

Wiebke Blanquett/Chiara Casser

Amicus Curiae in Deutschland

Drittbeteiligung von Verbänden durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Gerichtsverfahren der unteren Instanzen¹

A. Einleitung

Spätestens seit der Einführung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) 2006 werden vermehrt Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen vor deutsche Gerichte gebracht. Um diesen Rechtsschutz in Anspruch nehmen zu können, ist eine funktionierende Rechtsmobilisierung vonnöten. Verschiedene Faktoren wie finanzielle Schwierigkeiten oder eine zu geringe Rechtskenntnis können es Individuen jedoch erschweren, ihre Rechte durchzusetzen. In einigen Bereichen gibt es bereits gesetzlich normierte Unterstützung und werden Geschädigten helfende Instrumente zur Verfügung gestellt, um ihre Rechte zu mobilisieren. So ist es einem Verband zum Beispiel nach § 23 Abs. 2 AGG möglich, in Form einer Beistandschaft eine_n Geschädigte_n vor Gericht zu unterstützen. Eine solche Mithilfe ist jedoch nicht in allen Fällen von Diskriminierung und Menschenrechtsverletzungen anwendbar.

In jüngster Zeit lässt sich in Deutschland ein Aufkommen von Klageunterstützungen auch ohne rechtliche Normierung erkennen, so zum Beispiel als Amicus Curiae. Dies ist in den USA bereits als eigenständiges Rechtsinstitut anerkannt und findet auch im internationalen Recht häufig Beachtung. Als Amicus Curiae werden Dritte bezeichnet, die sich in Form von meist schriftlichen Stellungnahmen zu einem Gerichtsverfahren bezüglich der tatsächlichen oder rechtlichen Lage äußern.² So trat zum Beispiel 2015 das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) als Amicus Curiae vor dem OVG Koblenz auf.³ In dem Verfahren wurde der Bundespolizei sog. Racial Profiling vorgeworfen, also die Personenkontrolle von Menschen nicht aufgrund eines bestimmten Anlasses, sondern

1 Der folgende Text beruht auf einer Forschungsarbeit, die im Rahmen der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte im Jahre 2014 durchgeführt wurde. Die gesamte Forschung ist nachzulesen in Wiebke Blanquett/Chiara Casser, *Amicus Curiae in Deutschland, Drittbeteiligung durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Gerichtsverfahren der unteren Instanzen*, Berlin 2016.

2 Vgl. Peter Heidenberger, *Der „Amicus Curiae Brief“*, RIW 1996, 918.

3 Vgl. Hendrik Cremer, *Amicus Curiae Stellungnahme im Verfahren OVG Rheinland Pfalz*, 2015, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Stellungnahmen/Amicus_Curiae_Stellungnahme_im_Verfahren_des_OVG_Rheinland_Pfalz_7_A_11108_14OVG.pdf (alle Links zuletzt besucht am: 27.11.2016).

aufgrund von sichtbaren Merkmalen wie Ethnie und Religionszugehörigkeit.⁴ Obwohl das DIMR keine der beiden Parteien vor Gericht offiziell unterstützte, reichte es eine Stellungnahme ein, die verdeutlichen sollte, dass das von der Bundespolizei als Entscheidungsgrundlage herangezogene Gesetz (§ 22 Abs. 1a BPolG) „zahlreiche Fragen aufwirft, die für den Schutz der Grund- und Menschenrechte in Deutschland von grundsätzlicher Bedeutung sind.“⁵ Auch andere Verbände treten seit einigen Jahren in Deutschland als *Amicus Curiae* auf, ohne sich hierfür auf eine gesetzliche Grundlage berufen zu können. Es stellt sich daher die Frage, wie in Deutschland die rechtliche Lage genau gestaltet und welche Praxis verbreitet ist.

Der vorliegende Artikel zeigt auf, welche konkreten Erfahrungen Verbände vorweisen, welche Absichten sie als *Amicus Curiae* verfolgen und welche Handlungsempfehlungen aus diesen Erkenntnissen vor dem Hintergrund der rechtlichen Rahmenbedingungen zu ziehen sind. Hierfür wurde 2014 von den Autorinnen auf Basis einer explorativen Untersuchung das Auftreten als *Amicus Curiae* in deutschen Gerichtsverfahren von Verbänden, die im Bereich der Menschenrechte und dem Antidiskriminierungsrecht tätig sind, erstmalig erforscht.

B. *Amicus Curiae*

Wissenschaftliche Betrachtungen zum *Amicus Curiae* sind in Deutschland erst seit kurzem und nur vereinzelt vorhanden,⁶ weswegen die US-amerikanische und internationale Praxis als Grundlage für die Untersuchung der praktischen Anwendung von *Amicus-Curiae-Stellungnahmen* in Deutschland dienen. Zunächst gilt es allerdings zu klären, was genau unter einem Auftreten als *Amicus* zu verstehen ist.

I. Was ist eine *Amicus-Curiae-Stellungnahme*?

Grundsätzlich handelt es sich bei *Amicus-Curiae-Stellungnahmen*⁷ um eine Drittbeteiligung in Gerichtsverfahren. „Dritter“ ist jede_r, der oder die nicht selbst Verfahrenspartei ist. Der *Amicus* sieht sich in der Position, Argumente vorzutragen, die die beteiligten Parteien nicht oder nur ungenügend vortragen. Diese können sowohl rechtlicher als auch empirischer Natur sein. Im Regelfall werden dadurch die Interessen einer Partei unterstützt, wobei die Interessen des Dritten jedoch weitläufiger sein können.

Amicus Curiae bedeutet übersetzt „Freund des Gerichts“. Wer dies ist, darf das Gericht selbst entscheiden. Das heißt, es ist zu keiner Zeit dazu verpflichtet, die Stellung-

4 Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte, 2015, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/amicus-curiae-stellungnahme-des-dimr-im-verfahren-vor-dem-ovg-rheinland-pfalz-grund-und-menschenre/>.

