

Matthieu Binder

Unabhängige Justiz und Druck von Interessenrepräsentanten



Nomos

FUNDAMENTA JURIDICA
Beiträge zur rechtswissenschaftlichen
Grundlagenforschung

Band 79

begründet von

Jürgen Frank, Joachim Rückert,
Hans-Peter Schneider und Manfred Walther

herausgegeben von

Prof. Dr. Marietta Auer, Max-Planck-Institut für Rechtsgeschichte
und Rechtstheorie Frankfurt am Main

Prof. Dr. Thomas Gutmann, Universität Münster

Prof. Dr. Felix Hanschmann, Bucerius Law School Hamburg

Prof. Dr. Tatjana Hörnle, Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Stephan Kirste, Universität Salzburg

Prof. Dr. Christoph Möllers, Humboldt-Universität zu Berlin

Prof. Dr. Andreas Thier, Universität Zürich

Prof. Dr. Miloš Vec, Universität Wien

Matthieu Binder

Unabhängige Justiz und Druck von Interessenrepräsentanten



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Tübingen, Eberhard Karls Universität, Diss., 2023

1. Auflage 2024

© Matthieu Binder

Publiziert von

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-1821-5

ISBN (ePDF): 978-3-7489-4484-3

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748944843>



Onlineversion
Nomos eLibrary

D 21



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

Inhaltsverzeichnis

A: Einleitung und Problemaufriss	15
B: Methodik der Forschungsarbeit, Methodologie der Datenerhebung	23
I) Zusammenfassende Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse	23
I.1) Terminologie und Zielsetzung	24
I.2) Methodik der Datenerhebung	27
I.2.1) Deskriptive Vergleichsstudie anhand einer Querschnittsbefragung	27
I.2.2) Qualitativer Forschungsansatz und selektives sampling	27
I.2.3) Qualitative Sozialforschung und Empirie	28
I.2.4) Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse: Zielsetzung und Generalisierungsprozeduren	31
II) Methodologie der Datenerhebung und Datenanalyse	33
II.1) Grundzuschnitt der Datenerhebung und Ablehnung eines mixed-methods-approach	36
II.2) Datenerhebungswerkzeuge und Datenursprünge: Auswahl und Beschreibung	39
II.2.1) Nichtberücksichtigte Datenerhebungsmethoden	40
II.2.2) Zu berücksichtigende Datenerhebungs- und Datenauswertungswerkzeuge	43
II.2.2.1) Das Experteninterview als Datenerhebungswerkzeug	44
II.2.2.2) Qualitative Inhaltsanalyse	49
II.2.2.3) Das Hintergrundgespräch	52
II.3: Qualitatives Sampling: Verallgemeinerbarkeit qualitativer Daten	53
II.3.1) Intersubjektivität und Generalisierung durch Qualitatives Sampling	53

II.3.2) Konkretes sampling der vorliegenden Forschungsarbeit	60
II.3.2.1) Grundannahmen zur Kategorienbildung: Effizienzüberlegungen der Akteure	62
II.3.2.2) Kategoriensystem: Relevante Merkmale und Merkmalsausprägungen	66
II.3.2.2.1) Darstellung des Kategoriensystems	66
II.3.2.2.2) Begründung des Kategoriensystems aufgrund der relevanten Merkmalskategorien	71
Merkmal 1: Erwartbarer Wirkungsgrad der Entscheidung	71
Merkmal 2 und 3: Die richterliche Arbeitsweise und die Regelungsichte	75
Merkmal 4: Funktion als Gerichtspräsident, Vorsitzender und Berichterstatter	84
Merkmal 5: Materieller Rechtsweg	87
Merkmal 6: Richterlicher Informationszugang – Beibringungs- und Amtsermittlungsgrundsatz	90
Merkmal 7: Die soziale und sonstige Herkunft	91
C: Lobbying und Interessenvertretung – Politikwissenschaftliche Forschungsergebnisse, Definition und Modelle	93
I) Eine Annäherung an Begriff, Akteure und Adressaten von Lobbying	94
II) Forschungsgegenstandsbezogene Definition von „Lobbying“	102
III) Ausschluss von Lobbying „durch das“ Gericht	106
IV) Strategien und Handwerkszeuge des Lobbyings	109
IV.1) Schematisierung auf erster Ebene: Direktes und Indirektes Lobbying	109
IV.1.1) Direktes Lobbying	109
IV.1.2) Indirektes Lobbying	110
IV.1.3) Exkurs: Justiz und Medien – ein spannungsreiches Verhältnis	111
IV.2) Schematisierung auf zweiter Ebene: Kategorisierung der Lobbyingmethoden nach jeweiligem Anlass	116
IV.2.1) Lobbying als klassische Interessenvertretung	118

IV.2.2)	„Public Affairs Management“ als langfristige Interessenrepräsentation	120
IV.2.3)	Exkurs: Public Affairs Management aus Sicht der Rechtswissenschaft: Das richterliche Vorverständnis	125
IV.3)	Schematisierung auf dritter Ebene: Pressure-Group und Tausch-Modell	137
IV.3.1)	Lobbying als pressure group und terminologisches Verständnis von „Druck“	138
IV.3.2)	Ein Tauschgeschäft: Das „professionalisierte“ Lobbying	142
IV.3.3)	Exkurs: Tauschmodell und Richterschaft: Das Informationsbedürfnis der Richterschaft	146
IV.3.3.1)	Die Kategorisierung richterlichen Informationsbedürfnisses	149
IV.3.3.2)	Ansatzpunkte für informationelles Lobbying: Relevante Informationsquellen der Richterschaft	154
IV.3.4)	Zusammenfassung	163
IV.4)	Ausschluss des Agenda-Settings vom Untersuchungsgegenstand	164
V)	Zusammenfassung	166
D: Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft: Ergebnisse der Interviewanalyse		167
I)	Lobbying i.e.S. als selten gewähltes Mittel der Interessenvertretung	168
A)	Interviewanalyse: Beeinflussung konkreter richterlicher Einzelfallentscheidungen	168
I.A.1)	Direktes Lobbying i.e.S. gegenüber dem Richter im Einzelfall – Interviewanalyse -	169
I.A.1.1)	Direktes Lobbying i.e.S. durch unmittelbare Kommunikation	170
I.A.1.1.1)	Unmittelbare Ansprache mit pressure-Ansatz: Face-To-Face-Kontakt und Telefonanruf	172

I.A.1.1.2)	Unmittelbare Ansprache mit Informations-Ansatz: Briefing und Tagungsorganisation	177
I.A.1.1.2.1)	Das klassische briefing – Unmittelbare Kommunikation zur Informationsvermittlung	179
I.A.1.1.2.2)	Briefing mittels einzelfallveranlasster Tagungen oder Diskussionsforen	180
I.A.1.1.3)	Zusammenfassung	186
I.A.1.2)	Direktes Lobbying i.e.S. durch mittelbare Kommunikation: Das Anschreiben	188
I.A.1.2.1)	Das Anschreiben als pressure-Bittschrift	191
I.A.1.2.2)	Die Amicus Curiae-Eingabe als schriftliches briefing	195
I.A.1.3)	Direktes Lobbying i.e.S.: Gesamtergebnis:	201
I.A.2)	Indirektes Lobbying gegenüber dem Richter im Einzelfall – Interviewanalyse	204
I.A.2.1)	Indirektes Lobbying i.e.S. durch Medien: Literatur, Presse und Fernsehen als Interessenvermittler	206
I.A.2.1.1)	Alltagsmedien als Möglichkeit indirekten Lobbyings	208
I.A.2.1.2)	Das Blätterrauschen anlässlich eines Falls – Fachbeiträge als externe Schriftsätze -	213
I.A.2.2)	Indirektes Lobbying i.e.S. durch Massenbewegung: Demonstrationen, Petitionen und Grassroots Campaigning	230
I.A.2.3)	Indirektes Lobbying i.e.S.: Gesamtergebnis	239
I.A.3)	Reaktionen auf direktes und indirektes Lobbying: Umgang der Richterschaft mit Lobbyingversuchen	242
I.A.4)	Ergebnis: Lobbying gegenüber der Richterschaft	257
B)	Gesamtergebnis: Lobbying – Interessenvertretung im Einzelfall	258

II) „Public Affairs“: Interviewanalyse	264
A) Interviewanalyse: Beeinflussung des Vorverständnisses als Mittel von gegenüber der Richterschaft organisierten Public Affairs Managements	265
II.A.1) Public Affairs Management durch Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses	267
II.A.1.1) Beeinflussung der richterlichen Informationsquellen zur langfristigen Prägung des fachlich-professionellen Verständnisses	268
II.A.1.2) Beeinflussung durch einzelne Zeitschriften- oder Tagungsbeiträge, insbesondere im Nachgang einer richterlichen Entscheidung mit gewisser Breitenwirkung	283
II.A.1.3) Konkretisiertes Public Affairs-Management durch konzertiertes Zusammenspiel unterschiedlicher Methoden	295
II.A.1.4) Zusammenfassung	298
II.A.2) Public Affairs Management durch Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses	300
II.A.3) Reaktionen: Umgang der Richterschaft mit Public Affairs-Bemühungen	308
II.A.3) Ergebnis: Public Affairs Management-Maßnahmen gegenüber der Richterschaft	333
B) Gesamtergebnis: Public Affairs – Langfristige Interessenvertretung	337
III) Gesamtergebnis – Interessenvertretung gegenüber der Justiz	341
A) Lobbying und Public Affairs Management – Typische Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft im Vergleich zu anderen Staatsgewalten	342
III.A.1) Richterbezogene Interessenrepräsentation im Einzelnen im Vergleich zu legislativer und exekutiver Interessenrepräsentation	342
III.A.2) Akteure richterbezogenen Lobbyings – Typische und Atypische Interessenrepräsentanten	345
III.A.3) Grundüberlegungen der richterbezogenen Interessenrepräsentation	346

III.A.4)	Besonderes Mittel der richterbezogenen Interessenrepräsentation: Veranstaltung von fachlichen Tagungsveranstaltungen	347
B)	Richterbezogene Interessenrepräsentation mit Blick auf das zugrundeliegende sampling	349
III.B.1)	Relevanz der typischen Breitenwirkung richterlicher Entscheidungen	350
III.B.2)	Relevanz des rechtlichen Entscheidungsspielaums	350
III.B.3)	Relevanz des materiellen Rechtswegs	351
III.B.4)	Schlussfolgerungen und Hinweise	352
E)	Rechtliche Bewertung und Präskription	355
I)	Lobbying i.w.S. als verfassungsrechtlich verankertes Grundrecht	356
I.1)	Verfassungsrechtliche Einordnung indirekten Lobbyings i.w.S.	359
I.2)	Verfassungsrechtliche Einordnung direkten Lobbyings i.w.S.	362
I.2.1)	Direktes Lobbying als grundrechtsgeschützte Tätigkeit	362
I.2.2)	Direktes Lobbying als Petitionsrecht – Art. 17 GG?	364
I.2.3)	Direktes Lobbying als politische Kommunikationsfreiheit gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern – Art. 5 Abs. 1 GG	368
I.2.3.1)	Direktes Lobbying als Kommunikationsgrundrecht nach Art. 5 Abs. 1 GG	369
I.2.3.2)	Direktes Lobbying als konkurrenzrechtlich einheitliche Kommunikationsfreiheit	371
I.2.3.2.1)	Art. 5 Abs.1 S. 1 GG als lex specialis des interessengeneigten Kommunikationsakts	373
I.2.3.2.2)	Auflösung der Schrankendivergenz zugunsten von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG und den Verfassungsgrundsatz eines gegenüber einer pluralistischen Gesellschaft neutralen Staates	378
I.2.4)	Zusammenfassung	382

I.3)	Zusammenfassung: Verfassungsrechtliche Einordnung von Lobbying i.w.S.	382
II)	Verfassungsrechtliche Schranken der gegenüber der rechtssprechenden Gewalt ausgeübten Lobbyingfreiheit	383
II.1)	Gesetzlicher Richter aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG – Lobbying und das Prinzip der Zuständigkeitsausschließlichkeit	385
II.2)	Richterliche Unabhängigkeit aus Art. 97 GG –Lobbying i.w.S. und die richterliche Gesellschaftsunabhängigkeit	388
II.2.1)	Terminologie der „Richterlichen Unabhängigkeit“	391
II.2.1.1)	Mögliche Dimensionen der richterlichen Unabhängigkeit:Staatsunabhängigkeit, Parteiunabhängigkeit, Gesellschaftsunabhängigkeit	392
II.2.1.2)	Die möglichen Schutzrichtungen der richterlichen Unabhängigkeit: Äußere Unabhängigkeit und Innere Unabhängigkeit	398
II.2.2)	Verfassungsrechtliche Vernkerung der richterlichen Unabhängigkeit	400
II.2.2.1)	Die äußere Unabhängigkeit	401
II.2.2.1.1)	Äußere Unabhängigkeit und Art. 97 Abs. 1 GG	401
II.2.2.1.2)	Äußere Unabhängigkeit als alle Dimensionen umfassende Schutznorm	403
II.2.2.1.3)	Äußere Unabhängigkeit: Schutzgehalt	406
II.2.2.1.4)	Äußere Unabhängigkeit: Rechtsfolgen einer Verletzung	415
II.2.2.1.5)	Äußere Unabhängigkeit: Zusammenfassung	421
II.2.2.2)	Die innere Unabhängigkeit	422
II.2.2.2.1)	Innere Unabhängigkeit als alle Dimensionen umfassendes Prinzip	422
II.2.2.2.2)	Innere Unabhängigkeit und Art. 97 Abs. 1 GG	424
II.2.2.2.3)	Innere Unabhängigkeit: Schutzgehalt	436
II.2.2.2.3.1)	Definitionsdefizit auf verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Ebene	436

II.2.2.2.3.2) Maßstabsbildung: Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Wertungen	439
- Extensive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten der Eigenständigkeit der Judikative -	441
- Restriktive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten der Garantie des gesetzlichen Richters, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG -	445
- Restriktive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten einer effektiven und rechtsstaatlichen Verfahrensleitung -	447
- Grundrechtsausübung im dienstlichen Interesse: Uneinheitliche Auswirkung von Grundrechten auf die richterliche Unparteilichkeit -	451
II.2.2.2.3.3) Maßstabsbildung: Berücksichtigung einfachgesetzlicher Wertungen	457
- Dienst- und Befangenheitsrecht: Struktur und Verhältnis -	457
- Einfachgesetzlicher Unparteilichkeitsmaßstab -	461
- Fallgruppen statt Maßstabsbildung -	465
II.2.2.2.3.4) : Unmöglichkeit einer verfassungsrechtlichen Maßstabsbildung?	467
II.2.2.2.3.5) Vorschlag: Einfachgesetzliche Rechtmäßigkeit und faktische Üblichkeit als Kriterien des objektiv vernünftigen Zweifels	469
II.2.2.2.4) Innere Unabhängigkeit: Rechtsfolgen	476
II.2.2.2.5) Innere Unabhängigkeit: Zusammenfassung	479
II.2.2.3) Das Verhältnis von äußerer und innerer Unabhängigkeit	480
II.2.3) Richterliche Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit – ein Spannungsfeld?	486
II.2.3.1) Äußere Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit	486
II.2.3.1.1) Abstraktes Spannungsverhältnis	487
II.2.3.1.2) Konkretes Spannungsverhältnis	489

II.2.3.1.3)	Zwischenfazit und Auflösung des Spannungsfelds: Ausnahmsweise Verletzung ohne Möglichkeit zur Rechtfertigung	493
II.2.3.2)	Innere Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit	498
II.2.3.2.1)	Abstraktes Spannungsfeld	498
II.2.3.2.2)	Konkrete Beeinträchtigung	500
II.2.3.2.3)	Zwischenergebnis und Auflösung des Spannungsfelds: Regelmäßige Rechtfertigung und nur ausnahmsweise Verletzung	503
II.2.3.2.3.1)	Außergewöhnliche Nähebeziehung des Richters	505
II.2.3.2.3.2)	Unübliches Verhalten des Richters	510
II.2.3.2.3.3)	Einflussnahmeversuche Dritter auf den Richter und unterlassene Abwehripflichten	522
II.2.3.2.4)	Zusammenfassung und Ergebnis	531
II.2.4)	Ergebnis und Zusammenfassung: Richterliche Unabhängigkeit nur ausnahmsweise durch festgestellte Lobbyingmaßnahmen verletzt	532
II.3)	Der Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs.1 GG und der Umfang der Informations- und Aufklärungspflicht	535
II.3.1)	Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG und seine untersuchungsrelevanten Schutzdimensionen	538
II.3.2)	Regelmäßig keine Verletzung der verfassungsrechtlichen Informationspflicht	548
II.3.3)	Regelmäßig keine Beeinträchtigung des verfassungsrechtlichen Äußerungsrechts	551
II.3.4)	Zusammenfassung: Regelmäßig keine Betroffenheit von Art. 103 Abs. 1 GG samt weitergehender Überlegungen zu Art. 3 Abs. 1 GG	551
II.4)	Zusammenfassung: Weitgehende Lobbyingfreiheit mangels regelmäßig entgegenstehender Verfassungsprinzipien	553

III) Verfassungsrechtliche Gebotenheit einer einfachgesetzlichen Präskription?	555
III.1.) Schutz der inneren Gesellschaftsunabhängigkeit durch Erweiterung der äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit: Zur Einführung eines Contempt of Court	556
III.1.1) Contempt of Court als Strafnorm	558
III.1.2) Contempt of Court als erweiterte sitzungspolizeiliche Maßnahme, §§ 177, 178 GVG?	562
III.1.3) Verbleiben beim Status Quo	565
III.2.) Schutz der inneren Unabhängigkeit durch verfassungsrechtlich gebotene Neubewertung des Befangenheitsrechts, Dienstrechts und Nebentätigkeitsrechts?	567
III.2.1) Neubewertung durch die Judikative?	569
III.2.2) Neubewertung durch die Legislative?	573
III.2.3) Zusammenfassende Bewertung	585
III.3.) Schutz der prozessualen Waffengleichheit durch Erweiterung des rechtlichen Gehörs und erweiterte Transparenz	586
III.3.1) Verfassungswidrigkeit eines Totalverbots der Informationsbeschaffung durch dienstbezogene Nebentätigkeiten	588
III.3.2) Schaffung einer Pflicht zu ausgeglichener Informationsbeschaffung	588
III.3.3) Ausweitung der Informations- und Äußerungsgelegenheiten ...	595
F: Ausblick	607
Literaturverzeichnis	609
Öffentlich-Rechtliche Drucksachen	609
Kommentarliteratur	610
Sonstige Literatur	613

A: Einleitung und Problemaufriss

Lobbying, Public Affairs Management und Interessenrepräsentation gehören in Deutschland, obwohl feste Begriffe der Alltagsdebatte und anerkannte Bestandteile des politischen Mächtespiels, nicht zum typischen Vokabular rechtswissenschaftlicher Auseinandersetzungen. Dies gilt selbst für den Bereich des Staats- und Verfassungsrechts. Während die Rolle von Verbänden als bedeutsame, grundgesetzlich vorgesehene Akteure der Zivilgesellschaft sowie deren Einfluss auf die Gesetzgebung in den ersten 30 Jahren seit Inkrafttreten des Grundgesetzes von der Rechtswissenschaft noch intensiv besprochen worden sind,¹ geriet die Thematik im letzten Viertel des vergangenen Jahrhunderts einhergehend mit dem Bedeutungsverlust der großen Wirtschafts- und Sozialverbände und der Pluralisierung von Interessenrepräsentation² immer mehr aus dem Fokus des rechtswissenschaftlichen Interesses. Die mit den neuen Strategien und vermeintlich eigennützig handelnden Akteuren assoziierten Ränkespiele wurden ohne weitergehende rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung aus der Sphäre der Jurisprudenz in den politischen Alltagsbetrieb und die Politikwissenschaft gewiesen. Selbst der einigermaßen lautstark vernehmbare Einstieg bedeutender internationaler Anwaltskanzleien in die professionelle Interessenvertretung hat zu keinem erkennbaren Anstieg an entsprechenden Veröffentlichungen zur Thematik geführt.³

Das Phänomen moderner Interessenrepräsentation, also der Versuch eines aus der Sphäre der Zivilgesellschaft stammenden und formal am Entscheidungsprozess nicht beteiligten Dritten, die Entscheidung eines staatlichen Akteurs zu beeinflussen, wurde jahrelang als fachfremder, einer juristischen Betrachtung unzugänglicher Forschungsgegenstand behandelt, dem sich zuzuwenden allein Aufgabe der Politikwissenschaft sei. Die juristische Perspektive wurde vereinzelt Stimmen überlassen, denen aber keine breite juristische Diskussion folgte.

-
- 1 Zur Verbändeforschung grds. *Eschenburg*, Herrschaft der Verbände?; bspw. auch *Damaschke*, Der Einfluss der Verbände auf die Gesetzgebung.
 - 2 Vgl. *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 41.
 - 3 *Speth*, in: Fünfte Gewalt Lobbyismus Dtschl., S. 99; *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 36, S. 40.

Dieser pauschale und umfassende Verweis an die Politikwissenschaft scheint sich in jüngster Zeit ein wenig zu relativieren. Vermehrt nehmen sich Stimmen aus der Rechtswissenschaft der Thematik der Interessenrepräsentation gegenüber dem Staat und seinen Organen an.⁴ Die Bearbeitungen verbleiben jedoch hinsichtlich ihres jeweiligen Forschungsgegenstandes in den von Tagespolitik, Journalismus und Politikwissenschaft vorgegebenen Fahrwassern: Untersucht werden Einflussnahmeversuche gegenüber Vertretern der Legislative sowie teils der Gubernative, oder aber die Notwendigkeit und rechtliche Einordnung etwaiger Gesetzesvorhaben, welche die Interessenrepräsentation gegenüber den vorgenannten Staatsgewalten regulieren möchten.⁵

Immerzu ausgeschlossen werden sowohl in rechtswissenschaftlichen als auch in politik- oder wirtschaftswissenschaftlichen Arbeiten jedoch etwaige Einflussnahmeversuche gegenüber der Judikative.

Begibt man sich auf die Suche nach den Ursachen für das scheinbare wissenschaftliche Desinteresse und folgt den aus unterschiedlichen Forschungsdisziplinen stammenden Verweisen und Vorüberlegungen, lassen sich zwei einander ergänzende Erklärungsansätze herausarbeiten. Einerseits befindet man sich, will man den Themenkomplex „Judikative“ mit jenem der „Interessenrepräsentation“ in Verbindung bringen, in einem interdisziplinären Forschungsfeld mit überlappenden Perspektiven aus Rechts-, Politik- und teilweise auch Wirtschaftswissenschaft. Dennoch darf man die Thematik mehr oder weniger als „blind spot“ der wissenschaftlichen Landkarte bezeichnen: Keine der zumindest theoretisch betroffenen Disziplinen sieht sich selbst zur Erforschung der etwaigen Problematik berufen. Die Rechtswissenschaft verweist die Frage der Interessenrepräsentation fast schon selbstverständlich an die Politologie: Erst in einem zweiten Schritt werden deren Befunde auf eine etwaige juristische Relevanz hin

4 Gerig, ZRP 2014, 247; Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag; Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung; Stürcken, Die politische Regulierung von Lobbyismus; Papier, Zum Spannungsverhältnis von Lobbyismus und parlamentarischer Demokratie; ergänzend aus kartellrechtlicher Sicht Rauh, Versicherungsverbände und Kartellrecht.

5 Hierzu seien auch jene fallbezogenen Arbeiten in Bezug auf die Pläne eines geplanten bzw. bereits umgesetzten parlamentarischen Transparenzregisters sowohl auf nationaler als auch auf unionaler Ebene gezählt; diesbezüglich Protokoll des Bundestags BT-Plen. Prot 16/169, S.17916A; dazu Schmedes, ZParl 2009, 543; Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten; Krajewski, ZRP 2013, 236; Sodan, LKV 2012, 193. k

überprüft. Eine eigenständige Forschungsinitiative, welche der Politik- und Wirtschaftswissenschaften Anlass zu weitergehenden Überlegungen geben könnte, lässt sich dagegen nicht finden. Ökonomie und Politologie wiederum verweisen die Thematik „Justiz und Richterschaft“ umfassend an die Rechtswissenschaft – und auch außerhalb der Lobbyingforschung wird die gesellschaftliche und politische Rolle der dritten Gewalt weitestgehend ignoriert.⁶ Zwar hat in den letzten Jahrzehnten diesbezüglich eine gewisse Erkenntnis eingesetzt, weshalb sich heute zunehmend politikwissenschaftliche Arbeiten mit der Justiz und hier insbesondere mit der Funktion und Bedeutung des Bundesverfassungsgerichts auseinandersetzen.⁷ Von einer umfassend justizbezogenen, politologischen Forschung kann bislang dennoch nicht gesprochen werden.

Andererseits scheinen weder Rechts- noch Politikwissenschaft überhaupt Anlass dazu zu sehen, sich mit dem nahezu unerforschten Gebiet auseinanderzusetzen zu wollen. Stattdessen scheint man sich disziplinübergreifend mehr oder weniger darüber einig, dass Lobbying oder sonstige Formen der Interessenrepräsentation in der Realität der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Richterschaft schlicht und ergreifend nicht vorkämen. Mehr noch: Im seltensten Fall wird die Möglichkeit solcher Interessenrepräsentation überhaupt in Betracht gezogen. Es scheint die unangefochtene, aber auch nicht weiter begründete Pauschalbehauptungen vorzuherrschen, Interessenrepräsentation und Richterschaft hätten in Deutschland nicht einmal eine auch nur denkbare Schnittstelle.⁸

Man darf wohl mit gewisser Sicherheit davon ausgehen, dass das gedankliche Fundament für diesen Konsens die rechtspositivistische These ist, der Rechtsprechung käme die Aufgabe reiner Rechtsanwendung entlang von Gesetzeswortlaut und Gesetzgeberwille zu: Gerichte sprächen für den Einzelfall aus, was Legislative und Exekutive abstrakt-generell vorgegeben haben. Ein eigener Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum komme der Richterschaft als dem Recht und Gesetz unterworfenen Staatsgewalt gerade

6 Vgl. eine kritische Bestandsaufnahme bei *Rehder*, Rechtsprechung als Politik. Allgemeingültig *Heldrich*, AcP 1986, 74, S. 76; *Hamann*, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 26f; eine international vergleichende Studie von Rechtsnormen zum Nebentätigkeitsrecht vorlegend aber *Malessa*, Beruf-Politik-Transparenz.; neben einzelnen Arbeiten, die die Justiz zumindest grundsätzlich nicht von ihren Überlegungen ausschließen, sie aber nicht ausdrücklich behandeln, namentlich *Alemann/Eckert*, 2006, 3; *Piechaczek*, Lobbyismus im Deutschen Bundestag; *Fuchs/Graf*, in: Speth/Zimmer, Lobby Work.

7 So zum Beispiel wesentlich *van Ooyen/Möllers*, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System.

8 Stellvertretend *Geiger*, EU lobbying handbook, S. 51.

nicht zu. Für Interessenrepräsentation und Lobbying bestehe nach alledem kein Anlass aktiv zu werden. Denn wo der Richter nur Mund eines längst beschlossenen Gesetzes ist, ist der Versuch der Beeinflussung sinn- und ertragslos, gerade angesichts der im Vergleich zum Gesetzgebungsverfahren strengen und transparenten Prozessvorschriften. Mehr noch, jede Beeinflussung einer richterlichen Entscheidung müsste schließlich als der Versuch gesehen werden, mittels der Justiz von den in Normen und Gesetze gegossenen demokratischen Bewertungen der Legislative oder Exekutive bewusst abzuweichen. Lobbying gegenüber der Richterschaft wäre damit stets der Versuch, einen Rechtsbruch herbeizuführen.

Rechtswissenschaft und Rechtspraxis haben die These einer bloß rechtsanwendenden Justiz im letzten Jahrhundert nachhaltig widerlegt. Unter Geltung des Grundgesetzes kommt nicht nur dem Bundesverfassungsgericht, sondern der gesamten Richterschaft die Kompetenz und Aufgabe zur schöpferischen und damit gestalterischen Rechtsprechung zu.⁹ Entscheidungsspielräume stehen der Rechtsprechung nicht nur im Rahmen der Rechtsfortbildung, sondern auch in der alltäglichen Rechtsauslegung zu. Kaum näher zu bezeichnende Beurteilungsspielräume bestehen zudem auf tatsächlicher Ebene, und haben Anlass zu einer Vielzahl rechtssoziologischer Arbeiten gegeben.¹⁰ Auch die zunehmend in Deutschland von Nichtregierungsorganisationen und Verbänden verfolgte *strategische Prozessführung* greift auf diese Erkenntnisse in der Praxis längst zurück.¹¹

Obwohl damit im Kern unbestritten sein dürfte, dass die Vorstellung einer umfassend an die Entscheidungen der anderen Staatsgewalten gefesselten, einem Subsumtionsautomaten gleichkommenden Justiz unzureichend ist, hat die Erschütterung des positivistischen Richterbildes bislang noch nicht dazu geführt, dass sich die Wissenschaft unter neuer Prämisse an die Frage etwaiger Interessenrepräsentation gegenüber der Justiz heran gewagt hätte. Es herrscht weiter die nunmehr ohne Fundament verbleibende Annahme, eine wissenschaftliche Beschäftigung mit richterbezogenem

9 Soraya-Beschluss, BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65.

10 Stellvertretend *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 71-78 mwN.

11 *Kaleck*, in: Graser/Helmrich, Strategic Litigation, S. 21, S. 23ff; *Helmrich*, in: Graser/Helmrich, Strategic Litigation, S. 31, S. 33 ff; auch insgesamt *Graser*, in: Graser/Helmrich, Strategic Litigation, S. 37; *Reda/Binder*, Recht und Zugang 2020, 176.

Lobbying verspräche „*mangels praktischer Relevanz*“ keinen wissenschaftlichen Mehrwert.¹²

Die vorliegende Arbeit hat sich zum Ziel gesetzt, dieser Überlegung kritisch nachzugehen. Unter Berücksichtigung der bestehenden Forschungsstände aus Politik-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaft sowie grundlegenden Ausführungen zu Interessenrepräsentation und einem modernen Lobbyingbegriff soll sich aus staatsrechtlicher Perspektive einer Thematik genähert werden, die, sollte sie entgegen bisheriger Annahme empirisch feststellbar sein, eine Reihe bedeutsamer rechtlicher Fragen nach sich ziehen würde: Ist eine etwaige Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft ein verfassungsrechtlich abgesichertes Element demokratischer Partizipation in der freiheitlich-demokratischen, aber auch auf starker Rechtsstaatlichkeit fußenden Gesellschaft des Grundgesetzes? Kommt richterbezogenem Lobbying womöglich sogar Grundrechtsschutz zu? Oder stehen die Partikularinteressen verfolgenden Interessengruppen dem Gemeinwohl der Bevölkerung oder anderen zentralen Staatszielbestimmungen und Verfassungsprinzipien unversöhnlich entgegen? Müssen diese nicht zumindest im Wege der praktischen Konkordanz als verfassungsrechtliche Grenzen etwaiger Lobbyingbemühungen berücksichtigt werden? Vor allem aber: Wie ist das gegenüber jedermann gegebene Versprechen richterlicher Unabhängigkeit und Unparteilichkeit mit etwaigen Beeinflussungsversuchen von interessengeleiteten Dritten in Einklang zu bringen?

Die Beantwortung dieser Fragen bliebe theoretisch und ohne weitergehende Bedeutung für die Praxis,¹³ soweit kein tatsächlicher Anlass zur

12 Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 16f.: „Bereits aus der Begriffsgeschichte ergibt sich, dass das Parlament erster und ursprünglicher Adressat der Einflussnahme von Interessengruppen war, gab doch die Wandelhalle des Parlaments dem Lobbyismus seinen Namen. [...] Da mit einem Anteil von ungefähr 80 % der Großteil der Gesetzesvorlagen von den Regierungen eingebracht wird und ihre Vorbereitung durch die Ministerialverwaltung erfolgt, sind Regierung und Ministerialbürokratie die zweite bedeutsame Adresse für den Einfluss von Interessengruppen [...] Aufgrund mangelnder praktischer Relevanz kann die Justiz bei der Erforschung des Einflusses von Interessengruppen isoliert werden.“ Eine bemerkenswerte Ausnahme stellen die erst jüngst begonnenen Forschungen zu strategischer Prozessführung dar, die zumindest große Schnittmengen zur Frage richterbezogenen Lobbyings aufweisen, hierzu stellvertretend Graser, in: Graser/Helmrich, Strategic Litigation, S. 37.

13 Insofern bemerkenswert, aber ohne jeden Beleg Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1: „Die Rechtsprechung ist jedoch hauptsächlich abhängig beschäftigten Menschen anvertraut, die sie als Beruf ausüben und die als Richter in einem Richteramt [...] zugewiesen ist. [...] Wenn Richter keinen (weiteren) „Aufstieg“ anstreben und sich innerlich unabhängig nur der Entscheidung von Streitigkeiten allein nach Gesetz

Fragestellung besteht. Ist richterbezogenes Lobbying ein in Deutschland existentes Phänomen, und nach welchem Muster wird gegebenenfalls vorgegangen? Kann auf Wissensbestände aus der Lobbyingforschung zurückgegriffen werden, oder bewegt sich richterbezogenes Lobbying außerhalb der politikwissenschaftlichen Begrifflichkeiten? Was kann und darf man überhaupt unter Lobbying oder Interessenrepräsentation gegenüber der Justiz verstehen? Was spricht aus Sicht der Interessenrepräsentanten für, und was gegen eine richterbezogene Interessenvertretung, und findet sie tatsächlich statt? Wer sind die relevanten Akteure, wer die interessantesten Adressaten?

Die vorliegende Arbeit muss sich mangels bereits bestehender Untersuchungen in einem ersten Schritt selbst einen empirischen Datensatz schaffen, auf dessen Grundlage weitergehende Überlegungen rechtlicher Art angestellt werden können. Das zugrundeliegende methodische und theoretische Regelwerk wurde in Vorbereitung der Datenerhebung ausführlich erarbeitet. Die gewählte qualitative Methodik, die auf Experteninterviews und eine qualitative Inhaltsanalyse zurückgreift, wird im Folgenden näher dargestellt werden, wobei besonders die Auswahl der interviewten Richterinnen und Richter begründet wird.

und Recht widmen wollen müssen sie sich dennoch jedenfalls bis zu einem jeweils gerichtsspezifischen Mindestmaß das Wohlwollen der „Maßgeblichen“ auch durch eine für diese „annehmbare“ Selbstdarstellung einschließlich ihrer Rechtsprechung sichern. Andernfalls können sie Ausgrenzungen, Benachteiligungen und Aggressionen bis hin zum Mobbing regelmäßig nicht vermeiden. Zumindest gelegentlichen versteht sich die „tonangebende Richterschaft“ als eine „große Familie“, ohne dass allerdings die „Paten“ benannt werden. Hinzu kommen rechtlich unerlaubte direkte Einwirkungsversuche der Streitbeteiligten und von an der Entscheidung oder an einer bestimmten Rechtsprechung interessierten Dritten (Verbände, juristische Personen auch des öffentlichen Rechts etc.) Sie finden nicht nur selten, aber zumeist gut verdeckt statt und richten sich unmittelbar an die zuständigen Richter. Der übliche Weg solcher Rechtssubjekte, auf eine „richtige“ Rechtsprechung hinzuwirken, verläuft indirekt. Die „Hilfen“ erfolgen differenziert, je nach Schwierigkeit der beabsichtigten Rechtsprechungsbeeinflussung und der Instanz. Es gibt sie einzeln oder auf Richtergruppen bezogen, kombiniert mittels „lobbyistischer“ Veranstaltungen für Richter, hochdotierter Vortragsaufträge oder Nebentätigkeiten, Inaussichtstellung von Beförderungen oder hoch angesehenen Ehrenämtern, durch die Gerichtsbehördenleiter, mittels der Beeinflussung von Mitgliedern des Präsidiums, des Präsidialrats oder der „tonangebenden“ Personen des Gerichts oder über die Amtswalter des zuständigen Ministeriums. Gelegentlich werden auch Parteilfunktionäre oder Parlamentarier eingespannt. Selten wird nachweisbar eingewirkt; nie fehlt ein für den betroffenen Richter eindeutig zu verstehender Hinweis auf Vor- oder Nachteile, mit denen bei „mangelnder Einsicht“ zu rechnen ist.“ (Hervorhebungen wie im Original)

Es ist daher das Ziel, einen ersten, vorsichtigen Blick in einen bislang noch nicht erforschten, interdisziplinären Ausschnitt der Lebenswirklichkeit zu werfen, und auf Grundlage dieses ersten Einblicks verfassungsrechtliche Ansätze und Einordnungsvorschläge zu erarbeiten.

Das dahinterstehende rechtswissenschaftliche Interesse besteht in einer Analyse, Bewertung und möglicherweise Weiterentwicklung des bestehenden Rechts, je nachdem, ob und inwiefern Interessenrepräsentanten tatsächlich an Richterinnen und Richter herantreten, um als Drittinteressierte Einfluss auf einen Prozessausgang zu nehmen. Weder werden im Rahmen dieser eher grundsätzlich gehaltenen Arbeit alle Einzelfragen etwaiger richterbezogener Interessenrepräsentation besprochen werden können, noch alle Phänomene in ihrer Einzelheit erfasst oder dargestellt werden können. Insofern mögen die hier präsentierten Ergebnisse Anlass zu weiterer Diskussion und Forschung geben, wobei insbesondere weitergehende, explizitere und aufwendigere empirische Herangehensweisen einen bedeutenden Gewinn an Wissen versprechen können.

Bereits an dieser Stelle sei jedoch vor allzu ehrgeizig erhofften Ergebnissen gewarnt. Wer diese Arbeit in der Erwartung zahlloser aufgedeckter Verfassungsbrüche liest, wird enttäuscht werden. Weder war und ist es Absicht dieser Arbeit, vermeintlich skandalöse Zustände in der Justiz aufzudecken, noch versprache der gewählte Zuschnitt der Datenerhebung diesbezüglich belastbare Ergebnisse. Die Arbeit ordnet Lobbying und richterbezogene Interessenvertretung als grundrechtsgeschützte Tätigkeit ein, und untersucht etwaiges Vorgehen gegenüber der Richterschaft nicht unter dem Blickwinkel grundsätzlicher Illegalität. Ganz im Sinne klassischerer staatsrechtlicher Bearbeitungen soll es der Bearbeitung um eine Abwägung von Verfassungsgütern und die Auswirkungen dieser Abwägung auf einfachgesetzliche Regelungen gehen.

Darstellung des Gesamtablaufs der Forschungsarbeit

Der Ablauf der Untersuchung folgt der üblichen rechtswissenschaftlichen Forschungslogik.

Zunächst werden in einer Art Obersatz die grundlegenden Wissensbestände insbesondere aus Politik- und Wirtschaftswissenschaft zur Interessenrepräsentation erläutert und dargestellt (C.), wobei nicht nur eine terminologische Einführung (C.II) und strukturierte Darstellung der denkbaren Maßnahmen (C.III) erfolgt, sondern auch eine thematische wie rechtliche Abgrenzung von verwandten Forschungsgegenständen wie der strate-

gischen Prozessführung i.e.S. (C.IV.) sowie der Korruption und anderen strafbewährten Handlungen (C.V.) nötig ist. Die politikwissenschaftlichen Beschreibungsmodelle werden zur besseren Einordnung kurz vorangestellt (C.I), ohne dass eine vertiefte Auseinandersetzung und theoriebegründete Einbettung dieser Forschungsarbeit in den politikwissenschaftlichen Forschungskanon erfolgen kann. Im Anschluss erfolgt die Subsumtion unter diesen Obersatz anhand der auf Grundlage der durchgeführten Interviews erarbeiteten Datenanalyse – es handelt sich um die Darstellung des für die spätere rechtliche Abwägung relevanten Sachverhalts. (D.) Gegliedert nach der zuvor in C.III. herausgearbeiteten Struktur werden die verschiedenen Maßnahmen professioneller Interessenrepräsentation auf der Grundlage wirtschafts-, politik- und sozialwissenschaftlicher Wissensstände ausführlich dargestellt, um sie im Anschluss mit möglichen rechtswissenschaftlichen oder zumindest rechtsbezogenen Kenntnisständen zu konfrontieren. Im Rahmen dieser Einbettung erfolgt die eigentliche Interviewanalyse, sowie das jeweilige Fazit.

Diesem Zwischenergebnis sind im Rahmen der verfassungsrechtlichen Analyse in einem umfangreichen Schritt möglicherweise im Spannungsverhältnis stehende Verfassungsbestimmungen entgegenzusetzen. (E.) Es wird sich die Frage stellen, ob und inwiefern die entsprechenden Bestimmungen im Konflikt zu Lobbying stehen können, was insbesondere im Rahmen der richterlichen Unabhängigkeit zu einer terminologischen und dogmatischen Klarstellung dieser Verfassungsbestimmungen führen muss. Auf Grundlage dieser Feststellungen soll eine verfassungsrechtliche Abwägung erfolgen, welche wiederum Grundlage für mögliche Reformen oder Entwicklungen sein muss, um das aufgezeigte verfassungsrechtliche Spannungsverhältnis in angemessener Weise aufzulösen.

Dieser eigentlichen inhaltlichen Abhandlung vorangestellt (B.) ist ein gegenüber üblichen rechtswissenschaftlichen Arbeiten deutlich umfangreicherer Methodikteil. Dessen Notwendigkeit ergibt sich aus der zu schaffenden Nachvollziehbarkeit der Datenerhebung.

Es werden insofern die Vorgehensweise der Erhebung, die zugrundeliegenden Überlegungen und Methoden dargestellt und erläutert. Zur besseren Übersicht soll zunächst eine Zusammenfassung der Methodik erfolgen (B.I.), die in einem zweiten Schritt detaillierter ausgeführt werden wird. (B.II.)

B: Methodik der Forschungsarbeit, Methodologie der Datenerhebung

Mangels belastbaren empirischen Datenmaterials war es zur Erlangung praxisrelevanter Ergebnisse notwendig, einen eigenständigen empirischen Beitrag zur Sachverhaltsermittlung zu leisten. Anhand von Interviews mit Richterinnen und Richtern unterschiedlicher Gerichte der Bundesrepublik Deutschland soll ein Einblick in das Arbeitsumfeld und in möglicherweise feststellbare Einflussnahmeversuche seitens Interessenrepräsentanten gewonnen werden. Um dem Vorwurf der Selektivität und willkürlichen Fallauswahl entgegenzutreten,¹⁴ stützt sich das dieser Arbeit zugrundeliegende, interviewbasierte Datenmaterial auf eine im Folgenden beschriebene (II. und III.) sozialwissenschaftliche Methodologie. Deren Darstellung ermöglicht die Reproduktion der vorgenommenen Messungen und ermöglicht die Falsifizierung der Ergebnisse.¹⁵ Sie dient andererseits dazu, die Vorgehensweise der Datenerhebung und die daran anschließende Analyse nachvollziehbar und kritikfähig zu machen.

Die vorangestellte Zusammenfassung (I.) dient vor allem der Übersicht und ist notwendig, um die Grundlagen der Datenerhebung, die Auswahl der Interviewpartner und die Aussagekraft der erhobenen Daten richtig einordnen zu können. Anschließend (II.) findet sich eine ausführlichere Darstellung einschließlich einer Erläuterung der Herangehensweise und Methodik (II.1), und eine genaue Beschreibung und Diskussion der einzelnen Erhebungswerkzeuge (II.2.) sowie des Samplings (II.3.). Eine zuletzt vorgenommene Nacherzählung der tatsächlichen Erhebung (II.4) dient der Reproduzierbarkeit der Daten.

1) Zusammenfassende Methodik der Datenerhebung und Datenanalyse

Die vorliegende Arbeit strebt eine möglichst grundlegende Darstellung darüber an, inwiefern verfahrensdritte Interessenrepräsentanten Richterinnen und Richtern gegenüber dienstbezogenen Einfluss zu nehmen versuchen.

14 Probleme selektiver Wahrnehmung grundsätzlich darstellend: *Diekmann*, Empirische Sozialforschung, S. 47 ff.

15 *Beller*, Empirisch forschen, S. 11 ff.

Die dafür angewandte Methodik (I.2) basiert auf einer Anzahl zu definierender Termini (I.1.).

I.1) Terminologie und Zielsetzung

Analyseeinheit ist der *Berufsrichter* im Sinne des § 1 DRiG. Ausgeschlossen werden Laienrichter jeder Art, seien es nun Schöffen im engeren Sinne¹⁶ oder aber durch besondere Praxisnähe sich auszeichnende ehrenamtliche Richter der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit.¹⁷

*Interessenrepräsentant*¹⁸ im Sinne dieser Arbeit ist jede Person oder Personengruppe aus der gesellschaftlichen Sphäre, die versucht, gerichtliche Entscheidungen im konkreten Fall oder Entscheidungslinien des Gerichts im Allgemeinen im eigenen Interesse zu beeinflussen, ohne vorgesehener Weise am Entscheidungsprozess beteiligt zu sein.¹⁹ Wendet man diese aus der Politikwissenschaft stammende Definition auf die Rechtsprechung an, so sind formal Verfahrensbeteiligte als Interessenrepräsentant im konkreten Verfahren ausgeschlossen. Handlungen von Interessenrepräsentanten sind damit stets Drittinterventionen.

Da definitionsgemäß nur Personen aus der gesellschaftlichen Sphäre Interessenrepräsentanten sein können, scheidet im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichen Gerichtsstreitigkeiten denkbare Interessenvertretung von Seiten der Ministerien, Behörden oder sonstigen staatlichen Teileinheiten aus. Ebenfalls ausdrücklich von der Untersuchung ausgeschlossen werden politische Parteien aufgrund ihrer besonderen Zwitterstellung als einerseits gesellschaftliche, andererseits mit verfassungsrechtlichen Rechten versehene Institution.²⁰ Letzteres ermöglicht politischen Parteien nicht verallgemeinerbare Einflussmöglichkeiten im Rahmen der Ämterzuweisung und Beförderung von Richterinnen und Richtern. Von der Bearbeitung

16 §§ 29 ff GVG.

17 Bspw. §§ 20 ff ArbGG, §§ 12 ff SGG; dazu erläuternd *Eichenhofer*, SGB 2005, 313, S. 315 ff.

18 Zum Begriff beispielsweise *Althaus u. a.*, Public Affairs; *Nettesheim*, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten : EU-Kompetenzen und Grundrechtsbindungen; Studie.

19 Ähnlich grundlegend *Moloney*, Public Relat. Princ. Pract. 1997, 168, ebenso: *Köppl*, in: Lobbying und Public Affairs: Beeinflussung und Mitgestaltung des gesellschaftspolitischen Unternehmensumfeldes.

20 Klein/Maunz u. a., GG; *Rupp*, in: Isensee/Kirchhof, § 31: Die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft.

nicht umfasst ist daher insbesondere die in den 1990er Jahren thematisierte Ämterpatronage.²¹

Eine weitergehende Beschränkung findet nicht statt.²² So können Interessenrepräsentanten im Sinne dieser Arbeit insbesondere Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerverbände, Kirchen und Religionsgemeinschaften²³ aber auch Privatpersonen²⁴ sein.

Mit *Einflussnahmeversuchen* sind alle erdenklichen Handlungen eines Interessenrepräsentanten erfasst, die das Entscheidungsverhalten der Richter*in oder des Richters potentiell zu verändern suchen. Auf einen Beeinflussungserfolg kommt es für diese Forschungsarbeit nicht an.

Damit entzieht sich die Forschungsarbeit einer bedeutenden Messproblematik der Interessenvertretungsforschung. Kausale Erfolge von Einflussnahmeversuchen gegenüber Entscheidungsträgern lassen sich anhand bisheriger empirischer Methoden nur unter allergrößten Anstrengungen empirisch nachweisen.²⁵ Der präzise Nachweis erfolgreichen Einflusses auf eine politische oder sonstige Entscheidung stellt die sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsarbeiten seit jeher²⁶ vor methodische Probleme.²⁷ „*There is little, if any, existing research that examines the effectiveness*

21 Dazu insbesondere *Eschenburg, Theodor*, Ämterpatronage; *Arnim*, Ämterpatronage durch politische Parteien : ein verfassungsrechtlicher und staatspolitischer Diskussionsbeitrag; *Henke, NVwZ* 1985, 616; *Wichmann*, Parteipolitische Patronage; *Schmidt-Hieber, NJW* 1989, 558; *Schmidt-Hieber, NJW* 1992, 1790; *Lindenschmidt*, Zur Strafbarkeit der parteipolitischen Ämterpatronage in der staatlichen Verwaltung.

22 So aber mit Blick auf die verschiedenen Regelungen hinsichtlich verschiedener Arten von Interessenvertretern *Moloney*, Public Relat. Princ. Pract. 1997, 168; oder *Koch*, Der politische Einfluss von Greenpeace.

23 Anders beispielsweise beim österreichischen § 1 Abs. 2, 3 LobbyG; zur Lobbyliste des Deutschen Bundestages, abrufbar <https://www.bundestag.de/parlament/lobbyliste>, Stand 01.01.2022, kritisch dazu *Frerk*, Kirchenrepublik Deutschland.dafür schon *Turowski*, in: Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen im Bereich der katholischen Kirche, S. 197 ff.

24 Anders beispielsweise im US Lobby Disclosure Act von 1995; ähnlich gefordert bei Stellungnahme von LobbyControl e.V. zur Anhörung im Hauptausschuss am 02. November 2011 zum Beschluss des Landtages Brandenburg „Transparenz bei Lobbyarbeit – Ein öffentlich einsehbares Lobbyregister für Brandenburg!“ Brandenburg-Drs. 5/2983-B, S. 5f., abrufbar unter: <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Stellungnahme-LobbyControl-Anh%C3%B6rung-Landtag-BB1.pdf>, [Stand: 01.01.2022]

25 Beispielsweise für die Rechtswissenschaft *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters; *Abelson*, Do Think Tanks Matter?, S. 170f.

26 Treffend *Banfield*, Political Influence: A New Theory of Urban Politics, S. 8: „(...) *the workings of influence are hard to see and easy to imagine.*“

27 *Chalmers*, J. Eur. Integr. 2011, 471, S. 471.

of influence strategies [...]“²⁸ Die Bemühungen um empirisch belastbare Nachweismethoden haben zuletzt jedoch zu weithin als vielversprechend bezeichneten Arbeitsansätzen geführt. Besonders die Forschungsarbeiten von Heike Klüver²⁹ wurden mit großem Interesse aufgenommen,³⁰ blieben jedoch nicht ohne methodologische Kritik.³¹ Wo aber sozialwissenschaftliche Forscherinnen und Forscher nur zu bedingt belastbaren Ergebnissen kommen und die Methodik zur Messung von Beeinflussungsergebnissen umstritten ist, muss ein um das Vermeiden allzu offensichtlicher Fehlerquellen bemühter Rechtswissenschaftler erst recht schweigen.³²

Interessenrepräsentanten können auf eine große Bandbreite an *Methoden und Instrumente der Interessenvertretung* zurückgreifen, um gegenüber Entscheidungsträgern ihre Position erfolgsversprechend zu vertreten. Das Instrumentarium wird je nach Gesamtstrategie und Adressat in unterschiedlicher Weise zusammengestellt, um den jeweiligen Umständen zu genügen und die größtmöglich zu erwartenden Erfolgswahrscheinlichkeit der eigenen Einflussnahme zu erreichen. Die vorliegende Forschungsarbeit nimmt auf die üblichsten Methoden der Interessenvertretung Bezug und behandelt sowohl Handlungen im Vorfeld eigentlicher Entscheidungsprozesse sowie die Einflussnahme während der konkreten Entscheidungssituation. Bei diesen Einflussnahmen wird sowohl auf solche Mittel eingegangen, die man als „direkte“ Methoden der Einflussnahme bezeichnet, als auch auf „indirekte“ Instrumente. Von der Untersuchung ausgenommen sind solche Handlungen der Interessenvertretung, welche typischerweise den Tatbestand der (§ 240 StGB), Erpressung (§ 253 StGB) und Korruption (§§ 108b, 108e, 299 ff sowie 331 ff StGB) erfüllen.

28 Payan/McFarland, J. Mark. 2005, 66, S. 66; ähnliche Feststellungen bei Dür, Eur. Union Polit. 2008, 559; Marshall, Eur. Union Polit. 2010, 553.

29 Klüver, Polit. Vierteljahresschr., 211, S. 211 ff; Klüver, Lobbying in the European Union.

30 Lowery, Interest Groups Advocacy 2013, 1, S. 5–8; Ehrenberg-Silies, Lobbyingenerfolg im europäischen Policy-Making: Wer gewinnt wo und warum?; Seibt, Lobbying für erneuerbare Energien; Baruth/Schnapp, in: Speth/Zimmer, Lobby Work; Sack/Fuchs, in: Winter/Blumenthal, Interessengruppen und Parlamente; Lowery, Interest Groups Advocacy 2013, 1.

31 Lowery, Interest Groups Advocacy 2013, 1, S. 7; Ehrenberg-Silies, Lobbyingenerfolg im europäischen Policy-Making: Wer gewinnt wo und warum?, S. 13.

32 Vgl. ermahrend Hamann, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 26 ff.

I.2) Methodik der Datenerhebung

I.2.1) Deskriptive Vergleichsstudie anhand einer Querschnittsbefragung

Soweit die vorliegende Arbeit auf Grundlage einer eigenen Datenerhebung tatsächliche Sachverhalte darzustellen versucht, handelt es sich um eine deskriptive Vergleichsstudie auf Grundlage einer je befragtem Richter einmaligen Datenerhebung.³³ Es sollen Lebenssachverhalte beschrieben und erfasst, nicht aber weitergehend interpretiert werden.

Es wird darauf verzichtet, soziale Zusammenhänge zu erarbeiten, Ursachen und Wirkungen zu analysieren, sozialwissenschaftliche Modelle zu erstellen oder Prognosen abzugeben.³⁴

Auf diese Weise entzieht sich die Arbeit dem sonst üblichen explikativen Zweck der Sozialforschung. Sie gibt sich damit zufrieden, existierende Situationen nachzuzeichnen.³⁵

Die wohlüberlegte Zurückhaltung erlaubt den Verzicht fehleranfälligerer Erhebungswerkzeuge und Auswertungsmethoden. Gleichzeitig genügt die Herangehensweise dem zugrundeliegenden Forschungsinteresse: Als Teil einer rechtswissenschaftlichen Arbeit dient die Ermittlung der tatsächlichen Situation allein dem Zweck, die rechtlichen Rahmenbedingungen besser bewerten zu können.

I.2.2) Qualitativer Forschungsansatz und selektives sampling

Der Vergleichsstudie liegt im Kern eine qualitative Erhebungs- und Auswertungsmethodik zugrunde: Anhand von Interpretation und Auswertung von 27 durchgeführten Experteninterviews mit Richterinnen und Richtern soll nachgezeichnet werden, ob und inwiefern Interessenrepräsentanten auf die richterliche Entscheidung Einfluss zu nehmen versuchen. Die Auswertung der Experteninterviews erfolgt nach den Grundsätzen der qualitativen Inhaltsanalyse, wie sie von *Mayring* entwickelt worden sind.³⁶ Die Richterauswahl erfolgt nicht zufällig, sondern kategoriengeleitet und dezisionis-

33 Es wird also auf Längsschnitterhebungen verzichtet, die Entwicklungen und damit auch Kausalitäten aufzeigen könnten, vgl. *Diekmann*, Empirische Sozialforschung, S. 303 ff.

34 Anders jedoch *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt.

35 *Diekmann*, Empirische Sozialforschung, S. 34 f.; kritisch aber *Rost*, Zeitgeist und Moden empirischer Analysemethoden, Ziff. 12 ff.

36 *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 11 ff, 50 ff.

tisch (*selektives sampling*), und entspricht auf diese Weise den Anforderungen an empirische Verallgemeinerbarkeit der erhobenen Ergebnisse.³⁷ Um bei den relativ geringen Fallzahlen eine verallgemeinerbare Untersuchungsgrundlage zu erreichen, wird auf die aus der Forschungspraxis bekannte Samplingstrategie der maximalen strukturellen Variation³⁸ zurückgegriffen. Diese geht davon aus, dass ein Untersuchungsfeld mit all seinen unterschiedlichen Situationen, Voraussetzungen und Einflüssen dann durch ein *sampling* gut wiedergegeben wird, wenn die untersuchten Einzelfälle sich maximal voneinander unterscheiden.³⁹ Es werden bewusst Extrempositionen abgesteckt, um ein Untersuchungsfeld aufzuzeichnen, innerhalb dessen sich wiederum nach Möglichkeit die Gesamtheit der Richterschaft wiederfinden lässt. Die zugrunde gelegten, maximal kontrastierten Kategorien ergeben sich dabei aus den durch Fachliteratur und rechtssoziologischen wie sozialwissenschaftlichen Studien begründeten Wissensständen.⁴⁰

I.2.3) Qualitative Sozialforschung und Empirie

Die benannten Begriffe bedürfen dem Rechtswissenschaftler gegenüber einer Erklärung.

Die empirische Sozialwissenschaft strebt an, gesellschaftliche Zusammenhänge erfahrbar zu machen und womöglich sogar zu erklären.⁴¹ Hierfür greift sie auf verschiedene Erhebungs- und Auswertungsmethoden zurück, die sich wiederum in zwei große Forschungsstile⁴² einteilen lassen: in *qualitative* und *quantitative* Forschungsansätze. Die vom Begriffspaar erfassten Methodologien sehen auf ein überaus spannungsreiches Verhältnis zurück. Beginnend mit der Entwicklung qualitativer Sozialforschung durch die sogenannte Chicagoer Schule⁴³ entwickelte sich ein über das gesamte 20. Jahrhundert hinziehender, die empirische Sozialwissenschaft nicht nur

37 Vgl. Merkens, Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion, S. 290 ff; Kromrey/Roose/Strübing, Empirische Sozialforschung, S. 297-299.

38 Kleining, Köln. Z. Für Soziol. Sozialpsychologie 1982, 224, S. 234 ff.

39 Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 99, Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 246f mwN.

40 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 38 ff weist darauf hin, dass diesem Vorgehen weder erkenntniswissenschaftliche noch methodische Bedenken entgegenstehen.

41 Vgl. Paier, Quantitative Sozialforschung, S. 12; Kromrey/Roose/Strübing, Empirische Sozialforschung, S. 34 ff.

42 So für alle Flick u. a., in: Qualitative Forschung: ein Handbuch, S. 13., S. 24 ff.

43 Bohnsack u. a., Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung, S. 26 ff.

inhaltlich sondern auch institutionell spaltender Methodenstreit: Im Mittelpunkt der gegenseitigen Kritik stand nicht weniger als die wissenschaftliche Existenzberechtigung des jeweils anderen Forschungszweiges.⁴⁴ Plakativ und deshalb unvollständig lässt sich quantitative Forschung mit einer Statistik aus der Physik, qualitative Forschung mit einem Interview in Kombination mit teilnehmender Beobachtung aus der Ethnologie beschreiben.⁴⁵

Quantitative Sozialforschung fußt auf naturwissenschaftlich-mathematischen, logisch-deduktiven Wissenschaftstheorien und -methoden.⁴⁶ Sie geht aufgestellten Hypothesen nach, die in der Erklärung sozialer Zusammenhänge bestimmte Regelmäßigkeiten erkannt haben wollen, und überprüft ihre Validität.⁴⁷ Die Hypothesenüberprüfung erfolgt im Rahmen von Wahrscheinlichkeitsberechnung und entlang arithmetisch präziser Datenauswertung, die letztlich nach entsprechender Datenverdichtung und -aufbereitung auf deskriptive Statistik zurückgreift: Auf diese Weise kann quantitative Sozialforschung präzise, weil intersubjektiv nachvollziehbare Zusammenhänge und Korrelationen erarbeiten,⁴⁸ ist aber hinsichtlich seiner Skalierung und Datenerhebung sehr regelgeleitet. Im Zentrum stehen neben der ausreichenden Fallzahl die Repräsentativität der zufälligen Fallziehung sowie die genaue Operationalisierung.

Qualitative Sozialforschung kann als Reaktion auf die bis dahin rein quantitativ arbeitende Forschung verstanden werden und hat „ihren Ausgangspunkt im Versuch eines vorrangig deutenden und sinnverstehenden Zugangs zu der (...) sozialen Wirklichkeit.“⁴⁹ Auch wenn sie sich gemäß ihrer Strömungen, Grundansätze und Methoden in verschiedene Haupt- und Nebenlinien aufteilen lässt, lassen sich verbindende Gemeinsamkeiten aufzeigen.⁵⁰ Qualitative Sozialforschung vermeidet es, „durch rein methodische Vorentscheidungen den Bereich möglicher Erfahrung einzuschränken (...)“. Vielmehr wird auf den Forscher und seine Wahrnehmung während der Messung selbst zurückgegriffen. Diese bewusste Einbeziehung des Forschers und die Kommunikation mit den „Beforschten“ als konstitutives Ele-

44 Vgl. übersichtlich bei *Kelle*, Integration qualitativer und quantitativer Methoden, S. 13, S. 28-55.

45 Ähnlich *Hamann*, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 21.

46 Statt vieler *Häder*, Empirische Sozialforschung, S. 64 ff; *Tashakkori/Teddlie*, Mixed methodology, S. 7 mwN.

47 Vgl. *Beller*, Empirisch forschen, S. 10 ff; *Glaser/Strauss*, Grounded theory, S. 199.

48 *Raithel*, Quantitative Forschung, S. 8.

49 *Kardorff*, in: Qualitative Sozialforschung: Versuch einer Standortbestimmung, S. 4.

50 Vgl. *Flick u. a.*, in: Qualitative Forschung: ein Handbuch, S. 13., S. 18.

ment des Erkenntnisprozesses ist eine allen qualitativen Ansätzen gemeinsame Eigenheit. Die Interaktion des Forschers mit seinen „Gegenständen“ wird systematisch als Moment der „Herstellung“ des „Gegenstandes selbst reflektiert“.⁵¹ Qualitative Forschungsarbeiten zeichnen sich deshalb durch eine inhaltliche Nähe zum Untersuchungsgegenstand aus.⁵² Sie arbeiten eher rekonstruktiv und weniger nach der Prämisse, Theorien oder Konzepte zu überprüfen.⁵³

Dabei ist klar, dass die Rekonstruktion vom Forschenden angeleitet⁵⁴ ist, und deshalb kein objektives Wirklichkeitsbild nachgezeichnet wird. Deshalb kommt es maßgeblich auf die Miteinbeziehung des Konstruktionsprozesses an, um mögliche Verzerrungen ‚herausrechnen‘ zu können.⁵⁵

Qualitative Sozialforschung ist seit mehreren Jahrzehnten im Forschungsalltag verankert und allgemein anerkannt.⁵⁶ Grundsätzliche Zweifel an ihrer wissenschaftlichen Validität lassen sich allenfalls noch historisch begründen. Der in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts erfahrene Ansehensverlust qualitativer Erhebungsmethoden⁵⁷ ist in Deutschland spätestens seit Ende der 1970er Jahre rehabilitiert.⁵⁸

Auch wenn teils in der Literatur intensiv für quantitative Datenerhebung durch Juristen geworben wird,⁵⁹ erscheint angesichts es hier vorliegenden

51 Zu allem *Kardorff*, in: Qualitative Sozialforschung: Versuch einer Standortbestimmung, S. 4.

52 So *Flick u. a.*, in: Qualitative Forschung: ein Handbuch, S. 13., S. 17; unter Verweis auf *Wilson*, in: Theorien und Modelle, S. 54 ff; auch *Raitzel*, Quantitative Forschung, S. 8.

53 *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 45 ff mwN; zum Beispiel unter Verweis auf *Seipel/Rieker*, Integrative Sozialforschung, S. 53 ff.

54 Diese Anleitung erfolgt dennoch regelgeleitet, sodass die Missdeutung willkürlicher Sozialdaten ohne Wirklichkeitsbezug verfehlt und längst widerlegt ist, *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 40.

55 So ähnlich *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 39; qualitative Forschung als stark reflexives Verfahrens, laut *Breuer u. a.*, Reflexive grounded theory, insb. S. 1-13; *Mannheim u. a.*, Strukturen des Denkens, S. 174-176; S. 211-215.

56 *Helfferich*, Qualitative Daten, S. 9; vgl. auch *Rost*, Zeitgeist und Moden empirischer Analysemethoden, Ziff. 40 ff; als selbstverständlich beschreibend *Hamann*, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 21f.

57 Mit der erfolgreichen Entwicklung quantitativer Erhebungsmethoden und Darstellungsmodelle geriet die qualitative Sozialforschung in Verruf, denn viele Methoden ließen sich auf die Daten qualitativ forschender Wissenschaftler nicht anwenden. Qualitative Sozialforschung stand damit im Verruf, weder repräsentativ noch objektiv zu sein; zusammenfassend bei *Kelle*, Integration qualitativer und quantitativer Methoden, S. 28 mwN.

58 Vgl hierzu *Flick u. a.*, in: Qualitative Forschung: ein Handbuch, S. 13, S. 13 ff.

59 *Hamann*, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 22f, S. 53 ff.

eher grundlegenden Forschungsinteresses sowie der vermeintlich größeren Fehleranfälligkeit quantitativer Datenanalyse eine Entscheidung zugunsten der qualitativen Sozialforschung gerechtfertigt. Insofern wird sich in besonderer Weise in Zurückhaltung geübt: „Solange Juristen ihre empirische Primärforschung nicht überbewerten und Schlussfolgerungen theoretisch disziplinieren, ist der mögliche Schaden gering.“⁶⁰

Die Entscheidung für eine qualitative Forschungsmethode hat weitreichende Folgen auf die anzuwendende Methode, welche die Frage beantworten muss, wie trotz kleiner Untersuchungszahl allgemeingültige Ergebnisse hervorgebracht werden können. Die Antwort hierauf wird im Folgenden kurz erläutert.

I.2.4) Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse:

Zielsetzung und Generalisierungsprozeduren

Zentrales Merkmal wissenschaftlicher Arbeit stellt das Streben nach Entdeckung und Beschreibung abstrakt-generell geltender Zusammenhänge dar. Nicht die Beschreibung eines Einzelfalls, sondern das Erkennen verallgemeinerbarer Regelmäßigkeiten und Ursächlichkeiten steht im Mittelpunkt.⁶¹ Man spricht im Allgemeinen von der Generalisierbarkeit der Forschungsergebnisse, also vom Anheben des Abstraktionsniveaus der durch die Forschungsarbeit getätigten Aussagen.⁶² Es geht um die Frage, inwiefern und durch welche Methodik valide Aussagen über Sachverhalte getroffen werden können, die nicht Gegenstand der eigentlichen Untersuchung gewesen sind.⁶³

Dabei kann die von der quantitativen Forschung angestrebte Erfassung von Ursache-Wirkung-Zusammenhängen⁶⁴ mittels des vorliegenden qualitativen Forschungsdesigns nicht erreicht werden. Angesichts der Vielzahl von sozialen und sonstigen Einflüssen auf das menschliche Handeln könnte Kausalitäten nur annehmen, wer von vollständiger Determinierung

60 Hamann, Evidenzbasierte Jurisprudenz, S. 30.

61 Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung; S. 313f; Vgl. zur quantitativen Forschung bspw. auch Schöneck/Voß, Das Forschungsprojekt, S.139, S. 144 ff.

62 Mayring, Forum Qual. Soc. Res. 2007, Abs. 2, 8.

63 Flick, Qualitative Sozialforschung, S. 522.

64 Raithel, Quantitative Forschung, S.14f.; Diekmann, Empirische Sozialforschung, S. 124 ff.

menschlichen Handelns ausgeht.⁶⁵ Die Feststellung von Kausalitäten bzw. Gesetzmäßigkeiten stellt aber nur eine von mehreren möglichen Generalisierungsebenen dar.⁶⁶

Qualitative Forschung strebt nicht die Formulierung von Gesetzmäßigkeiten, sondern das *Umschreiben von Regelmäßigkeiten* an: Nicht ein linearer Zusammenhang, sondern das Zusammenspiel und die gegenseitige Beeinflussung einzelner Elemente ist Gegenstand der Forschung.⁶⁷ Ziel ist daher weniger die Repräsentativität der Ergebnisse im Sinne einer statistischen Hochrechenbarkeit als vielmehr das Erkennen und Verstehen sozialer Strukturen und Ereignisse.⁶⁸ Die vorliegende, deskriptiv orientierte Arbeit soll deshalb nur vorsichtige Generalisierungen vornehmen und vor allem Ansätze zur Formulierung neuer Hypothesen bieten.⁶⁹ Dennoch können auch im Rahmen qualitativer Ergebnisse explorative Verallgemeinerung vorgenommen werden. Dies wird mit als *theoretische Generalisierung* bezeichnet,⁷⁰ und erfolgt anhand von drei Schritten. Grundlage stellt dabei ein empirisch generalisiertes *sampling* dar, welches im Rahmen der Inhaltsanalyse und damit in einem zweiten Schritt nicht nur geordnet wiedergegeben, sondern ebenfalls abstrahiert und damit generalisiert erläutert wird. Zuletzt wird die Analyse anhand theoretischer Überlegungen, unter Hinzuziehung bspw. von statistischen Daten oder Informationen aus Hintergrundgesprächen vorsichtig weiter abstrahiert.⁷¹

Die regelgeleitete und erläuterte Fallauswahl stellt die Basis jeder Generalisierbarkeit empirischer Daten dar. Ein weiter unten ausführlich diskutiertes *selektives samplings* anhand maximaler Fallkontrastierung bietet die Möglichkeit, nachvollziehbar und präzise Unterschiede und Gemeinsam-

65 Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung, S.313f.; vgl. auch im Bezug auf Typenbildung Bohnsack, Rekonstruktive Sozialforschung, S. 154 ff.

