen, 2015, S. 416.

335 Vogel macht darauf aufmerksam, dass typischerweise die Minderheiten Unterstützung in Karlsruhe suchen, *Vogel, Videant judices!*, DÖV 1978, 665 (666); Beispiele zu einigen kontrovers diskutierten Entscheidungen des Gerichts bei R. Schmidt, Bedeutungsverlust des Bundesverfassungsgerichts?, JZ 2022, 853 (855).

336 Man denke hier etwa an die Situation, dass gezielt politisch aufgeladene Sachverhalte im Rahmen der strategischen Prozessführung an das BVerfG herangetragen werden. Entscheidet das Gericht hier aus Gründen des Minderheitenschutzes konträr zu gesellschaftlich vorherrschenden Wertvorstellungen, droht schnell der Vorwurf, dass demokratische Prozesse umgangen werden.

337 Dazu Astolfi, Über Begriffe und Werte im Recht, 2020, S. 221f.

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

auch die Minderheitenwerte jedenfalls toleriert werden.<sup>338</sup> Wenn es dem Bundesverfassungsgerichts gelingt, seine Entscheidungen mit allgemeinen Wertvorstellungen innerhalb der Gesellschaft übereinstimmen zu lassen, trägt dies zur Akzeptanz und somit zu der freiwilligen Befolgung seiner Entscheidungen bei.

## II. Diffizile Ermittlung der Wertvorstellungen

Weil das Gericht sich auf eine mehrheitliche Akzeptanz aus der Bevölkerung verlässt, muss es sich also grundsätzlich in seinen Entscheidungen von den Wertvorstellungen leiten lassen, die von der Mehrheit der Gesellschaft geteilt werden, ohne dass die Richter dabei ihre individuellen Wert- und Moralvorstellungen anlegen.<sup>339</sup> Kennzeichen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft ist nämlich, dass die Mehrheitswerte und die Frage nach dem Gemeinwohl nicht einem Einzelnen oder einem kleinen Gremium zur Entscheidung überantwortet ist, sondern dass die staatlichen Stellen diese höchstens deskriptiv feststellen können. Dem Volk – gegebenenfalls vermittelt durch das vom Volk zur Willensbildung berufene Organ –<sup>340</sup> kommt hingegen die konstitutive Definitionsmaut über Gemeinwohl und Mehrheitswerte zu.<sup>341</sup>

Dies wirft die Frage auf, wie das Gericht eine Wertvorstellung der Mehrheitsgesellschaft zu identifizieren vermag, ohne die subjektiven Vorstellungen der Richter diese Feststellung determinieren zu lassen. Auf empirische Erhebungen zu einem vermeintlichen Wertekonsens innerhalb der Bundesrepublik kann sich das Gericht nicht berufen.<sup>342</sup> Auch genügt es nicht, Werte im Rahmen eines Verfassungsprozesses einmalig als vorherrschend festzustellen, weil Wertvorstellungen grundsätzlich wandlungsoffen sind.<sup>343</sup> Die Rechtsanwendung ist nicht von dauerhaft gültigen Wertvorstellungen geprägt, sondern abhängig von Gerechtigkeits- und Wertvorstel-

---

338 Mager in: Witte/Welker (Hrsg.) *The impact of the Law*, 2021, S. 141 (149).

339 Vgl. dazu Rawls, *Political liberalism*, 2005, S. 236.

340 Zu diesem Verhältnis in der deutschen Verfassungsordnung Ebsen, Gesetzesbindung und „Richtigkeit“ der Entscheidung, 1974, S. 53 f.

341 Vgl. dazu Papier, Solidarität, Gerechtigkeit, Gemeinwohl, IWRZ 2020, 195; deswegen plädierte Vogel bereits früh in dieser Sache für eine Zurückhaltung des Gerichts gegenüber dem Gesetzgeber, Vogel, *Videant judices!*, DÖV 1978, 665 (667).

342 Grimm, Wachsende Heterogenität, Merkur 2013, 863 (869).

343 Astolfi, Über Begriffe und Werte im Recht, 2020, S. 116 f.

lungen der jeweiligen Epoche.<sup>344</sup> Einen Absolutheitsanspruch gesellschaftlicher Werte gibt es hingegen genau so wenig wie eine singulär richtige Auslegung eines Rechtsbegriffs.<sup>345</sup> Damit Entscheidungen auf Akzeptanz stoßen, ist es somit zwar notwendig, dass sie die Anschauungen der jeweiligen Zeit miteinbeziehen.<sup>346</sup> Eine Relativierung grundrechtlicher Schutzstandards würde aber zu einem wenigstens partiellen Autoritätsverlust des Gerichts führen, sodass die Rechtsprechung keine ausschließliche Reflektion des Zeitgeistes sein darf.<sup>347</sup> Dieser kann in Gestalt gegenwärtiger Mehrheitsentscheidungen auch gar nicht mit den Werten unserer Rechtsordnung gleichgesetzt werden, vielmehr gibt die Werteordnung wandelnden Anschauungen einen Raum und weist ihnen Grenzen auf.<sup>348</sup> Ein Wertewandel ist im Vergleich zu einem sich verändernden Zeitgeist träger und erfolgt deswegen über einen längeren Zeitraum. Die Werteordnung ist dem Zeitgeist somit vorgelagert.

Diese Abgrenzungsschwierigkeiten stellen das Gericht vor eine Herausforderung. Einerseits muss es gegenwärtigen Anschauungen gerecht werden, ohne sich aber andererseits ausschließlich von diesen leiten zu lassen. Es stellt sich deswegen die Frage, wie es erreichen können soll, dass seine Rechtsprechung mit den gesellschaftlichen Werten übereinstimmt, wenn eine trennscharfe Abgrenzung nicht möglich ist. Sein Verfahren muss und kann deswegen nicht gewährleisten, dass das Bundesverfassungsgericht die Werte der Mehrheitsgesellschaft abschließend bestimmen kann. Es muss lediglich erkennen können, welche Werte es bei seiner Abwägung zu berücksichtigen hat und diese miteinbeziehen. Die erforderliche Leistung besteht also darin, eine möglichst alle gesellschaftlichen Strömungen einbeziehende Entscheidungsgrundlage zu produzieren, nicht aber die so ermittelten existenten Werte als Entscheidungsmaßstab heranzuziehen.

---

344 Mankowski, Rechtskultur, 2016, S. 166; Beispiele zu Einflüssen eines sich verändernden Zeitgeists bei Redeker, Zeitgeist und Wertordnung, NJW 1999, 3687; so auch Schur, Diskriminierung von Männern in der Gesetzgebung und Rechtsprechung des BVerfG, NJOZ 2021, 1185 (1190).

345 Krebs, Aktuelle „Werte-Rechtsprechung“, NVwZ 2023, 557 (559); zur Ambiguität des Rechts in der Rechtsprechung des BVerfG I. Augsberg, Methodisch Verfahren, JZ 2024, 157 (161 f.).

346 Sackofsky in: Forst/Günther (Hrsg.), Normative Ordnungen, 2021, S. 604 (619).

347 Nüßberger, Entwicklung des Grundrechtsschutzes, Der Staat 61 (2022), 539 (549).

348 Redeker, Zeitgeist und Wertordnung, NJW 1999, 3687 (3688); zu diesem Spannungsverhältnis auch Limbach in: Brand/Stempel (Hrsg.), Soziologie des Rechts, 1998, S. 207 (211 f.).

### III. Formale Pluralitätsabsicherung statt materieller Wertermittlung

Diese Identifikationsleistung wird dem Bundesverfassungsgericht durch das Verfahren seiner Besetzung erleichtert. Durch die Richterwahl kann abgesichert werden, dass die Entscheidungsfindung mit plural ausgestalteten Vorverständnissen hinsichtlich der gesellschaftlichen Werte betrieben wird. Die Wahl der Richter mit Zweidrittelmehrheit lässt eine Einordnung als aus der Mehrheitsgesellschaft entstammenden Verfassungsinterpreten zu.<sup>349</sup> Zwar sind sie keine Repräsentanten der sie vorschlagenden Parteien und damit auch nicht der dahinterstehenden gesellschaftlichen Strömungen. Dennoch ist eine gewisse geistige Nähe zu deren Wertvorstellungen plausibel. Diese Wahl mit einer Zweidrittelmehrheit ist jedenfalls bislang ohne größere Probleme möglich gewesen, weil zwischen den Unionsparteien, der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der bis vor kurzem noch im Bundestag vertretenen FDP eine informelle Übereinkunft besteht, anhand derer die Richterplätze verteilt werden.<sup>350</sup>

Auf diese Weise finden unterschiedliche Perspektiven in die gerichtlichen Beratungen Einzug.