5 Ebd.

6 2015 – und damit nach der vorliegenden Untersuchung – erschien die erste vertiefte deutsche wissenschaftliche Arbeit zu dem Thema, die sich im Schwerpunkt mit den historischen Grundlagen des Rechtsinstituts auseinandersetzt und versucht, Formen der *Amicus Curiae* Beteiligung im deutschen Recht auszumachen; vgl. Ulrich Kühne, *Amicus Curiae*, Tübingen 2015.

7 In der Literatur und Praxis werden auch verschiedene andere Begriffe benutzt, insbesondere: *Amicus Curiae*, *amicus curiae* brief, *Amicus-Curiae-Stellungnahme* und *Drittintervention*.

nahme, die meist in der Form eines Schriftsatzes (engl.: *brief*)⁸ eingereicht wird, zu berücksichtigen.⁹ Amicus-Curiae-Stellungnahmen können von unterschiedlichen Akteur_innen eingereicht werden. Häufig handelt es sich um Verbände, Institutionen und Nichtregierungsorganisation. Aber auch Regierungen sowie einzelne Bürger_innen können Freund oder Freundin des Gerichtes werden.¹⁰

II. Entwicklung des Amicus Curiae im US-amerikanischen Recht

Im US-amerikanischen Recht ist der Amicus ein fester Bestandteil des Rechtssystems, dessen heutige Anwendung sich aus der Praxis entwickelt hat.¹¹ Grundsätzlich können Stellungnahmen sowohl vor unteren und höheren Instanzen auf Bundesebene als auch vor den Gerichten der Bundesstaaten eingereicht werden.

Bereits im 18. Jh. wurde der Amicus als Freund des Gerichts verstanden, der auf Grundlage seines Wissens Empfehlungen zu tatsächlichen oder rechtlichen Fragen abgab, ohne dabei eigene Interessen zu verfolgen. Die Amicus-Curiae-Stellungnahmen wurden ebenso bei Verfahren eingesetzt, bei denen die Gefahr eines kollusiven Zusammenwirkens bestand, also wenn sich das Handeln der Prozessparteien unerlaubt zum Nachteil eines Dritten hätte auswirken können.¹² Die Zulassung zum Verfahren war nicht garantiert und wurde von den Gerichten selbst bestimmt.¹³

Zeitgleich wuchs die Bedeutung der Rechtsprechung des U.S. Supreme Court, dessen Entscheidungen Präzedenzcharakter hatten und damit für spätere ähnlich gelagerte Streitfälle bindend waren. Damit entstand das Problem, dass bestimmte Rechtsstreitigkeiten unbeteiligte Dritte tangierten, da die Rechtsprechung auch für diese Gültigkeit bekam. Der U.S. Supreme Court gewährte daraufhin zunächst staatlichen Stellen ein Auftreten als (parteilicher) Amicus Curiae, sofern sie nachweisen konnten, in privaten Rechtsstreitigkeiten durch das Urteil beeinflusst zu werden.¹⁴

Seit Anfang des 20. Jh. ließ der U.S. Supreme Court vermehrt private Dritte zu Wort kommen, wenn deutlich wurde, dass das Verfahren auch Interessen von Privatpersonen oder Verbänden berührte. Dabei ging es zunächst häufig um Regelungen, die das Eigentum an Grundstücken oder die Rechte der indigenen Bevölkerung betrafen. Rasch gewährte er dann auch jenen Interessensgruppen, die Parallelverfahren zu ähnlichen Rechtsstreitigkeiten führten oder sogar auf den Rechtsweg verzichtet hatten, ein Auftreten als Amicus Curiae. Dies war eine wichtige Etappe für den Wandel des Verständnisses des Amicus von einem neutralen hin zu einem parteilichen Dritten.¹⁵

8 Zudem ist es in den USA und vor internationalen Gerichten teilweise auch möglich, eine mündliche Stellungnahme abzugeben. Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 918; Philippe J. Sands/Ruth Mackenzie, *International Courts and Tribunals, Amicus Curiae*, 2008, in: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e8>.

9 Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 918; vgl. Amicus-Curiae-Stellungnahmen, Deutsches Institut für Menschenrechte 2016, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/stellungnahmen-vor-gericht/>.

10 Vgl. Heribert Hirte, *Der amicus-curiae-brief*, ZZP 104 (1991), 14.

11 Zur ausführlichen historischen Betrachtung siehe u.a.: Kühne (Fn. 6).

12 Vgl. ebd., 15; vgl. Samuel Krislov, *The Amicus Curiae Brief, From Friendship to advocacy*, Yale L.J. 72 (1963), 694 f.

13 Vgl. Krislov, ebd.

14 Vgl. ebd., 697.

15 Vgl. Hirte (Fn. 10), 18.

Diese großzügige Praxis führte schnell zu einem ausufernden Gebrauch von Amicus-Curiae-Stellungnahmen, der das Gericht überforderte. 1937 wurden daher die ersten Regeln zum Auftreten als Amicus Curiae gesetzlich festgeschrieben, die über die Jahre immer weiter ausgestaltet wurden¹⁶ und inzwischen genaue Ausführungen darüber enthalten, wie und wann eine Amicus-Curiae-Stellungnahme vor dem Gericht eingereicht werden kann und welcher Funktion diese im besten Falle nachgehen soll.¹⁷

Danach kann nicht jede Person oder jeder Verband für fremde Interessen eintreten. Heute ist der Interessenbezug von enormer Bedeutung, wenn der Dritte als Amicus zugelassen werden möchte.¹⁸ Im Normalfall überschneiden sich die Interessen des Amicus Curiae und der Prozesspartei, die er unterstützt.¹⁹ Die Prozesspartei folgt meist einer sicheren Argumentation, der Amicus hingegen ist in der Lage, auch eine neue und experimentelle rechtliche Argumentationsweise darzulegen.²⁰

Für die Bewertung des Gerichts ist es dennoch wichtig, dass die Stellungnahme möglichst unparteiisch und in einer hohen Qualität verfasst wird.²¹ Die letztendliche Entscheidung, ob die Stellungnahme zugelassen wird, obliegt dem Gericht. Es besteht somit kein Rechtsanspruch, als Amicus aufzutreten.²²