66 Flick, Qualitative Sozialforschung, S. 522; grundlegend Mayring, Forum Qual. Soc. Res. 2007, Abs. 14.

67 Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung, S. 317f. mwN.

68 Corbin/Strauss, Basics of qualitative research, S. 377.

69 Mayring, Forum Qual. Soc. Res. 2007, Abs. 14.

70 Firestone, Educ. Res. 1993, 16, S.17; Kaplan, The conduct of inquiry, S.108; Flick, in: Design und Prozess qualitativer Forschung, S.260; Akremi, in: Baur/Blasius, Stichprobenziehung in der qualitativen Sozialforschung, S. 321 ff; Silverman, Doing qualitative research, S. 146.

71 Vgl. zur Zusammenfassung Meuser/Nagel, in: Friebertshäuser/Langer/Prengel/Boller/Richter, Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, S. 467.

keiten der qualitativ erhobenen Daten herauszuarbeiten.⁷² So kann die Heterogenität des Untersuchungsfeldes herausgearbeitet, anhand vorher hergeleiteter und zu begründender Kategorien dargestellt⁷³ und im Rahmen der späteren Fallvergleichen die Verallgemeinerung nachvollziehbar und falsifizierbar vollzogen werden.⁷⁴ Auch im Rahmen der eigentlichen qualitativen Inhaltsanalyse wird eine Generalisierungsebene erreicht. Schließlich wird gemäß *Mayring* nicht nur der Inhalt der relevanten Textpassagen wiedergegeben. Es gehört zum Wesen einer Inhaltsanalyse, Sinnzusammenhänge und Verallgemeinerungen vorzunehmen und so eine abstraktere Ebene des Textes zu erreichen.⁷⁵

II) Methodologie der Datenerhebung und Datenanalyse

Validität, Reliabilität und Objektivität sind anhand quantitativer Forschungsarbeiten entwickelte Qualitätskriterien wissenschaftlichen Arbeitens, die in abgewandelter Form auch Geltung für die qualitative Forschung haben.⁷⁶

Eine Datenerhebung anhand qualitativer Methoden ist *valide*, wenn die untersuchten Zusammenhänge tatsächlich jenen entsprechen, die der Forscher untersucht. Der Forscher darf der Untersuchung kein Zerrbild der Realität zugrunde legen. Die Validität wird dadurch erreicht, dass größtmögliche Transparenz über den Analyseprozess hergestellt wird.⁷⁷

Dies erfordert eine präzise Darstellung der einzelnen Interpretationsschritte anhand vorher festgelegter Auslegungskriterien (sog. Interpretations-In-

72 Besonders eingängig *Kruse*, Qualitative Interviewforschung; *Lamnek*, Qualitative Sozialforschung; *Flick*, Qualitative Sozialforschung.

73 *Kelle/Kluge*, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 ff; *Flick*, Qualitative Sozialforschung, S. 522f; *Flick*, in: Design und Prozess qualitativer Forschung, S. 260.

74 *Flick*, in: Jüttemann, Fallanalysen, S. 186; Fallauswahl als Grundlage auch bei *Przyborski/Wohlrab-Sahr*, in: Baur/Blasius, Forschungsdesigns für die qualitative Sozialforschung, S. 114 ff.

75 Vgl. *Meuser/Nagel*, in: Friebertshäuser/Langer/Prenzel/Boller/Richter, Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, S. 467; *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 70 ff; *Flick*, Qualitative Sozialforschung, S. 410-413.

76 Zur Uneinheitlichkeit der Terminologie *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 55.

77 *Flick*, Qualitative Sozialforschung, S. 492-499.

tersubjektivität⁷⁸). Durch transparente Erläuterungen werden die Ergebnisse durch Dritte validierbar.⁷⁹

Die *Reliabilität* der Datenerhebung und Auswertung bezieht sich auf die Reproduzierbarkeit sowohl der Untersuchung als auch der Messergebnisse.⁸⁰ Qualitative Methoden sichern ihre Reproduzierbarkeit einerseits durch die Anwendung kodifizierter Verfahren wie Experteninterviews und Qualitativer Inhaltsanalyse,⁸¹ andererseits durch eine detaillierte Beschreibung und Protokollierung der Datenerhebungssituation als Ganzes. Die Vorbereitung der Datenerhebung, das Zustandekommen des Interviews inklusive Antwortverhalten, aber auch die eigentliche Interviewsituation werden detailliert geschildert und festgehalten.⁸² Die Dokumentationspflicht erstreckt sich auch auf die der Forschungsarbeit zugrundeliegende Fallauswahl: Schilderungen von Vorverständnis und Grundannahmen sowie die Erläuterung der dem *selektiven sampling* zugrundeliegenden weitergehenden Überlegungen gewährleisten die Verallgemeinerbarkeit der Ergebnisse.⁸³

In der quantitativen Forschung fordert Objektivität eine standardisierte Vorgehensweise, bei dem der Untersuchende sich außerhalb des Untersuchungsfeldes befindet und deshalb keinen störenden Einfluss auf die Datenerhebung haben kann.⁸⁴ Weil sich qualitative Forschung aber gerade durch eine besondere Nähe des Forschers zur Datenquelle auszeichnet, kann das Gütekriterium der Objektivität in diesem Gesamtzusammenhang allein auf größtmögliche intersubjektivität gerichtet sein.⁸⁵ Diese wird zudem im Rahmen der Reliabilität und Validität angestrebt. Das Kriterium der *Objektivität* im engeren Sinne steht in der qualitativen Forschung daher zurück.⁸⁶ Die Objektivität der Datenerhebung stellt aber zumindest zusätzliche Anforderungen an die Methodenauswahl sowie an die Dokumentierung der Datenerhebung und -auswertung. So ist bei der Methodenauswahl darauf zu achten, die *unkontrollierten* Einflüsse durch den Forscher best-

78 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 58.

79 Zum Teil wird von Interpretations-Intersubjektivität gesprochen. Kruse, S. 57f. mwN

80 Diekmann, Empirische Sozialforschung, S. 250; Steinke, Gütekriterien qualitativer Forschung, S. 324 f

81 Steinke, in: Gütekriterien qualitativer Forschung, S. 326f.

82 Flick, Qualitative Sozialforschung, S. 489 ff.

83 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 57.

84 Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch, S. 40.

85 Creswell, Research design, S. 187 ff.

86 Flick, Qualitative Sozialforschung, S. 499.

möglich zu vermeiden, oder zumindest deren Bedeutung und Existenz dem Forschenden wie dem Leser zu verdeutlichen.⁸⁷ Gleichzeitig gilt für die vorliegende Arbeit: Je weniger die Rekonstruktion von Bedeutungsgehalten, also Begründungen und Hintergründen, im Zentrum steht, desto weniger ist auch das Forschungsvorhaben methodenbedürftig, um nicht willkürliche Ergebnisse zu produzieren.⁸⁸

Diesen Gütekriterien stehen die von Vowe formulierten Postulate der *Originalität* und der *Effizienz* gegenüber:⁸⁹ Primäres Ziel einer zur Datenerhebung angewandten Methode sei es, dem Forscher dazu zu verhelfen, interessante neue Forschungsergebnisse mit möglichst großer Wirkungskraft bei vernünftigem Aufwand zu erzeugen.⁹⁰

Die folgende Methodologie soll erläutern, wie die Gütekriterien wissenschaftlichen Arbeitens erreicht werden sollen. Gleichzeitig werden mögliche Risiken mit dem zu erwartenden Erkenntnismehrwert und der einzuhaltenden Effizienz abgewogen. Die für eine rechtswissenschaftliche Arbeit ungewöhnlich umfangreiche Darstellung der Datenerhebungs- und Datenanalysemethodik dient dem Zweck den Gütekriterien empirischen Arbeitens⁹¹ gerecht zu werden. So sollen intersubjektive Nachvollziehbarkeit der Ergebnisse ermöglicht und willkürliche Schlussfolgerungen ausgeschlossen werden, um auf diese Weise den wissenschaftlichen Mehrwert der Forschungsarbeit zu garantieren.⁹² So soll zunächst der der Datenerhebung zugrunde gelegte Grundzuschnitt dargestellt und erläutert werden. (II.1.) Anschließend werden die verschiedenen Erhebungswerkzeuge beschrieben und dargestellt. (II.2.) In einem letzten Schritt werden die allgemeinen Regeln zur Verallgemeinerbarkeit qualitativer Daten (II.3.) sowie das vorliegend vorgenommene sampling (II.4.) erläutert.

87 Zum Einfluss des Forschers auf qualitative Forschung beispielsweise Creswell, Research design, S. 187f.

88 Zu all dem Bogner/Menz, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S.13 ff.; auch Gläser/Laudel, in: Bogner/Littig/Menz, Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S. 156f, welche sich nur mit dem Sampling auseinandersetzen.

89 Vowe kennt außerdem die Intersubjektivität, hierzu aber schon oben, insgesamt: Vowe, in: Benz/Seibel, Methodologische Analyseaspekte, S. 59f.

90 Vowe, in: Benz/Seibel, Methodologische Analyseaspekte, S. 59f; Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 42f.

91 Vgl. Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung, S. 25 ff; Raithel, Quantitative Forschung, S. 42 ff.

92 Vgl. Steinke, in: Gütekriterien qualitativer Forschung, S. 324; Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung; S. 51f, auch bspw. S. 370 ff und S. 447 ff.

II.1) Grundzuschnitt der Datenerhebung und Ablehnung eines mixed-methods-approach

Der vorliegenden Vergleichsstudie liegt eine qualitative Datenerhebung und -auswertung zugrunde. Sie verfolgt eine deskriptive Zielsetzung, da dies hinsichtlich des Forschungsinteresses und der Originalität der Daten ausreichend und mit Blick auf die Methodologie effizient erscheint. Aufgrund der reduzierten Fehleranfälligkeit werden zudem valide Ergebnisse erwartet.

Auch wenn Politik- und Sozialwissenschaften üblicherweise die Bestätigung, Widerlegung oder Begründung eines Modells, einer Theorie oder einer Hypothese zur Erläuterung eines sozialen Sachverhalts und seiner Zusammenhänge anstreben, ist dies kein Kernanliegen der vorliegenden Datenerhebung. Insbesondere werden keine Theorienbildung und politiktheoretische Einbettung der empirischen Befunde angestrebt. Die Datenerhebung dient vielmehr dazu, einen verbindlichen Sachverhalt zur Bewertung der rechtlichen Rahmenbedingungen zu schaffen. Die im Vergleich zur Theorienbildung mit einfacherem Handwerkszeug zu erreichende *Deskription* genügt diesem Zweck vollumfänglich⁹³.

Gleiches gilt für die Durchführung einer *Vergleichsstudie*. Denkbar wäre alternativ eine umfassende Einzelfallanalyse besonders auffälliger Fälle mit möglichem Bezug zur Interessenvertretung gewesen.⁹⁴ Angesichts der besonders dünnen Wissensbestände bezüglich Interessenvertretung gegenüber der Richterschaft hätten bei einer solchen Einzelfallanalyse jedoch erhebliche Probleme hinsichtlich der Generalisierung der Ergebnisse bestanden. Bei der Abstrahierung hätte eine erhöhte Verzerrungsgefahr bestanden, da weder alle Möglichkeiten der Interessenrepräsentation gegen-

93 Uneinheitliche Begrifflichkeit, vgl. *Wagner/Weiß*, in: Baur/Blasius, Meta-Analyse; *Mayring*, Forum Qual. Soc. Res. 2007, 1; *Lamnek*, Qualitative Sozialforschung.

94 Beispielhaft: Zum schon älteren „Fall Henrichs“ zusammenfassend *Rudolph*, NJW 1997, 2928, S. 2938 ff; zum hinter vorgehobener Hand aufrührenden, aber in der juristischen Diskussion kaum aufgenommen der Fall *Hohmann-Dennhardt*, beispielhaft bei STERN, abrufbar unter <http://www.stern.de/wirtschaft/news/volkswagen-vorstand--so-hoch-ist-die-abfindung-fuer-hohmann-dennhardt-7306262.html> [Stand 01.01.2022]; abwägend bei LTO, abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/christine-hohmann-dennhardt-auto-konzern-verfassung-richter-wirtschaft/> [Stand 01.01.2022].

über Richtern erfassbar gewesen wären, noch weitergehende objektive und valide Aussagen getroffen hätten werden können.⁹⁵

Mit der *Interviewdurchführung* einerseits und der *Inhaltsanalyse* andererseits werden zwei etablierte Werkzeuge sozialwissenschaftlicher Forschung eingesetzt. Die Kombination verschiedener Datenerhebungs- und -auswertungswerkzeuge stellt keine Besonderheit dar. Textproduktion und Textanalyse bedingen und bedürfen einander.⁹⁶ Auch die Kombination verschiedener qualitativer Daten, insbesondere im Rahmen der weitergehenden Analyse und Generalisierung, gilt aufgrund der den Daten zugrundeliegenden Forschungsparadigmen⁹⁷ als unproblematisch.⁹⁸

Erklärungs- und rechtfertigungsbedürftig wäre demgegenüber die Kombination qualitativer und quantitativer Daten. Man spricht diesbezüglich von einem *mixed methods approach*⁹⁹, oder auch von der *Triangulation* von Daten und Methoden.¹⁰⁰ Auch die Kombination von quantitativen und qualitativen Daten ist in der Forschungspraxis seit vielen Jahren aufgrund der erhofften Wissensmehrung weit verbreitet,¹⁰¹ begegnet jedoch wiederholt vorgebrachten, expliziten wissenschaftstheoretischen Widerständen.¹⁰² Dennoch entsteht eine zunehmende Einigkeit darüber, dass die unterschiedenen Datensätze und Auswertungsmethoden einander durchaus ergänzen

95 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 11, mwN.

96 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 265-324; S. 472 ff; Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 15-17, S. III-259.

97 Siehe dazu oben; grundlegend Lincoln/Guba, Naturalistic inquiry, S. 15, 33-38, 43f.; Kelle, Integration qualitativer und quantitativer Methoden, S. 36-39.

98 Ausdrücklich Leininger, in: Morse, Critical issues in qualitative research methods, S. 101 mwN; Silverman, Doing qualitative research, S. 136 mwN; abwägender Barbour, Qual. Health Res. 1998, 352, S. 353 ff; siehe etwa Hemming, Area 2008 402 152-162, S. 155 ff

99 Tashakkori/Teddlie, Mixed methodology, S. 40 ff; Lamnek, Qualitative Sozialforschung.

100 Zum Begriff und dem historischen wie soziologischen Ursprung ausführlich Schröder-Lenzen, in: Frieberthäuser/Langer/Prengel/Boller/Richter, Triangulation – ein Konzept zur Qualitätssicherung von Forschung, S. 149 ff; Beispiele zur Begriffsverwendung Flick, in: Triangulation in der qualitativen Forschung, S. 309 ff; Triangulation als Metapher ohne Mehrwert kritisierend Kelle, Integration qualitativer und quantitativer Methoden, S. 49 ff.

101 Mit Beispielen Kelle, in: Mixed Methods, S. 160; auch Diekmann, Empirische Sozialforschung, S. 39 ff.

102 Leininger, in: Morse, Critical issues in qualitative research methods, S. 101f; Lincoln/Guba, Naturalistic inquiry, S. 33-38; dargestellt auch bei Tashakkori/Teddlie, Mixed methodology, S. 3-13.

können:¹⁰³ Die Forschungspraxis der letzten 30 Jahre hat die verschiedenen Erhebungsmethoden zugunsten maximaler Wissensmehrung sowie zur Qualitätssicherung und Ergebnisvalidierung¹⁰⁴ auf unterschiedlichste Weise miteinander in Verbindung zu bringen versucht.¹⁰⁵ Dabei sind weithin anerkannte Forschungen und Studien entstanden, die in ihren Bereichen erhebliche Entwicklungen angestoßen haben.¹⁰⁶

Vorliegend kann auf einen *mixed-methods-approach* dennoch nicht zurückgegriffen werden. Es liegen zum Forschungsgegenstand keine relevanten quantitativen Daten vor.

Eine Datensammlung hinsichtlich etwaiger lobbyistischer Offensiven wird weder auf Bundes- noch auf Landesebene geführt.¹⁰⁷ Statistische Daten finden sich auch auf Anfrage weder beim Statistischen Bundesamt noch bei Eurostat. Auch die jährlich herausgegebenen Korruptionspräventionsberichte des Bundesministeriums des Innern bieten aus mehreren Gründen keine relevanten Informationen: Weil die Berichte trotz tendenziell abgrenzender Operationalisierungen keine klare Korruptionsdefinition vornehmen,¹⁰⁸ wird nicht klar, inwiefern im Rahmen dieser Arbeit und der hier vorgenommenen Abgrenzung von Lobbying und Korruption¹⁰⁹ von vergleichbaren Grundannahmen ausgegangen wird wie in den Ministerialberichten. Zum anderen bezieht sich die Datenerhebung allein auf die

103 Kelle/Erzberger, in: Quantitative und qualitative Methoden – kein Gegensatz, S.299.

104 Dazu insbesondere Schröder-Lenzen, in: Friebertshäuser/Langer/Prengel/Boller/Richter, Triangulation – ein Konzept zur Qualitätssicherung von Forschung, S.152-157.

105 Kelle/Erzberger, in: Quantitative und qualitative Methoden – kein Gegensatz, S. 300 mwN; Tashakkori/Teddlie, Mixed methodology, S.20 ff, S. 137 ff.

106 Beispiele aufzählend Kelle, Integration qualitativer und quantitativer Methoden, S.47 mwN; stellvertretend aus der Ethnographie Lüders, in: König/Zedler, Von der teilnehmenden Beobachtung zur ethnographischen Beschreibung: ein Literaturbericht, S. 321

107 Siehe dazu E.II.3.

108 Ohne Definition beispielsweise die *Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung* vom 30.07.2004; sowie statt aller der *Bundesministerium des Innern*, Jahresbericht 2015: Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, abrufbar unter <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/korruptionspraevention/korruption-spraevention-node.html> [Stand 01.01.2022]; zur Operationalisierung vgl. obige *Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention*, Anlage 2, Teil 2, Nr.1 ff; auf Landesebene darauf basierend bspw. der *Erlass zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern und für Sport* vom 3. Februar 2014 des Landes Hessen.

109 Siehe C.IV.3.1.

Bundesverwaltung, nicht aber auf Richter in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit.¹¹⁰ Die einzigen bestehenden Datensätze, auf die im Rahmen der vorliegenden Arbeit zurückgegriffen werden sollte, betreffen richterliche Nebentätigkeiten auf Bundes-¹¹¹ und Landesebene.¹¹² Doch auch die diesbezüglich geführten Datensätze sind unvollständig, und im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht auswertbar. Es fehlt sowohl auf Bundes- wie auch insbesondere auf Länderebene, zumeist unter Verweis auf datenschutzrechtliche Bestimmungen, an einer umfassenden quantitativen Datenerfassung richterlicher Nebentätigkeiten, aufgeschlüsselt nach Art, Umfang und Rahmen der wahrgenommenen Tätigkeit.¹¹³ Eine Triangulation der Daten wäre daher vorliegend nicht möglich gewesen.

II.2) Datenerhebungswerkzeuge und Datenursprünge: Auswahl und Beschreibung

Die angestrebte Deskription soll sich aus qualitativen Daten speisen. Diese werden durch entsprechende Datenerhebungswerkzeuge gewonnen, die im Folgenden beschrieben und definiert werden. (II.2.2) So wurden in erster Linie Experteninterviews mit Richterinnen und Richtern geführt (II.2.2.1). Diese werden mithilfe qualitativer Inhaltsanalyse nach *Mayring*¹¹⁴ strukturiert und dargestellt (II.2.2.2). Soweit vorhanden werden zusätzliche Texte, Hintergrundgespräche und Wissensbestände von Beobachtern und Akteuren in die Analyse und Generalisierung der Interviews eingebracht (II.2.2.4). Zunächst müssen aber im Sinne der angestrebten maximalen Objektivität aufgrund erfolgreicher Vorarbeiten naheliegende, hier aber abgelehnte Erhebungswerkzeuge genannt und deren Nichtberücksichtigung begründet werden (II.2.1.).

110 *Bundesministerium des Innern*, Jahresbericht 2015: Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, abrufbar unter <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/integritaet-der-verwaltung/korruptions-praeventio/korruptionspraeventio-node.html> [Stand 01.01.2022].

111 Siehe BT-Drs. 18/832; BT-Drs. 18/10781.

112 Früh schon LT-BW-Drs. 12/1440; dann aus jüngerer Zeit LT-NRW-Drs. 16/10856; LT-Bay-Drs. 17/2335; LT-NiedS-Drs. 1799; LT-Bremen-Drs. 19/1260.

113 Der Verfasser hat bei allen relevanten Bundes- wie Landesministerien Informationsanfragen gestellt. Die gegebenen Auskünfte waren in der weiten Überzahl der Fälle unvollständig, eine Mehrheit der Bundesländer führt keine Statistik über richterliche Nebentätigkeiten und verweist auf die nicht öffentlichen Personalakten bei Gericht.

114 Dargestellt bei *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 50 ff.

II.2.1) Nichtberücksichtigte Datenerhebungsmethoden

Bei der Entscheidung über die richtige Datenerhebungsmethode drängen sich neben Experteninterview und Hintergrundgespräch aufgrund entsprechender Vorarbeiten insbesondere die *teilnehmende Beobachtung* als auch die *Netzwerkanalyse* auf.

So hätte an die weit rezipierte und erst kürzlich neu aufgelegte Arbeit von *Rüdiger Lautmann* angeknüpft werden können. Dieser hat im Zuge einer verdeckten teilnehmenden Beobachtung das Verhalten und die Begründungsmuster von Richterinnen und Richtern auf dem Weg zur letzten Entscheidung eines Rechtsstreits untersucht. Die Bausteine des Entscheidungsvorgangs wurden rekonstruiert und bis zur letzten Entscheidung geordnet.¹¹⁵ *Lautmann* kommt im Wesentlichen zum Schluss, dass die verschriftlichte Urteilsbegründung nicht die eigentliche Entscheidungsbegründung wiedergibt – ein Ergebnis, welches große Wellen schlug und vor allem auf Richterseite deutliche Reaktionen hervorrief,¹¹⁶ aber bis heute bleibende Wirkung auf die Rechtssoziologie hat.¹¹⁷

Bei einer teilnehmenden Beobachtung begibt sich der Beobachter bewusst an den Ort des Geschehens, an denen er die Daten erheben möchte. Es geht darum, Handlungsabläufe, Interaktionsmuster und Prozesse umfassend zu erfassen und zu beschreiben, was oftmals in Rekonstruktion durch ein Interview nicht möglich ist.¹¹⁸ Für *Lautmann* bedeutete die teilnehmende Beobachtung, „sich als Gerichtsassessor bei einem Gericht einstellen zu lassen, dort die Arbeit eines Richters zu tun und die Erfahrungen aufzu-

115 *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt.

116 Gleichsam bezeichnend wie anekdotisch der u.a. in Bezug auf Lautmanns Werk getroffene Beschluss des OLG Nürnberg, v. 29.03.1976 – VAs 76/75, Der Vollzugsdienst 1977, Nr.1, 11, S. 11f: „Der Inhalt [der Druckschrift] ist geeignet, bei einer Herausgabe an den Gefangenen die Anstaltsordnung und den Zweck des Strafvollzugs empfindlich zu stören. Eine Durchsicht [...] ergibt, dass sich die einzelnen Abhandlungen im Wesentlichen darauf beschränken, möglicherweise tatsächlich bestehende Mängel der Justiz und deren Vertreter zu kritisieren. [...] Diese einseitige Darstellung und häufig abwertende Betrachtungsweise erschweren den Strafgefangenen die Einsicht und in ihr eigenes [...] Verhalten und ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Sie begünstigen auch einen Autoritätsabbau ständlichen, auch positiven, Absichten im Strafvollzug selbst.“ Das Werk ist „nach Tendenz und Inhalt geeignet, allgemein Justizorgane [...] herabzuwürdigen“; dazu mit zeitlichem Abstand *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt, S. 21 ff

117 Vgl. beispielsweise *Wenzel*, NJW 2008, 345, S. 345; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 71-78 mwN.

118 *Thierbach/Petschick*, in: *Beobachtung*, S. 1166f.

zeichnen.“¹¹⁹ *Lautmann* verzichtete dabei bewusst darauf, sein Forschungsvorhaben transparent zu machen, um möglichst valide Daten zu erhalten. Eine verdeckte teilnehmende Beobachtung entsprach jedoch auch schon zu Entstehungszeiten der Studie den forschungsethischen Ansprüchen sozial- wie rechtswissenschaftlicher Arbeiten nicht,¹²⁰ woran sich auch der wesentlichste Kritikpunkt seiner Forschungsarbeit festmachen lässt.¹²¹

Auch im Zuge dieser Arbeit wäre eine beobachtende Teilnahme denkbar und umsetzbar gewesen: Im Zuge des Referendariats hätten Beobachtungen hinsichtlich des Entscheidungsverhaltens von Richterinnen und Richtern festhalten, und mögliche Einflussnahmen von außen in besonderer Weise protokolliert werden können. Die technischen wie rechtlichen Voraussetzungen hierfür hätten vorgelegen. Gleichzeitig stehen einer teilnehmenden Beobachtung neben den bereits genannten forschungsethischen Gründen auch rein forschungseffizienzbezogene Argumente entgegen: Zum einen hätte der Datenerhebung auf dieser Weise ein im Vergleich zu den geplanten Experteninterviews mit Richterinnen und Richtern verschiedener Instanzen und Rechtswege deutlich schmaler aufgestelltes *sampling* zugrunde gelegen. Zudem ist anzuzweifeln, ob über mögliche unmittelbare Einflussnahmen am Arbeitsplatz, also dem Dienstzimmer sowie dem Gericht, hinausgehende Beobachtungen hätten gemacht werden können: Bereiche wie Vortragstätigkeiten, sonstige Nebentätigkeiten, Networking und Fortbildung entziehen sich der Beobachtungsmöglichkeit eines Rechtsreferendars, der zudem im Vergleich zu *Lautmanns* Zeiten nur wenige Monate einem Richter, einer Richterin zugeordnet ist.

Es bleibt zu bezweifeln, inwiefern eine offene oder verdeckte Beobachtung hinsichtlich des Forschungsgegenstands ebenso weitreichende und relevante Daten hätte produzieren können. Gerade in jüngerer Zeit zeigen stattdessen Experteninterviews mit umfassender Analyse eine erfolgversprechendere Alternative auf.¹²² Die Textanalysen von Interviews generiert ähnlich weitreichende und umfassende richtersoziologische Ergebnisse, ohne dabei wie *Lautmann* einen Vertrauensbruch in Kauf zu nehmen und

119 *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt, S. 45.

120 Zur Ethik in der Sozialwissenschaft *Silverman*, Doing qualitative research, S. 159 ff.

121 *Thierbach/Petschick*, in: Beobachtung, S. 1166f; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 71 Rn. 47.

122 *Kauffmann*, Richterleitbilder; *Berndt*, Richterbilder; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist.

die Justiz in die Defensive zu drängen.¹²³ Insofern soll aus Effizienz-, Ethik- aber auch Ressourcengründen auf eine teilnehmende Beobachtung zugunsten des vorgelegten Datenerhebungsdesigns verzichtet werden.

Als in den vergangenen Jahrzehnten besonders in Mode gekommene politikwissenschaftliche Forschungsmethode¹²⁴ wäre auch eine Netzwerkanalyse vielversprechend gewesen.¹²⁵ Vergleichbar mit *Baumgarten/Lahusen* hätte beispielsweise der Forschungsfrage nachgegangen werden können, wie jene Netzwerke aussehen, innerhalb derer richterliche Entscheidungen konkret oder abstrakt interessengeleitet vorbereitet werden.¹²⁶ Dabei beschreiben Netzwerke stabile, beständige „Mengen von Verbindungen zwischen sozialen Akteuren“¹²⁷ im Gesamten oder in Teilgruppen,¹²⁸ zwischen deren Teilnehmern ein beständiger kommunikativer Austausch besteht. Moderne Netzwerkanalysen zielen zwar einerseits auch auf die formale Beschreibung sozialer Beziehungen an sich, um auf diese Weise Beziehungsmuster erkennen und nachzeichnen zu können.¹²⁹ Um über Größe und Zusammenstellung des Netzwerks hinaus auch deren Inhalte und Bedeutung für das Handeln der Netzwerkakteure zu beschreiben, bemühen sich zunehmend Forscher, funktionale Ansätze mit der Netzwerkanalyse zu verbinden.¹³⁰ Insofern bietet gerade die *policy network*-Analyse diverse For-

123 Dieses Vorgehen jedoch verteidigend *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt, S. 40 ff.

124 Zur Entwicklung der Netzwerkanalyse *Pappi*, in: van Koolwijk/Wieken-Mayser, Techniken der empirischen Sozialforschung, S. 11; *Bommes/Tacke*, in: Hollstein/Straus, Qualitative Netzwerkanalyse, S. 37; *Straus*, in: Hollstein/Straus, Qualitative Netzwerkanalyse, S. 482; *Hollstein*, in: Hollstein/Straus, Qualitative Netzwerkanalyse, S. 11 f.

125 So zum Beispiel *Zeiner*, Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying, S. 59 ff; vgl. auch *Pappi*, Netzwerkanalyse, S. 18f, mit verschiedenen Studienbeispielen S. 39-250.

126 *Baumgarten/Lahusen*, in: Politiknetzwerke, S. 178 ff.

127 *Mitchell*, in: Mitchell, Social networks in urban situations, S. 2, 14.

128 *Pappi*, in: van Koolwijk/Wieken-Mayser, Techniken der empirischen Sozialforschung, S. 11f, 25 ff, 63 ff.

129 Vgl. *Baur*, in: Baur/Blasius, Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 1281 ff; *Hollstein*, in: Hollstein/Straus, Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen, S. 11).

130 *Hollstein*, in: Hollstein, Qualitative Methoden und Netzwerkanalyse – ein Widerspruch?, S. 14; *Weyer*, Soziale Netzwerke, S. 35 ff, mit jeweiligen Fallstudien S. 55 ff, 84f, vgl. auch *Sydow*, Strategische Netzwerke, S. 121 ff mwN.

schungsansätze zur Beschreibung von Interessengruppen und Austauschgruppen und deren Einfluss auf politische Entscheidungen.¹³¹

Weil jedoch die Netzwerkanalyse ihren Ursprung in der quantitativen Sozialforschung hat,¹³² besteht zum Zeitpunkt der Konzeptionalisierung dieser Arbeit keine einheitliche Methodik hinsichtlich möglichen qualitativen Forschungsdesigns. Das qualitativ arbeitende Handbuch von *Hollstein* und *Straus* war vor mehr als zehn Jahren der Versuch einer „ersten systematischen Aufarbeitung“¹³³ der in diversen Teildisziplinen aufgekommenen, höchst unterschiedlich arbeitenden qualitativen Netzwerkforschung.¹³⁴ Obwohl die Autoren Ansatzpunkte zu möglichen Forschungsdesigns geben, vermag dieses in jüngster Zeit neu aufgelegte Handbuch einer interdisziplinär vorgehenden Forschungsarbeit nicht mit der nötigen Sicherheit ein stabiles methodologisches Gerüst zu verschaffen, welches die späteren Ergebnisse vor möglicher Kritik zu verteidigen weiß.

So vielversprechend sich die Netzwerkanalyse aufgrund ihrer methodischen Neuheit der Sozialwissenschaft präsentiert, so unhandlich und fehleranfällig ist sie deshalb aus Sicht dieser Forschungsarbeit zu bewerten. Eine qualitative Netzwerkanalyse ist für einen in der Datenerhebung und -analyse nicht versierten Forscher nicht zuverlässig und regelkonform unter Zugrundelegung vernünftiger zeitlicher und sonstiger Ressourcen effizient umzusetzen.

II.2.2) Zu berücksichtigende Datenerhebungs- und Datenauswertungswerkzeuge

Als zentrales Datenerhebungswerkzeug dieser Arbeit wird zunächst das Experteninterview als Erhebungsmethode beschrieben und definiert (II.2.2.1). Dessen Auswertung erfolgt anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse (II.2.2.2.) Nur ergänzend wird auf weitere qualitative Daten (II.2.2.3) zurückgegriffen.

131 Zusammenfassend in einer kurzen Übersicht *Baumgarten/Lahusen*, in: *Hollstein/Straus*, Qualitative Netzwerkanalyse, S.177 mwN; *Weyer*, Soziale Netzwerke, S. III–133.

132 *Hollstein*, in: *Hollstein*, Qualitative Methoden und Netzwerkanalyse – ein Widerspruch?, S. II Fn. 1.

133 *Straus*, in: *Hollstein/Straus*, Qualitative Netzwerkanalyse, S. 481.

134 *Hollstein*, in: *Hollstein*, Qualitative Methoden und Netzwerkanalyse – ein Widerspruch?, S. II ff; 32f.

II.2.2.1) Das Experteninterview als Datenerhebungswerkzeug

Als Interview bezeichnet man einen kommunikativen Prozess zwischen mindestens zwei Personen, welcher mündlich, fernmündlich, aber auch schriftlich erfolgen kann. Es unterscheidet sich vom Gespräch in seiner auf einseitigen Informationstransfer ausgerichteten Zielsetzung.¹³⁵ Es bestehen spezifische soziale Kommunikationsregeln.¹³⁶ Ein Experteninterview ist eine besondere Art des Interviews, und ein weitverbreitetes, bedeutendes Erhebungsinstrument qualitativ-soziologischer Studien.¹³⁷ Es definiert sich nach dem Interviewpartner – dem Experten.¹³⁸ Ziel ist ein Mehrgegninn an von an der Realität abgeglichenen und an ihren unüberschaubaren Zusammenhängen erprobter Information. Das Experteninterview soll Daten, Fakten- und Tatsacheninformationen insofern unmittelbar von einer Quelle mit überdurchschnittlichem Detail- und Fachkenntnis gewinnen.¹³⁹

Expertenwissen zeichnet sich durch langjährige Praxiserfahrung und intensive kognitive wie tatsächliche Auseinandersetzung mit einer Thematik aus. Es handelt sich um „praxiswirksames“ Wissen, also um solches, das aufgrund seiner sozialen Wirkmächtigkeit besondere Bedeutung erlangt.¹⁴⁰ Das Wissen des Experten ist nicht nur reflexiv und kohärent, sondern auch praxiswirksam und handlungsleitend für den Experten selbst wie auch für

135 Statt vieler *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 54; *Helfferrich*, in: Baur/Blasius, Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 669 ff; *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 112.

136 *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 111 ff.

137 *Bogner/Menz*, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S. 8f.; *Meuser/Nagel*, in: Friebertshäuser/Langer/Prengel/Boller/Richter, Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, S. 35; *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 1; *Liebold/Trinczek*, in: Kühl/Strodtholz/Taffertshofer, Handbuch Methoden der Organisationsforschung, S. 182ff; *Kruse*, Qualitative Interviewforschung S. 168; *Hopf*, in: Flick/Kardorff/Steinke, Qualitative Interviews – ein Überblick, S. 349f.

138 Bspw. bei *Bogner/Menz*, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews:Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S.10–13: zum Streit auch *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 9 ff; dazu auch *Gruber*, Expertise, S. 1 ff; umfassend *Huber*, in: Öffentliche Experten S. 23 ff mwN; kritisch *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 9 ff; *Kassner/Wassermann*, in: Bogner, Nicht überall, wo Methode draufsteht, ist auch Methode drin, S. 96 ff.

139 Vgl. *Schütz*, in: Brodersen, Gesammelte Aufsätze, S. 85 ff; *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 12 ff. mwN.

140 Zum Begriff *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 13.

andere Akteure.¹⁴¹ Aufgrund dieser besonderen Qualitäten können durch Informationen, welche vom Experten im Rahmen seiner Expertise erlangt werden, soziale Zusammenhänge mit geringem Methodenaufwand nachgezeichnet und dargestellt werden. Experteninterviews bieten damit den Reiz schneller, sicherer Informationsbeschaffung bei geringen methodischen Risiken.¹⁴²

Experte im Sinne dieser Arbeit sind damit solche Richterinnen und Richter, die aufgrund ihrer zeitlichen und materiellen Praxiserfahrung als Amtswalter der rechtsprechenden Gewalt über ein besonderes praxiswirksames, bedeutsames Wissen erwarten lassen. Dies setzt eine bewusste Auseinandersetzung mit Alter, Berufserfahrung und Werdegang voraus.¹⁴³ Nicht jeder Richter ist in gleichem Maße geeignet, Experte für die angestrebten Forschungsfragen zu sein, sei es aufgrund seiner anders liegenden Interessen oder seines nur geringen Erfahrungsschatzes.¹⁴⁴

Konkrete Methodologie des Experteninterviews

Seit den 90er Jahren des vergangenen Jahrhunderts hat sich rund um das Experteninterview eine intensive methodologische Debatte entwickelt,¹⁴⁵ sodass zum heutigen Zeitpunkt auf eine weitreichende methodenorientierte Forschungsliteratur zurückgegriffen werden kann.¹⁴⁶ Vorliegend wurden leitfadenbasierte Experteninterviews geführt. Weil die Methodenforschung

141 So *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten, S. 14; dazu *Hitzler*, in: Hitzler/Honer/Mader, Wissen und Wesen des Experten: Ein Annäherungsversuch – zur Einleitung, S. 15-17; S. 22-24 mwN; *Sprondel*, in: Sprondel/Grathoff, Alfred Schütz und die Idee des Alltags in den Sozialwissenschaften, S. 147 ff.

142 *Bogner/Menz*, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S. 7f.

143 Siehe auch B.II.3.

144 Letztlich führt die Auswahl der Experten zu einer Konstruktion durch den Forscher: Expertise ist eine auf objektiven Kriterien basierende Zuschreibung, aber keine objektive Eigenschaft, vgl. *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten S. 11 mwN.

145 Zur anglo-amerikanischen und deutschen Debatte bei *Bogner/Menz*, in: Alexander Bogner/Beate Littig/ Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S. 14 ff; *Liebold/Trinczek*, in: Kühl/Strodtholz/Taffertshofer, Handbuch Methoden der Organisationsforschung, S. 32f mwN.

146 *Bogner/Menz*, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, S. 18f mwN, S. 35–133; *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 23-56; beispielsweise *Huber*, in: Öffentliche Experten, S. 23 ff mwN; *Liebold/Trinczek*, in: Kühl/Strodtholz/ Taffertshofer, Handbuch Methoden der Organisationsforschung, S. 35 ff; *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 111-192 mwN; *Faulbaum u. a.*, Was ist eine gute Frage?, S. 37 ff; *Helfferrich*,

die konkrete Interviewführung, das Einhalten der Interviewpositionen und die angemessene Gesprächsführung als die wesentlichen Qualitätsmerkmale eines Experteninterviews beschreiben,¹⁴⁷ muss im Sinne der Validität und Reliabilität eine Beschreibung der zugrundeliegenden Experteninterviews vorgenommen werden.

Die Methodenforschung hat in der Fragenqualität ein wesentliches Qualitätsmerkmal ausgemacht, und sieht gleichzeitig ein Validitätsrisiko.¹⁴⁸ Dieses kann anhand eines vorher erarbeiteten Leitfadens minimiert werden. Die der Forschungsarbeit zugrundeliegenden Interviews wurden anhand eines einheitlichen, nur teilweise an den jeweiligen Interviewpartner angepassten¹⁴⁹ Leitfadenfragebogens durchgeführt. Es wurden insofern in Vorbereitung der Interviews abstrakte Fragenkataloge erarbeitet. Die Formulierung des Leitfadens erfolgte anhand allgemein anerkannter Erfahrungswerte, auf deren Darstellung hier verzichtet wird.¹⁵⁰

Der Leitfaden diente zur Orientierung und Stütze, nicht aber als chronologisch abzuarbeitende Liste. Im Fokus des Interviews stand die Informationsgenerierung, sodass auf den einzelnen Interviewfall abstellend Übergänge und Fragestellungen an die konkrete Situation angepasst wurden.¹⁵¹ Die vorbereiteten Fragenkataloge¹⁵² enthielten wie für Experteninterviews typisch vor allem Faktenfragen mit realem oder zumindest der Realität nachgestelltem Sachverhalt. Soweit bei Erstellung des Leitfadens Vorwissen bestand, konnten zumindest zielstrebigere Detailfragen gestellt werden, ansonsten muss er auf erzählgenerierende Fragestellungen zurückgreifen, auf deren Grundlage dann wiederum detaillierte Nachfragen gestellt werden

Qualitative Daten, S. 83 ff; zur Kritik zusammenfassend *Diekmann*, Empirische Sozialforschung, S. 434 ff mwN.

- 147 Vgl. *Zeiner*, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying: eine empirische Analyse am Beispiel der Unternehmensteuerharmonisierung. *Alpermann*, in: Kruse/Bethmann/Niermann/Schmieder, Qualitative Interviewforschung in China; auch *Schuler*, Das Einstellungsinterview, S. 69–82; *Helfferich*, Qualitative Daten, S. 9.
- 148 *Faulbaum u. a.*, Was ist eine gute Frage?, S. 37 ff; *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 120 ff.
- 149 Zur Angemessenheit des Leitfadeninterviews *Mayer*, Interview und schriftliche Befragung, S. 37.
- 150 Insofern bspw. *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 142 ff; *Bogner u. a.*, Interviews mit Experten., S. 27 ff; auch *Häder*, Empirische Sozialforschung, S. 277 ff.
- 151 *Mayer*, Interview und schriftliche Befragung, S. 37f mwN, S. 47 mwN.
- 152 Zu den verschiedenen Fragearten *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 120 ff; *Helfferich*, in: Baur/Blasius, Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 675 ff; anders aufteilend *Faulbaum u. a.*, Was ist eine gute Frage?, S. 19 ff.

können.¹⁵³ Weil aber auch mit Blick auf den eigentlichen Forschungszweck die rechtliche Bewertung und das Judiz der Interviewpartner von Interesse sein konnte, wurde am Ende der jeweiligen Interviews ergänzend auf Meinungsfragen zurückgegriffen.

Die Fragen wurden grundsätzlich nicht vorher mitgeteilt, eine Aufklärung über das Thema war jedoch aus forschungsethischen Gründen notwendig.¹⁵⁴ Dem vereinzelten Wunsch zur Vorlage der Fragebögen wurde nachgekommen, um auch hier durch Entgegenkommen dem jeweiligen Interviewpartner ein Gefühl von Sicherheit zu geben. Gleichzeitig blieb es der konkreten Interviewsituation vorbehalten, eigene Schwerpunkte und neue Fragen zu entwickeln.

Der Ablauf des Experteninterviews

Die Methodenforschung zum Experteninterview hat neben der Fragenqualität und der Expertenauswahl vor allem die konkrete Interviewführung als Fehlerquelle erkannt. Sie fordert eine natürliche, aber professionelle und themenorientierte Gesprächssituation, in der der Interviewer aktiv zuhören und mit seinem Leitfragenbogen effektiv und flexibel umgehen können muss, um die Bandbreite an Fragen in der gewünschten Präzision und Klarheit beantwortet zu bekommen.¹⁵⁵ Der Interviewer muss, da die Validität der Informationen wesentlich vom Vertrauen der Interviewten in die Anonymität und die verantwortungsvolle Verarbeitung der Informationen abhängig ist, eine vertrauensvolle und sympathische, aber zugleich nicht zu nahe Positionierung einnehmen.¹⁵⁶

Die im Zuge dieser Arbeit geführten Experteninterviews wurden mit insgesamt 27 Richterinnen und Richtern durchgeführt. Es wurde bei der Planung der Gespräche auf eine vertrauensvolle, Atmosphäre geachtet. Die Interviewpartner sollten sich keinesfalls unter Druck gesetzt oder attackiert fühlen, weshalb die allergrößte Zahl der Gespräche in den Räumlichkeiten der Gerichte durchgeführt wurde. Vereinzelt Interviews fanden am Wohn-

153 Vgl. hierzu in übersichtlicher Darstellung bei Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 223 ff; Hopf, in: Flick/Kardorff/Steinke, Qualitative Interviews – ein Überblick, S. 351 ff.

154 Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 48 ff.

155 Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 172–177; ergänzend dazu die Fehlersammlung bei Häder, Empirische Sozialforschung, S. 222 ff.

156 Vgl. Zeiner, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying; Alpermann, in: Kruse/Bethmann/Niermann/Schmieder, Qualitative Interviewforschung in China.

ort des Richters oder der Richterin statt. Ein Interview fand in einem Beratungszimmer statt, eines in der sonst leeren Cafeteria. Eines musste zeitbedingt in den Räumlichkeiten einer Universität stattfinden. Auch bei den Interviewzeiten wurde, um beim Interviewpartner so wenig Hemmnisse wie möglich entstehen zu lassen, fast umfassend auf die Wünsche der Richterinnen und Richter eingegangen. In der Regel fanden die Interviews deshalb zu Randzeiten statt: Am frühen Vormittag, rund um die Mittagspause oder zum späten Nachmittag. Die Interviews fanden allesamt im Zeitraum zwischen Februar und September 2017 statt.

Die ausschließlich face-to-face und mündlich durchgeführten Interviews wurden per Sprachmitschnitt und späterer Transkription festgehalten. Sogenannte Feldprotokolle, also Mitschriften, wurden zur Gesprächsrekonstruktion mitverwendet.¹⁵⁷ Insgesamt vier Interviews wurden auf Wunsch der Interviewpartner nicht mitgeschnitten. In diesen Fällen wurden unmittelbar nach Ende des Gesprächs umfangreiche und detailgenaue Notizen des Interviews anhand des vorbereiteten Leitfadenfragebogens erstellt, anschließend digitalisiert und zuletzt den Interviewpartnern zur Freigabe übermittelt. Auf diese Weise sollte den Interviewpartnern Kompromissbereitschaft und Verhandlungsbereitschaft signalisiert werden, um ein rein wissenschaftliches Interesse an der Arbeit zu unterstreichen. Die Interviewpassagen, welche auf diesen Paraphrasen beruhen, sind gekennzeichnet.

Die Interviews waren mit Blick auf das knappe Zeitbudget jeweils auf 35 bis 45 Minuten ausgelegt.¹⁵⁸ Bei vorhersehbar ergiebigen Interviews wurde bereits in der Anbahnung eine Dauer von etwa 60 Minuten angegeben. In der Regel dauerten die Interviews zwischen 40 und 60 Minuten an, unabhängig von Instanz oder Rechtsweg. Dies ist zum einen auf den Umfang der gestellten Fragen, zum anderen auf durchaus ergiebige, umfassende Antworten zurückzuführen. Es ist festzuhalten, dass die weit überwiegende Mehrheit der Interviewpartner nicht über die Maße zum Erzählen angeregt werden mussten. Einige Richterinnen und Richter hatten nach der Anfrage auf das Interview bereits einige Aussagen gedanklich vorbereitet, die sie zumeist zu Beginn des Interviews zu Protokoll gaben.

157 Vgl. zur Methodik *Berndt*, Richterbilder, S. 86.

158 Vgl. *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 68.

II.2.2.2) Qualitative Inhaltsanalyse

Die durch Experteninterviews erhobenen Informationen stellen nach ihrer Transkription unsortierte, nebeneinander existierende textförmige Daten dar.¹⁵⁹ Der eigentliche Informationsgehalt wird ihnen erst durch eine Textanalyse entnommen.¹⁶⁰

Einer solchen steht der althergebrachte Einwand mangelhafter Intersubjektivität entgegen: Letztlich seien Analyse und Auswertung¹⁶¹ weniger ein Mehr an errungenem Wissen als die Unterfütterung subjektiver Meinung mit zurechtgeschnittenen Textbelegen.¹⁶² Die von *Mayring* konzeptualisierte Qualitative Inhaltsanalyse versucht, dieser Kritik durch stärkere Methodenorientiertheit zu begegnen,¹⁶³ und hat sich seit ihrer Entwicklung aus der klassischen, quantitativen Analyse zu einem weit verbreiteten Forschungswerkzeug entwickelt.¹⁶⁴ Sie versteht sich als Mittelweg, der bewusst die Vorteile quantitativer Methodik auf qualitative Analyse anzuwenden versucht.¹⁶⁵ *Mayring* unterscheidet dabei drei Grundformen der Textinterpretation, die er als „Zusammenfassen“, „Explikation“ und „Strukturierung“ bezeichnet. Diese unterscheiden sich im Wesentlichen in ihrer Zielsetzung: Während ein reines Zusammenfassen auf Textreduktion gerichtet ist, sind letztere auf eine Erweiterung des Textverständnisses angelegt. So wird zur Explikation zusätzliches Material zur Erläuterung und Erklärung des Textes hinzugezogen, während bei einer Strukturierung ein vorher durch festgelegte Kriterien definierter Querschnitt durch das Material gezogen wird.¹⁶⁶

159 *Kuckartz/Rädiker*, in: Datenaufbereitung und Datenbereinigung in der qualitativen Sozialforschung, S. 442f.

160 *Mayring/Fenzl*, in: Baur/Blasius, Leitfaden- und Experteninterviews, S. 653.

161 Die Trennung von Datenanalyse und Darstellung der Erhebungsergebnisse wird nicht von allen Forschenden vorgenommen, so aber *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 369 ff, S. 625 ff.

162 So zu rechtssoziologischen Anfängen besonders scharf *Benda*, DRiZ 1975, 166; zur Kritik und Auseinandersetzung *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 7f.

163 Die Regelgeleitetheit voranstellend *Ramsenthaler*, in: Schnell/Schulz/Kolbe/Dunger, Der Patient am Lebensende, S. 23, S. 26 ff.

164 *Kuckartz*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 129 ff; *Lamnek*, Qualitative Sozialforschung, S. 460 ff; *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 69 ff; S. 99; *Mayring*, in: *Mayring/Gläser-Zikuda*, Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse, S. 7-10.

165 *Mayring/Fenzl*, in: Baur/Blasius, Leitfaden- und Experteninterviews, S. 655 ff; *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 20 ff.

166 *Mayring*, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 65 ff.; auch *Meuser/Nagel*, in: *Friebertshäuser/Langer/Prenzel/Boller/ Richter*, Experteninterviews – wissenssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung, S. 466.

Die vorliegende Textinterpretation greift auf die von Mayring dargestellte Methode der strukturierenden, inhaltlichen Textinterpretation unter Anwendung eines deduktiv erarbeiteten Kategoriensystems dar, welches anhand des Textmaterials verfeinert und erweitert wird.¹⁶⁷

Die „inhaltlich strukturierende qualitative Inhaltsanalyse“ baut insofern wie alle qualitative Forschung auf dem Grundprinzip kategoriengeleiteter Arbeit auf.¹⁶⁸

Kategorienbildung als Kern der qualitativen Inhaltsanalyse

Die Kategorienbildung ist zentrales Analysewerkzeug einer nachvollziehbaren Textinterpretation. Sie erstreckt sich sowohl auf das *sampling*¹⁶⁹ als auch schon auf die Erstellung des der Analyse zugrundeliegenden *Code-Katalogs*.¹⁷⁰ Der Code-Katalog welcher Übergruppen oder Grundthemen ab, zu welchen die gewonnenen Interviewaussagen zugeordnet werden sollten.

Im Fall der Interpretationskategorien wird auf jene vor allem politikwissenschaftlichen Wissensbestände zur Interessenrepräsentation und ihrem typischen Instrumentarium zurückgegriffen, welche auch bei der Leitfadenerstellung zugrunde gelegt worden waren.¹⁷¹ Die Grundkategorien werden insofern in einem ersten Schritt *deduktiv* ermittelt.

Die Verfeinerung erfolgt dann anhand der Interviews selbst und damit induktiv¹⁷² beziehungsweise in einer deduktiv-induktiven Mischform.¹⁷³ Nach einer Textzuteilung oder Codierung von Interviewpassagen zu anfänglich eher weit gefassten, wenigen Hauptkategorien, werden von diesen als Ausgangspunkt und Suchraster weitere, spezifischere Kategorien und Unterkategorien anhand des Materials ermittelt.¹⁷⁴ Die Kategorienbildung erfolgt daher in mehreren Durchläufen, und orientiert sich zunächst am

167 Vgl. Mayring/Fenzl, in: Baur/Blasius, Leitfaden- und Experteninterviews, S. 655 ff, 548.

168 Ramsenthaler, in: Schnell/Schulz/Kolbe/Dunger, Der Patient am Lebensende, S. 23; Mayring, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 67 ff.

169 Siehe insgesamt B.II.3.

170 Siehe B.II.3.2.2

171 Vgl. Kuckartz, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 53 ff; zur *Operationalisierung* auch B.II.3.2.2.

172 Mayring, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 67 ff.

173 Mayring, in: Mayring/Gläser-Zikuda, Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse, S. 10-12 mwN; Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 73 ff, 120–152, 172 ff; Hopf, in: Flick/Kardorff/Steinke, Qualitative Interviews – ein Überblick, S. 8, 53 ff mwN.

174 So Kuckartz, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 70 ff; zur Rolle des Leitfadenfragebogens zur Kategoriengewinnung Mayer, Interview und schriftliche Befragung, S. 39 mwN.

Vorwissen, dann am Material, und wird so dem von der *grounded theory* zurecht eingebrachten Einwand, Forschung stets auch gegenstandsorientiert vorzunehmen, gerecht.¹⁷⁵ Am Ende liegen jene disjunkte, erschöpfende Kategorien vor, die im weiteren Verlauf der Arbeit dargestellt werden.¹⁷⁶

Die qualitative Inhaltsanalyse dient insofern einerseits dazu, die geschlussfolgerten Ergebnisse leichter generalisieren zu können, verschafft den Ergebnissen aber andererseits schon durch sich selbst eine Ebene an angestrebter Abstraktion.¹⁷⁷

Grundsätze der Ergebnisdarstellung und kategoriebasierten Auswertung

Analyseergebnisse müssen sich aus dem dargestellten Text selbst ergeben. Die Qualität der Darstellung geht einher mit der Frage, wie plausibel und nachvollziehbar sich die Schlussfolgerungen aus dem zugrundeliegenden Text ergeben.¹⁷⁸ Dabei müssen aufgrund der Natur qualitativer Daten auch die konkreten Erhebungsumstände zumindest kurz beschrieben werden: An welchem Ort, in welcher Atmosphäre wurde das Interview durchgeführt? Besonderheiten hinsichtlich der Interviewstimmung, Zeitdruck aufgrund anstehender Termine müssen genannt werden.¹⁷⁹ Es geht um eine präzise, nachvollziehbare und schlüssige Analyse, die den Anforderungen an eine reproduzierbare Forschungsarbeit entspricht.

Im Ablauf der Auswertung wird der Strukturierung durch *Kuckartz* gefolgt: Nach einer Auswertung und Zusammenfassung entlang der Haupt- und Subkategorien wird versucht, Zusammenhänge zwischen den (Sub-)Kategorien zu erkennen, nachzuzeichnen und zu hinterfragen. Soweit möglich werden vertiefende Einzelfallinterpretationen vor dem Hintergrund der jeweiligen Zusammenhänge vorgenommen, um dann in einem letzten Schritt ein weitergehendes Fazit ziehen zu können.¹⁸⁰

175 Vgl. *Glaser/Strauss*, *Grounded theory*, S. 20-24, 40 ff.; *Kuckartz*, *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 86 ff mwN.

176 *Diekmann*, *Empirische Sozialforschung*, S. 589; *Kuckartz*, *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 64, 75 ff; *Kruse*, *Qualitative Interviewforschung*, S. 628f.

177 Vgl. *Morse*, in: *Morse*, *Critical issues in qualitative research methods*, S. 25 ff.

178 *Kruse*, *Qualitative Interviewforschung*, S. 644f.

179 *Mayring*, *Qualitative Inhaltsanalyse*, S. 55; vgl. hierzu auch *Helffferich*, *Qualitative Daten*, S. 193.

180 *Schmidt*, in: *Friebertshäuser/Langer/Prenzel/Boller/Richter*, *Auswertungstechniken für Leitfadeninterviews*, S. 482f.

II.2.2.3) Das Hintergrundgespräch

Zur Ergänzung und Kontrastierung der herausgearbeiteten Schlussfolgerungen sollen mit Bedacht auch solche Informationen in die Abwägungen eingebracht werden, welche aus Hintergrundgesprächen stammen, die im Rahmen des Forschungsprojekts mit Beobachtern und Personengruppen geführt worden sind.¹⁸¹

Hintergrundgespräche bieten eine formfreie Möglichkeit, ergänzende Informationen effizient und schnell zu erhalten. Obwohl es sich, da sich zwei fremde Personen anlässlich eines bestimmten Zwecks austauschen,¹⁸² erneut um eine künstliche Kommunikationssituation handelt, unterscheidet sich der Hintergrund entscheidend von einem Interview.

Die kommunizierenden Personen nehmen beim Gespräch kein asymmetrisches und komplementäres Rollenverhältnis ein.¹⁸³ Stattdessen besteht ein freier Austausch, der mal mehr, mal weniger von gegenseitigem Fragen und Antworten bestimmt ist. Insofern kommen auch Nicht-Experten, aber Beobachter, Interessierte und sogar Akteure, sprich Interessenvertreter, als Gesprächspartner in Betracht.

Hintergrundgespräche sind eine Möglichkeit, Informationen von Akteuren schnell und unkompliziert zu erhalten, die beispielsweise im Zuge von Experteninterviews nicht zur Verfügung stehen würden. Soweit wie hier der Gesprächsinhalt anonymisiert, nicht aufgezeichnet und auch nicht paraphrasiert wiedergegeben wird, ist auch zu vorsichtigen Akteuren und Beobachtern eine Brücke geschlagen. Ihnen wird die Entscheidung zugunsten eines Gesprächs noch erleichtert, wenn auch auf telefonischem oder gar schriftlichem Wege eine formlose Unterhaltung bzw. Informationsvermittlung ermöglicht wird.¹⁸⁴

181 Zeiner, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying, S. 186 ff; vgl. auch *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 68.

182 *Kromrey/Roose/Strübing*, Empirische Sozialforschung, S. 338 ff mwN; insbesondere *Alemann*, Der Forschungsprozess, S. 208.

183 Vgl. *Helfferich*, Qualitative Daten, S. 60 ff; auch *Helfferich*, in: Baur/Blasius, Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 670.

184 *Gläser/Laudel*, Experteninterviews, S. 153f.; zur mangelhaften Methodik *Christmann*, in: Bogner/Littig/Menz, Telefonische Experteninterviews – ein schwieriges Unterfangen, S. 294 ff.

Gleichzeitig bestehen gegenüber solchen, im Rahmen eines Hintergrundgesprächs erlangten Informationen mangels Transparenz und Inter-subjektivität erhöhte Bedenken hinsichtlich Validität, Reliabilität und Objektivität. Die dürfen und werden daher nur mit äußerster Vorsicht in die Forschungsarbeit eingeflochten. An den jeweiligen Stellen wird daher auf die Gesprächsherkunft der jeweiligen Information bzw. des betroffenen Arguments hingewiesen. Sie werden wie die quantitativen Daten nur im Rahmen der Sekundäranalyse konkretisierend oder auch kontrastierend hinzugezogen. Sie stellen keinesfalls eigenständige Aussagen dar, sondern werden stets an bestehendes Material angelehnt.¹⁸⁵

II.3: Qualitatives Sampling: Verallgemeinerbarkeit qualitativer Daten

Das *sampling*, also die richtige Auswahl der interviewten Richterinnen und Richter, stellt für die Generalisierbarkeit qualitativer (Interview-)Daten und damit für die Qualität der gesamten Forschungsarbeit ein herausragend bedeutendes Kriterium dar. Im folgenden Abschnitt wird dargestellt, wie den von Intersubjektivität und Validität gestellten Anforderungen an das *sampling* (II.3.1) in der vorliegenden Studie entsprochen worden ist (II.3.2).

II.3.1) Intersubjektivität und Generalisierung durch Qualitatives Sampling

Die Sozialwissenschaft im Allgemeinen ist mit dem Makel belastet, stets mit Ausschnitten der Wirklichkeit arbeiten zu müssen, obwohl Aussagen über eine Gesamtheit getroffen werden sollen: Weder können quantitativ-stochastisch arbeitende Wahlforscher regelmäßig zur Sonntagsfrage die Gesamtheit aller Wahlberechtigten befragen, noch ist es Ethnologen möglich, zur Erforschung großstädtischer Jugendsubkulturen alle entsprechend beheimateten Jugendlichen zu ihrem Freizeitverhalten zu befragen. Stattdessen arbeiten empirische Datenerhebungen mit Wirklichkeitsabschnitten, untersuchen diese, und versuchen die auf den Ausschnitt bezogenen Ergebnisse auf die gesamte soziale Realität zu übertragen.¹⁸⁶

185 Es wird darauf hingewiesen, dass entsprechende Unschärfe-Bedenken auch im Rahmen quantitativer Forschung existiert, hierzu *Lamnek*, Qualitative Sozialforschung, S. 136f mwN.

186 Vgl. *Kelle/Kluge*, Vom Einzelfall zum Typus, S. 41f.

Grundlegend für diesen Übertragungsschritt ist, dass das ausgewählte *sampling* auf die Grundgesamtheit generalisierbar ist. Bei jeder qualitativen oder quantitativen Forschungsarbeit ist eine methodengerechte und regelgeleitete Auswahl der Einzelfälle daher essentiell für die Verallgemeinerbarkeit der aus den Untersuchungsgegenständen gezogenen Schlussfolgerungen. Der mit Blick auf das Forschungsziel (Originalität) sowie die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Effizienz) angemessene, aber auch die Generalisierbarkeit der Ergebnisse gewährleistende Zuschnitt der zugrunde gelegten Fallauswahl ist deshalb der wichtigste, zeitintensivste und weitreichendste Arbeitsschritt der Vorbereitung einer empirischen Studie.¹⁸⁷ Dabei gehen qualitative und quantitative Sozialforschung unterschiedliche Wege.

Besser bekannt ist die aus der Statistik und der Wahrscheinlichkeitsrechnung stammende Methode der *quantitativen* Sozialforschung, auf eine zufällig gezogene und repräsentative Fallauswahl zurückzugreifen:¹⁸⁸ Die Fallauswahl ist *repräsentativ*, wenn der untersuchte Ausschnitt die Gesamtheit hinsichtlich ihrer Zusammensetzung aus beispielsweise Wählern und Nichtwählern oder Kranken und Gesunden, also der sie konstituierenden Gruppen, zu entsprechenden Anteilen wiedergibt. Der Ausschnitt stellt damit einen Querschnitt der Grundgesamtheit dar.¹⁸⁹ Die Zufälligkeit der konkreten Fallauswahl verringert oder annulliert den subjektiven Einfluss des Forschers auf das Messergebnis, und gewährleistet wiederum die Repräsentativität. Der zufälligen Fallziehung kommt jedoch auch ein gewisses Verzerrungsrisiko zu, welches zu reduzieren letztlich nur möglich ist, in dem eine gewisse Menge an Fällen überprüft wird.¹⁹⁰ In der Regel benötigen quantitative Studien zur Validierung ihrer Ergebnisse deshalb drei- bis vierstellige Fallzahlen.

Solche Fallzahlen sind nicht in jedem Bereich der die Sozialwissenschaft interessierenden Realität mit realistischen Mitteln zu erreichen. Die *qualitative* Forschung bietet deshalb alternative Analysemöglichkeiten, die mit deutlich geringeren Fallzahlen auskommen.¹⁹¹ Weil auch qualitative Sozial-

187 Vgl. Gläser/Laudel, Experteninterviews, S. 99 ff; Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 241; Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung, S. 217 ff.

188 Silverman, Doing qualitative research, S. 144f.

189 Vgl. eindrucklich und mit überzeugendem Schema, Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 241 ff.

190 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 41-43.

191 In der Regel bedarf es für qualitative Sozialforschung 10 bis 100 zu untersuchende Fälle, so in etwa übereinstimmend Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 245; Merken, in: Flick/Kardorff/Steinke, Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktiv-

forschung den Anspruch hat, die Realität als Ganzes und wahrheitsgetreu zu erklären,¹⁹² darf jedoch auch ihr *sampling* nicht willkürlich sein.¹⁹³ Die Fallauswahl muss stattdessen auf Methoden und Regeln basieren, die die Generalisierbarkeit der Forschungsergebnisse ermöglichen.¹⁹⁴ Hierfür wird die festgestellte Grundgesamtheit hinsichtlich ihrer Heterogenität akzeptiert, und dann auf bestimmte wiederkehrende Merkmalsausprägungen, also Charakteristika oder messbare Eigenschaften, untersucht und kategorisiert. Weil die Realität aber mannigfaltig ist,¹⁹⁵ lässt sich eine jede Grundgesamtheit nach unterschiedlichsten Merkmalen zergliedern: Geschlecht, Herkunft, Alter, Bildungsabschluss, Einkommen, aber auch etwa Arbeitserfahrung oder politische Einstellung. Wesentlicher Schritt des qualitativen Samplings ist es daher, die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevante Merkmale von den unbedeutenden zu unterscheiden. Ist dies geschehen, wird die Grundgesamtheit anhand der übrig gebliebenen, Merkmale zergliedert, wobei jedes Merkmal mehrere Merkmalsausprägungen kennt.¹⁹⁶

Das *qualitative sampling* muss nun gewährleisten, dass eine jede theoretisch mögliche Merkmalsausprägungskombination in der Datenerhebung auftaucht.¹⁹⁷ Unter der Annahme korrekter Merkmalsauswahl ist auf diese Weise eine Verallgemeinerbarkeit der durch qualitative Analyseverfahren erlangten Ergebnisse möglich.¹⁹⁸

on, S. 286-299; *Kelle/Kluge*, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 ff; *Helfferich*, Qualitative Daten, S. 175.

192 Dabei verzichtet die qualitative Sozialforschung zwingend auf eine Darstellung von exakten Häufigkeiten, hierzu *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 244f.

193 Zu den Problemen „willkürlicher“ Auswahl bei *Kromrey/Roose/Strübing*, Empirische Sozialforschung, S. 266f.

194 *Kelle/Kluge*, Vom Einzelfall zum Typus, S. 43 ff, S. 50 ff.

195 *Mannheim u. a.*, Strukturen des Denkens, S. 114f.

196 Dabei unterscheidet man im Übrigen dichotome Merkmale, also Merkmale mit ausschließlich 2 Merkmalsausprägungen, wofür klassischerweise das Geschlecht als Beispiel genannt worden ist, für viele *Beller*, Empirisch forschen, S.13 ff, von polytomen Merkmalen.

197 *Kelle/Kluge*, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 ff; *Kruse*, Qualitative Interviewforschung, S. 244–252.

198 *Flick*, Qualitative Sozialforschung, S. 522; grundlegend *Mayring*, Forum Qual. Soc. Res. 2007, Abs. 14; *Przyborski/Wohlrab-Sahr*, Qualitative Sozialforschung, S. 227 ff, 447 ff mwN.

Kategorienbildung für qualitatives Sampling

Die vorliegende Arbeit versteht sich als qualitative Studie und bemüht sich daher um ein regelgeleitetes *qualitatives Sampling*. Wesentlich hierfür ist die korrekte Kategorienbildung. Die Sozialwissenschaft beschreibt zwei grundsätzlich unterschiedliche Verfahren um die für das Frage stehende Forschungsinteresse relevanten Merkmale und Merkmalsausprägungen einer Grundgesamtheit zu erfassen.