„Diese gegenseitige Ergänzung kommt dort [Anm. d. Verf.: in der Beratung] zusammen, die gegenläufigen Erfahrungen mit anderen Lebenssichten, mit anderen Lebenserfahrungen. Der eine lebt in glücklicher Ehe, der andere nicht, der eine kommt aus dem Norden, der andere aus dem Süden, der eine ist religiös, der andere ist areligiös. Das trifft aufeinander und ergänzt sich im gegenseitigen Respekt des verschiedenen Denkens.“<sup>351</sup>

Die unterschiedlichen Perspektiven seiner Richter ermöglichen es dem Gericht, ein breites Spektrum an gesellschaftlichen Wertvorstellungen in die Beratung Einzug finden zu lassen und somit zu berücksichtigen. Wenigstens als Kollegialorgan wird das Bundesverfassungsgericht dadurch die überwiegenden Wertvorstellungen der Gesellschaft abbilden können. Damit wird das Bundesverfassungsgericht dank des Richterwahlprozesses bislang den Erwartungen gerecht, die vernünftigerweise an es gestellt werden dürfen. Angesichts einer sich verändernden Parteienstruktur stellt sich allerdings nicht nur die Frage, ob die angesprochene informelle Übereinkunft

---

349 Sacksofsky in: Forst/Günther (Hrsg.), *Normative Ordnungen*, 2021, S. 604 (619).

350 Dazu m.w.N. Zons, *Heraus aus dem Hinterzimmer!*, RuP 60 (2024), 299 (301ff.); Kloepfer, *Handbuch der Verfassungsorgane im Grundgesetz*, 2022, S. 575 ff.

351 Interview Nr. 9.

auch künftig noch die Funktionsfähigkeit der Richterwahl gewährleisten kann. Es tut sich auch die Frage auf, ob das Wahlverfahren diese gesellschaftlich integrative Wirkung weiter entfalten kann.<sup>352</sup> Eine auf veränderte Gegebenheiten angepasste Übereinkunft muss Gegenstand eines neuen politischen Aushandlungsprozesses sein.

Es ist kaum denkbar, einen Konsens normativer Wertungen – so auch über gesellschaftliche Werte – als Grundlage eines Entscheidungsprozesses heranzuziehen.<sup>353</sup> Für die Akzeptanz der Entscheidungen ist es deswegen viel eher wichtig, dass sie auftretenden Wertkonflikten auf eine Art und Weise begegnen, die die Lösung für alle Beteiligten anerkennungsfähig erscheinen lässt.<sup>354</sup> Nicht erforderlich ist es hingegen, dass die Wertvorstellungen aller Beteiligten im gleichen Maße die Entscheidung prägen. Das Bundesverfassungsgericht ist kein Forum diskursiver Verhandlung über die Interpretation der Verfassung.<sup>355</sup> Wohl aber muss es sich ein Bild davon machen, welche Werte im gesellschaftlichen Diskurs vertreten sind. Gelingt dies durch die angesprochene gegenseitige Ergänzung der Perspektiven, kann das Gericht den an sich gerichteten Erwartungen gerecht werden.

Die unterschiedlichen Hintergründe der Richter tragen darüber hinaus nicht nur dazu bei, dass plurale gesellschaftliche Strömungen Einzug in die Senatsberatung finden. Sie ermöglichen es dem Gericht auch, den Gesamtkontext einer Entscheidung umfassender einzuschätzen, gegebenenfalls Folgeprobleme besser zu antizipieren und so seiner Ordnungsfunktion effektiver nachkommen zu können.<sup>356</sup> Hierbei ist insbesondere relevant, dass die Richter vor ihrer Wahl zum Bundesverfassungsgericht nicht ausschließlich eine Laufbahn in der Justiz durchlaufen haben. Lediglich drei Mitglieder jedes Senats müssen unmittelbar vor ihrer Wahl Richter eines

---

352 Betrachtet man etwa die Bundestagswahl aus dem Jahr 2025 fällt auf, dass die Fraktionen der AfD und von Die Linke insgesamt mehr als ein Drittel der Abgeordneten ausmachen und damit eine Sperrminorität ausüben können. Die FDP ist hingegen nicht einmal mehr im Bundestag vertreten. Neben diesem formellen Aspekt kommt man nicht umhin zu erkennen, dass gut ein Drittel der im Bundestag repräsentierten Strömungen keinen Einfluss auf die Richterwahl haben würden. Dazu auch Kloepfer, Handbuch der Verfassungsorgane im Grundgesetz, 2022, S. 575, Rn. 179.

353 C. Möllers, Die Möglichkeit der Normen, 2015, S. 415.

354 Zur integrativen Wirkung von gesellschaftlichen Konflikten über verfassungsgerechtliche Entscheidungen Schaal/Lancaster/Struve in: Wrase/Boulanger (Hrsg.), Die Politik des Verfassungsrechts, 2013, S. 187 (193 f.).

355 Zu dieser Problematik am Beispiel des sachkundigen Dritten gem. § 27a BVerfGG vgl. Schröder, Der sachkundige Dritte im Verfassungsprozess, DÖV 2023, 119 (123).

356 Dazu auch im historischen Kontext Limbach in: Herdegen et al. (Hrsg.), FS Herzog, 2009, S. 273 (275 f.).

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

obersten Gerichtshofs des Bundes gewesen sein, vgl. § 2 III BVerfGG.<sup>357</sup> Stattdessen werden die Richter des Bundesverfassungsgerichts aus vielfältigen Tätigkeitsfeldern rekrutiert. Immerhin fünf der interviewten Richter haben explizit ausgeführt, dass ihre vorherige berufliche Tätigkeit Auswirkungen auf die Beurteilung bestimmter Sachverhalte hatte. In verschiedenen Interviews wurde darüber hinaus betont, wie wichtig ein politisches Gespür für die Annehmbarkeit der Entscheidungen sei.

Ergänzt wird die pluralitätssichernde Funktion der Richterwahl durch die Amtszeitbegrenzung auf zwölf Jahre, vgl. § 4 I BVerfGG. Sie bewirkt, dass ein moderater Wandel von Anschauungen Einzug in das Gericht finden kann, indem die Richter sich mit der Zeit nicht zu weit von der Gesellschaft entfernen.<sup>358</sup> Die im Vergleich zu anderen Wahlämtern deutlich längere Amtszeit korrespondiert mit der oben angesprochenen Trägheit eines gesellschaftlichen Wertewandels. Weil tagespolitische Standpunkte keinen Einfluss auf die Gerichtsbesetzung haben sollen, muss die Amtszeit nicht so kurz ausgestaltet sein wie bei dem hierfür zuständigen Bundestag. Wenn eine begrenzte Amtszeit das Mittel ist, um die Gerichtszusammensetzung an die Entwicklung der Wertevorstellung der Gesellschaft zu koppeln, diese aber langsamer voranschreitet als der Zeitgeist, kann dem Ziel besser Rechnung getragen werden, in größeren Abständen zu wählen. Denn so wird das Risiko minimiert, einen Zusammenhang zwischen tagespolitischem Geschehen und Richterwahl herzustellen.

## IV. Absicherung der Befolgung durch organisatorisches Prozessrecht

Indem das Bundesverfassungsgericht gesellschaftliche Werte bei seiner Entscheidungsfindung einbezieht, fördert es seine institutionelle Akzeptanz. Hierbei muss und kann das Gericht die gesellschaftlichen Werte nicht abschließend bestimmen. Wichtig ist vielmehr abzusichern, dass ein breites Spektrum gesellschaftlicher Werte Einzug in die gerichtliche Beratung findet. Dies wird nicht nur einzelfallabhängig vom Gericht sichergestellt, sondern auch strukturell durch prozedurale Regelungen der Gerichtsbesetzung und Gerichtsorganisation begünstigt. Dieser verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismus macht die besondere Funktion des ge-

---

357 Zum Mehrwert dieser Regelung siehe jedoch sogleich u. S. III.

358 Masing in: Herdegen et al. (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, 2021, § 15 Rn. 65; Trautwein, Bestellung und Ablehnung von Bundesverfassungsrichtern, 1994, S. 13.

samtten Verfassungsprozessrechts für die verfassungsgerichtliche Entscheidungsumsetzung deutlich. Das Durchsetzungsverfahren des Bundesverfassungsgerichts setzt deswegen nicht auf das Gericht als alleinig handelndes Organ, sondern bezieht mit dem Bundestag und dem Bundesrat auch andere Organe als Durchsetzungssubjekte ein.