Amicus-Curiae-Stellungnahmen werden heute überwiegend von Interessenverbänden und betroffenen Gruppen, aber auch Regierungen²³ vor dem U.S. Supreme Court in Revisionsverfahren eingereicht.²⁴ Dabei kommen sowohl Heidenberger als auch Hirte zu dem Schluss, dass der Amicus in den USA inzwischen eher ein Freund der Partei als ein Freund des Gerichts sei; er spricht für die zu unterstützende Prozesspartei und nicht als neutraler Dritter. Trotz dieser Parteinähe haben die Stellungnahmen häufig einen positiven Einfluss auf die allgemeine Rechtsfindung, wenngleich der exakte Beeinflussungsgrad mangels Aufnahme der wortwörtlichen Argumentation in das Urteil meist nicht festzustellen ist.²⁵

III. Internationales Recht

Auch im internationalen Recht kann das Rechtsinstitut Amicus Curiae als etabliert gelten, obwohl der Begriff nicht abschließend definiert ist und von den einzelnen Gerichten unterschiedlich gefüllt wird. Bei mehreren internationalen Gerichten ist eine im weiteren Sinne Amicus-Curiae-Beteiligung schon einmal vorgekommen und teilweise rechtlich

16 So kamen die heutigen Regelungen zum Auftreten eines Amicus Curiae vor dem U.S. Supreme Court zustande, siehe U.S. Supreme Court Rule 37.

17 Vgl. Hirte (Fn. 10), 19 f.

18 Vgl. ebd., 35.

19 Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 919.

20 Vgl. Hirte (Fn. 10), 29.

21 Vgl. ebd., 23.

22 Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 918.

23 Auch die deutsche Bundesregierung ist schon mehrere Male als Amicus vor dem U.S. Supreme Court und anderen US-amerikanischen Gerichten aufgetreten. Im Fall "The Authors Guild Inc. v. Google Inc." vor dem United States District Court (Southern District of New York) ging es beispielsweise um die digitale Bereitstellung von Büchern von Google und dem Umgang mit dem Urheberrecht. Die Stellungnahme ist einsehbar unter: <http://www.jurpc.de/jurpc/show?id=20090188>.

24 Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 918.

25 Vgl. ebd., 919.

geregelt.²⁶ Als Amicus treten meist auch hier Verbände, NGOs oder Staaten auf, die für den Fall relevante Informationen besitzen und diese bereitstellen wollen.²⁷

Die internationalen Gerichtshöfe unterscheiden sich untereinander in Bezug auf die Terminologie, die prozessuale Praxis und die Zulassungskriterien. Abhängig vom jeweiligen Gericht sind sowohl mündliche als auch schriftliche Amicus-Curiae-Stellungnahmen möglich. Die Amici werden in manchen Fällen von den Gerichten eingeladen, in anderen wiederum müssen die Amici eine Zulassung ersuchen.²⁸

So wird beispielsweise für den Internationalen Strafgerichtshof in Rule 103 der Rules of Procedure and Evidence geregelt, dass eine Kammer einen Staat, eine Organisation oder auch einzelne Personen einlädt oder ihnen gestattet, eine schriftliche oder mündliche Äußerung vor dem Gericht zu tätigen und als Amicus Curiae aufzutreten. Die Norm benennt in diesem Fall den Begriff Amicus Curiae explizit.²⁹ In den Regeln des Internationalen Gerichtshofs ist das Institut Amicus Curiae als solches nicht erwähnt, allerdings können sich nach Art. 34 Abs. 2 und Art. 66 Abs. 2 ICJ Statute and ICJ Rules of Court öffentliche internationale Organisationen und Staaten auf ihre Eigeninitiative hin äußern.³⁰

Auch vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) werden Amicus-Curiae-Stellungnahmen genutzt, um Menschenrechte durchzusetzen. Gemäß Art. 36 Abs. 2 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art. 44 EGMR-Verfahrensordnung ist es Dritten möglich, vor dem EGMR eine Amicus-Curiae-Stellungnahme einzureichen. Hier lässt sich eine zweiteilige Praxis, das Einreichen einer Stellungnahme entweder auf Anruf oder auf Antrag, erkennen. Diese Möglichkeit wird im internationalen Recht auch von deutschen Verbänden, Institutionen und NGOs genutzt.³¹

Vor dem Hintergrund dieser ausdifferenzierten Praxis kristallisiert Bartholomeusz vier mögliche Funktionen des Amicus Curiae heraus, die auf die unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen der einzelnen internationalen Gerichte zurückzuführen sind: So kann der Amicus erstens als Rechtsspezialist auftreten, der Rechtskompetenzen bereitstellt, die das Gericht nicht besitzt. Zweitens kann er neues faktisches Wissen bereitstellen. Als dritte Funktion kann er den Zugang zum rechtsstaatlichen Verfahren auch den Personen oder Gruppen eröffnen, die von dem Ausgang des Gerichtsverfahrens theoretisch betroffen sind, aber nicht Verfahrenspartei sind. Viertens können öffentliche Interessen vor Gericht durch den Amicus Berücksichtigung finden.³²

Während in den USA ein gefestigtes Verständnis insbesondere bzgl. der Funktion des Rechtstituts vorliegt,³³ das sich auf eine dreihundertjährige Entwicklung begründet,

26 Vgl. Lance Bartholomeusz, *The Amicus Curiae before International Courts and Tribunals*, Non-State Actors and International Law 5 (2005); Sands/Mackenzie (Fn. 8).

27 Vgl. Sands/Mackenzie, ebd., Rn. 1 f.

28 Vgl. ebd., Rn. 3 f., Bartholomeusz (Fn. 26).

29 Rule 103 (1) of Procedure and Evidence of the International Criminal Court.

30 Vgl. Sands/Mackenzie (Fn. 8), Rn. 6 f.

31 So ist z.B. bereits das Deutsche Institut für Menschenrechte zusammen mit der Gruppe der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen als Amicus Curiae vor dem EGMR aufgetreten. Vgl. Sterilisierung ohne Einwilligung, EGMR, 2011, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/stellungnahmen-vor-gericht/2011-sterilisierung-ohne-einwilligung/>.