Das sogenannte *theoretische sampling* wurde von Glaser und Strauss begründet und ist eng mit der Verfahrensweise der *grounded theory* verknüpft.¹⁹⁹ Es führt grundlegende Paradigmen der qualitativen Sozialforschung fort²⁰⁰ und strebt danach, sich von möglichst allen Prämissen und Voreinstellungen zu lösen, um auf diese Weise einen unvoreingenommenen, offenen Blick auf den Forschungsgegenstand zu erhalten.²⁰¹ Man strebt ein möglichst materialorientiertes Arbeiten an,²⁰² wobei sich Datenerhebung und Datenauswertung überschneiden und wiederholen.²⁰³ Die Methodik von Glaser und Strauss wirkt sich auf die Fallauswahl aus – man spricht von *theoretical sampling*.²⁰⁴ Um keine gegenstandsfernen Gedanken in die Forschung einzubringen, wird vor der Datenerhebung kein abstraktes Gerüst konstruiert, welches anschließend zu einer Fallauswahl führt. Ein Vorwissen des Forschers wird soweit möglich ignoriert, um Erhebung und Analyse streng datenbasiert und nicht vorverständnis-geprägt

199 Glaser/Strauss, *Grounded theory*, S. 61 ff; Strübing, *Grounded Theory*, S. 31 ff.

200 Strübing, in: *Grounded Theory und Theoretical Sampling*, S. 526 ff;

201 Strübing, *Grounded Theory*, S. 31 ff.; Meinefeld, in: Flick/Kardorff/Steinke, *Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Sozialforschung*, S. 265f; Lamnek, *Qualitative Sozialforschung*, S. 90 ff.

202 Vgl. Glaser/Strauss, *Grounded theory*, S. 20-24; zugespitzt Kelle/Kluge, *Vom Einzelfall zum Typus*, S. 43f.

203 Mayring, *Qualitative Sozialforschung*, S. 105; Kelle/Kluge, *Vom Einzelfall zum Typus*, S. 47f.

204 Die *grounded theory* hat sich seit ihrer Erarbeitung im Jahr 1967 zu einer etablierten und ungemein wirkungsreichen, weithin rezipierten Forschungsmethode entwickelt. Mit dieser Entwicklung gingen auch Verfeinerungen der Methode einher, und auch die ursprünglichen Autoren Strauss und Glaser entwickelten zunehmend eigenständige Teil-Methodologien. Die hier dargestellten Grundlagen genügen zur Abgrenzung, sollen aber nicht als unumstößlicher Stand der Forschung dargestellt sein; vgl. daher stellvertretend Strübing, *Grounded Theory*, S. 30 ff, 62 ff mwN; auch Kelle, in: Kuckartz/Grunenberg/Dresing, *Theoretisches Vorwissen und Kategorienbildung in der „Grounded Theory“*, S. 39 ff.

vorzunehmen.²⁰⁵ Stattdessen beginnt die Datenanalyse mit einer ersten Datenerhebung wie etwa einem ersten, mit Bedacht ausgewählten Interview.²⁰⁶ Anhand dieses Interviews werden induktiv Kategorien und Teilelemente des Forschungsinteresses entwickelt.²⁰⁷ Mittels dieser neuen Kategorien und neuen Teil-Forschungsgegenständen werden nun sukzessive weitere Datenerhebungen durchgeführt. Idealerweise werden die nacheinander untersuchten Fälle stetig miteinander verglichen und die Unterschiede herausgearbeitet. Diese Unterschiede werden jetzt durch Minimierung bzw. Maximierung des Kontrastes auf ihre Bedeutsamkeit geprüft.²⁰⁸ Der Forscher treibt seine Forschung voran und erhebt, kodiert und analysiert parallel seine Daten, und entscheidet darüber, „welche Daten als nächstes erhoben werden sollen.“²⁰⁹ Diese neuen Daten werden erneut analysiert und bis zur theoretischen Sättigung in einem iterativ-zyklischen Prozess erarbeitet und verwertet.²¹⁰

Die *grounded theory* und mit ihr das *theoretical sampling* haben der qualitativen Sozialforschung zu wesentlichen Fortschritten verholfen. Gleichzeitig wurde die Annahme, das Vorwissen des Forschers könne zurückgedrängt werden, schon früh als unerreichbares Ziel enttarnt.²¹¹ Die unbedingte Offenheit als Anforderung qualitativer Forschung wurde und wird deshalb immer wieder als dogmatisch, überzogen und nicht zielgerichtet kritisiert.²¹² Schließlich sei es gerade wünschenswert und regelmäßig notwendig, sich für seine Untersuchungen in den Forschungsgegenstand einzulesen und die bereits existierenden Wissensbestände in die Überlegungen mit aufzunehmen. Zudem bestehen Zweifel an der Objektivität der auf

205 Vgl. Strübing, *Grounded Theory*, S. 55 ff, 62 ff; Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 48; Kelle, in: Kuckartz/Grunenberg/Dresing, *Theoretisches Vorwissen und Kategorienbildung in der „Grounded Theory“*, S. 34.

206 Strübing, in: *Grounded Theory und Theoretical Sampling*, S. 530f.

207 Wagner u. a., *Qualitative Methoden*, S. 337.

208 Lamnek, *Qualitative Sozialforschung*, S. 93 ff, S. 106; Kruse, *Qualitative Interviewforschung*, S. 250f; ausführlich beschrieben bei Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 48 ff mwN.

209 Glaser/Strauss, *Grounded theory*, S. 61.

210 Strübing, *Grounded Theory*, S. 30 ff.

211 Meinefeld, in: Flick/Kardorff/Steinke, *Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Sozialforschung*, S. 268f mwN; Kelle, in: Kuckartz/Grunenberg/Dresing, *Theoretisches Vorwissen und Kategorienbildung in der „Grounded Theory“*, S. 34 ff mwN, S. 47 ff; siehe auch Glaser/Strauss, *Grounded theory*, S. 21 Fn. 3; S. 263 ff.

212 Meinefeld, in: Flick/Kardorff/Steinke, *Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Sozialforschung*, S. 270f mwN; beispielsweise Hopf, *ASI-News* 1983, 35, S.49.

diese Weise ermittelten Ergebnisse: Je interpretativer und induktiver die gewählte Methode, umso mehr unterlägen sie den Einflüssen der subjektiven Entscheidungen und Wertungen des Forschers, und umso aufwendiger und diffiziler seien Intersubjektivität und Generalisierung der erhobenen Daten und geschlussfolgerten Analysen zu erreichen.²¹³ Datensammlung, Datenanalyse sowie die Fallauswahl an sich wirkten daher unkontrolliert, regelbefreit und gerade deshalb willküranfällig.²¹⁴ Diese Problematik erscheint umso wahrscheinlicher, je unerfahrener der Forscher mit der Methode ist.

Angesichts der umfangreichen Kritik und eingedenk des notwendigerweise vorhandenen und sogar bewusst angesammelten Vorwissens aus Rechts- und Politikwissenschaft²¹⁵ orientiert sich die vorliegende Arbeit wie in der neueren Richtersozio­logie durchaus üblich.²¹⁶ an einer strenger regelgeleiteten Datenerhebungsmethode: dem so genannten *selektiven sampling*.²¹⁷ Hier wird strukturiert, nachvollziehbar und regelgeleitet auf das Vorwissen des Forschenden zurückgegriffen, um die Fallauswahl anhand deduktiv entwickelter Kategorien bzw. Merkmale vorzunehmen.²¹⁸ Es kommt wesentlich auf den bei der Fallerhebung bestehenden Wissensstand und die daraus gezogenen Schlüsse und Entscheidungen an. Insofern spricht man beim selektiven Sampling von einer kriteriengeleiteten Fallauswahl anhand eines qualitativen Stichprobenplans.²¹⁹

Die für die Untersuchung als relevant erachteten Merkmale und Merkmalsausprägungen ergeben sich anhand theoretischer Vorüberlegungen auf Grundlage der vor Erhebung der Daten existierenden Vorkenntnisse.²²⁰ Die für relevant erachteten Merkmale und Merkmalsausprägungen werden ausführlich beschrieben und in den verschiedenen möglichen Kombinationen

213 Strübing, Grounded Theory, S. 9 ff, S. 16 ff.

214 Lamnek, Qualitative Sozialforschung, S. 115 ff.

215 Zur Rechtfertigung selektiven Samplings im Falle deskriptiver Forschung in Problembereichen mit wenigen Basiskonzepten, Kromrey/Roose/Strübing, Empirische Sozialforschung, S. 268 ff.

216 Sogenannte ethnographische Interviews bei Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 128–131; Berndt, Richterbilder, S. 85 ff; klassische Leitfadeninterviews Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 67 ff.

217 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 mwN; u.a. Dietz u. a., Lehre tut viel..., S. 49 ff.

218 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50.

219 Vgl. Lamnek, Qualitative Sozialforschung, S. 171 f. mwN; Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 244 ff; S. 253.

220 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 30 ff; S. 50 ff.

dargestellt.²²¹ Die Generalisierbarkeit der Daten wird dabei insbesondere durch maximale Variation und Kontrastierung der ausgewählten Fälle hergestellt.²²² Die Kontrastierung bietet die Möglichkeit, die Heterogenität des Untersuchungsfeldes herauszuarbeiten und nachvollziehbar den Schritt von Darstellung zur Verallgemeinerung zu vollziehen.²²³ Die Grundgesamtheit wird durch bewusst ausgewählte Extrempositionen umrahmt, sodass verallgemeinerbare Aussagen über die zwischen den Extremfällen liegende Gesamtheit getroffen werden können.²²⁴

Um diese maximale Differenzierung zu erreichen, zerteilt man die für relevant erachteten Merkmale nicht in alle *denkbaren* Merkmalsausprägungen, sondern nur in die maximal kontrastierenden.²²⁵ Allerdings müssen die Grenzen eines grundsätzlichen gemeinsamen Bedeutungszusammenhangs sowie Erfahrungszusammenhangs gewahrt bleiben.²²⁶

Die Stichprobengröße ergibt sich zuletzt aus der Summe der theoretisch möglichen Kombinationsmöglichkeiten aller für relevant gehaltenen und maximal kontrastierenden Merkmalsausprägungen.²²⁷ *„Hierbei darf man nie aus den Augen verlieren, dass die Auswertung großer Mengen von Textdaten umfangreiche Ressourcen bindet. Bei der Durchführung von ein- bis zweistündigen qualitativen Interviews sind mehr als 80 bis 100 Fälle auswertungstechnisch nur noch mit einem großen Aufwand beherrschbar – eine unter pragmatischen Gesichtspunkten „ideale“ Samplegröße, die von einem Forschungsprojekt mit nur ein oder zwei Mitarbeitern bearbeitet werden kann, liegt erheblich darunter. Die Anzahl der Merkmalskombinationen, die in einen Stichprobenplan eingehen, darf also nicht zu groß sein. Oft ist es erforderlich, aus der großen Menge aller möglichen Merkmalsausprägungen*

221 Akremi, in: Baur/Blasius, Stichprobenziehung in der qualitativen Sozialforschung, S. 321f.

222 Kleining, Köln. Z. Für Soziol. Sozialpsychologie 1982, 224, S. 234 ff.

223 Flick, in: Jüttemann, Fallanalysen, S.186; Fallauswahl als Grundlage auch bei Przyborski/Wohlrab-Sahr, in: Baur/Blasius, Forschungsdesigns für die qualitative Sozialforschung, S. 114 ff.

224 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 245-247; Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 54f, der nochmals betont, dass keine statistischen Aussagen getroffen werden können.

225 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 246; Strübing, Grounded Theory, S. 30 ff; Glaser/Strauss, Grounded theory, S.76ff. vgl. auch Schnell u. a., Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 292f.

226 Kruse, Qualitative Interviewforschung, S. 250-252 mwN.

227 Vgl. Lamnek, Qualitative Sozialforschung, S. 171f.

auszuwählen (...)²²⁸ Vorliegend wird demnach ein qualitatives, selektives, maximal kontrastierendes sampling zugrunde gelegt.

II.3.2) Konkretes sampling der vorliegenden Forschungsarbeit

Der Zuschnitt des vorliegenden *sampleings* erfolgt durch Anwendung eines *maximal kontrastierenden, selektiven sampling* auf die zu bestimmende Grundgesamtheit, anhand der relevanten Analyseseinheiten und mittels eines zu erarbeitenden Kategoriensystems.

Grundgesamtheit

Grundgesamtheit der Arbeit ist die bundesdeutsche Richterschaft im Sinne des § 1 DRiG. Vom Untersuchungsgegenstand ausgenommen sind Laienrichter und Rechtspfleger. Grund hierfür ist in erster Linie ihre rechtlich anders gestaltete Funktion und Stellung in der Rechtspflege sowie im konkreten Prozess.²²⁹

Indem sich diese Forschungsarbeit nicht von vornherein auf die Untersuchung lediglich erst- oder letztinstanzlicher Gerichte,²³⁰ einzig Landes- oder Bundesgerichte,²³¹ auf ein spezifisches Gericht allein²³² oder zumindest auf einen einzelnen Rechtsweg²³³ beschränkt, sondern das Verhältnis von Interessenrepräsentation und Justiz insgesamt darstellen möchte, setzt sich die Forschungsarbeit ein ehrgeiziges und insofern auch alleinstellendes Ziel. Selbst die mit breitem Interesse aufgenommenen rechtssoziologischen Arbeiten des DFG-Forschungsprojektes „Recht als soziale Praxis“ und

228 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 53.

229 Hierzu Löhr, Zur Mitwirkung der Laienrichter im Strafprozess; Habscheid, in: Schütze/Geimer, Einheit und Vielfalt des Rechts, 277; Habscheid, in: Lindacher/Hau/Schmidt, Liber amicorum Walter F. Lindacher zum 70. Geburtstag am 20. Februar 2007, S. 29.

230 So zum Beispiel Lautmann, Die stille Gewalt, S. 51 ff, insbesondere S. 53.

231 Nur Landesgerichte Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 138 ff; Berndt, Richterbilder, S. 87 ff.

232 Bspw. Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 20 ff mwN, allgemein und umfassend van Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System.

233 Eine Konzentration auf den Strafprozess beklagend Hoffmann-Riem, in: Hoffmann-Riem, Interaktion vor Gericht, S. 11; nur zivilrechtliche Verfahren Lautmann, Die stille Gewalt, S. 51 ff; Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit bei Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 138 ff; alle Rechtswege jedoch ohne Sondergerichtsbarkeiten Berndt, Richterbilder, S. 87 ff.

„Geänderte Rechtsnormen als richterliches Handlungsproblem“²³⁴ gründen ihre Fallauswahl trotz Generalisierungstendenzen auf eine wie oben angesprochenen reduzierte Grundgesamtheit.

Dies hat sicherlich seine Berechtigung: Die Unterschiede der jeweiligen Instanzen und Rechtswege sind zahlreich, man denke an den prozessrechtlichen Rahmen, die unterschiedlichen rechtlichen und tatsächlichen Arbeitsweisen, die sehr unterschiedliche Arbeitsbelastung²³⁵ oder auch die unterschiedliche Zwecke der verschiedenen Gerichtsbarkeiten. Dennoch besteht im Rahmen dieser Arbeit Anlass dazu, über dieses Trennende hinwegzusehen, und ein ganzheitliches Bild der Lage des deutschen Richters gegenüber Interessenrepräsentanten nachzuzeichnen. Angesichts der lückenhaften Forschungs- und Datenlage gilt es ganz grundsätzliche Zusammenhänge und Kontakte zwischen Justiz und prozessunbeteiligten Dritten zu erforschen.

Analyseeinheit

Analyseeinheit der Untersuchung sind die einzelne Richterin und der einzelne Richter, und zwar unabhängig davon, ob er oder sie Entscheidungen in Einzel- oder Gremienzuständigkeit trifft. Zwar ist aus bisherigen empirischen Arbeiten der Rechtspraxisforschung, insbesondere zum Bundesverfassungsgericht, bekannt, dass die Zugehörigkeit des Richters zu einem Entscheidungsgremium erheblichen Einfluss auf seine Entscheidung sowie seine Entscheidungsbegründung hat.²³⁶ Dennoch wurde im Rahmen dieser Arbeit darauf verzichtet, ganze Kammern bzw. Senate oder aber stellvertretend die jeweiligen Vorsitzenden als Interviewpartner zu befragen. So waren sowohl methodische Probleme absehbar, die mit einem Gruppeninterview einhergehen, als auch rein praktische Zweifel daran, die Richterinnen und Richter eines gesamten Senats oder einer Kammer terminlich für eine Promotionsarbeit versammeln zu können. Das Interview mit Vorsitzenden hätte vor dem Hintergrund heterogener Gruppenzusammensetzungen in

234 Auf die Projekte verweisend *Berndt*, Richterbilder, S. 88 mwN; eine Übersicht zur Forschungsgruppe rund um *Martin Morlok* bei *Lautmann*, Die stille Gewalt, S. 14 ff.

235 So zumindest *Wagner*, Ende der Wahrheitssuche, S. 77 ff, 206 ff.

236 *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts, S. 42 ff; S. 162 ff, 170 ff; *Lembcke*, Hüter der Verfassung, S. 246 ff; *Ernst*, JZ 2012, 637, S. 637 ff; *Berkemann*, JZ 1971, 537, S. 539; grundlegend *Weimar*, Psychologische Strukturen richterlicher Entscheidung.

Kammern und Senaten Anlass zu Zweifel an der tatsächlichen Repräsentation und damit an der Validität der Datenerhebung gegeben.

Kategorienbildung

Beim selektiven sampling kommt es darauf an, die für die Beantwortung der Fallfrage *relevanten* Kategorien herauszuarbeiten: Anhand welcher Kategorien und Subkategorien lässt sich die Grundgesamtheit hinsichtlich des angestrebten Forschungsziels umfassend und im Sinne maximaler Fallkontrastierung effizient und deutlich nachzeichnen und darstellen?²³⁷

Die vorliegende Arbeit kann diesbezüglich auf politik- und wirtschaftswissenschaftliches Wissen zu Interessenvertretung und Lobbyismus zurückgreifen. Wichtige Grundlage für dieses Vorwissen sind zahlreiche praxisorientierte Lobbyingratgeber und -handbücher, sowie politik- und wirtschaftswissenschaftliche Forschungsarbeiten zur Interessenvertretung gegenüber Abgeordneten und Ministerialbeamten auf Landes- und Bundesebene, wie auch in überwältigender Weise auf Ebene der Europäischen Union. Außerdem kann auf ein ansteigendes Wissen über den Alltag und die Arbeitsweise des Richters aus neueren rechtssoziologischen Arbeiten zurückgegriffen werden.²³⁸

Im Folgenden müssen daher zunächst die als wesentlich angesehenen Grundannahmen unter Betonung der gleichbleibenden Hintergrundeinflüsse festgehalten werden (II.3.2.1). Daraus ergeben sich Merkmale und Merkmalsausprägungen, die auf ihre Relevanz hin zu untersuchen sind (II.3.2.2). Zuletzt müssen die als relevant eingestuften Merkmale und Merkmalsausprägungen auf die Grundgesamtheit und Analyseinheit angewandt werden, um nachträgliche Korrekturen vornehmen zu können.

II.3.2.1) Grundannahmen zur Kategorienbildung: Effizienzüberlegungen der Akteure

Die Relevanz der Merkmalkategorien bestimmt sich danach, inwiefern das Merkmal mutmaßlich Auswirkungen auf das Handeln und Vorgehen von möglichen Interessenrepräsentanten hat. Soweit Relationen zwischen

237 Przyborski/Wohlrab-Sahr, Qualitative Sozialforschung, S. 227 ff; nochmals Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 ff mwN; Schnell u. a., Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 292f.

238 Vgl. zur Übersicht Lautmann, Die stille Gewalt, S. 14 ff.

Merkmal und Verhalten des Interessenrepräsentanten anzunehmen sind, müssten sich diese anhand der maximal kontrastierten Merkmalsausprägungen nachzeichnen lassen. Letztlich bestimmt sich demnach die Relevanz der Merkmalsausprägungen nach den zugrunde gelegten Grundannahmen.

Themenbezug als unanwendbare Grundüberlegung

Interessengruppen vertreten dann ihre Partikularinteressen gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern, wenn die Auswirkungen einer Entscheidung die vertretenen Interessen betreffen würde. Dieser Gedanke lässt sich weiterentwickeln: Interessenvertretung ist gegenüber denjenigen Richterinnen und Richtern am wahrscheinlichsten, die mit ihren Entscheidungen typischerweise wiederkehrend dieselben, einander idealerweise in klarer Frontstellung gegenüberstehenden und innerhalb der Allianzen gut miteinander vernetzten und kooperierenden Interessengruppen betreffen. Als naheliegendste und wohl nicht zu widerlegende Grundannahme kann daher gelten, dass Interessenrepräsentanten umso eher gegenüber Richterinnen und Richtern aktiv werden, je wahrscheinliche diese im Rahmen ihrer materiellen Zuständigkeit Entscheidungen treffen, die überdurchschnittlich oft die Interessensphäre der jeweiligen Interessenrepräsentanten betreffen – das Thema der richterlichen Entscheidung dürfte insofern entscheidend sein.²³⁹

Weil sich die vorliegende Untersuchung jedoch auf keine speziellen Interessengruppen beschränkt, ist eine akteursbezogene und damit thematische Eingrenzung nicht möglich: Interessengruppen sind schließlich in allen gesellschaftlichen Bereichen aktiv. Daher können auch die in der Politik- und Wirtschaftswissenschaft wiederholt aufgestellten akteursbezogenen Hypothesen, welche beispielsweise die Relevanz der zur Verfügung stehenden Ressourcen²⁴⁰ oder aber bestimmte Vorgehensweisen je nach Übereinstimmung mit den jeweiligen politischen Ansichten²⁴¹ überprüfen, für die vorliegende Forschungsarbeit zu keinen relevanten Merkmalen und Merkmalsausprägungen führen.

239 Puro, *Journal of Accounting Research* 1984, 624; Tandy/Wilburn, *Accounting Horizons*. 1992, 47.

240 Vgl bei Ehrenberg-Silies, *Lobbyingerfolg im europäischen Policy-Making*, S. 12 ff mwN.

241 Mit unterschiedlichen Thesen Kimball/Hojnacki, *Am. Polit. Sci. Rev.* 1998, 775, S. 780 ff; und Marshall, *Eur. Union Polit.* 2010, 553, S. 557 ff.

*Effizienz als akteursbezogene Grundüberlegung von
Interessenrepräsentanten*

Stattdessen muss auf solche Überlegungen zurückgegriffen werden, die für alle Lobbyingakteure Geltung beanspruchen können. Weil professionelle Interessenrepräsentation mühsam erarbeitete, fachliche wie menschliche Expertise, zeitliche Vor- wie Nachbereitung sowie ein dauerhaftes Monitoring²⁴² voraussetzen,²⁴³ ist sie mit bedeutsamem finanziellen Aufwand für die Interessengruppen verbunden.²⁴⁴ Interessengruppen müssen als rational handelnde Akteure verstanden werden, die bestimmten rollenspezifischen Denkgesetzen zumindest grundsätzlich unterworfen sind.²⁴⁵ Die Tätigkeit von Interessenrepräsentanten unterliegt deshalb völlig unabhängig davon, ob ihr wirtschaftliche, moralische oder gesellschaftspolitische Absichten zugrunde liegen, den Grundsätzen und Gesetzmäßigkeiten des ökonomischen Handelns: Lobbying muss sich für den Interessenten lohnen.²⁴⁶ So lässt sich beobachten, dass Interessenvertretung in den letzten Jahrzehnten von einer dauerhaft angestrebten Effizienzsteigerung geprägt gewesen ist.²⁴⁷ So wird beispielsweise immer wieder die Entwicklung von Lobbying-

242 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 23–26; Merkle, Lobbying, S. 57 ff; Köppl, Power Lobbying, S. 41–69, 81 ff, 171 ff; als Fallbeispiel Bilgeri, Das Phänomen Lobbyismus, S. 47 ff.

243 Allein in der Zivilgerichtsbarkeit wurden im Jahr 2015 beispielsweise am Amtsgericht 1.107.215, am Landgericht insgesamt 389.885, am Oberlandesgericht 49.790 und am Bundesgerichtshof 6.443 Fälle erledigt; siehe dazu mit weiteren Zahlen Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch Deutschland 2016.

244 Vgl. dazu die auf Grundlage des EU-Transparenzregisters zusammengestellte Top-10 der Lobbyingkosten, abrufbar unter <https://www.lobbycontrol.de/2014/09/lobbyfacts-die-groessten-deutschen-lobbyakteure-in-bruessel/> [Stand 01.01.2022].

245 Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 36f.

246 So erklärt schon Berry, Lobbying for the people, S. 178, man müsse sich genau überlegen, in welche Aktionen und Methoden man als Interessengruppe sein Geld investieren wolle.

247 Effizienz zugrunde legend und umfassend Daumann, Interessenverbände im politischen Prozess, S. 118 ff, S. 213f.; zusammenfassend Schendelen, van, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Trends im EU-Lobbying und in der EU-Forschung, S. 80-83; aufschlussreich Ehrenberg-Silies, Lobbyingerfolg im europäischen Policy-Making, S. 310 ff; aus Adressatensicht Schulz, in: Dagger/Kambeck, Ziel und Quelle — Politikberatung und das Europäische Parlament, S. 29; Gretschmann, in: Dagger/Kambeck, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, S. 85; provokativ Fischer, Die in Brüssel, S. 54 ff.

bzw. Public-Affairs-Agenturen als Professionalisierung²⁴⁸ bezeichnet, weil auf diese Weise schwerfällige Verbandstrukturen durch flexible, dynamische und zielgerichtete Dienstleistung ersetzt, Kosten reduziert und Ergebnisse verbessert werden konnten.²⁴⁹ Auch Lobbying-Ratgeber versuchen unter der Prämisse der Effizienz, die besten weil zeitsparendsten und vielversprechendsten Methoden zur Interessenvertretung darzustellen.²⁵⁰

Ob und inwiefern von Seiten einer Interessengruppe deshalb Einfluss auf eine Entscheidung zu nehmen versucht wird, hängt maßgeblich davon ab, in welchem Ausmaß positive Vermögenseffekte für die Agierenden zu erwarten sind, und inwiefern eine tatsächliche Beeinflussung auf die finale Entscheidung erwartet werden kann.²⁵¹ Die Handlungen der Interessenrepräsentanten müssen aus ihrer Sicht demnach in einem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis zu den erwarteten Ergebnissen stehen.

Der so formulierte Effizienzgedanke hat Auswirkungen sowohl auf die angewandten Lobbyingmethoden als auch auf die lohnenswerten Adressaten etwaiger Beeinflussungsversuche. Es wäre insofern insbesondere irrational, nicht in erster Linie gegenüber denjenigen Personen und Stellen vorzugehen, bei denen sich ein maximaler Mehrwert für den jeweiligen Interessenrepräsentanten versprochen wird.²⁵² Ein Interessenrepräsentant

248 Speth, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 154 mwN; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 222, 225; Köppl, Power Lobbying, S. 8, 97 ff.

249 Ausdrücklich Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 222; Speth/Zimmer, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 44 mwN; Plehwe, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, 126, S. 139; Althaus, in: Karp/Zoll-eis, Permanent Campaigning, Consultants und Co-Kompetenzen, Wettbewerbsvor-teile und Innovationspartner im strategischen Dreieck des Politikmanagements, S. 10f; Priddat/Speth, Das neue Lobbying von Unternehmen: Public affairs, S. 5, 21, 26; Falkenhausen/Schulz-Strelow, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 269; Lang-guth, in: Dagger/Kambeck, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, S. 183.

250 Köppl, Power Lobbying, S. 97 ff; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 50; Priddat/Speth, Das neue Lobbying von Unternehmen: Public affairs, S. 13 mit Fn. 3; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 337f.; Wehrmann, in: Kleinfeld/Zim-mer/Willems, Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, 36, S. 43; Galbraith, in: Dagger/Kambeck, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, 165, S. 178f.

251 Die These wurde aufgestellt durch Sutton, Account. Organ. Soc. 1984, 81, S. 89 ff. und bestätigt durch Tandy/Wilburn, Account. Horiz. 1992, 47 und Tandy/Wilburn, Account. Horiz. 1996, 92.

252 Sutton, Account. Organ. Soc. 1984, 81, S. 89 ff; Zeiner, Die Beeinflussung des europä-ischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying, S. 46; Speth, Das Bezugssystem Politik – Lobby – Öffentlichkeit, S. 11.

versucht deshalb vermeintlich insbesondere an solche Adressaten heranzutreten, bei denen die Chancen eines Gewinns möglichst groß und die Verlustchancen möglichst gering sind.

Für die Bestimmung der relevanten Merkmale bedeutet dies: Ist davon auszugehen, dass die in Erwägung gezogene Untersuchungskategorie für Interessenrepräsentanten Einfluss auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer möglichen Beeinflussung hat, und kann außerdem davon ausgegangen werden, dass sich bei einer maximalen Kontrastierung der möglichen Merkmalsausprägungen Extrempositionen hinsichtlich der „Lobbying-Attraktivität“ der Adressaten ergeben, so ist das in Frage kommende Merkmal als im Sinne dieser Arbeit relevant einzustufen.

II.3.2.2) Kategoriensystem: Relevante Merkmale und Merkmalsausprägungen

II.3.2.2.1) Darstellung des Kategoriensystems

Für diese Arbeit wurden im Zuge eines umfangreichen deduktiven Vorgangs folgende Merkmale für relevant erachtet und dem *sampling* zugrunde gelegt²⁵³:

- der typischerweise erwartbare Wirkungsgrad der richterlichen Entscheidung, unterteilt in die maximal kontrastierten Kategorien *typischerweise wirkungsarm* und *typischerweise wirkungsreich*.
- die überwiegende, typischerweise erwartbare richterliche Arbeitsweise, unterteilt in die maximal kontrastierten Kategorien *überwiegend sachverhaltsorientierte Arbeit* und *überwiegend rechtsorientierte Arbeit*.
- die durchschnittliche Regelungsdichte im Zuständigkeitsbereich der Richterin oder des Richters, unterteilt in die maximal kontrastierten Kategorien *eher geringe Normdichte* und *eher hohe Normdichte*.
- der „materielle“ Rechtsweg, unterteilt in die Kategorien *Zivilrecht*, *Öffentliches Recht* und *Strafrecht*.

Die Methodologie zum *selektiven sampling* verlangt, dass alle theoretisch möglichen Merkmalskombinationen in der späteren Fallauswahl vorkommen. Anders formuliert: Jede mögliche Merkmalskombination muss mindestens durch eine Analyseeinheit bzw. einen Fall repräsentiert werden.

253 Zur Erläuterung B.II.3.2.2.2.

Aus der obigen Matrix ergeben sich an sich 24 denkbare Merkmalskombinationen. Jedoch muss dieses vorläufige sampling deduktiv-theoriegeleitete korrigiert werden, da nicht alle theoretisch existierenden Merkmalskombinationen eine Abbildung in der Realität haben. So existieren im Bereich der „materiellen“ Rechtswege Strafrecht und Zivilrecht keine typischerweise wirkungsreichen, also höchstrichterlichen Zuständigkeiten, die gleichzeitig typischerweise überwiegend sachverhaltsorientiert agieren. Die sachverhaltsorientierte Arbeit liegt streng bei den Amts- und Landgerichten, der BGH, ebenso wie das BAG, sind als reine Revisionsinstanzen und damit als rechtsorientiert arbeitende Gerichte ausgestaltet.

Damit entfallen folgende vier Kategorie-Kombinationen:

- *Zivilrecht-typischerweise wirkungsreich – sachverhaltsorientiert – geringe Normdichte,*
- *Zivilrecht typischerweise wirkungsreich – sachverhaltsorientiert – hohe Normdichte,*
- *Strafrecht – typischerweise wirkungsreich – sachverhaltsorientiert – geringe Normdichte, und*
- *Strafrecht – typischerweise wirkungsreich – sachverhaltsorientiert – hohe Normdichte.*

Eine weitere theoriegeleitete Korrektur muss deshalb vorgenommen werden, weil Gerichte, deren Urteile typischerweise eine eher geringe Breitenwirkung haben, regelmäßig überwiegend rechtsfolgenbezogen und eben nicht sachverhaltsbezogen agieren. Anderes gilt immer dann, wenn ein an sich im Instanzenzug untenstehendes Gericht unanfechtbar entscheidet, oder aber ein Rechtsweg in erheblichem Maße erschwert ist. Im öffentlichen Recht betrifft dies etwa vor allem asylrechtliche Verfahren, im Zivilrecht sind Verfahren mit sehr geringen Streitwerten unanfechtbar. In diesen Fällen arbeiten die Gerichte wissentlich faktisch als Letztinstanz, sodass sie für ihren Regelungsbereich – zumindest relativ gesehen – eine typischerweise wirkungsreiche Entscheidung treffen. Im Strafrecht existieren aufgrund des strafprozessualen Sondercharakters dagegen erweiterte Berufungsmöglichkeiten. Unanfechtbar sind hier gemäß § 304 StPO allein solche Entscheidungen, für die das Gesetz diese Rechtsfolge ausdrücklich anordnet. Von Prozesshandlungen abgesehen²⁵⁴ betrifft die Unanfechtbarkeit gemäß § 304 Abs. 4 StPO solche Urteile, die vom BGH oder vom

254 Hierzu ausführlich Cirener/Graf, BeckOK StPO, § 304, Rn. 12 ff.

OLG²⁵⁵ in erster Instanz entschieden worden sind. Somit urteilen Amts- und Landgerichte in Strafsachen stets als typische Tatsacheninstanz, und arbeiten dementsprechend niemals überwiegend oder zumindest gleichwertig rechtsorientiert. Damit entfallen zwei weitere Kategorie-Kombinationen:

- *Strafrecht – typischerweise wirkungsarm – rechtsorientiert – geringe Normdichte, und*
- *Strafrecht – typischerweise wirkungsarm – rechtsorientiert – hohe Normdichte.*

Darstellung des Kategoriensystems

Es ergeben sich daher im Ergebnis 18 als relevant eingestufte, real existierende und daher tatsächlich überprüfbare Merkmalskombinationen, welche durch die durchgeführte Fallauswahl abgedeckt werden müssen. Die interviewten Richterinnen und Richter werden diesen Kategorien zugeordnet und erhalten einen anonymisierenden Code, welcher in der folgenden Matrix dargestellt ist. Die gewählten Kategorien und Subkategorien sind disjunkt.²⁵⁶

Bezüglich einiger Richterinnen und Richter ergibt sich jedoch ein unvermeidliches Problem: Richtern sind durch die Geschäftsverteilungspläne der Gerichte sowohl solche Fälle zugeordnet, bei denen sie üblicherweise sachverhaltsorientiert arbeiten, als auch solche Fälle, bei denen aufgrund der Unanfechtbarkeit eine rechtsorientierte Arbeit vorgenommen werden muss. Die Geschäftsverteilung knüpft nicht daran an, ob es sich um eine unanfechtbare, oder eine anfechtbare Entscheidung handelt (so bei R-ZR-1, R-ZR-2 und R-ZR-3 sowie R-ZR-5, R-ZR-6, R-ZR-7 und R-ÖR-6 sowie R-ÖR-11). Andere Richterinnen und Richter sind sowohl für Rechtsgebiete mit niedriger als auch für solche mit tendenziell hoher Normdichte zuständig. (so R-ÖR-1, R-ÖR-2 und R-ÖR-3). Soweit es dadurch zu einer Mehrfachzuordnung der Richterinnen und Richter kommt, wird auf einer zweiten Ebene, nämlich während des Interviews, bewusst auf diese verschiedenen Merkmale eingegangen, sodass je nach Kategorienkombination voneinander unterscheidbare Ergebnisse ermittelbar sind. Auf diese Weise

255 Grundsätzlich keine Berufungsmöglichkeit, BGH, v. 12.03.2013 – 2 ARs 447/12.

256 Kuckartz, Qualitative Inhaltsanalyse, S. 64; Diekmann, Empirische Sozialforschung, S. 589.

werden zumindest in einer zweiten Stufe vollständig disjunkte Kategorien-Kombinationen erreicht.

*Expertenauswahl: Beschreibung des Recherchevorgangs,
Anschreiben, Ablauf*

Nach der Bestimmung des *samplings* wurden den abstrakten Kategorien entsprechend Richterinnen und Richter an unterschiedlichen Bundes- und Landesgerichten gesucht, die sich unter die entsprechende Kategorienkombination subsumieren ließen. Dabei wurden für die vorliegende Arbeit allein Richterinnen und Richter angeschrieben, die eine Berufserfahrung von mindestens fünf Jahren an ihrem jeweiligen aktuellen Gerichtsstandort hatten. Soweit möglich wurde auf Kolleginnen und Kollegen mit weit größerem Erfahrungsschatz, nicht selten über 15 Jahre, zurückgegriffen. Ihre zu erwartende Expertise wurde in einer Vorrecherche per Internet überprüft. Es wurden Hintergründe, mögliche Aktivitäten, Nebentätigkeiten und wissenschaftliche Äußerungen, soweit diese aus öffentlich zugänglichen Quellen ersichtlich waren, ausgewertet. Eine Vorbefassung mit der unmittelbaren Thematik konnte nur in den seltensten Fällen festgestellt werden. Nicht selten waren aber besonders viele oder besonders wenige feststellbare Nebentätigkeiten Auffälligkeiten, die zu einer Anfrage geführt haben. Auch öffentliche Äußerungen wurden mit in Betracht gezogen.

Um von Anfang an eine professionelle und vertrauenserweckende Basis für die Interviews zu schaffen, wurden die Richterinnen und Richter zumeist brieflich mit persönlichem Anschreiben an ihrem jeweiligen Gericht kontaktiert. Das Interviewanschreiben umfasste ein personalisiertes Anschreiben, eine Kurzfassung des Forschungsdesigns sowie ein wohlwollendes, freundliches beiliegendes Anschreiben des Doktorvaters. Im personalisierten Anschreiben wurde ein Anruf bei Gericht zur weiteren Verständigung angekündigt, soweit nicht eine ablehnende Nachricht in telefonischer oder digitaler Form erfolgte.

Der gewählte Ablauf muss positiv bewertet werden. Es erfolgte ein deutlich besserer Rücklauf, als zunächst bei der Konzeption der Arbeit erwartet. Die vorbereiteten Anschreiben wurden als „professionell-wirkend“ anerkannt. Auch meldeten sich einige Expertinnen und Experten selbstständig mit Interesse am Thema, nachdem Sie angeschrieben worden waren. Insgesamt waren der Rücklauf und die Zustimmung damit deutlich größer als die Absagen. Nur vereinzelt traf man auf eine ablehnende Grundhaltung. Absagen erfolgten in aller Regel prompt und zumeist mit Verweis auf eine

zeitliche Überbelastung. In einigen Fällen wurde jedoch unter Verweis auf die zum damaligen Zeitpunkt aktuelle Mediendarstellung bezüglich richterlicher Nebentätigkeiten eine Zusammenarbeit in Form eines Interviews ganz grundsätzlich verweigert. Etwa so oft wie eine Absage erteilt worden ist erfolgte keine Reaktion von Seiten der Angeschriebenen. Insgesamt wurden zwischen 40 und 50 Richterinnen und Richter angeschrieben, und 27 Interviews durchgeführt. Dadurch sind einige Kategorie-Kombinationen durch mehrere Interviews repräsentiert, was vor allem praktisch zu rechtfertigen ist.

Grundgesamtheit

Zivilrecht					
Z-hD-WA-RO	Z-hD-WA-SV	Z-hD-WR-RO	Z-nD-WA-RO	Z-nD-WA-SV	Z-nD-WR-RO
R-ZR-1	R-ZR-1	R-ZR-4	R-ZR-5	R-ZR-5	R-ZR-9
R-ZR-2	R-ZR-2		R-ZR-6	R-ZR-6	R-ZR-10
R-ZR-3	R-ZR-3		R-ZR-7	R-ZR-7	
				R-ZR-8	

Strafrecht			
S-hD-WA-SV	S-hD-WR-RO	S-nD-WA-SV	S-nD-WR-RO
R-SR-1	R-SR-2	R-SR-3	R-SR-4

Öffentliches Recht							
Ö-hD-WA-RO	Ö-hD-WA-SV	Ö-hD-WR-RO	Ö-hD-WR-SV	Ö-nD-WA-RO	Ö-nD-WA-SV	Ö-nD-WR-RO	Ö-nD-WR-SV
R-ÖR-1	R-ÖR-4	R-ÖR-6	R-ÖR-6	R-ÖR-1	R-ÖR-19	R-ÖR-10	R-ÖR-11
R-ÖR-2	R-ÖR-5	R-ÖR-7		R-ÖR-2		R-ÖR-11	
R-ÖR-3		R-ÖR-8		R-ÖR-3		R-ÖR-12	
						R-ÖR-13	

Einige Interviews wurden parallel geplant und eingeleitet, um Zeit und Ressourcen zu sparen und bei einer möglichen Absage des einen Richters möglicherweise bereits einen zweiten in der Hinterhand zu haben. Auf diese Weise wurden zum Teil aber auch doppelte Zusagen zu Interviews gegeben, die nicht abgesagt werden sollten – zum einen, um die Offenheit der Interviewpartner zu honorieren, zum anderen, um nicht zwischen zwei

gleichwertigen Interviewpartnern auswählen zu müssen. Zudem erschienen bestimmte Kategorien aufgrund der Kombination erwartbarer Lobbying-Attraktivität besonders relevant, sodass versucht worden ist, durch mehr Interviews mehr Informationen zu erheben. Allein im Bereich des Öffentlichen Rechts konnte diese Schwerpunktsetzung umgesetzt werden: Im Zivilrecht und im Strafrecht erfolgte bei Richterinnen und Richtern, die mutmaßlich besonders attraktiv für Interessenvertretung sein könnten, eine eher wenig erfolgreiche Rückmeldung. Dass mehr Interviews zu einer Kategorie geführt worden sind, hatte derweil keinen Einfluss auf die spätere Auswertung. Insbesondere wurden quantitative Auswertungen nicht vorgenommen.

II.3.2.2.2) Begründung des Kategoriensystems aufgrund der relevanten Merkmalskategorien

Weil akteursbezogene Merkmale im Rahmen dieser Arbeit aufgrund der gewählten weiten Akteursdefinition nicht greifbar sind, ergibt sich das Kategoriensystem anhand von adressatenbezogenen Merkmalen. Die Relevanz der Merkmale bestimmt sich nach ihrer zu erwartenden Auswirkung auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis einer möglichen Beeinflussung.

Merkmal 1: Erwartbarer Wirkungsgrad der Entscheidung

Das Ziel eines Interessenrepräsentanten kann darauf gerichtet sein, Einfluss auf eine konkrete Einzelfallentscheidung zu nehmen. Einflussnahmeversuche scheinen aber gerade dann besonders lohnenswert zu sein, wenn der getroffenen Entscheidung über den Einzelfall hinaus eine gewisse Breitenwirkung zukommt. Eine Entscheidung, die Auswirkung auf die rechtliche und tatsächliche Situation im Wirtschafts- oder Gesellschaftsgefüge insgesamt hat, erscheint aufgrund des größeren Outputs als besonders attraktiv.

Für diese erstrebenswerte Breitenwirkung kommt es weniger darauf an, ob und inwiefern eine Entscheidung für eine größere Zahl von Personen in

materieller Rechtskraft²⁵⁷ erwächst,²⁵⁸ oder ob aufgrund einer Gestaltungswirkung des Urteils eine *erga-omnes*-Wirkung erreicht werden kann.²⁵⁹ Stattdessen ist auf die rein faktisch feststellbare Bindungswirkung von Urteilen abzustellen, die man teilweise als abstrakte Urteilskraft²⁶⁰ oder auch Präjudizwirkung bezeichnet.²⁶¹

Auch wenn dem deutschen Recht nach einhelliger Ansicht eine *gesetzesgleiche* Präjudizienwirkung fremd ist,²⁶² besteht doch Einigkeit über die weitreichende *faktische Bindungswirkung*, die richterlichen Entscheidungen zuteilwerden kann.²⁶³ Urteile von Instanz- wie Revisionsgerichten können, soweit sie Rechtsfragen umfassen, diese überzeugend und wegweisend lösen, unmittelbare Auswirkung auf die übrige Rechtsprechung und damit das geltende Recht haben. Schließlich sollen Gerichtsverfahren eine einheitliche Rechtsanwendung sichern und Vertrauen in die Rechtsordnung schaffen. Deshalb enthält faktisch jedes Urteil über die Entscheidung eines Einzelfalls hinaus stets auch die Aussage, „dass zukünftige, gleichgelagerte

257 Vgl. § 121 VwGO, § 141 SGG, § 325 ZPO, geringfügig weitergehend § 110 FGO, § 31 Abs. 1 BVerfGG.

258 Zur Wirkung materieller Rechtskraft Saenger/Saenger, ZPO, § 322, Rn. 8 ff; Lindner/Posser/Wolff, BeckOK VwGO, § 121, Rn. 9-10; Schenke/Kopp/Schenke, VwGO, § 121, Rn. 2 ff mwN; zur grds. inter-partes- Wirkung Musielak/Musielak/Voit, ZPO, § 322, Rn. 14; für die VwGO Clausen/Kimmel/Schoch/Schneider, VwGO, § 121, Rn. 93f; so auch für das BVerfG Bethge/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 31, Rn. 42 ff, insbesondere Rn. 52 ff; Zuck, Das Recht der Verfassungsbeschwerde, Rn. 1073..

259 Für die ZPO Gottwald/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 325, Rn. 7-8; für die VwGO Clausen/Kimmel/Schoch/Schneider, VwGO, § 121, Rn. 94 mwN; für § 31 BVerfGG wohl auch Bethge/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 31, Rn. 52 ff.

260 Ursprünglich wohl Leopold, Ritsumeikan Law Rev. 1989, 161, S.170 ff; diesen Begriff aufnehmend Gottwald/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 322, Rn. 23; Bittner, Abschied vom Globalantrag, S.187 ff.

261 Vgl. Diedrich, Präjudizien im Zivilrecht, S.204 ff, S.307 ff, S.345 ff; Maultzsch, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S.30 ff, 73 ff; Rösler, ZJP 2013, 295, S.295 ff; Bittner, Abschied vom Globalantrag, S.187 – 190 schildert die Vorteile einer solchen durch „prozessrechtskonformen Antrag“ erreichten Urteilskraft als Orientierungshilfe und Leitfaden für den Unternehmer bzw. Interessierten.

262 Präzise Bittner, Abschied vom Globalantrag, S. 188; bezüglich des ‚Richterrechts‘ als keiner eigentlichen Rechtsquelle Gottwald/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 322, Rn. 23; Uhle/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 70, Rn. 48 mwN; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 95, Rn. 15 mwN; Payandeh, Judikative Rechtserzeugung, S. 493 ff, mit einer Präjudizienlehre S. 449-489.

263 Vgl. stellvertretend Sachs/Sachs, GG, Art. 20, Rn. 107 Fn. 140; zurückhaltender Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 95, Rn. 13–16.

Sachverhalte nach den gleichen, im Urteil formulierten Grundsätzen zu entscheiden sind.“²⁶⁴

Der soeben beschriebene Wirkungsgrad einer Gerichtsentscheidung hängt von unterschiedlichen, einzelfallabhängigen Konstellationen ab. Ein jedes Urteil kann im spezifischen Kontext erhebliche Breitenwirkung erreichen²⁶⁵ – man denke an das Beschneidungsurteil des LG Köln²⁶⁶ oder das frühe Urteil des LG Hildesheim in der VW-Diesel-Affäre.²⁶⁷ Für Interessenrepräsentanten muss es bei ihrer Kosten-Nutzen-Abwägung jedoch auf die *typischerweise* erreichbare Breitenwirkung ankommen, denn nur diese kann vernünftigerweise miteingestellt werden.

Die größte Wahrscheinlichkeit einer über den Einzelfall hinausgehenden Entscheidungswirkung liegt bei den Urteilen und Beschlüssen der obersten Bundesgerichte.²⁶⁸ Haben erst einmal Karlsruhe²⁶⁹, Leipzig²⁷⁰, Erfurt²⁷¹, München²⁷² oder Kassel²⁷³ gesprochen – *causa finita*. Die beliebten geflügelten Worte beschreiben eine faktische *erga omnes* Bindungswirkung der Urteile von Revisionsgerichten und sonstigen letztinstanzlichen Gerichten.²⁷⁴ Ihre erhöhte fachliche Autorität führt in Verbindung mit der prozessrechtlich zugewiesenen Aufgabe zur Wahrung der Rechtseinheit und Rechtsfortbildung²⁷⁵ dazu, dass die Entscheidungen der Obergerichte rein faktisch von den Untergerichten quasi gesetzsgleich rezipiert, angewandt

-
- 264 *Leipold*, Ritsumeikan Law Rev. 1989, 161, S. 177, zitiert nach *Bittner*, Abschied vom Globalantrag, S. 188, zu den Prozesszwecken *Brehm/Stein/Jonas*, ZPO, vor § 1, Rn. 5 ff, 18 ff; ähnlich *Picker*, JZ 1988, 1, S. 74; *Köbl*, JZ 1976, 752, S. 755.
- 265 *Leipold*, Ritsumeikan Law Rev. 1989, 161, S. 177, zitiert nach *Bittner*, Abschied vom Globalantrag, S. 188.
- 266 LG Köln, v. 07.05.2012 – 151 Ns 169/11.
- 267 LG Hildesheim, v. 17.01.2017 – 3 O 139/16.
- 268 *Gottwald/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 322, Rn. 23; vgl. *Lautmann*, Die stille Gewalt, S. 95f; manche sprechen von der Leitbildfunktion der obersten Rechtsprechung, so bei *Rösler*, ZZP 2013, 295.
- 269 Beispielhaft *Tebben*, NZG 2009, 288; *Ludwigs*, NVwZ-Beilage 2017, 3.
- 270 *Martini*, NVwZ 2012, 149.
- 271 *Gravenhorst*, NZA 2006, 1199, S. 1202.
- 272 *Bandel*, SchiedsVZ 2017, 72.
- 273 *Offermann-Buckart*, NJW 2014, 2683.
- 274 *Effer-Uhe*, Die Bindungswirkung von Präjudizien, S. 63 ff mwN; vgl. auch *Raisch*, Vom Nutzen der überkommenen Auslegungskanonens für die praktische Rechtsanwendung, S. 90, der zusätzlich die Wirkung von OLG-Rechtsprechung auf die Urteile des BGH nachweist.
- 275 Vgl § 543 Abs. 2 ZPO; § 132 VwGO; § 115 Abs. 2 FGO; ähnlich § 72 ArbGG, § 160 SGG.

und ausgelegt werden.²⁷⁶ Dieser Effekt wird durch den auf die Revisionsinstanzen gelegten Fokus der Medienberichterstattung noch verstärkt. Zudem werden, anders als an Land- und Amtsgerichten, nahezu alle Entscheidungen veröffentlicht.

Oft folgt daraufhin eine Kommentierung durch Praxis und Lehre. Den Obergerichten kommt die Aufgabe der Präjudizierung damit weniger von Rechts wegen als vor allem aufgrund der faktischen Aufgabenzuweisung durch die Gerichts- und Anwaltspraxis zu.²⁷⁷

Dem stehen die zahlreichen erstinstanzlichen Verfahren vor den Verwaltungs-, Amts- und zum Teil Landgerichten gegenüber. Obwohl sie den Hauptteil der deutschen Verfahren darstellen, werden nur die wenigsten Urteile veröffentlicht. Die schiere Masse verhindert eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Vielzahl an Entscheidungen. Die Rezeption und Präjudizienwirkung ist dementsprechend geringer.²⁷⁸

Daraus ergibt sich die Relevanz des Merkmals „Erwartbarer Wirkungsgrad der Entscheidung“ mit den Maximalausprägungen „Typischerweise Wirkungsarm“ und „Typischerweise Wirkungsreich“. Verwendet ein Interessenrepräsentant nun Ressourcen darauf, eine Entscheidung eines typischerweise wirkungsreicheren Gerichts bzw. eines Richters in einer faktisch bedeutsamen und daher typischerweise wirkungsreichen Kammer zu beeinflussen, besteht ein zumindest im Vergleich zu Untergerichten höherer

276 Lautmann, Die stille Gewalt, S. 116 ff; Ungern-Sternberg, AöR 2013, 1; kurz und präzise Kriele, ZRP 2008, 51, S. 52; abwägend Albers, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 270; in der Rechtsfortbildung einen Verfassungsauftrag erkennend Classen/von Mangold/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 14 ff, 18; kritisch dazu Willoweit, JZ 2016, 429, S. 432, der die Gefahr einer Justiz als Rechtssetzungsmacht erkennt.

277 Weiterführend Albers, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 266 ff; die insofern die Untergerichte als die zentralen Entscheidungsadressaten obergerichtlicher Entscheidungen sieht und auf einen selbstreflexiven Rechtsprechungsverbund mit variantenreichen Verbund- und Verweistechiken hinweist, dazu vor allem S. 287 ff; ähnlich die besondere Rolle der Obergerichte betonend Schönberger, in: Lienbacher/Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 303 ff mwN.

278 Vgl. diesbezüglich auch die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung der Kommunikationshilfen für Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen; Gesetz über die Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren – EMöGG) v. 31.8.2016, abrufbar unter: <https://dserver.bundesta.g.de/btd/18/101/1810144.pdf>, S. 18 [Stand 01.01.2022].

Wirkungsgrad und damit ein in Aussicht gestellter größerer ‚Output‘.²⁷⁹ Dabei orientieren sich die Merkmalsausprägungen „typischerweise wirkungsvoll“ und „typischerweise wirkungsarm“ weitestgehend an der Einteilung „Bundesgericht“ oder „Erstinstanzliches Gericht“.

Merkmal 2 und 3: Die richterliche Arbeitsweise und die Regelungsdichte

Die Attraktivität von Interessenrepräsentation gegenüber einem Adressaten ist davon abhängig, inwiefern überhaupt Einflussnahmeerfolge erzielt werden *können*: Soweit der Entscheidungsträger keinen Entscheidungsspielraum hat, sondern bloß vorher festgelegte Normprogramme anwendet und das Ergebnis bereits durch dieses Programm vorherbestimmt ist, ist für den Interessenrepräsentanten gar kein Nutzen des eigenen Einflussnahmebemühens denkbar.²⁸⁰ Übertragen auf die Justiz findet man sich in einer seit bald Jahrhunderten anhaltenden rechtspolitischen wie rechtswissenschaftlichen Diskussion über Rolle und Spielraum der Richterschaft wieder.²⁸¹ So entspricht es dem unbestrittenen Wesenskern einer selbstständigen, unabhängigen Justiz, dass die Richterschaft niemals durch Weisungen der Exekutive,²⁸² sondern allein durch und aufgrund von Gesetz und Recht zu einer bestimmten Entscheidung angewiesen werden kann.²⁸³ Unklar bleibt jedoch das konkrete Verhältnis der Richter zum materiellen Recht.

279 Wank, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 30.

280 Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 9 mwN; Zeiner, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying: eine empirische Analyse am Beispiel der Unternehmensteuerharmonisierung, S. 9 mwN.

281 Übersichtlich Strauch, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens.

282 Vgl. BT-DR 15/5823 S.1; auch Pieroth/Jarass/Pieroth, GG, Art.97, Rn.3; Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art.97, Rn.4; vgl. auch BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66; BVerfG, v. 27.11.1973 – 2 BvL 12/72; BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91.

283 Art. 93 GG spricht zwar von Recht und Gesetz und meint damit nach wohl mittlerweile herrschender Ansicht die Bindung an geschriebenes wie ungeschriebenes Recht, inwiefern aber vom Gericht selbst festzustellendes ungeschriebenes Recht, sei es Gewohnheitsrecht, seien es Rechtsprinzipien den Spielraum des Gerichts tatsächlich begrenzen, erscheint zurecht fragwürdig.

Richterliche Entscheidungsspielräume

Sieht sich ein Richter bei der Anwendung des Rechts als bloße *bouche de la loi*²⁸⁴ – besteht seine Aufgabe also darin, anhand logisch-deduktiver²⁸⁵ Auslegungsmethoden und Sinnbestimmungsmittel²⁸⁶ die vom Gesetzgeber in einem geschlossenen, nahezu lückenlosen oder zumindest vollständig durchdachten Gesamtsystem²⁸⁷ getroffene Problemlösung auf den konkreten Sachverhalt anzuwenden²⁸⁸ und die abstrakt-generelle Regelung nur im einzelnen Rechtsstreit zu aktualisieren – so steht ihm letztlich kein Entscheidungsspielraum zu.

Eine Einflussnahme auf die Entscheidung verspräche keinen Nutzen, es sei denn, man treibe den Richter zu einem Entscheidungsergebnis außerhalb einer Entscheidungsbefugnis und damit zur Rechtsbeugung an. Entscheidet ein Richter bei seinem Urteil aber zwischen mehreren möglichen, rechtlich gleichwertig vertretbaren Lösungsmöglichkeiten, trifft er also eine freie, jedoch anhand anerkannter Auslegungsmethoden zu rechtfertigende Wahl,²⁸⁹ so öffnet sich für den Interessenvertreter ein in seinem Interesse nutzbarer Spielraum, ohne dass hierdurch rechtswidrige Entscheidungen herbeigeführt werden muss.

Das Modell eines nur rechtsanwendenden Richters ist von der Rechtswissenschaft in den vergangenen 50 Jahren nachhaltig erschüttert worden. Rechtswissenschaftliche Einwände sind bereits im 19. Jahrhundert von der Freirechtsschule erhoben worden,²⁹⁰ und werden auch heute vor allem

284 Siehe Ogorek, in: Hoppe, Rechtsprechungslehre, S. 356f.

285 Rüthers u. a., Rechtstheorie, Rn.693 ff; Wank, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S.17 ff; Bydlinski/Bydlinski, Grundzüge der juristischen Methodenlehre, S. 28 ff; weitergehend dagegen Joerden, Logik im Recht, der aufwendig die Möglichkeiten aufzeigt, Logik und logische Deduktion im juristischen Alltag gewinnbringend einzusetzen.

286 Wank, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 17 ff; Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 35.

287 Strauch, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 294–296 mwN.

288 Zum Idealtypus des Juristischen Syllogismus, beispielhaft Vogel, Juristische Methodik, S.173 ff; Rüthers u. a., Rechtstheorie, Rn.677 ff; Strauch, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 294 ff.

289 Zur Frage der Dezision bei Richterentscheidungen Rüthers u. a., Rechtstheorie, Rn.824; Larenz, NJW 1965, 1, S. 3 ff; Zöllner, in: Gernhuber, Tradition und Fortschritt im Recht, S. 131, 148 ff; Picker, JZ 1988, 1, S. 2.

290 Rüthers u. a., Rechtstheorie, Rn. 610; Picker, JZ 1988, 1, S. 3; vgl. dazu auch Schröder, Recht als Wissenschaft (1500-1933), S. 339 ff; S. 349 ff.

innerhalb der Methodenlehre²⁹¹ sowie anhand der Frage nach Legitimität und Grenzen von Richterrecht²⁹² geführt. Diese Ausführungen hatten jedoch kaum wahrnehmbare Auswirkungen auf die oben beschriebene öffentliche Wahrnehmung. Das Ideal einer gemäßigt agierenden und dem Gesetz in aller Strenge unterworfenen Justiz dominiert Kultur, Literatur, öffentliche Medien und den allgemeinen Diskurs – aber auch Politik- und Sozialwissenschaft.²⁹³

Die Rechtswissenschaft ist sich heute einig, dass es sich bei richterlicher Tätigkeit neben der deduktiven immer auch um eine kreative, durch Dezi- sion geprägte Arbeit anhand von Recht und Gesetz handelt.²⁹⁴ Dies gilt zum einen in jenen Bereichen, in denen aufgrund tatsächlich festzustellender Lücken²⁹⁵ im Gesetz legitimer Weise und nunmehr ohne grundsätz- liche verfassungsrechtliche Bedenken Rechtsfortbildung durch die Justiz betrieben werden muss.²⁹⁶ Aber auch ohne Gesetzeslücke hat der Richter in seiner Entscheidung eine Vielzahl an Ermessensspielräumen, beginnend bei der Sachverhaltsermittlung²⁹⁷ und weitergehend bei der eigentlichen

-
- 291 Grundlegend *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 7 ff; *Engisch*, Einführung in das juristische Denken, S. 70 ff, S. 129 ff; *Wank*, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 78; *Picker*, JZ 1988, 1, S. 3 ff mwN; zur Über- sicht *Pawlowski*, Einführung in die juristische Methodenlehre, S. 70 ff; *Schönberger*, in: Lienbacher, Höchstgerichtliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Ent- scheidungen, S. 300; grundlegend und umfassend *Schröder*, Recht als Wissenschaft (1933-1990), S. 177 ff; aus neuerer Zeit der öffentlich ausgetragene Methodenstreit zwischen *Rüthers* und *Hirsch*, *Rüthers*, NJW 2005, 2759; *Hirsch*, ZRP 2006, 161; *Rüthers*, JZ 2006, 958; *Hirsch*, JZ 2007, 853.
- 292 Aus einer unzählbaren Menge schon grundlegend *Simon*, Die Unabhängigkeit des Richters; *Ipsen*, Richterrecht und Verfassung, S. 24–114, 128 ff; *Wank*, Grenzen rich- terlicher Rechtsfortbildung, S. 17 ff; *Picker*, JZ 1988, 1; *Bydlinski/Bydlinski*, Grundzüge der juristischen Methodenlehre, S. 120 ff; *Christensen*, NJW 1989, 3194; *Meys*, Rechtsfortbildung extra legem im Arbeitsrecht.
- 293 Vgl. eine kritische Bestandsaufnahme bei *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 45 ff.
- 294 Schon *Schneider*, AöR 1957, 1, S. 14; *Braun*, Deduktion und Invention, S. 15–139; *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 342; *Ipsen*, Richterrecht und Verfassung, S. 24, 30f, 59.
- 295 Es sei nicht verschwiegen, dass auch die Feststellung, ob eine Gesetzeslücke besteht, ob man also ‚durch das Tor zum Richterrecht schreitet‘, dem Richter obliegt; diesbe- züglich einen Wertungsspielraum feststellend *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 194; *Münchhausen*, DRiZ 1969, 3, S. 3f; *Mayer-Mali*, DRiZ 1971, 325; *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 123; *Wipfelder*, ZRP 1982, 121; *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie, Rn. 839.
- 296 Zur Unterscheidung der rechtlichen Bewertung von Rechtsfortbildung praeter, extra und contra legem *Meys*, Rechtsfortbildung extra legem im Arbeitsrecht, S. 5 ff mwN.
- 297 Aus eher dogmatischer Sicht *Fischer*, Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht; *Strauch*, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 155–

Rechtsauslegung. Nach ständiger Rechtsprechungspraxis existiert beispielsweise zwischen den anerkannten Auslegungsmethoden keine Rangfolge, sondern eine am Fall zu orientierende freie Methodenwahl.²⁹⁸ Führen nun die Auslegungsmethoden zu unterschiedlichen Ergebnissen, liegt es an der RichterIn oder dem Richter zu entscheiden, welche Auslegung Vorrang erhält.²⁹⁹ Der Spielraum wird noch erweitert, wenn bei der in Praxis und Wissenschaft dominierenden teleologischen Normauslegung nicht nach dem historischen Sinn und Zweck der Norm bzw. des Gesetzes, beispielsweise anhand der Gesetzgebungsprotokolle,³⁰⁰ sondern nach dem in der Norm selbst angelegten Telos gesucht wird.³⁰¹ Letztlich tritt damit aber der auslegende Richter an die Stelle des Sinngebers, der unter dem Deckmantel scheinbarer Objektivität der gesetzlichen Regelung eigene Zweckvorstellungen unterstellen kann.³⁰²

Diese Spielräume sind Richterinnen und Richtern bewusst und durch das Bundesverfassungsgerichts für die Fälle der Rechtsfortbildung ausdrücklich festgehalten: Das Grundgesetz ordne dem Richter im Rahmen der grundsätzlich weiter geltenden Gesetzesbindung „die Aufgabe und die Befugnis zu schöpferischer Rechtsfindung und Rechtsfortbildung zu“.³⁰³ Dass diese Aufgabenzuweisung auch tatsächlich von den Gerichten wahrgenommen wird, ist unbestritten.³⁰⁴ Gleichzeitig deutet schon die Formulie-

285; empirisch *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt, S. 67 ff; *Drosdeck*, in: Schmid/Drosdeck/Koch, Der Rechtsfall als Konstrukt, S. 5 ff mwN.

298 Ehemaliger Präsident des BVerfG Zeidler zitiert bei *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie, Rn. 704; *Strauch*, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 40; *Kaufmann u. a.*, Einführung in Rechtsphilosophie und Rechtstheorie der Gegenwart, S. 263; *Würdinger*, JuS 2016, 1, S. 2 ff; *Kozioł*, AcP 2012, 1, S. 3; vgl. auch BVerfG, v. 30.03.1993 – 1 BvR 1045/89.

299 Bspw. gegen Wortlaut, Historie und Systematik, BFH, 18.07.2011, VI R 38/10, VI R 7/10, FRZ 2011, 259.

300 Vgl. *Engisch*, Einführung in das juristische Denken, S. 143f; kritisch dazu *Wank*, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 61–63; *Loewenberg*, Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, S. 338 ff; *Schröder*, Gesetzgebung und Verbände, S. 138 ff.

301 Begründet durch *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 153 ff; *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 333 ff; insgesamt *Pawlowski*, Einführung in die juristische Methodenlehre; *Bydlinski/Bydlinski*, Grundzüge der juristischen Methodenlehre; *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie.

302 Wirklich umfassend, abwägend und auf dem aktuellsten Stand der Diskussion *Strauch*, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 455–526.

303 BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65.

304 Vgl. nur *Schönberger*, in: Lienbacher/Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen,

rung des Bundesverfassungsgerichts an, dass nur mit äußerster Vorsicht von wirklichen Ermessensspielräumen gesprochen werden sollte: Der Begriff der Rechtsfortbildung deutet eine bescheidene Rechtsanwendung an, wo aufgrund der festgestellten Lücke eigentlich gar keine rechtliche Regelung existiert.³⁰⁵ Damit dient schon die Begrifflichkeit dazu, das unvollständige aber traditionelle Bild und damit einen wichtigen Teil der justiziellen Außendarstellung einer bloß rechtsanwendenden Staatsgewalt nicht vollständig einzureißen.³⁰⁶ Denn es ist gerade das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit der Gerichte, welche die Autorität und damit die Macht der rechtsprechenden Gewalt ausmacht.³⁰⁷ Insofern ist die Diskrepanz zwischen der öffentlichen Vorstellung des Richterideals einerseits und den rechtswissenschaftlich schon seit Jahrzehnten gesicherten Kenntnisse über die Entscheidungsspielräume der Justiz auch der Selbstdarstellung der Justiz geschuldet.

An der Tatsache, dass für Richterinnen und Richter auf unterschiedlichen Ebenen Entscheidungsspielräume existieren, ändert dies hingegen nichts. Verbindet man diese Grundüberlegungen mit dem Wissen um eine gewinnmaximierte Interessenrepräsentation, muss man davon ausgehen, dass Lobbying gegenüber denjenigen Richterinnen und Richtern am gewinnversprechendsten und deshalb wahrscheinlichsten ist, *welche den größten Entscheidungsspielraum in ihrer alltäglichen richterlichen Tätigkeit haben*. Dieser Entscheidungsspielraum lässt sich wiederum zweifach operationalisieren.

Anteil an „rechtlicher“ Richtertätigkeit

So ist der Entscheidungsspielraum des Richters umso größer, je eher und wahrscheinlicher er *überhaupt in seinem Arbeitsalltag auf Normebene* arbeiten kann, und nicht den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit mit der Feststellung von Tatsachen verbringen muss. Zwar existieren richterliche Spielräume

S. 303 ff mwN. *Albers*, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtlehrer, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 287 ff; *Möllers*, Gewaltengliederung, S. 94 ff; *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S.28-35.

305 *Larenz*, NJW 1965, 1, S. 3 ff; *Zöllner*, in: Gernhuber, Tradition und Fortschritt im Recht, S. 131, 148 ff.

306 *Schmid*, Das Unbehagen an der Justiz, S. 101 ff; *Häuser*, Betrifft JUSTIZ 2011, 151, S. 155.

307 Grds. *Lembcke*, Hüter der Verfassung, S. 67 ff; *Popitz*, Phänomene der Macht, S. 104; *Jung*, Richterbilder, S. 18f; ausführlich hierzu D.I.3.2 und D.I.3.3.

sowohl bei der Sachverhaltserarbeitung als auch bei der Normauslegung. Die größeren Spielräume bestehen wie oben dargestellt jedoch bei letzterer.