Die besondere Bedeutung der Gerichtsorganisation hat ein interviewter Richter noch am Beispiel der Kammerbesetzung deutlich gemacht. Die Kammerentscheidungen müssen nämlich gem. § 93d III BVerfGG einstimmig ergehen. Das bewirkt, dass bei einer in Bezug auf Wertvorstellungen und Rechtsauffassungen heterogen besetzten Kammer die verfassungsgerichtliche Entscheidung eine rechtliche Kompromisslösung darstellt. Die gegenläufigen Interessen werden so in einen schonenden Ausgleich zueinander gebracht, sodass die Kammerentscheidung für alle Beteiligten tragbar ist. Das verdeutlicht das folgende Zitat:

„Es gab zwei Kollegen, die ab und zu versucht haben, in der Kammer mehr zu machen, als es im Senat vielleicht möglich gewesen wäre, oder die die Grundlinien, die im Senat geklärt waren, so auslegten, dass sie eher ferner als näher an der Senatsrechtsprechung waren. Das muss dann thematisiert werden und der Vorsitzende/die Vorsitzende hat dafür zu sorgen, dass die Kammerbesetzung geändert wird.“<sup>359</sup>

Die Kammerbesetzung als organisationsrechtliche Maßnahme ermöglicht so eine institutionelle Absicherung des schonenden Ausgleichs gegenläufiger Positionen und erlangt eine akzeptanzfördernde Dimension. Das Prozessrecht ermöglicht dem Gericht auch hier, losgelöst von Regelungen, die ein konkretes Verfahren betreffen, wenigstens mittelbar akzeptanzfördernde Maßnahmen durchzuführen. Es lässt sich festhalten, dass das Durchsetzungsverfahren des Bundesverfassungsgericht im Sinne eines Akzeptanzsicherungsverfahrens umfassend verstanden werden muss. Es spielen nicht lediglich Verfahrensregelung in die Befolgsabsicherung hinein, sondern auch organisationsrechtliche Normen.

## B. Vernetzung des Gerichts mit Rezipienten

Neben diesen organisationsrechtlichen Aspekten der Akzeptanzsicherung tragen auch außerrechtliche kommunikative Verhaltensweisen des Gerichts

---

359 Interview Nr. 4.

zu seiner institutionellen Akzeptanz und damit der freiwilligen Befolgung bei. Die Vorstellung von einem abseits seiner Verfahren hermetisch von der Außenwelt abgegrenzten Organ, das ausschließlich durch seine Urteile spricht und ansonsten schweigt, trifft nicht zu. Für die Beurteilung, inwiefern eine Vernetzung mit Rezipienten gerichtlicher Entscheidungen zu deren Akzeptanz beiträgt, sind maßgeblich die Ausgestaltung dieser Beziehungen und der Gegenstand der Kommunikationsvorgänge innerhalb solcher Beziehungen bedeutsam.

Die Vernetzung zwischen Gericht und seinen Rezipienten ist nicht normiert, gleichwohl in einem gewissen Maße institutionalisiert. Insbesondere in jüngerer Vergangenheit haben Treffen zwischen den Richtern des Bundesverfassungsgerichts und den Mitgliedern anderer Verfassungsorgane, namentlich der Bundesregierung, für den öffentlich artikulierten Vorwurf gesorgt, das Gericht sei nicht in hinreichendem Maße neutral.<sup>360</sup> Deswegen gilt das Augenmerk zunächst der Vernetzung zwischen Bundesverfassungsgericht und den anderen Verfassungsorganen. Hier stellt sich insbesondere die Frage, wie derartige Beziehungen ausgestaltet sind, um die Akzeptanz der Verfassungsorgane gegenüber dem Bundesverfassungsgericht zu stärken und gleichzeitig wie sie ausgestaltet sein müssen, um nicht die öffentliche Akzeptanz des Gerichts zu beschädigen. Darüber hinaus ist aber auch bedeutsam, inwiefern das Bundesverfassungsgericht sich mit der Fachgerichtsbarkeit vernetzt, um die Verankerung seiner Entscheidungsgehalte in der fachgerichtlichen Rechtsprechung zu fördern.

## I. Das Bundesverfassungsgericht und die sonstigen Verfassungsorgane

Die Vernetzung des Bundesverfassungsgerichts mit der Bundesregierung im Rahmen eines informellen Treffens stellt eine „seit vielen Jahren bestehende Tradition“ dar.<sup>361</sup> Bereits die Interviewpartner mit deutlich zurückliegenden Amtszeiten haben von der Teilnahme an mehreren solcher Vernetzungstreffen, auch mit unterschiedlichen Verfassungsorganen, berichtet. Bei einer kurSORischen Bestandsaufnahme lassen sich hier beispielsweise Tref-

360 Zur Kritik an einem gemeinsamen Abendessen von BVerfG und Bundesregierung m.w.N. zur medialen Berichterstattung *J. Jahn*, Das Bundesverfassungsgericht, die Bundesregierung und der Interorganaspekt, VerfBlog 2022/7/11, <https://verfassungsblog.de/das-bundesverfassungsgericht-die-bundesregierung-und-der-interorganaspekt/> (Stand. 30.3.2025).

361 BVerfG, Pressemitteilung Nr. 54/2021 vom 1. Juli 2021.

fen mit dem Bundespräsidenten zum gegenseitigen „Meinungsaustausch“<sup>362</sup> sowie diverse Treffen mit einer Delegation des Deutschen Bundestages<sup>363</sup> verzeichnen.<sup>364</sup> Derartige Treffen können nicht nur dazu beitragen, Rücksichtnahmepflichten in der inter-verfassungsorgan-schaftlichen Zusammenarbeit Rechnung zu tragen, indem die beteiligten Verfassungsorgane gegenseitig die Bedürfnisse des anderen Organs in den Blick nehmen.<sup>365</sup> Vielmehr sind sie auch durch das Ziel geleitet, eine gegenseitige Vertrauensbasis zwischen Gericht und Umsetzungsverpflichteten aufzubauen und so die freiwillige Befolgung zu begünstigen.<sup>366</sup>

Diese institutionalisierten vertrauensstärkenden Treffen werden ergänzt durch eine individuelle Vernetzung zwischen den Richtern des Bundesverfassungsgerichts und Berufspolitikern. Vereinzelt wurde in den Interviews auf noch bestehende personelle Verbindungen zu Politikern Bezug genommen. Es liegt dabei der Gedanke nahe, dass zumindest ein Teil der Richter – die ja teilweise selbst vor ihrer Amtszeit im politischen Geschehen aktiv waren – noch immer einen individuellen persönlichen Bezug in diesen politischen Raum haben. Das Risiko, dass dies als Einfallstor für parteipolitische Belange genutzt werden kann, erscheint allerdings aufgrund der Binnenkontrolle des Gerichts gering. In dem Kollegialorgan des Senats besteht nämlich eine ausreichende Kontrolle hinsichtlich des politischen Gehalts einer Argumentationslinie. Stattdessen ist diese auch persönliche Verbindung mit potenziellen Entscheidungsrezipienten aus der Politik eine Ressource des Gerichts, abseits des formalisierten und öffentlichkeitswirksamen Verfahrens eines Verfassungsgerichtsprozesses Linien der Rechtsprechung zu erläutern und dadurch bei politischen Entscheidern Verständnis und Folgebereitschaft zu wecken. Dieser Aspekt der Durchsetzung verdeutlicht den hohen Stellenwert der informellen Durchsetzungsmechanismen

---

362 BVerfG, Pressemitteilung Nr. 68/2004 vom 9. Juli 2004.

363 Etwa BVerfG, Pressemitteilung Nr. 21/2017 vom 28. März 2017 oder der Besuch des Bundespräsidenten am 10. Dezember 2010, vgl. BVerfG, Pressemitteilung 114/2010 vom 9. Dezember 2010.

364 Interessanterweise finden sich jedenfalls bei den Pressemitteilungen des BVerfG keine Nachweise über eine Vernetzung mit dem Bundesrat.

365 Schulze-Fielitz, Der informale Verfassungsstaat, 1984, S. 49 f.; zum Grundsatz der Verfassungsorganetreue in Bezug auf das BVerfG insgesamt Schenke, Die Verfassungsorganetreue, 1977, S. 115 ff.