32 Bartholomeusz (Fn. 26), 278 f.

33 Auch vor US-amerikanischen Gerichten divergiert die Praxis und ist abhängig vom jeweiligen Gericht. In diesem Artikel wurde exemplarisch auf den Supreme Court verwiesen, dessen Entwicklung die Funktion des „Freundes des Partei“ gestärkt hat.

sind damit im internationalen Bereich Praxis und Funktionen recht divers. Somit wird deutlich, dass das Rechtsinstitut Amicus Curiae zum einen höchstkomplex ist und zum anderen die Praxis über Erfahrungswerte normiert und auf bestimmte Funktionen fokussiert werden kann.

IV. Existierende Beteiligungsmöglichkeiten für Verbände in deutschen Gerichtsverfahren

Wie bereits einleitend erwähnt, fehlt es in Deutschland bis heute an einer gesetzlichen Normierung der Beteiligungsmöglichkeit als Amicus. Verbände haben bisher nur punktuell die gesetzlich eingeräumte Möglichkeit, sich an Gerichtsverfahren zu beteiligen.

1. Klagebefugnis Dritter

Ausnahmsweise können sie etwa als Dritte klagebefugt sein und im Wege der Prozessstandschaft³⁴ oder einer Verbandsklage fremde Rechtsverletzungen geltend machen. Beispielsweise kann nach § 13 BGG die Barrierefreiheit gegenüber öffentlichen Stellen von einem Verband durchgesetzt werden, wenn keine betroffene Person vorhanden ist oder ein Fall von allgemeiner Bedeutung vorliegt.³⁵ Auch nach den entsprechenden Landesgleichstellungsgesetzen werden Verbänden Klagemöglichkeiten eingeräumt.³⁶ Die Verbandsklage spielt auf Bundesebene im Umweltrecht³⁷ und Verbraucherrecht³⁸ eine wichtige Rolle. Halfmeier bezeichnet deren Etablierung als Erfolgsgeschichte, mit der besonders im Wettbewerbsrecht nicht nur die Rechtsdurchsetzung gestärkt, sondern auch das materiell geltende Recht fortentwickelt werde.³⁹ 2016 wurde mit der Verabschiedung von § 2 Abs. 2 Nr. 11 Unterlassungsklagengesetz (UKlaG) die Verbandsklage auch für das Datenschutzrecht eingeführt.⁴⁰ In einigen Ländern existiert zudem ein Verbandsklagerecht im Bereich des Tierschutzes.

2. Aktive Klageunterstützung einer Partei

Eine Form der aktiven Parteiunterstützung im Gerichtsverfahren ist das Auftreten eines Verbands als Beistand. Die Regelungen über einen Beistand sind in den verschiedenen Rechtsgebieten zu finden, so bspw. im Antidiskriminierungsrecht (§ 23 Abs. 1 und 2 AGG). Der Beistand stellt eine Person des Vertrauens dar und darf alle Prozesshandlun-

34 Es wird zwischen der gesetzlichen und gewillkürten Prozessstandschaft unterschieden. Im Antidiskriminierungsrecht besteht bspw. die Möglichkeit der gesetzlichen Prozessstandschaft wegen des Merkmals der Behinderung nach § 12 BGG und § 63 Sozialgesetzbuch IX. Vgl. Max Vollkommer, in: Zöller (Hrsg.), ZPO Kommentar, 30. Aufl., Köln 2014, vor § 50 Rn. 20 f.

35 Vgl. Felix Welti, Rechtliche Voraussetzungen von Barrierefreiheit, NVwZ 2012, 729.

36 Vgl. Art. 16 BayBGG, § 15 BerlLGBG, § 10 BbgBGG, § 12 BremBGG, § 10 RhPflLGGBehM, § 9 Abs. 2 SächsIntegrG, § 17 Abs. 1 SachsAnhBGStG, § 3 SchlHLBGG, § 17 HessBGG, § 12 HbgGGbM, § 12 BadWürttLBGG, § 20 ThürGIG, § 15 MVLBGG, § 13 NdsBGG.

37 Vgl. § 64 BNatSchG.

38 Vgl. ausführlich hierzu Axel Halfmeier, 50 Jahre Verbraucherverbandsklage, 2016, http://www.leuphana.de/fileadmin/user_upload/PERSONALPAGES/_efgh/halfmeier_axel/files/Gutachten_50_Jahre_Verbandsklage_Sept_2015.pdf.

39 Vgl. ebd., 21.

40 Vgl. Axel Halfmeier, Die neue Datenschutzverbandsklage, NJW 2016, 1126.

gen vornehmen, zu denen die mündliche Verhandlung Anlass bietet, wie etwa Sachverhaltsschilderungen und Antragstellungen. Er ist nicht vertretungsbefugt und wird durch die Anwesenheit der Partei oder ihres Prozessbevollmächtigten legitimiert.⁴¹

3. Passive Gerichtsunterstützung

Verbänden kann außerdem nach § 27a BVerfGG durch das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit gegeben werden, als sachkundige Dritte eine Stellungnahme abzugeben. Dritter ist jeder, der nicht Beteiligter des Verfahrens oder sonst nach dem Gesetz äußerberechtigt ist.⁴² Dem Bundesverfassungsgericht soll mit dieser Norm die Möglichkeit gegeben werden, sich zu den entscheidungserheblichen Fragen umfänglich über verschiedene gesellschaftliche Auffassungen zu informieren und Urteile zu fällen, die eine breitere Akzeptanz unter den betroffenen Personengruppen erlangen könnten.⁴³ Die eingereichten Stellungnahmen der Dritten sind nicht Bestandteil der Verfahrensakte, sondern gelangen in das Allgemeine Register.⁴⁴ Ebenso haben die befragten Verbände keinen Anspruch auf Würdigung ihrer Stellungnahmen.⁴⁵

Da dem Dritten kein eigenständiges Beteiligungsrecht zugestanden wird, kann § 27a BVerfGG nicht mit der Amicus-Curiae-Stellungnahme in den USA gleichgesetzt werden.⁴⁶ Trotzdem könnte man die verfassungsgerichtliche Drittbeteiligung als Amicus Curiae-Beteiligung im weiteren Sinne verstehen, da sie wesentliche Parallelen aufweist: Zum einen geht es in beiden Fällen um eine gerichtliche Informationsbeschaffung, wenn auch nur auf Initiative des Gerichts im Rahmen von § 27a BVerfGG. Zum anderen unterliegt die tatsächliche Würdigung der Stellungnahme durch das Gericht dessen alleiniger Ermessensentscheidung, sodass dem Dritten keine gesicherte Rechtsposition zukommt.