Obgleich grundsätzlich alle Richterinnen und Richter zur Normauslegung, also zur im engeren Sinne rechtlichen Auseinandersetzung mit dem ihnen zugewiesenen Rechtsstreit aufgerufen sind, gebieten Sachzwänge regelmäßig, auf eine intensive rechtliche Auseinandersetzung zu verzichten, soweit es sich um keine letztverbindliche Entscheidung handelt.³⁰⁸ Dort jedenfalls, wo Sachverhalte ermittelt und bewertet werden müssen, haben frühere Erhebungen eine deutliche zeitliche Schwerpunktsetzung auf die Sachverhaltsermittlung festgestellt.³⁰⁹ Das Wissen darum, rechtliche Fragen in die nächste Instanz durchwinken zu können, erleichtert den Richtern ihren Arbeitsalltag, sodass eine vertiefte rechtliche Auseinandersetzung nicht erfolgt oder zumindest auf ein Mindestmaß beschränkt wird.³¹⁰ Demgegenüber ist Revisionsinstanzen eine Auseinandersetzung mit dem Sachverhalt untersagt – ihre Aufgabe ist die reine rechtliche Bewertung des zugrundeliegenden, von den erst- und zweitinstanzlichen Gerichten ermittelten Streitfalls. Es handelt sich bei den Revisionsinstanzen also um Gerichte, die am ehesten einem richterlichen Ideal im Sinne der Methodenlehre nahekommen.³¹¹

Jedoch verläuft die „typische Arbeitsweise“ nicht streng parallel zur Instanzenzugehörigkeit. So existieren insbesondere das BVerwG erstinstanzliche Zuständigkeiten,³¹² in welchen die zugrunde zu legenden Sachverhalten ermittelt und festgestellt werden müssen. Da gleichzeitig die Verfahrensdauer nicht maßlos verlängert werden kann, verschiebt sich die Verteilung der richterlichen Arbeitsweise zulasten der eigentlich rechtlichen Arbeit, und die Entscheidungsspielräume der Richterinnen und Richter verringern sich zumindest im Verhältnis zu sonstigen Verfahren beim jeweiligen Gericht.

308 Ähnlich *Berndt*, Richterbilder, S.126; *Kölbl u. a.*, Rechtstheorie, S.85; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S.96 ff.

309 *Wank*, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S.30 ff; *Rasehorn*, KZfSS 1968, 110, S.112; *Rasehorn*, ZRP 10971, 52, S.53, Fn.6 gehen von etwa 10-15 % Zeit für rechtliches Arbeiten aus; Deutscher Richterbund, Information Nr.8, 1969 über Umfrage beim LG Düsseldorf von nur 5 %, zitiert nach *Wank*; insgesamt bestätigend *Esser*, Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, S.151; *Kriele*, ZRP 2008, 51.

310 So bei *Berndt*, Richterbilder, S.125, vgl. auch *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S.296 ff.

311 *Wank*, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S.30.

312 In kleinsten Bereichen auch bei dem BSG, § 39 Abs.2 SGG und dem BFH, der außer Revisionsinstanz auch Berufungsinstanz sein kann.

Gleichzeitig existieren auch „letztinstanzliche“ Entscheidungen auf Ebene der „Tatsacheninstanzen“. So entscheidet ein Amtsgericht gemäß § 511 Abs. 2 ZPO in Fällen, die einen Streitwert unter 600 Euro haben, letztinstanzlich, und ist damit den Zwängen einer ordentlichen Auseinandersetzung mit der rechtlichen Lage ausgesetzt.³¹³ Dies betraf im Jahr 2014 bei den Amtsgerichten immerhin ein Drittel aller erledigten Fälle, bei den Landgerichten immerhin noch knapp 6 %.³¹⁴ Und auch das Verwaltungsgericht entscheidet etwa in Asyl- und Ausländersachen regelmäßig letztinstanzlich, sei es gemäß § 78 Abs. 1 S. 1 AsylG oder aufgrund erschwelter Berufungsvoraussetzungen.³¹⁵ In diesen Fällen müssen sich die Gerichte, allein schon aufgrund des Rechtsstaatsprinzips und dem Grundsatz der Rechtsschutzgarantie aus Art 19. Abs. 4 GG, neben der Sachverhaltsarbeit intensiver mit der Rechtslage auseinandersetzen. Insofern erweitern sich die richterlichen Entscheidungsspielräume in diesen Konstellationen.

Es kommt daher weniger auf die Instanzenzugehörigkeit als auf den konkreten Zuständigkeitsbereich des einzelnen Richters an.

Gesetzliche Regelungsdichte

Zum anderen ist der Entscheidungsspielraum der Richterinnen und Richter, soweit es denn tatsächlich zur umfassenden und tiefergehenden rechtlichen Auseinandersetzung über den Streitgegenstand kommt, ganz wesentlich dadurch beschränkt oder erweitert, welche Freiräume das anzuwendende, auszulegende oder doch fortzubildende Recht bietet.

Wäre ein Gesetzestext eindeutig und erfasste alle praktisch anfallenden Probleme, wäre Rechtsprechung dem vermeintlichen Ideal bloßer Rechtsanwendung nah.³¹⁶ Dass eine lückenlose³¹⁷ Gesetzgebung jedoch angesichts der Komplexität der Realität und Sachzusammenhänge nicht in Vollständigkeit zu erreichen ist, haben schon die seitenreichen Kodifikationen des 19. Jahrhunderts gezeigt; schon diese zogen zur Lückenfüllung einen *référé*

313 Entsprechendes gilt vor dem Arbeitsgericht, § 64 Abs. 2b ArbGG.

314 *Statistisches Bundesamt*, Qualitätsbericht Rechtspflege: Zivilgerichte 2014, S. 11, 76; *Statistisches Bundesamt*, Qualitätsbericht Rechtspflege: Zivilgerichte 2017, S. 26, 76; wobei hieraus nicht ersichtlich ist, wie viele dieser Fälle nach § 511 Abs. 2 Nr. 2 zur Berufung zugelassen worden sind.

315 Bergmann/*Bergmann/Dienelt*, Ausländerrecht, § 78 AsylG, Rn. 4 ff.

316 *Mey*s, Rechtsfortbildung extra legem im Arbeitsrecht, S. 5.

317 Zum umstrittenen Lückenbegriff vgl. *Canaris*, Die Feststellung von Lücken im Gesetz, S. 15 ff, 129 ff; *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie, Rn. 822 ff.

législatif heranzogen.³¹⁸ Rechtsauslegung und Rechtsfortbildung sind eine unvermeidbare Notwendigkeit, sollen die gesetzlichen Regelungen im Alltag tatsächlich eine umfängliche Wirkung entfalten. Mit der Entwicklung des vor allem auf Praktikabilität und Effizienz³¹⁹ gründenden Rechtsgedankens des Rechtsverweigerungsverbots³²⁰ wurde die Justiz, welche nunmehr im Falle unvollständiger Normen kein *non-liquet*-Urteil mehr sprechen kann,³²¹ zur positiven und kreativen Auseinandersetzung mit Rechtslücken anhand von Auslegung und Fortbildung berufen.³²² Der Richterschaft kommt „die Aufgabe und die Befugnis zu schöpferischer Rechtsfindung und Rechtsfortbildung zu“.³²³

Dass die Justiz hierbei keine vollständig eigenständigen Zweckmäßigkeitserwägungen vornehmen darf, sondern stattdessen soweit nur möglich an die Wertungen und Richtlinien des parlamentarischen Gesetzgebers gebunden ist, ist Folge der weiterbestehenden Rechtsbindung der Justiz.³²⁴ Somit muss der Richter seine Rechtsschöpfung aus den Wertvorstellungen, „die der verfassungsmäßigen Rechtsordnung immanent, aber in den Texten der geschriebenen Gesetze nicht oder nur unvollkommen zum Ausdruck gelangt sind, in einem Akt des bewertenden Erkennens, dem auch willenhafte Elemente nicht fehlen, ans Licht zu bringen und in Entscheidungen [...] realisieren.“³²⁵ Er muss dabei nach den Maßstäben der praktischen Vernunft und den „fundierten allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen der Gemeinschaft“³²⁶ vorgehen. Soweit Rechtsfortbildung betrieben wird, handelt es sich somit um eine durch legislative Entscheidungen gebundene Normsetzung,³²⁷ um eine Weiterentwicklung der bestehenden Wertungen

318 Vgl. hierzu beispielsweise das französische Gesetz vom 24.08.1790; §§ 24 ff Josefinisches Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch von 1886, § 47 Preußisches Allgemeines Landrecht; *Kruse*, Richterrecht, S. 12 ff; *Meys*, Rechtsfortbildung extra legem im Arbeitsrecht, S. 326.

319 *Schumann*, ZZZ 1968, 79, S. 79 ff an verschiedenen Stellen.

320 *Fögen*, in: *Vismann/Weitin*, Rechtsverweigerungsverbot: Anmerkungen zu einer Selbstverständlichkeit, S. 49; *Schumann*, ZZZ 1968, 79, S. 79 ff; *Stein*, NJW 1964, 1745, S. 1748.

321 *Ipsen*, Richterrecht und Verfassung, S. 53.

322 *Fögen*, in: *Vismann/Weitin*, Rechtsverweigerungsverbot: Anmerkungen zu einer Selbstverständlichkeit, S. 49.

323 BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65.

324 Vgl. hierzu BAG, v. 10.06.1980 – 1 AZR 822/79; *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie, Rn. 883; *Picker*, JZ 1988, 1, S. 70 ff; *Stein/Frank*, Staatsrecht, S. 139.

325 BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65, Rn. 38.

326 BVerfG, v. 16.06.1959 – 1 BvR 71/57, Rn. 33.

327 Vgl. *Kramer*, Juristische Methodenlehre, S. 182 – 201.

am konkreten Einzelfall.³²⁸ Im Fall der Rechtsauslegung müssen anhand der anerkannten Rechtsauslegungswerkzeuge solche Ergebnisse erzielt werden, die in der Justiz, der Rechtswissenschaft sowie in der Legislative langfristige Zustimmung erhalten.³²⁹ Das ist typischerweise dann gegeben, wenn keine unnachvollziehbaren Schlussfolgerungen hinsichtlich Wortlaut, Systematik und Gesetzeszweck gezogen werden.³³⁰

In keinem Fall dürfen Richterinnen und Richter jedoch entgegen dem Gesetz entscheiden: Eindeutig festgelegte Zwecke des Gesetzes dürfen nicht vom Gericht umgangen werden und Regelungskonzepte des Gesetzgebers nicht durch eigene Modelle ersetzt werden.³³¹ In diesem Zusammenhang spielt für die Frage nach dem für Interessenrepräsentanten wesentlichen richterlichen Entscheidungsspielraum die gesetzliche Regelungsdichte deshalb eine entscheidende Rolle. Unterstellt man dem Richter nicht, er wolle unabhängig vom Fall gestalten und die Rechtslage verändern, so gibt eine gesetzlich präzise und möglichst umfassende Regelung ihm keinen Anlass dazu, außerrechtliche Informationen und Wertungen in die Entscheidung einzubeziehen und anhand möglicherweise in Zweifel zu ziehenden Auslegungen und Fortbildungen Entscheidungen *contra* oder zumindest *extra legem* zu treffen.

Je lückenhafter oder unspezifischer jedoch ein Regelungsbereich durch den Gesetzgeber vorgegeben ist, desto eher kommt die Richterin in die Situation, Recht über den eigentlichen Wortlaut hinaus auslegen zu müssen, womöglich sogar, die Lücken durch selbstständig vorgenommenes Richterrecht zu füllen. Relevantes Merkmal ist damit der Regelungsbereich, für welchen ein Richter oder eine Richterin zuständig ist: Handelt es sich bei diesem um einen typischerweise eher dicht normierten Regelungsbereich, oder um einen Regelungsbereich, bei dem nahezu regelmäßig gesetzliche Vorgaben fehlen oder unvollständig sind? Die Auswahl der Richterinnen und Richter erfolgt anhand einer vorläufigen Einschätzung des Rechtsgebiets durch den Forschenden. Während der Interviews wird die Einschätzung des Forschers mit der Selbsteinschätzung der Richterinnen und Richter abgeglichen.

328 Sich um den Begriff der Rechtsfortbildung bemühend *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 241 ff; vgl. auch BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65.

329 *Würdinger*, JuS 2016, 1; grundlegend zu diesem Verständnis von juristischer Methodik *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 4 ff; zur Übersicht nochmals *Rüthers u. a.*, Rechtstheorie.

330 *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 4 ff

331 BVerfG, v. 25.01.2011 – 1 BvR 918/10; BVerfG, v. 12.11.1997 – 1 BvR 479/92.

Merkmal 4: Funktion als Gerichtspräsident, Vorsitzender und Berichterstatter

Die Lobbyingforschung zu Parlament, Regierung und Verwaltung verweist aufgrund der Einflussmöglichkeiten von Berichterstattern in politischen Parteien, Parlamentsfraktionen und sonstigen politischen Institutionen sowie aufgrund der Direktionsgewalt von Präsidenten in der Exekutive oftmals darauf, dass diese in besonderer Weise attraktiv für Interessenrepräsentanten und Einflussnahmeversuche seien.³³² Angesichts der wiederkehrenden Stimmen, welche die Rolle und den Einfluss von Berichterstattern bei Kollegialgerichten³³³ und Gerichtspräsidentinnen auf die Entscheidungen ihres Hauses³³⁴ betonen, könnten entsprechende Zusammenhänge auch für die vorliegende Arbeit heranzuziehen sein: Je größer der Einfluss eines bestimmten Funktionsträgers auf gerichtliche Entscheidungen auch außerhalb seiner unmittelbaren Sachzuständigkeit desto ertragsreicher erscheinen Einflussnahmeversuche diesem gegenüber.

Dennoch soll im Zuge dieser Arbeit nicht an Amt oder Funktion der Richterinnen und Richter angeknüpft werden. Dies hat sowohl inhaltliche als auch praktische Gründe.

So ist die Entscheidungsfindung in Richterorgans immer noch unklar. Nach hier vertretener Ansicht werden die Rollen der unterschiedlichen an der Entscheidung beteiligten Personen eher überschätzt.³³⁵ So wird die Rolle des *Gerichtspräsidenten* deutlich hierarchischer dargestellt, als dies der tatsächlichen Situation angemessen wäre. Zwar vertritt ein Gerichtspräsident das Gericht und seine Richterinnen und Richter nach außen, und übernimmt innere Organisationsaufgaben ähnlich eines Behördenprä-

332 Vgl. *Strässer/Meerkamp*, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich, S. 226, 229; *van Ooyen*, in: van Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 99.

333 *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts, S. 133 ff; lautstark *Fischer*, NStZ 2013, 425, S. 425 ff; zum EuGH *Kalbheim*, ZVglRWiss 2016, 431.

334 Vgl. beispielsweise die Stellungnahme der Neue Richtervereinigung, abrufbar unter: <https://www.neuerichter.de/details/artikel/article/darf-der-praesident-des-ovg-berlin-brandenburg-die-besetzung-der-richterdienstgerichte-beeinflussen-67.html> [Stand 01.01.2022]; aus der Rechtsprechung beispielhaft BGH, v. 15.11.2007 – RiZ (R) 4/07.

335 In Bezug auf den Berichterstatter *Kranenpohl*, ZfR 2009, 135; kritisch aber *Fischer*, NStZ 2013, 425, S. 425f.

sidenten.³³⁶ Seine diesbezüglich funktional der Verwaltung zuzurechnende Tätigkeit³³⁷ findet jedoch keine Fortsetzung in der rechtsprechenden Tätigkeit der einzelnen Richterinnen und Richter.³³⁸

Auch die Einflussmöglichkeiten eines *Senats-* bzw. *Kammervorsitzenden* sind begrenzt.³³⁹ So steht einer Kammerpräsidentin die Verhandlungsführung und -gestaltung zu,³⁴⁰ auch die Beratungsleitung obliegt ihr.³⁴¹ Regelmäßig ist der Vorsitzende auch am längsten in der Materie tätig und lenkt allein schon durch sein Expertenwissen die Verläufe der Gremienentscheidung. Immer wieder wird auf die auf Lebenserfahrung, Überlegenheit und Sachkenntnis gründende Autorität des Vorsitzenden verwiesen.³⁴² Tatsächlich kommt dem Vorsitzenden nach Ansicht der Rechtsprechung aufgrund seiner Verantwortung für die Güte, Konsistenz und Stetigkeit die Aufgabe eines richtunggebenden Einflusses auf die Rechtsprechung des Spruchkörpers zu.³⁴³ Jedoch dürfen diese Aufgaben nicht als eine Art Weisungsverhältnis verstanden werden. Der Vorsitzende ist *primus inter pares*, und eben gerade kein Vorgesetzter.³⁴⁴

Im Ergebnis werden daher weder die Stellung als Vorsitzender eines Entscheidungsgremiums noch die als Präsident als relevantes Merkmal angesehen.

Nichts anderes gilt im Ergebnis für die Stellung des *Berichterstatters*, dem regelmäßig ein weitgehender Einfluss auf die jeweilige Gremienent-

336 Kurz auch *Lembcke*, Hüter der Verfassung, S. 240.

337 Zur Hervorhebung der Verwaltungstätigkeit VGH Mannheim, v. 05.12.1978 – X 2676/78 Rn. 25 ff; Zimmermann/Rauscher/Krüger, MüKO GVG, § 21a, Rn. 2; vgl. diesbezüglich auch die Opinion N° 9 (2016) des CCJE des Europarats, abrufbar unter: <https://rm.coe.int/1680748232> [Stand. 01.01.2022].

338 So auch *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts, S. 85.

339 *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 107 mwN; *Schilken*, JZ 2006 2006, 860; *Schütz*, Der ökonomisierte Richter, S. 74 ff.

340 Bspw. *Grünwald/Walter/Grünwald*, BeckOK BVerfGG, § 15, Rn. 9.1.

341 *Kissel/Mayer*, GVG, § 194, Rn. 1 mwN; *Grünwald/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, BVerfGG, § 15, Rn. 15f.

342 Bspw. *Kissel/Mayer*, GVG, § 59, Rn. 12; *Gärditz*, DVBL 2012, 963, S. 966; *Paeffgen/Wasserburg*, GA 2012, 535, S. 535 ff.

343 So zuletzt BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12, 2 BvR 625/12, Rn. 21 ff; im Anschluss an die ständige Rechtsprechung des BGH, v. 15.06.1962 – V ZB 2/62; BGH, v. 22.11.1994 – X ZR 51/92; *Kissel/Mayer*, GVG, § 59, Rn. 12 mwN.

344 *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 107 mwN; dazu *Fischer*, NSTZ 2013, 425, S. 432, der jedoch keine endgültige Aussage treffen möchte, viel deutlicher *Fischer* in der ZEIT, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2015-06/bundesgerichtshof-justiz-fischer-im-recht> [Stand 01.01.2022].

scheidung zugesprochen wird.³⁴⁵ Begründet wird diese Annahme mit der zentralen Stellung bei Einarbeitung, Zusammenfassung und Schwerpunktsetzung in der Fallerarbeitung: Der Berichterstatter ist weitestgehend Herr des Verfahrens, er bestimmt über Zeitraum und Tempo sowie Arbeitsweise³⁴⁶ bei der Erarbeitung der Fallzusammenfassung³⁴⁷ und der Auswahl der entscheidungsrelevanten Kriterien.³⁴⁸

Zudem besteht durch das Votum, welches der Berichterstatter verfasst, eine bedeutsame erste Beratungsgrundlage für das Gremium. Durch geschickte, fundierte und zielgerichtete Argumentation und Gliederung kann er dadurch wesentliche Teile des Urteils vorzeichnen.³⁴⁹ Das gilt insbesondere dort, wo die Einarbeitungszeit der anderen Richterinnen und Richter maßgeblich durch Sach- und Prozesszwänge begrenzt ist, und der Vortrag und das Votum des Berichterstatters die einzige Informationsquelle für deren Entscheidungsverhalten bietet.³⁵⁰

Dennoch erscheint auch die dem Berichterstatter zugeschriebene Rolle deutlich überzeichnet.³⁵¹ Zum einen bestehen nur äußerst wenige Informationen über die Gremienentscheidung an sich: trotz der jüngeren Diskus-

345 Zum Teil wird von einer Übernahme der Vorarbeiten des Berichterstatters, zumindest beim BVerfG, von 70 – 80 % ausgegangen, *Kommers*, Judicial politics in West Germany, S. 192; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 39 mwN; die Wichtigkeit der Berichterstatter zunehmend verbreitete Grundannahme, *Kalbheim*, ZVglRWiss 2016, 431; insoweit mit Aufmerksamkeit in Fach- wie Tageszeitung die Studie von Fischer, *Fischer*, NStZ 2013, 425.

346 So hat der Berichterstatter auch großen Einfluss auf die Außendarstellung, *Rath*, in: van Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 407f.

347 In diesem Zusammenhang ist der zeitliche wie arbeitstechnische Umfang zu betonen, den diese Zusammenfassung der Rechts- wie Sachlage benötigt, um später eine angemessene Grundlage für die Kammer oder den Senat zu sein, *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 92 ff; siehe auch *Herr*, NJW 1983, 2131, S. 2131 ff; *Ortloff/Riese/Schoch u. a.*, VwGO, § 103, Rn. 8; *Fischer u. a.*, NStZ 2013, 563, S. 563; noch vorsichtiger *Fischer*, NStZ 2013, 425.

348 Begründet liegt dieses Ermessen in der richterlichen Unabhängigkeit, *Schenke/Kopp/Schenke*, VwGO, § 87, Rn. 2; *Ortloff/Riese/Schoch u. a.*, VwGO, § 87, Rn. 4a.

349 Bei *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 136; *Ernst*, JZ 2012, 637; genau hieran ansetzend die Kritik von *Fischer*, NStZ 2013, 425; im weitergehenden *Hamm/Krehl*, NJW, 903; *Mosbacher*, NJW 2014, 124.

350 Darauf sehr deutlich hinweisend *Fischer*, NStZ 2013, 425, S. 429; *Fischer/Krehl*, StV 2013, 395; *Fischer/Krehl*, StV 2012, 550; bestätigend *Brodowski*, HRRS 2013, 409.

351 Vgl. *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 160; im Ergebnis wohl zustimmend *Nehm*, Sowie so nur Teile der Akte verwertbar, abrufbar unter <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/strafsenate-bgh-revision-vier-auge-prinzip/> [Stand 01.01.2022], auch schon *Berkemann*, JZ 1971, 537, S. 540.

sion rund um die Studie von *Fischer* und *Krehl* verhindert das Beratungsgeheimnis einen zufriedenstellenden Einblick.³⁵² Es besteht insofern die Gefahr, dass den Grundannahmen ein Zerrbild zugrunde gelegt worden ist. Auch müssen die Befunde bei den Letztgenannten kritisiert werden: Zwar konnten je nach Berichterstatter Auswirkungen auf die Entscheidungsfindung festgestellt werden. Daraus können aber keine Aussagen darüber getroffen werden, in welche Richtung der Berichterstatter Einfluss genommen hat. Insbesondere ist keine durchgängige Linie zu erkennen, dass ein Berichterstatter grundsätzlich eher ablehnend und positiv entscheidet. Der Einfluss von Berichterstattern ist damit mag zwar durchaus gegeben sein, darf aber nicht überschätzt werden.³⁵³ Es wird deshalb auch die Eigenschaft des Berichterstatters *nicht* als relevantes Merkmal im Sinne dieser Datenerhebung angesehen.

Diese Entscheidung fußt auch auf praktischen Erwägungen: Gerichtsverfahren werden Berichterstattern nach unterschiedlichen, von außen nicht immer einsehbaren Zuordnungssystemen zugewiesen. Während in manchen Gremien rotiert wird, teilen andere Gremien die Fälle nach materiellrechtlichen Inhalten bestimmten Richter-Experten zu. Es ist erst spät ersichtlich, welche Richterin Berichterstatterin in einem bestimmten Verfahren wird.³⁵⁴ Dies verringert zum einen die Attraktivität, Interessenvertretung gegenüber Berichterstattern verstärkt zu betreiben. Zum anderen erschwert dieser Umstand das *sampling* und die Operationalisierung.

Merkmal 5: Materieller Rechtsweg

Bei der Suche nach relevanten Merkmalen gerät die Gerichtsorganisation des jeweiligen Rechtswegs zwangsläufig in den Blick des Untersuchenden.

352 *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 38f mwN; grundlegender *Lamprecht*, NJW 2013, 3563, S. 3565.

353 Ebenso *Hohmann-Dennhardt*, in: van Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 253; *Kranenpohl*, ZfR 2009, 135; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts; *Kranenpohl*, in: van Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 431.

354 Für das BVerfG jedoch zweifelhaft, *Zuck*, in: Ooyen/Möllers, Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter des Bundesverfassungsgerichts, S. 445, dessen Kritik daher auch nicht gefolgt werden kann, S. 456.

Die Gliederung und Begrenzung nach Rechtswegen haben in rechtswissenschaftlichen Arbeiten eine gewisse Tradition.³⁵⁵

Tatsächlich besteht hierfür auch ausreichend Anlass: Obwohl die Prozessordnungen auf gemeinsamen Grundprinzipien gründen,³⁵⁶ trifft jede Prozessordnung eine Vielzahl an eigenständigen Entscheidungen, welche wiederum im systematischen Zusammenspiel eine mehr oder weniger weitreichende Veränderung der Gerichtsabläufe begründet. Für außenstehende Dritte mit Prozessausgangsinteresse können sich deshalb je nach Rechtsweg ganz unterschiedliche Hindernisse stellen oder eben Zugangsmöglichkeiten eröffnen.

So ermöglicht § 27a BVerfGG die formlose Einholung sachkundiger Drittmeinungen einer jeden beliebigen Interessengruppe, während beispielsweise im Zivilprozess die Drittintervention weitestgehend restriktiv geregelt wird, und eine Form der *amicus curiae* Drittbeteiligung nicht vorgesehen ist.³⁵⁷ Auch bestehen aufgrund der verschiedenen Prozesszwecke sehr unterschiedliche Regelungen hinsichtlich der prozessbezogenen Informationsbeschaffung, die sich vom Beibringungsgrundsatz zur besonderen Sachverhaltsaufklärungspflicht im Strafprozess³⁵⁸ steigern lassen und sich dementsprechend den Informationsvermittlungen von Seiten der Interessenrepräsentanten eher verschließen oder stattdessen offen zeigen. Auch wirkt sich der Rechtsweg auf die Entscheidungsspielräume der Richter aus: Das strafrechtliche Analogieverbot begrenzt mit Rücksicht auf den Grundsatz des *nullum crimen sine lege* die Entscheidungsmöglichkeiten des Richters um die Rechtsfortbildung im engeren Sinne sowie jede Form der Analogie. Aber auch die Auslegungsspielräume stehen unter dem ständigen Einfluss der strafprozessualen Prinzipien der Unschuldsvermutung und des Art. 103

355 Bspw. *Fischer*, Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht; *Fischer*, NSTZ 2013, 425; *Löhr*, Zur Mitwirkung der Laienrichter im Strafprozess: eine Untersuchung über die rechtsgeschichtliche und gegenwärtige Bedeutung der Laienbeteiligung im Strafverfahren; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist; *Berndt*, Richterbilder; *Lembcke*, Hüter der Verfassung, die sich allesamt an einer oder mehreren Gerichtsbarkeiten orientieren.

356 Die sich letztlich allesamt aus dem Rechtsstaatsgebot, dem fair-trial-Grundsatz sowie den Justizgrundrechten herleiten lassen und eben hierin ihre Begründung finden.

357 Umfassend *Kühne*, Amicus curiae.

358 In Verbindung bringend mit dem Ziel der Wahrheitsermittlung Kudlich/*Knauer u. a.*, MüKO StPO, Einleitung, Rn. 139; siehe auch BVerfG, v. 30.04.2003 – 2 BvR 2045/02, das zurecht auf den andernfalls erheblichen Grundrechtseingriff in die Freiheit des Angeklagten nach Art. 2 II 2 GG abstellt.

II GG, sodass Interessenrepräsentanten deutlich geringere Spielräume offenstehen.

Zudem betreffen Entscheidungen der Rechtswege typischerweise in unterschiedlichem Umfang die Interessensphären von Interessengruppen. Während öffentlich-rechtliche Entscheidungen ebenso wie zivilrechtliche Entscheidungen weitgehende Auswirkungen auf die Vertragsgestaltung, die Risikoverteilung oder die Gewinnmöglichkeiten von Unternehmen haben können, bestehen an Strafprozessen typischerweise vor allem öffentliche, also gesellschaftliche und damit rechtsstaatliche Interessen.

Inwiefern dies alles tatsächlich Einfluss auf die Attraktivität von Lobbying gegenüber den jeweiligen Richterinnen und Richtern haben kann, ist fraglich. Wie bereits dargelegt worden ist wird ein Interessenrepräsentant dann aktiv, wenn eine Entscheidung ihn bzw. seine Interessen in tatsächlicher Hinsicht zu betreffen drohen. Dabei orientieren sich die Interessenfelder des Interessenrepräsentanten jedoch nicht an den Gerichtsbarkeiten: Die steuerrechtlichen Interessen eines Unternehmens können sowohl durch das Finanzgericht als auch das Strafgericht betroffen werden, Bauträger können durch Entscheidungen von Zivilgerichten, aber auch Verwaltungsgerichten betroffen werden, und Arbeitnehmervereinigungen sind von Entscheidungen der Arbeitsgerichtsbarkeit ebenso betroffen wie von solchen der Sozial- und Zivilgerichtsbarkeit. Solche über mehrere Gerichtsbarkeiten erstreckten Interessensfelder ergeben sich natürlich umso mehr, je mehr Lebenssachverhalte vom Interesse eines Interessenverbandes betroffen sind – insofern reichen beispielsweise die Interessen der christlichen Kirchen weit in nahezu alle Gerichtsbarkeiten hinein.³⁵⁹

Gleichzeitig sind praktische Erwägungen hinzuzuziehen: Legte man die Gerichtsbarkeiten oder Prozessordnungen, also ordentliche Gerichtsbarkeit mit mehreren anzuwendenden Prozessordnungen, Verwaltungsgerichtsbarkeit, Finanzgerichtsbarkeit, Sozialgerichtsbarkeit, Arbeitsgerichtsbarkeit, der Datenerhebung als relevantes Merkmal zugrunde, würde dies zu einer Vervielfachung der notwendigen Interviews und Interviewpartner führen.³⁶⁰ Dies ist vor dem Hintergrund beschränkter zeitlicher wie tatsächlicher Ressourcen angesichts der obigen Zweifel an der Relevanz der Gerichtsbarkeit für die Interessenrepräsentation nicht vertretbar.

Im Rahmen dieser Arbeit wird sich deshalb auf die abstrahierte, „materielle“ Zuständigkeit der Richterinnen und Richter bezogen: Es wird un-

359 Umfassend aber kritisch, *Frerk*, Kirchenrepublik Deutschland.

360 Je nach Zählweise bräuchte es dann jedenfalls weit über 50 Interviews.

terschieden in Richter der Strafgerichtsbarkeit, der Zivilgerichtsbarkeit (Ordentliche Gerichte und Arbeitsgerichte) sowie der öffentlich-rechtlichen Gerichte (Verwaltungsgerichte, Sozialgerichte, Finanzgerichte und Verfassungsgerichte). Diese Unterscheidung ist stark vereinfacht und sehr unscharf, dient aber einer zumindest groben Unterteilung der Justiz in grobe Interessenssphären möglicher Interessenrepräsentanten.

Merkmal 6: Richterlicher Informationszugang – Beibringungs- und Amtsermittlungsgrundsatz

Soweit sich Interessenvertretung primär als Informationsmöglichkeit für staatliche Entscheidungsträger versteht,³⁶¹ könnte es eine Rolle spielen, inwiefern die Richterinnen und Richter selbst für die Informationsbeschaffung zuständig sind. Im Wesentlichen bestehen in den unterschiedlichen Prozessordnungen für unterschiedliche Prozessarten unterschiedliche Informationsermittlungsgrundsätze: Soweit Amtsermittlungsgrundsatz besteht, ist der Richter für die Ermittlung der tatsächlichen Lebenssachverhalte zuständig, im Falle des Beibringungsgrundsatzes ist dies Aufgabe der Parteien.

Für alle Richterinnen und Richter gilt jedoch der Grundsatz *iura novit curia*: Der Richter hat damit das Recht und die für die Anwendung des Rechts notwendigen Informationen herbeizuschaffen. Soweit die Informationen also über den eigentlichen streitgegenständlichen Sachverhalt hinausgehen, ist der Richter für ihre Beschaffung selbst zuständig.³⁶²

Damit bietet die Unterscheidung nach Amtsermittlungs- und Beibringungsgrundsatz keine Hilfe zur Unterteilung der Grundgesamtheit. Denn soweit Interessenrepräsentanten durch die Vermittlung von relevanten Informationen handeln wollen, kommt es typischerweise auf die Vermittlung solcher Informationen an, die nicht den konkreten Sachverhalt an sich, sondern Gesamtzusammenhänge und Hintergründe betreffen. Bei der Informationszuständigkeit hinsichtlich Sachverhaltsinformationen handelt es sich damit nicht um ein relevantes Merkmal für die vorliegende Datenerhebung.

361 Zumpfort, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 92; Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 23 ff; Merkle, Lobbying, S. 57 ff, siehe dazu C.IV.3.2 und C.IV.3.3.

362 Kühne, Amicus curiae, S. 192 ff; vgl. insgesamt Lipp, Das private Wissen des Richters.

Merkmal 7: Die soziale und sonstige Herkunft

In vielen Forschungsarbeiten werden typische demographische Variablen wie Geschlecht, Schichtzugehörigkeit, Bildungsweg, regionale und kulturelle Herkunft als relevante Kategorien angesehen.³⁶³ Die zahlreichen richtersoziologischen Studien der 1960er und 70er Jahre konnten jedoch keine Zusammenhänge zwischen Geschlecht, Herkunft oder Schichtzugehörigkeit zum richterlichen Entscheidungsverhalten messen.³⁶⁴ Dennoch ist denkbar, dass regionale Gegebenheiten auf das Verhalten von Interessenrepräsentanten Einfluss haben könnten: So bestehen insbesondere unterschiedliche Strukturen und Verbandsstärken auf dem Land und in der Stadt, weshalb für die vorliegende Arbeit nur solche erstinstanzlichen Gerichte angeschrieben wurden, die in Großstädten mit starker Wirtschaft und großem gesellschaftlichen, politischen und kulturellem Einflussbereich liegen. Auf diese Weise sollten mögliche Einflüsse der Infrastruktur sowie der personellen Näheverhältnisse ausgeschlossen werden. Gleichzeitig wurden Gerichte im gesamten Bundesgebiet angeschrieben und in die Datenerhebung mitaufgenommen, um regionale Unterschiede ggf. mit in die Auswertung aufnehmen zu können.³⁶⁵

Letztlich wurde die richterliche Herkunft im Rahmen der vorliegenden Arbeit jedoch nicht als unterscheidungsrelevantes Merkmal angesehen.

363 Kelle/Kluge, Vom Einzelfall zum Typus, S. 50 ff.

364 Hesse, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 135; Röhl, Rechtssoziologie, S. 359 ff; Lerch, in: Dausendschön-Gay/Domke/Ohlhus, Wissen in (Inter-)Aktion, S. 225 ff; Richter, ZRP 1987, 360, S. 363; Rasehorn, ZRP 1988, 31; eingängig und erläuternd, auch zur abwehrenden Reaktion aus der Justiz und Richterschaft Rottleuthner, in: Damm/Reiser: Korrelation und Argumentation - zur Soziologie und Neurobiologie richterlichen Handelns.

365 Vgl. auch bei Lautmann, Die stille Gewalt, S. 51 ff.

C: Lobbying und Interessenvertretung – Politikwissenschaftliche Forschungsergebnisse, Definition und Modelle

„Lobbying“ und „Interessenvertretung“ sind sowohl Begriffe der Alltagssprache als auch Gegenstand der in unterschiedlichen Disziplinen geführten geisteswissenschaftlichen Auseinandersetzung.³⁶⁶ Sie finden sich in Wissenschaftsjournals, Magazinen, Polit-Talks, Lehrbüchern, Zeitungen und Zeitschriften und Monographien ebenso wie am politisch-gesellschaftlichen Stammtisch, und scheinen dabei vermeintlich dasselbe Phänomen zu beschreiben: die von profitstrebenden Unternehmen und finanz- oder mitgliederstarken Verbänden vorgenommene Bemühung, demokratisches und gemeinwohlorientiertes Staatshandeln zugunsten von Partikularinteressen aufzugeben.³⁶⁷ Als im Verborgenen handelnde „fünfte Gewalt“³⁶⁸ im Staat korrumpierten Lobbyisten durch Geld und Versprechen illegitimer Weise die Entscheidungen von Parlament und Regierung zulasten der Allgemeinheit.³⁶⁹ Die Staatsgewalten würden entweder „gekauft“ oder mit unwiderstehlichem Druck von einer bestimmten Entscheidung überzeugt.

Tatsächlich lässt sich hinter dieser Fassade eine vor allem von Seiten der Politikwissenschaft differenziert geführte Diskussion um die Terminologie und rechtspolitisch-philosophische Rechtfertigung des Phänomens verfolgen. Neben den Vorwurf einseitig beeinflusster Entscheidungen tritt die Forderung, dass in demokratische Entscheidungsprozesse unterschiedliche Meinungen, Interessen und Organisationen möglichst umfassend eingebunden werden sollten.³⁷⁰ Man versucht, die Begriffsvermischung von Korruption und Lobbying zu beenden und die möglichen Vorteile von interessengeleiteter Politikberatung hervorzuheben.

366 Mit Nachweisen aus Politikwissenschaft und Rechtswissenschaft *Piechaczek*, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 11 ff; *Kleinfeld u. a.*, in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S. 7 ff; für die ökonomische Perspektive *Daumann*, Interessenverbände im politischen Prozess.

367 *Schwarz*, Das gekaufte Parlament; *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, Die fünfte Gewalt, S. 10 ff; *Adamek/Otto*, Der gekaufte Staat; auch *Alemann/Eckert*, 2006, S. 3.

368 *Speth/Leif*, in: *Klein/Legrand/Leif*, Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?, S. 24.

369 Beispielhaft *Piechaczek*, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 13f. mwN.

370 *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 6; *Lösche*, Verbände und Lobbyismus, S. 20.

Beim Versuch einer möglichst exakten Beschreibung der Lobbyingrealität geraten nicht nur zunehmend unterschiedliche Akteure in den Forschungsmittelpunkt, sondern auch ein sich immer weiter diversifizierendes Repertoire an Vorgehensweisen. Das Bild der intervenierenden *pressure group* wird durch informationsbasierte Tauschgeschäfte ersetzt oder zumindest ergänzt, an die Stelle großer Verbände treten Lobbyingdienstleister. Die politikwissenschaftlichen Modellbeschreibungen von Korporatismus und Pluralismus erweitern einander in einem dynamischen und fortschreitenden Austausch zunehmend, und wurden zuletzt auch durch wirtschaftswissenschaftliche, sozialwissenschaftliche und rechtswissenschaftliche Perspektiven komplettiert.

Die Wiedergabe dieses umfassenden wissenschaftlichen Bestands zu Lobbyismus, Verbändeforschung und Interessenvertretung muss im Rahmen einer rechtswissenschaftlichen Forschungsarbeit auf das zur Erfüllung ihres Forschungszwecks notwendige Maß beschränkt bleiben. Statt eine umfassende Übersicht zu bieten, sollen nur jene Grundlagen erläutert werden, auf welchen die folgende Forschungsarbeit aufzubauen und in welche sie ihre Ergebnisse im Rahmen der wissenschaftlichen Auseinandersetzung einzufließen beabsichtigt.

Nach einer ersten Annäherung an das Phänomen *Lobbyismus* unter Berücksichtigung der politikwissenschaftlichen Traditionen des Pluralismus und Korporatismus (I.) soll der Begriff des Lobbyings für diese Arbeit definiert werden (II.). Nach einer kurzen Darstellung der relevanten Akteure und dem Versuch, die weitgefächerten Möglichkeiten der Interessenvertretung anhand einer schematischen Übersicht zu erläutern (III.), wird der Lobbyingbegriff in Abgrenzung vom sogenannten *adversarial legalism* (IV.) näher bestimmt. Zuletzt erfolgt eine grundlegende verfassungsrechtliche Einordnung von Lobbying als grundrechtlich geschützter Tätigkeit (V.).

I) Eine Annäherung an Begriff, Akteure und Adressaten von Lobbying

Der Begriff des Lobbyings oder Lobbyismus geht auf das englische Verb „to lobby“ zurück.³⁷¹ Es wird sowohl mit 'seinen Einfluss geltend machen'

371 Zum mittelalterlich-lateinischen etymologischen Ursprung Köppl, Power Lobbying, S. 86.

als auch 'beeinflussen' oder 'unterstützen' übersetzt.³⁷² Es findet sich auch in Verwendungen, die man treffenderweise mit ‚sich stark machen für‘ oder ‚für etwas werben‘ umschreiben könnte.

Lobbying und Lobbyismus als Alltagsbegriff

Seine Entstehung und Bedeutung verdankt „to lobby“ gemäß wohlgepflegter Anekdote dem ehemaligen U.S.-Präsidenten Ulysses Grant, der sich während seiner Amtszeit wiederholt abschätzig über die sich in der Vorhalle des Willard Hotels in Washington D.C. aufhaltenden Interessenvertreter – oder eben *Lobbyisten* – beschwerte.³⁷³ Tatsächlich findet sich das Verb schon einige Jahrzehnte vor Grants Amtszeit in der politischen U.S.-amerikanischen Lokalpresse, und schon 1640 war der Vorraum des britischen House of Common als Ort des Austauschs zwischen Politik und Bevölkerung und insofern als *Lobby* bezeichnet worden.³⁷⁴ Nichtsdestotrotz transportiert die Anekdote rund um Grant einen wesentlichen Bedeutungskern des Begriffs: Die versuchte Einflussnahme im eigenen Interesse gegenüber dem Staat.³⁷⁵

Bemerkenswerterweise scheint die Bezeichnung auch außerhalb des deutschen Sprachgebrauchs durchgängig negativ konnotiert zu sein.³⁷⁶ Dem Begriffen haftet etwas Anrüchiges, Illegitimes, sogar Staats- und Autoritätsaushöhlendes an.³⁷⁷

Zugleich bestehen wenig Zweifel an der Wirkungskraft von Lobbying, des-

372 PONS Online Englisch-Wörterbuch; abrufbar unter <https://de.pons.com> [Stand 01.01.2022].

373 So Althaus/Geffken/Rawe, Handbuch Public Affairs, S. 192; Leif/Speth, Die fünfte Gewalt – Anatomie des Lobbyismus in Deutschland, S. 18 f; Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 15; Zeiner, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying, S. 6.

374 Zu beiden Hinweisen „to lobby“ bzw. „lobby“ Oxford English Dictionary; abrufbar unter <http://www.oed.com/search?searchType=dictionary&q=lobby> [Stand 01.01.2022].

375 Althaus u. a., Public Affairs, S. 192.

376 Lösche, Verbände und Lobbyismus in Deutschland, S. 9 ff, der unter Verweis auf Ernst Fraenkel von einer „Verbandsprüderie“ spricht.; dagegen Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, S. 36, S. 38 ff; Brandt/Svendsen, in: Urs Steiner Brandt/Gert Tinggaard Svendsen (Hrsg.), The Politics of Persuasion, S. 130; Strässer/Meerkamp, in: Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, S. 219.

377 Lösche, Verbände und Lobbyismus in Deutschland, S. 9; Kleinfeld u. a., in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S. 10f; Zimmer/Wessels, Verbände und Demokratie in Deutschland, S. 11f; Mayer, Yale Law Policy Rev. 2008, 485, S. 487.

sen Akteure mal als „fünfte Staatsgewalt“³⁷⁸ mal als unsichtbare, geheime und okkulte „Schattenregierung“³⁷⁹ beschrieben werden. Auch deshalb wird Lobbying regelmäßig in die Nähe von Korruption und anderen strafbewährten Handlungen gestellt.³⁸⁰

In Abgrenzung zu diesem negativen Lobbyingbegriff haben sich neue Termini herausgebildet, die neutralere Assoziationen schaffen sollten. Neben der Interessenvertretung³⁸¹ finden sich in diesem Zusammenhang die Begriffe der Politikberatung³⁸² oder der *interbranch relations*.³⁸³ Von anderen werden Lobbyisten als *Stakeholder*³⁸⁴ oder gar als Volksrepräsentanten³⁸⁵ bezeichnet. Als wohl verbreitetster Begriff findet sich in der neueren Literatur jener der *Public Affairs*: „*Public Affairs bündelt alle Kontakte in den öffentlichen, speziell den politischen Raum*“³⁸⁶ und sei eine professionalisierte Weiterentwicklung von Lobbying hin zu einem Teil eines optimalen Gruppenmanagements, handelt es sich nun bei dieser Gruppe um einen Verband, ein Unternehmen oder eine Nichtregierungsorganisation.³⁸⁷

Keiner der vorgeschlagenen Begriffe konnte letztlich einen nachhaltigen Beitrag zur Vereinheitlichung der Terminologie leisten. Im Folgenden wird daher synonym allein von Interessenvertretung, Interessenrepräsentanz und Lobbying gesprochen werden.³⁸⁸

378 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 366.

379 Alemann/Eckert, 2006, 3, S. 4; ebenfalls vertreten wurde schon früh eine „Herrschaft der Verbände“, Eschenburg, Herrschaft der Verbände?; erneuernd Woll, APuZ 2006, 33, S. 33.

380 Vgl. dazu die Abgrenzungsdarstellungen bei Kleinfeld u. a., in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S. 26 ff; Alemann/Eckert, 2006, 3, S. 7, Wolf, in: Graeff/Grieger, Was ist Korruption?, S. 121.

381 Speth/Zimmer, in: Lobby Work, 9, S. 12.

382 Lösche, Verbände und Lobbyismus in Deutschland, S. 20.

383 Hartley, Ariz. Law Rev. 2014, 383, S. 386.

384 Kwok/Sharp, Account. Audit. Account. J. 2005, 74, S. 74-99.

385 Vgl. bei Fischer, Die in Brüssel, S. 41.

386 Schönborn/Wiebusch, Public Affairs Agenda, S. 24-30; Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 38 ff; ähnlich weit Harris/Moss, J. Public Aff. 2001, 102, S. 102f.

387 Vgl. hervorstechend Köppl, Power-Lobbying, S. 8, 19, 29f, 32 35; Priddat/Speth, Das neue Lobbying von Unternehmen: Public affairs, S. 9.

388 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 38 ff.

Akteure und Adressaten von Lobbying

Lange Zeit hat sich die Lobbyismus-Forschung nach dem zu diesem Zeitpunkt allein bedeutsamen Akteur benannt: Der *Verband* galt in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts als konsequente Weiterentwicklung des bürgerlichen Vereins und damit als außerparlamentarischer Prototyp gesellschaftlicher Interessenvertretung.³⁸⁹ Neben den frühen Wirtschaftsverbänden und Arbeitnehmergewerkschaften bildeten sich teilweise vor und dann vermehrt nach dem Ende des nationalsozialistischen Regimes in Deutschland institutionalisierte Formen der Interessenrepräsentation in allen gesellschaftlichen Bereichen von Kultur, Sport und Musik bis Wissenschaft und Wirtschaft.³⁹⁰ Die Dominanz der Verbände wurde auch durch die in den 1960er und 1970er Jahren hinzutretenden verbandsähnlich organisierten Nichtregierungsorganisationen im Bereich der Menschen- und Tierrechte sowie des Umweltschutzes nicht in Frage gestellt.³⁹¹

Erst zur Jahrtausendwende traten in bedeutsamer Zahl neue Lobbying-Akteure auf: Spezialisierte freiberufliche Lobby-Agenturen wie Anwaltskanzleien oder Politikberatungen boten als Dienstleister für verschiedene Unternehmen, Personengruppen, Vereine wie auch Verbände professionalisierte Repräsentation gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern an. Dabei konnten die neuen Lobbyisten teils auch für unterschiedliche oder sogar konkurrierende Interessen eintreten, ohne sich dadurch unglaublich zu machen. Seit dem Umzug der Bundeshauptstadt nach Berlin ist ein steter Zuwachs solcher Lobbying-Dienstleister zu verzeichnen.³⁹²

Das Feld der Lobbyingakteure weitet sich noch zusätzlich aus durch solche Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe oder wirtschaftlichen Po-

389 *Alemann/Heinze*, in: *Alemann, Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik*, S. 15 ff; *Alemann*, in: *Alemann/Forndran, Interessenvermittlung in Westeuropa: Die Diskussion um Korporatismus in der vergleichenden Politik*, S. 121f; *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 4; *Piechaczek*, *Lobbyismus im Deutschen Bundestag*, S. 16, die letzteren weisen zurecht darauf hin, dass neben Verbänden auch immer schon bspw. Kirchen und Selbstverwaltungskörperschaften eigene Interessen gegenüber dem Staat vertreten haben; hierzu auch umfassend *Frerk*, *Kirchenrepublik Deutschland*, passim.

390 *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 4; *Alemann/Heinze*, in: *Alemann, Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik*, S. 23-25; auch *Jablonski*, *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung*, S. 27f mwN.

391 *Wehrmann*, in: *Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends*, S. 40.

392 *Jablonski*, *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung*, S. 29 mwN.

tenz eigenständig außerhalb von Verband und Dienstleistern ein eigenes Lobbying-Büro aufbauen. Wiederholt werden zudem sogenannte temporäre Aktionsbündnisse genannt, deren zeit- und themengebundene Maßnahmen oftmals eine große öffentliche Wahrnehmung erreichen. Es ist derweil überzeugender, solche Aktionsbündnisse eher als Mittel der Interessenvertretung denn als Akteure zu verstehen.³⁹³

Als bedeutsamste staatliche Adressaten gelten auf Bundesebene einerseits der Bundestag und die einzelnen Abgeordneten, andererseits die Minister als Teil der Bundesregierung, sowie zuletzt die Ministerialverwaltung samt den dahinterstehenden politischen Parteien. Anders als weitläufig angenommen³⁹⁴ ist jedoch nach allgemeiner Auffassung weniger die Legislative als die Exekutive als für die Erarbeitung von Gesetzesentwürfen und Vorlagen verantwortliche Institution im Staatsgebilde wichtigster Ansprechpartner von Interessenrepräsentanten.³⁹⁵

Adressaten professionellen Lobbyings können aber auch die Öffentlichkeit, Medien aller Art sowie andere, konkurrierende oder kooperierende Akteure und Unternehmen sein.³⁹⁶

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung soll einzig *Interessenvertretung gegenüber staatlichen Akteuren* untersucht werden.

Lobbying und Lobbyismus als Gegenstand der Wissenschaft: Pluralismus und Korporatismus

Eng verbunden mit den existierenden Lobbying-Akteuren wenden vor allem politikwissenschaftliche Untersuchungen im Wesentlichen zwei Modelle zur Erfassung, Beschreibung und Rechtfertigung von Interessenrepräsentation an: Den *Pluralismus* sowie den *Korporatismus*.³⁹⁷ Aus rechtswissenschaftlicher Sicht bieten die Modelle zwei unterschiedliche Ansätze,

393 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 40 ff mwN.

394 So aber Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 16f.

395 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 43; Köppl, in: Scheff u.a., Lobby-Management, S. 25.

396 Vgl. Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 29f mwN.

397 Dazu aus rechtswissenschaftlicher Sicht zusammenfassend und darüberhinausgehend Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 15–24 mwN.

Interessenvertretung gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern zu legitimieren.³⁹⁸

Beide Ansätze beschreiben über die eigentliche Interessenvertretungsforschung hinausgehend staatliche und private Strukturen und damit im Ergebnis sowohl Staatstheorien als auch Gemeinwohlverständnisse. Während die Rechtswissenschaft den unbestimmten Begriff des Gemeinwohls nur mit Mühe zu greifen vermag,³⁹⁹ führten die beiden benannten politikwissenschaftlichen Ansätze zu einer fruchtbaren Diskussion über die sich aus den Denkmustern ergebenden Konsequenzen. Nach langjähriger Konfrontation werden die beiden Ansätze heute als einander ergänzende Modelle demokratischer Gesellschaften zur Erreichung des Gemeinwohls verstanden.

Dem (Neo-) ⁴⁰⁰*Pluralismus* liegt letztlich das von *Fraenkel* in Anlehnung an *Truman* und *Dahl*⁴⁰¹ entwickelte Grundverständnis über einen demokratischen Staat zugrunde.⁴⁰² *Fraenkel* beschreibt diesen im bewussten Gegensatz zu totalitären Gemeinschaftsgefügen als ein heterogenes Gebilde, in welchem Teile der Bevölkerung wie auch des Staatsvolks hochgradig differenzierte und vor allem individuelle Interessen verfolgen. Diese gilt es, „in einer Vielzahl autonomer Bewegungen, Vereine, Parteien und Verbände [zu] organisieren, die um Einfluss in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik ringen“⁴⁰³. Das Gemeinwohl wird vor den demokratischen Entscheidungsträgern im Zuge eines freien und fairen Wettstreits der Meinungen entwickelt, die hierauf gründende staatliche Entscheidung durch die umfassende Interessenanhörung und -abwägung legitimiert.⁴⁰⁴ Staatliches Han-

398 Vgl. *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 11; ähnlich auch Rn. 35 ff.

399 *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 5, nach Rn. 2 meint das Gemeinwohl "das allgemeinste Leitbild, das die Staatsethik dem staatlichen und politischen Handeln aufweist" und umschreibt es als einen allgemein "guten Zustand des Gemeinwesens"; zur Literaturübersicht Rn. 5, Fn. 9, Fn. 10; dazu auch *Sodan*, LKV 2012, 193, S. 196f. mwN; außerdem E.I.1.

400 Zu den Ursprüngen ausführlich *Steffani*, *Pluralistische Demokratie*, S. 13–36.

401 *Jablonski*, *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung*, S. 16 mwN.

402 *Fraenkel*, in: *Reformismus und Pluralismus*, S. 404 ff.

403 *Schmidt*, *Demokratietheorien*, S. 227; *Steffani*, *Pluralistische Demokratie*, S. 15–17; vgl. dazu auch *Sodan*, LKV 2012, 193, S. 196f.

404 *Jablonski*, *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung*, S. 16 ff; *Sebaldt/Straßner*, *Verbände in der Bundesrepublik Deutschland*, S. 31–33; man verwendet hier das Bild des Staates als Schiedsrichter zwischen

deln und Gemeinwohlorientierung sind demnach Ergebnis eines aufwendigen und durch Partizipation und Intervention geprägten Entscheidungsprozesses. Ein im vornherein bestimmten Gemeinwohle existiert nicht.⁴⁰⁵

In seiner Reinform stehen sich beim pluralistischen Modell damit die gesellschaftlichen Gruppen und der Staat gegenüber⁴⁰⁶ und werden durch einen von Kommunikation, Austausch und Meinungswettbewerb geprägten intermediären Bereich miteinander verbunden.⁴⁰⁷ Das vom Pluralismus eingeforderte Gleichgewicht der unterschiedlichen Einzelinteressen im Kommunikationsprozess stellt jedoch hohe Anforderungen an die Organisation und Wirkungsweise der sich gegenüberstehenden Interessengruppen. Kritiker sehen darin eine idealistisch verzerrte Abbildung der Wirklichkeit, und verweisen auf die stark unterschiedlich ausgeprägten finanziellen und personellen Möglichkeiten von beispielsweise international agierenden Konzernen einerseits und regionalen Umwelt- und Menschenrechtsgruppen andererseits.⁴⁰⁸

Anlässlich dieser Unzulänglichkeiten,⁴⁰⁹ aber auch aufgrund einer sich ändernden Lobbyingpraxis wandelte sich das dem Pluralismus zugrundeliegende konfrontative Verständnis von Interessenvertretung in den 1970er Jahren zu einem eher kooperativen Modell, mit welchem die vielfältigen Verbindungen zwischen Interessengruppen und Staat zu beschreiben versucht worden ist.⁴¹⁰ Dieser (Neo-)Korporatismus⁴¹¹ beschreibt den gesellschaftlichen Versuch, die unterschiedlichen Interessen der Bevölkerung

den Interessen(gruppen), auch bei Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 104; Lösche, S. 104; Weßels, APuZ 2000, 16, S. 16 ff; Alemann, APuZ 2000, 3, S. 3 ff.

405 Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, S. 259.

406 Vgl. Alemann/Heinze, in: Alemann, Verbände und Staat: vom Pluralismus zum Korporatismus; Analysen, Positionen, Dokumente, S. 12 (44); Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 16f.

407 Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 17.

408 Alemann/Heinze, in: Alemann, Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik, S. 42; Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 17 mwN; zur auch anderweitig kritischen Auseinandersetzung mit dem (Neo-)Pluralismus Steffani, Pluralistische Demokratie, S. 55 ff mwN.

409 So darstellend Steffani, Pluralistische Demokratie, S. 61 ff mwN.

410 Vgl. Alemann/Heinze, in: Alemann, Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik, S. 45; Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 18 ff; grundlegend Schmitter/Lehmbruch, Trends toward corporatist intermediation.

411 Dazu grundlegend in deutscher Sprache Alemann, Neokorporatismus.

durch einzelne wenige, möglichst repräsentative und demokratisch strukturierte Interessenvermittler an den Staat herantragen zu lassen. Statt einander gegenüber zu stehen sollen Verbände und Repräsentanten auf unterschiedliche, institutionalisiert-formalisierte Weise in die Entscheidungsfindung eingebunden werden.⁴¹² Es geht einerseits um die demokratische Strukturierung von Interessen, aber auch um die Institutionalisierung von Partizipation, etwa in Beiräten, Expertengremien oder anderen Inkorporationen gesellschaftlicher Vertreter.⁴¹³ So sollen große Dachverbände und Gewerkschaften die Partikularinteressen, die in einer bestimmten Branche, Berufsgruppe oder auch einem gesellschaftlichen Lager existieren, in einem ersten Schritt intern diskutieren und bündeln, und von beispielsweise internationalen agierenden Konzernen dann strukturiert in die Entscheidungsfindung einfließen lassen. Auch hier müssen die fundamentalen Interessen der rivalisierenden Gruppen im Rahmen der staatlichen Entscheidungsfindung jedoch gleichberechtigt gehört werden. Die unterschiedlichen Verbände und Gruppen nehmen insofern eine Scharnier- und Pufferfunktion zwischen Staat und Gesellschaft ein.⁴¹⁴

Dem Korporatismus gelingt es, Bedeutsamkeit und Relevanz von Großverbänden und Gewerkschaften zu beschreiben, und über einen bloßen Zwischenraum hinausgehende Verzahnungen von Staat und Gesellschaft angemessen zu beschreiben.⁴¹⁵ Er scheitert dagegen daran, jene in den letzten drei Jahrzehnten zunehmend wahrnehmbare Interessenpluralisierung innerhalb einheitlich organisierter Interessengruppe zu erfassen: Wo die Unternehmen eines gemeinsamen Interessenverbandes sich auf-

412 Vgl. *Sebaldt/Straßner*, Verbände in der Bundesrepublik Deutschland, S. 41-45; *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 18 ff mwN; grundlegend *Schmitter, Philippe C.*, *The Review of Politics* 1974, 85.

413 Vgl. aus juristischer Sicht beschrieben die unterschiedlichen Möglichkeiten korporativer Elemente *Schmitt Glaeser*, *Der freiheitliche Staat des Grundgesetzes*, S. 147 ff.; vgl. *Jablonski*, *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung*, S. 18f, der zwischen staatlich und gesellschaftlich initiierten Interessenmittlungssystemen unterscheidet; dazu auch schon *Schmitter*, in: *Alemann/Heinze*, *Verbände und Staat*, S. 94f.

414 *Alemann*, in: *Alemann/Forndran*, *Interessenvermittlung in Westeuropa: Die Diskussion um Korporatismus in der vergleichenden Politik*, S. 122; auch *Alemann*, *APuZ* 2010, 3, S. 3 ff.

415 Eindrucksvoll und detailreich *Alemann/Heinze*, in: *Alemann*, *Verbandepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik*, S. 25–31; auch *Streeck*, in: *Münkler/Strassenberger/Bohlender*, *Deutschlands Eliten im Wandel*, S. 149f..

grund widersprüchlicher Interessen nicht mehr durch ihren Großverband gewinnversprechend vertreten sehen, treten heute Lobbying-Dienstleister als unmittelbare Verbindung zwischen Staat und Einzelunternehmen auf. Mit dem Verlust des Repräsentationsmonopols und dem damit einhergehenden Mitgliederschwund verliert der Verband seine Legitimation – und der Korporatismus seinen Untersuchungsgegenstand.⁴¹⁶

Pluralismus und Korporatismus werden aufgrund ihrer jeweiligen Defizite und Vorteile mittlerweile nebeneinander verwandt, um Interessenvertretung und Lobbying umfassend zu beschreiben. Korporatistische und pluralistische Strategien lösen einander ab, ergänzen einander, und sind für professionelle Interessenrepräsentation unterschiedliche Lösungsansätze von gleichrangiger Bedeutung.

II) Forschungsgegenstandsbezogene Definition von „Lobbying“

Die bislang vorgenommene Annäherung an Lobbyismus und Interessenvertretung entbehrt einer wissenschaftlichen Definition des Untersuchungsgegenstands. Zwischen dem undeutlichen, klar negativ gefärbten Alltagsverständnis und den weitergehenden politikwissenschaftlichen Einwänden verteilt sich die Lobbyismusforschung über Politik-, Wirtschafts-, Sozial- und Rechtswissenschaft sowie deren zahlreiche Teilwissenschaftsbereiche. Die diesen jeweils eigenen und divergierenden Forschungsparadigmen verhinderten bislang eine einheitlich anerkannte Definition des Begriffs der Interessenrepräsentation.⁴¹⁷ Auch in der Praxis findet sich keine einheitliche Terminologie: Stattdessen wird zur Beschreibung einer versuchten Entscheidungsbeeinflussung mal von Interessenvertretung, mal von Lobbying, mal von *Public Affairs Management* gesprochen.

Einigkeit besteht zumindest darin, dass der Vorgang des Lobbyings ein Kommunikationsakt im weitesten Sinne ist,⁴¹⁸ der eine auf den Einzelfall bezogene oder aber allgemeine, langfristig angelegte Beeinflussung

416 Vgl. Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 41; zum Bedeutungs- und Legitimitätsverlust von Gewerkschaften bei Streeck, in: Münkler/Strassenberger/Bohlender, Deutschlands Eliten im Wandel, S. 14 ff.

417 Vgl. Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 24 mwN.

418 Baruth/Schnapp, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 245f.

anstrebt.⁴¹⁹ Dabei steht Interessenrepräsentanten hierfür ein sehr breites Spektrum an Methoden offen, beginnend beim unmittelbaren Vier-Augen-Gespräch über das Verfassen von Positionspapieren und Argumentationsübersichten bis hin zum Auftreten bei allgemeinen Hearings oder der Organisation öffentlichen Drucks.⁴²⁰ Die Formen und Varianten der Überzeugungs-tätigkeit werden im Laufe der Arbeit noch ausführlich beschrieben und sowohl nach ihrer Methodik – direkte oder indirekte Interessenvertretung – als auch nach ihrem Bezugspunkt – konkreter Streitgegenstand, konkretisierter Streit- bzw. Interessengegenstand, abstrakter Interessengegenstand – systematisch dargestellt werden.⁴²¹

Lobbying-Definition im Sinne dieser Arbeit

Aufgrund der im Alltagsverständnis verankerten negativen Konnotation bemühen sich viele Begriffsdefinitionen darum, bestimmte Tätigkeiten vom Lobbyingbegriff auszuschließen.

So soll Lobbying etwa nach manchem Verständnis nur solche Tätigkeiten beschreiben, die von bestimmten, nicht privilegierten Akteuren vorgenommen werden.⁴²² So schließt beispielsweise das österreichische LobbyG Sozialpartner, kollektivvertragsfähige Einrichtungen, Selbstverwaltungseinheiten sowie politische Parteien und Kirchen vom Anwendungsbereich aus, weil es deren Tätigkeiten nicht als Lobbying bezeichnen will.⁴²³ Ähnliches gilt für die sogenannte Lobbyliste des Deutschen Bundestages, wo sich wegen Art. 137 Abs. 5 S. 1 WRV i.V.m. Art. 140 GG die christlichen Großkirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts mangels Verbandseigenschaft im Sinne der Anlage 2 der GOBT nicht eintragen lassen.⁴²⁴ Andere

419 Vgl. Kleinfeld u. a., in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S. 10; Leif, Thomas/Speth, in: Leif/Speth, Die stille Macht: Lobbyismus in Deutschland, S. 9.

420 Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 110–112; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 72 ff; Fischer, Die in Brüssel, S. 135 ff.

421 Siehe C.IV, C.V, sowie D.I. und D.II.

422 Mayer, Yale Law Policy Rev. 2008, 485, S. 564f.

423 § 1 Abs. 2, Abs. 3 LobbyG, abrufbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.gxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007924> [Stand 01.01.2022].

424 Abrufbar unter <https://www.bundestag.de/parlament/lobbyliste/> [Stand 01.01.2022]; hierzu kritisch Frerk, Kirchenrepublik Deutschland, S. 62 ff; dagegen beispielsweise die weitreichende Definition von lobby control, Speth, Lobbying in Deutschland, S. 6, die „nicht nur professionelle Akteure, sondern (...) auch Vertreter der privaten Wirtschaft, Public Affairs-Agenturen, Vertreter von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Unternehmen, Verbänden, Berufsorganisationen, Gewerkschaften,

schließen wiederum Privatpersonen, die im eigenen Interesse gegenüber Entscheidungsträgern auftreten, als Lobbyisten aus.⁴²⁵ Wieder andere bezeichnen mit Lobbying die Interessenvertretung nur gegenüber Abgeordneten und dem Parlament, nicht aber beispielsweise gegenüber der rechtsstaatlich gebundenen Verwaltung.⁴²⁶ Nach wieder anderen Autoren soll Lobbying im bewussten Gegensatz zu Korruption stets eine legale Form der verfassungsmäßig verbürgten Interessenvertretung beschreiben.⁴²⁷

Kurzum: Lobbying wird regelmäßig begrenzt auf bestimmte Akteure, bestimmte Adressaten, bestimmte Handlungen oder bestimmte Handlungsumfänge.⁴²⁸ Eine solche Beschränkung scheint im Sinne dieser Arbeit jedoch nicht angemessen.

Die in einem ersten Schritt angestrebte Beschreibung etwaiger Interessenvertretung gegenüber der Justiz indiziert gerade nicht deren Rechtswidrigkeit. Die rechtliche Einordnung der vermeintlichen Avancen gegenüber der rechtsprechenden Gewalt soll schließlich erst in einem zweiten Schritt zu überprüfen sein. Insofern muss von jedweder interessengeleiteter terminologischer Einschränkung Abstand genommen werden. Eine definitions-gemäße Begrenzung auf legale oder illegale Tätigkeiten widerspräche daher dem Zweck der vorliegenden Arbeit.

Auch sollte keine staatliche Institution als Lobbyingadressaten ausgeschlossen werden.⁴²⁹ Definitionsansätze, die sich hinsichtlich der tauglichen Adressaten ausdrücklich auf Interessenvertretung gegenüber Legislati-

Think Tanks, Anwaltskanzleien, Glaubensgemeinschaften und Wissenschaftler“ umfassen soll.

425 Vgl. Stellungnahme von LobbyControl e.V. zur Anhörung im Hauptausschuss am 02. November 2011 zum Beschluss des Landtages Brandenburg „Transparenz bei Lobbyarbeit – Ein öffentlich einsehbares Lobbyregister für Brandenburg!“, *Brandenburg-Drs.* 5/2983-B, S. 5f, abrufbar unter <https://www.lobbycontrol.de/wp-content/uploads/Stellungnahme-LobbyControl-Anh%C3%B6rung-Landtag-BB1.pdf> [Stand: 01.01.2022].

426 So in seiner Argumentationsführung *Piechaczek*, *Lobbyismus im Deutschen Bundestag*, S. 16f; siehe auch *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 4; *Fuchs/Graf*, in: Speth/Zimmer, *Lobby Work*, S. 102.

427 Zur Legalität von Lobbying wird zumeist das das KPD-Urteil des BVerfG, v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51 – BVerfGE 5, 85-393 angeführt; vgl. auch *Mayer*, *Yale Law Policy Rev.* 2008, 485, S. 492; siehe hierzu C.V.