366 BVerfGE 159, 29 (35 f.) – Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel in Südafrika – Befangenheitsgesuch (2021).

und außerjuristischer Komponenten für eine nachhaltige Entscheidungs-umsetzung.<sup>367</sup>

Die institutionelle und individuelle informelle Vernetzungen wirkt zuweilen arkan und hat in der Vergangenheit öffentliche Kritik am Bundesverfassungsgericht hervorgerufen. Zwar wird nach außen kommuniziert, dass solche Treffen stattfinden, nicht aber, was konkret bei den Treffen besprochen worden ist. Mit einem dahingehenden Transparenzdefizit geht das Risiko eines Vertrauensverlusts innerhalb der Öffentlichkeit einher.<sup>368</sup> Das wirft die Frage auf, inwiefern die Vernetzung zwischen Bundesverfassungsgericht und den anderen Staatsorganen beibehalten werden kann, ohne dass hierdurch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Unparteilichkeit des Gerichts Schaden nimmt.

Ein tatsächlicher nachhaltiger Vertrauensverlust innerhalb der Öffentlichkeit durch die Praxis der gemeinsamen Vernetzungstreffen im Allgemeinen und in zeitlicher Nähe zu politisch kontrovers betrachteten Entscheidungen im Besonderen lässt sich empirisch nicht belegen.<sup>369</sup> Eine Vertrauenserosion scheint vielmehr höchstens partikular stattzufinden. Normativ lässt sich ein solches Vertrauensdefizit am prozessualen Mittel des Ablehnungsgesuchs wegen der Besorgnis der Befangenheit gem. § 19 BVerfGG anknüpfen. Um zu beurteilen, ob eine Vertrauenserosion droht, ist es allerdings unerheblich, ob einem Ablehnungsersuchen tatsächlich stattgegeben wird. Vertrauen und Akzeptanz sind nämlich dem normativen Kriterium der Besorgnis der Befangenheit vorgelegte Parameter. Selbst wenn das Gericht also anhand des verfassungsrechtlichen Maßstabs entscheidet, dass keine Besorgnis der Befangenheit besteht,<sup>370</sup> kann doch eine tatsächliche

---

367 Zu den informellen Durchsetzungsmitteln in konkreten Verfahrenssituationen vgl. noch u. S. 168 ff.

368 *J. Jahn*, Das Bundesverfassungsgericht, die Bundesregierung und der Interorganisations-  
pekt, VerfBlog 2022/7/11, <https://verfassungsblog.de/das-bundesverfassungsgericht-die-bundesregierung-und-der-interorganisationspekt/> (Stand: 30.3.2025) sieht es deswegen als erforderlich an, die Tradition der Treffen zwischen BVerfG und Bundesregierung aufzugeben.

369 Im Gegenteil lässt die demoskopische Entwicklung der Vertrauenswerte in das BVerfG zwischen den Jahren 2020 und 2023 ein steigendes Vertrauen in das Gericht erkennen, vgl. zum Jahr 2020 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1415792/umfrage/umfrage-zum-vertrauen-in-das-bundesverfassungsgericht/> (Stand: 30.3.2025) und im Vergleich dazu für die Jahre 2022 und 2023 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1283706/umfrage/vertrauen-in-institutionen-in-deutschland/> (Stand: 30.3.2025).

370 Zu dem strengen Maßstab *Klein* in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein/H. Bethge* (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 64. EL August 2024, § 19 Rn. 2.

Vertrauenserrosion seitens der Beteiligten gegeben sein. Im Zusammenhang mit dem Treffen zwischen Bundesverfassungsgericht und Bundesregierung vom 30. Juni 2021,<sup>371</sup> das den Ausgangspunkt für die öffentliche Kritik am Bundesverfassungsgerichts darstellte, lassen sich anhand zweier gegenständlich voneinander unabhängiger Verfahren verschiedene Anknüpfungspunkte identifizieren, denen das Bundesverfassungsgericht begegnen muss, um Vertrauensverlusten vorzubeugen.

Einerseits haben Antragsteller abstrakt auf die zeitliche Nähe des Treffens zu der Hauptsache, in der die Bundesregierung Antragsgegnerin war, verwiesen und losgelöst von konkreten Inhalten des Gesprächs Zweifel an der Neutralität des Gerichts aufgeworfen.<sup>372</sup> Die Erosion des Vertrauens liegt hier also darin begründet, dass ein Treffen überhaupt stattgefunden hat, ohne dass eine gewisse zeitliche Distanz gewahrt wurde. In einem anderen Verfahren, das sich nicht gegen die Bundesregierung richtete, wohl aber die von ihr maßgeblich mitgeprägte Infektionsschutzpolitik während der Corona-Pandemie der Streitgegenstand war, haben die Beschwerdeführer ihre Zweifel an der Neutralität des Gerichts mit der Auswahl der abgehaltenen Kurzreferate im Rahmen des Treffens begründet.<sup>373</sup> Anders als im erstgenannten Verfahren röhrt die Vertrauenserrosion hier nicht von Rahmenumständen des Treffens her, sondern basiert auf dem vermuteten Inhalt der Gespräche während des Vernetzungstreffens.<sup>374</sup> Das Bundesverfassungsgericht kann einer möglichen Vertrauenserrosion also auf formaler Ebene begegnen, indem es zwischen hochpolitischen Entscheidungen und einem Vernetzungstreffen mit einem anderen Verfassungsorgan eine gewisse Karenzzeit verstreichen lässt. Ein Interviewpartner hat die mit einer Vernetzung einhergehenden Akzeptanzrisiken in dem Zuge wie folgt eingeordnet:

„Das Vertrauen der Bevölkerung wird durch eine solche Vernetzung zerstört, wenn der Eindruck entsteht, die Verfassungsorgane würden kollusiv zusammenwirken. Es gehört aber auch zu einer guten Vermittlung der Arbeit des Gerichts, dass sich Verfassungsorgane ab und zu mal treffen. Dieser Umstand sollte nicht verschwiegen, sondern offen kommuniziert

---

371 Vgl. o. Fn. 361.

372 BVerfGE 159, 26 (28 f.) – Äußerungen der Bundeskanzlerin Merkel in Südafrika – Befangenheitsgesuch (2021).

373 BVerfGE 159, 135 (137 f.) – Bundesnotbremse I – Ablehnungsgesuch Präsident Harb- arth, BVRin Baer (2021).

374 Vgl. dazu noch u. sub. II.

werden. Das Gericht muss sagen, warum und was es tut, damit die Bürgerinnen und Bürger seine Arbeitsweise wirklich verstehen.<sup>375</sup>

Es wird daran sichtbar, dass auch innerhalb des Gerichts ein unterschiedliches Gespür für die Außenwirkung derartiger Terminentscheidungen gegeben sein kann. Damit bekommt erneut die Personalauswahl der Richterinnen und Richter eine Bedeutung für durchsetzungsrelevante Aspekte. Zwar trägt eine offene Kommunikation über die Vernetzung mit anderen Verfassungsorganen zur erforderlichen Transparenz und damit auch Akzeptanz solcher Vorgänge bei. Vorgelagert sind aber „Soft Skills“ des politischen Gespürs, die erforderlich sind, um einzuordnen, ob und in welchem Maße eine derartige öffentliche Kommunikation notwendig ist. Genauso trägt ein politisches Gespür bei den Richtern dazu bei, anhand der konkreten politischen Situation einzuschätzen, ob gegebenenfalls vorläufig von einem Vernetzungstreffen abgesehen werden sollte. Vor diesem Hintergrund leuchtet es ein, dass immerhin ein Drittel der Interviewpartner ausdrücklich darauf hingewiesen hat, dass eine Wahl politisch erfahrener Personen in das Amt des Verfassungsrichters einen Mehrwert für das Gericht mit sich bringe. Der Richterwahl kommt damit eine vorgelagerte Bedeutung zu, wenn man die Rahmenbedingungen der institutionalisierten Vernetzung und ihres Einflusses auf das öffentliche Ansehen des Gerichts erörtert. Auch hier wird somit deutlich: Das Durchsetzungsverfahren ist umfassend und nicht nur das Gericht selbst ist hieran beteiligt, sondern auch die mit der Richterwahl betrauten Organe.

Neben diesen formalen Kritikpunkten an Vernetzungstreffen, die vor allem auf die zeitliche Nähe zwischen Treffen und hochpolitischem Verfahren abstellen, muss das Gericht auch drohenden Vertrauensverlusten aufgrund der Themenwahl begegnen. Ein erster Schritt ist hierbei, die Öffentlichkeit über die behandelten Themen in Kenntnis zu setzen. Ein Wortprotokoll wird dabei nicht immer erforderlich sein, wohl aber ein Überblick über die Themenkomplexe.<sup>376</sup> In den Interviews sind insbesondere zwei Aspekte zur Sprache gekommen, die die Treffen zwischen den Institutionen bestimmt haben. Zum einen ist es

---

375 Interview Nr. 4.

376 *Jahn* schlägt etwa vor, die Kommunikation aktenförmig festzuhalten, *J. Jahn*, Das Bundesverfassungsgericht, die Bundesregierung und der Interorganaspekt, VerfBlog 2022/7/11, <https://verfassungsblog.de/das-bundesverfassungsgericht-die-bundesregierung-und-der-interorganaspekt/> (Stand: 30.3.2025). Dies dürfte wohl wenigstens in politisch brisanten Situationen geboten sein.