V. Rechtsrahmen für Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Deutschland

In Deutschland bestehen somit zwar Beteiligungsmöglichkeiten für Verbände, allerdings nur vereinzelt und nicht im Sinne eines Amicus. Es stellt sich die Frage, wie die Gerichte nach dem geltenden Recht, das Amicus-Curiae-Stellungnahmen nicht vorsieht, damit umzugehen haben.

Grundsätzlich ist ein Gericht bei seiner Entscheidung von Verfassungs wegen gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Recht und Gesetz gebunden. Insofern die Stellungnahme rechtlich richtige Ausführungen enthält, ist das Gericht dazu verpflichtet, sein Urteil dementsprechend zu fällen. Dabei gilt es aber, nicht die Stellungnahme, sondern das Gesetz zu beachten. Ohne verfahrensrechtliche Normierung ist das Gericht nicht einmal dazu verpflichtet, die Stellungnahme zu lesen.

Inwiefern das Gericht die Stellungnahme dennoch zur Kenntnis nehmen und beachten darf, ist eine Frage der richterlichen Informationsbeschaffung. Zu differenzieren ist dabei

41 Vgl. Rainer Hüßtege, in: Thomas/Putzo (Hrsg.), ZPO Kommentar, 37. Aufl., München 2016, § 90 Rn. 3.

42 Vgl. Christofer Lenz/Ronald Hansel, BVerfGG, Handkommentar, Baden-Baden 2013, § 27a Rn. 3; vgl. Hans Lechner/Rüdiger Zuck, BVerfGG, Kommentar, 6. Aufl. München 2011, § 27a Rn. 2.

43 Vgl. Lenz/Hansel (Fn. 42), § 27a Rn. 3.

44 Vgl. ebd.

45 Vgl. Lechner/Zuck (Fn. 42), § 27a Rn. 10.

46 Vgl. ebd., § 27a Rn. 2.

generell zwischen Tatsachen- und Rechtsfragen. Tatsachenfragen, also solche Tatsachen die der/die Richter_in zur Subsumtion unter rechtliche Tatbestände benötigt, sind im Zivilprozess durch die Parteien vorzubringen. Es herrscht der sog. Verhandlungsgrundsatz. Nach § 138 Abs. 3 ZPO ist das Gericht an übereinstimmende oder nicht bestrittene Tatsachenvorträge gebunden. Eine Beachtung von Subsumtionstatsachen, von denen das Gericht durch eine Dritt-Stellungnahme Kenntnis erlangt, ist folglich ausgeschlossen. Im Strafprozess sind die Subsumtionstatsachen hingegen durch das Gericht selbstständig zu ermitteln. Es gilt der Untersuchungsgrundsatz gemäß § 244 Abs. 2 StPO.

Zur rechtsdogmatischen Informationsbeschaffung und Urteilsfindung durch das Gericht enthält die ZPO keine Ausführungen. Es gilt der ungeschriebene Grundsatz „iura novit curia“ (das Gericht kennt das Recht).⁴⁷ Diese rechtliche Bildung der Richter_innen ist ein interner Vorgang und nicht begrenzt auf bestimmte Quellen, sie liegt ganz in ihrem Verantwortungsbereich. Mithin darf ein Richter oder eine Richterin auch ihm oder ihr zugetragene rechtlich argumentierende Stellungnahmen lesen und beachten. Zwar dürfen auch die Parteien des Zivilprozesses rechtliche Ausführungen machen, sie haben jedoch keinen Anspruch auf eine umfassende Diskussion der Rechtslage. Ebenso wenig kann das Gericht die Parteien zur Rechtsermittlung verpflichten. Im Bereich des Zulässigen läge es allerdings, wenn das Gericht anregte, ein privates Rechtsgutachten einzuholen. Dies bietet sich vor allem in einem rechtlich besonders schwierigen Falle an.⁴⁸

C. Ergebnisse und Auswertung der Studie

Vor dem Hintergrund dieser offenen Rechtslage haben die Autorinnen dieses Beitrags eine explorative Untersuchung zu den Erfahrungen mit dem Rechtsinstitut Amicus Curiae in Deutschland durchgeführt, deren Vorgehen und Ergebnisse im Folgenden vorgestellt werden.

I. Methode

Insgesamt wurden vierzig verschiedene Verbände dazu befragt, ob sie Erfahrungen mit dem Einsatz von Amicus-Curiae-Stellungnahmen vor unteren deutschen Gerichtsinstanzen gemacht haben. Als Auswahlkriterium galt dabei, ob sie einen Bezug zum Antidiskriminierungsrecht oder den Menschenrechten aufweisen konnten oder ob sie bereits durch das Bundesverfassungsgericht nach dem Verfahren des § 27a BVerfGG um eine Stellungnahme gebeten worden sind. Hier bestand eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass solche Verbände auch vor unteren Gerichtsinstanzen Stellungnahmen auf eigene Initiative abgegeben haben könnten.