428 Vgl. *Mayer*, *Yale Law Policy Rev.* 2008, 485, S. 508 ff.

429 *Lösche*, *Verbände und Lobbyismus*, S. 66–72; *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 5.

ve oder Exekutive beschränken,⁴³⁰ oder dies stillschweigend dadurch tun, dass von einer „konkrete[n] Beeinflussung eines issues [...] eingebettet [...] in eine umfassendere Strategie des öffentlichen Auftritts sowie der Kontaktpflege zwischen Politik und gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen (...)“⁴³¹ können den vorliegenden Forschungsgegenstand nicht erfassen.⁴³²

Eine Begrenzung auf bestimmte Akteure, beispielsweise wirtschaftliche Interessengruppen oder gesellschaftliche Gruppen unter Ausschluss von Religionsgemeinschaften und Kirchen soll ebenfalls nicht vorgenommen werden.⁴³³ Stattdessen sollten jedoch zumindest jene Personen und Akteure als Interessenrepräsentanten ausgeschlossen werden, die an der Entscheidungsfindung unmittelbar und verfahrensmäßig beteiligt sind: Verfahrensbeteiligte sind keine Interessenrepräsentanten.⁴³⁴ Hinter diesem Definitionskriterium steckt letztlich das pluralistische Erklärungsmodell, welches Interessenvertreter als Außenstehende gegenüber dem Staat und seinen Einrichtungen versteht.

Von der Bearbeitung ausdrücklich ausgeschlossen werden zudem politische Parteien. Diesen kommen aufgrund ihrer besonderen Position im Staat als quasi-verfassungsmäßiges Organ Aufgaben und Kompetenzen innerhalb des Staatsgefüges zu, die für gesellschaftliche Akteure als solche nicht offenstehen, und insofern einen eigenständigen, die Möglichkeiten dieser Arbeit überfordernden Regelungs- und Untersuchungsgegenstand darstellen würden.⁴³⁵

430 Olberding, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S.16 ff, 42; begrenzt auf Legislative mwN; z.B. Steinberg, in: Rudder/Sahner/Brusis, Herrschaft der Verbände, S.13; Ipsen, Der Staat der Mitte, S. 173.

431 Kleinfeld u. a., in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S.10, S. 240 ff; vgl. Berry, Lobbying for the people; Köppl, Power Lobbying, S. 218; Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, S. 36, S. 43.

432 Siehe insbesondere Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag; S.17; Hoppe, ZRP 2009, 39, S. 39.

433 So auch Moloney, Public Relat. Princ. Pract. 1997, 168, S.170-182; Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 26-30.

434 Moloney, Public Relat. Princ. Pract. 1997, 168, S.169; ebenso Köppl, in: Meckel/Schmid, Unternehmenskommunikation, S.195; Althaus, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 65.

435 Insbesondere können politische Parteien im Rahmen ihres Einflusses auf die Exekutive mittelbaren Einfluss auf die Beförderung und Besetzung von Richterinnen und Richtern nehmen. Diese Einflussmöglichkeit steht anderen Interessenrepräsentanten dagegen nicht offen, vgl. insofern die Debatte um Ämterpatronage, bspw.

Interessenrepräsentant⁴³⁶ im Sinne dieser Arbeit sei damit jede der gesellschaftlichen Sphäre zuzuordnende Person oder Personengruppe, die versucht, gerichtliche Entscheidungen im konkreten Fall oder auf einer grundsätzlicheren Ebene in seinem Partikularinteresse zu beeinflussen, ohne aber an sich am Entscheidungsprozess beteiligt zu sein.⁴³⁷

III) Ausschluss von Lobbying „durch das“ Gericht

Mit dem hier vorgeschlagenen Lobbying-Begriff verwandt ist die Interessenvertretung mithilfe des Gerichts: Interessenvertretung, die sich also der Justiz als Mittel zur Interessenrepräsentation gegenüber einer dritten Stelle bedient. „Of course, you cannot lobby a court.“⁴³⁸ Für Geiger scheint das festzustehen. Gleichwohl sieht er wie auch andere Autoren die Möglichkeit, politische oder sonstige Interessen „durch“ das Gericht zu erreichen.⁴³⁹ Das Gericht und die Richterschaft könne als *lobbying tool* verwandt werden, um erfolglose Lobbyingbemühungen in anderen politischen Arenen und missliebige Entwicklungen vor Gericht in eine neue, womöglich erfolgversprechendere Etappe zu führen.⁴⁴⁰

Gerade soziale oder ökologische Bewegungen nutzen die ihnen zugestanden Möglichkeiten der Prozessstandschaft zur strategische Prozess-

Arnim, Ämterpatronage durch politische Parteien, S.11 ff; Wichmann, Parteipolitische Patronage, S. 25; abwägend und vergleichend Lindenschmidt, Zur Strafbarkeit der parteipolitischen Ämterpatronage in der staatlichen Verwaltung, S. 18–21; auch schon Eschenburg, Ämterpatronage, S. 7 ff; mit ausdrücklichem Blick auf die Justiz Wassermann, NJW 1990, 2330, S. 2331; Kloepper, in: Schutz vor Ämterpatronage, S. 683, 685 ff mwN; ebenso aber mit anderem Blickwinkel Battis, BBG, § 9, Rn. 4; Battis/Sachs, GG, Art. 33, Rn. 39; relativierend Kluth/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 21, Rn. 91; Klein/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 21, Rn. 198; Bund/Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht, § 99, Rn. 6.

436 Zum Begriff beispielsweise Althaus u. a., Public Affairs, S. 176; Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten, u.a. S. 8f.

437 Ähnlich grundlegend Moloney, Public Relat. Princ. Pract. 1997, 168, S. 169; ebenso: Köppl, in: Meckel/Schmid, Unternehmenskommunikation, S. 195; Althaus u. a., Public Affairs, S. 191.

438 Geiger, EU lobbying handbook, S. 51.

439 Berry, Lobbying for the people, S. 225 ff; Geiger, EU lobbying handbook, S. 51 ff.

440 Vgl. Geiger, EU lobbying handbook, S. 51 ff; Rehder, MaxPlanckForschung 2007, 54, S. 55.

führung als Teil ihrer Interessenrepräsentation.⁴⁴¹ Aber auch andere Formen der Prozessführung sind bekannt, wie beispielsweise die Drittfinanzierung von Gerichtsverfahren durch Verbände oder sonstige Interessengruppen, die auf der Suche „nach dem idealen Beschwerdeführer“ einen scheinbar perfekten Musterprozess fördern und einer Entscheidung zuführen.⁴⁴² Bei entsprechend feinem Monitoring und undeutlichen Andeutungen in vorherigen Gerichtsentscheidungen können zur Risikominimierung zunächst sorgfältig ausgewählte *test cases* eingebracht werden, um bei Gericht vorzufühlen.⁴⁴³ Alternativ kann auch versucht werden, über die schiere Masse der angeregten, organisierten und koordinierten Verfahren einerseits die Chance zu erhöhen, einen passenden und das eigene Interesse besonders verkörpernden Sachverhalt und Streitgegenstand vor Gericht zu bringen, andererseits aber auch einen gewissen Druck auf das entscheidende Gericht auszuüben.⁴⁴⁴

Entsprechend dieser, sich auch in Deutschland ausweitenden Praxis nehmen die wissenschaftlichen Arbeiten zu, die an die Motive der Klägerinnen und Kläger prozessrechtliche Folgen stellen wollen.⁴⁴⁵ Insbesondere Verbandsklagemöglichkeiten wurden seit längerem in der Rechtswissenschaft diskutiert.⁴⁴⁶

Der U.S.-amerikanische Politikwissenschaftler *Robert A. Kagan* hat vor dem kulturellen, rechtlichen und gesellschaftlichen Hintergrund der Ver-

441 *Fuchs*, in: Nève/Olteanu, Politische Partizipation jenseits der Konventionen, S. 51, mit Beispielen S. 59 ff; *Lange*, ZRP 2017, 18.

442 Musterprozesse bei *Hirte*, ZRP 1991, 11, S. 54 ff; *Lange*, ZRP 2017, 18, S. 18 ff.

443 *McCown*, in: Coen/Richardson/McCown, Interest Groups and the European Court of Justice, S. 90-95, der betont: "Win or Lose, any decision will give useful information about the viability of pursuing an issue"; auch bei *Fuchs*, in: Nève/Olteanu, Politische Partizipation jenseits der Konventionen, S. 51-54.

444 Am Beispiel der Massenverfassungsbeschwerde ausführlich *Schreier*, in: Nève/Olteanu, Politische Partizipation jenseits der Konventionen S. 29 ff, 38 ff; *Hirte*, ZRP 1991, 11, S. 56.

445 *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck; siehe *Rauscher/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, Einleitung, Rn. 10.

446 Vgl. bei *Fuchs*, in: Nève/Olteanu, Politische Partizipation jenseits der Konventionen, S. 51, S. 55f mwN; schon früh *Weyreuther*, Verwaltungskontrolle durch Verbände?; dazu die Erwiderungen *Rehbinder*, ZRP 1976, 157; *Redeker*, ZRP 1976, 163; später dann umfangreich *Koch*, NVwZ 2007, 369, S. 369 ff mwN; speziell zur Verbandsklage im deutschen Recht die Möglichkeiten aus §§ 1 ff UmwRG landesrechtliche Verbandsklagemöglichkeiten iVm § 29 Abs. 2 BNatSchG, § 64 BNatSchG, § 13 UWG; § 8 Abs. 4, § 12, § 16 Abs. 3 HandwO; § 15 BGG, §§ 1, 3 UKlaG, auch *Wahl/Schütz/Schoch u. a.*, VwGO, § 42, Rn. 228 ff.

einigten Staaten den Begriff des *adversarial legalism* in die Diskussion einführt, um das Rechtsetzungssystem der Gerichtsbarkeit politikwissenschaftlich zu beschreiben und sprachlich zu erfassen.⁴⁴⁷

Dabei beschreibt *Kagan* das amerikanische Gerichtsverfahren als in hohem Maße durch einander widerstreitende Interessen und deren Vertreter dominiertes System, bei welchem den Prozessvertretern entscheidende Bedeutung hinsichtlich der Informationsvermittlung, Rechtserkenntnis und Urteilermittlung zukomme.⁴⁴⁸ Auch weitere Aspekte der amerikanischen Rechtstradition wie nicht zuletzt die Ungebundenheit der common-law-judges führten dazu, dass sich ein System diskursiver, in Form von Gerichtsverfahren angestoßener Regelungs- und Gestaltungsinitiativen entwickelt habe.

Obgleich *Kagan* selbst Zweifel an der Übertragbarkeit hegt,⁴⁴⁹ wurde das politikwissenschaftliche Modell des *adversarial legalism* in Europa zuletzt neugierig aufgenommen.⁴⁵⁰ Insbesondere *Rehder* konnte im deutschen Arbeitsgerichtsverfahren entsprechende Strukturen feststellen,⁴⁵¹ und nannte dafür Gründe wie die Liberalisierung bestimmter Wirtschaftssparten, der institutionellen Schwächung von Gewerkschaften sowie der allgemeinen Zerstreuung von Interessenpositionen.⁴⁵²

Die vorliegende Arbeit kann die interessanten Ansätze von *Kagan*, *Rehder* und *McCow* hinsichtlich einer sich womöglich ausbreitenden Interessenvertretung „durch das Gericht“ nicht weiter einbeziehen. Zwar kann und muss man das von den Autoren beschriebene Phänomen als Interessenvertretung im Bereich der Justiz verstehen: Die Justiz wird Arena der Interessenrepräsentanten, die Entscheidungsspielräume der Justiz werden für die eigene Interessenverwirklichung nutzbar zu machen versucht. Statt aber das Gericht als Werkzeug der Interessenvertretung zu verstehen, möchte

447 *Kagan*, *Adversarial legalism*, S. 9; *Rehder*, *MaxPlanckForschung* 2007, 54, S. 54f.

448 *Kagan*, *Adversarial legalism*, S. 9 ff.

449 Dazu kritisch, *Kagan*, *Oxf. J. Leg. Stud.* 1997, 165, S. 166 ff.

450 *Rehder*, *Regul. Gov.* 2009, 217, S. 217 f mwN.

451 *Rehder*, *MaxPlanckForschung* 2007, 54, S. 54-59; *Rehder*, *Regul. Gov.* 2009, 217, S. 221f; insgesamt *Rehder*, *Rechtsprechung als Politik*.

452 Zum Letzten auch die Aufhebung der Tarifeinheit durch das BAG, vom 07.07.2010, 4 AZR 549/08, das Tarifeinheitsgesetz, und die daran anschließende bedeutende Diskussion um die verfassungsrechtlichen Vorgaben an die Tarifeinheit, bspw. *Seel*, *öAT* 2011, 6; *Twardy*, *RdA* 2016, 357; *Ubber*, *RdA* 2016, 361; *Greiner*, *NZA* 2015, 760; *Greiner*, *RdA* 2015, 36; die ihren vorläufigen Höhepunkt in der Entscheidung des BVerfG gefunden hat, BVerfG, v. 11.07.2017 – 1 BvR 1571/15 u.a.; dazu *Rieble*, *NZA* 2017, 1157.

diese Arbeit solche Tätigkeiten untersuchen, die *gegenüber* dem Gericht vorgenommen werden. Die vorliegende Arbeit stellt daher eine Ergänzung zu den beschriebenen Ansätzen dar, und will jene Aspekte der justizbezogenen Interessenrepräsentation betrachten, die laut *Geiger* gar nicht existent sein sollen.

IV) Strategien und Handwerkszeuge des Lobbyings

Die Praxis der Interessenvertretung hat im letzten Jahrhundert immer umfassendere Strategien der Einflussnahme entwickelt. Die im Folgenden angestrebte systematisierte und strukturierte Darstellung muss daher unter der ausdrücklichen Einschränkung erfolgen, dass es sich hierbei nur um eine schematisch vereinfachte Kategorisierung handeln kann. Überschneidungen sowie kategorienübergreifende Methoden sind nicht nur denkbar, sondern auch praxisnah.

IV.1) Schematisierung auf erster Ebene:

Direktes und Indirektes Lobbying

Grundsätzlich lassen sich *unmittelbare* und *mittelbare* Einflussnahmeversuche unterscheiden.

IV.1.1) Direktes Lobbying

Sogenanntes unmittelbares oder *direktes* Lobbying⁴⁵³ beschreibt einen zwischen dem Interessenrepräsentanten und dem staatlichen Entscheidungsträger interessengeleitet geführten Kommunikationsakt. Der soziale Kontakt zum Interessenvertreter soll oft subtil die Erwartungshaltung an die Handlungen und Handlungsweisen des Entscheidungsträgers vermitteln. Solche Näheverhältnisse werden typischerweise durch langfristig ausgelegtes Networking vorbereitet, können aber auch *ad hoc*, beispielsweise durch persönliche Gespräche, Besuche, Telefonate oder Anschreiben geschaffen werden. Hierfür können Interessenvertreter auch Autoritäten und Personen

453 Siehe *Köpl*, in: Scheff u.a., *Lobby-Management*, S.13; ähnlich *Sebaldt*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, *Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien*, S.102; uneinheitlich *Michalowitz*, in: *Die Rationalität europäischer Interessenvertretung*, S.171f.

mit gehobener gesellschaftlicher Stellung zur Unterstreichung der Erwartungshaltung einsetzen.⁴⁵⁴

IV.1.2) Indirektes Lobbying

Ergänzend oder alternativ können *indirekte* Maßnahmen der Interessenrepräsentation genutzt werden. Diese zeichnen sich dadurch aus, dass, um die eigenen Interessen gegenüber dem Entscheidungsträger zu formulieren, nicht dem Lager des Interessenrepräsentanten unmittelbar zuzuordnende Handelnde eingesetzt werden.⁴⁵⁵ Unmittelbare Adressaten indirekter Einflussnahmeversuche sind die später interessengetreu handelnden Vermittler, erst in einem zweiten, zugleich wesentlichen Schritt werden staatliche Entscheidungsträger angesprochen. Als interessenvermittelnde Institutionen kommen neben einzelnen Meinungsführern vor allem die *öffentlichen wie fachspezifischen Medien* sowie die öffentliche Meinung in Form von *Massenmobilisierung* in Betracht. Durch gezielte Einzelmaßnahmen und groß angelegte PR-Kampagnen können öffentliche Erwartungshaltungen geschaffen werden, die Entscheidungsträgern zu einem bestimmten Entscheidungsverhalten verleiten können. Besonders erfolgreich kann ein solches Vorhaben im Zusammenhang mit einer Skandalisierung des gegebenen Sachverhalts⁴⁵⁶ oder auch durch besonders radikale oder politisch-symbolkräftige⁴⁵⁷ und damit öffentlichkeitswirksame Protestaktionen sein.⁴⁵⁸ Aber auch sachlichere Berichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit

454 Dazu auch *Lösche*, Verbände und Lobbyismus, S. 75.

455 Der Begriff des indirekten Lobbyings wird uneinheitlich verwendet, vgl. wie hier *Handl*, Lobbying in Recht und Praxis, S. 11f; *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 45f mwN; *Köpl*, Power Lobbying, S. 112 will dagegen vor allem das Zwischenschalten bestimmter „Meinungsführer“ mit besonders guten Verhältnissen zu Entscheidungsträgern verstehen; umfassend *Althaus u. a.*, Public Affairs, S. 262. Teilweise werden auch Maßnahmen beauftragter Lobbying-Dienstleister als „indirektes Lobbying“ verstanden. Soweit aber ein vertragliches Näheverhältnis zwischen Interessengruppe und eigentlichen Lobbying-Akteur besteht, und der weisungsgebundene Akteur letztlich nur als Stellvertreter auftritt, sollte nicht von „indirekten“ sondern von direkten Maßnahmen gesprochen werden.

456 *Maldaner*, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 151.

457 *Bentele*, in: Rieksmeier, Praxisbuch: politische Interessenvermittlung, S. 14.

458 *Take*, in: Zwischen Lobbyismus und Aktivismus, S. 212 mwN.

gilt als zunehmend erfolgsversprechendes, weil das Verhalten von Entscheidungsträgern beeinflussendes Mittel der indirekten Interessenvertretung.⁴⁵⁹

IV.1.3) Exkurs: Justiz und Medien – ein spannungsreiches Verhältnis

Aus der Presse sind eine Vielzahl von Beispielen bekannt, bei welchen im Zusammenhang mit konkreten Gerichtsprozessen vor dem Gerichtsgebäude eine Meinungskundgabe stattgefunden hat.⁴⁶⁰ Nichtsdestotrotz pflegt die deutsche Justiz unabhängig von einer möglicherweise bestehenden Lobbyingproblematik ein besonders eigenwilliges Verhältnis gegenüber dem Einflussrisiko von Medien. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Medienberichterstattung in Alltagsmedien als auch hinsichtlich juristischer Fachliteratur.

Justiz und Alltagsmedien

Alltagsmedien tragen dazu bei, den rechtsstaatlich und demokratisch gebotenen Öffentlichkeitsgrundsatz gerichtlicher Verfahren zu verwirklichen.⁴⁶¹ Klassische Berichterstattung und kritische Kommentierung gehen dabei

459 Marcinkowski, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 90; bzgl. der Verwaltung *Greenpeace*, Das Greenpeace Buch, S. 75f.

460 Strafverfahren wegen falscher Verdächtigung: <http://www.handelsblatt.com/panorama/aus-aller-welt/demo-vor-dem-gericht-eklat-bei-prozess-gegen-gina-lisa-lohlink/13796820.html>, wegen Mordes: <http://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.mord-prozess-gegen-hussein-k-demonstrationen-vor-landgericht-freiburg.6a63644f-a4f4-4159-95dd-093038ca9d19.html>; <https://www.rbb24.de/panorama/beitrag/2017/09/die-arrangierte-ehefrau-erstochen.html>, oder wegen Bildung einer terroristischen Vereinigung <https://www.ovb-online.de/bayern/demonstration-terror-prozess-6499407.html>; Strafverfahren wegen Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte im Zusammenhang mit einer politisch-motivierten Aktion <http://www.westfalen-blatt.de/OWL/Lokales/Kreis-Herford/Herford/2989060-Verfahren-gegen-HudL-Blockierer-beginnt-am-Mittwoch-in-Herford-Behoerden-verschaerfen-Sicherheitsmassnahmen-Antifa-will-vor-Gericht-demonstrieren>; Verwaltungsgerichtsverfahren wegen Abschiebung <http://www.br.de/nachrichten/mittelfranken/inhalt/demo-abschiebung-nuernberg-100.html> [Stand jeweils 01.01.2022].

461 Vgl. diesbezüglich Hassemer, ZRP 2013, 149, S. 149 ff; auch Gnisa, DRiZ 2017, 237, S. 237; auf die im Alltag zumeist unbesuchten Verhandlungen hinweisend Lesch, StraFo 2014, 353, S. 353; zur verfassungsrechtlichen Verankerung auch BGH, v. 18.12.1968 – 3 StR 297/68; BVerfG, v. 24.01.2001 – 1 BvR 2623/95; Kudlich/Knauer u. a., MüKO StPO, Einleitung, Rn. 193.

fließend ineinander über,⁴⁶² regen eine öffentliche Diskussion und Rezeption des gerichtlichen Geschehens an, und verschaffen dem Prozess auf diese Weise eine insgesamt erstrebenswerte Öffentlichkeitswirkung. Zumindest insofern wird die Justizberichterstattung auch in Justizkreisen als positiv bewertet.

Weil jedoch Justizberichterstattung zugleich auch ökonomische Ziele zu verfolgen hat, werden Gerichtsverfahren zugleich als Möglichkeit, spannungsreiche Geschichten gewinnbringend wiederzugeben.⁴⁶³ Die Rechtswissenschaft kritisiert hieran die aus juristischer Sicht oft unsachliche, zu emotionale und dafür vereinfachte Wiedergabe von Zusammenhängen und Entscheidungsgründen.⁴⁶⁴ Kritisch gesehen werden auch die Urteils-kommentierungen mit Tendenz zur Urteils- oder Richterschele.⁴⁶⁵ Veröffentlichte oder auch nur hinter vorgehaltener Hand geäußerte Reaktionen aus der Richterschaft formulieren bei gleichzeitigem Hinweis auf Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG⁴⁶⁶ deutliche Kritik an Niveau, Methode und Kompetenz der journalistischen Auseinandersetzung,⁴⁶⁷ und fürchten eine Unterwanderung der öffentlichen Anerkennung der Richterschaft sowie der Justiz als Ganzes.⁴⁶⁸

Darüber hinaus wird regelmäßig auf das nicht näher greifbare und in seinem Umfang umstrittene Risiko der Beeinflussung der Richterschaft durch Medienberichterstattung im Rahmen eines noch nicht abgeschlosse-

462 Krüger, DRiZ 2012, 77; Wohlers, StV 2005, 186; Bentele, in: Rieksmeier, Praxisbuch: politische Interessenvermittlung, S. 14; Bentele, Zulässigkeit und Grenzen von Litigation-PR durch die Staatsanwaltschaft., S. 103 ff, 119; Brosius/Peter, in: Murmann, Strafrecht und Medien, S. 37.

463 Vgl. dazu auch Friedrichsen, StV 2005, 169, S. 169f mwN; Holzinger/Wolff, Im Namen der Öffentlichkeit Litigation-PR als strategisches Instrument bei juristischen Auseinandersetzungen, S. 35; mit Fallgruppen Gössel, in: Oehler, Medienfreiheit und Strafverfolgung, S. 49–51.

464 Vgl. Beilage Medien und Strajustiz, Einleitung, StV 2005, 166; Hassemer, NJW 1985, 1921, S. 1921 ff; Wohlers, StV 2005, 186 mwN.

465 Zur Kritik bzw. Schelte an der Justiz von Seiten der Politik Mishra, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 204 ff; Gerhardt, DRiZ 1996, 222, S. 224, 226; Lamprecht, DRiZ 2009, 145; Hirsch, ZRP 2000, 536, S. 537f.

466 Mishra, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 95 ff, Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5, Rn. 182.

467 Krüger, DRiZ 2012, 77, S. 78; Friedrichsen/Gerhardt, ZRP 2014, 92, S. 92f.

468 Stellvertretend und deutlich Bommarius, DRiZ 1996, 244; lobend dagegen Hirsch, ZRP 2000, 536.

nen Verfahrens hingewiesen.⁴⁶⁹ Eine einseitige oder zumindest tendenziöse Medienberichterstattung könne einen im späteren Urteil Einzug haltenden öffentlichen Erwartungsdruck aufbauen.⁴⁷⁰ Schließlich sei auch die Richterschaft Medienkonsumentin, und nehme als solche Stellungnahmen und öffentliche Meinungen und Ansichten wahr.⁴⁷¹ In diesem Zusammenhang wollen manche Beobachter schon Auswirkung von Mediendruck etwa auf die Atmosphäre einer Gerichtsverhandlung oder die konkrete Verhandlungsführung,⁴⁷² wenn nicht sogar auf die Entscheidungsfindung selbst beobachtet haben.⁴⁷³ Die Zweifler einer solchen medialen Wirkungsmacht verweisen auf die richterliche Unabhängigkeit⁴⁷⁴ und die juristische Ausbildung:⁴⁷⁵ *„Nein, es gibt keinen bewussten Einfluss der Medien auf mich als Richter. Und ich bin auch ganz sicher, dass mein Unterbewusstsein gegen eine solche Beeinflussung gefeit ist.“*⁴⁷⁶

469 Eine möglicherweise weiterführende empirische Studie liegt nicht vor, dazu *Kepplinger/Zerback*, Publizistik 2012, 216 ff mwN, u.a.; auch *Gerhardt*, in: *Oehler*, Der Einfluss der Medien auf das Strafverfahren aus medialer Sicht, S. 19-46; *Roxin*, NStZ 1991, 153, S. 153 ff; *Stapper*, AfP 1996, 349, S. 350f; *Wagner*, Strafprozeßführung über Medien, S. 87; *Gerhardt*, ZRP 2009, 247, S. 247 mwN spricht von *terra incognita*.

470 Vgl. *Koch-Baumgarten/Voltmer*, Public policy and mass media, S. 248f; *Speth/Futh*, in: *Schroeder/Weßels*, Grenzen der politischen Kommunikation von Unternehmensverbänden, S. 327 ff; *Seibt*, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 57 ff; *Gerhardt*, in: *Oehler*, Der Einfluss der Medien auf das Strafverfahren, S. 20; *Hamm*, Grosse Strafprozesse und die Macht der Medien, S. 25 ff, S. 64 ff; S. 96; *Wohlers*, StV 2005, 186, S. 186 ff.

471 *Hirsch*, ZRP 2000, 536, S. 536 ff; *Koppenhöfer*, StV 2005, 172, S. 174; *Kepplinger/Zerback*, Publizistik 2012, 216; S. 216 ff mwN; schon früher *Gerhardt*, in: *Oehler*, Der Einfluss der Medien auf das Strafverfahren, S. 21 ff.

472 *Tilman*, StV 2005, 175, S. 175f; *Wohlers*, StV 2005, 186, S. 186 ff; *Hirsch*, ZRP 2000, 536, S. 536 ff; *Friedrichsen/Gerhardt*, ZRP 2014, 92, S. 92 f; *Kepplinger/Zerback*, Publizistik 2012, 216, S. 217 ff.

473 *Bentele*, Zulässigkeit und Grenzen von Litigation-PR durch die Staatsanwaltschaft, S. 129-146; *Clemen*, DRiZ 2010, 117.

474 Vgl. *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 39 ff, 93; *Classen/von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 35; *Morgenthaler/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 13; *Schmidt*, RdA 2015, 260, S. 262; siehe auch die Umfrageergebnisse bei *Kepplinger/Zerback*, Publizistik 2012, 216, S. 230; kritisch *Dehoust*, SächsVBl 2010, 236, S. 236 ff mwN; *Boehme-Neßler*, in: *Boehme-Neßler*, Die Öffentlichkeit als Richter?, S. 20, S. 22 ff mwN.

475 *Richter*, Zur Bedeutung der Herkunft des Richters für die Entscheidungsbildung, S. 53 ff; *Schmidt-Jortzig*, NJW 1984, 2057, S. 2060 mwN.

476 Zitiert nach *Gerhardt*, ZRP 2009, 247, S. 247; diese Ansicht wird, teils auch selbstkritisch, als Selbsttäuschung bezeichnet, *Koppenhöfer*, StV 2005, 172, S. 173; *Hassemer*, NJW 1985, 1921, S. 1922.

Justiz und Fachpresse

Hiervon deutlich zu unterscheiden ist das Verhältnis der Justiz zur Jurisprudenz und sonstigen Fachliteratur. Sie setzt sich zusammen aus Aufsätzen, Zeitschriftbeiträgen, Urteils-besprechungen, Monographien, Festschriftbeiträgen, Tagungsbänden, die im Vergleich zu anderen Rechtskreisen für die informelle Informationsbeschaffung der Richterinnen und Richter eine bedeutende Stellung einnehmen.⁴⁷⁷ Der intensive Austausch von Wissenschaft, Justiz und Praxis hat in der deutschen Rechtsgeschichte eine traditionell hohe Bedeutung.⁴⁷⁸ Die Richterinnen und Richter sind insofern gehalten, die Gesamtheit des rechtlichen Meinungsstandes in die eigene Entscheidung und die Entscheidungsfindung mit einfließen zu lassen – *iura novit curia*.⁴⁷⁹ Je nach Fach- und Rechtsgebiet finden sich deshalb in den juristischen Wochen- und Monatsschriften mehr oder minder intensive Auseinandersetzungen zwischen Wissenschaft und Praxis, ein Wechselspiel verschiedener Argumentationsstränge und rechtspolitischer Pointierungen zwischen Rechtsprechung und verschiedenen Stimmen der Literatur.⁴⁸⁰ Autoren dieser Beiträge können Hochschullehrer, Wissenschaftliche Mitarbeiter, Stiftungs- oder Verbandsmitglieder, Kanzleien, Anwälte oder Referendare sein.⁴⁸¹ Die Möglichkeiten, die eigene Meinung und Aussage in der Literatur darzulegen, sind gerade vor dem Anstieg juristischer Zeitschriften, vor allem auch rein digitaler Veröffentlichungsorgane, nahezu unbegrenzt.⁴⁸²

Anlass der Veröffentlichungen sind regelmäßig problematische Sachverhalte aus der Praxis, die entweder durch Urteilsveröffentlichungen, Tages-

477 Wank, DVBl 1989, 633.

478 Rieble, DRiZ 2009, 156, S. 160; so zum Beispiel die „Professoren-Richter“ sowohl am BVerfG als auch teilweise am BVerwG oder den übrigen Bundesgerichten, vgl. Schulze-Fielitz, Staatsrechtslehre als Mikrokosmos, S. 390 mwN; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 46, Rn. 38f; zur historischen Übersicht Ossenbühl/Cornils, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 5 ff; vgl. insofern aus historischer Perspektive Gugel, Das Würt[embergische] Beamtengesetz vom 28. Juni 1876, Art. 8; Schneider, Kommentar zum Deutschen Beamtengesetz, S. 102; Brand, Das deutsche Beamtengesetz, S. 185 ff mwN; Henland, Deutsches Beamtenrecht, S. 207f; ausführlicher Köttgen, Beamtenrecht, S. 85; abschließend Brecht, Lebenserinnerungen, S. 433 ff.

479 Rauscher/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, Einleitung, Rn. 344; Prütting/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 293, Rn. 2; auch Bethge/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 420 ff.

480 Siehe dazu sogleich C.IV.3.3.

481 Vgl. zu „bestellten Fachaufsätzen“ bei einem Rechtsanwalt OLG Naumburg, v. 22.01.2009 – 1 U 82/08.

482 Vgl. Hirte, ZZP 1991, II, S. 56.

presse oder entsprechende Arbeit von Verbänden oder Privatpersonen von der Fachwelt wahrgenommen worden sind. Gerade im Vorfeld von bedeutenden Revisionsentscheidungen lässt sich ein markanter Anstieg thematisch zuzuordnenden Veröffentlichungen feststellen.⁴⁸³

Die konkrete Motivation der Autoren ist uneinheitlich: Nicht wenige Veröffentlichungen sollen der eigenen fachjuristischen Reputation dienen,⁴⁸⁴ andere stellen tatsächlich interessenneutrale Auseinandersetzungen mit einer konkreten Problematik dar. Nichtsdestotrotz besteht der Verdacht, dass Fachveröffentlichungen wie insbesondere Aufsätze und Urteilsbesprechungen zugleich auch als Mittel zur zielgerichtete und absichtsvolle Beeinflussung der öffentlichen Meinung zu verstehen sein könnten.⁴⁸⁵ Durch die Veröffentlichung bewusst interessengeleiteter, mithin lancierter Fachbeiträge könnte versucht werden, eine fachwissenschaftliche Diskussion in bestimmte Bahnen zu lenken, und eine vermeintlich ‚herrschende‘ Meinung herbeizuschreiben.⁴⁸⁶ Es entstünden wirkungsstarke Wechselspiele: Nicht nur formulieren mehrere Autoren eine bestimmte Rechtsansicht, die sie als persönlich richtig ansehen. Gleichzeitig vermittelt die Anzahl der Veröffentlichung aus möglichst unterschiedlichen Richtungen, also aus beispielsweise aus Praxis, Anwaltschaft und Wissenschaft, gegenüber dem unbedarften Leser den Eindruck einer mehrheitsfähigen, nahvollziehbaren und rechtlich-dogmatisch akzeptierten Auslegung und Argumentation.⁴⁸⁷ Der Platzierung einiger Aufsätze durch verschiedene anerkannte Autoritäten könnte insofern eine weitreichende Resonanz und Auswirkung auf die Rechtsauslegung und -anwendung nach sich ziehen – und im Falle idealen zeitlichen Ablaufs noch bei der konkreten Entscheidungsfindung in die Erwägung miteinbezogen werden.⁴⁸⁸

483 Hirte, ZZZ 1991, 11, auch zu den Problemen der Kenntnisnahme von entsprechenden Verfahren.

484 Neureither, AnwBl 2010, 313, S.313; die Vergütung durch veröffentlichende Zeitungen ist gemessen am zeitlichen Aufwand regelmäßig zu gering, als dass von einer zentralen Motivation ausgegangen werden könnte.

485 Neureither, AnwBl 2010, 313, S. 313.

486 Rademacher/Schmitt-Geiger, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Litigation-PR in der Diskussion: Potenziale der strategischen Rechtskommunikation, S. 141.

487 Vgl. zur Bedeutung der zu erwartenden wissenschaftlichen wie justiziellen Akzeptanz einer Entscheidung für die Entscheidungsfindung selbst Esser, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 17–29.

488 Plehwe, in: Urban, Think Tanks, S.225 schildert solche „just in time“ veröffentlichten und vermarkteten Informationsvermittlungsversuche als Teil einer an der Zielgruppe orientierteren Interessenrepräsentation.

Dass diese Gedankenspiele nicht aus der Luft gegriffen sind, zeigt sich am Phänomen der sogenannten *Litigation-PR*.⁴⁸⁹ Hierbei soll durch geschicktes Informieren von und Kommunizieren mit Medienvertretern die Schlagrichtung der Justizberichterstattung in einem konkreten Verfahren vorgegeben werden. Längst haben sich Agenturen und Kanzleien auf diese Beeinflussung der Medienlandschaft spezialisiert – inwiefern hiervon jedoch auch die zielgerichtete Beeinflussung der Fachöffentlichkeit umfasst ist, bleibt offen.⁴⁹⁰

IV.2) Schematisierung auf zweiter Ebene:

Kategorisierung der Lobbyingmethoden nach jeweiligem Anlass

Die für die vorliegende Arbeit vorgenommene modelhafte Kategorisierung der Lobbyingmethoden und -strategien orientiert sich auf einer *ersten Ebene* am Anlass der Beeinflussungsversuche.⁴⁹¹ Klassische Interessenvertretung strebt insofern an, eine *konkrete* staatliche Entscheidung hinsichtlich eines bestimmten, abgeschlossenen Regelungs- oder Streitgegenstands im eigenen Sinne zu beeinflussen. Solche Einzelfallbeeinflussung wird als „*Lobbying im engeren Sinne*“ bezeichnet.⁴⁹²

Darüber hinaus haben sich jedoch weitsichtigere Strategien entwickelt: So kann auch anlässlich eines noch nicht abschließend definierten, aber in Rahmen und Gegenstand mehr oder weniger bereits konkretisierten Regelungs- oder Streitgegenstands versucht werden, ihr auf interessengenehme Weise gegenüber dem staatlichen Entscheidungsträger zu präsentieren und ihn auf die politische Agenda zu setzen. Solches *Agenda Setting* beabsichtigt, Themen und Formulierungen frühzeitig gegenüber dem relevanten Staatsorgan bzw. dem spezifischen Organwalter im eigenen Sinne zu prägen.

489 Holzinger/Wolff, Im Namen der Öffentlichkeit Litigation-PR als strategisches Instrument bei juristischen Auseinandersetzungen, S. 19 ff; Höch/Schertz, K&R 2013, 304; aktueller Schwerpunkt ist der Strafprozess: Wohlers, StV 2005, 186; Friedrichsen, ZRP 2010, 263; Herzog, Öffentlichkeits- und Medienarbeit des Strafverteidigers (Litigation-PR); Schmidt, RdA 2015, 260, S. 262; insgesamt Bentele, Zulässigkeit und Grenzen von Litigation-PR durch die Staatsanwaltschaft.

490 Siehe etwa Boehme-Neßler, ZRP 2009, 228, S. 228f.

491 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 38ff.

492 Siehe Köppl, in: Althaus, Kampagne!, S. 221.

Ebenso lassen sich gegenstandsunabhängige Beeinflussungsstrategien ausmachen, die nicht eine konkrete Entscheidungsfindung, sondern vielmehr auf lange Sicht eine ganze Entscheidungslinie beeinflussen wollen. Sogenanntes *Public Affairs Management* lässt sich in enger Verwandtschaft zu Werbung und Public Relations ansiedeln, und strebt die interessengeleitete Beeinflussung vom personen- und sachbezogenem Vorverständnis des staatlichen Entscheidungsträgers an.

Die beschriebenen Elemente umfassender Interessenvertretung haben wechselseitige Effekte und sind in Einfluss und Wirkung voneinander abhängig. So fördern Networking und langfristig durchgeführtes Public Affairs Management die Erfolgchancen von Agenda Setting sowie von Lobbying i.e.S. Gleichzeitig können letztere Anlass zu neuen Networkingmaßnahmen sein, und so Ansätze für das Public Affairs Management bieten. Lobbying und Agenda Setting können ineinander übergehen, einander ablösen und ergänzen.⁴⁹³ Als langfristige und grundsätzlichsste Kategorie kann Public Affairs Management als Überbegriff koordinierter Interessenvertretung angesehen werden. Agenda Setting und Lobbying i.e.S. stellen insofern Konkretisierungen der langfristigen Interessenvertretungsstrategien dar.⁴⁹⁴

Keine eigenständige Einflussnahmekategorie, dafür aber unabdingbare Vorbedingung jeder hier genannten Einflussnahmestrategie stellt das oft als „politische Landschaftspflege“⁴⁹⁵ beschriebene Networking dar. Die Pflege informeller und formeller Kontakte wird in Lobbyingratgebern oftmals als eigenständige Kategorie erfasst, stellt jedoch eher Methode denn eigenständige Kategorie dar. Networking-Maßnahmen werden daher im Rahmen der Analyse als Teil von Einzelmaßnahmen dargestellt werden. Daraus ergibt sich folgendes Schema:

493 Fuchs, in: Nève/Olteanu, Politische Partizipation jenseits der Konventionen, 51, S. 53.

494 Dazu D.II.A.1.2.

495 Vgl. zu Begriff und Hintergrund Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 17 Fn. 38.

„Public Affairs“ Langfristig angelegte, durch verschiedene Ansätze angestrebte Beeinflussung und Formung der Expertise und des richterlichen Vorverständnisses	Agenda Setting Ein Thema wird gegenüber dem Entscheidungsträger formuliert; es wird angeregt, dass sich der Entscheidungsträger mit der Problematik beschäftigt Einzelfallbeeinflussung [Lobbying] In einem konkreten Entscheidungsprozess wird durch einen Interessenrepräsentanten versucht, durch pressure- und informativ-kooperative Ansätze Einfluss auf die Entscheidungsfindung und das Entscheidungsergebnis genommen. Dafür existieren	Networking Dauerhafte Nähe und Vertrauenssituation zwischen Interessengruppen bzw. Interessenrepräsentanten und dem Entscheidungsträger

Im Folgenden sollen die einzelnen Strategien genauer beschrieben und deren Grundlagen dargestellt werden. Ausgegangen wird vom *Lobbying i.e.S* als Ausgangspunkt der Lobbyingforschung (IV.1.1). In einem zweiten Schritt sollen die Grundüberlegungen zum *Public Affairs Management* erläutert werden (IV.1.2.) In einem letzten Schritt wird der *Ausschluss von Agenda Setting* von der weiteren Untersuchung begründet (IV.1.3)

IV.2.1) Lobbying als klassische Interessenvertretung

Lobbying im engeren Sinne ist das Tätigwerden von Interessenrepräsentanten anlässlich eines konkreten Streitgegenstands, den es im eigenen Interesse zu beeinflussen gilt. Lobbying kann sich insofern in eine bestehende Gesamtstrategie des Interessenrepräsentanten einfügen, und ist zugleich wichtigste Realisierung allgemein gehaltener Ziele und Absichten.⁴⁹⁶ Lobbying i.e.S ist insofern Ursprung und Prototyp aller modernen Interessenrepräsentation.

Definition und Terminologie

Bei Lobbying i.e.S. nehmen Interessenrepräsentanten eine konkret anstehende staatliche Entscheidung zum Anlass, gegenüber des Entscheidungsträgers die eigenen Interessen und Positionen vorzutragen, Argumente für die eine und gegen die andere Entscheidung zu präsentieren und Druck auszuüben. Eine konkrete Entscheidung in diesem Sinne kann ein gremieninterner Beschluss, eine Gesetzesabstimmung, eine Verwaltungsentschei-

496 Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 81 ff.

dung, aber auch jedes sonstige amtsbezogene Handeln staatlicher Entscheidungsträger sein.

Überträgt man die Überlegungen zur Einzelentscheidungsbeeinflussung auf ein etwaiges Lobbying gegenüber der Richterschaft, stellt sich die Frage nach dem eigentlichen Begriff der Einzelentscheidung. Im Rahmen der Ausübung rechtsprechender Gewalt trifft die Richterschaft eine Vielzahl solcher Einzelentscheidungen, seien es nun bloß informelle Vorüberlegungen, prozessleitende Verfügungen oder potentiell in Rechtskraft erwachsende Beschlüsse oder Urteile: Ihnen allen liegen Entscheidungen des jeweiligen Richters zugrunde, die Auswirkung auf den weiteren Verfahrensverlauf haben können.⁴⁹⁷ Weder der Rechts- noch der Politikwissenschaft sind diesbezüglich einschränkende Überlegungen zu entnehmen, und auch die soweit ersichtlich alleinstehende rechtliche Einordnung einzelfallbezogenen Lobbyings durch *Gerig* schweigt zur Frage nach lobbyingtauglichen Entscheidungen.⁴⁹⁸

Obwohl wie auch bei anderen Staatsgewalten grundsätzlich jedes Vorbereitungs- und prozessuale Handeln der Richterschaft Anlass zu Lobbying i.e.S. sein kann, sollen für die vorliegende Untersuchung bloß vorbereitende oder prozessleitenden Maßnahmen der Richterinnen und Richter ausgeblendet werden. Eine richterliche Einzelfallentscheidung im Sinne dieser Arbeit sollen damit allein Entscheidungen über den jeweiligen zur Entscheidung berufenen Streitgegenstand sein. Insofern lehnt sich die vorliegende Arbeit am prozessualen Streitgegenstandsbegriff an, ohne auf die diesbezüglichen Streitstände eingehen zu müssen.⁴⁹⁹ Wird also ein Antrag oder eine Klage bei Gericht eingereicht und das Verfahren eröffnet, ist der Richter dazu berufen, über einen bestimmten Streitgegenstand durch Urteil, Beschluss oder Verfügung zu entscheiden. Der Streitgegenstand formuliert die vom Richter zu entscheidende Frage, ob sich auf der Grundlage des vorgetragenen tatsächlichen Lebensvorgangs die im Klageantrag formulierte Rechtsfolge ergibt.⁵⁰⁰

497 Dazu insgesamt *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist.

498 *Gerig*, ZRP 2014, 247.

499 Vgl. dazu *Saenger/Saenger*, § 322 ZPO, Rn. 6 ff.

500 *Schwab*, RdA 2013, 357, S. 358, auch BGH, v. 17.05.2001 – IX ZR 256/99; BGH, v. 19.11.2003 – VIII ZR 60/03 –BGHZ 157, 47-55; BGH, v. 16.09.2008 – IX ZR 172/07.

Methoden des Lobbyings i.e.S.

Die Lobbyingpraxis hat eine Vielzahl von Instrumenten entwickelt, um anlässlich von Einzelfallentscheidungen Einfluss nehmen zu könne. Als bekannteste Maßnahme gilt die unmittelbare Ansprache des Entscheidungsträgers, sei es *face-to-face*, telefonisch oder per Anschreiben. Häufig werden Kombinationsformen angewandt, um den eigenen Standpunkt in besonderer Weise zu verdeutlichen. Ebenfalls allgemein bekannt sind die Möglichkeiten, Alltagsmedien und die Öffentlichkeit im eigenen Interesse zu beeinflussen, um auf diese Weise Informationen und Meinungen zu vermitteln oder aber Druck auf die Entscheidungsträger auszuüben. Teil der Lobbyingstrategie kann auch die Lancierung von Fachaufsätzen sein, sowie die Organisation von Fachtagungen.

In der Vorbereitung erfolgreichen Lobbyings müssen gegenseitiger Respekt, Vertrauen und Bekanntschaft geschaffen werden. Über die Aufnahme von Kontakten im privaten und halb-dienstlichen Kreis werden die ersten Distanzen überwunden, während ein wirkliches Vertrauens- und Näheverhältnis erst mit der Zeit und durch vertrauensbildendes Verhalten geschaffen werden kann.⁵⁰¹ Ist für langfristiges Networking keine Zeit, muss die Kontaktaufnahme umso strukturierter und vertrauenserweckender von statten gehen.⁵⁰²

IV.2.2) „Public Affairs Management“ als langfristige Interessenrepräsentation

Als eine erweiterte Form der Interessenvertretung versucht *Public Affairs Management*, das allgemeine wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Klima im Sinne der jeweiligen Interessengruppen zu beeinflussen.⁵⁰³ Es wird langfristig angestrebt, das politische Umfeld und die allgemeinen Rahmenbedingungen auch mit Blick auf die öffentliche Meinung in einer bestimmten Weise zu beeinflussen.⁵⁰⁴

501 *Maldaner*, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 150; *Seibt*, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 219 ff.

502 Vgl. zu ausführlich beschrieben bei *Merkle*, Lobbying, S. 77 ff; *Sebaldt*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien, S. 116 ff.

503 *Priddat/Speth*, in: Priddat, Politik unter Einfluss, S. 169, 200 ff; *Radunski*, in: Falk/Rehfeld/Römmele/Thunert, Handbuch Politikberatung, S. 315 ff.

504 Insofern gehört es aus Sicht der Interessenvertretungspraxis zu den marktüblichen Verhaltensweisen eines Akteurs, eine an den eigenen Zielen und Zwecken ausge-

Als Beispiel hier kann der Versuch verschiedener Wirtschaftsverbände und Unternehmensallianzen genannt werden,⁵⁰⁵ durch ausgeschriebene Wettbewerbe, gegenüber der Schulleitung vorgebrachte Projektangebote oder konkret ausgearbeitete Unterrichtsmaterialien Einfluss auf die konkrete Unterrichtsgestaltung im Schulalltag zu nehmen.⁵⁰⁶ Die Gegner solcher Bildungs- und Lernpartnerschaften⁵⁰⁷ befürchten, diese könnten aus Sicht des Unternehmens nicht nur einen allgemeinen Imagezuwachs, sondern auch die Beeinflussung bestimmter Unterrichtsinhalte zum Ziel haben: Schulfachübergreifend könnten die politischen wie gesellschaftlichen Grundeinstellungen der Schülerinnen und Schüler langfristig durch inhaltliche Positionierung, Themenführung, aber auch durch interessengeleitete Darstellungen⁵⁰⁸ beispielsweise im Rahmen der allgemeinen politischen Bildung, Ökologie oder Ökonomie⁵⁰⁹ im Sinne der Lobbyingakteure geprägt werden.⁵¹⁰ Durch die frühzeitige Beeinflussung würde die öffentliche Meinung zu Themen wie Umweltschutz, Marktwirtschaft, Eigentum, Unternehmerrisiko oder Arbeitnehmer- bzw. Verbraucherschutz perspektivisch interessenkonform geprägt.⁵¹¹

Definition und Terminologie

Die Interessenvertretungsforschung hat sich mit solch langfristigen Beeinflussungsstrategien unter verschiedenen Diskussionsbegriffen auseinandergesetzt. Der teilweise angeführte Begriff des *deep lobbying* findet sich vor allem im Bereich der gesellschaftlichen wie journalistischen Auseinander-

richtete „Public Affairs Agenda“ herauszuarbeiten, vgl. bei Köppl, Power Lobbying, S. 17 ff, 41 ff, 183 ff.

505 Zu sozialen und gesellschaftlich-politischen Bemühungen Neumann, Bildungsmedien Online, S. 47–60.

506 Vgl. die diesbezügliche Augsburger Studie, dargestellt bei Fey/Matthes, Pädagogik 2015, 44, S. 44 ff.

507 Fey/Matthes, Pädagogik 2015, 44, S.44 ff; Gericke, Pädagog. Korresp. 2012, 42, S. 42 ff.

508 Fey, Kostenfreie Online-Lehrmittel, S. 254–256; eine Übersicht mit Beispielen auf S. 273.

509 Vgl. dazu die Übersicht bei Neumann, Bildungsmedien Online, S. 46f.

510 Zum Vorwurf Kamella, Pädagogik 2015, 44, S. 44 ff; Gericke, Pädagog. Korresp. 2012, 42, S. 42 ff; Fey/Matthes, Pädagogik 2015, 44, S. 44–47 mwN; aus wissenschaftlicher Sicht die These bestätigt sehen Fey, Kostenfreie Online-Lehrmittel, S. 211 ff, 354 ff; Neumann, Bildungsmedien Online, S. 15, 141.

511 Vgl. Fey, Kostenfreie Online-Lehrmittel, S. 95–97.

setzung.⁵¹² Als wissenschaftlicher Terminus konnte er sich jedoch nicht durchsetzen. Wegen der allgemein anerkannten Nähe zur Außendarstellung von Akteuren werden die beschriebenen Maßnahmen teilweise auch dem Bereich des Kommunikations-managements und damit dem Aufgabenfeld der *public relations* zugeordnet.⁵¹³

In der Praxis und Forschung hat sich derweil für die hier beschriebene kontext- und diskussionslenkende Form der Öffentlichkeitsarbeit der Begriff des *public affairs management* durchgesetzt. Im Kern eine erweiterte Form der Interessenvertretung,⁵¹⁴ versucht *Public Affairs Management*, ein bestimmtes Klima zu erzeugen und die allgemeinen Rahmenbedingungen, oftmals noch Vorfeld erst später anstehender Sachentscheidungen je nach den verfolgten eigenen Zielen und Absichten zu beeinflussen.⁵¹⁵ Mit dieser um Erlangung der Deutungshoheit⁵¹⁶ bemühten Themensteuerung⁵¹⁷ ist notwendigerweise verbunden, Monitoring zu betreiben, Netzwerke zu bilden, und enge Beziehungen zur Politik aufrechtzuerhalten.⁵¹⁸ *Public Affairs Management* analysiert das politische Umfeld eines Akteurs und gestaltet dieses bestmöglich im Sinne des Unternehmens.⁵¹⁹ Dabei führen diese Bemühungen nicht unmittelbar zu einer positiven Entscheidung im Sinne des Interessenrepräsentanten, sondern legen vielmehr einen wesentlichen Grundstein für weitergehende Maßnahmen der Interessenvertretung.⁵²⁰

512 Zum Ursprung des Begriffs Greider, Who will tell the people, S. 42–45.

513 Vgl. zur definitorischen Unschärfe zwischen Kommunikation, Persuasion und bewusster Kontextsteuerung Kamps, in: Korte/Grundens, Handbuch Regierungsfor-schung, S. 328 mwN; Köppl, Power Lobbying, S. 195 ff; Bräunig/Thießen, in: Rade-macher/Schmitt-Geiger, Litigation-PR, S. 95–97.

514 Manche Autoren wollen gerade deshalb „Public Affairs“ als Synonym für modernes, professionelles Lobbying verstanden wissen, so bspw. Köppl, Power Lobbying, S. 8; teilweise auch Althaus u. a., Public Affairs, S. 262; unklar insofern Priddat/Speth, Das neue Lobbying von Unternehmen: Public affairs, S. 9 ff.

515 Insofern gehört es aus Sicht der Interessenvertretungspraxis zu den marktüblichen Verhaltensweisen eines Akteurs, eine an den eigenen Zielen und Zwecken ausgerich-tete „Public Affairs Agenda“ herauszuarbeiten, vgl. bei Köppl, Power Lobbying, S. 17 ff, 41 ff., 183 ff.

516 Vgl. Speth, Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen, S. 2.

517 Köppl, in: Meckel/Schmid, Unternehmenskommunikation, S. 198.

518 Ausführlich Köppl, Power Lobbying, S. 55–62 („issue management“).

519 Dem zustimmend Köppl, in: Meckel/Schmid, Unternehmenskommunikation, S. 195f. mwN.

520 So *LobbyControl*, abrufbar unter https://lobbypedia.de/wiki/Deep_lobbyin [Stand: 01.01.2022].

Methoden der Public Affairs, Akteure der Public Affairs

Regelmäßig bedienen sich Interessengruppen zur Erfüllung von *Public Affairs*-Aufgaben besonderer Vermittler, die aufgrund ihres Person, ihrer wissenschaftlichen Zielsetzung oder ihrer spezifischen Organisationsform eine gewisse Neutralität, zumindest aber keine unmittelbare Verbindung zu spezifischen Partikularinteressen vermuten lassen.⁵²¹ Teilweise werden diese auch erst von einzelnen Interessenrepräsentanten oder themenbezogenen Allianzen gegründet, um dann öffentlich als vermeintlich eigenständiger Akteur – oft unter dem Titel eines *think tanks*⁵²² – aufzutreten.⁵²³

Eine solche „Denkfabrik“ nimmt für sich in Anspruch, ein praxis- und politikorientiertes Forschungsinstitut und zugleich ein zivilgesellschaftliches Diskussionsforum zu sein, welches politische, wirtschaftliche, wissenschaftliche Konzepte und Strategien entwickelt und gegenüber Staat und Gesellschaft formuliert.⁵²⁴ Im Idealfall zeichnen sich *think tanks* durch eine ergebnisunabhängige Forschung, oder aber durch einen zumindest offen geführten wissenschaftlichen Diskurs aus.⁵²⁵ Sie dienen insofern vornehmlich der Förderung und Produktion von Studien, Gutachten und sonstigen Veröffentlichungen.⁵²⁶ Vor diesem wissenschaftlichen Hintergrund⁵²⁷ kommt *think tanks* als vermeintlich akademisch orientierte, objektive und deshalb unabhängige Forschungseinrichtung in der öffentlichen Meinung ein Vertrauensvorschuss zu.⁵²⁸

521 Vgl. Plehwe, in: Urban, *Think Tanks*, S. 225.

522 Zur Geschichte des Begriffs *Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 84–87 mwN.

523 Vgl. Priddat/Speth, in: Priddat, *Politik unter Einfluss*, S. 183f, S. 199f.

524 Vgl. Thunert, in: Korte/Grunden, *Handbuch Regierungsforschung*, S. 320f; Speth, *Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen*, S. 2; *Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 87–104.

525 Ausführlich *Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 87 ff, 124–132 mwN; mit Beispielen Thunert, APuZ 2003, 30, S. 31f; zur umstrittenen Einordnung der parteinahen Stiftungen vgl. auch Speth, *Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen*, S. 7f.; Abelson, *Do Think Tanks Matter?*, S. 11f; zur Bedeutung von Reputation für Public Relations Eisenegger, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, *Alles was Recht ist*, S. 107 mwN.

526 *Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 107–119 mwN.

527 *Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 52, 72–83 mwN.

528 Dazu Thunert, APuZ 2003, 30, S. 30; vgl. dazu auch zu den sogenannten akademischen *Think Tanks Heisterkamp*, *Think Tanks der Parteien?*, S. 124 ff, S. 142 mwN.

Ausgehend von der Entwicklung in den Vereinigten Staaten⁵²⁹ finden sich auch in der deutschen Zivilgesellschaft jedoch zunehmend Stiftungen und Wissenschaftsforen mit klar politisch-ideologischer Zielrichtung.⁵³⁰ Sogenannte *advokatorische think tanks* sehen sich in ihrer Reinform nicht als akademische Analysten, sondern eher als „interessengeleitete Advokaten in einem hochgradig kompetitiven Disput.“⁵³¹ Sie sind typischerweise privat finanziert, setzen weniger auf langwierige Grundlagenforschung und dafür verstärkt auf Marketing und weitreichende Außendarstellung in Fernsehen und Printmedien.⁵³²

Die Bezeichnung einer solchen Vereinigung als *think tank* bietet ihr und den dahinter stehenden Interessenvertretern die Möglichkeit, Partikularinteressen unter dem Deckmantel scheinbar interessenneutraler Positionen mit weitgehenden Argumentationen zu verbinden.⁵³³ Sie entfernen sich damit vom Ideal einer wissenschaftlichen Denkfabrik hin zur klaren Interessenrepräsentation, und verbinden Informations- und Expertisenvermittlung mit einer zielgerichteten Beeinflussungsabsicht.⁵³⁴ *Advokatorische think tanks* werden deshalb auch als Themen-Anwälte und Ideenmakler umschrieben,⁵³⁵ in der neueren Wissenspolitologie findet sich außerdem der Begriff der *epistemischen Gemeinschaften* als solche Expertengruppen, die kognitive und normative Annahmen mit politischer Zielverknüpfung entwickeln und verknüpfen.⁵³⁶ Gerade letztere bieten Interessengruppen effektives *Public Affairs Management*, um unter dem Deckmantel vorgegeblicher Wissenschaftlichkeit nachhaltigen Einfluss auf den Diskussionsstand zu nehmen und die öffentliche Deutungshoheit zu erlangen.

529 Speth, Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen, S. 3.

530 Vgl. Thunert, APuZ 2003, 30, S. 31f.

531 Heisterkamp, Think Tanks der Parteien?, S. 132.

532 Speth, Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen, S. 3; Thunert, APuZ 2003, 30, S. 31f.

533 Priddat/Speth, in: Priddat, Politik unter Einfluss, S. 167.

534 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 66f.

535 Speth, Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen, S. 5.

536 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 25 mwN; Schmidt-Jortzig, NJW 1991, 2377, S. 2382; vgl. auch Berry, Lobbying for the people, S. 216.

IV.2.3) Exkurs: Public Affairs Management aus Sicht der
Rechtswissenschaft: Das richterliche Vorverständnis

Eben einen solchen Einfluss *epistemischer Gemeinschaften* konnte *Rehder* in einer soweit ersichtlich alleinstehenden Arbeit auch mit Blick auf die Entscheidungsfindung von Gerichten feststellen. *Rehder* geht, freilich mit eigenständiger Zielsetzung,⁵³⁷ dem Einfluss interessengeleiteter, juristisch-fachlicher Expertennetzwerke⁵³⁸ auf das Bundesarbeitsgericht im Bereich des kollektiven Arbeitsrechts nach. Sie kann dabei auf neuere Entwicklungen aus der Politikwissenschaft zurückgreifen, die Information und Expertise zunehmend als Einflussfaktoren von Wandlungsprozessen erkennt⁵³⁹ und damit eine ähnliche Entwicklung vollzieht wie die Interessenvertretung der letzten drei Jahrzehnte.⁵⁴⁰ Statt die richterliche Willensbildung als interessenfreie, diskurs-orientierte Entscheidungsfindung zu verstehen, wird die von Seiten der Expertennetzwerke angestrebte Durchsetzung bestimmten Wissens und fachlicher Vorprägungen als Ausübung politischer Macht verstanden.⁵⁴¹ Dies schlägt eine Brücke von der Rechtsprechungspraxis zu jenen Bemühungen der Interessenrepräsentanten, die sich zunehmend als informationsbasierte Expertisenvermittlung verstehen: „Politische Akteure, die sich bei der Vertretung ihrer Interessen auf die *herrschende Meinung* berufen können, wissen die staatliche Sanktionsgewalt auf ihrer Seite. In keinem gesellschaftlichen Diskurs sind Wahrheitsgeltung und Macht so unmittelbar miteinander verknüpft wie in der Rechtswissenschaft.“⁵⁴²

Rehder kommt zum Ergebnis, dass in verschiedenen Phasen der Geschichte des Bundesarbeitsgerichts in unterschiedlicher Weise Einfluss auf die Richterschaft genommen worden ist. Während zu Beginn vor allem gewerkschaftliche *think tank*-Netzwerke ihren Einfluss durchsetzen konnten, folgten die Richterinnen und Richter zu späteren Zeitpunkten liberalisierenden Tendenzen.⁵⁴³ Jedenfalls aber konnten die jeweiligen Verbände ihre

537 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 26-29.

538 Zum Begriff begründend *Haas*, Int. Organ. 1992, I, S. 2.

539 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 25f mwN.

540 *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, S. 36 ff.

541 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 25f.

542 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 26 (Hervorhebungen durch den Verfasser).

543 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 330, unter Bezug auf S. 93 ff.

Zielsetzungen im Bereich der Tarifpolitik auch mittels des Bundesarbeitsgerichts erreichen.⁵⁴⁴

Rehder folgert aus den unterschiedlichen Lobbyingserfolgen Grundbedingungen für den Erfolg lobbyistischer *Public Affairs*-Bemühungen gegenüber der Richterschaft:⁵⁴⁵ Wesentlich seien insbesondere die Dominanz einer Experten-Gemeinschaft und ihrer Rechtsansicht in Schrifttum und Netzwerk. Gerade im Fall einer weitgehenden Monopolstellung konnten die epistemischen Gemeinschaften ihren Einfluss geltend machen.⁵⁴⁶ Aber auch die Verschränkung von Richterschaft und Gemeinschaft spielten eine erhebliche Rolle für den Einfluss der arbeitsrechtlichen *think tanks*: Waren Bundesarbeitsrichter gleichzeitig auch aktiver Teil der jeweiligen Experten-Gemeinschaften, konnten besonders starke und meinungsstarke Meinungseinheiten im Sinne der jeweiligen Interessenvereinigung gebildet werden.⁵⁴⁷ Stand die Richterschaft unterschiedlichen Meinungseinheiten nahe, wurde der Wettbewerb der Interessennetzwerke letztlich in die Gerichtsorganisation getragen, und es fanden innerhalb des Gerichts „Deutungskämpfe um die Auslegung dieser Regeln statt.“⁵⁴⁸

Rehder beschreibt bei besonderer Gewichtung der persönlichen Kontakte einen auf unterschiedliche Weise auf die Richterinnen und Richter ausübten Netzwerkeinfluss auf die Voreinstellung und das Vorverständnis der Richterschaft. Die Ideen und Wertvorstellungen wurden in wissenschaftlichen wie auch sonstigen Gesprächszirkeln durch persönliche Gespräche, aber auch aufeinander Bezug nehmende Veröffentlichungen in die wissenschaftliche und rechtspraktische Diskussion eingebracht. Genutzt wurden dazu durch bestimmte Grundtendenzen geprägte Zeitschriften, Diskussionsforen und Verbände, aber auch (persönliche) Kontakte zur Politik. Soweit möglich wurden vor allem Inkorporationen in die Justiz gesucht, um die gemeinsamen Ideale der Netzwerk-Einheiten unmittelbar in die Rechtsprechung hineinzutragen.⁵⁴⁹

544 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 330.

545 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 332f., auch S. 91.

546 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 333.

547 Sogenannte Policy Communities, dazu Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 333, S. 385f.

548 Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 333.

549 Bspw. für frühe Zeit nach 1945 als *Institutionalisierung*, Rehder, Rechtsprechung als Politik, S. 176 ff, S. 195 ff; so auch Schmidt-Jortzig, NJW 1991, 2377, S. 2382, der von offensivem Vorgehen anhand von „Richterratschlägen“, Handreichungen oder „Richterbriefen“ spricht.

Die Untersuchung Rehders zeigt, dass *Public Affairs Management* – in rechtswissenschaftlicher Terminologie gesprochen – beim *Vorverständnis*⁵⁵⁰ späterer Entscheidungsträger ansetzt. Ziel des Lobbyings i.w.S. ist die Prägung von Leitlinien in interessenkonformer Weise. Es handelt sich insofern um eine langfristig ausgerichtete Vermittlung von Informationen, aber auch Werten, Überzeugungen und Ideologien.⁵⁵¹ Durch *Public Affairs Management* soll ein bestimmtes Entscheidungsumfeld geschaffen werden, in welchem der später berufene Entscheidungsträger sein Handeln bestimmen und begründen muss. Der Entscheidungsträger soll durch Werbung, Veröffentlichungen, Kampagnen, Diskussionsbeiträge und prominente Wortführer in einer spezifischen Weise geprägt werden (unmittelbare Interessenvertretung), und sich zugleich einem entsprechenden, von Öffentlichkeit und Medien mehrheitlich transportierten Klima ausgesetzt sehen (mittelbare Interessenvertretung).⁵⁵² Sowohl die auf diese Weise beeinflussten eigenen Wertungsgewichtungen als auch jene der Öffentlichkeit sind für die Einordnung jeder im Folgenden an den Entscheidungsträger herangetragene Information Bewertungs- und Entscheidungsmaßstab.

Das so umschriebene *richterliche Vorverständnis* ist als juristischer Terminus allgegenwärtig.⁵⁵³ Dieses teilweise auch als Judiz beschriebene Rechtsgefühl⁵⁵⁴ lässt sich in drei wenig trennscharfe aber übliche Kategorien untergliedern:⁵⁵⁵ Man unterscheidet zunächst das *allgemeine, ideologisch-politische Vorverständnis*, welches auf den Rechtsanwender aufgrund seines individuellen Werdegangs, des jeweiligen Zeitgeists⁵⁵⁶ und seines persönlichen Umfelds einwirkt.⁵⁵⁷ Daneben kennt die Wissenschaft das *juristisch-fachliche Vorverständnis*, welches sich zu großen Teilen aus der

550 Grundlegend Esser, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung.

551 Vgl. auch Berry, Lobbying for the people, S. 216.

552 Vgl. bei Greider, Who will tell the people, S. 42–45.

553 Mit insofern anderem Begriffsverständnis beispielhaft Eisenberg, Beweisrecht der StPO, Rn. 599–600; Maurer/Säcker u. a., MüKo BGB, § 1741, Rn. 71.

554 Venzlaff, Über die Schlüsselstellung des Rechtsgefühls bei der Gesetzesanwendung, S. 38 ff; Kaufmann, Das Verfahren der Rechtsgewinnung, S. 7; Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 12–15.

555 Teilweise werden innerhalb dieser Drei-„Schichtung“ weitere Unterscheidungen gemacht, ohne dass hierdurch ein besseres Verständnis erreicht werden würde, vgl. Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 368 ff.

556 Hierzu insbesondere Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 369 Fn. 1104 mwN.

557 Hierzu Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 12 ff und S. 20f; Zuck, MDR 1991, 589, S. 589f; Lamp, ZRP 2010, 237, S. 237; Sendlar, Politikermeinung und richterliche Unabhängigkeit, S. 1909; Heldrich, ZRP 2000, 497, S. 498 mit Beispielen.