„wichtig, dass die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts bei Kontakten mit anderen Verfassungsorganen jede Art von Arroganz vermeiden. Dass man spürt, dass ein Verfassungsgericht eine Stätte der Diskussion unterschiedlicher Auffassungen ist, aber eben auch einer Diskussion, die versucht, auf eine möglichst hohe Qualität zu kommen.“<sup>377</sup>

Durch eine durchaus auch kontroverse Wahl der Gesprächsthemen vermittelt man dem entsprechenden Verfassungsorgan ein Dialogangebot und nimmt es als gleichrangigen Partner ernst. So stellt das Gericht den Akzeptanzgewinn bei dem jeweiligen Verfassungsorgan sicher. Zum anderen wurde häufig betont, dass während derartiger Treffen konkrete Verfahren nicht besprochen werden. Dieser Aspekt nimmt den Grund für den Befangenheitsantrag im Verfahren über die Bundesnotbremse in den Blick. Sofern nämlich ein Verfahrensbeteiligter den Eindruck bekommt, das Gericht würde dem Verfahrensgegner einseitige Prozessvorteile gewähren und so von seiner Rolle als neutralem Schlichter abweichen, droht hierdurch eine Beeinträchtigung des Vertrauens.<sup>378</sup> Für das Bundesverfassungsgericht ist deswegen von besonderer Bedeutung, glaubhaft nach außen hin zu kommunizieren, dass konkrete Inhalte nicht besprochen werden. Abhängig von einer Stimmungslage gesellschaftlichen Misstrauens ist es hierbei für das Gericht gegebenenfalls erforderlich, die besprochenen Inhalte weiter zu konkretisieren und entsprechend der oben genannten Leitlinie eines Interviewpartners offen zu kommunizieren.<sup>379</sup>

## II. Das Bundesverfassungsgericht und die Fachgerichtsbarkeit

Neben der Vernetzung mit anderen Verfassungsorganen besteht auch eine institutionalisierte Vernetzung mit der Fachgerichtsbarkeit. Erforderlich ist eine intra-judikative Kooperation vor allem deswegen, weil die Fachgerichtsbarkeit regelmäßig dafür verantwortlich ist, verfassungsgerichtliche Wertungen in der Breite des einfachen Rechts zu effektuieren.<sup>380</sup> Dies

---

377 Interview Nr. 11.

378 Dies war die Befürchtung des Beschwerdeführers, vgl. BVerfGE 159, 135 (137 Rn. 6) – Bundesnotbremse I – Ablehnungsgesuch Präsident Harbarth, BVRin Baer (2021).

379 Vgl. Fn. 375.

380 Ein derartiger Dialog ist keine Besonderheit des Verhältnisses zwischen Bundesverfassungsgericht und Fachgerichtsbarkeit. Auch innerhalb der Fachgerichtsbarkeit bestehen institutionalisierte Vernetzungsveranstaltungen mit dem Zweck, den Diskurs zwischen verschiedenen Instanzen der Fachgerichtsbarkeit zu fördern. In der

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

ist insbesondere auch deswegen erforderlich, weil die Fachgerichte zwar gem. § 31 I BVerfGG an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts gebunden sind, mitunter aber Umgehungsversuche der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung verzeichnet werden müssen.<sup>381</sup> Solchen Defiziten kann das Gericht am effektivsten durch aktive Verständigung begegnen.

Die Vernetzung erfolgt ebenso wie bei der Vernetzung mit den Verfassungsorganen sowohl auf einer Ebene des Institutionenaustauschs als auch durch individuelle Kontakte der einzelnen Richter in die Fachgerichtsbarkeit hinein. Bei dem Institutionenaustausch, der durch Besuche der obersten Bundesgerichte beim Bundesverfassungsgericht erfolgt, werden aktuelle Themen des Verhältnisses zwischen Bundesverfassungsgericht und dem jeweiligen Fachgericht besprochen, beispielsweise welche Einflüsse verfassungsgerichtliche Rechtsprechung auf bestimmte fachrechtliche Themenkomplexe hat.<sup>382</sup> Die Themensuche ist dabei an durchaus kontrovers beurteilten Rechtsfragen orientiert. Bei dem Besuch einer Delegation des Bundesarbeitsgerichts war eines der diskutierten Themen beispielsweise die arbeitsgerichtliche Kontrolle des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts.<sup>383</sup> Die Themenwahl legt den Schluss nahe, dass die Vernetzung mit der Fachgerichtsbarkeit nicht lediglich die gegenseitige Vertrauensbasis stärken soll, sondern auch einen Rahmen bietet, um über mehrere Verfahren hinaus kontrovers beurteilte Rechtsfragen grundsätzlicher Natur zu adressieren. Dies ist zielführend, weil die rechtlichen Argumente bereits im Rahmen der formalen Verfahren ausgetauscht worden sind und die Fachgerichte an die verfassungsgerichtlichen Entscheidungen gebunden sind. Sind die Fachgerichte demgegenüber allerdings dahingehend renitent, dass sie im Rahmen des rechtlich Vertretbaren entgegen den Wertungsentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts entscheiden, liegt eine vorgelagerte außerjuristische Problematik nahe. Dies stützt auch die folgende Aussage eines Interviewpartners:

---

Arbeitsgerichtsbarkeit findet etwa seit 2019 alle zwei Jahre die Veranstaltung „Instanzen im Dialog“ statt, vgl. dazu <https://www.bundesarbeitsgericht.de/en/news-and-events/instanzen-im-dialog/> (Stand: 30.3.2025).

<sup>381</sup> Prominent dazu die Bemühungen des BAG, durch Vorlagen an den EuGH die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zum kirchlichen Arbeitsrecht zu umgehen, vgl. dazu Nebeling/Lankes, Kirchliches Arbeitsrecht in Deutschland, RdA 2023, 33 (34).

<sup>382</sup> Vgl. dazu etwa BVerfG, Pressemitteilung Nr. 95/2022 vom 22. November 2022.

<sup>383</sup> BVerfG, Pressemitteilung Nr. 25/2019 vom 26. Februar 2019.

„Man besucht sich wechselseitig, vor allem kommen Vertreter aller obersten Bundesgerichte nach Karlsruhe und dann diskutiert man. Dann diskutiert man über Fragen, bei denen es um Umsetzungsprobleme geht, aber übrigens auch mal über Stilfragen! Man muss ja als Verfassungsgericht vermeiden, dass man Formulierungen findet, die von den Gerichten, deren Entscheidungen verfassungsrechtlich beantwortet werden, als verletzend empfunden werden.“<sup>384</sup>

Dieser Einblick in den Austausch von Bundesverfassungsgericht und Fachgerichtsbarkeit überrascht zunächst, wenn man an die Beurteilung der Umsetzungschancen verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung primär die rechtlichen Befolgungspflichten als Maßstab anlegt. Deutlich wird hieran aber, dass auch dem Recht vorgelagerte Aspekte eine freiwillige Befolgung im Sinne einer Implementation der verfassungsgerichtlichen Entscheidungsgehalte erschweren können. Der formale Verfassungsprozess ist allerdings nicht der geeignete Rahmen, um diese Hindernisse zu beseitigen. Deswegen gibt das Bundesverfassungsgericht ein Stück weit Formalität und Transparenz auf, um einen schwelenden Disput nachhaltig aufzulösen.<sup>385</sup>

Dazu tragen auch individuelle Beziehungen der Richter zu Vertretern der Fachgerichtsbarkeit bei. Diese Beziehungen sind nach Art und Gegenstand vielfältig ausgestaltet. So können Kontakte zwischen Richter und Fachgerichtsbarkeit punktuell sein und der Erläuterung von Entscheidungslinien dienen. Ein Beispiel findet sich in folgender Interviewpassage:

„Die Fachgerichte legen nach Art. 100 I GG vor, und wenn man dann die Vorlage als unbegründet zurückweisen will, braucht man den Senat als Entscheidungsorgan. Der ist aber zeitlich überfordert. Also hat sich die Praxis eingebürgert, dass man die Vorlagen, selbst wenn sie unbegründet sind, als unzulässig zurückweist. Das geht mit der Kammer. Diese Praxis ist ein ganz kritischer Punkt im Verhältnis zu den Fachgerichten. Wenn ich unterwegs war und in Kontakt mit den Fachgerichten kam, habe ich

---

384 Interview Nr. 11.

385 Zwar handelt es sich bei dem EuGH um kein Fachgericht, allerdings leuchtet vor diesem Hintergrund auch die Vernetzung zwischen EuGH und BVerfG insbesondere nach der PSPP-Entscheidung des BVerfG ein. Bei dem Treffen zwischen EuGH und BVerfG im Oktober 2020, also fünf Monate nach Erlass der PSPP-Entscheidung, war der Europäische Gerichtsverbund auch Thema bei einem Vernetzungstreffen, vgl. BVerfG, Pressemitteilung 91/2020 vom 20. Oktober 2020.