Daran anschließend wurden die Rechtsanwält_innen ausfindig gemacht, die die Geschädigten in jenen Fällen vertreten haben, in denen die Verbände als Amicus Curiae aufgetreten sind. Die Rechtsanwält_innen wurden zum Auftreten und zur Zusammenarbeit mit dem Verband befragt. Zweck dieser zweiteiligen Befragung war es, sowohl die Eigen- als auch die Fremdwahrnehmung der Verbände über das Auftreten als Amicus aufzu-

47 Teilweise wird darauf verwiesen, § 293 ZPO enthalte diesen Grundsatz im Umkehrschluss, so bspw. Prütting, in: MüKo-ZPO, 5. Aufl., München 2016, § 293 Rn. 3 ff.

48 Ebd., § 293 Rn. 4 ff.

zeichnen, sowie erste Erkenntnisse über das Verständnis des Rechtsinstituts in der Anwaltschaft zu ergründen.

Zur Beantwortung der Fragestellung nach den tatsächlich gemachten Erfahrungen mit Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Deutschland wurden offene, leitfadenorientierte Expert_inneninterviews durchgeführt.⁴⁹ Die Interviewpartner_innen wurden über den Zugang zu den Fällen und den Themen der Amicus-Curiae-Stellungnahmen, zu der Durchführung des Einreichens des Schriftsatzes, zu der Reaktion der Gerichte, zu der Kooperation mit anderen am Verfahren Beteiligten und zu ihrer Einschätzung des Mehrwerts der eingereichten Stellungnahme befragt. Alle Interviews fanden im Frühjahr 2014 statt; dabei wurde volle Anonymität zugesichert.

Es handelt sich hierbei um eine explorative Untersuchung, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Die Auswahl der Stichprobe erfolgte, wie oben beschrieben, zwar nach gewissen Auswahlkriterien, dennoch kann sie sicherlich nicht als repräsentativ gelten. Es ist daher nicht auszuschließen, dass ein Verband, der Erfahrungen mit Amicus Curiae in Deutschland vorzuweisen hat, bei der Abfrage übersehen wurde. Ziel war es, einen ersten Einblick in die Praxis von Verbänden mit Amicus zu erlangen und erste Erkenntnisse über das Wirken und das mögliche Potenzial des Rechtsinstituts in Deutschland in Erfahrung zu bringen.

Folgend werden die recherchierten Ergebnisse dargestellt und bewertet. Der Fokus der Forschung lag auf den Erfahrungen und Einschätzungen der Verbände als Amicus, weswegen diese die Grundlage für die Ergebnisdarstellung bilden. Die befragten Rechtsanwälte_innen bestätigten diese Erfahrungen und Einschätzungen zum Großteil. Ihre Perspektive wird ergänzend dargestellt, sofern sie den Erfahrungen und Einschätzungen der befragten Verbände nicht folgten.

II. Praxis

Das Auftreten als Amicus Curiae in Deutschland ist noch nicht sehr verbreitet und wird bisher nur von sehr wenigen Verbänden vor Gericht genutzt. Es kann in Deutschland insoweit nicht im eigentlichen Sinne von einer Praxis dieses Rechtsinstituts gesprochen werden, sondern vielmehr von vereinzelt gemachten Erfahrungen weniger Verbände. Es konnten drei Verbände ausgemacht werden, die mit dem Einsatz von Amicus-Curiae-Stellungnahmen vor unteren deutschen Gerichtsinstanzen Erfahrungen gemacht haben.

III. Zielsetzung der Verbände

Ein wichtiges Ergebnis der Befragung war, dass die Zielsetzung der Verbände beim Auftreten als Amicus Curiae in einem Gerichtsverfahren zwischen Rechtsfragenklärung und Interessenvertretung schwankt. Gemein ist ihnen, dass sie eine Wirkung über den Einzelfall hinaus anstreben. Das Parteienverständnis der Verbände im Gerichtsverfahren divergiert jedoch; es liegt zwischen parteiisch und unparteiisch.

⁴⁹ Vgl. Michael Meuser/Ulrike Nagel, ExpertInneninterviews, Vielfach erprobt, wenig bedacht, ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion, in: Bogner/Littig/Menz (Hrsg.), Das Experteninterview - Theorie, Methode, Anwendung, 2. Aufl., Wiesbaden 2005, 70-80.

So gab ein Verband an, grundsätzlich die Durchsetzung von Menschenrechten vor Gericht stärken zu wollen. Es wurde betont, mit der Arbeit über den Einzelfall hinaus wirken zu wollen und keine bloße Parteienvertretung zu fokussieren. Er betonte, unbedingt als unparteiisch wahrgenommen werden zu wollen. Ein anderer Verband hob hervor, die Bekämpfung von konkreten individuellen Diskriminierungen zu nutzen, um generelle Rechtsfragen des AGG zu klären. Das dahinterstehende Ziel sei es, andere potentiell Betroffene zu schützen. Für diesen Zweck verfolgt dieser Verband auch die parteiische Einzelfallbetreuung, die der erste Verband kategorisch ausschloss.

Zu beachten ist hier ein Einwand, der von einem der befragten Anwält_innen ausgeführt wurde: Verbände, die neutral agieren und nur wenig oder gar keinen Kontakt zu den Betroffenen haben, könnten in Konflikt mit deren eigentlichen Interessen geraten. Hier sei große Vorsicht vonnöten. Die Prozessvertretung des oder der Betroffenen könnte jedoch einen solchen Konflikt durch eindeutige Kommunikation mit dem Verband vermeiden.

IV. Handhabe zum Einreichen der Amicus-Curiae-Stellungnahmen

Bei der Erstellung der Schriftstücke variiert die Zusammenarbeit mit den an den Verfahren beteiligten Anwält_innen von inhaltlicher Unabhängigkeit bis zu einem intensiven Austausch. Dies hängt wahrscheinlich mit den divergierenden Zielsetzungen der Verbände zusammen. Gemeinsam ist den eingereichten Amicus-Curiae-Stellungnahmen, dass die Verbände vor allem rechtlich argumentieren und so das Gericht überzeugen wollen.