Ausbildung, den bestehenden Rechtslehren sowie der höchstrichterlichen Rechtsprechung,⁵⁵⁸ der eigenen richterlichen Rechtsanwendungspraxis⁵⁵⁹ sowie fachlichen Spezialisierungen und Weiterbildungen zusammensetzt. Ebenso wichtig ist das informell durch Gespräche mit Fachanwälten, Naturparteien, Sachverständigen, sonstigen Praktikern und Fachleuten erworbene Hintergrundwissen. Das juristisch-fachliche Vorverständnis beschreibt letztlich die eigene Erfahrung im rechtlichen Bereich. Zuletzt wird das *institutionelle Vorverständnis* beschrieben.⁵⁶⁰ Es bezieht sich auf die Anforderungen, welche der Entscheidungsträger qua Amtes an sein Verhalten setzt.⁵⁶¹

Die tatsächliche Bedeutung der von Rehder nachgewiesenen Beeinflussung richterlichen Vorverständnisses ist unmittelbar mit dem Verständnis über die Arbeitsweise von Richterinnen und Richtern und dem Gegenstand rechtsprechender Tätigkeit verknüpft. Denn dass die Rechtsprechung ein Vorgang reiner Rechtsanwendung sei, welcher mittels logisch-deduktiver Schlüsse und Handwerksgriffe und ohne jedes subjektiv-volutive Elemente des Richters vorgenommen würde, hält sich hartnäckig sowohl außerhalb wie auch innerhalb der Jurisprudenz als vermeintliches rechtsstaatliches Ideal und überkommene Illusion vergangener Zeiten. Ob überhaupt jemals eine juristische Methodenlehre ohne außerrechtlichen Wertemaßstab des Richters und dessen schöpferische Ergänzung des Rechts ausgekommen ist,⁵⁶² darf bezweifelt werden.⁵⁶³ Die Methodenlehre ist sich heute im Wesentlichen jedenfalls darüber einig, dass rechtsprechende Tätigkeit stets auch schöpferische Elemente enthält, und daher unausweichlich zu nicht näher bestimmten Teilen kontextgebunden und damit *vorverständnisabhängig* ist.⁵⁶⁴

558 Vgl. Hesse, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 121–123.

559 So auch die Bezugnahme auf höchstrichterliche Rechtsprechung, dazu ganz richtig Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 368 ff.

560 Vgl. Müller/Christensen, Grundlegung für die Arbeitsmethoden der Rechtspraxis, Rn. 11.

561 Müller/Christensen, Grundlegung für die Arbeitsmethoden der Rechtspraxis, Rn. 11, Rn. 273.

562 So der Vorwurf bspw. bei Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 359 ff.

563 Vgl. hierzu umfassend und grundlegend Schröder, Recht als Wissenschaft (1900–1933), S. 25 ff und Schröder, Recht als Wissenschaft (1933–1990), S. 115 ff; Haferkamp, AcP 2014, 60, S. 60 ff; Hesse, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 125 mwN.

564 Bspw. Rüthers, Die unbegrenzte Auslegung; Haferkamp, AcP 2014, 60; vgl. Koriath/Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, S. 10 – 17; dazu auch jüngst aus Frankreich Rath, DRiG 2010, 330.

Besonderen Einfluss auf diese Überzeugung hatte *Esser* mit seiner provokativen Schrift zur Methodenwahl.⁵⁶⁵ *Esser* stellte seiner Arbeit die oftmals zu Unrecht als Kritik verstandene deskriptive These voran, Richterinnen und Richter verwendeten gegenüber den Streitparteien sowie der Fachöffentlichkeit Norm, Normauslegung und Auslegungsmethoden im Wesentlichen nicht zur Entscheidungsfindung, sondern vielmehr zur Entscheidungsbegründung.⁵⁶⁶ Die Heranziehung einer Norm erfolge überhaupt nur unter dem fallbezogenen Ordnungs- und Lösungsinteresse,⁵⁶⁷ den angewandten Rechtstext unter Zugrundelegung der anerkannten Auslegungsmethoden so zu verstehen, dass eine vom Rechtsanwender für sachgerecht erachtete Entscheidung möglich werde.⁵⁶⁸ Maßgeblich für die angestrebte Entscheidung sei weniger die Rechtsnorm, als vielmehr das richterliche Vorverständnis, welches sich aus diversen Gerechtigkeitsvorstellungen und Vorüberlegungen aus dem persönlichen, beruflichen und allgemeinen Sozialisierungsprozesses des Richters ergebe. Dieses bestimme den Rahmen, in welchem Normen für unanwendbar erklärt, herangezogen und ausgelegt würden,⁵⁶⁹ und zwar umso mehr, je größer die Entscheidungs- und Auslegungsspielräume der jeweiligen Norm seien.⁵⁷⁰

Auch wenn die Lehre vom Vorverständnis mitnichten Kausalitäten begründen will,⁵⁷¹ wurde *Esser* für die Betonung der volitiven Entscheidungselemente und die unterstellte Determination richterlichen Handelns durch

565 *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung; zu Anhängern und Kritikern zusammengefasst bspw. bei *Haferkamp*, AcP 2014, 60, S. 89.

566 Vgl. *Schwöbbermeyer*, ZRP 2001, 571, S. 571f.; *Picker*, JZ 1988, 1, S. 8; *Hesse*, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 124 f mwN.

567 *Esser*, Methoden der Rechtswissenschaft Band, S. 356 f; *Schäfer*, in: Rückert/Seinecke/Foljanty/Frassek, Methode und Zivilrecht bei Josef Esser, S. 306f; auch bei *Müller/Christensen*, Grundlegung für die Arbeitsmethoden der Rechtspraxis, Rn. 268.

568 *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 139.

569 *Schäfer*, in: Rückert/Seinecke/Foljanty/Frassek, Methode und Zivilrecht bei Josef Esser, S. 307; *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 10; ähnlich auch *Strauch*, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 287, der missverständlich von einer *Determinanten* spricht.

570 Vgl. dazu *Karstendieck*, DRiZ 1981, 249, S. 253; *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 27 geben zu bedenken, dass „die meisten Worte“ eine mehr oder minder große Variationsbreite hätten.

571 So auch *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 211 mwN.

ein unbestimmtes Vorverständnisheftig kritisiert.⁵⁷² Die Hervorhebung eines für die richterliche Tätigkeit in irgendeiner Weise bedeutsamen Vorverständnisses⁵⁷³ konnte jedoch nicht erschüttert werden – zu offensichtlich war die unvermeidliche Vermischung objektiver und subjektiver Elemente im Moment des richterlichen Entscheidens.⁵⁷⁴

Heute haben die Grundannahmen längst in der allgemeinen Methodenlehre Einzug gefunden.⁵⁷⁵ Zumindest in einem ersten Erkenntnisschritt soll das richterliche Vorverständnis maßgeblich für die Interpretation und das Textverständnis sein.⁵⁷⁶ Schließen sich im Zuge des Verständnisvorgangs weitere Schritte an, lassen sich Vorverständnis und vorläufiges Ergebnis des Richters entweder bestätigen oder auch durch das von den Parteien Vorgetragene erschüttern.⁵⁷⁷ Freilich bleibt das Vorverständnis gerade dort maßgeblich, wo entweder die gesetzlichen Normen so weit gefasst sind, dass der Richter aufgrund eines eigenen außerrechtlichen Maßstabs Einzelfallgerechtigkeit herzustellen hat,⁵⁷⁸ oder aber wo Richterinnen und Richter sich einer vertieften rechtlichen Auseinandersetzung aus Zeit- und Personalgründen nicht widmen können. Eine besondere Rolle käme dem richterlichen Vorverständnis aber auch ganz allgemein vor allem im Rahmen der objektiv-teleologischen Auslegung zu.⁵⁷⁹

Mit diesem letzten Aspekt steigt nun aber die Bedeutung des Vorverständnisses und seiner Ausgestaltung für den Inhalt der Rechtsanwendung

572 Bspw. *Bydliński*, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, S. 28 ff, 154 ff; *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S.206 – 211; *Kramer*, Juristische Methodenlehre, S. 335.

573 Dazu zum Beispiel *Karstendieck*, DRiZ 1981, 249, S. 253; *Venzlaff*, Über die Schlüsselstellung des Rechtsgefühls bei der Gesetzesanwendung, S. 38 ff, insb. S. 62.

574 Stellvertretend *Kempen*, AuR 1985, 1, S. 1; *Kramer*, Juristische Methodenlehre, S. 332 mwN.

575 Auch *Canaris*, in: Beuthien/Fuchs/Roth/Schiemann/Wacke, Das Rangverhältnis der „klassischen“ Auslegungskriterien, S. 31 ff; *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 27–33; *Kramer*, Juristische Methodenlehre, S. 325–336; zuletzt intensiv auch *Hirsch*, ZRP 2011, 125, S. 125; *Brinker*, NZKart 2017, 609, S. 609f mwN.

576 Für die hM stellvertretend *Muthorst*, JA 2013, 721, S. 722 ff; *Larenz/Canaris*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 29: „Die Bedeutung dieses Vorverständnisses als Vorbedingung adäquaten Verstehens kann nicht überschätzt werden“.

577 So *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 210f.

578 Vgl. dazu *Münchhausen*, DRiZ 1969, 3, S. 3.

579 Statt vieler *Kramer*, Juristische Methodenlehre, S. 371 ff.

ganz entscheidend an. Denn obwohl klassischen Auslegungskanon⁵⁸⁰ eigentlich Wortlaut, Systematik, Historie und Telos formal gleichrangig nebeneinander stehen,⁵⁸¹ dominiert in Rechtsprechung und Rechtswissenschaft – trotz entgegenstehender jüngster Tendenzen im Schrifttum⁵⁸² sowie am Bundesverfassungsgericht⁵⁸³ – die teleologische, „objektiv-gegenwartsorientierte“⁵⁸⁴ Auslegung.⁵⁸⁵ Ziel einer jeden Auslegung sei schließlich, den Sinn des Textes zum Verständnis zu bringen,⁵⁸⁶ Wortlaut und Systematik könnten hierfür allenfalls Hilfestellung sein.⁵⁸⁷ Für eine ihrem Rechtsprechungsauftrag gerecht werdende Dritte Gewalt müsse jedoch die tatsächliche Ermittlung und Auslegung nach dem Gesetzeszweck bestimmender Maßstab der Gesetzesinterpretation sein.⁵⁸⁸

Wenn nun aber die Methodenlehre den historisch-psychologischen Willen des Gesetzgebers weitestgehend durch einen vermeintlich objektiven

580 Dazu Rückert, in: Rückert/Seinecke/Foljanty/Frassek, Methodik des Zivilrechts, S. 29 ff; Rückert, in: Rückert/Seinecke/Foljanty/Frassek, Methodik des Zivilrechts, S. 53 ff.

581 BVerfG, v. 30.03.1993 – 1 BvR 1045/89, 1 BvR 1381/90, 1 BvL 11/90-BVerfGE 88, 145; kritisch und mit Blick auf Gewaltenteilung und Demokratieprinzip abweichend BVerfG, v. 15.01.2009 – 2 BvR 2044/07; siehe für das Schrifttum etwa Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 17 ff, S. 35-37.

582 Haferkamp, AcP 2014, 60, S. 60-92: Relevant ist der Verfassungskontext; weiter auch besonders kritisch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 58 ff; Rüthers, JZ, 2006, 53 ff; Rückert, in: Rückert/Seinecke/Foljanty/Frassek, Methodik des Zivilrechts, S. 23-27; Möllers, JZ 2009, 668, S. 668 ff, 673.

583 BVerfG, v. 25.01.2011 – 1 BvR 918/10; Rüthers/Fischer/Birk, Rechtstheorie, S.486 sieht hierin einen grundsätzlichen Wandel des BVerfG von der objektiven zur subjektiven teleologischen Auslegung.

584 Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 312 ff, 333 ff; Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 137; Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 20 ff.

585 So etwa Looschelders/Roth, Juristische Methodik im Prozess der Rechtsanwendung, S. 61, S. 153 ff; ausdrücklich auch Canaris, in: Beuthien/Fuchs/Roth/Schiemann/Wacke, Das Rangverhältnis der „klassischen“ Auslegungskriterien S. 51, 52 ff mwN.

586 Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 312; Nipperdey, Lehrbuch des bürgerlichen Rechts: I. Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, § 54.

587 Vgl. Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 37 ff. der von einer verbalen „Ausgangsbasis“ spricht.

588 Bspw. angedeutet bei Zippelius, Juristische Methodenlehre, S. 50f; deutlicher bei Looschelders/Roth, Juristische Methodik im Prozess der Rechtsanwendung, S. 61, S. 153 ff.

Gesetzeszweck ersetzt,⁵⁸⁹ rückt der Rechtsanwender und dessen Auslegung und Ermittlung des Gesetzeszwecks in den Vordergrund. Zwar müsse sich der Rechtsanwender an allgemein anerkannten, ‚objektiven‘ Gesetzeszwecken wie der Friedenssicherung, dem Streitentscheid, der Ausgewogenheit und Angemessenheit, der Sachgerechtigkeit, darüber hinaus an der Natur der Sache, bestimmten Verfassungsprinzipien, kulturellen Anschauungen der Zeit und Kultur sowie der Billigkeit messen lassen.⁵⁹⁰ Die Methodenlehre gibt der Rechtsprechung insofern die Werkzeuge an die Hand, derer sie bedarf, um die legislativen Normen und Regelungen den gewandelten gesellschaftlichen Vorstellungen anzupassen.⁵⁹¹

Die nichtsdestotrotz erreichte freiere Stellung der Gerichte gegenüber dem Gesetz⁵⁹² setzt den Richter in eine verantwortungsvolle aber vor allem auch gestalterische Position, und bricht damit der Verwirklichung seiner (rechts-)politischen wie sonstigen Vorstellungen Bahn – und damit seinem Vorverständnis.⁵⁹³

Wenn nun aber solche außerrechtlichen Faktoren tatsächlich gegeben und wie beschrieben wirkmächtig sind, stellt sich weniger die Frage, *ob* dem Gesetzesbefehlungsgebot aus

Art. 20 Abs. 3 GG noch Folge geleistet wird, sondern eher, *wie* das überhaupt möglich sein soll.⁵⁹⁴ Die Rechts- und RichtersozioLOGIE haben sich daher seit den 1960er Jahren daran versucht, die beschriebenen externen Einflüsse messbar zu machen. Derweil blieben die Beiträge lange Zeit

589 Looschelders/Roth, Juristische Methodik im Prozess der Rechtsanwendung, S. 153–159; Rüthers/Fischer/Birk, Rechtstheorie S. 434–436; Möllers, JZ 2009, 668, S. 673; Fischer, Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht, S. 489–493.

590 Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 153 ff.

591 Vgl. Looschelders/Roth, Juristische Methodik im Prozess der Rechtsanwendung, S. 61–64 mwN in Fn. 171; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 59.

592 Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 1960, S. 278; außerdem Hirsch, ZRP 2006, 161, S. 161.

593 Vgl. dazu auch Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 170 ff; Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 314f; Schulte, in: Hoppe, Rechtsprechungslehre, S. 181; die Bedeutung insbesondere institutioneller Zwänge, sich ergebend aus der Alltagspraxis, beschränkten Ressourcen, dem Instanzenzug und der Beförderungspolitik bei Gericht insgesamt hervorhebend Strauch, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 93 ff, 114f mwN, der von Interpretationsgemeinschaften der Gerichtszüge spricht; siehe auch kritisch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 58 ff.

594 Hesse, in: Ooyen/Möllers, Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, S. 137, S. 141f.

deutlich hinter den Erwartungen zurück.⁵⁹⁵ Insbesondere hinsichtlich des persönlich-ideologischen Vorverständnisses konnten in den ersten Jahrzehnten keine belastbaren Ergebnisse erzielt werden.⁵⁹⁶ Die an der von *Liebnecht* aufgestellten These der Klassenjustiz orientierte Forschung der 60er und 70er suchte vergeblich nach Zusammenhängen zwischen der sozialen Herkunft und dem richterlichen Entscheidungsverhalten.⁵⁹⁷ Indes wurden für die weitere Forschung möglicherweise relevante Einflussfaktoren bezeichnet,⁵⁹⁸ so insbesondere Geschlecht,⁵⁹⁹ Alter, Wohnort, Konfessionszugehörigkeit und sonstige soziale Herkunft.⁶⁰⁰ Auch die etwas späteren Studien zum Zusammenhang (partei-)politischer Präferenzen und der Entscheidungsfindung⁶⁰¹ konnten zunächst keine entsprechenden Belege liefern.⁶⁰² Dennoch will *Hesse* zumindest grundlegende Hinweise darauf erkannt haben, dass bei ausreichend langer und methodisch sauberer Beobachtung entsprechende Zusammenhänge belegbar sein sollen.⁶⁰³ Ob die

595 Dazu kritisch erläuternd *Drosdeck*, in: Schmid/Drosdeck/Koch, Der Rechtsfall als Konstrukt, S. 11 ff.

596 *Schmid*, in: Schmid/Drosdeck/Koch, Richterliches Entscheidungsverhalten, Theorien und Befunde, S. 59 ff.

597 Vgl. *Rottleuthner*, in: Damm/Reiser, Thomas, Korrelation und Argumentation, S. 582 mwN; *Röhl*, Rechtssoziologie, S. 355 ff; *Hesse*, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 135; *Röhl*, Rechtssoziologie, S. 359 ff. *Lersch*, in: Dausendschön-Gay/Domke/Ohlhus, Wissen in (Inter-)Aktion, S. 225 ff; *Richter*, ZRP 1987, 360 (363); *Rasehorn*, ZRP 1988, 31.; eingängig und erläuternd, auch zur abwehrenden Reaktion aus der Jusitz und Richterschaft *Rottleuthner*, in: Damm/Reiser, Thomas, Korrelation und Argumentation : zur Soziologie und Neurobiologie richterlichen Handelns.

598 *Hesse*, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 135.

599 Dazu *Rottleuthner*, in: Damm/Reiser, Thomas, Korrelation und Argumentation, S. 584.

600 So beispielsweise *Fraenkel*, Zur Soziologie der Klassenjustiz und Aufsätze zur Verfassungskrise 1931 – 32; *Dahrendorf*, in Ortlieb, Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, S. 260; *Kaupen*, Die Hüter von Recht und Ordnung; *Opp/Peuckert*, Ideologie und Fakten in der Rechtsprechung; *Streng*, Strafzumessung und relative Gerechtigkeit; insbesondere *Richter*, Zur Bedeutung der Herkunft des Richters für die Entscheidungsbildung; dazu *Hesse*, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 135; *Röhl*, Rechtssoziologie, S. 359 ff.

601 Beispielsweise *Dopatka*, Das Bundesverfassungsgericht und seine Umwelt, S. 23, 47; *Landfried*, Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber, S. 15 ff mwN; *Rottleuthner*, Z. Für Rechtssoziol. 1982, 82, S. 82 ff.

602 *Richter*, ZRP 1987, 360, S. 363; dagegen aber *Rasehorn*, ZRP 1988, 31 auf Grundlage der gleichen Daten.

603 *Hesse*, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 135f; ähnlich *Rottleuthner*, in: Damm/Reiser, Thomas, Korrelation und Argumentation, S. 584-586: „Man wird davon

seitdem eingeholten Meinungs- und Stimmungsbilder⁶⁰⁴ dieser von Hesse formulierten methodischen Hoffnung tatsächlich entsprechen, darf jedoch bezweifelt werden.

Neuere Arbeiten von Hönnige sowie der Forschergruppe Sternberg, Gschwend, Wittig und Ernst weisen derweil vielversprechende neue Ergebnisse zu den vermuteten Zusammenhängen von politischer Präferenz und richterlichem Entscheidungsverhalten auf.

So konnte Hönnige anhand einer vergleichenden Analyse der politisch beeinflussten Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts mit dem *conseil constitutionnel* nachweisen, dass Zusammenhänge zwischen der Homogenität der Richterschaft und den Rechtsschutzerfolgen der klagenden Opposition bestehen.⁶⁰⁵ Dem lag die These zugrunde, dass Richterinnen und Richter aufgrund ihrer politischen Positionierung für ihr Amt ausgewählt würden.⁶⁰⁶ Hönnige kommt zum Ergebnis, dass die Gerichtsmehrheit bei ihrer Arbeit jedoch nicht zwingend den Präferenzen der sie ernennenden Institution⁶⁰⁷ sondern eher dem status-quo folgt.⁶⁰⁸ Hönnige bezeichnet die Richter des Bundesverfassungsgerichts aufgrund seiner Untersuchungen als eigenständige, strategisch denkende *policy-seeker* mit persönlichen Wertungen und Zielrichtungen, durch welche das die Entscheidungen tendenziell beeinflusst würden.⁶⁰⁹

Diese Ergebnisse werden fortgeführt durch die Netzwerkanalyse von Engst, Gschwend, Schaks, Sternberg und Wittig,⁶¹⁰ welche politische und parteinahe Netzwerke und „Landkarten“ nachzeichnen.⁶¹¹ Wie auch Hönnige wird ein pauschaler Verweis auf die politische Prägung abgelehnt,

ausgehen müssen, die Frage bleibt aber offen“; deutlich kritischer noch Rottleuthner, Zeitschrift für Rechtssoziologie 1982, 82.

604 Ausführlich die Studie Keppinger/Zerback, Publizistik 2012, 216; aus Anwaltssicht außerdem Heussen, NJW 2015, 1927, S. 1929f.

605 Hönnige, Verfassungsgericht, Regierung und Opposition, S. 163, 202.

606 Verweis auf Hönnige, Verfassungsgericht, Regierung und Opposition, S. 173 mwN.

607 Zu dieser Theorie Hönnige, Verfassungsgericht, Regierung und Opposition, S. 71 mwN.

608 Hönnige, Verfassungsgericht, Regierung und Opposition, S. 72 mwN, S. 243.

609 Hönnige, in: Bräuninger, Schwerpunkt Parteienwettbewerb und Wahlen, S. 179-181, S. 209f; Hönnige, Verfassungsgericht, Regierung und Opposition, S. 202, 243, im Anschluss an die U.S.-Amerikanische Literatur; vgl. Vanberg, in: Ganghof/Manow, Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung: Zum politischen Spielraum des Bundesverfassungsgerichts, S. 209 ff.

610 Engst/Gschwend/Schaks/Sternberg/Wittig, JZ 2017, 816, S. 816 ff.

611 Engst/Gschwend/Schaks/Sternberg/Wittig, JZ 2017, 816, S. 822 ff.

die Bedeutung aber doch unterstrichen.⁶¹² Anhand eines vergleichbaren Forschungsdesigns können *Sternberg, Gschwend, Wittig* und *Ernst* den von ihnen ebenfalls untersuchten externen Einfluss der allgemeinen öffentlichen Meinung auf die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts messen: Die auf einer Analyse von abstrakten Normenkontrollen und Bundesländer-Streitigkeiten im Zeitraum von 1974 – 2010 gründende Untersuchung erkennt systematische Korrelationen zwischen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und der öffentlichen Meinung gegenüber des oppositionellen Antragsinhalts sowie der Opposition als solcher.⁶¹³ „Das Bundesverfassungsgericht achtet also neben dem politischen Umfeld von Entscheidungen auch auf die öffentliche Meinung zum Thema und lässt sich davon in seiner Entscheidungsfindung zumindest in Fällen, welche einer Regierungs-Oppositions-Logik folgen, systematisch beeinflussen.“⁶¹⁴

Eine andere Gruppe rechtssoziologischer Untersuchungen stellt den Einfluss professionell-fachlicher Vorprägung auf die richterliche Entscheidungsfindung empirisch heraus.⁶¹⁵ Dies umfasst die bereits an anderer Stelle betonte Orientierung an höchstgerichtlichen Entscheidungen, aber auch die Ausrichtung an den Rechtsprechungslinien der eigenen Kammer und des eigenen Hauses.⁶¹⁶ Insbesondere wurden aber auch Zusammenhänge zwischen der in der Justizausbildung vermittelten Relationstechnik und dem Entscheidungsergebnis festgestellt,⁶¹⁷ die sogar so weit gehen könnten, andere Vorprägungen persönlicher oder ideologischer Art weitestgehend zurückdrängen zu können.⁶¹⁸

Die soeben angesprochenen Untersuchungsergebnisse sind noch nicht miteinander in Einklang gebracht. Der Einfluss des Vorverständnisses mag insofern ausschnittsweise nachvollzogen worden sein,⁶¹⁹ das zurückhaltende Fazit der jüngsten Veröffentlichung von *Engst, Gschwend, Schaks, Sternberg* und *Wittig* deutet jedoch selbst darauf hin, dass auch die hier

612 *Engst/Gschwend/Schaks/Sternberg/Wittig*, JZ 2017, 816, S. 826.

613 *Sternberg/Gschwend/Wittig/Engst*, Polit. Vierteljahresschr. 2015, 570, S. 591.

614 *Sternberg/Gschwend/Wittig/Engst*, Polit. Vierteljahresschr. 2015, 570, S. 594.

615 Darauf schon hindeutend *Rottleuthner*, Z. Für Rechtssoziol. 1982, 82, S. 115 ff.

616 Insofern bspw. *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 291 ff, 324 ff.

617 *Lautmann*, Die stille Gewalt, S. 101 ff, 201 ff; *Lerch*, in: Dausendschön-Gay/Domke/Ohlhus, Wissen in (Inter-)Aktion, S. 244f.

618 *Rottleuthner*, Z. Für Rechtssoziol. 1982, 82, S. 117f; *Rasehorn, Theo*, ZfRSoz 1990, 188, S. 188ff.

619 Entgegen *Eikenberg*, in: *Lautmann/Maihofer/Schelsky*, Voraussetzungen und Schwierigkeiten der empirischen Erforschung richterlicher Entscheidungsgrundlagen, S. 369, 379; ähnlich auch *Rasehorn*, ZRP 1988, 31.

genannten Studien die rechtstheoretischen Mutmaßungen einer Beeinflussung des Richters durch sein Vorverständnis nicht vollumfänglich beweisen können.⁶²⁰ Insofern bleibt das rechtswissenschaftliche Echo weiter abzuwarten. Es ist jedoch mit gewisser Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass in absehbarer Zeit kein Widerspruch zwischen Rechtssoziologie und Rechtstheorie mehr vorliegen wird.

Alles in allem bleibt der rechtswissenschaftliche Befund zum *richterlichen Vorverständnis* jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt ernüchternd. Es besteht zwar einerseits eine weitgehende Übereinkunft zwischen Rechtstheorie, Rechtssoziologie und Rechtspraxis, dass das fachliche und institutionelle, aber eben auch das persönliche Vorverständnis die Entscheidungsfindung der Richterinnen und Richter prägen muss. Dieses vermeintliche Allgemeinwissen entbehrt jedoch bislang trotz vielversprechender Ansätze jeden empirischen Nachweises.⁶²¹ Auch die Erforschung der Möglichkeiten, das vermeintlich so bedeutsame richterliche Vorverständnis bewusst von dritter Seite zu beeinflussen, ist – sieht man von den bedeutsamen Ergebnissen *Rehders* ab – kaum vorangeschritten. Damit bleibt gerade die Frage unbeantwortet, die Anlass der meisten Forschungsarbeiten und Diskussionsbeiträge gewesen ist: Welchen tatsächlichen Einfluss hat man dem richterlichen Vorverständnis zuzusprechen?

Und so stehen sich weiterhin gleichrangig und ohne einander überzeugen zu können die erwartbaren Meinungen gegenüber. Wo etwa der ehemalige Bundesverfassungsrichter *Hans Joachim Faller* betont, die Gefahr, der eigenen Voreingenommenheit unbewusst zu unterliegen „sei [...] *wahrscheinlich geringer als Außenstehende etwa vermuteten*“,⁶²² da kann *Sendler* zum Fazit kommen: „*In dem Fluss der Zeit ist nun einmal der Zeitgeist ein bestimmendes, unverzichtbares, nicht zu übersehendes und nicht zu übergehendes Element.*“⁶²³

620 Zumindest *Engst/Gschwend/Schaks/Sternberg/Wittig*, JZ 2017, 816, S. 826 besonders vage: „Dieser Befund unterstreicht, wie komplex einzelne Kriterien auf die richterliche Entscheidungsfindung wirken.“

621 Siehe dazu schon *Richter*, Zur Bedeutung der Herkunft des Richters für die Entscheidungsbildung, S. 45.

622 *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz u.a.*, Festschrift Hans Joachim Faller, S. 96, unter Verweis auf *Luhmann*, Rechtssoziologie, S. 37f.

623 *Sendler*, Politikermeinung und richterliche Unabhängigkeit, S. 1909; *Zuck*, MDR 1991, 589; *Lamp*, ZRP 2010, 237.

IV.3) Schematisierung auf dritter Ebene: Pressure-Group und Tausch-Modell

Die Interessenvertretungsforschung kennt mittlerweile unterschiedliche Grundformen der Interessenrepräsentation, denen sowohl direkte als auch indirekte Methoden der Interessenrepräsentation zugeordnet werden können. Das klassische, aus dem 19. Jahrhundert stammende Modell der Interessenvertretung beschreibt, wie auf eine Entscheidung dadurch Einfluss zu nehmen versucht wird, dass auf den Entscheidungsträger unmittelbarer Druck dahingehend ausgeübt wird, das sich ihm stellende Problem auf eine bestimmte Weise zu entscheiden.⁶²⁴ Die Interessenrepräsentanten treten insofern konfrontativ als fordernde Bittsteller auf, als sogenannte *pressure group* (III.3.1).⁶²⁵

Dem steht die sogenannte kooperative Interessenvertretung gegenüber, die sich am Denkmodell eines „Tauschhandels“ (III.3.2.) orientiert:⁶²⁶ Es kommt zu einem Austausch von Information gegen Einflussnahmepotential.⁶²⁷ Der Interessenrepräsentant bietet für die vom staatlichen Entscheidungsträger eingeforderte Leistung – nämlich Anliegen und Lösungsvorschlag des Interessenrepräsentanten zumindest anzuhören und insofern zumindest eine Chance der interessengeleiteten Beeinflussung einzuräumen – Expertise, Sachkenntnis und fachgerechte Information als Gegenleistung an.⁶²⁸ Die Interessenrepräsentanten treten als Partner auf Augenhöhe auf, gehen auf die konkreten Bedürfnisse des Entscheidungsträgers ein, und versuchen zugleich, für die eigene Position Verständnis und Sympathie zu wecken.

624 Schieder, Kommerzielles Lobbying und Public Affairs-Management, S. 37; Straßner, in: Straßner, Klassiker der Verbändeforschung; Winter, Forschungsjournal Neue Soz. Bewegungen 2003, 37.

625 Köppl, Power Lobbying, S. 86–88; Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 14f.

626 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 39; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 20; Siegl, Theoretische Grundlagen des Lobbyismus, S. 23–25; Mayntz, in: Héritier, Policy-Analyse, S. 45; Buholzer, Legislatives Lobbying in der Europäischen Union, S. 97–132; umfassend und kritisch: Michalowitz, in: Die Rationalität europäischer Interessenvertretung, S. 172ff.

627 Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 20.

628 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 16; Sebaldt, Organisierter Pluralismus, S. 241; Köppl, Power Lobbying, S. 90; Winter, Z. Für Parlam. 2004, 761, S. 762 ff.

Die im Rahmen der Interviewanalyse beschriebenen Vorgehensweisen lassen sich beiden Grundmodellen zuordnen. Es gilt jedoch, einige grundsätzliche Begrifflichkeiten und Überlegungen der Modelle vorab zu klären.

IV.3.1) Lobbying als pressure group und terminologisches Verständnis von „Druck“

Nach traditionellem Verständnis treten Interessenrepräsentanten als unbeteiligte Bittsteller an den staatlichen Entscheidungsträger heran, und setzen diesen in der einen oder anderen Weise unter Druck, damit dieser eine bestimmte Entscheidung auf eine spezifische Weise trifft.

Der Begriff des *Drucks* muss in diesem Zusammenhang weit verstanden werden. Als Ausgangspunkt können die unter bestimmten Voraussetzungen als aggressive geschäftliche Handlungen verstandenen Maßnahmen im Sinne des § 4a Abs. 1 S. 3 UWG herangezogen werden: Ein illegitimer Druck ist nicht erst bei Anwendung oder Androhung körperlicher Gewalt anzunehmen.⁶²⁹ Es genügt vielmehr, dass das gewählte Mittel der Beeinflussung im Verhältnis zum verfolgten Zweck unangemessen ist.⁶³⁰ Der im Rahmen dieser Arbeit angewandte politikwissenschaftliche Druckbegriff verlangt Ähnliches, nämlich, dass ein Versuch unternommen wird, den Entscheidungsträger durch das Versprechen von Vorteilen oder das in Aussicht stellen von Nachteilen, sei es für den Richter selbst, ihm nahestehende Dritte oder auch rein abstrakt für eine Gruppe von Menschen zu einem bestimmten Entscheidungsverhalten zu bewegen.⁶³¹

Es soll etwa der Eindruck vermittelt werden, ein gewisses Entscheidungsverhalten werde aus freundschaftlichen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, sozialpolitischen oder sogar gesamtpolitischen Gründen von ihr erwartet. Ziel ist, den Entscheidungsträger in eine soziale Zwangslage zu versetzen, da nur ein ganz bestimmtes Verhalten nicht die vermeintlich legitimen und schützenswerten Erwartungen einer Gruppe oder eines Individuums enttäuschen würde. Dabei geht es nicht um den argumentativen Druck des

629 Dies schließt Gewalt und Drohung als Druckmittel im Sinne der Norm natürlich nicht aus, wobei hier bereits eine Drohung mit einen nicht nur unerheblichen Übel genügt; vgl. dazu OLG München, WRP 2010, 295, S. 297; OLG Hamm NJOZ 2005, 5063.

630 Zur dogmatischen Problematik rund um die EU-Rechtskonforme Auslegung, Raue/Heermann u. a., MüKo UWG, § 4a, Rn. 15-27 mwN.

631 Beispielhaft Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 72.

besseren Arguments, sondern um eine auf den Menschen im Richteramt Einfluss nehmende Erwartungshaltung.

Um solche Erwartungshaltungen und Druckszenarien aufzubauen, können Interessenrepräsentanten sowohl auf direkte als auch auf indirekte Lobbyingmethoden und -strategien zurückgreifen.⁶³² Welche Druckmittel einem Interessenvertreter gegenüber dem jeweils zu beeinflussenden Adressaten im Einzelfall zur Verfügung stehen, ist letztlich von seiner Position, seiner inneren Struktur, seinen wirtschaftlichen Ressourcen sowie den Interessen des Entscheidungsträgers abhängig.⁶³³

So kann eine Zwangssituation einerseits durch ein bewusst aufgebautes Näheverhältnis zum Interessenrepräsentanten oder seiner Interessensphäre entstehen.⁶³⁴ Vergleichbarer Erwartungsdruck kann aber auch über eine vernehmbar geführte öffentliche Diskussion entstehen.⁶³⁵ Hier liegt die Arbeit der Interessenrepräsentanten darin, die Öffentlichkeit hinsichtlich einer konkreten Entscheidung des Entscheidungsträgers entsprechend zu mobilisieren,⁶³⁶ etwa durch professionelle Medienarbeit, umfangreiche und präzise PR-Kampagnen, Medienbeiträge, Werbung, eigene Publikationen wie Stellungnahmen und Studienveröffentlichungen,⁶³⁷ aber auch durch unmittelbare Mobilisierung von Menschengruppen, seien es nun Verbandsmitglieder oder nur einmalig engagierte Personen.⁶³⁸

Grundsätzlich wären von der genannten Definition lobbyistischen Drucks auch solche Sachverhalte erfasst, die die strafbewährten Tatbestände der Nötigung (§ 240 StGB), der Erpressung (§ 253 StGB) sowie der Vorteilsgewährung oder Bestechung (§§ 333f. StGB) erfüllen könnten. Hier

632 Siehe C.IV.1.

633 Vgl. anstatt vieler *Merkle*, Lobbying, S. 71-77; *Take*, in: Einflussstrategien von Umweltverbänden, S. 196 ff.

634 Zur naheliegenden Frage der Befangenheit ausführlich E.I.3.

635 *Merkle*, Lobbying. *Lösche*, Verbände und Lobbyismus. *Meyer*, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung. *Schendelen*, The art of lobbying the EU, S. 263.

636 Vgl. Biographie Joachim Volker Linda, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Adressaten und Strategien des Lobbying aus Sicht von Praktikern, S. 256.

637 *Merkle*, Lobbying, S.139 ff; *Lösche*, Verbände und Lobbyismus, S.73; *Meyer*, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 25-147; *Gallander*, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 189.

638 Sogenanntes *grassroots-lobbying*, vgl. einführend *Speth*, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying, S. 43f, S. 56f; *Köppl*, Power Lobbying, S. 116 ff.

scheinen die Grenzen insbesondere in der politikwissenschaftlichen Literatur nicht immer eindeutig gezogen zu werden.⁶³⁹

So läge eine Nötigung nach § 240 StGB etwa vor, wenn dem Entscheidungsträger mit Gewalt oder durch Drohung mit einem empfindlichen Übel ein von ihm nicht gewolltes Verhalten aufgezwungen würde.⁶⁴⁰ Das in Aussicht gestellte Übel ist nur dann ein empfindliches, wenn vom Opfer nicht erwartet werden kann, dass er der Drohung standhält.⁶⁴¹ Dabei erwartet das Strafrecht ein teils herausforderndes Maß an innerer Zurückhaltung und Selbstverantwortung.⁶⁴² Keine Drohung, sondern eine bloße Warnung⁶⁴³ liegt vor, wenn das Nötigungsoffer nicht den Eindruck hat, dass der Eintritt des Übels vom Willen und Handeln des Drohenden abhängt.⁶⁴⁴ Stellt das von der Entscheidungsträgerin abgenötigte Verhalten eine Vermögensschädigung dar, kommt eine Erpressung nach § 253 StGB in Betracht.⁶⁴⁵

Das Korruptionsstrafrecht ist über eine Vielzahl von Tatbeständen verteilt, die je nach Adressat anwendbar sind und durch allgemeine vermögensrechtliche Tatbestände wie Untreue (§ 266 StGB) oder Betrug (§ 263 StGB) ergänzt werden.⁶⁴⁶ Im Falle der Richterschaft kommt zudem § 339 StGB in Betracht.⁶⁴⁷ Im Mittelpunkt des richterbezogenen Korruptionsstrafrechts⁶⁴⁸ stehen jedoch die §§ 331 Abs. 2, 332 Abs. 2 335 StGB, und der Vorteil, den der Richter sich oder einem Dritten als Gegenleistung

639 Verstörend unpräzise zur Begrifflichkeit *Schütt-Wetschky*, Interessenverbände und Staat, S. 12, der von einer "Art Erpressung" spricht; ebenso unklar *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 7.

640 Herrschende Meinung, beispielhaft BGH, v. 20.10.1999 – 2 StR 248/99; und Heger/*Kühl/Heger*, StGB, § 240, Rn. 4 mwN.

641 Dazu Toepel/*Kindhäuser/Neumann/Paeffgen*, StGB, § 240, Rn. 104 mwN.

642 Siehe dazu *Murmann*, Selbstverantwortung des Opfers, S. 206.

643 BGH, Beschluss vom 2. 12. 2008 – 3 StR 203/08 mwN.

644 Heger/*Kühl/Heger*, StGB, § 240, Rn. 12 ff.

645 Zum strafrechtswissenschaftlich bedeutenden Streit, ob der Nötigungserfolg sogar eine Vermögensverfügung darstellen muss, so beispielsweise *Kühl/Kühl/Heger*, StGB, § 253, Rn. 3 mwN; umfassend: *Sander/Erb/Schäfer*, MüKO StGB, § 253, Rn. 13 ff.

646 *Saliger*, in: Korruptionsbekämpfung, S. 427f; *Redwitz*, Korruption als wirtschaftliche Handlung, S. 7.

647 Zur sehr geringen Bedeutsamkeit *Kuhlen/Kindhäuser/Neumann/Paeffgen*, StGB, § 339, Rn. 4 ff mwN.

648 Zum unklaren Korruptionsbegriff im deutschen Recht *Meyer*, Korruption im Vertrag, S. 74 -85; siehe außerdem *Heintschel-Heinegg/Heintschel-Heinegg*, BeckOK StGB, § 331, Rn. 1-5; mit weitergehendem Vorschlag: *Saliger*, in: Korruptionsbekämpfung, S. 438f, beruhend auf *Kindhäuser*, ZIS, 461, 463.

versprechen lässt. Anhand des Vorteils wird entweder eine richterliche Handlung (§ 331 Abs. 2 StGB) oder ein richterliches Pflichtvergehen (§ 332 Abs. 2 StGB) ‚erkauft‘. Für eine Strafbarkeit nach §§ 331, 332 StGB muss daher eine Unrechtsvereinbarung vorliegen.⁶⁴⁹ Allein, wenn ein solches Gegenseitigkeitsverhältnis zum Zeitpunkt der Vorteilsannahme bzw. Bestechung existiert,⁶⁵⁰ sind die Tatbestände anwendbar.⁶⁵¹ Dabei können materielle wie immaterielle Leistungen einen Vorteil darstellen, soweit sie den Richter oder einen Dritten wirtschaftlich, rechtlich oder persönlich objektiv messbar⁶⁵² besserstellen.⁶⁵³

Trotz ihrer inhaltlichen Nähe zu den genannten *pressure*-Strategien schließt die vorliegende Arbeit auch in diesem Zusammenhang solche Handlungen von ihrem Untersuchungsgegenstand aus, die nach geltendem Recht strafbewährt sind. Dies lässt sich verschiedentlich begründen.

So ist allen strafbewährten Sachverhalten gemein, dass mit ihnen für die durchführenden Interessenrepräsentanten ein erhebliches persönliches und auch wirtschaftliches Risiko einhergeht. Sie gelten daher als letztlich ineffektives Werkzeug, und spielen, anders als in der öffentlichen Wahrnehmung angenommen, im Alltag von Politikberatung, Lobbying, Public Affairs und Interessenrepräsentierung keine entscheidende Rolle.⁶⁵⁴ Ihre Darstellung anzustreben erscheint daher wenig erfolgsversprechend. Dies gilt umso mehr, weil das gewählte Forschungsdesign ohnehin nicht erwarten lässt, Nötigungs-, Erpressungs- oder Bestechungsversuche aufdecken zu können. Schließlich stünden die Interviewpartnerinnen und -partner dann in Gefahr, sich unter Umständen selbst zu belasten oder zumindest verdächtig zu machen. Nicht nur stünde dann die Richtigkeit der gemachten Interviewaussagen in Frage, es würden auch noch zusätzliche Hemmnisse geschaffen.

649 BGH, v. 14.10.2008 – 1 StR 260/08; Korte/*Erb/Schäfer*, MüKO StGB, § 331, Rn. 93 ff mwN.

650 BGH, v. 29.02.1984 – 2 StR 560/83.

651 BGH, v. 14.10.2008 – 1 StR 260/08; *Fischer*, StGB, § 331, Rn. 23; Korte/*Joecks/Miebach*, MüKO StGB, § 331, Rn. 94 mwN.

652 Stellvertretend BGH, v. 21.06.2007 – 4 StR 99/07; Heine/*Schönke/Schröder*, § 331, Rn. 21.

653 Bspw. BGH, v. 31.05.1983 – 1 StR 772/82; BGH, v. 21.10.2002 – 1 StR 541/01; Heger/*Kühl/Heger*, StGB, § 331, Rn. 4.

654 *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 47 mwN; *Lösche*, Verbände und Lobbyismus, S. 72f; *Alemann/Eckert*, 2006, 3, S. 7; *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, Die fünfte Gewalt, S. 27; *Leif/Maldaner*, in: *Die stille Macht*, S. 144.

Im Ergebnis sind daher strafbewährte Handlungen von den hier untersuchten lobbyistischen *Pressure*-Ansätzen ausgenommen.

IV.3.2) Ein Tauschgeschäft: Das „professionalisierte“ Lobbying

Statt den Staat und seine Entscheidungsträger mittels wie auch immer gearteten Drucks zu bestimmten Entscheidungen zu drängen, hat sich für die moderne Interessenvertretung das Ideal eines „Tauschhandels“ etabliert. Der Interessenrepräsentant bietet für die vom staatlichen Entscheidungsträger eingeforderte Gegenleistung, dem Anliegen des Interessenrepräsentanten zumindest die Chance einer Beeinflussung des eigenen Entscheidungsverhaltens einzuräumen, die Leistung von Expertise, von Sachkenntnis, von Information an, welche von den Entscheidungsträgern für die eigene Amtsführung nachgefragt werden.⁶⁵⁵ Lobbyingratgeber verstehen diese Entwicklung nicht selten als *Professionalisierung* der eigenen Vorgehensweise.⁶⁵⁶

Dem liegen weitergehende Überlegungen zugrunde. So gehe staatlichem Entscheiden und Handeln unabhängig vom Entscheidungsgegenstand und dem konkreten Entscheidungsträger eine fundierte und allseitig umfassende Stoffsammlung und Informationsgrundlage über den durch einen etwaigen Regelungsgegenstand oder eine staatliche Handlung betroffenen Lebenssachverhalt voraus. Das fachlich möglichst lückenlose Wissen bilde die Grundlage für ein den Anforderungen der *good governance* bzw. des Rechtsstaats entsprechendes Staatshandeln.⁶⁵⁷ Es gelte das Ideal eines rationalen Staates, in welchem Herrschaft durch das Vertrauen in sachliche,

655 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S.16; Sebaldt, Organisierter Pluralismus, S.24f; Köppl, Power Lobbying, S.90; Winter, Z. Für Parlam. 2004, 76f, S.762 ff.

656 Köppl, Power Lobbying, S.8, 93 ff.

657 Zum Informationsbedürfnis des Staates Fassbender, in: Isensee/Kirchhof, §76 Wissen als Grundlage staatlichen Handelns, Rn.1-4; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S.4 mwN; Geiger, EU lobbying handbook; Köppl, Power Lobbying; Michalowitz, in: Die Rationalität europäischer Interessenvertretung: Prinzipale, Agenten und Tausch im maritimen Transport; Michalowitz, in: Warleigh/Fairbrass, Integrating Interests the European Union, S.44–48; zur Frage der Rechtsstaatlichkeit bspw. für das das Verwaltungsverfahren allgemein Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S.1f. mwN; Heßhaus/Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, §24, Rn.37-39; BeckOK VwVfG/Heßhaus VwVfG §24 Rn.37–39; Kallerhoff/Fellenberg/Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, §24, Rn.62-64; für die Staatsanwaltschaft Sackreuther/Graf, BeckOK StPO, §160, Rn.13-17; Krehl/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO, §160,

planmäßige und vernünftige Entscheidungen gerechtfertigt wird.⁶⁵⁸

Die hierfür notwendigen Informationen, Details, Bewertungen, Statistiken, Erfahrungen seien demnach jener wertvolle Rohstoff, den im Vorfeld einer Entscheidung zu erlangen die staatlichen Entscheidungsträger gehalten sind.⁶⁵⁹

Der staatliche Entscheidungsträger ist jedoch in seinen faktischen Möglichkeiten, sich spezifische Lebenssachverhalte oder aber fallübergreifende Hintergründe und Zusammenhänge zu erarbeiten, unterschiedliche Expertisen in wissenschaftlichen Spezialbereichen einzuholen und auf die unterschiedlichen Entscheidungsmöglichkeiten bezogene Verhaltens- und Wirkungsprognosen zu erstellen verschiedentlich eingeschränkt. Ihm stehen angesichts der komplexen und detailreichen Regelungszusammenhänge weder die zeitlichen, persönlichen oder fachlichen Ressourcen zur Verfügung, um sich selbstständig und in jeder Richtung umfassende Informationen zu beschaffen.⁶⁶⁰ Parlamentarier wie auch Verwaltungskräfte oder eben die Richterschaft sind typischerweise eher Generalisten denn Spezialisten, und darauf angewiesen, sich fallbezogen Informationen und Sachkenntnis von Dritten zu besorgen.⁶⁶¹

Es besteht somit eine nicht immer ausdrücklich vorgebrachte Nachfrage⁶⁶² an sachlich richtiger, rationaler und vor allem schneller, präziser und zusammengefasster Information.⁶⁶³

Rn. 28 mwN; für die Gerichtsprozesse stellvertretend der Strafprozess und Krehl/*Hannich*, *Karlsruher Kommentar, StPO*, § 244, Rn. 28 mwN.

658 *Fassbender*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 76 Wissen als Grundlage staatlichen Handelns, Rn. 1 mwN.

659 *Köpl*, *Power Lobbying*, S. 90, 98–100; *Vondenhoff/Busch-Janser*, *Praxishandbuch Lobbying*, S. 30.

660 *Beyme*, *Interessengruppen in der Demokratie*, S. 170; *Leif/Maldaner*, in: *Die stille Macht*, S. 144; *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, *Die fünfte Gewalt*, S. 24.

661 *Leif/Maldaner*, in: „Lobbyismus ist Politikberatung“, Interview mit Karlheinz Maldaner (Deutsche Telekom), S. 144; *Bender u. a.*, *Handbuch des deutschen Lobbyisten*, S. 112; *Guckelberger*, *VerwArch* 2017, 1, S. 3 mwN.

662 Als Beleg lassen sich beispielsweise Verwaltungsvorschriften verschiedener Ministerien auf Bundes- wie Landesebene heranziehen, die zur Erfüllung dieser Informationsnachfrage Anhörung von betroffenen Verbänden und Interessengruppen vorsehen, dazu *Vondenhoff/Busch-Janser*, *Praxishandbuch Lobbying*, S. 112–114; *Fuchs/Graf*, in: *Speth/Zimmer*, *Lobby Work*, S. 106f; *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, *Die fünfte Gewalt*, S. 24, die hierin eine zunehmende Abhängigkeit sehen; kritisch auch *Hinrichs*, in: *Leif/Speth*, *Die fünfte Gewalt*, S. 88, 93.

663 *Michalowitz*, in: *Warleigh/Fairbrass*, *Integrating Interests the European Union*, S. 44–48; *Michalowitz*, in: *Die Rationalität europäischer Interessenvertretung*, S. 174–176; *Leif/Maldaner*, in: „Lobbyismus ist Politikberatung“, Interview mit Karl-

Gerade diese Informationsgrundlagen wollen Interessenrepräsentanten durch die eigene Arbeit zusammenstellen und anbieten.⁶⁶⁴ Die Interessenrepräsentanten bieten sich dem staatlichen Entscheidungsträger als Zulieferer von Expertise an, und können hierfür auf langjährige Praxiserfahrungen unmittelbar aus dem fraglichen Regelungsbereich, auf eine spezifische Fachausbildung innerhalb der Interessengruppe oder auf überprüfte und zu Rate gezogene Studien oder Forschungsarbeiten zur relevanten Problematik zurückgreifen.⁶⁶⁵

Den Lobbyisten kommt demnach die Aufgabe zu, relevante Informationen zu sammeln, aufzubereiten und an die Entscheidungsträger weiterzugeben.⁶⁶⁶ Das Motiv für die Interessenvertretung ist nun aber weiterhin die interessengerechte Einflussnahme auf das Entscheidungsverhalten des Amtsträgers.⁶⁶⁷

Durch diesen stärker durch Kooperation gezeichneten Tausch-Ansatz ergeben sich für Interessenrepräsentanten neue Strategien und Vorgehensweisen, aber auch Verhaltenskodizes: So wird regelmäßig betont, dass für den Erfolg modernen Lobbyings die Vertrauenswürdigkeit⁶⁶⁸ des Interessenrepräsentanten entscheidend ist.⁶⁶⁹ Dieses Vertrauen muss sich der Lobbyist durch die Qualität seiner Dienstleistung erarbeiten und bewahren. Interessenrepräsentanten setzen heute deshalb vermehrt auf Transparenz und Expertise.⁶⁷⁰ So steht an erster Stelle die Richtigkeit und Belastbarkeit der

heinz Maldaner (Deutsche Telekom), S. 144; auch bei *Hinrichs*, in: Leif/Speth, *Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland*, S. 88.

664 *Siegl*, *Theoretische Grundlagen des Lobbyismus*, S. 90; *Köpl*, *Power Lobbying*, S. 97–102.

665 *Zumpfört*, in: Leif/Speth, *Die fünfte Gewalt*, S. 93; *Geiger*, *EU lobbying handbook*, S. 114; *Lösche*, *Verbände und Lobbyismus*, S. 54; *Vondenhoff/Busch-Janser*, *Praxis-handbuch Lobbying*, S. 111–115.

666 *Leif/Speth*, in: Leif/Speth, *Die fünfte Gewalt*, S. 24f; *Köpl*, *Power Lobbying*, S. 93.

667 *Michalowitz*, in: *Die Rationalität europäischer Interessenvertretung*, S. 174.

668 In diesen Umstand fällt auch das Bemühen der Interessenvertretungspraxis, einen möglichst neutralen Begriff für die Tätigkeit einzuführen; siehe dazu C.II.

669 *Wehrmann*, in: *Kleinfeld/Zimmer/Willems*, *Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends*, S. 46, 52; *Vondenhoff/Busch-Janser*, *Praxishandbuch Lobbying*, S. 30; *Sebaldt*, in: *Kleinfeld/Zimmer/Willems*, *Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien*, S. 117 ff; *Sebaldt*, *Organisierter Pluralismus*, S. 360; den Strategiewechsel von der pressure group zum Tausch illustrierend *Take*, in: *Zwischen Lobbyismus und Aktivismus*, S. 196, 210 ff.

670 *Strässer/Meerkamp*, in: *Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus*, S. 234–236; *Bender u. a.*, *Handbuch des deutschen Lobbyisten*, S. 11f; *Köpl*, *Power Lobbying*, S. 94–102, 107 ff; *Vondenhoff/Busch-Janser*, *Praxishandbuch Lobbying*, S. 169 ff.

dem Entscheidungsträger zur Verfügung gestellten Daten und Informationen.⁶⁷¹ Nur wenn sich die zur Verfügung gestellten Unterlagen und Daten im weiteren Verlauf der Entscheidungsfindung als korrekt und sachlich präzise herausstellen, wird ihnen auch in der eigentlichen Entscheidung eine relevante Rolle beigemessen werden.⁶⁷² Daneben müssen sie präzise und übersichtlich die wesentlichen Punkte vermitteln, die Möglichkeit zur vertieften Recherche bieten und fachlich verständlich aber exakt formuliert sind.⁶⁷³

Durch das veränderte Verhältnis des Entscheidungsträgers zum Interessenrepräsentanten wird von letzteren ein anderer Umgangston eingefordert.⁶⁷⁴ Während *pressure groups* den öffentlichen oder individuellen Erwartungsdruck durch deutliche Sprache formulieren können, müssen Lobbyisten hier mit dem Entscheider in ein Austausch- und Verhandlungsverhältnis treten. Die Interessenrepräsentanten sind gehalten, sich an den Bedürfnissen, an den Sorgen und an den Rahmenbedingungen ihrer Tauschpartner zu orientieren. So wird eine transparente Darstellung der vertretenen Interessen eingefordert, um beim Entscheidungsträger kein Gefühl von Misstrauen entstehen zu lassen.⁶⁷⁵ Auch die übrigen vorgeschlagenen Umgangsformen und Verhandlungsstrategien streben das Herausbilden von Vertrauen und Respekt zwischen Entscheidungsträger und Lobbyist an.⁶⁷⁶

All die genannten Kodizes und Compliance-Regeln der modernen Interessenvertretung können jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch weiterhin von Beeinflussung von Entscheidungsträgern und damit von Interessenrepräsentation zu sprechen ist. Die „moderne“ Interessenrepräsentation ist keine Informationsweitergabe, sondern strebt an, mittels interessegeleitet formulierter Fachexpertise interessengenehme politische, recht-

671 Köppl, Power Lobbying, S. 99–101; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 20, 72; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 234; Merkle, Lobbying, S. 24.

672 Siegl, Theoretische Grundlagen des Lobbyismus, S. 74f; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 72.

673 Siegl, Theoretische Grundlagen des Lobbyismus, S. 23–25; Köppl, Power Lobbying, S. 108–111; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 11f; Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 115f, 173 ff; Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, S. 36, S. 46 mwN.

674 Take, in: Zwischen Lobbyismus und Aktivismus, S. 196, 210 ff

675 Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 20; Köppl, Power Lobbying, S. 109.

676 Köppl, Power Lobbying, S. 109; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 69–73, 112–115; Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 169 ff.

liche, wirtschaftliche, soziale oder sonstige Argumente zu präsentieren.⁶⁷⁷ Es geht darum, den Entscheidungsträger interessengeleitet und einseitig zu informieren, ohne dabei die eigene Rolle als verlässliche Informationsquelle in Gefahr zu bringen.⁶⁷⁸

IV.3.3) Exkurs: Tauschmodell und Richterschaft:

Das Informationsbedürfnis der Richterschaft

Dem bereits beschriebenen lobbyistischen Tauschmodell liegt die Annahme zugrunde, dass staatliche Entscheidungsträger zur Erfüllung der eigenen Aufgaben Informationen benötigen, die nicht unmittelbar in ihrem eigenen Umfeld liegen, sondern erst mühevoll und unter Aufwendung verschiedener Ressourcen erhoben werden müssen. Nicht nur in Bezug auf die Richterschaft ist insofern klarzustellen, dass das Informationsbedürfnis stets funktions- und aufgabenbedingt besteht. Staatliche Entscheidungsträger benötigen Informationen nicht zur Befriedigung eigener Neugierde, sondern, um ihre verfassungsrechtliche Aufgabe überhaupt wahrnehmen zu können.

In Bezug auf die Richterschaft eröffnet diese Grundüberlegung nun aber die Frage danach, welche Aufgaben und Kompetenzen der rechtsprechenden Staatsgewalt denn überhaupt zukommen. Deren Beantwortung ist schon seit Jahrhunderten und auch unter der Geltung des Grundgesetzes umstritten, und führt in ein Spannungsfeld von Kompetenzabgrenzungen zwischen den Staatsgewalten einerseits und dem auch gegenüber der Justiz zu wahrenden Grundrechtsschutz des Individuums andererseits.⁶⁷⁹

An dieser Stelle kann und soll nicht umfassend in die teils noch immer vehement geführte Debatte eingestiegen werden, welche verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Aufgaben den Gerichten bis zu welcher Grenze zugewiesen sind oder sein sollten.⁶⁸⁰

Das Spannungsfeld, das sich weniger im Verfassungsrecht als in der Metho-

677 Köppl, Power Lobbying, S. 90.

678 Zur Methodik umfassend Siegl, Theoretische Grundlagen des Lobbyismus, S. 23–25, 74f, 88–94, 106, Köppl, Power Lobbying, S. 229–236.

679 Zum aktuellen wissenschaftlichen Stand zur Betrachtung der Gewaltverhältnisse zwischen Legislative, Exekutive und Judikative Möllers, Die drei Gewalten; Möllers, Gewaltengliederung.

680 Zur Übersicht Strauch, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 455–526.

denlehre und Rechtstheorie nachzeichnen lässt, bewegt sich noch immer zwischen dem vielbeschworenen Subsumtionsautomaten, der den Richter als Mund des Gesetzes und bloße Exekutionsstelle legislativer Wenn-Dann-Konditionalprogramme versteht,⁶⁸¹ und dem gerade Ende der 1960er Jahre ausgerufenen Sozialingenieur und Ersatzgesetzgeber mit politischem Verfassungsauftrag.⁶⁸² Ohnehin dürfte die weit überwiegende Ansicht in Justiz und Rechtswissenschaft seit bald einem halben Jahrhundert davon ausgehen, dass das grundgesetzliche Ideal ebenso wie die justizielle Realität zwischen diesen Polen liegt.⁶⁸³

Denn die empirisch wiederholt belegten und vom Grundgesetz ausdrücklich gewährten⁶⁸⁴ Entscheidungsspielräume der Richterschaft werden heute nicht mehr grundsätzlich bestritten. Dies entbindet die Richterschaft jedoch niemals von ihrer in Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 97 Abs. 1 GG festgeschriebenen Bindung ans Gesetz, die Gesetzesbindung wirkt und gilt stattdessen gerade auch dann, wenn die Richterin schöpferische Arbeitsschritte vollzieht.⁶⁸⁵ Eine genaue Unterscheidung zwischen Rechtsauslegung und Rechtsfortbildung ist dabei unerheblich.⁶⁸⁶ *„Jede Entscheidung ergeht mit dem Anspruch, für alle gleichliegenden Fälle die richtige Rechtsregel anzuwenden. Bereits insoweit gewinnen die Tatsachen des Einzelfalls genereller*

681 Siehe Klüber, Die Selbstständigkeit des Richteramtes und die Unabhängigkeit seines Urteils im Rechtsprechen, S. 23–25, Bettermann, in: Barbey/Isensee/Kirchhof, § 73: Die rechtsprechende Gewalt, Rn. 27f; Karpen, in: Rieble/Junker, Folgenabschätzung im Arbeitsrecht, Rn. 42; zur Aktualität des Richterbilds in der modernen Richterschaft Berndt, Richterbilder, S. 139 ff.

682 Darüber Kübler, DRiZ 1969, 379 ff; darstellend und kritisch Dütz, ZZP 1974, 361; Dütz, JuS 1985, 745.

683 Noch vehement ablehnend Benda, DRiZ 1975, 166; Heimeshoff, DRiZ 1975, 261; Larenz, in: Henkel/Roxin/Bruns/Jäger, Der Richter als Gesetzgeber?, S. 331; Kissel, NJW 1982, 1777, S. 1777 ff; Picker, JZ 1988, 1, S. 5; Zeidler, DÖV 1975, 797, S. 801; zur künstlichen Zweiteilung aus historischer Sicht Ogorek/Ogorek, Richterkönig oder Subsumtionsautomat?, S. 333 ff.

684 BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65; Esser, Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, S. 148f, erkennt eine originäre Aufgabe der Rechtsprechung.

685 Canaris, Die Feststellung von Lücken im Gesetz, S. 16, 26 ff, 27 Fn. 45; Ipsen, Richterrecht und Verfassung, S. 63; Kissel, NJW 1982, 1777, S. 1777 ff; Picker, JZ 1988, 1, S. 5; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 84.

686 Daran zeigt sich auch die allgemeine Beobachtung, dass Rechtsanwendung und Rechtsschöpfung nicht wirklich voneinander zu trennen sind; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 92, Rn. 15 ff; Schönberger, in: Lienbacher/Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 298.

Charakter.“⁶⁸⁷ Wenn aber jede richterliche Entscheidung, sei sie noch so sehr durch das geltende Recht geprägt, den stillschweigenden Anspruch erhebt, verallgemeinerbar zu sein, kommt ihr in jedem Fall eine gestalterische Zielrichtung zu.⁶⁸⁸ Damit ist der grundgesetzliche Richter notwendigerweise stets auch progressiver Rechtsgestalter.⁶⁸⁹

Wie weit nun aber im Einzelfall die schöpferische Kompetenz des Richters gehen kann, ohne dabei die Entscheidungshoheit von Legislative oder Exekutive zu verletzen,⁶⁹⁰ bleibt unklar. Hier erhebt sich noch heute ein vielstimmiger und uneinheitlicher Chor, der sich über eine schwer zu überblickende Zahl an Diskussionsebenen und Fachbereiche erstreckt.⁶⁹¹

687 Lames, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S.55, 95f, 114 mwN unter Verweis auf die Präjudizienwirkung und den Gleichheitsgrundsatz; Schönberger, in: Lienbacher/Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 304; Albers, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 268 ff.

688 Siehe Karpen, in: Rieble/Junker, Folgenabschätzung im Arbeitsrecht Rn. 47 mwN; Larenz, in: Henkel/Roxin/Bruns/Jäger, Grundfragen der gesamten Strafrechtswissenschaft: Festschrift f. Heinrich Henkel z. 70. Geburtstag am 12. Sept. 1973, S. 31.

689 Kühne, Amicus curiae, S. 172–181 mwN; Maultzsch, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 1; erneut sei verwiesen auf BVerfG, v. 14.02.1973 – 1 BvR 112/65: „Der Richter ist nach dem Grundgesetz nicht darauf verwiesen, gesetzgeberische Weisungen in den Grenzen des möglichen Wortsinns auf den Einzelfall anzuwenden. [...] Richterliche Tätigkeit besteht nicht nur im Erkennen und Aussprechen von Entscheidungen des Gesetzgebers. Die Aufgabe der Rechtsprechung kann es insbesondere erfordern, Wertvorstellungen, die der verfassungsmäßigen Rechtsordnung immanent, aber in den Texten der geschriebenen Gesetze nicht oder nur unvollkommen zum Ausdruck gelangt sind, in einem Akt des bewertenden Erkennens, dem auch willenhafte Elemente nicht fehlen, ans Licht zu bringen und in Entscheidungen zu realisieren. [...] Es muss einsichtig gemacht werden können, dass das geschriebene Gesetz seine Funktion, ein Rechtsproblem gerecht zu lösen, nicht erfüllt. Die richterliche Entscheidung schließt dann diese Lücke nach den Maßstäben der praktischen Vernunft und den „fundierte[n] allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen der Gemeinschaft.“

690 Eine frühe Übersicht mit Geltung bis heute Bydlinski, JZ 1985, 149; Christensen, NJW 1989, 3194, S. 3194 ff; Ipsen, Richterrecht und Verfassung, S. 24 ff, 207 ff; Albers, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler, Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, S. 268 ff; Wank, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S.17 ff; Badura, Staatsrecht, S. 858 ff.

691 Grundlegend Esser, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, S. 7 ff; Wank, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S.78; Picker, JZ 1988, 1, S. 3 ff mwN; aus neuerer Zeit Würdinger, JuS 2016, S. 1 ff; über den öffentlich ausgetragene Methodenstreit zwischen Rüthers und Hirsch, Rüthers, NJW 2005, 2759; Hirsch, ZRP 2006, 161; Rüthers, JZ 2006, 958, Hirsch, JZ 2007, 853.

Für die hiesigen Zwecke genügt jedoch die Feststellung, dass Richterinnen und Richter auch schöpferisch-gestaltend tätig sein, sich die Aufgaben der Rechtsprechung insbesondere nicht in der Anwendung eines Normprogramms erstrecken. Die Rechtswissenschaft hat hieran anknüpfend eine Kategorisierung der für die Richterschaft notwendigen Informationen vorgenommen – dies auch deshalb, weil sich je nach Kategorie und Prozessordnung unterschiedliche Informationserhebungsmöglichkeiten und Informationsquellen der Richterschaft ergeben. (III.3.3.1) Für die Interessenrepräsentation und damit für die vorliegende Untersuchung spielt diese Kategorisierung deshalb eine Rolle, weil sie je nach Informationsquelle und zu stillendem Informationsbedürfnis einen Ansatzpunkt dafür bietet, im Sinne eines Tauschhandels interessengelenkte Informationen an die Richterschaft heranzutragen. (III.3.3.2.)

IV.3.3.1) Die Kategorisierung richterlichen Informationsbedürfnisses

Die Frage nach den für die Richterschaft relevanten Informationen wird von der klassischen Literatur sowie von den einzelnen Prozessordnungen mit der Aufteilung in *sachverhaltsbezogene* und *rechtsbezogene* Informationen beantwortet.⁶⁹²

So sind mit *sachverhaltsbezogenen Informationen* solche Kenntnisse gemeint, die sich auf den konkreten, zeitlich wie örtlich durch den prozessualen Streitgegenstand abgegrenzten Geschehensablauf beziehen.⁶⁹³ Dieser streitgegenständliche Sachverhalt soll durch den Richter unter Berücksichtigung von Amtsermittlungs- oder Beibringungsgrundsatz mittels der jeweils zur Verfügung stehenden Beweismittel festgestellt und anschließend verbindlich unter das geltende Recht subsumiert werden. In der wissenschaftlichen Betrachtung insbesondere des Zivil- und Verwaltungsgerichtsprozesses hat sich hierfür die Bezeichnung als *Subsumtionsinformationen* durchgesetzt.⁶⁹⁴ Es kann nicht überraschen, dass gerade dieser am Ideal eines normanwendenden Richters orientierte Tatsachenbegriff den fachge-

692 Kühne, *Amicus curiae*, S. 182, 247f; Beutel, Wahrnehmungsbezogene richterliche Erfahrungssätze, S. 80 ff.

693 Kühne, *Amicus curiae*, S. 182.

694 Lames, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 55; Seiter, in: Baur/Grunsky, Festschrift für Fritz Baur, S. 573f; Schmidt, in: Broda, Festschrift für Rudolf Wassermann zum sechzigsten Geburtstag, S. 807, S. 807-809.

richtlichen Prozessordnungen und ihrem Beweiserhebungsrecht zugrunde liegt.⁶⁹⁵

Mit *rechtsbezogenen Informationen* wird demgegenüber jenes Wissen umschrieben, welches der Richter zur gerechten Rechtsanwendung benötigt. Damit ist zu allererst der Normtext an sich sowie sein gesetzliches und rechtsdogmatisches Umfeld gemeint.⁶⁹⁶ Der Richter muss also auch benachbarte Normen und Gesetze sowie höherrangiges Recht, Rechtsprechungsleitlinien, Literaturmeinungen sowie die einschlägigen Gesetzesmaterialien kennen.⁶⁹⁷ Allein diese *Rechtsinformationen*⁶⁹⁸ dürfen den Maßstab der richterlichen Bewertung darstellen: „(...) *bloß ein Gesetz (darf) den Obersatz seines Urtheils bilden*“.⁶⁹⁹ Die Prozessordnungen scheinen davon auszugehen, dass Rechtsinformationen dem Richter bereits von Anfang an vorliegen – *iudex novit curia*. Tatsächlich ist damit jedoch gemeint, dass die Ermittlung der für den konkreten Fall notwendigen Rechtsinformationen und Rechtskenntnisse der Tatsacheninstanz ebenso wie dem Revisionsgericht⁷⁰⁰ in freier und selbstständiger Forschungstätigkeit ohne prozessrechtliche Begrenzungen obliegen.⁷⁰¹

Insbesondere die Privatrechtswissenschaft hat jedoch eine weitere Kategorie an Informationen herausgearbeitet, derer die Richterschaft bei ihrer

695 Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 579f; Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 149, 348; Rosenberg u. a., Zivilprozessrecht, § III ZPO, Rn. 3.