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

immer zu Recht Kritik an dieser Praxis zur Kenntnis genommen. Denn eines ist klar: Sie ist kränkend.“<sup>386</sup>

Es nehmen also auch einzelne Richter bei ihrer Vernetzung mit der Fachgerichtsbarkeit die Aufgabe wahr, Verständnis für die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts zu fördern und dadurch das Verhältnis zwischen Fachgerichtsbarkeit und Bundesverfassungsgericht zu verbessern. Genau wie im Austausch des Bundesverfassungsgerichts als Gesamtheit können durch die individuelle Vernetzung der Richter mit der Fachgerichtsbarkeit zwischenmenschliche, außerjuristische Differenzen adressiert werden und so ein umsetzungsfreundlicheres Umfeld geschaffen werden.

Ein wichtiger Aspekt der individuellen Vernetzung liegt aber darin, dass langfristige Kontakte zwischen Richtern des Bundesverfassungsgerichts und Richtern der Fachgerichtsbarkeit, oftmals der obersten Bundesgerichte, begünstigt werden. Dies gelingt einerseits durch die Vorschrift des § 2 III BVerfGG. Danach müssen pro Senat mindestens drei Richter vor ihrer Amtszeit als Richter an einem der obersten Gerichtshöfe des Bundes tätig gewesen sein. Die Richter des Bundesverfassungsgerichts und der obersten Gerichtshöfe des Bundes sind somit teilweise kollegial bekannt. Interessant ist hierbei, dass die Norm ausschließlich den Zweck haben soll, den Erfahrungsschatz der Berufsrichter in das Bundesverfassungsgericht einzuführen.<sup>387</sup> Vor dem Hintergrund der folgenden Antwort auf die Frage, wie die Kommunikation der Richter in Bezug auf die Fachgerichtsbarkeit ausgestaltet ist, vermag dies kaum zu überzeugen:

„In jedem Senat sitzen drei Richter der obersten Bundesgerichte. Und die verlieren den Kontakt zu den anderen obersten Bundesgerichten nicht dadurch, dass sie Richter des Bundesverfassungsgerichts sind. Dieser Kontakt bleibt aufrechterhalten, man bleibt im Dialog mit seinen Kollegen. Der zweite Punkt ist, dass wenn man heute sieht, wie die obersten Bundesgerichte zusammengesetzt sind, dann ist ein ganz großer Teil der Richterinnen und Richter aus dem Kreis der ehemaligen wissenschaftli-

---

386 Interview Nr. 11.

387 So das BVerfG selbst, BVerfGE 65, 152 (157) – Ordnungsgemäße Besetzung Erster Senat (1983); Hömig in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/H. Bethge (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 64. EL August 2024, § 2 Rn. 15; Lechner/R. Zuck, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 8. Auflage 2019, § 2 Rn. 7; differenziert hingegen Grigoleit, Bundesverfassungsgericht und deutsche Frage, 2004, S. 61f., der die Vorschrift auch zum Zweck der personellen Einbindung des BVerfG in den institutionellen Zusammenhang mit den anderen Bundesgerichten sieht.

chen Mitarbeiter und die haben ein Verständnis für die Arbeitsweise des Gerichts. Die können Entscheidungen lesen und wissen auch, was das Gericht sagt und wie es zu verstehen ist.“<sup>388</sup>

Die Vernetzung vom Bundesverfassungsgericht und der Fachgerichtsbarkeit wird somit nicht nur einseitig durch das Bundesrichterquorum am Bundesverfassungsgericht begünstigt. Es wird nicht lediglich der Erfahrungsschatz der Bundesrichter in die Arbeit des Bundesverfassungsgerichts einbezogen. Vielmehr trägt auch die Besetzung der Bundesgerichte mit ehemaligen Mitarbeitern des Bundesverfassungsgerichts zu einem Verständnis der Fachgerichte für die Aussagegehalte verfassungsgerichtlicher Entscheidungen bei.

Inhaltlich gilt für die Vernetzung mit der Fachgerichtsbarkeit ähnliches wie für die Vernetzung mit anderen Verfassungsorganen. Insbesondere werden keine konkreten Verfahren besprochen und der Austausch muss von gegenseitigem Respekt bestimmt sein. Dazu zählt es auch, dass das Bundesverfassungsgericht nicht lediglich seine Entscheidungen gegenüber der Fachgerichtsbarkeit erläutert, sondern auch bereit ist, Kritik aufzunehmen und Probleme der Implementation anzuerkennen.

Gleichwohl wird es nicht im gleichen Maße wie bei der Vernetzung mit politischen Organen erforderlich sein, die Inhalte der Gespräche nach außen zu kommunizieren und so transparenter zu gestalten. Insbesondere der latente Vorwurf des kollusiven Zusammenwirkens zwischen Bundesverfassungsgericht und Fachgerichtsbarkeit ist nicht in dem Maße ersichtlich, wie er immer wieder im Zuge der Treffen zwischen Bundesverfassungsgericht und den übrigen Staatsorganen erhoben wird.

### III. Zusammenfassung

Die Vernetzung des Bundesverfassungsgerichts mit potenziellen Entscheidungsrezipienten ist erforderlich, um auch abseits der juristischen Arbeit im Rahmen konkreter gerichtlicher Verfahren ein Vertrauenskapital aufzubauen. Durch erläuternde Verständigung und Kommunikation über gegenseitige Bedürfnisse, sowohl mit den anderen Verfassungsorganen als auch mit der Fachgerichtsbarkeit, kann das Bundesverfassungsgericht außerjuristischen Durchsetzungshindernissen begegnen. Weil verfassungsgerichtliche Entscheidungen vor allem im hochpolitischen Bereich selten zwangs-

---

388 Interview Nr. 1.

### *§ 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen*

weise hart durchgesetzt werden können, nimmt eine fast schon zwischenmenschliche Komponente des gegenseitigen Vertrauens einen besonderen Stellenwert ein.

Ob das gelingt, ist nicht dem Zufall überlassen, sondern kann durch eine durchdachte Personalauswahl am Gericht begünstigt werden. Wie bereits bei der Realisierung gesellschaftlicher Werte wird beim Richterwahlverfahren eine Durchsetzungsdimension offenbar, die sich nicht bereits auf den ersten Blick aus den einschlägigen Vorschriften ergibt. Damit hat nicht ausschließlich das Bundesverfassungsgericht Einfluss auf die Durchsetzung seiner Entscheidungen, sondern ist hinsichtlich vorgelagerter Voraussetzungen abhängig von den Wahlorganen. Die Vorschriften zur Besetzung und Zusammensetzung der Senate haben Einfluss auf die Akzeptanz der Institution des Bundesverfassungsgerichts.

Das bedingt auch, wie erfolgreich ein Dialog mit Entscheidungsrezipienten gelingt, der sowohl bei den Rezipienten Vertrauen zum Gericht und in die Beziehung zum Gericht aufbaut als auch das Vertrauen der Gesellschaft in die Neutralität des Gerichts nicht beeinträchtigt. Es bedarf eines Gespürs für interinstitutionelle Spannungsverhältnisse und die Außenwirkung von Vernetzungstreffen, damit das Gericht hinsichtlich Terminierung, Ausgestaltung und Öffentlichkeitsarbeit keine Vertrauenserrosion erlebt.

### *C. Öffentliche Anerkennung und Selbstpräsentation*

Ein letzter Punkt der verfahrensunabhängigen Akzeptanzsicherung ist bereits angeklungen, soll aber aufgrund seiner Bedeutung einer eigenständigen Betrachtung unterzogen werden: das öffentliche Auftreten des Gerichts. Dieser Aspekt ist eng verbunden mit dem Rollenbild des Gerichts, werden mit dem Auftreten des Gerichts doch auch Erwartungen bedient und verstärkt. Während das Rollenbild aber das Resultat (auch) des öffentlichen Auftritts darstellt, geht es hier um den fortlaufenden Modus der Selbstpräsentation. Die Frage, die sich in diesem Kontext stellt, ist nicht, wie das Gericht nach außen wirkt. Die Frage ist vielmehr, was das Gericht tut, um auf eine bestimmte Art und Weise nach außen zu wirken.

