

Britta Rehder, Katharina van Elten

Klagende Verbände. Drei Logiken des justiziellen kollektiven Handelns in Deutschland

Zusammenfassung

Der Aufsatz untersucht, in welchem Umfang sich 100 deutsche Großverbände auf ihren Homepages dazu bekennen, Interessenvermittlung über das Rechtssystem zu praktizieren. Im Zentrum stehen die Politikfelder Wirtschaft, Soziales, Umwelt und Integration. Politikfeldübergreifend lässt sich festhalten, dass die Verbände justizielle Praktiken nur sehr defensiv zu ihrem organisationalen Markenkern zählen. In Anlehnung an die Literatur kann davon gesprochen werden, dass es viele „one-shotter“ gibt und nur sehr wenige „repeat player“, wobei die Unterschiede innerhalb der Politikfelder größer sind als diejenigen zwischen den Politikfeldern. Es werden drei Logiken des justiziellen kollektiven Handelns unterschieden, die in einem Zusammenhang zur politischen Konfliktfähigkeit der Verbände diskutiert werden können und müssen.

Schlagerworte: Verbände, Klage, Rechtsmobilisierung, Repeat Player, Deutschland

Summary

Organized Interests and Litigation. Three Logics of Collective Legal Mobilization

This article investigates how much German organized interest groups present themselves as „one-shotters“ or „repeat players“ with respect to litigation strategies on their web pages. The analysis focuses on 100 large interest associations who are engaged in social, economic, environmental or migration policy. The overall finding is that German interest groups are rather „one-shotters“ than „repeat players“, with important differences within and among the policy areas. Complementing the literature on strong and weak interests, we identify three logics of collective legal mobilization.

Keywords: Interest Groups, Litigation, Legal Mobilization, Repeat Player, Germany

1 Einleitung

Die wohlfahrtsstaatlichen Reformen der Agenda 2010 zogen eine viel zitierte „Klagewelle“ nach sich. Die Deutsche Umwelthilfe (DUH) erregte bundesweit Aufsehen mit ihrer Strategie, staatliche Akteure systematisch wegen überschrittener Stickstoffemissionswerte zu verklagen. Und im Gefolge der Geflüchtetenwelle des Jahres 2015 fokussierte die öffentliche Debatte jüngst auf eine vermeintliche „Anti-Abschiebe-Industrie“, die – angeführt von integrationspolitisch orientierten Verbänden – den Rechtsstaat angeblich missbrauche und zu einer Überlastung der Verwaltungsgerichte führe (Fleischhauer, 2018). Angesichts solcher Phänomene stellt sich die Frage, ob sich im deutschen Verbandesystem eine schleichende Justizialisierung der Interessenpolitik

durchsetzt, bei der gesellschaftliche Interessen stärker als bisher über den Rechtsweg durchgesetzt werden. Diesem Eindruck stehen indessen Befunde gegenüber, die einen tendenziellen Rückgang der Fallzahlen in der Justiz beobachten. Ohnehin scheint Rechtsmobilisierung ein Phänomen zu sein, das spezifischen Konjunkturen unterliegt (Höland & Meyer-Hannich, 2016).

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Interessenverfolgung über den Rechtsweg im Handlungsrepertoire organisierter Interessen einnimmt. Ihr wird im vorliegenden Aufsatz anhand von einhundert deutschen Großverbänden aus den Politikfeldern Umwelt, Soziales, Wirtschaft und Integration nachgegangen. Mittels einer Analyse der Selbstdarstellung auf den Homepages der Verbände zu ihren Zielen, Leitlinien und Angeboten generieren wir Erkenntnisse über den Umfang und die Ausrichtung ihres Selbstbekenntnisses zu justiziellen Strategien. Dabei haben wir zwei Erhebungszeiträume ausgewählt (2014 und 2019), um Aussagen über den Wandel im (kurzen) Zeitverlauf zu ermöglichen.

Der Artikel ist folgendermaßen aufgebaut. Kapitel 2 diskutiert den theoretischen Referenzrahmen. Im Zentrum steht die Frage, welche Faktoren die Wahl des Rechtswegs als Interessenvermittlungskanal nach dem Stand der Literatur wahrscheinlicher werden lassen, so dass es attraktiv erscheint, die strategische Prozessführung nach innen und außen als Teil eines verbandlichen „Markenkerns“ zu präsentieren. Aus der Diskussion werden einige Hypothesen abgeleitet. Das dritte Kapitel stellt das methodische Vorgehen und die Datenbasis vor. Im vierten Kapitel werden die Ergebnisse präsentiert und auf die Hypothesen bezogen. Das Schlusskapitel fasst die Ergebnisse zusammen und diskutiert ihre Implikationen für die Fortentwicklung gesellschaftlicher Interessenpolitik.¹

Unsere zentrale These lautet, dass – entgegen der öffentlichen Wahrnehmung – keinesfalls von einer am Rechtsweg orientierten Interessenpolitik deutscher Verbände gesprochen werden kann. Im Gegenteil: Die organisierten Interessen agieren diesbezüglich eher zurückhaltend, wobei sowohl zwischen den Politikfeldern als auch innerhalb der Politikfelder bemerkenswerte Unterschiede festzustellen sind. Analog zur Literatur über die Stärke und Schwäche verschiedener Interessengruppen identifizieren wir drei Logiken des justiziellen Handelns, die jeweils spezifischen Verbändetypen zugeschrieben werden können.

2 Forschungsstand und Hypothesen

Strategische Prozessführung wird genutzt, um über den Rechtsweg politischen und rechtlichen Wandel zu erzeugen. Die Ziele können dabei unterschiedlicher Natur sein. Es kann darum gehen, den *Wirkungsgrad* formal geltender, aber in der Anwendung vernachlässigter, Rechtsnormen zu erhöhen. Hier werden Gerichte als Akteure der Rechtsimplementation adressiert. Als Agenten des Politikwechsels werden sie angerufen, wenn darauf abgestellt wird, über die gerichtliche Präzisierung und potentielle (Neu-)Auslegung von Rechtsnormen deren *Wirkungsrichtung* zu verändern. Und schließlich kann sogar versucht werden, geltendes Recht außer Kraft zu setzen und/oder einen Neuregelungsauftrag an den Gesetzgeber zu erwirken (Fuchs, 2012). Intermediären Organisationen, wie z. B. Verbänden, kommt dabei eine besondere Bedeutung zu.