696 Vgl. Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 382f.

697 Stein, Das Private Wissen des Richters, S. 180; Kühne, Amicus curiae, S. 185; Heinze, Rabels Zeitschrift fuer auslaendisches und internationales Privatrecht 2016, 254, S. 258 ff.

698 Vgl. Kühne, Amicus curiae, S. 182 ff mwN.

699 Klüber, Die Selbstständigkeit des Richteramtes und die Unabhängigkeit seines Urtheils im Rechtsprechen, S. 25 mwN.

700 Guckelberger, VerwArch 2017, I, S. 9-11; Kühne, Amicus curiae, S.193 mit zahlreichen Verweisen für alle Prozessordnungen; zum Rechtsgrundsatz allgemeiner *Meder*, Ius non scriptum – Traditionen privater Rechtsetzung, S. 186; zu dessen rechtlichen Verankerung Würthwein, Umfang und Grenzen des Parteieinflusses auf die Urteilsgrundlagen im Zivilprozess, S. 87; weiter auch Grosch, Rechtswandel und Rechtskraft bei Unterlassungsurteilen, S. 87; Stein, Das Private Wissen des Richters, S.176f; Kralik, ZfRV 1962, 75, S. 83.

701 BVerfG, v. 14.10.1998 – 2 BvR 588/98; Guckelberger, VerwArch 2017, I, S. 10; Leipold/Stein/Jonas, ZPO, vor § 128, Rn. 160.

alltäglichen Arbeit bedarf.⁷⁰² Es handelt sich um solche Kenntnisse, die sich weder auf den streitgegenständlichen Sachverhalt beziehen, noch als Rechtskenntnis im eigentlichen Sinne zu verstehen sind. Nichtsdestotrotz ist die Kenntnis sogenannter *Normtatsachen* notwendig, um bei der Auslegung oder Fortbildung von Recht eine sowohl für den Einzelfall als auch darüber hinaus vergleichbare Fälle verallgemeinerbare, weil gerechte Lösung aufstellen zu können.⁷⁰³

Anlass für notwendigerweise zu ermittelnde *Normtatsachen* kann etwa ein in besonderem Maße unvollständiges Normprogramm wie im Falle von Generalklauseln oder unbestimmten Rechtsbegriffen sein.⁷⁰⁴ Dann kommt es auf außerrechtliche Zusammenhänge und Informationen an, die zwar selbst keine juristisch-normativen Wertmaßstäbe darstellen, für die Erarbeitung eines subsumtionsfähigen Obersatzes aber dennoch notwendig sind. Als *Normtatsachen* können daher insbesondere außerrechtliche Standards oder Regelwerke aus Fachdisziplinen wie der Kunst, der Wissenschaft, dem Handwerk, dem Gewerbe gelten. Aber auch andere außerrechtliche Erfahrungssätze und Wissensstände können *Normtatsachen* darstellen, soweit sie etwa zur Feststellung einer „im Verkehr übliche Sorgfalt“, „Natur der Sache“, oder „sozialtypischen Verhaltens“ notwendig sind.⁷⁰⁵

702 Die Erkenntnisse sind unproblematisch verallgemeinerbar, vgl. *Guckelberger*, *VerwArch* 2017, 1, S. 9 ff.

703 Es besteht eine terminologische und definitorische Uneinheitlichkeit in der Rechtswissenschaft, die im Wesentlichen an der unscharfen Trennlinie von Rechtsauslegung und Rechtsfortbildung verläuft; sie spielt für die hier relevanten Erkenntnisse keine Rolle und wird deswegen auch nicht weiter vertieft; vgl. *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 55 ff; *Maultzsch*, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 396; *Schneider*, Die Heranziehung und prozeßrechtliche Behandlung sog. Rechtsfortbildungstatsachen durch die Gerichte; *Kühne*, *Amicus curiae*, S. 186 ff mwN.

704 *Schmidt*, in: Broda, Der Umgang mit Normtatsachen im Zivilprozess, S. 809–811; *Guckelberger*, *VerwArch* 2017, 1, S. 9 mwN.

705 *Stein*, Das Private Wissen des Richters, S. 16 ff; *Rosenberg u. a.*, Zivilprozessrecht, § 111 ZPO, Rn. 11; *Berger u. a.*, ZPO, § 284, Rn. 16–18; *Seiter*, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 573, S. 580 Fn. 25; *Maultzsch*, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 393f; *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 53f, 56 ff; *Kühne*, *Amicus curiae*, S. 186–188 mwN; für das Verwaltungsrecht *Guckelberger*, *VerwArch* 2017, 1, S. 2 ff; mit ausdrücklichen Nennungen auch *Guckelberger*, *VerwArch* 2017, S. 143 Fn. 1.

Aber auch bei weniger unbestimmten Tatbestandsmerkmalen können insbesondere im Rahmen der teleologischen Auslegung⁷⁰⁶ externe Maßstäbe anzulegen sein.⁷⁰⁷ Besonders eindrücklich ist dieses Bedürfnis nach *Normtatsachen* oder *Norminformationen* im Falle richterlichen Rechtsfortbildung.⁷⁰⁸ Der Richter ist dann vor die Aufgabe gestellt, Informationen über normnahe Zusammenhänge zu beschaffen, um ein unvollständiges Normprogramm des Gesetzgebers überhaupt erst anwenden zu können.⁷⁰⁹ Der Richter stellt sich damit sowohl bei der Auslegung als auch der Fortbildung des bestehenden Rechts⁷¹⁰ „ein eigentümlicher Datenbedarf, der vom Ausmessen des Regelungsbereichs über die Feststellung der Steuerungsnotwendigkeit bis hin zur Ermittlung des adäquaten Steuerungsmittels reicht.“⁷¹¹ Er umfasst die Ermittlung und Darstellung von tatsächlichen Hintergründen und wirtschaftlichen, sozialen oder sonstigen Zusammenhängen, aber auch die Erstellung von Prognosen⁷¹² und Folgenbetrachtungen.⁷¹³ Der Richter findet sich in einer dem Gesetzgeber vergleichbaren Si-

706 Larenz, in: Henkel/Roxin/Bruns/Jäger, Der Richter als Gesetzgeber?, S. 365; Karpen, in: Rieble/Junker, Folgenabschätzung im Arbeitsrecht, Rn. 40 ff, Rn. 46.

707 Kühne, Amicus curiae, S. 185.

708 Auf den eine Untergruppe bildenden Begriff der Rechtsfortbildungstatsachen wird bewusst nicht zurückgegriffen, vgl. Lames, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 55; Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 573f; Hirte, ZZP 1991, 11, S. 47, 53; auch Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 14 ff.

709 Seiter, in: Baur/Grunsky, Festschrift für Fritz Baur, S. 573f; Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 327 ff; Maultzsch, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 396 ff; Kühne, Amicus curiae, S. 185.

710 Kühne, Amicus curiae, S.190; vgl. Schmidt, in: Broda, Der Umgang mit Normtatsachen im Zivilprozess, S. 810-812; Schmidt, NJW 2002, 25; Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 583.

711 Schmidt, in: Broda, Festschrift für Rudolf Wassermann zum sechzigsten Geburtstag, S. 807, S. 809.

712 Alternative Konzepte dargestellt mit Sympathie für ökonomische Ansätze bei Deckert, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 61-75.

713 Kühne, Amicus curiae, S. 1f; 247; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 15 mwN; Zum Erfordernis und Legitimität der Folgenorientierung Larenz, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 365; Karpen, in: Rieble/Junker, Folgenabschätzung im Arbeitsrecht, Rn. 40 ff; Deckert, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 9-21.

tuation wieder,⁷¹⁴ weshalb man insbesondere im US-amerikanischen Recht auch von *legislative facts* spricht.⁷¹⁵

Unbeantwortet bleibt indes die Frage, auf welche Möglichkeiten die Richterschaft im Rahmen von Gerichtsverfahren zurückgreifen darf, um solche *legislative facts* zu ermitteln. Die Praxis löst diese Problematik mit dem Ziel einer möglichst effizienten und schnellen Informationsermittlung pragmatisch,⁷¹⁶ und ordnet Normtatsachen prozessual je nach Notwendigkeit mal den Sachverhaltsinformationen, mal den Rechtstatsachen zu.⁷¹⁷ Dies ermöglicht der Richterschaft in jeder Instanz den Zugriff auf ein nahezu unbegrenztes Instrumentarium: In Tatsacheninstanz wird auch zur Ermittlung von Normtatsachen auf das an sich auf Subsumtionstatsachen limitierte Beweisinstrumentarium zurückgegriffen,⁷¹⁸ während Revisionsinstanzen – für die ein Rückgriff auf Beweismittel prozessual nicht möglich wäre – sich parallel zur Ermittlung von Rechtstatsachen externer Informationen bedient.⁷¹⁹ Dies ermöglicht der Richterschaft eine größtmögliche Informationsbeschaffungsfreiheit.⁷²⁰

Dieser Pragmatismus ist vom Schrifttum deutlich kritisiert worden. Wie sollte es mit den Verfahrensgarantien des rechtlichen Gehörs und der prozessualen Waffengleichheit vereinbar sein, informelle Informationen auf Ebene der Normtatsachen zu erheben, während für Sachverhaltsinformationen ein transparentes und ausgewogenes Beweiserhebungsprogramm zur Verfügung steht?⁷²¹ Der Verzicht auf die bewährten Beweismittel der Prozessordnungen führe dazu, dass die Informationsarbeit der Richter-

714 Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 16; Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 467, 471.

715 Kühne, Amicus curiae, S. 104 ff mwN, 188 mwN.

716 Vgl. Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 10f, 14 ff.

717 Vgl. auch bei Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 15f; vgl. auch Gerhardt, in: Birk/Kunig/Sailer, Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht, S. 277.

718 Kühne, Amicus curiae, S. 232f; Velten, Der medizinische Standard im Arzthaftungsprozeß, S. 89.

719 Kralik, ZfRV 1962, 75, S. 84; Kühne, Amicus curiae, S. 197, Rn. 133 mwN, zur Herleitung der Begründung S. 208 ff; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 10f.

720 Gerhardt, in: Birk/Kunig/Sailer, Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht, S. 277; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 16.

721 Zu Kritik und dogmatischer Einordnung Kühne, Amicus curiae, S. S. 197, S. 207–225; ebenso Kralik, ZfRV 1962, 75, S. 75; zur Darstellung der teilweise mangelhaften Beachtung von Verfahrensgrundsätzen im informellen Normerkenntnisverfahren Guckelberger, VerwArch 2017, 143, S. 152 ff.

schaft einer Blackbox entspreche.⁷²²

Dies erschwere letztlich auch eine vertiefte wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Problematik.⁷²³ Die Forderung nach einem gesetzlich normierten Beweisrecht für Normtatsachen⁷²⁴ oder nach einer auch in der Praxis angewandten, konsequenten Dogmatisierung⁷²⁵ haben jedoch weder in der Rechtspraxis noch beim Gesetzgeber Rückhalt gefunden.

Der Streit soll an dieser Stelle nicht gelöst werden. Für das dieser Forschungsarbeit zugrundeliegende Untersuchungsinteresse genügt das Wissen um die Rechtspraxis, unabhängig von der dogmatischen oder rechtlichen Bewertung. Auch wenn außer Frage stehen muss, dass Richterinnen und Richter in ihrem Alltag auf externe Wissensbestände angewiesen sind und diese im Zuge ihrer alltäglichen Arbeit ermitteln, ist dennoch zweifelhaft, inwiefern in der Rechtsprechungspraxis überhaupt ein Bewusstsein für die von der Wissenschaft festgestellten und kategorisierten Informationsbedürfnisse besteht.⁷²⁶

IV.3.3.2) Ansatzpunkte für informationelles Lobbying:

Relevante Informationsquellen der Richterschaft

Die der Richterschaft offenstehenden Informationsquellen in Bezug auf Subsumtions-, Norm- und Rechtstatsachen wurden bereits verschiedentlich

722 Ipsen, Richterrecht und Verfassung, S. 150 ff; Heinze, Rabels Z. Fuer Auslaendisches Int. Priv. 2016, 254, S. 258 ff.

723 Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 3 f.

724 Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S.587; Schmidt, in: Broda, Festschrift für Rudolf Wassermann zum sechzigsten Geburtstag, S. 807, S.812–816; Mayer-Maly, DRiZ 1971, 325; Schneider, Die Heranziehung und prozeßrechtliche Behandlung sog. Rechtsfortbildungstatsachen durch die Gerichte, S. 153 mit Gesetzesvorschlag; Hirte, ZZP 1991, II, S. 62.

725 Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 371-376; Fischer, Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht, S. 550f; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 17f; Deckert, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 252 ff; Schmidt, in: Broda, Der Umgang mit Normtatsachen im Zivilprozess, S. 816 ff; Verweise auf Urteile BGH, v. 24.01.2013 – III ZR 98/12.

726 Vgl. zum schon uneinheitlichen Selbstbild der Richterschaft Berndt, Richterbilder, S. 139 ff.

in der allgemeinen rechtswissenschaftlichen Literatur⁷²⁷ wie auch zuletzt der Rechtssoziologie⁷²⁸ darzustellen versucht. Genannt werden regelmäßig die Prozessakte, der eigentliche Gesetzestext in Zusammenschau mit Literaturkommentaren und Rechtsprechungssammlungen, sowie die weitergehende rechtswissenschaftliche Literatur.⁷²⁹ Aber auch informelle Informationsquellen wie das Kollegengespräch, wissenschaftliche Mitarbeiter oder Gremiendiskussionen können eine wesentliche Wissensquelle für die Fallentscheidung darstellen.⁷³⁰

Welcher konkreten Informationsquelle sich die Richterschaft im Rahmen einer konkreten Informationserhebung jedoch tatsächlich bedient, bleibt oftmals unklar. Denn inwiefern nun wirtschaftliche, soziale oder sonstige Normtatsachen und Folgeerwägungen eine Rolle bei der Auslegung oder Fortbildung einer bestimmten Norm gespielt haben, lässt sich typischerweise weder aus den Urteilsgründen noch in sonstiger Weise erkennen.⁷³¹ Es bleibt undurchsichtig, aus welchen Quellen der zuständige Richter seine Daten und Einschätzungen hinsichtlich Normtatsachen bezieht, welche Quellen zusätzlich zu Rate gezogen wurden, und welche Hintergrundinformationen aus welchen Gründen entscheidend für die letztendliche Bewertung waren.⁷³² Nicht selten wird sich mit dem Vorbringen von Erfahrungssätzen oder werden allgemeine Argumentationsmuster und -begriffe beholfen,⁷³³ wo womöglich doch viel mehr Randinformationen aus Beteiligungsgutachten eine Rolle gespielt haben könnten.⁷³⁴

727 Bspw. *Maultzsch*, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 398 ff; *Stein*, Das Private Wissen des Richters, S.74; *Hirte*, ZZP 1991, 11, S. 47 ff.

728 *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 196-234, 235 ff, 327 ff; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 133 ff, S. 199.

729 *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 196–234.

730 *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist, S. 235 ff, 327 ff; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 133 ff, S. 199.

731 *Deckert*, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 5, S. 27 ff; zur Verarbeitung außerjuristischer Einflüsse *Lautmann*, Justiz – die stille Gewalt, S. 34 ff, 159 ff, 167 ff.

732 Zur Kritik vgl. *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 52; *Mayer-Maly*, DRiZ 1971, 325, S. 328; *Larenz*, in: Henkel/Roxin/Bruns/Jäger, Grundfragen der gesamten Strafrechtswissenschaft: Festschrift f. Heinrich Henkel z. 70. Geburtstag am 12. Sept. 1973, S. 31, S. 38f; *Seiter*, in: Baur/Grunsky, Festschrift für Fritz Baur, S. 573, S. 573f mwN).

733 *Seiter*, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 573f. mwN; ausführlich *Deckert*, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 252 ff

734 *Guckelberger*, VerwArch 2017, 1, S. 10f; *Guckelberger*, VerwArch 2017, 143, S. 144, 150 ff mwN.

Gerade auf die tatsächliche Relevanz von Informationsquellen kommt es jedoch aus Sicht der Interessenrepräsentation an, will sie doch in effizienter und erfolgsversprechender Weise versuchen, Informationen gegenüber der Richterschaft zu platzieren. Die genannten denkbaren Informationsquellen sollen deshalb im Folgenden überblicksmäßig dargestellt werden, um anhand der tatsächlichen Relevanz des Informationsmediums mögliche Einfallstore interessen geleiteter Informations-Drittintervention ausmachen zu können.

Subsumtionstatsachen

Das Subsumtionswissen des zuständigen Richters ergibt sich im Wesentlichen aus dem Vorbringen der Parteien und damit aus der Akte selbst. Den Parteien kommt unabhängig von Amts- oder Beibringungsgrundsatz ein wesentlicher Anteil zur Sachverhaltsermittlung zu, sei es nun im Rahmen von Vorträgen zivilrechtlicher Prozessparteien, den Ermittlungen der Staatsanwaltschaft oder aber die im Rahmen des behördlichen Vorverfahrens erfassten Informationen zum historisch-konkreten Sachverhalt sein. Die gerichtliche Beweiserhebung dient dabei der Glaubhaftmachung des zusammengetragenen Sachverhalts, kann aber auch zur Tatsachenermittlung und somit zur unmittelbaren Erhebung von Subsumtionstatsachen eingesetzt werden.⁷³⁵

Rechtstatsachen

Rechtstatsachen sind gerichtet auf eine Ermittlung des allgemeinen Rechtswissens in Bezug auf Norm und die Normumgebung. Das dem Richter *ad hoc* zur Verfügung stehende Wissen um die anzuwendenden Normen ist angesichts des Umfangs der Regelungen und Regelungszusammenhänge niemals allumfassend und alldurchdringend, sodass Richterinnen und Richter auf weitergehende Recherchequellen angewiesen sind.⁷³⁶ Rechtswissen ist also teilweise bereits als angelernte Expertise bereits vorhanden und muss teilweise vom Richter einzelfallbezogen ermittelt werden.

Wie auch bei Subsumtionstatsachen knüpfen Richterinnen und Richter bei Rechtstatsachen in einem ersten Schritt typischerweise zumindest auch

735 Vgl. Lames, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 55; Seiter, in: Baur/Grunsky, Festschrift für Fritz Baur, S. 573, S. 573f; Schmidt, in: Broda, Festschrift für Rudolf Wassermann zum sechzigsten Geburtstag, S. 807, S. 807-809.

736 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 204f.

am tatsächlichen wie rechtlichen Vortrag der Prozessparteien an, den sie der Prozessakte⁷³⁷ sowie der mündlichen Verhandlung entnehmen. Die dort geltend gemachten Ansprüche, Einwendungen oder Einreden, die dort geltend gemachten Rechtsnormen stellen das Grundgerüst dar, an welchem die Richterschaft ihrer Aufgabe der Sachverhaltsbewertung vornehmen.

Eine über die Akte hinausgehende Recherche wird typischerweise nach Möglichkeit zu umgehend versucht: Kann ein Richter hinsichtlich des in Frage stehenden Rechtsgebiet auf Erfahrung und Wissen aus der Praxis zurückgreifen, braucht er weniger Recherchetätigkeiten vorzunehmen, und kann schneller und deshalb effektiver arbeiten. Ein solches rechtliches Expertenwissen ergibt sich typischerweise aus Jahre- wenn nicht sogar jahrzehntelanger Praxis und systematischer, weil quasi-wissenschaftlicher Befassung mit der Rechtsmaterie durch Aufsätze, Fortbildungsveranstaltungen oder Kommentierungen.⁷³⁸ Es handelt sich dabei jedenfalls um einen Wissensschatz, eine auf eine bestimmte Rechtsmaterie bezogene richterliche Fachexpertise, die sich der Richter erst über einen gewissen Zeitraum erarbeiten muss. Solange insbesondere Anfänger im Richterberuf über keine solche Rechtsexpertise verfügen, können sich Richterinnen und Richter auf im Gericht existente Expertise von Kolleginnen und Kollegen beziehen. Erst wenn diese eigenen Erfahrungen nicht genügen, reifen Richterinnen und Richter auf weitergehende Informationsquellen zurück.

An erster Stelle stehen hier die klassischen Quellen der Jurisprudenz, wobei neben dem Normtext an sich⁷³⁹ vor allem die juristischen Datenbanken von Interesse sind. Bei diesen handelt es sich weniger um wissenschaftliche Kommentare als Rechtsprechungsverzeichnisse und -archive.⁷⁴⁰ Die dort wiedergegebenen Rechtstatsachen sind für das Entscheidungsverhalten der Richterinnen und Richter aufgrund der faktischen Bindungswirkung von Präjudizien sowie des Gleichheitsgrundsatzes mehr oder weniger bindend. Besondere Bedeutung kommt in erster Linie der jeweiligen Revisionsinstanz zu.

Diese wiederum bezieht Überlegungen und Texte der Untergerichte in die eigene Arbeit mit ein, weil die von diesen bearbeiteten Rechtsfragen eine Auswirkung auf die eigene Rechtsprechung haben können.

737 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 196 ff.

738 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 204.

739 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 209.

740 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 221 ff.

Das weitestgehend selbst-referenzielle System wird eher gelegentlich denn regelmäßig durch eine Aufarbeitung rechtswissenschaftlicher Literatur durchbrochen oder ergänzt. Viele Bearbeitungen sind zu sehr in Details vertieft, zu raffiniert und ausgefeilt für die eigentliche richterliche Arbeit – sie entsprechen nicht dem Bedarf der Justiz.⁷⁴¹ Höchststrichterlich Rechtsprechung hingegen sei auf den Einzelfall deutlich besser anwendbar und praktikabler. Die theoretische Möglichkeit des Rückgriffs auf Literatur bleibt dennoch allen Richterinnen und Richtern offen.

Normtatsachen

Das hinsichtlich der Ermittlung von *Normtatsachen* sehr freie, von den Prozessordnungen nur in groben Linien vorgegebene Verfahren ermöglicht es dem Richter grundsätzlich, auf alle ihm erfolgsversprechend erscheinenden Informationsquellen innerhalb und außerhalb der Prozessordnungen zurückzugreifen. Im Alltag greifen Richterinnen und Richter jedoch nur in Ausnahmefällen auf über die sonst verwendeten Informationsquellen hinausgehende Expertisen oder Wissensstände zurück. Stattdessen wird versucht, Normtatsachen aus denselben Quellen zu erlangen wie Subsumtions- und Rechtstatsachen.⁷⁴²

Wichtigste Quelle und Ausgangspunkt weiterer Ermittlungen möglichen Normwissens stellt deshalb auch hier die Fallakte dar. Die von den Prozessvertretern der jeweiligen Parteien vorgebrachten Argumente und Darstellungen übersteigen typischerweise den historischen Sachverhalt und greifen weitergehende Zusammenhänge und Hintergründe auf. Parteivertreter fügen ihren Schriftsätzen oftmals weitergehende Informationen, Gutachten und Stellungnahmen bei, welche über den eigentlichen Sachvortrag hinausgehen.⁷⁴³ Auch der Untersuchungsgrundsatz verwehrt schließlich nicht, gerade auch Beteiligtenvortrag zur Ermittlung von *Normtatsachen* zu verwenden.⁷⁴⁴ Insofern ist es Aufgabe der Prozessvertreter der jeweiligen Verfahrensbeteiligten, den eigenen Vortrag so zu gestalten, dass die eigene Argumentation durch *Normtatsachen* gestützt und hinterlegt ist. Im Fall des Straf- und Verwaltungsprozesses kann das Gericht mit Blick in die Fallakte sogar auf umfassende behördliche Ermittlungen in tatsächlicher

741 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 221f.

742 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 196–234.

743 Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 10 mwN

744 Guckelberger, VerwArch 2017, 143, S. 150 ff.

und rechtlicher Hinsicht zurückgreifen.⁷⁴⁵

Gerade dann, wenn dem Richter selbst eine tiefergehende Expertise hinsichtlich des jeweiligen Rechtsgebiets und Normhintergrunds fehlt, stellt die Fallakte daher einen wichtigen Ansatzpunkt für die Ermittlung von *Normtatsachen* dar.⁷⁴⁶ Dies kann auch dazu führen, dass das Gericht sich das von einer Streitpartei beigefügte Gutachten zu Normhintergründen ohne Angabe von Quellen im Rahmen der eigenen Entscheidungsbegründung zu eigen macht.⁷⁴⁷

Gleichwohl ist der Parteivortrag regelmäßig nur solange wesentlich, wie die zuständige Richterin nicht über die eigenständige Expertise verfügt, das Normumfeld umfassend zu beurteilen. Eine solche Expertise stellt sich für die Richter durch langjährige Problemlösung bestimmte Fallgruppen und Rechtsprobleme ein, sowie durch quasi-wissenschaftlicher Befassung mit der Rechtsmaterie durch Aufsätze, Fortbildungsveranstaltungen oder Kommentierungen. Ein Richter oder eine Kammer kann daher durchaus als hinsichtlich der Normtatsachen sachkundig gelten, wenn sie durch wiederkehrende Sachverhalte und Rechtsfragen bestimmte fachliche Erkenntnisse gewonnen hat.⁷⁴⁸ Solche „Experten-Richter“⁷⁴⁹ werden von Fachanwälten und Verbänden immer deutlicher eingefordert, und die Einrichtung von Spezialkammern auch in erster Instanz ist konsequenterweise im Trend.⁷⁵⁰ Es darf in diesem Zusammenhang aber nicht übersehen werden, dass die Beförderungs- und Besetzungspolitik sich weniger an der bisherigen Expertise der Richterschaft, als vielmehr an den Bedürfnissen der jeweiligen Gerichte orientiert. Tatsächlich werden Besetzungen auch zum Teil entgegen der bisherigen Expertise vorgenommen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es denkbar und vielversprechend, die Eigenexpertise des Gerichts auf anderem Wege zu fördern.

So bietet natürlich der formlose gerichtsinterne Austausch eine Möglichkeit, schnell und unkompliziert Argumentationen, Hintergründe und Zusammenhänge durch erfahrene Kolleginnen und Kollegen zu erfahren.⁷⁵¹

745 Guckelberger, VerwArch 2017, 143, S. 151 ff.

746 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 353–354; Guckelberger, VerwArch 2017, 143, S. 150 ff.

747 ArbG Lörrach, v. 18.08.1978 – 2 Ca 253/78; Seiter, in: Baur/Grunsky, Festschrift für Fritz Baur, S. 573.

748 BVerfG, v. 07.10.2008 – 2 BvR 1101/08.

749 Guckelberger, VerwArch 2017, 143, 163.

750 Im Bezug auf die ab 2018 einzurichtenden Baurechtskammern Englert, BauR 2016, I.

751 Auch bei Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 196 ff, 291 ff, 327 ff.

Hier kommt auch der informelle Austausch mit Praktikern und Fachleuten in Betracht.⁷⁵² Eine besondere Rolle könnte auch wissenschaftlichen Mitarbeitern zukommen, soweit sie im deutschen Justizaufbau überhaupt vorgeesehen wären.⁷⁵³ Dort, wo sie es sind, wird über ihren tatsächlichen Einfluss nur gemutmaßt.⁷⁵⁴ Während manche Stimmen betonen, die Bedeutung wissenschaftlicher Mitarbeiter als Informationsquelle werde überschätzt,⁷⁵⁵ wollen andere Unterschiede zwischen Dezernaten und Berichterstattern ausmachen.⁷⁵⁶ Ehrenamtliche Richter sind als verfahrensblind zugewiesene Schöffen typischerweise nur zufälligerweise einmal als Informationsquelle nutzbar zu machen.

Ist die Richterschaft trotz allem der Meinung, das eigene Wissen genüge einer sachangemessenen Rechtsprechung nicht, kann ausnahmsweise auf noch weitergehende Quellen zurückgegriffen werden. Wie auch für Rechtstatsachen suchen Richterinnen und Richter *Normtatsachen* vor allem in ihnen bereits bekannten Quellen, um doppelte Arbeitsschritte zu vermeiden. Tatsächlich finden sich sowohl in Gesetzesmaterialien als auch in höchstrichterlicher Rechtsprechung dementsprechende Informationen zum Normumfeld.⁷⁵⁷ Normtatsachen finden sich damit also auch in Kommentaren und weiteren juristischen Datenbanken. Dort hinterlegte Überlegungen von Tatsacheninstanzen können Präjudizwirkung im Einzelfall haben, regelmäßig kommt eine solche jedoch den in der Entscheidungsbegründung der Revisionsinstanzen zu. Je mehr Rechtsprechung es zu einem bestimmten Bereich gibt, desto mehr wird auf die Argumentationsmuster und Erfahrungssätze der früheren Gerichtsentscheidungen Bezug genommen.

752 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 328-353, 357f.

753 Eine Historie der wissenschaftlichen Mitarbeiter bei Gericht bei Kruschke, JuS 1973, 326, S. 326; Bichelmeir, Der juristische Hilfsarbeiter an den obersten deutschen Gerichten, S. 1; Zuck, in: Ooyen/Möllers, Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter des BVerfG, S. 447 mwN; Eichenhofer, VerwArch 1983, 50, S. 50.

754 Insbesondere Zuck, in: Ooyen/Möllers, Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter des Bundesverfassungsgerichts, S. 443 ff; abwägend S. 450 ff; Schlögel, in: van Ooyen/Möllers, Strategien in Roben, S. 904 mwN, S. 909 Fn. 94.

755 Diese Kritik anführend Buchholz, DRiZ 1959, 46; Buchholz, DRiZ 1961, 17; Arndt, NJW 1963, 848; Bichelmeir, Der juristische Hilfsarbeiter an den obersten deutschen Gerichten, S. 48 ff.

756 Vgl. bei Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 88f; auch Körner, Der "Dritte Senat"; abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/job-karriere/j/jobprofil-wissenschaftlicher-mitarbeiter-am-bundesverfassungsgericht/> [Stand 01.01.2022].

757 Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 10.

Den Urteilsbegründungen werden Motive, außergerichtliche Informationen und Auslegungserwägungen entweder unmittelbar entnommen, oder aber durch Kommentatoren anhand von nachgeschobenen Argumentationsmustern aus Wirtschaft, Kultur oder Gesellschaft hinterlegt.⁷⁵⁸

Inwiefern diese in Kommentaren oder Urteilen aufgestellten Erfahrungssätze auf messbare oder überprüfbare Daten zurückgehen, ist den meisten Urteilen nicht zu entnehmen. Ihre Wiederaufnahme durch Untergerichte vermittelt dennoch den Anschein von Glaubwürdigkeit. Anders formuliert: Höchstgerichtlich festgestellte Erfahrungssätze werden dadurch, dass sie von Kommentatoren und Untergerichten aufgegriffen und wiederholt werden zu als glaubwürdig unterstellten Normtatsachen, ohne dass diese Glaubwürdigkeit sich wiederum nachvollziehen oder belegen ließe.

Darüber hinaus greifen Richterinnen und Richter in Bezug auf *Normtatsachen* auch auf einschlägige juristische oder auch fachfremde Literatur zurück. Sie stellt aufgrund ihres Anspruchs abstrakt-genereller Wissensvermittlung eine zwar zeitintensive, aber bedeutsame Informationsquelle dar. Dies geschieht jedoch eher nicht anlässlich eines einzelnen Falls, sondern eher grundsätzlich zur Einarbeitung in ein neues Rechtsgebiet. Fallbezogen von größerer Bedeutung sind daher Sachverständigengutachten.⁷⁵⁹ Diese können auch als Bestätigung oder Verifizierung unsicheren bisherigen Normwissens der Richterinnen und Richter dienen.

Zusammenfassung: Bedeutsame Informationsquellen der Rechtsprechung und Ansatzpunkte informatorischen Lobbyings

Zusammenfassend stellt sich die Situation der Richterschaft im Hinblick auf ihr Informationsbedürfnis wie folgt dar: *Subsumtionstatsachen* werden im Rahmen des Gerichtsprozesses und nach den Vorgaben der Prozessordnungen ermittelt. Die Informationen werden im Verfahren, unter Beteiligung oder Verantwortung der Streitparteien erhoben, bewertet und diskutiert. Das *Rechtswissen* im engeren Sinne ergibt sich aus der Lektüre des Gesetzestextes, der Kenntnis der höchstrichterlichen Rechtsprechung sowie der rechtswissenschaftlichen Literatur und Kommentierung. Auf welche Weise und in welchem Umfang Richterinnen und Richter *Rechts- und Norminformationen* erheben, bestimmt sich insbesondere nach dem Ge-

758 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 210 ff.

759 Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S. 196 ff.

sichtspunkt der Effizienz.⁷⁶⁰ Nach Möglichkeit werden die Informationsbedürfnisse daher anhand möglichst weniger Quellen vollständig abzudecken versucht: Neben der Fallakte dominiert hier insofern die Rechtsprechungsrecherche. Insofern arbeitet die Richterschaft vor allem selbstreferenziell unter Verweis auf Präjudizien. Ausgangspunkt weitergehender Recherche ist die Expertise des im Einzelfall zuständigen Richters. Auf externes Informationsmaterial, insbesondere auf rechtswissenschaftliches wie auch fachspezifisches Schrifttum wird vor allem in Bezug auf *Normtatsachen* zurückgegriffen.

Für an einem Tauschhandel interessierte Lobbyisten besteht vor diesem Hintergrund eine zwar unübersichtliche, aber durchaus nicht unattraktive Grundsituation. Einerseits sind Richterinnen und Richter entgegen scheinbar allgemeiner politikwissenschaftlicher Meinung mit erheblichen Entscheidungsspielräumen ausgestattete Entscheidungsträger, deren Urteile und Beschlüsse weitreichende Folgen für die tatsächliche Situation eines Unternehmens, eines Verbandes oder eines spezifischen Einzelinteresses haben können. Das gilt insbesondere dort, wie sich die Richterschaft verstärkt mit den schöpferischen Elementen der eigenen Rechtsprechungstätigkeit auseinandersetzen muss. Andererseits sind Richterinnen und Richter trotz tendenziell steigenden Bedarfs anzunehmend komplexen Informationen und Zusammenhängen⁷⁶¹ zeitlich wie personell in ihrer Informationsbeschaffung eingeschränkt.

Das BVerfG hat in diesem Zusammenhang zuletzt betont, dass infolge der begrenzten Überschaubarkeit und der vermeintlich zunehmenden Komplexität moderner Lebens- und Wirtschaftsverhältnisse *„Rechtsfragen oft nicht ohne professionellen Sachverstand aus anderen Berufen ausreichend beantwortet werden können“*⁷⁶². Gerade aufgrund dieser Komplexität und zeitgleichen Ressourcenbeschränktheit wurde die Richterschaft vom Gesetzgeber wie auch in ständiger Praxis von formalistischen Auflagen oder Zwängen bei der Informationsrecherche jedenfalls soweit losgemacht, als es sich um *Rechts- und Normtatsachen* handelt. Bislang stillt die Richterschaft ihr Informationsdefizit weniger aus Überzeugung als aus Effizienzgründen

760 Kühne, Amicus curiae, S. 333; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 16; stellvertretend für die Bemühungen das 2005 eingeführte Personalbedarfsberechnungssystem PEBB\$Y, dazu Schulte-Kellinghaus, Betrifft Justiz 2009, 172–175; außerdem Schulte-Kellinghaus, ZRP 2006, 169.

761 Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 7 mwN.

762 BVerfG, v. 12.01.2016 – 1 BvL 6/13; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S. 2 mwN.

durch Referenzierung insbesondere höchstrichterlicher Einschätzungen im Rahmen von Entscheidungsbegründungen.

Sofern nun professionelle Interessenrepräsentanten das Informationsbedürfnis angemessen und für die Richterschaft effizient und sachgerecht zu befriedigen wüsten, bestünde jedenfalls auf den ersten Blick eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass das Informationsangebot auch tatsächlich angenommen werden würde. Ein unmittelbarer Verstoß gegen prozessuale Vorschriften zu Informationserhebung ist jedenfalls nicht ersichtlich.

Besonders erfolgsversprechend erscheinen nach diesen allgemeinen Überlegungen langfristig angelegte Informationsbeeinflussungen im Rahmen des *Public Affairs Managements*.

Denn hier könnte gerade jene Expertise zu beeinflussen versucht werden, auf welche die Richterschaft typischerweise primär zurückgreifen möchte. Eine entsprechende *Public Affairs Strategie* könnte etwa bei Kommentarliteratur, Handbüchern, Lehrbüchern, Aufsätzen und Urteilsbesprechungen ansetzen. Ebenso erfolgsversprechend könnten aber auch einzelfallbezogene Informationsangebote im Rahmen unmittelbar an das Gericht gerichteter Briefings oder aber juristischer Fachabhandlungen sein. Auch die Suche ähnlicher informeller Kontakte, wie sie die Richterinnen und Richter intern mit Mitarbeitern und im Kollegenkreis pflegen, könnte grundsätzlich vielversprechend sein. Solche Näheverhältnisse könnten im Rahmen eines *Public Affairs Managements* zielgerichtet angestrebt werden.

Bezieht man die bestehenden rechtswissenschaftlichen Kenntnisstände zum Informationsbedürfnis der Richterschaft in die Überlegungen zu gangbaren Lobbyingstrategien mit ein, bieten sich hinreichend theoretische Ansatzpunkte für etwaiges informationsbasiertes Lobbying gegenüber der Richterschaft. Inwiefern diese Ansätze auch tatsächlich genutzt werden, wird im Rahmen der Datenerhebung zu zeigen sein.

IV.3.4) Zusammenfassung

Pressure Group und *informationsbasiertes Tauschgeschäft* stellen zwei sich ergänzende Grundansätze moderner Interessenrepräsentation dar. Wenn auch Druckszenarien wiederholt von Praktikern als ungehörig abgelehnt werden, bestehen berechtigte Zweifel daran, dass diese langgeübte Praxis tatsächlich vollkommen aufgegeben worden ist. Wahrscheinlicher ist vielmehr ein Zusammenspiel im Rahmen einer fein abgespielten Gesamtstrategie. Insbesondere ein informationsbasiertes Lobbying erscheint angesichts der verschiedenen Informationsbedürfnisse der Richterschaft nicht weniger

vielversprechend als gegenüber den übrigen staatlichen Entscheidungsträgern.

IV.4) Ausschluss des Agenda-Settings vom Untersuchungsgegenstand

Sowohl Public Affairs als auch Lobbying werden daher Gegenstand der weiteren Untersuchung sein. Ausgeschlossen werden soll hingegen das bereits angesprochene *Agenda Setting*.

Entscheidungsprozess geht nach verschiedenen politikwissenschaftlichen Modellen eine Problemerkennungsphase voraus.⁷⁶³ In dieser werden unter den verschiedenen Möglichkeiten politischer Initiativen und Regelungsgegenstände⁷⁶⁴ jene herausgearbeitet, die im besonderen Gemeininteresse stehen und deshalb in bevorzugter Weise einer Bearbeitung bedürfen.

Es wird eine Art Prioritätenliste erstellt,⁷⁶⁵ wobei die unterschiedlichen Interessengruppen um die Aufmerksamkeit des jeweiligen Entscheidungsträgers streiten.⁷⁶⁶ *Agenda-Setting* beschreibt nun die in diesem Rahmen angestrebte Einflussnahme durch Interessenrepräsentanten.

Versucht man jedoch, das Entscheidungsphasenmodell auf die Richterschaft zu übertragen, bietet sich hinsichtlich *Agenda Settings* allein die Möglichkeit zur formalisierten Antrags- oder Klageerhebung.⁷⁶⁷ Denn anders als Exekutive und Legislative darf die Judikative gerade nicht von Amts wegen über die von ihr zu bearbeitenden Rechtsstreitigkeiten entscheiden. Richterinnen und Richter werden nur dann tätig, wenn sie dazu von einer Person oder Partei berufen werden. Die Neutralität der rechtsprechenden Gewalt im Sinne des Art. 92 GG meint damit auch eine gewisse Passivität: Sie verbietet der Justiz eigeninitiativ tätig zu werden.⁷⁶⁸ Der Grundsatz ist ein bis in die Zeit des römischen Rechts zurückgehendes und auch

763 Vgl. Daumann, Interessenverbände im politischen Prozess, S. 101; Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 68; Werner/Wegrich, in: Schubert/Bandelow, Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, S. 75, S. 100 ff.

764 Vgl. unter dem Begriff „issue“ umfassender Maurer, Agenda-Setting, S. 11.

765 Maurer, Agenda-Setting, S. 10.

766 Dearing/Rogers, Agenda-Setting, S. 1f mwN.

767 Statt vieler Saenger/Saenger, ZPO, Einführung, Rn. 43-88; Pietzner/Möller/Schoch u. a., VwGO, § 169, Rn. 37; außerdem zur Anklage Beukelmann/Graf, BeckOK StPO, § 151, Rn. 1-4.

768 Grundlegend Bettermann, Juristische Bl. 1972, 57.

im gemeinen Recht aufrecht erhaltenes⁷⁶⁹ konstitutives Wesensmerkmal der Judikative im Sinne des Grundgesetzes.⁷⁷⁰ Es grenzt die Judikative nicht nur „soziologisch und psychologisch“⁷⁷¹, sondern auch materiell-verfassungsrechtlich von den anderen Staatsgewalten ab.

Hält man an diesem Befund fest stellt sich die Frage, inwiefern *Agenda Setting* gegenüber der Richterschaft im Rahmen der vorliegenden Arbeits-hypothesen und -definitionen überhaupt möglich sein soll. Im Fall der Klageerhebung wird aus dem Interessenrepräsentant ein Streitbeteiligter, der wiederum nicht mehr unter die vorliegende Definition zu fassen wäre. Denkbar wäre zwar ein außerhalb des formellen Verfahrens vorgenommene Herantreten und Aufmerksam machen auf rechtliche Probleme mehr oder minder konkretisierter Streitgegenstände:⁷⁷² Das aus Art. 92 GG abgeleitete Verbot jeglicher Eigeninitiative betrifft unstrittig allein die dienstliche Auseinandersetzung mit einem Streitgegenstand. Dies würde der RichterIn oder dem Richter jedoch weiterhin keine Möglichkeit eröffnen, die eigene staatliche Entscheidungsgewalt auf diesen informell lancierten Gegenstand zu erstrecken.

Vor diesem Hintergrund bleibt für *Agenda Setting* – anders als *Public Affairs Management* – gegenüber der Richterschaft kein Raum.

769 „*Ut nemo invitus agere vel accusare cogatur*“, Codex Iustitaneus, Codex aus dem Corpus Iuris Civilis, Erstes Buch, 3.7.0; entsprechend im Sachsenspiegel Lgd. I 62 § 1; im gemeinen Recht als Rechtssatz „*ne eat iudex ex officio*“ entwickelt, dazu ausführlich bei Bomsdorf, Prozessmaximen und Rechtswirklichkeit, S. 31–42, 167.

770 Bettermann, in: Barbey/Isensee/Kirchhof, § 73: Die rechtsprechende Gewalt, Rn. 35; Bettermann, in: Bachof/Drath/Gönnenwein/Walz, Verwaltungsakt und Richterspruch, S. 371; grundlegend und umfangreich Bettermann, Juristische Bl. 1972, 57.

771 Bettermann, Juristische Bl. 1972, 57.

772 *Agenda-Setting* über informelle Kanäle existiert parallel zu den formalisiert-institutionalisierten Kontaktaufnahmemöglichkeiten wie Anträgen oder Petitionen auch gegenüber Exekutive und Legislative, vgl. für die EU *Princen*, *Agenda-setting in the European Union*, S. 36-43, 80-101; *Tsebelis/Garrett*, *Int. Rev. Law Econ.*, S. 345 ff; für Deutschland *Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages*, Einzelfragen zur Beteiligung von Bürgern und ihren Interessenverbänden im Gesetzgebungsverfahren; insbesondere hier §§ 22 Abs. 1 Nr. 4, 47 Abs. 3, 51 Nr.4 GGO. Solche informellen Kontakte können über persönliches Ansprechen oder Verbindungen zum Referatsleiter bestehen, oder über die Medien vermittelt werden, vgl. einleitend *Dearing/Rogers*, *Agenda-Setting*, S. 5 ff; *Eichhorn*, *Agenda-Setting-Prozesse*, S. 116 ff; *McCombs/Shaw*, *Public Opin. Q.* 1972, 176, S. 177 ff.

V) Zusammenfassung

Inbesondere die Politikwissenschaft bietet eine Reihe an Schematisierungs- und Darstellungshilfen, auf die im Folgenden zurückgegriffen werden soll, um die Ergebnisse der Datenerhebung so zu strukturieren, dass sie sich in die bestehenden Erkenntnisse zur Interessenrepräsentation einfügen.

D: Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft: Ergebnisse der Interviewanalyse

Das folgende Kapitel fasst die empirische Grundlage des vorliegenden Forschungsprojektes und der weitergehenden rechtlichen Einordnung zusammen. Die anhand der durchgeführten Interviews erhobenen Daten werden thematisch gegliedert wiedergegeben, um die gezogenen juristischen Schlussfolgerungen nachvollziehbar zu validieren und substantiieren. Die Datenerhebung erfolgte auf Grundlage der zuvor beschriebenen Methodik und vor dem Hintergrund der oben dargestellten rechtlichen wie tatsächlichen Vorüberlegungen.

Hintergrund der Darstellung ist die Frage, inwiefern sich aus den methodengeleitet durchgeführten Interviews mit Richterinnen und Richtern verschiedener deutscher Gerichte Hinweise darauf finden lassen, ob und in welcher Art und Weise Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft in Deutschland vorgenommen wird. Die Untersuchung folgt den herausgearbeiteten Maßnahmekategorien⁷⁷³: Zunächst wird untersucht, inwiefern *Lobbying im engeren Sinne* gegenüber der Richterschaft vorgenommen wird (I), um dann auf mögliche *Public Affairs-Strategien* gegenüber Richterinnen und Richtern einzugehen (II). Die Unterkapitel werden jeweils weiter untergliedert und aufgefächert, um dann innerhalb der jeweiligen Unterkategorien und Teilstrategien möglichst präzise das etwaige Vorgehen von Interessenrepräsentanten nachzeichnen zu können.

Die Wiedergabe der vom Autor durchgeführten und transkribierten Interviews folgt anerkannten Kriterien und Darstellungsweisen.⁷⁷⁴ Die Transkription folgt dem „semantisch-inhaltlichen Transkriptionssystem“ von Kuckartz und Dresing/Pehl.⁷⁷⁵ Soweit in der Bearbeitung bzw. der Interviewdarstellung Interviewpartner einem Geschlecht zugeordnet werden, ergeht diese Zuordnung im Sinne der Anonymisierung zufällig.

773 Siehe hierfür C.IV.

774 Vgl. Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses des Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts; Stegmaier, Wissen, was Recht ist; Berndt, Richterbilder.

775 Dazu im Einzelnen Kuckartz, Qualitative Inhaltsanalyse S. 237 ff; Dresing/Pehl, Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse – Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende, S. 20 ff.

I) Lobbying i.e.S. als selten gewähltes Mittel der Interessenvertretung

„Also sagen wir mal, um das ganz deutlich zu machen: (.) Wer das sich trauen würde, einen Richter anzurufen wegen des Ausgangs eines Verfahrens (..) der hat nicht begriffen, was richterliche Unabhängigkeit ist! (.) Also ich habe das nicht erlebt! Ich habe das wirklich / Und, ich meine in meiner GESAMTEN richterlichen Laufbahn habe ich es NICHT erlebt, dass mich irgendeiner angerufen hat. Und gesagt hat: Also, ich sollte doch in dieser oder jenen Weise entscheiden. Kenne ich nicht.“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 12)

Im Bereich der Legislative, Gubernative und Exekutive gelten einzelfallbezogene Kommunikationskontakte⁷⁷⁶ seit jeher als erfolgversprechendste und daher auch verbreitetste Methode zur Interessenkommunikation.⁷⁷⁷ R-ÖR-10 macht mit seinem dem Abschnitt vorangestellten Zitat jedoch deutlich, dass solches Handeln einen klaren Tabu- wenn nicht sogar Rechts- und Verfassungsbruch darstellen würde – und weiß zugleich aus eigener Erfahrung von keinem einzigen entsprechenden Vorfall zu berichten.

Ob nun aber R-ÖR-10 mit seiner Erfahrung stellvertretend für die Richterschaft steht, oder einzelfallbezogene Einflussnahmen auf die richterliche Entscheidungsfindung womöglich doch feststellbar sind, ist Gegenstand des folgenden Untersuchungsabschnitts. Die Interviewanalyse greift die oben bereits dargestellten Wissensbestände hinsichtlich Lobbyings und Lobbying gegenüber der Richterschaft auf, und versucht sie auf die einzelnen Lobbyingmaßnahmen im engeren Sinne anzuwenden. (A.) Die Analyseergebnisse werden im Anschluss zusammengefasst (B).

A) Interviewanalyse: Beeinflussung konkreter richterlicher Einzelfallentscheidungen

Die untersuchten Lobbyingmaßnahmen werden nach der oben erarbeiteten Kategorisierung strukturiert. So wird grundsätzlich zwischen *direkten* (I.A.1) und *indirekten* (I.A.2) Lobbyingmaßnahmen unterschieden. Innerhalb dieser Kategorien werden dann die bekannten Methoden der Interessenrepräsentation im Einzelnen untersucht.

⁷⁷⁶ Lobbying i.e.S., siehe C.IV.2.

⁷⁷⁷ Maldaner, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S.150; Zumpfort, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S.90; Ewert, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S.196.

Zum *direkten Lobbying i.e.S.* (I.A.1) gehört insofern insbesondere die *unmittelbare Ansprache* (I.A.1.1), die sich je nachdem, ob sie als Teil einer pressure- (I.A.1.1.1) oder informationellen Strategie (I.A.1.1.2 und I.A.1.1.3) angewandt wird, differenzierter darstellen lässt. Bei letzterem kann man zwischen dem sogenannten *briefing*, und der Organisation von Informationsveranstaltungen mit *briefing*-Charakter unterscheiden. Alternativ ist an das *Anschreiben* (I.A.1.2) zu denken, welches einerseits als Bittschrift im Rahmen des pressure-Ansatzes (I.A.1.2.1), andererseits als sogenannter *amicus-curiae*-Brief eingesetzt werden kann (I.A.1.2.2).

Indirektes Lobbying i.e.S. (I.A.2) kann insbesondere nach den vom Interessenrepräsentanten eingesetzten Vermittlern unterschieden werden. So besteht zum einen die Möglichkeit, Druck oder auch Information durch die Medien (I.A.2.1) zu vermitteln, wobei einerseits Alltagsmedien (I.A.2.1.1) und andererseits die Fachmedien (I.A.2.1.2) unterschieden werden. Zum anderen kommen Demonstrationen und Massenkundgebungen in Frage, wobei diese zwar auch zu Informationszwecken, vor allem aber zur Vermittlung von Druck genutzt werden können (I.A.2.2)

Im Anschluss wird der Umgang der Richterschaft mit den jeweiligen etwaigen Einflussnahmeversuchen dargestellt (I.A.3). Die zu erwartende Reaktion der Richterschaft kann und muss als Argument im Rahmen der rechtlichen Bewertung relevant werden – etwa bei der Einschätzung, inwiefern Änderungen der Rechtslage überhaupt geboten sind.

I.A.1) Direktes Lobbying i.e.S. gegenüber dem Richter im Einzelfall – Interviewanalyse –

Die *direkte* Einflussnahme auf das Entscheidungsverhalten eines Entscheidungsträgers hinsichtlich eines konkreten Einzelfalls stellt die traditionellste Form des Lobbyings dar.⁷⁷⁸

Direktes Lobbying will durch unmittelbare Kommunikation eine punktuelle, anlassbezogene Beeinflussung des Entscheidungsträgers erreichen, und enthält typischerweise sowohl Druck- als auch Informationselemente. Trotz der allseits bestätigten negativen Konnotation gelten gerade die direkten und einzelfallbezogenen Einflussnahmemethoden, sei es nun durch

⁷⁷⁸ Vgl. bei Köppl, Power Lobbying, S. 89, S. 107 ff; Kleinfeld u. a., in: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, S. 10; Desselas/Clarac, Les règles d'or du lobbying, S. 90f.

persönliche und unmittelbare Ansprachen (I.A.1.1) oder durch *briefliche Anschreiben* (I.A.1.2) bei Interessenvertretern und Verbänden als überaus beliebt⁷⁷⁹ und effizient.⁷⁸⁰

I.A.1.1) Direktes Lobbying i.e.S. durch unmittelbare Kommunikation

Als Ausgangspunkt jeder unmittelbaren Einzelfallbeeinflussung muss die direkte Kommunikation zwischen Interessenrepräsentant und Entscheidungsträger gelten.

Die *face-to-face* Ansprache durch den Interessenrepräsentanten bietet die Möglichkeit, die eigene Positionen gegenüber der staatlichen Stelle einfach und schnell zu formulieren. Solche typischerweise als Arbeitszimmergespräche ausgestalteten Gespräche⁷⁸¹ stehen abseits von Medien und Öffentlichkeit und bieten Interessenrepräsentanten eine zugleich vertraulich-informelle und seriöse Kommunikationsebene.⁷⁸² Hier werden die Anliegen eines Interessenrepräsentanten präzise und umfassend formuliert: Dem Parlamentsabgeordneten oder Verwaltungsbeamten soll die Gelegenheit gegeben werden, sich frei und ohne Notwendigkeit etwaiger partei- oder verwaltungspolitischer Befangenheiten mit den von den Interessenrepräsentanten vorgestellten Themen auseinanderzusetzen,⁷⁸³ und sich deren Position in entspannter Umgebung anhören und ohne sonstige Zwänge mit

779 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 45; Sebaldt, in: Oberreuter/Kranenpohl/Sebaldt, Der Deutsche Bundestag im Wandel, S. 289f; Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 20; Maldaner, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 150.

780 Hoefler, Soc. Work 2005, 219; davon abgrenzend, auch mit Blick auf indirekte Maßnahmen Mahoney, J. Public Policy 2007, 35; Berry, Lobbying for the people, S.214 ff mwN; siehe auch Beyers, Eur. Union Polit. 2004, 211, S. 211 ff.

781 Merkle, Lobbying, S. 81; Speth, in: Leif/Speth, Die Ministerialbürokratie: erste Adresse der Lobbyisten, S. 100f; Baruth/Schnapp, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 253f; Zumpfort, in: Leif/Speth, „Getrennt marschieren, vereint schlagen“: Interview mit Wolf-Dieter Zumpfort, S.86; Schendelen, The art of lobbying the EU, S. 264.

782 Vgl. Speth/Leif, in: Klein/Legrand/Leif, Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?, S. 24, S. 33f.

783 Zu Kritik an den Hinterzimmergesprächen Kopp, in: Klein/Legrand/Leif, Politikberatung in Unternehmen, S.54; Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 52f; Sebaldt, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien, S. 116 ff mwN; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 235.

Gegenargumenten abwägen können.⁷⁸⁴ Ergänzend hierzu haben verschiedene Arbeiten die Bedeutung der *telefonischen Kontaktaufnahmen* herausgearbeitet.⁷⁸⁵ Telefonanrufe gelten als gute Alternative und Ergänzung zum *face-to-face*-Kontakt, weil sie der dort angestrebten vertrauensbegründenden Atmosphäre vergleichsweise nahe kommen können.⁷⁸⁶ Kommt ein unmittelbarer Kontakt aus zeitlichen oder logistischen Gründen nicht zustande, gilt das Telefonat trotz der Möglichkeiten digitaler Kommunikation als zielführendste Herangehensweise.⁷⁸⁷

Sowohl *Face-to-Face*-Gespräche als auch telefonische Kontaktaufnahmen können *pressure*-Elemente (I.A.1.1.1) wie auch Informationsinhalte beinhalten. Dient der unmittelbare Kontakt von Interessenrepräsentant und Entscheidungsträger vor allem der Informationsvermittlung, hat sich in der Forschung wie der Praxis der Begriff des *briefings* (siehe I.A.1.1.2) etabliert. Oft werden Information und Druck-Element miteinander kombiniert. Denn der direkte Austausch und die damit verbundene Vertraulichkeit der Gesprächspartner versprechen einen spontanen und deshalb unverfälschten Eindruck vom Interessenrepräsentanten und seinen Anliegen,⁷⁸⁸ und ist daher eine vielversprechende Grundlage sowohl für die Schaffung einer gewissen Erwartungshaltung als auch einer seriösen Atmosphäre zur Informationsvermittlung.

Zu prüfen bleibt, ob sich anhand der vorgenommenen Datenerhebung entsprechende Kontaktaufnahmen auch gegenüber der Richterschaft feststellen lassen.

784 Mayer/Naji, Recht Polit. Vierteljahr. Für Rechts- Verwaltungspolitik 2000, 31, S. 35f; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 116 ff mwN.

785 Sebaldt, in: Oberreuter/Kranenpohl/Sebaldt, Der Deutsche Bundestag im Wandel, S. 289f; Georgiou, ABACUS 2004, 219, S.229 ff; Hoffmann, Lobbying im Rahmen der Entstehung von Rechnungslegungsnormen, S. 196 mwN.

786 Vgl. Berry, Lobbying for the people, S. 214 ff; Speth, in: Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, S. 99 ff; Geiger, EU lobbying handbook, S. 118; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 112–115.

787 Vgl. Merkle, Lobbying S. 77 ff; Köppl, Power Lobbying, S. 108 ff; Maldaner in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 150; ausdrücklich Florenz, in: Kambeck, Politikberatung in Europa, S. 48.

788 Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 69f.

I.A.1.1.1) Unmittelbare Ansprache mit pressure-Ansatz:
Face-To-Face-Kontakt und Telefonanruf

Ergebniszusammenfassung

[1] Anhand der erhobenen Interviewdaten lässt sich ein unmittelbares Herantreten an Richterinnen und Richter in ihrem jeweiligen Dienstzimmer unter pressure-Gesichtspunkten regelmäßig nicht feststellen.

Keine unmittelbare Ansprache durch Interessenrepräsentanten

[2] Von entsprechenden Einflussnahmeversuchen durch Interessenrepräsentanten kann die große Mehrzahl der befragten Interviewpartner nicht berichten. Ein solcher Besuch im richterlichen Dienstzimmer komme schlicht nicht vor – weder habe man selbst entsprechende Erfahrungen machen müssen, noch jemals von Kollegen oder anderen Gerichten gehört. Eine solche direkte Vorgehensweise erscheint den Interviewpartnern dermaßen fernliegend, dass sie mitteilen, gar nicht zu wissen, wie sie mit einer entsprechenden hypothetischen Situation umzugehen hätten. Eine Einflussnahmesituation im Dienstzimmer komme wegen der richterlichen Unabhängigkeit schlicht nicht vor. Dasselbe gälte für telefonische Kontaktaufnahme durch Drittinteressierte: Ein Anruf durch Interessenrepräsentanten erscheint nicht Wenigen – darunter auch schon R-ÖR-10 zu Beginn dieses Abschnitts – als eine ebenso unwahrscheinliche wie unerhörte Vorstellung. Jedenfalls besteht Einigkeit, dass solche Kontaktaufnahmen durch Interessenrepräsentanten regelmäßig nicht vorkämen.

„(...) also dass irgendwie jemand, oder eine Gruppe gesagt hat: Wir sind übrigens der Meinung, dass man mal das zum Anlass nehmen müsste, so und so. Oder noch direkter. (.) Also hier im Hause in meiner Tätigkeit habe ich es nun nicht erlebt. Ich könnte jetzt aber auch sagen: In meiner gesamten beruflichen Karriere, ehrlich gesagt. (...) Ja. Da muss ich einfach eine Fehlanzeige machen.“

(R-ÖR-11: nD WR RO, Absatz 18)

„Die Frage kann ich mit Nein beantworten. Gab es noch nie. Habe auch noch nie gehört, dass es bei anderen vorgekommen sei.“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 12)

[3] Gerade solche Interessengruppen, die von den befragten Richterinnen und Richtern als gut organisiert, effektiv und wirkungsstark eingeschätzt werden, werden ihnen gegenüber nicht auf diese Weise aktiv.

„Nein auch die Verbände – also weder die einen, noch die anderen, noch wer sonst als Lobbygruppe ein Interesse hätte. Teilweise bestehen ja über das Verbandsklagerecht starke Positionen im Prozess. Und auch außerhalb des Prozesses verstehen die in unserem Bereich tätigen Verbände durchaus ihr Handwerk, Einfluss zu nehmen. Tun das HIER nach meiner Erfahrung nicht.“

(R-ÖR-11: nD WR RO, Absatz 26)

„(..) Habe ich noch NIE bekommen, vor einer KONKRETEN Entscheidung. Ich habe auch noch nie im Zusammenhang mit meiner Rechtsprechung von Interessenvertretern, Verbänden, Lobbyisten oder wem auch immer Anrufe erhalten. (..) Und zwar (..) bei keiner einzigen Kammer. Also – ich habe auch Mietsachen mal gemacht. Da kamen auch keine Anrufe von (.) Haus und Grund oder von Vermieter- oder Mieterverein. Oder (.) jetzt im Baurecht und Architektenrecht, das ich mache, gibt es auch keine (.) Gruppe die sich je an mich gewandt hat. Auch SONST NIE (.) / Ich kann das ausschließen. Ich habe es auch noch nie von einem Kollegen gehört.“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 19)

[4] Das scheinbare Tabu der unmittelbaren Ansprache der Richterinnen und Richter bezieht sich auf den gesamten Lebensalltag, gilt aber in besonderer Intensität für eine etwaige Kontaktaufnahme im richterlichen Dienstzimmer. Soweit dort überhaupt justizferne Unterhaltungen geführt werden, erfolgte dies stets mit allen Verfahrensbeteiligten gemeinsam. Nichts anderes gelte für den dienstlichen Telefonkontakt: Die richterliche Telefondurchwahl werde typischerweise allein Prozessvertretern und unter Umständen Prozessparteien mitgeteilt. Anders als beispielsweise bei Parlamentariern oder Sachbearbeitern finden sich nur im Ausnahmefall dienstliche Telefonkontakte in öffentlich-zugänglichen Informationsquellen. Eine entsprechende Kontaktaufnahme ist insofern durchaus erschwert.

„Das heißt, wenn es solche Treffen gibt, sind das eigentlich nur mit Prozessbeteiligten. Ohne Angeklagte. Sprich mit Staatsanwälten und Rechtsanwälten.“

(R-SR-3, Absatz 16)

„(...) oder ich habe es auch schonmal erlebt, dass nach einer mündlichen Verhandlung dann eine Partei auf mich zukommt: "Herr Richter, haben Sie nochmal einen Moment Zeit? Ich würde sie gerne nochmal ganz persönlich sprechen." Das geht natürlich auch nicht. Das ist so die Vorstellung, unter 4 Augen, wenn man den anderen ein bisschen beschnackt – dann läuft das schon. Das ist so ein laienhafter Ansatz. Das kommt – immer mal wieder vor aber (.) selten selten. Also da würde ich auch sagen. In allen Jahren vielleicht vier, fünf Mal.“

(R-ZR-1: hD WA RO/SV, Absatz 41)

Anderweitige Versuche der Kontaktaufnahme kommen regelmäßig erst gar nicht vor. Falls doch, werden sie vom jeweiligen Richter abgewehrt: So berichtet etwa R-SR-1, dass sich tatsächlich einmal eine unbeteiligte dritte Partei mit Interesse am Ausgang des Verfahrens unmittelbar an die entscheidende Richterin gewandt hatte. Es handelte sich um eine Privatperson, die als nahestehende Freundin des Angeklagten ein privat-emotionales Interesse am Ausgang des Verfahrens hatte. Dabei wurde versucht, durch ein gutes Wort, einen guten Leumund im Sinne des Angeklagten auf die Entscheidung Einfluss zu nehmen.

„B: Das Einzige, was ich mal erlebt habe, ist, dass eine Freundin kam und ein gutes Wort einlegen wollte quasi. (..) Ich darf mit denen aber nicht sprechen. Beziehungsweise, ich darf natürlich formal mit denen sprechen, aber ich mache es nicht. Ich erkläre denen, aus welchem Grund ich das nicht darf. Oder nicht möchte auch. Eben Gründe der Beeinflussung. Wenn, dann muss das im Gerichtsverfahren passieren. [...]“

(R-SR-1: hD WA/SV, Absatz 20)

Ausnahmen?

[5] Jedenfalls einzelne Richterinnen und Richter – so auch R-SR-1 – wussten davon zu berichten, dass man mit Drittinteressierten außerhalb des Gerichtsgebäudes durchaus einmal in unmittelbarem Kontakt komme. So beschrieben vor allem letztinstanzliche Richterinnen und Richter unterschiedlicher materieller Gerichtsbarkeiten, dass sie im Rahmen gemeinsamer Vortragsveranstaltungen und Fortbildungen auch bezüglich konkreter Fälle ins Gespräch kämen.

[a] Die Richterinnen und Richter betonten, dass man hier wohl kaum von Druck, *Pressure* oder Einflussnahme sprechen könnte – schließlich handle es sich mehr ein vorsichtiges Vorfühlen bezüglich der ausstehenden

Entscheidung: Das Interesse bestehe eher darin zu erfahren, in welche Richtung der Senat tendiere, um möglicherweise durch weitere Eingaben bestimmte getroffene Diskussionsschwerpunkte mit eigenen Argumenten zu unterfüttern. Oft handle es sich dabei um sorgsam und langsam steigen gelassene Versuchsballons, um herauszufinden, inwiefern einem Richter eine Information zu entlocken ist. Tatsächlich kann man im Fall solcher Ansprachen wohl nicht von einer *pressure* im Sinne unmittelbaren Drucks auf den Ausgang eines Verfahrens sprechen, da kein Erwartungsdruck hinsichtlich der Entscheidung, sondern wenn überhaupt ein Erwartungsdruck hinsichtlich der Preisgabe von Informationen und vorläufigen Wertungen geschaffen wird.

„Vielleicht höchstens noch im Rahmen eines Seminars, einer Diskussionsrunde oder in einem Gespräch, aber da kann man kaum von konkretem Druck sprechen.“

(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt, Absatz 36)

„Was ich erlebt habe, dass man mit irgendwelchen Fällen auf mich zukommt. (..) Aber da gilt das, was ich eben gesagt habe: Sobald ich weiß, dass es bei Gericht anhängig ist, schweige ich und sage gar nichts. Und solange ich das nicht weiß, versuche ich dann, meine persönliche erste Einschätzung zu geben. Und mich so auszudrücken, dass niemand auf die Idee kommt, ich würde jetzt einen konkreten anhängigen Fall in irgendeiner bestimmten Weise entscheiden. [...] Aber, dass ich auf irgendeinen Fall, der hier anhängig wäre, konkret angesprochen werde, habe ich nie erlebt. Hängt vielleicht auch damit zusammen, dass ich das falsche Publikum für sowas habe. Ich trage nämlich normalerweise bei juristischen Praktikern, Rechtsanwälten und solchen Leuten vor. Die ja WISSEN, dass ein Richter sowas nicht sagen kann.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 46)

[b] Umso mehr fällt die vereinzelt gebliebene Aussage von R-ÖR-7 auf, welche (trotz) Zuständigkeit in einem eher dicht normierten Rechtsgebiet von deutlichen Einflussnahmeversuchen berichtet. Diese kämen auch gar nicht so selten vor, dass man von absoluten Einzelfällen sprechen könnte. So würden von Vertretern von Verbänden oder Ministerien, welche verschiedenhafte Berührungspunkte zur Tätigkeit und Zuständigkeit des jeweiligen Richters hätten, weitergehende Informationen, aber auch deutliche Lösungswünsche herangetragen. So würden Entscheidungsvorschläge präsentiert, unterfüttert mit Erfahrungen und Zusammenhängen aus der

Praxis des Unternehmens oder der Verwaltung. Diese Vorschläge bezögen sich auf einen konkreten Fall, an dem sie zwar selbst keine Partei seien, aber entsprechend gelagerte Sachverhalte im eigenen Bereich kennen würden.

„B: (...) Und ansonsten habe ich, jedenfalls was außerhalb der Parteien liegt, nur am RANDE (..) von anstehenden Entscheidungen, wenn man zum Beispiel bei Kongressen oder Tagungen und Informationsveranstaltungen auf Vertreter trifft der Verbände oder Ministerien. Dass man mal mit einem Vertreter spricht, der einem dann seine Auffassung sagt. Und sagt: "Das muss aber in die Richtung laufen! Nicht? Die und die Probleme, wenn Sie das anders entscheiden!" Das habe ich erlebt.