## I. Selbstdarstellung durch Symbolik

Diese Selbstdarstellung bezieht sich nicht ausschließlich auf die Darstellung der eigentlichen judikativen Arbeit,<sup>389</sup> sondern erstreckt sich auch auf die Verwendung einer vertrauensfördernden Symbolik des Gerichts.<sup>390</sup> Die symbolgestützte Selbstdarstellung steht in einem Zusammenhang mit der positiven oder negativen Bewertung des Bundesverfassungsgerichts.<sup>391</sup> Selbstpräsentation als Mittel der verfahrensunabhängigen Akzeptanzsicherung umfasst deswegen die Art und Weise, wie sich das Gericht als Institution, auch durch die einzelnen Richter, in der Öffentlichkeit darstellt. Ziel dieser Selbstpräsentation ist es, ein Bild aufrecht zu erhalten, das den Glauben der Öffentlichkeit an die ihren Rollenbildern entsprechende Leistungsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts bestärkt.

Beispielhaft dafür ist die räumliche Trennung zwischen Bundesverfassungsgericht und tagespolitischem Geschehen. Den Dienstsitz des Bundesverfassungsgerichts nach Karlsruhe zu legen und nicht in die Bundeshauptstadt nach Bonn und später Berlin unterstreicht auch symbolisch die Trennung zwischen verfassunggerichtlicher Kontrolle und politischer Entscheidung.<sup>392</sup> Das Bundesverfassungsgericht selbst hat sich unter anderem deswegen Anfang der 2000er Jahre aktiv dazu entschieden, seinen Sitz nicht nach Berlin zu verlegen.<sup>393</sup>

Mit einer starken Symbolik arbeitet das Bundesverfassungsgericht auch durch sein Auftreten in purpurroten Roben. Im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie hat das Gericht in seiner Anfangszeit, auch zur Abgrenzung vom Bundesgerichtshof im Statusstreit, sein Erscheinungsbild von dem der Richter an den obersten Bundesgerichten merklich abgehoben

---

389 Zur Entscheidungskommunikation s. u. S. 317 ff.

390 Dazu *Thym*, Verfassungspatriotismus in der Einwanderungsgesellschaft, AÖR 145 (2020), 40 (46 f.).

391 Anhand empirischer Erhebungen kommt *Patzelt* zu diesem Schluss, *Patzelt* in: *Melville/Rehberg* (Hrsg.), Dimensionen institutioneller Macht, 2012, S. 217 (227 f.).

392 Die symbolische Ausklammerung aus dem politischen Betrieb durch die Festlegung des Sitzes in Karlsruhe legt *Florian Meinel* dar, *Meinel*, Berlin ist nicht Bonn, AÖR 138 (2013), 584 (593); zur Bedeutung der Stadt Karlsruhe als nunmehr „Residenz des Rechts“ *Pfeiffer* in: *Kirchgässner/Becht* (Hrsg.), Residenzen des Rechts, 1993, S. 99 (104 ff.).

393 *Rath*, Die öffentliche Wahrnehmung des Bundesverfassungsgerichts, APuZ 37/2021, 25 (29); es ist fernliegend, dass der Gesetzgeber § 1 II BVerfGG gegen den Willen des BVerfG ändern würde.

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

und visualisiert so die Unabhängigkeit der Institution.<sup>394</sup> Dieses einprägsame Bild des Gerichts hat es der Berichterstattung erleichtert, es auch „symbolisch-ikonographisch“ als das Schutzorgan des Grundgesetzes zu stilisieren.<sup>395</sup> Die normative Grundlage beider Beispiele liegt erneut in eher abseitigen Regelungen des verfassungsgerichtlichen Prozessrechts. Auf diese Symboliken hinzuweisen ist deswegen nicht rein anekdotisch, sondern bestärkt das Bild eines Verfassungsprozessrechts, das auf eine umfassende Akzeptanzsicherung für das Gericht ausgelegt ist.

## II. Positive und negative Wirkung des öffentlichen Auftretens

Die Selbstdarstellung des Gerichts erschöpft sich freilich nicht in Symboliken, sondern findet durch die Institution sowie einzelne Richter auch außerhalb einer formalisierten Umgebung statt. Während sich Richter mit länger zurückliegenden Amtszeiten zurückhaltend hinsichtlich eines öffentlichen Auftritts des Gerichts geäußert haben, ist in der jüngeren Vergangenheit eine weitere Öffnung des Gerichts hin zu mehr Transparenz zu verzeichnen. Das Gericht ist von der Entscheidung als ausschließlichem Kommunikationsmedium abgewichen.<sup>396</sup> Im Jahr 2021 wurde erstmals ein umfassender Jahresbericht für das Vorjahr veröffentlicht, in dem das Bundesverfassungsgericht nicht mehr nur seine amtliche Statistik präsentiert, sondern der Öffentlichkeit einen tieferen Einblick in seine Arbeit zugänglich macht.<sup>397</sup> Diese verstärkte Form der Öffentlichkeitsarbeit ist Ausdruck eines gewandelten Ansatzes, Akzeptanz zu generieren. Die Mitglieder des Gerichts gehen nicht mehr davon aus, dass Akzeptanz punktuell mit als richtig empfundenen Entscheidungen aufrechterhalten wird, sondern einem kontinuierlichen Prozess folgt.<sup>398</sup> Im Gegensatz dazu kann Akzep-

---

394 Felz in: *Draganova et al.* (Hrsg.), *Inszenierung des Rechts*, 2011, S. 101 (114 ff.).

395 Waldhoff, *Verfassungsjubiläen*, NJW 2019, 1553 (1556 f.).

396 Positiv dazu auch der ehemalige Präsident des BVerfG kurz nach seinem Ausscheiden aus dem Gericht, *Papier* in: *Melville/Rehberg* (Hrsg.), *Dimensionen institu-*  
*neller Macht*, 2012, S. 253 (264).

397 Zum ersten Jahresbericht für das Jahr 2020 vgl. BVerfG, Pressemitteilung Nr. 19/2021 vom 3. März 2021; die Jahresberichte sind abrufbar unter [https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Mediathek/Jahresberichte/jahresberichte\\_artikel.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Mediathek/Jahresberichte/jahresberichte_artikel.html) (Stand: 30.3.2025).

398 Vgl. dazu bereits das Zitat zu Fn. 85.

tanz allerdings durchaus durch Einzelereignisse erodieren.<sup>399</sup> Gerichtsintern droht dies zuweilen in den Hintergrund zu rücken, wie folgende Interviewaussage nahelegt:

„Wenn die Institution das Vertrauen als solches verliert, ist es egal, wie gut die Vorsitzende eine Verhandlung führt und wie eingängig die Pressemitteilungen sind. Das Gericht muss also auf seinen guten Ruf achten. Denn den kann man schnell verspielen. Das ist nicht immer allen Richterinnen und Richtern klar. Manche sagen gerne: Wir sind doch das Bundesverfassungsgericht. Das ist aber naiv. Von einem schweren Fehler erholt sich das Gericht nur langsam. Die Akzeptanzverluste sind schnell sehr hoch.“<sup>400</sup>

Zumindest teilweise wird die institutionelle Akzeptanz also als fragiles Gut erkannt und damit eine besondere Vorsicht hinsichtlich des öffentlichen Auftretens auch abseits des verfassungsgerichtlichen Sachzusammenhangs betont. Gelingensbedingung der gerichtlichen Selbstdarstellung ist deswegen nicht lediglich die Art und Weise, wie Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird. Die Selbstpräsentation ist tiefer verwurzelt, nämlich in der Person der amtierenden Richter. Ein erhabenes Auftreten des Gerichts, auch mit Hilfe von Symbolismen und transparenzfördernden Maßnahmen, kann als positiver Aspekt der öffentlichen Darstellung die Autorität des Gerichts bestärken. Eine insgesamt akzeptanzfördernde Selbstpräsentation setzt negativ betrachtet aber zusätzlich voraus, dass kein Richter durch individuelle Handlungen das Vertrauen in die Integrität der Institution erschüttert.<sup>401</sup> Die Selbstpräsentation des Gerichts hängt damit auch mit der individuellen Fähigkeit der Richter zur amtsangemessenen Mäßigung zusammen. Durch das Verhalten der einzelnen Richter sowie des Auftretens der Institution muss ein kontrolliertes Bild nach außen gesendet werden. Dies hat norma-

---

399 Zur Kritik am Auftritt eines Gerichtsmitglieds bei einer Parteiveranstaltung *Fromme*, Verfassungsrichterwahl, NJW 2000, 2977 (2978).