Ein Verband gab zu seinem Gebrauch der Stellungnahmen an, die Betroffenen nur im Falle fehlender spezieller Beteiligungsregelungen als Amicus zu unterstützen. Dies könnte damit zusammenhängen, dass eine größere Chance besteht, sich am Verfahren zu beteiligen, wenn man sich auf vorhandene gesetzliche Regelungen berufen kann. So stehen dem Verband im Rahmen anderer Beteiligungsmöglichkeiten zum Teil Mitwirkungsrechte zu, die ihm bei einer Teilnahme als Amicus nicht zukommen; so kann eine Intervention als Amicus, wie ausgeführt, keine Sicherheit dafür geben, dass das Gericht die Stellungnahme tatsächlich beachten wird.

Dies könnte dafür sprechen, dass eine rechtliche Grundlage auch zu einer größeren Sicherheit der Verbände führen könnte, als Amicus aufzutreten. Mit Blick auf die Entwicklung des Rechtsinstituts in den USA zeigt sich jedoch, dass dort auch durch eine sich wiederholende Praxis eine Rechtskultur entstehen konnte, während die gesetzlichen Regelungen erst zur Einschränkung bzw. Koordinierung einer ausufernden, aber bereits etablierten Praxis eingeführt wurden.

Dass eine solche faktische Öffnung der Rechtskultur für das Rechtsinstitut Amicus Curiae auch in Deutschland möglich ist, zeigt sich bereits durch die zunehmenden internationalen Einflüsse auf das deutsche Recht, denn deutsche Verbände treten bereits im Rahmen der EMRK als Amicus auf. Außerdem enthält § 27a BVerfGG bereits erste Ansätze über die Beteiligungsmöglichkeit in Form der Abgabe einer Stellungnahme, wenn auch in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und auf Anfrage des Gerichts. Diese Norm wurde ebenfalls erst geschaffen, als es bereits eine bestehende Rechtspraxis dazu gab.⁵⁰ Eine gesetzliche Normierung ist damit nicht zwingende Voraussetzung für Ge-

50 Vgl. Lechner/Zuck (Fn. 42), § 27a Rn. 1.

brauch und Etablierung eines solchen Rechtsinstituts, wenn es von Verbänden getragen wird.

V. Erfahrungen vor Gericht

Bezüglich der Reaktionen der Gerichte haben die Verbände bisher keine negativen Erfahrungen gemacht, vielmehr sind ausschließlich positive Tendenzen zu vernehmen.

Insgesamt sind sich die befragten Rechtsanwält_innen und Verbände dahingehend einig, dass Amicus-Curiae-Stellungnahmen eine positive Wirkung auf das Gerichtsverfahren haben können. Einige sehen einen Vorteil der Stellungnahmen darin, dass dem Gericht hiermit eine rechtliche Argumentation aufbereitet zur Verfügung gestellt wird. Ein_e Anwält_in betont explizit den Vorteil der tiefgehenden Argumentation, die von der Prozessvertretung häufig aus zeitlichen Gründen nicht in einem solchem Umfang geleistet werden könne wie von einem Amicus. Dem Gericht (und der Prozessvertretung) werde somit Recherchearbeit abgenommen. Wenn der Amicus im Verfahren unabhängig und neutral auftrete, sei es zudem für das Gericht leichter, dessen Argumentation anzunehmen.

Die befragten Anwält_innen schätzen das Wirken eines Verbandes als Amicus erfolgreicher ein, wenn dieser nicht direkt mit dem_der Anwält_in in Verbindung gebracht wird. Teilweise wird die Wirkung der Stellungnahme höher eingeschätzt, wenn es sich um einen etablierten Verband handelt.

Da die Gerichte im Rahmen dieser Arbeit nicht befragt wurden, konnte nicht festgestellt werden, ob die Verbände aus dem Blickwinkel der Gerichte tatsächlich neue rechtliche Argumente eingebracht haben. Ein Vergleich mit der Rechtspraxis in den USA zeigt jedoch, dass Amicus-Curiae-Stellungnahmen insbesondere dann Beachtung finden, wenn der Amicus eine neue oder breitere rechtliche Argumentation als die der streitenden Parteien einbringt.⁵¹

Insbesondere in Bezug auf die Durchsetzung von Menschenrechten bietet sich damit das Auftreten eines Verbandes als Amicus Curiae vor nationalen Gerichten an: Verbände können die Gerichte bei ihrer Verpflichtung unterstützen, innerstaatliches Recht, einschließlich des Verfassungsrechts im Lichte der Menschenrechte auszulegen.⁵² Vereinzelt kann dabei durch sie auch die unmittelbare Anwendbarkeit von Menschenrechten aufgezeigt werden, insofern der Anspruchsgegner der Staat selber ist und es sich um sogenannte „self-executing norms“⁵³ handelt. Menschenrechtliche Amicus-Curiae-Stellungnahmen können auch eine Hilfestellung für die Gerichte darstellen, um sich im Bereich der Menschenrechtspakte stetig fortzubilden.

51 Vgl. Heidenberger (Fn. 2), 919.

52 Die unterzeichneten und ratifizierten Menschenrechtsabkommen gelten in Deutschland gemäß Art. 59 Abs. 2 GG als Bundesrecht. Aus einer Zusammenschau mit Art. 20 Abs. 3 GG ergibt sich, dass deutsche Gerichte die Menschenrechte zu beachten haben. Eine überblicksartige Darstellung der Geltung der Menschenrechte in Deutschland: Menschenrechtsschutzsysteme: <http://www.aktiv-gegen-diskriminierung.de/menschenrechtsbasierter-diskriminierungsschutz/menschenrechtsschutzsysteme/>.

53 Eine Norm ist „self-executing“, wenn die Bestimmung keines weiteren Vollzugsaktes bedarf, sie klar und bestimmt ist und den die Einzelnen berechtigt oder verpflichtet.