400 Interview Nr. 4.

401 Die Befürchtung, dass durch individuelle Äußerungen eines einzelnen Richters die Integrität der Institution beschädigt werden könnte, hat sich beispielsweise in der nicht erfolgten Wahl *Horst Dreiers* zum Richter des BVerfG realisiert, nachdem *Dreier* sich zu Fragen der Menschenwürdedogmatik vermeintlich kontrovers geäußert hatte. Zu dem Fall etwa *H. Schneider*, Verfassungsrechtliche Lehren aus dem Fall „Dreier“, ZRP 2008, 229.

tiv in die Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts Einzug gefunden.<sup>402</sup>

Die Möglichkeiten, das Bild des Gerichts in der Öffentlichkeit aktiv zu prägen, erschöpfen sich nicht in der Art und Weise, wie das Gericht als Gesamtheit auftritt. Die Richter des Bundesverfassungsgerichts sehen ihre Aufgabe nicht nur darin, Recht zu sprechen und Fälle zu bearbeiten, sondern sie nehmen auch eine repräsentative und für das Gericht werbende Tätigkeit wahr. Das Ziel ist hier, innerhalb der breiten Bevölkerung ein Verständnis für die Arbeitsweise des Gerichts zu wecken und so durch ein mehr an Transparenz auch das Ansehen insgesamt zu stärken. Dabei haben die Interviewpartner, soweit sie sich hierzu geäußert haben, verschiedene Ansätze dargelegt, etwa die Vortragstätigkeiten zur Arbeit des Gerichts in Schulen und Vereinen, die Präsentation auf öffentlichen Veranstaltungen oder bei informellen Kontakten zur Presse. Insgesamt ist die individuelle Präsentation des Gerichts durch die Richter aber diffus und scheint keinem festen Muster zu folgen. Diese Erkenntnis spiegelt sich in der folgenden Interviewaussage wider:

„Das ist eine Frage der Kultur und Kultur ist immer schwer zu beeinflussen. Um dauerhaft Akzeptanz zu generieren, muss man an vielen Schrauben drehen und der Erfolg ist keineswegs sicher, das muss einem klar sein. Es gibt hier nicht das Patentrezept.“<sup>403</sup>

Insgesamt treten bei der individuellen richterlichen Erläuterungstätigkeit sechzehn unterschiedliche Richter jeweils auf ihre eigene Art und Weise auf. Die konkrete Ausgestaltung dieser Tätigkeit wird allerdings, ähnlich der erläuternden Tätigkeit hinsichtlich einzelner Entscheidungen,<sup>404</sup> von den unterschiedlichen Interviewpartnern verschiedentlich beurteilt. Dabei liefern die o.g. Verhaltensleitlinien bestenfalls einen normativen Rahmen, der den Richterinnen und Richtern allerdings einen weiten Spielraum lässt.

### III. Autonomie der Selbstdarstellung

Es hat sich gezeigt, dass das Bundesverfassungsgericht in der Selbstpräsentation keine festen verfahrensförmigen Struktur folgt. Genau wie die

---

402 Abrufbar unter: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/DasBundesverfassungsgericht/RichterinnenRichter/Verhaltensleitlinien/verhaltensleitlinie.html> (Stand: 30.3.2025).

403 Interview Nr. 4.

404 Vgl. dazu u. S. 325 ff.

symbolisch-ikonographischen Aspekte der öffentlichen Darstellung des Gerichts entweder auf einer eigenen Entscheidung beruhen oder jedenfalls nicht realistischerweise gegen den Willen des Gerichts verändert werden können, unterliegt die Art und Weise des öffentlichen Auftretens im Wesentlichen der autonomen Gestaltung seitens des Gerichts. Dabei hat das Gericht sich durch seine Verhaltensleitlinien zwar einen normativen Rahmen gegeben, dessen Einhaltung es allerdings weitestgehend selbst beurteilen kann. Ein Bewusstsein der Fragilität des öffentlichen Ansehens schwingt zwar bei manchen Richtern mit, scheint aber nicht durchweg tief verwurzelt. Umso wichtiger ist es, dass sich Richter immer wieder die Relevanz ihres Auftretens vergegenwärtigen. Wie bereits mehrfach angedeutet, hängt der Erfolg der öffentlichen Anerkennung als Resultat des Selbstpräsentationsprozesses auch daran, ob Personen in das Amt gewählt werden, die – um es mit den Worten der Verhaltensleitlinien auszudrücken – „die Würde des Amtes und das Vertrauen in ihre Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Neutralität und Integrität nicht beeinträchtig[en]“, vgl. I. 1. der Verhaltensleitlinien.

*D. Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherung im verfahrensrechtlichen Rahmen*

Das Bundesverfassungsgericht bedient sich mehrerer Mechanismen, um losgelöst von konkreten Verfahren seine gesellschaftliche Akzeptanz und damit auch seine Durchsetzungskraft als zentrale Durchsetzungsressource abzusichern. Unabhängig von dem konkret untersuchten Mechanismus hat sich das Muster gezeigt, dass verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen nicht verfahrensrechtunabhängig sind. Prozessuale Normen haben einen teilweise erheblichen Einfluss auf das Gelingen der Akzeptanzsicherungsvorgänge. Durch die Vorschriften zur Richterwahl kann etwa die Realisierung und Berücksichtigung gesellschaftlicher Werte prozeduralisiert werden. Dies ermöglicht dem Gericht, für die breite Mehrheit der Gesellschaft angeschlossene Entscheidungen zu formulieren. Ebenfalls nimmt die Richterwahl eine bedeutende Funktion dabei ein, das Gericht mit Richtern zu besetzen, die ein besonderes Gespür für die politischen Folgen bestimmter Verhaltensweisen haben. So wird dem Gericht erleichtert, der Rolle eines politisch neutralen Organs gerecht zu werden und Vertrauenserosionen bei seinen Entscheidungsrezipienten zu verhindern. Die Personalentscheidungen nehmen ebenso einen Einfluss darauf,

### § 3 Verfahrensunabhängige Akzeptanzsicherungsmechanismen

mit welchem Gespür für die Art und Weise des öffentlichen Auftretens und der Selbstdarstellung die Darstellung des Bundesverfassungsgerichts in der Öffentlichkeit gelingt.

Die Untersuchung der verfahrensunabhängigen Akzeptanzsicherungsmechanismen gibt Aufschluss über gleich mehrere Aspekte der verfassungsgerichtlichen Entscheidungsdurchsetzung. Erstens haben informelle Faktoren einen zentralen Einfluss auf die gerichtliche Akzeptanz. Weil man die Akzeptanz nicht hart und rechtsförmig bewirken kann, muss das Gericht auch dem Verfahren vorgelagerten Bedingungen erhöhte Aufmerksamkeit widmen. Es genügt nicht, das Grundgesetz auszulegen und Recht anzuwenden, damit seine Entscheidungen anerkannt und effektuiert werden. Vielmehr muss es ein Klima des Vertrauens und des gegenseitigen Respekts bei den Rezipienten schaffen und in der Lage sein, gesellschaftliche Werte zu integrieren.

Zweitens sind die verfahrensunabhängigen Akzeptanzsicherungsmechanismen keine Einzelleistung des Bundesverfassungsgerichts, sondern beziehen auch andere Staatsorgane, einerseits in der Funktion als Gesetzgeber, andererseits in der Funktion als Wahlorgan, mit ein. Damit trifft das Bundesverfassungsgericht auch nicht allein die Verantwortung, seinen Entscheidungen zur Befolgung zu verhelfen, sondern es handelt sich um eine gemeinschaftlich wahrgenommene Aufgabe.

Und schließlich drittens muss das gesamte Verfassungsprozessrecht als potenziell durchsetzungsrelevant betrachtet werden.<sup>405</sup> Zwar beinhaltet das BVerfGG dem ersten Anschein nach lediglich eine Durchsetzungsnorm, nämlich den § 35 BVerfGG. Wie sich gezeigt hat, trägt aber eine Vielzahl an Vorschriften dazu bei, dass das Bundesverfassungsgericht seine zentrale Ressource der Entscheidungsdurchsetzung, die gesellschaftliche Folgebereitschaft durch Akzeptanz, beibehalten kann. Vor diesem Hintergrund überzeugt es nicht, hinsichtlich der Durchsetzung den Blick auf § 35 BVerfGG zu verengen.

---

405 Zu den unterschiedlichen Funktionen des Prozessrechts s. sogleich S. 123 ff.