Dass eine solche rechtliche Hilfestellung durch Verbände sinnvoll ist, zeigt auch das von 2012 bis 2014 am DIMR durchgeführte Projekt „Anwaltschaft für Menschenrechte und Vielfalt“. Hier wurden Rechtsanwält_innen im Bereich der Menschenrechte fortgebildet und ermutigt, mit diesen vor Gericht zu argumentieren.⁵⁴ Laut der Projektleiterin Nina Althoff spielen die Menschenrechte im Arbeitsalltag von Anwält_innen eine äußerst marginale Rolle; die Vermutung liegt nahe, dass dies auch bei Richter_innen der Fall ist. Auch die Leiterin der Abteilung Menschenrechtspolitik am DIMR, Petra Follmar-Otto, konstatiert, dass nationale Gerichte nur selten mit Menschenrechten argumentierten.⁵⁵

In den vergangenen Jahren wurden von Deutschland mehrere Abkommen unterzeichnet und ratifiziert. Dies zeigt, dass die Menschenrechte ein sich in der jüngeren Vergangenheit weiter entwickelndes Rechtsgebiet sind, sodass eine Unterstützung des Gerichts durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen etwaige Wissenslücken schließen könnte. Ähnliches gilt für das AGG, ein immer noch recht junges Gesetz,⁵⁶ zu dem es – u.a. wegen zahlreicher Hürden für die Betroffenen – bisher eine nur sehr geringe Rechtspraxis gibt.⁵⁷ Kommt es zu einer Klage, könnte ein Amicus Curiae dafür Sorge tragen, dass die Betroffenen ihre Rechte effektiv durchsetzen können, indem sie dem Gericht Hilfestellung durch eine Stellungnahme geben.

Tritt ein Verband selbstbewusst als Amicus auf und stellt in seinem Schriftsatz rechtliche Expertise zur Verfügung, scheinen sich die Gerichte für diese Art der Beteiligungsform zu öffnen. Es lässt sich bei den untersuchten Fällen eine Tendenz dahingehend feststellen, dass die Gerichte scheinbar bereit sind, Amicus-Curiae-Stellungnahmen anzunehmen, obwohl es bisher keine gesetzliche Grundlage gibt. Allerdings können die Richter_innen ohne diese nach ihrem persönlichen Ermessen entscheiden, ob ein Verband als Amicus anerkannt wird. Der Amicus ist also von dem Wohlwollen des Gerichts abhängig. Auch in den USA, in denen es bereits rechtliche Regelungen gibt, besteht kein Rechtsanspruch. Allerdings ist davon auszugehen, dass es durch die verbreitete und akzeptierte Praxis und die klaren rechtlichen Bestimmungen leichter für Verbände ist, als Amicus aufzutreten. Diese können in den USA bereits von einer langjährigen Erfahrung und Entwicklung profitieren und wissen, wann und wie sie in einem Verfahren am ehesten intervenieren können.

D. Empfehlungen

Es ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen zu empfehlen, den Gebrauch des Amicus Curiae in Deutschland in Verfahren der unteren Instanzen weiter auszubauen und somit das Rechtsinstitut bekannter zu machen und als wirkungsvolles Mittel der Betroffenenstärkung und der Rechtsfragenklärung einzusetzen. Diese Ziele widersprechen sich nicht, sondern können als parallele Absichten nebeneinander bestehen.

54 Vgl. Projekt „Anwaltschaft für Menschenrechte“, <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/themen/projekt-anwaltschaft-fuer-menschenrechte-und-vielfalt/>.

55 Vgl. Anja Viol, Jahresbericht des Deutschen Instituts für Menschenrechte, 2012, http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Jahresbericht_2012_01.pdf, 20.

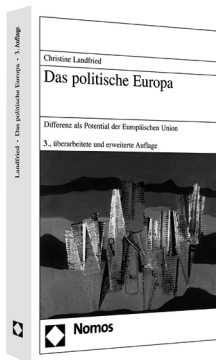
56 BGBl. 2006 I, 1897, 1910.

57 Dies zeigte eine Umfrage von Gerichten und eine Auswertung der Datenbank juris, vgl. Hubert Rottlenthner/ Matthias Mahlmann, Diskriminierung in Deutschland, Baden-Baden 2011, 381 ff.

Die Erfahrungen mit dem Rechtsinstitut in Deutschland sind bislang zwar noch vereinzelt, aber es sind bisher keine negativen Berichte zu verzeichnen. Für den Verband ermöglicht eine Amicus-Curiae-Stellungnahme eine Form der Beteiligung, mit welcher bestimmte Rechtsfragen geklärt und Betroffene über den Einzelfall hinaus unterstützt werden können. Verbände sollten jedoch sensibel dafür sein, dass ihre Interessen möglicherweise mit denen der Betroffenen kollidieren könnten.

Vor allem in Gerichtsverfahren, in denen menschenrechtliche oder antidiskriminierungsrechtliche Fragen berührt werden, bietet sich das Einreichen einer Amicus-Curiae-Stellungnahme an. In diesen jüngeren Rechtsbereichen, für die in Deutschland bisher wenig Praxis besteht, können Gerichte sinnvoll mit rechtlicher Expertise unterstützt werden. Auch kann hier mit guten Erfolgsaussichten experimentell, das heißt mit neuen rechtlichen Sichtweisen, argumentiert werden. Mit der Intensivierung des Gebrauchs der Stellungnahmen könnte sich hier eine neue Rechtskultur etablieren.

Untersuchung des europäischen Einigungsprozesses



Das politische Europa

Differenz als Potential der Europäischen Union

Von Prof. Dr. Christine Landfried

3. Auflage 2017, ca. 440 S., brosch., ca. 49,- €

ISBN 978-3-8329-7360-5

eISBN 978-3-8452-3555-4

Erscheint ca. September 2017

nomos-shop.de/14532

Erstmals wurden die Mitglieder der Kommission Santer und der Kommission Prodi interviewt. Die These, in der Europäischen Kommission seien Technokraten am Werk, wird widerlegt. Die zunehmend politische Handlungsorientierung der Kommissare ist eingebettet in die Entwicklung einer politischen Ordnung in der EU. Die Neuauflage präzisiert den differenztheoretischen Ansatz, und die Arbeit des Europäischen Konvents wird in die Analyse des politischen Europa einbezogen.

Christine Landfried hat den Schader-Preis 2016 erhalten.

Portofreie Buch-Bestellungen unter
www.nomos-shop.de

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer



Nomos