I: Okay?

B: AUCH, dass also Unternehmen, die nicht beteiligt sind an dem Fall, keine Partei sind, aber ähnliche Problemstellungen haben in ihrem Verband (lachend) oder in ihrem Konzern. Ich weiß es nicht. Dass die im Vorfeld anlässlich von solchen Vortragsveranstaltungen sich auch mal melden. Oder mit mir das Gespräch suchen. Um ihren Standpunkt in einer Rechtsfrage darzustellen. Oder praktische Erfahrungen. Oder wo sie meinen, das kann der Richter nicht wissen, wie es in der Praxis so aussieht. Das kommt schon vor.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 100 – 102)

Fazit

[6] Es ist nach der vorliegenden Datenlage nicht davon auszugehen, dass unmittelbare Kontaktaufnahmen im Dienstzimmer, seien sie *face-to-face* oder durch Telefonanruf, regelmäßig stattfinden würden. Ein Herantreten an die Richterschaft ist aus deren Sicht ein Tabu, das von den Interessenvertretern auch respektiert wird. Dies gilt in gleicher Weise innerhalb wie außerhalb des richterlichen Dienstzimmers und dienstlichen Zusammenhangs: Unter Hinweis auf die beachtliche Ausnahme von R-ÖR-7 halten sich auch außerhalb des Dienstzimmers unmittelbare Ansprachen hinsichtlich eines konkreten Sachverhalts oder Prozesses in engen Grenzen. Es lassen sich hier auch keine Unterschiede zwischen den Rechtsgebieten oder den Instanzen ausmachen. Auch Richterinnen und Richter, denen gegenüber einem Tätigwerden von Interessenvertretern am effektivsten prognostiziert und deshalb am wahrscheinlichsten vermutet wurde, wissen von keinen telefonischen oder unmittelbaren Kontaktaufnahmen durch Interessenrepräsentanten im Dienstzimmer oder per Dienstnummer zu berichten.

Regelmäßigkeiten lassen sich anhand der dem *sampling* zugrundeliegenden Kategorien nicht feststellen.

Anders als bei anderen Staatsgewalten erscheint der unmittelbare Kontakt gegenüber Richtern deshalb regelmäßig keine Rolle zu spielen.

I.A.1.1.2) Unmittelbare Ansprache mit Informations-Ansatz: Briefing und Tagungsorganisation

Wählt man statt einer *pressure*-Strategie einen eher informationsbasierten Ansatz,⁷⁸⁹ erfolgt die unmittelbare Ansprache gegenüber dem Entscheidungsträger typischerweise in einem gut vorbereiteten persönlichen, hilfsweise telefonischen *Briefing*.

Solche persönlichen *briefings* (I.A.1.1.2.1) stellen die bedeutsamste Methode der modernen, tauschbasierten Interessenvertretung dar.⁷⁹⁰ Es knüpft an den von Parlamentariern, Verwaltungsbeamten und Interessenrepräsentanten nachgefragten fachlichen Austausch über Problemstellungen und Lösungsansätze an.⁷⁹¹ Die optimale Vorbereitung und Durchführung eines solchen *briefings* wird von Lobbyinghandbüchern detailreich beschrieben:⁷⁹² Der Interessenvertreter soll den Entscheidungsträger bedarfsorientiert und möglichst präzise informieren. Der Vortrag soll eine prägnante Zusammenfassung der Daten, Zusammenhänge und Argumente darstellen.⁷⁹³ Essentielle Grundlage der Interessenvertretung sei daher die Korrektheit der verwendeten Daten.⁷⁹⁴ Letztlich müsse der Interessenrepräsentant die in seinem Lebensausschnitt anfallenden Informationen sammeln,

789 Hierzu Lösche, Verbände und Lobbyismus, S. 72f; aus den Handbüchern Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 13 ff; aus der Praxis Fischer, Die in Brüssel, S. 25–30; 37–45; 135 ff.

790 Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 107 ff; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 69 ff, 112 ff; Geiger, EU lobbying handbook, S. 112 ff; vgl. Merkle, Lobbying, S. 24.

791 Maldaner, in: Leif/Speth, „Lobbyismus ist Politikberatung“ – Interview Karlheinz Maldaner, S. 150; Zumpfort, in: Leif/Speth, „Getrennt marschieren, vereint schlagen“: Interview mit Wolf-Dieter Zumpfort, S. 90;

792 Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 112 ff; Geiger, EU lobbying handbook, S. 114–118; Bender u. a., Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 114f; Köppl, Power Lobbying, S. 108–111.

793 Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 114; Köppl, Power Lobbying, S. 108f.

794 Köppl, Power Lobbying, S. 100f.

gruppieren und glaubhaft aber interessengeleitet aufbereiten.⁷⁹⁵ Idealerweise werde ein graphisch ansprechendes, übersichtliches und einfaches Positionspapier verfasst und dem Entscheidungsträger so zur Verfügung gestellt, dass die zu vermittelnden Informationen aus Wirtschaft, Kultur, Technik oder Wissenschaft schnell nachvollzogen und verstanden werden können.⁷⁹⁶

Eine besondere Möglichkeit des *briefings* stellen halb-öffentliche Tagungen, Seminare oder Diskussionsrunden dar (I.A.1.1.2.2), welche zum einen die Möglichkeit der parallelen Information verschiedener Adressaten bieten, zum anderen aber auch gleich mehrere Akteure in Form einer Interessenkoalition zusammenführen können.⁷⁹⁷ Diese Form des Lobbyings ist auch im Rahmen der parlamentarischen Interessenvertretung nicht unüblich, und lässt sich in eher ungezwungenen parlamentarischen Abenden oder Essen,⁷⁹⁸ oder – gerade mit Blick auf den hier anzulegenden Fokus auf die interessengeleitete Informationsvermittlung⁷⁹⁹ – vielmehr noch durch Podiumsdiskussionen, Gesprächskreise, Fachgespräche oder Tagungen realisieren.⁸⁰⁰ Hier kann die eigene Position durch überzeugende eigene Vorträge, aber auch durch das geschickte Einladen unerwarteter Interessenkoalitionäre gestärkt werden.⁸⁰¹ Denn die eigentliche Interessenvertretung erfolgt wie beim klassischen *briefing* durch das Vermitteln von Fachinformationen anlässlich einer spezifischen Streitfrage.

In Frage steht, inwiefern klassisches oder auch erweitertes *briefing* sich in vergleichbarer Weise auch gegenüber der Richterschaft tatsächlich feststellen lässt.

795 Vgl. *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, Einleitung, S. 24; die Interessenvermittlung verläuft dabei unter anderem über die Rhetorik, vgl. dazu *Köppl*, Power Lobbying, S. 100-102, 108-111; *Bender u. a.*, Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 70f; *Vondenhoff/Busch-Janser*, Praxishandbuch Lobbying, S. 169-182; *Vondenhoff/Busch-Janser*, Praxishandbuch Lobbying, S. 115 f.

796 *Merkle*, Lobbying, S. 24; *Geiger*, EU lobbying handbook, S. 118.

797 *Desselas/Clarac*, Les règles d'or du lobbying, S. 96.

798 Dazu insbesondere ausblickend *Vondenhoff/Busch-Janser*, Praxishandbuch Lobbying, S. 183 ff.

799 Zu den unterschiedlichen Zwecken solcher Veranstaltungen präzise *Bender u. a.*, Handbuch des deutschen Lobbyisten, S. 73 ff.

800 *Strässer/Meerkamp*, in: *Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung*, S. 219, S. 226.

801 Vgl. *Köppl*, Power Lobbying, S. 113f; *Vondenhoff/Busch-Janser*, Praxishandbuch Lobbying, S. 102 ff; *Zumpfort*, in: *Leif/Speth*, „Getrennt marschieren, vereint schlagen“ : Interview mit Wolf-Dieter Zumpfort, S. 86f.

I.A.1.1.2.1) Das klassische briefing –
Unmittelbare Kommunikation zur Informationsvermittlung

Ergebniszusammenfassung

[1] Auf Grundlage der vorliegenden Datenerhebung lässt sich eine unmittelbare Ansprache der Richterinnen und Richter durch einen nicht prozessbeteiligten, interessierten Dritten zu Informationszwecken regelmäßig nicht feststellen.

Kein klassisches briefing gegenüber der Richterschaft

[2] Das Herantreten an eine Richterin in ihrem Dienstzimmer ist ein Tabu, welches von den Interessenvertretern auch nicht gebrochen wird. Auch außerhalb des Dienstzimmers finden unmittelbare Ansprachen hinsichtlich eines konkreten Sachverhalts oder Prozesses in der Regel nicht statt. Die gegenüber Exekutive und Legislative bestehende Praxis kann gegenüber der Richterschaft nicht bestätigt werden.

„Nein auch die Verbände – also weder die einen, noch die anderen, noch wer sonst als Lobbygruppe ein Interesse hätte. Teilweise bestehen ja über das Verbandsklagerecht starke Positionen im Prozess. Und auch außerhalb des Prozesses verstehen die in unserem Bereich tätigen Verbände durchaus ihr Handwerk, Einfluss zu nehmen. Tun das HIER nach meiner Erfahrung nicht.“

(R-ÖR-11: nD WR RO, Absatz 26)

„Durch direkte Ansprache. (..) Das habe ich nicht erlebt, muss ich sagen“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 10)

Es bestehen insofern keine messbaren Unterschiede zwischen informationellem und druckbasiertem Lobbying: Daher stellt auch hier R-ÖR-7 eine hervorzuhebende Ausnahme dar, wenn er von der unmittelbaren Ansprache durch interessierte Dritte im Zuge von „Kongressen oder Tagungen und Informationsveranstaltungen“ spricht.⁸⁰² Soweit diese mit ihrem „Standpunkt in einer Rechtsfrage“ oder ihren „praktischen Erfahrungen“ an R-ÖR-7 herantreten, um dem Richter hinsichtlich Zusammenhängen, die der Richter mutmaßlich nicht kennen kann, berichten möchten, „wie es in der Praxis so aussieht“, vermitteln sie ihm – wenn auch in höchstem Maße informell und weit weniger strukturiert als ein typisches *briefing*,

802 Siehe D.I.A.1.1.1.

von aus ihrer Sicht relevanten Normtatsachen. Ein vergleichbares Vorgehen wollte jedoch kein anderer Interviewpartner direkt oder indirekt, etwa über Kollegen oder Bekannte, bestätigen.

I.A.1.1.2.2) Briefing mittels einzelfallveranlasster Tagungen oder Diskussionsforen

Ergebniszusammenfassung

[1] Demgegenüber erweisen sich die Reaktionen der Richterinnen und Richter mit Blick auf etwaige Briefings mittels einzelfallbezogener Tagungen als uneinheitlich. Nicht wenige wollen ein entsprechendes Vorgehen in bestimmten Fällen beobachtet haben. Andere können von keinerlei entsprechender Erfahrung berichten. Die unterschiedlichen Antworten folgen im Wesentlichen der sampling-Kategorie „typischerweise wirkungsreich“/„typischerweise wirkungsarm“: Tatsächliche Adressaten solcher Lobbyingbemühungen sind insbesondere Richterinnen und Richter, die den Revisionsinstanzen im Bereich des Zivilrechts und Öffentlichen Rechts angehören. Erstinstanzliche Richterinnen und Richter berichten ebenfalls ab und an von Briefing-Veranstaltungen, jedoch insbesondere im Zusammenhang mit Fällen, die trotz der bestehenden begrenzten Aktenkenntnis eine breite Öffentlichkeit erregt haben und von Medien und Allgemeinheit daher von Beginn an mit Interesse verfolgt werden. Im Übrigen sind entsprechende briefing-Bemühungen an erstinstanzlichen Gerichten eher nicht festzustellen.

In erster Instanz: „Das kann in besonderen Fällen schonmal vorkommen“

[3] In der Regel kommt es gegenüber Richterinnen und Richter in erster Instanz sowohl unabhängig von der materiellen Zuständigkeit anlässlich eigener Fälle oder Prozesse nicht zu entsprechenden Veranstaltungen. Entsprechendes verneinten auch solche Interviewpartner, die auf eine besonders große Erfahrung zurückblicken können. Die relativierenden Einwände, dass etwaige Veranstaltungen „jedenfalls nicht (...) angekommen“ seien und man „nicht [...] dazu gerufen“ worden ist, zeigen jedenfalls dysfunktionale vermeintlich existierende Lobbyingbemühungen: Denn dann wurde der Adressat nicht einmal erreicht.

„I: Hatten Sie schon einmal den Eindruck, dass sich so etwas konkret zu einem Fall organisiert? Also, dass zum Beispiel Sie einen Fall haben – oder

auch ein Kollege also – und mehr oder weniger spontan dazu organisiert sich jetzt ein Fachvortrag, der (.) vielleicht nicht den Fall durchspricht, aber die abstrakte Fragestellung. Nein?

B: Mhm (verneinend)

(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 49 – 50)

„Ne. Habe ich noch nicht. Also ist jedenfalls nicht bei mir angekommen. Also ich wurde nicht sozusagen dazu gerufen.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 185)

Insbesondere R-ZR-8 gibt zu bedenken, dass die Organisation einer Tagung oder Diskussionsrunde anlässlich eines konkreten Falls nur unter erhöhtem zeitlichem und finanziellem Aufwand realisierbar sein dürfte. Auch wenn es nicht in allen Zuständigkeiten und Gerichtsbarkeiten *„innerhalb von 2,3 Monaten“* zu einem Verhandlungstermin kommt, ist gerade in erstinstanzlichen Verfahren von einem eher knappen Zeitraum zwischen dem Auftauchen des Interesses und der richterlichen Befassung auszugehen – mit der Folge, dass die Möglichkeit entsprechender *briefing*-Maßnahmen deutlich reduziert, oder mit erheblichem finanziellen und personellen sowie organisatorischen Aufwand verbunden wäre.

„Nein! Ne. Das geht viel zu schnell bei uns. Das geht zeitlich meistens gar nicht! Ich habe einen Güte Termin innerhalb von zwei Wochen. Ich habe einen Kammertermin, steht innerhalb von 2, 3 Monaten. Da organisiert in der Zeit keiner eine Fachtagung. Also ANLÄSSLICH eines Falles: Nein. Vielleicht anlässlich einer Problematik, die gehäuft auftaucht. Unabhängig vom konkreten Fall mag das schon sein. Dass aktuelle Themen aufgegriffen werden. Und ein Fachvortrag draus gemacht wird.“

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 54)

R-SR-1 sieht neben den begrenzten zeitlichen Spielräumen auch die eingeschränkte Aktenöffentlichkeit als Grund dafür an, dass entsprechende Veranstaltungen erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern gegenüber nicht die Regel sein könnten. Bis zum Zeitpunkt der Hauptverhandlung sei *„der Akteninhalt ja nur sehr begrenzten Personen zugänglich“*. Diese Überlegung lässt sich über das Strafverfahren hinaus auf die übrigen Prozessformen erweitern. Soweit zwischen der im Einzelfall betroffenen Partei und dem Interessenverband keine Informationsvermittlung stattfindet, beispielsweise durch ein flächendeckendes, auf Austausch und Information ausgerichtetes Monitoring durch den Interessenrepräsentanten, besteht für mögliche Interessengruppen vor der Hauptverhandlung, möglicherweise sogar vor der

Urteilsveröffentlichung gar keine Möglichkeit der Kenntnisnahme. Ohne eigene Kenntnis und Betroffenheit gibt es für eine am Fallausgang potentiell interessierte Interessengruppe gar keinen Anlass zur Veranstaltung entsprechender Informationsveranstaltungen.

„B: Nein. (.) Das ist aber auch deshalb ein bisschen schwierig im Strafverfahren, weil bis zu dem Zeitpunkt, wo die Hauptverhandlung stattfindet, ist der Akteninhalt ja nur sehr begrenzten Personen zugänglich. Ja? Das würde ja überhaupt nur denkbar sein, wenn entweder die Staatsanwaltschaft – die machen das nicht – oder seitens der Verteidigung irgendjemand involviert oder ins Boot geholt wird. Das hab' ich noch nie gehört. (..)“

(R-SR-1: hD WA/SV, Absatz 43)

[4] Gleichzeitig betonen verschiedene Richterinnen und Richter aus erster Instanz, dass eine entsprechende Veranstaltung zumindest in Einzelfällen „schonmal vorkommen“ könne.

Die Organisation entsprechender Tagungen oder Vorträge komme insbesondere dann in Betracht, wenn es aufgrund der konkreten Thematik bereits im Vorfeld der Entscheidung zu einer „Riesendiskussion“ kommt – denn dann erreicht der Prozess aufgrund seines Streitgegenstands womöglich eine inhaltliche, gesellschaftspolitische, wirtschaftliche oder sonstige „Breitenwirkung“. Insbesondere, wenn der Fall „sehr pressewirksam bis in überregionale Zeitungen“ eine Vielzahl von Personen erreicht, kann aus der allgemeinen Öffentlichkeit auch eine entsprechende Tagung oder ein „Symposium“ zur jeweiligen, dem Gericht zur Entscheidung gelegten Rechtsfrage erwachsen. Die zuständige Richterschaft kann dann beispielsweise als „einer der Referenten“ eingeladen werden.

Für R-ÖR-3 spielte wiederum eine wesentliche Rolle, dass vor dem Symposium ein gewisser Zeitraum verstrichen war, da der zugrundeliegende Fall in einem Eilverfahren bereits verhandelt und entschieden worden war. Die Tagung wurde nach Entscheidung des Eilverfahrens, aber noch vor Entscheidung der Hauptsache veranstaltet. Dies unterstreicht erneut die von R-ZR-8 vorgebrachte These, dass in erster Instanz nur in Ausnahmefällen ausreichend Zeit zur Organisation entsprechender Tagungen verbleibt.

„Ne. Bisher nicht. Das kann in besonderen Fällen schonmal vorkommen. Mit Riesendiskussion. Wo man mal wirklich sagt: "Hey, auch beim Amtsgericht kann es ja wirklich Breitenwirkung haben." Also wenn dann schon im Vorfeld einer Entscheidung richtig berichtet wird drüber. Und dann natürlich auch inhaltlich und gesellschaftspolitisch und was weiß ich. Aber,

kann ich mich jetzt bei meinen Fällen ehrlich gesagt nicht daran erinnern, dass da mal irgendwie / Also wüsste ich jetzt ehrlich gesagt nicht. Wäre mir nicht bewusst. Ja? Also kann natürlich sein, dass es an mir vorbei gegangen ist, aber jedenfalls nicht mit meiner Erkenntnis.“

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 71)

„B: Ja! Auch im konkreten Fall. Und zwar betraf das auch wieder den genannten Fall mit der Demonstration. Das war so, dass wir erst das Eilverfahren hatten. Was ja auch sehr pressewirksam bis in überregionale Zeitungen war. (.) Und in der Folge war es dann so, dass ein Symposium stattgefunden hat. Zu der Frage [...]

I: Wurden sie da eingeladen?

B: Ich sollte das Referat halten auch. Oder einer der Referenten sein.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 56–58)

In der Revisionsinstanz: „Ja das passiert“.

[5] Die Antworten der an Revisionsgerichten tätigen Interviewpartner zeigen je nach materieller Zuständigkeit der Richterinnen und Richter unterschiedliche Ergebnisse auf.

[6] So scheinen entsprechende Vorträge und Tagungen im Bereich des Strafrechts „keine wirkliche Rolle“ zu spielen. Dessen ist sich R-SR-4 „auch relativ sicher“. Widersprechendes konnte den übrigen Interviews nicht entnommen werden.

„B: Ne ne. Ich verstehe das schon, aber – (...) Also jetzt nicht so (.) gezielt.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 54)

„Nein. Ich bin mir auch relativ sicher, dass das im Bereich des Strafrechts keine wirkliche Rolle spielt.“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 29)

[7] Nichts desto trotz lassen sich auch dort sowie in den übrigen Rechtsordnungen Interviewpartner finden, die entsprechende Beobachtungen gemacht haben.

[a] Nach Ansicht einiger Interviewpartner werden die jeweiligen Veranstaltungen konkret anlässlich bestimmter Gerichtsprozesse oder Prozesszusammenhänge, oft unmittelbar nach der jeweiligen erstinstanzlichen Entscheidung, veranstaltet, und regelmäßig noch lange bevor absehbar gewesen wäre, dass der jeweilige Prozess zur Revisionsinstanz kommen könnte, und damit auch, bevor die Richterinnen und Richter mit der Sache „befasst waren“.

Gleichzeitig gäbe es auch Veranstaltungen „währenddessen“ die Revisionsgerichte mit der Sache befasst sind.

„B: Gibt es – klar. Kommt – also, weiß ich jetzt nicht so konkret. Aber zu oben genanntem Fall war ich auch selber schon bei einer solchen Podiumsdiskussion

I: Noch bevor die Entscheidung ausstand

B: Jenseits bevor. Bevor wir dann befasst waren. Also – wenn wir damit befasst gewesen wären – wusste ja nicht, dass so eine Sache kommt. Aber – kam. Podiumsdiskussionen gibt es im universitären Umfeld. Jetzt nicht zu eigenen Fällen. Das wäre nicht in Ordnung. (lacht)“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 46 – 48)

„Ja das passiert. Sowohl im Vorfeld als auch währenddessen.“

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 37)

[b] Andere Interviewpartner wollen diese Einschätzung zumindest relativieren: Dass eine Veranstaltung aufgrund eines konkreten Rechtsstreits organisiert worden sei, sei jedenfalls R-ÖR-11 „nicht erinnerlich“. Dies könne, „wenn überhaupt“ auch nicht oft der Fall sein, da die für die Richterinnen und Richter aufgrund ihrer Gäste, ihrer Redner, ihrer Veranstaltungszusammensetzung interessanten und daher relevanten Tagungen aufgrund ihrer „Größenordnung“ von der Vorbereitung und Planung deutlich zu komplex seien, um sie ad hoc „auf einen Fall“ zuzuschneiden und zu organisieren. Eine eigenständige Veranstaltung biete sich auch deshalb nicht an, weil „gerade die großen Fälle“ thematisch wie rechtlich sehr „kleinteilig“ und weit gefächert seien, dass man gar nicht alles in einen Vortrag „packen“ könne. Auch könnten die technischen Details und Teilrechtsgebiete typischerweise selbst auf solchen Gesprächsforen nicht in angemessenem Umfang besprochen werden. Insofern stünde eine eigenständige Veranstaltung womöglich unter dem Risiko, entweder angesichts der Bandbreite der zu besprechenden Themen als oberflächlich und damit bedeutungslos angesehen zu werden, oder aber nicht die Fülle der Themen besprechen zu können, mit denen sich der Richter aber doch auseinandersetzen muss.

Regelmäßig handle es sich deshalb um in zeitlichen Abständen wiederkehrende Foren, bei denen sich die „unterschiedlichen Perspektiven“ der „Fachöffentlichkeit“, Interessenvertreter, Verwaltung und sonstige, treffen und über „streitige Themen“ austauschen können. Die jeweils interessierende, vom Gericht im konkreten Fall zu entscheidende Streitfrage wird insofern „als Teil einer Tagung“ in diese Foren eingebracht.

Die Interessenvertretungsforschung bezeichnet diese Form der Veranstaltungen als *Gesprächskreise* – also als wiederkehrende Treffen, wo sich NGOs, Stiftungen, Verbände, Wirtschaftsvertreter, Vertreter von Ministerien und Abgeordnete zu den jeweils interessierenden Themen austauschen, langfristige Strategien vorstellen, fundierte Hintergrundinformationen zu kurzfristigen Entwicklungen präsentieren, oder auch Netzwerke und Kontakte pflegen.⁸⁰³

Es wäre jedoch verfehlt, die Antworten der Richterinnen und Richter so zu verstehen, dass stets nur am Rande thematisch völlig anders gelagerter Veranstaltungen oder Diskussionsabende über in konkreten, auf absehbare Zeit durch die Revisionsgerichte zu entscheidenden Verfahren relevante Rechtsfragen gesprochen würde. Veranstalter wie Teilnehmer wissen, welche *„Verfahren an unserem Bundesgericht anhängig sind“*, und bereiten entsprechende Tagungsbeiträge und Diskussionsabschnitte zielgerichtet auf diese Bereiche vor. Denn schließlich entscheidet eine Revisionsrichterin erst, nachdem verschiedene Vorinstanzen in zeitlich wie sachlich umfangreichen Recherchen und Ausführungen *„ein Rechtsproblem artikuliert haben“*. Insofern ist zwar nicht die eigentliche Veranstaltung, sehr wohl aber die Diskussion und der Tagungsinhalt anlässlich eines konkreten, auf die Revisionsinstanz zukommenden Prozesses gewählt und vorbereitet worden.

„I: Ein Fall den Sie zu entscheiden haben wird jetzt Anlass einer Diskussionsrunde, einer Tagung, eines (...) in irgendeiner Form gearteten Forums. Wo dann diskutiert wird über die konkrete Frage die Sie möglicherweise zu entscheiden haben Hatten Sie schonmal einen Fall bei dem sich das so ergeben hat?“

B: Ja das gibt es häufig auf Fachtagungen.

I: Aber war dann der Fall Anlass der Fachtagung? Oder /

B: Naja. (...) Sie müssen [...] davon ausgehen, dass wir entscheiden, nachdem Vorinstanzen ein Rechtsproblem artikuliert haben. Das [der Fachöffentlichkeit] bekannt ist, dass die Verfahren an unserem Bundesgericht anhängig sind. [...] Solche Fragen [...] werden natürlich in den Fachtagungen dann diskutiert. Von unterschiedlichen Perspektiven. Und deswegen haben Sie bei den Fachtagungen natürlich auch Interessenvertreter auf der einen Seite, Verwaltung auf der anderen Seite. Die über solche streitigen Themen diskutieren.“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 29 – 32)

803 So Strässer/Meerkamp, in: Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, S. 219, S. 226.

„B: (denkt nach) Es ist mir nicht erinnerlich, dass es der Fall war. Und ich glaube auch nicht, dass es sozusagen (.) – wenn überhaupt! – häufig passiert. Weil die Tagungen einfach anders von der Größenordnung, von der Vorbereitung sind, dass man es eigentlich nicht auf einen Fall zuschneiden könnte und würde. Also das (...)

I: Als Teil einer Tagung?

B: Als Teil einer Tagung ist es denkbar.“

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 32 – 34)

B: Nein. Also gerade die großen Fälle bei uns, da ist die Thematik ja oft so kleinteilig. (.) Da kann man / Das sind so viele Punkte, die abzu prüfen sind: Von technischen Details über alle möglichen Teilrechtsgebiete, verschiedene Eingriffsregelungen, und dann was wir sonst noch alles für viele schöne Probleme haben. Das kann man eigentlich gar nicht in einem Vortrag packen. Da muss man sagen, ok, dann gehen wir in die mündliche VERHANDLUNG, und verhandeln in der mündlichen VERHANDLUNG die ganzen Punkte. [...]

(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 62)

Fazit

[8] Anders als gegenüber Exekutive und Legislative kann nicht davon gesprochen werden, dass klassische *briefings* gegenüber der Richterschaft ein übliches Mittel etwaiger Interessenrepräsentation wären. Demgegenüber lassen sich *briefing*-Maßnahmen im Zusammenhang mit Diskussionsforen, und vermehrt noch als Teil einer Veranstaltungsreihe feststellen. Hier scheinen insbesondere Richterinnen und Richter von Revisionsinstanzen im Bereich des Zivilrechts und Öffentlichen Rechts als Adressaten in Frage zu kommen. Erstinstanzliche Richterinnen und Richter berichten von *briefing*-Veranstaltungen nur im Zusammenhang mit solchen Fällen, die trotz der auch hier grundsätzlich bestehenden begrenzten Aktenkenntnis eine allgemeine öffentliche Breitenwirkung erhalten, und von Medien und Allgemeinheit mit Interesse verfolgt und ins Gespräch gebracht werden.

I.A.1.1.3) Zusammenfassung

Eine unmittelbare Ansprache gegenüber der Richterin erfolgt generell weder zu *pressure* noch zu Informationszwecken anhand eines *briefings*. Dabei gilt Vergleichbares für *face-to-face*-Kontakte wie auch für Telefonanrufe.

Sie kommen soweit ersichtlich, wenn überhaupt in absoluten Einzelfällen durch besonders nahestehenden Personen vor. Die unmittelbare Ansprache findet umso seltener statt, je näher der Richter seinem eigentlichen Dienstzimmer und damit seiner amtlichen Tätigkeit zuzuordnen ist. Auf Fortbildungsveranstaltungen werden Richterinnen und Richter durchaus angesprochen, seltenst jedoch mit Beeinflussungsabsicht hinsichtlich konkreter Einzelverfahren.

Stattdessen stellen *briefings* im Rahmen von wissenschaftlichen Foren und Tagungen auch hinsichtlich konkret der Entscheidung zuzuführender Gerichtsprozesse nicht unbedingt Ausnahmeerscheinungen dar, wie sich nochmals an der spontanen Reaktion von R-ÖR-1 ablesen lässt. Insbesondere gegenüber den Revisionsinstanzen wird anlässlich der auf sie zukommenden Gerichtsprozesse immer wieder in solchem Rahmen diskutiert. Auch gegenüber erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern tauchen fallbezogene Tagungsveranstaltungen auf, soweit der jeweilige Fall aufgrund seines Sachverhalts ausreichend Breitenwirkung erzielt und aufgrund besonderen Monitorings oder längerem zeitlichen Vorlauf ausreichend Zeit zur Organisation entsprechender Veranstaltungen ist.

Anstelle einzelner Diskussionsveranstaltungen oder Vortragsereignisse wird in der Regel auf in regelmäßigen Abständen organisierte Gesprächsforen zurückgegriffen, die sich bereits ein gewisses wissenschaftliches Renommee, in ausreichender Weise die verschiedenen Positionen zur streitursächlichen Rechtsfrage abzudecken, erarbeitet haben.⁸⁰⁴ Den Richterinnen und Richtern wird mit den fallbezogenen oder -veranlassten Veranstaltungsdiskussionen jedenfalls nicht merklich „ein Wurm an die Angel gehängt“: Eine unmittelbare Anleitung, „wie man [den Fall] [...] lösen soll“, sei den relevanten Veranstaltungen nicht zu entnehmen.

Eine vorsichtiger Richtungsangabe kann indes sehr wohl festgestellt werden.

„I: Wenn wir jetzt als Beispiel nehmen den oben genannten Fall. Haben Sie da auch wahrgenommen, dass man da zu dem Thema auch „prompt“ so was wie eine Fachtagung veranstaltet? Das man sagt: (.) Wie ist es aus rechtlicher Sicht? Dann wird da eine Diskussionsrunde zusammengestellt.

B: JA natürlich! Aber nicht ganz konkret. Aber im Weiteren schon. Dann gibt es regelmäßige, abstrakter angelegte Tagungen, und da werden dann schon mal auch Fragen angesprochen, die das irgendwie im weiteren be-

804 Vgl. in diesem Zusammenhang C.IV.2.2.

treffen. Aber nicht konkret. [...] also ich habe nicht gemerkt, dass irgendwie nun so ein Wurm an die Angel gehängt wurde, in Form einer Tagung, auf die man geht und es wird dann einem gesagt wie man es lösen soll.“

(R-ÖR-I: hD/nD WA RO, Absatz 36 – 37)

I.A.1.2) Direktes Lobbying i.e.S. durch mittelbare Kommunikation: Das Anschreiben

Persönliche Anschreiben galten und gelten neben der Ansprache als klassische Methode des direkten Lobbyings.⁸⁰⁵ Aus Sicht der Interessenrepräsentanten versprechen sie eine hohe Erfolgswahrscheinlichkeit⁸⁰⁶ und gehören zu den wichtigsten Kommunikationsinstrumenten der Interessenvertretung.⁸⁰⁷ Sie sind vergleichsweise ressourcenschonend und verschaffen potentiellen Zugang zu einer großen Zahl von Adressaten. Das gilt zum einen für Entscheidungsträger, zu denen der Interessenrepräsentant bislang keinen persönlichen Kontakt hat und eine unmittelbare Ansprache daher unterlassen will. Zum anderen können auf diese Weise aber auch gegenüber ganzen Personengruppen vielversprechendere Kontakte geknüpft werden, und zwar gerade dann, wenn diese Gruppe typischerweise darauf bedacht sind, Distanz zu Interessengruppen und Lobbyisten zu wahren.

Im Vergleich zu anderen direkten Lobbyingmaßnahmen zeichnet sich ein Anschreiben zwar durch größere Distanz zwischen Entscheidungsträger und Interessenrepräsentant und daher durch einen vergleichsweise geringen erreichbaren Erwartungsdruck aus.⁸⁰⁸ Indem aber der Interessenrepräsentant durch die Wahl seines eher zurückhaltenden Lobbyingwerkzeugs dem Entscheidungsträger die Wahrung von Distanz versichert, schafft er

805 Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 225f; für Georgiou, ABACUS 2004, 219, S. 230 ff. sind direkte Anschreiben Ausgangspunkt weiterer Lobbyingmethoden.

806 Berry, Lobbying for the people, S. 214.

807 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 46 mwN; Geiger, S.113 ff. Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 225f; für Georgiou, ABACUS 2004, 219, S. 230 ff. sind direkte Anschreiben der Ausgangspunkt für weitere Lobbyingmethoden; vgl. auch bspw. für die EU Matyja, in: Interessenverbände im Entscheidungsprozess der Europäischen Union, S. 160.

808 Vgl. dazu aber Merkle, Lobbying, S. 77-79.

wiederum eine vertrauens-erweckende weil respektvolle,⁸⁰⁹ nicht zu offensive Atmosphäre, und verschafft sich damit eine vielversprechende Grundlage für den Einflussnahmeversuch.⁸¹⁰ Um diesen Eindruck tatsächlich zu vermitteln bedarf es typischerweise eines personalisierten und wohlformulierten Anschreibens, das in Erinnerung bleibt, und vielleicht sogar dazu anregt, persönlich beantwortet zu werden. Im besten Fall entsteht daher durch das Anschreiben eine Nähe, die auf anderem Wege nicht zu erreichen gewesen wäre.⁸¹¹

Ein solches Anschreiben kann einerseits in Form einer *Bittschrift* formuliert sein (I.A.1.2.1). Ein solcher unmittelbar an den jeweiligen Entscheidungsträger gerichteter Brief, in welchem von Problemen, Erwartungshaltungen und Konsequenzen bestimmter Entscheidungen berichtet wird, kann vor, nach oder anstelle eines unmittelbaren Kontakts verwendet werden, um Druck auf den Adressaten auszuüben.

Alternativ kann das Anschreiben auch ein *schriftlich niedergelegtes Briefing* darstellen. (I.A.1.2.2) Der schriftliche Kontakt zum Entscheidungsträger bietet sich zur Informationsvermittlung gerade bei optisch ansprechender Gestaltung und präziser, knapper Formulierung aufgrund der Verbindlichkeit verschriftlichter Daten und Informationen an. Der Interessenrepräsentant wahrt eine gewisse Distanz zum Entscheidungsträger, kann aber seine Argumente und Fakten dennoch präsentieren. Eine besondere Rolle in diesem Zusammenhang könnte die Figur der *amicus curiae*-Eingabe spielen.⁸¹² Diese stammt aus dem U.S.-amerikanischen Prozessrecht⁸¹³ und bezeichnet eine gegenüber einem Gericht vorgenommene unaufgeforder-

809 Vgl. beispielsweise die zurückhaltende Reaktion der Bundesministerien auf die Informationsanfrage zu Lobbying bei Speth, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 99, S. 105 ff.

810 Vgl. Merkle, Lobbying, S. 81 ff.

811 Kritisch bei digitalem Kontakt Sebaldt, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien, S. 113f; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 225.

812 Zuletzt empirisch Blanquett/Casser, Krit. Justiz 2017, 94, S. 94 ff; Heidenberger, RiW 1996, 918; Hirte, ZZP 1991, 11; grundlegend und umfassend aus neuester Zeit Kühne, Amicus curiae.

813 Zu den Ursprüngen im römischen und englischen Recht Kühne, Amicus curiae, S. 7 ff, 25 ff; eine Übersicht auch bei Hirte, ZZP 1991, 11, S. 14–23; zu den Ausbreitungen in verschiedenen Rechtsordnungen der Welt Kühne, Amicus curiae, S. 130–168; auch Blanquett/Casser, Krit. Justiz 2017, 94, S. 97f mwN.

te⁸¹⁴ schriftliche⁸¹⁵ Drittintervention anlässlich eines konkreten, anhängigen Rechtsstreits durch eine Person oder Personenmehrheit, die zwar sehr wohl ein relevantes Interesse am Ausgang des Verfahrens zeigt, aber weder als Partei noch in sonstiger Weise am Prozess beteiligt ist.⁸¹⁶ Urheber oder Auftraggeber eines solchen Schriftsatzes kann daher definitionsgemäß jeder Interessenrepräsentant im Sinne dieser Arbeit sein, und tatsächlich wurde die *Amicus-Curiae*-Stellungnahme auch schon treffend als „Lobby vor Gericht“ beschrieben.⁸¹⁷ Obwohl eine *Amicus-Curiae*-Beteiligung unterschiedliche Funktionen erfüllen kann, dient sich in einem ganz überwiegenden Teil der Fälle der Informationsbeschaffung der Gerichte zur Beurteilung des ihnen aufgetragenen Rechtsstreits. Dabei geht es nur in Ausnahmefällen um die eigentliche Sachverhaltserforschung: Stattdessen dienen *Amicus-Curiae*-Gutachten der möglichst breitgestreuten, effizienten und transparenten Ermittlung von rechtlichen Urteilsgrundlagen einschließlich *legislative facts*.⁸¹⁸ Aus Sicht der *amici curiae* dagegen bietet die Eingabe die Möglichkeit, auf solche Tatsachen, Zusammenhänge und Argumentationsstränge hinzuweisen, die aus ihrer Sicht nicht oder nur unvollständig angesprochen worden sind. Gleichzeitig müssen die Stellungnahmen je nach nationaler Prozessordnung weder angenommen noch zur Kenntnis genommen werden,⁸¹⁹ sodass im Ergebnis lediglich eine „vage Hoffnung einer Einflussnahme“⁸²⁰ vermittelt wird. Das deutsche Verfahrensrecht kennt bislang keinen *amicus curiae*. Eine Besonderheit besteht soweit ersichtlich allein mit § 27a BVerfGG, mithilfe dessen die Berichterstatter am Bundesverfassungsgericht sachkundige Dritte zur Stellungnahme auffordern können.⁸²¹

814 Es besteht die kaum genutzte Möglichkeit, *Amicus-Curiae*-Stellungnahmen von Seiten des Gerichts zu beantragen, dazu Kühne, *Amicus curiae*, S. 120; Hirte, ZZP 1991, II, S. 30; interessant Heidenberger, RiW 1996, 918, der auf ein Genehmigungserfordernis hinweist.

815 Zu Formvorschriften Heidenberger, RiW 1996, 918, S. 918; Kühne, *Amicus curiae*, S. 58–68; Hirte, ZZP 1991, II, S. 34–39.

816 Kühne, *Amicus curiae*, S. 2; Hirte, ZZP 1991, II, S. 14.

817 Siehe C.IV.3.3; außerdem Harper/Etherington, Univ. Pa. Law Rev. 1953, II72, S. II72; Hirte, ZZP 1991, II, S. 25; McCown in: Coen/Richardson/McCown, Interest Groups and the European Court of Justice, S. 90; siehe Kühne, *Amicus curiae*, S. 119f.

818 Kühne, *Amicus curiae*, S. 120 mwN.

819 Hirte, ZZP 1991, II, S. 39f, Heidenberger, RiW 1996, 918, S. 918.

820 Kühne, *Amicus curiae*, S. 127.

821 Einen entsprechenden Ermessensspielraum räumt auch die U.S.-amerikanischen Prozesspraxis den Gerichten ein, vgl. Heidenberger, RiW 1996, 918.

Nichtsdestotrotz konnte die in kleinem Rahmen⁸²² durchgeführte explorative Fallstudie von *Blanquett* und *Casser* aus dem Frühjahr 2014 eine sich entwickelnde Praxis von *amicus-curiae*-Stellungnahmen auch außerhalb der Verfassungsgerichtsbarkeit feststellen.⁸²³

Sowohl *Bittschreiben* als auch *amicus curiae*-Eingaben könnten daher als Werkzeuge der schriftlichen direkten Interessenrepräsentation in Frage kommen, und sollen daher im Folgenden untersucht werden.

I.A.1.2.1) Das Anschreiben als pressure-Bittschrift

Ergebniszusammenfassung

[1] Eine Auswertung der Interviewberichte ergibt, dass schriftliche Kontaktaufnahmen zu *pressure*-Zwecken in der Regel nicht vorkommen. Laut Richterinnen und Richtern verschiedener Kategoriezugehörigkeiten kommen solche Anschreiben eher ausnahmsweise aber zumindest vor, dann insbesondere gegenüber typischerweise wirkungsarmen und erstinstanzlichen Gerichten. Akteure solcher Anschreiben sind eher nicht verbandlich organisierte Privatpersonen mit persönlichem Bezug zum jeweiligen Streitgegenstand.

Im Einzelnen

[2] So berichten durchaus einige Interviewpartner davon, dass solche Anschreiben zumindest schon einmal vorgekommen sind oder sein könnten. Eine gewisse Häufung mag hier bei Strafrichterinnen und Strafrichtern vermutet werden – dies entspricht jedenfalls sowohl deren Selbsteinschätzung als auch der Fremdeinschätzung der übrigen Interviewpartner.

„Wir hatten ein großes Verfahren hier, bei dem auch wieder Geschädigte vertreten waren durch Anwälte im Zuhörerraum. DIESE Anwälte hatten uns mal angeschrieben während des laufenden Prozesses, und versucht,

822 Zur Methodik knapp und übersichtlich auf *Blanquett/Casser*, Krit. Justiz 2017, 94, S. 101f.: Es wurden 40 Verbände aus dem Bereich des Menschenrechtsschutzes angefragt, und anschließend mit Anwälten aus den jeweiligen Verfahren gesprochen. Es fand insbesondere keine Erhebung gegenüber Richterinnen und Richtern statt. Weder handelt es sich um eine quantitative Arbeit, noch halten die Autorinnen die Ergebnisse für ohne weiteres repräsentativ. „Ziel war es, einen ersten Einblick in die Praxis von Verbänden“ zu erhalten, so auf S. 102.

823 Dazu *Blanquett/Casser*, Krit. Justiz 2017, 94, S. 94 ff

aus deren Sicht versucht haben, Einfluss zu nehmen auf die Beweiswürdigung der Kammer, in dem Sie eben Ihre Sicht der Dinge dargestellt haben. Ihre Widersprüche ausgearbeitet haben in Zeugenvernehmungen und dadurch eben versucht haben, uns in Ihrem Sinne zu beeinflussen.“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 30)

„Und Strafrecht (.) – dass ich da sozusagen/ dass sich jemand an mich wendet und sagt: "Der ist eigentlich ganz ok." (..) (Atmet lange aus) (...) [...] (..) Ne. (.) Ne, kann ich ausschließen. Also MIR ist es nicht passiert. Kann aber mir vorstellen (.) dass das passiert. Ja. Ja. Dass sich jemand sozusagen persönlich für jemanden einsetzt. Also eine Privatperson vielleicht. (.) Das könnte ich mir schon vorstellen.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 141)

[3] Bemerkenswerter Weise finden sich *pressure*-Anschriften im Rahmen der vorliegenden Untersuchung darüber hinaus am ehesten noch gegenüber solchen Richterinnen und Richtern, deren Entscheidungen aufgrund ihrer Instanzenzugehörigkeit typischerweise als eher wirkungsarm anzusehen sind. Besonders selten scheint die Richterschaft der Revisionsinstanzen entsprechende Anschriften zu erhalten.

In allen Fällen handelt es sich ausweislich der Interviewaussagen nach Bestätigung aller Richterinnen und Richter unabhängig von materiellem Rechtsgebiet und Instanzenzugehörigkeit jedoch um absolute Einzelfälle und Ausnahmen, die als fast schon sensationelle Besonderheit auch innerhalb des Gerichts die Runde machen.

„Aber vor der Entscheidung, dass man da schon Briefe bekommt oder dergleichen, das habe ich nie erlebt.

(R-ÖR-6: hD WR RO/SV, Absatz 17)

„Nein – solche Erfahrungen habe ich nicht gemacht. Gar keine.“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 16)

„Ne. Ne. Ne. (.)“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 47)

„Absolut! Also es war so ein Ausnahmefall, dass man sozusagen in die Kaffeerunde geht und sagt: "STELL dir mal VOR!" Also so (.) das wirklich negativ (..) war das konnotiert. (.) Weil es eben sofort als Einflussnahme empfunden wird auf den (..) Prozess. Ja.“

(R-ZR-3, Absatz 145)

„Hab ich auch noch nicht erlebt. Gut. Ich meine (...) (denkt nach) Nö.“
(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 24)

„Wenn wir Schreiben kriegen, das passiert vielleicht ein, zweimal im Jahr, ist das eigentlich von entweder Prozessbeteiligten nach Abschluss des Prozesses, die dann nochmal ihr Unverständnis äußern. Oder die selbst (.) in der ersten Instanz, oder vielleicht auch gar nicht vor Gericht, einen ähnlichen Fall haben. Und dann von uns wissen wollen, wie sie / wie der Fall zu entscheiden ist. Was wir natürlich auch nicht beantworten. [...]“
(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 39)

Von einem wiederholten, aufeinander abgestimmten Verhalten gegenüber der Richterschaft konnten die Interviewpartner nicht berichten. Es ist insofern zweifelhaft, ob bei den festgestellten Bittschriften tatsächlich von Maßnahmen der Interessenrepräsentation im Sinne einer systematischen, strategischen Entscheidungsbeeinflussung gesprochen werden sollte.

[4] Hiergegen spricht auch, dass gerade solche Interviewpartner, in deren Zuständigkeitsbereich durchaus gut organisierte Interessenverbände aktiv sind, ein entsprechendes Vorgehen nicht bestätigen können. So werden beispielsweise im Bereich des Asyl- und Ausländerrechts möglicherweise Freunde, Bekannte und Integrationshelfer, nicht aber Pro Asyl, Amnesty International oder die christlichen Kirchen durch ein an den entscheidenden Richter gewandtes Anschreiben tätig. Anderes gilt auch nicht im Bereich des Familienrechts.

„Aber dass jetzt irgendwie ein Schreiben von der Versicherungswirtschaft reinflattert: Hier, bitte beachten! Und so – gar nicht. Ich glaube, das wäre / da würde man sich /, Wenn, dann wirklich ist es viel subtiler, ja?“
(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 61)

„Ja das gibt es schon vereinzelt. Aber eigentlich / (.) Das wirklich von Privatpersonen. Also jetzt von Verbänden (...) da gibt es das eigentlich (.) nicht. Hab ich bisher nicht erlebt.“
(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 39)

So fällt auf, dass als Akteure solcher Bittschriften vornehmlich juristisch unerfahren und anwaltlich nicht beratene Privatpersonen aus dem unmittelbaren Umfeld der durch den Prozess betroffenen Person zu identifizieren sind. Typischerweise handelt es sich um Ehepartner, Familienangehörige, Freunde, teilweise auch Kollegen oder Nachbarn.

Diese am eigentlichen Verfahren an sich unbeteiligten Dritten werden dann aktiv, wenn ein Gerichtsverfahren aufgrund seines Verfahrensgegenstands oder dem absehbaren Urteilspruch einen starken unmittelbaren Einfluss auf die engeren Lebensumstände einer dem Dritten nahestehenden Einzelperson erwarten lassen. Sachlich kann es sich um das Recht zum Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland, um die Vermeidung einer Haft- oder sonstigen Strafe, aber auch um einen wie auch immer gearteten Eingriff in das Familienleben der eines Nachbarn, Freundes oder Kollegen handeln.

Bei den Anschreiben handelt es sich dann typischerweise um Fürsprachen, Leumundschreiben, Berichte zugunsten derjenigen Person, in deren Lebenssphäre eingegriffen werden würde. Es sollen dessen Position gestärkt, positive Hintergrundinformationen vermittelt, besonders schwere Lebensumstände geschildert werden, auf dass sich dies in einer gegenüber dem Betroffenen milden Entscheidung ausdrücken soll. Die Drittdritter intervenieren wenden sich somit unmittelbar und ausschließlich gegen einen spezifischen Einzelfall, lassen aber typischerweise kein darüberhinausgehendes, verallgemeinerbares Interesse erkennen.

"B: Also es kommt immer mal wieder vor, dass nicht Prozessbeteiligte zu einem bestimmten Verfahren schreiben. Sehr selten, aber es kommt vor. [...] das sind eher Unterstützer, die nochmal darlegen wollen: Der hat dieses oder jenes erlebt. Dem müsst ihr Flüchtlingsschutz gewähren. Oder ich bin ein Freund und so weiter [...] auf einer persönlichen Ebene der Unterstützung. (...) Also Fürsprache für eine bestimmte Person. Aus dem engeren Umfeld. Oder Bekannte oder Freunde."

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 76 – 78)

„Die schreiben meist. Die schreiben dann seitenlang, Omas und Nachbarn. Hab ich schon gehabt. Die Bekundungen abgeben, dass das ja so eine tolle Mutter sei und so weiter.“

(R-ZR-5: nD WA RO/SV, Absatz 76)

„Ist mir noch NIE untergekommen. Das kommt vielleicht an den Amtsgerichten häufiger vor, wo (.) die Parteien auch manchmal nicht anwaltlich vertreten sind. Und (.) vielleicht auch eher in Familienangelegenheiten, könnte ich mir das denken. In den Rechtsstreitigkeiten mit denen ich beschäftigt war, kam das nie vor.“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 21)

Fazit

[5] Hinsichtlich eines konkreten ausstehenden Falls an Richterinnen und Richter gerichtete Anschreiben kommen nur ausnahmsweise und am ehesten noch gegenüber erstinstanzlichen Gerichten vor. Sie stellen auch dort keine Regelmäßigkeit dar. Dass Akteure mit weitergehenden gesellschaftlichen Interessen, wie Wirtschaftsverbände oder Gewerkschaften, auf Anschreiben als Werkzeug direkten Lobbyings zurückgreifen würden, lässt sich mit den Interviewdaten nicht feststellen. Stattdessen handelt es sich bei den feststellbaren Bittschriften um Zusendungen in Sachverhalten mit Bezug zur engsten Lebens- und Privatsphäre der Prozessparteien, die durch nicht weiter organisierte Privatpersonen mit enger familiärer, freundschaftlicher oder vertrauensvoller Beziehung zu mindestens einer Prozesspartei erfolgen.

I.A.1.2.2) Die Amicus Curiae-Eingabe als schriftliches briefing

Ergebniszusammenfassung

[1] Eine Analyse der Interviewaussagen bestätigt die Befunde der Studie von *Blanquett* und *Casser* insofern, dass es sich bei amicus curiae Stellungnahmen um kein verbreitetes Mittel der Interessenvertretung gegenüber deutschen Richterinnen und Richtern handelt. Tatsächlich lassen sich den Interviewaussagen der befragten Richterinnen und Richtern keine Hinweise auf externe, ungefragte *written briefings* entnehmen. Erst recht liegen damit keine Eingaben vor, die aufgrund ihrer Form oder Qualität als amicus-curiae-Stellungnahmen beschrieben werden könnten. Dieser Befund gilt selbst in Bereichen, in denen Interessengruppen offenkundig aktiv sind.

Im Einzelnen

[2] Unabhängig von der zu erwartenden Breitenwirkung, vom materiellen Rechtsgebiet oder von der zugrundeliegenden Normdichte lassen sich anhand der vorliegenden Datenerhebung keine *written briefings* gegenüber den befragten Richterinnen und Richter feststellen. Es „*kommt NIE vor, dass da ein Verband sozusagen sich in diese Tauschpartnerposition begibt.*“ „Unverlangt“ würden keine um Berücksichtigung bittende Schreiben, „Paper“ oder „Skripten“ bei Gericht „*reinflatern*“ – „*Da ist nichts,*“ und zwar unabhängig davon, ob es sich um Norm-, Rechts- oder Subsumtionstatsachen handelt.

„Aber dass jetzt irgendwie ein Schreiben von der Versicherungswirtschaft reinflattert: Hier, bitte beachten! Und so – gar nicht. Ich glaube, das wäre / da würde man sich /, Wenn, dann wirklich ist es viel subtiler, ja?“

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 61)

„Ne. Gibt es nicht. Gibt es nicht. [...]“

„Dazu gibt es keine Paper. Und auch keine Skripten. Da ist nichts.“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 64+ 66)

„B: Nein. Nein. Also das – ein, sag ich mal / Nicht die Partei, sondern außerhalb der eigentlichen Prozesspartei? Dass da jemand, ein Verband oder sowas mich gedrängt hätte oder mit unverlangt etwas geschickt HÄTTE? Kann ich nicht bestätigen. (.)“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 100)

„Aber es kommt NIE vor, dass da ein Verband sozusagen sich in diese Tauschpartnerposition begibt.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 64)

[3] Auffällig ist, dass weder Privatpersonen noch Verbände oder Unternehmensbranchen wie z.B. die Versicherungswirtschaft oder irgendwelche Warenhersteller in dieser Weise gegenüber der Richterschaft auftreten.

[4] Keiner der Interviewpartner konnte daher von Erfahrungen mit Amicus-Curiae-Briefen berichten. Man hat *„keine Erfahrungen gemacht“* – erst recht nicht, dass *„wirklich zum Aktenzeichen, zu einem Verfahren so etwas“* bei Gericht eingegangen wäre. Auch ausdrücklich konfrontiert mit den Ergebnissen der bisherigen Untersuchungen von *Blanquett* und *Casser* zeigten sich die Richter zwar interessiert, konnten aber keine Erfahrungen ergänzen.

Diese Einschätzung wurde auch in Hintergrundgesprächen mit verschiedenen Verbänden und Gruppierungen aus Wirtschaft und Gesellschaft bestätigt.

„Nein, auch mit einem Amicus-Curiae Brief habe ich keine Erfahrungen gemacht. Eine ganz seltene Situation, die mal eintritt im Bereich des Strafrechts: Hochschullehrer, die ja, wenn Sie Hochschullehrer an deutschen Hochschulen sind, dann auch als Verteidiger auftreten. Dass sie dann in der Position des Verteidigers – natürlich immer des hinzugezogenen Verteidigers – dann der Sache nach ein Rechtsgutachten einreichen. Das ist ihre Funktion. Das ist aber kein Amicus-Curiae-Brief im eigentlichen

Sinne.“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 33)

Ich muss jetzt nochmal kurz überlegen, aber dass ich schonmal irgendwo – also wirklich zum Aktenzeichen, zu einem Verfahren so etwas bekommen hätte: das habe ich auch noch nicht erlebt. Nein.

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 76 – 78)

„Kenne ich noch nicht. Habe ich auch noch nicht erlebt.“

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 26)

[5] Eine Ausnahme besteht hinsichtlich persönlicher Eingaben bei Gericht durch juristisch nicht weiter beratene Privatpersonen, die sich in Fällen besonderer persönlicher Nähe zum Gerichtsverfahren schriftlich an die Richterschaft wenden.⁸²⁴ Dies ist beispielsweise im Familien-, Flüchtlings- oder im Strafrecht der Fall. Die entsprechenden Informationen werden dann im Rahmen der prozessualen Tatsachenermittlung im Gerichtsprozess erhoben, sodass aus dem an sich unbeteiligten Drittinteressierten mitunter zumindest ein Leumundszeuge werden kann. Es handelt sich dabei aber um absolute Ausnahmesituationen.

„(...) wenn etwa auch Private, insbesondere im Asylverfahren oder ausländerrechtlichen Verfahren, wenn dann Private, Bürger schreiben, wie sehr etwa sich ein Ausländer integriert hat. (.) Das finde ich noch nicht mal eine unzulässige Einflussnahme. Und das kann ja auch sogar für das ausländerrechtliche Verfahren von Belangen sein. Und – es ist (.) so dass man (.) vor dem Hintergrund des Amtsermittlungsgrundsatzes sowas auch zur Kenntnis nehmen kann. Wenn man sich auch dadurch nicht davon abbringen lassen darf eben die Sachen nach Recht und Gesetz zu entscheiden. Das ist sicher von diesen Bürgern dann geschickt worden, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 44)

„Die schreiben meist. Die schreiben dann seitenlang, Omas und Nachbarn. Hab ich schon gehabt. Die Bekundungen abgeben, dass das ja so eine tolle Mutter sei und so weiter.“

(R-ZR-5: nD WA RO/SV, Absatz 76)

„Sie wäre dann möglicherweise so eine Art ja Leumundszeugin.“

(R-SR-1, Absatz 21 – 22)

824 Siehe dazu soeben D.I.A.I.2.1

[6] Kein Lobbying im Sinne dieser Arbeit stellt dagegen das sehr wohl vorkommende *written briefing* durch die Prozessparteien dar, und zwar auch dann, wenn die Parteischriftsätze von dahinterstehenden Interessengruppen „mit Unterlagen unterstützt“ werden. R-ZR-3 schildert den Fall, dass „der Anwalt, der die Partei vertritt“, die dahinterstehenden „sehr großen Verbände“ aus dem Bereich des Energierechts, anschreibt, und um Informationen und „Stellungnahmen“ zum konkreten Sachverhalt oder sogar der konkreten Rechtsfrage bittet.

„Was (.) man mitunter (..) vereinzelt, muss man sagen, vereinzelt sehen kann, ist, (.) dass je nachdem wer Kläger und Beklagter ist, ein Medizinproduktehersteller (..) manchmal eine Prozessseite mit Unterlagen unterstützt. Das sind also bestimmte Unterlagen über die Funktionsweise eines bestimmten Medizinprodukts, die möglicherweise von einem Beteiligten in den Prozess eingebracht werden. Noch bevor das Gericht selbst eine Ermittlung in die Richtung aufgenommen hat. Dass dann eine der Beteiligten mitteilt, wenn die Frage denn aufkommt wie ein bestimmtes Produkt überhaupt funktioniert oder ähnliches. Dass dann zur Funktionsweise zum Beispiel Unterlagen miteingereicht werden. Ansonsten (.) tauchen Medizinproduktehersteller im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens selbst direkt nicht auf.“

(R-ÖR-5: hD WA SV, Absatz 15)

„Wenn es so um Energiesachen geht. Also Windenergie, Solarenergie. Da gibt es sehr große Verbände. Und da hatte ich dann durchaus schon in Rechtsstreitigkeiten – dann gibt es eben Abrechnungsstreitigkeiten, wie ist etwas zu bewerten. Da brauche ich auch einen Sachverständigen. Weil ich sozusagen diese Expertise gar nicht habe. Diesen FAKT – also: Wie berechnet man? Nach welcher Formel? Irgendwie da was? Und das war sehr interessant, weil die Anwälte berufen sich dann auf die unterschiedlichen Verbände, die dann bestimmte Verbandsempfehlungen rausgeben.

[...]

Was natürlich passiert ist sozusagen, dass der Anwalt, der die Partei vertritt, dass der sozusagen den Verband anschreibt. Und der dann / Das ist mir schon untergekommen in diesen Energiesachen. Also das finde ich sehr interessant. Das hatte ich früher auch nicht. Aber jetzt kam es tatsächlich vor, dass der dann mal eine Stellungnahme dazu abgibt. Und der Anwalt die als Anlage im konkreten Fall dann einreicht. Das hatte ich schon einmal, ja. [...]

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 48 + 60 – 62)

Kommen auf dem Wege des Parteivortrags Informationen ihren Weg zur Richterschaft, welche ihren tatsächlichen Ursprung sowie ihre Urheber-schaft bei Verbänden, Organisationen und Vereinigungen haben, handelt sich hierbei letztlich um einen Fall des *adversarial legalism*, also der Interessenvertretung *mittels* des Gerichts.⁸²⁵ Der Prozess und mit ihm zu-mindest eine der Prozessparteien führen letztlich nur ein stellvertretendes Verfahren für dahinterstehende Verbands- oder Gruppeninteressen. Das Gerichtsverfahren kann ein Test-, Pilot- oder doch sogar ein Musterverfahren⁸²⁶ sein, oder nur eines von einer zahllosen Masse an Gerichtsprozessen zu einem vergleichbaren Sachverhalt.⁸²⁷ Zwar verbleibt der eigentliche Interessenverband Prozessdritter, und damit potentieller Lobbyingakteur im Sinne dieser Arbeit. Indem die Prozesspartei jedoch die Argumentation, Stellungnahme oder das Sonderwissen gegenüber der Richterin im Gerichtsverfahren vorträgt, wird es von der Prozesspartei vereinnahmt und als eigener Vortrag in den Prozess eingebracht – eine Drittintervention liegt dann gerade nicht mehr vor.

Fazit

[7] Im Allgemeinen lassen sich damit keine informativen *amicus-curiae*-Anschreiben an das Gericht feststellen. Dies gilt gerade auch in solchen Rechtsgebieten, in denen die Richterschaft im Rahmen der Amtsermittlung einen unstreitig erhöhten Bedarf an Sachverhaltsinformationen hat. Beispielhaft lässt sich dies am Asyl- und Flüchtlingsrecht mit Blick auf die Feststellung der Verfolgungssituation im Sinne des Art. 16a Abs. 1 GG⁸²⁸ oder §§ 3 ff AsylG⁸²⁹ oder auch der Gefahr eines ernsthaften Schadens im Sinne von § 4 Abs. 1 AsylG nachzeichnen.⁸³⁰

Die Ermittlung des Sachverhalts stellt die Gerichte in diesem Bereich neben der unübersichtlichen Rechtslage vor die eigentliche zeitliche, personelle, tatsächliche wie rechtliche Herausforderung.⁸³¹ Auch wenn das Gericht dabei wesentlich auf die Vorbringen des Asylbewerbers zurückgreifen darf, ist es zur darüberhinausgehenden Überzeugungsbildung regelmäßig auf fremde, dabei durchaus interessengeleitete Informationsquellen ange-

825 Siehe C.III.

826 Lange, ZRP 2017, 18, S. 18.

827 Hirte, ZZP 1991, 11, S. 56f.

828 Dietz, Ausländer- und Asylrecht, Rn. 330 ff.

829 Dietz, Ausländer- und Asylrecht, Rn. 356 ff; Tiedemann, Flüchtlingsrecht, S. 41 ff.

830 Dietz, Ausländer- und Asylrecht, Rn. 371 ff.

831 Vgl. Tiedemann, Flüchtlingsrecht, S. 97 ff.

wiesen. Die Richterschaft kann hierfür auf Landesberichte und Gutachten von Nichtregierungsorganisationen aus dem Bereich der Menschen- und Flüchtlingsrechte zurückgreifen. Auf der Gegenseite existieren die turnusmäßig aktualisierten Lageberichte des Auswertigen Amts zu einzelnen Ländern und Regionen. Die zusammengetragenen und zu Berichten oder Stellungnahmen verschriftlichten Informationen stellen für die Arbeit der Gerichte notwendige, aber unzweifelhaft interessengeleitete Informationsvermittlung dar.

Doch auch diese Informationsangebote werden ausdrücklich nicht unmittelbar an die Gerichte gewandt. Sie „werden [in keiner Weise] aufgedrängt“ oder „ins Haus getragen“, sondern lassen sich „beschaffen“ und stehen zur Information auf Nachfrage bereit. Zeitschriften oder Berichte werden nicht unaufgefordert zugeschickt. Stattdessen muss das Gericht „aktiv“ werden. Es handelt sich insofern nicht um ein Anschreiben an das Gericht oder einen spezifischen Richter.

„I: Auch nicht im (..) Ausländerrecht, zum Beispiel die (..) die Gutachten von Pro Asyl oder Amnesty?“

B: Die werden nicht aufgedrängt.

I: Nein?

B: Nein. In keiner Weise. Diese Gutachten, die können wir uns aber beschaffen.

I: Genau, das wäre jetzt die Frage.

B: Also wir sind die die nachfragen. Aber sie werden uns nicht ins Haus getragen.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 58 – 63)

„B: Wir haben (.) eine Zeitschrift bezogen, ich kann das jetzt noch nicht mal sagen, ob die von Pro Asyl ist oder so, die liegt im Gericht auch bereit. Also das haben wir. Das sehe ich gar nicht jedes Mal.(.) Ansonsten (...) wüsste ich nicht. Vom Bundesamt, den Brief bekommen wir. Aber ansonsten wird nicht unaufgefordert etwas zugeschickt. Sondern wir (.)- ich kann das etwa für die Länder machen, für die wir zuständig sind – sind natürlich selbst daran interessiert an die Informationen heranzukommen, ja? Da werden WIR aber aktiv.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 102)

Es ist insofern festzuhalten, dass schriftliche briefings an die Richterschaft selbst dort nicht vorkommen, wo sowohl richterliche Nachfrage bestünde, als auch Interessenrepräsentanten grundsätzlich aktiv sind.

Das bedeutet jedoch nicht, dass entsprechende schriftliche Gutachten nicht doch bei Gericht zur Kenntnis genommen werden würden. Dies kann zum einen dadurch geschehen, dass Prozessparteien die Drittinformationen aufnehmen und für den eigenen Prozessvortrag vereinnahmen. Zum anderen können solche Drittinformationen durch Informationsermittlungen des Gerichts in dessen Entscheidungsfindung Einzug halten. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass schriftlich fixierte Informationen, Expertisen, Fachdarstellungen und Prognosen sowie Zusammenfassungen sehr wohl erstellt werden und auf verschiedene Art und Weise vor Gericht eine Rolle spielen können. Der Informationstransfer erfolgt jedoch regelmäßig nicht mittels informeller schriftlicher Kontaktaufnahme.

I.A.1.3) Direktes Lobbying i.e.S.: Gesamtergebnis:

Im Ergebnis ist direktes Lobbying i.e.S. gegenüber der Richterschaft als tatsächlich nicht oder kaum relevantes Beeinflussungsmittel einzustufen. Anhand der vorliegenden Untersuchungsergebnisse lässt sich keine systematische Interessenrepräsentation anhand unmittelbarer Lobbyingstrategien feststellen. Der Dienstatag scheint vor unmittelbarem lobbyistischen Druck weitestgehend frei zu sein.

Direktes Lobbying durch Ansprechen, Anrufen oder Anschreiben

Dabei nehmen Richterinnen und Richter gegenüber den anderen Staatsgewalten eine Sonderposition ein, wie das Beispiel von R-ZR-5 illustriert: In einem besonders in Erinnerung gebliebenen Sonderfall im Bereich des Adoptionsrechts wurden entsprechende persönliche Anschreiben an das Jugendamt versandt, welches auf bestimmte Kontakte ranghoher Persönlichkeiten Rücksicht nehmen sollte. Entsprechende Anschreiben gegenüber R-ZR-5 jedoch blieben aus.

„Eins dürfte Sie auch noch interessieren. Ich hatte mal ein Adoptionsverfahren. Da ging es um irgendwelche reichen Adoptierenden, die sich ein Kind im Ausland gekauft haben. [...] Die haben auch hier das Adoptionsrecht mit den Füßen getreten, indem sie das, was vorgesehen ist, dass man nämlich über das Jugendamt, und dann bei einer Auslandsadoption über Landesjugendamt geht, haben sie sich ausgespart. Was dann über einen befreundeten Pfarrer dann sind sie dann in Indien unterwegs gewesen und haben so ein armes Kind da der Mutter und dem Vater weggenommen,

weil das Mutter halt das Kind nicht so gut versorgen kann. Und da hat sich die Politik – (..) hochrangige Personen!- die haben Druck ausgeübt auf das Jugendamt. Da waren dann Schreiben drin – das Jugendamt hat zum Glück ziemlich auf stur gestellt, und haben gesagt: Wir können hier keine Stellungnahme abgeben. Ist alles über unseren Kopf hinweg gemacht worden. Und dann haben sich wie gesagt namhafte Politiker der Regierung eingeschaltet, oder frühere Regierungsmitglieder, und haben hier "Man möge doch wohlwollend dies und jenes berücksichtigen".

I: Aber gegenüber dem Amt?

B: Gegenüber dem Amt.

(R-ZR-5: nD WA RO/SV, Absatz 76–78)

Während also die unmittelbare persönliche Ansprache, sei *es face-to-face* oder telefonisch, gegenüber Legislative und Exekutive weiterhin als das wichtigste Handwerksmittel angesehen wird, spielt sie gegenüber der Richterschaft zumindest in ihrer Gesamtheit keine Rolle.

Nur bedingt ist hinsichtlich persönlich an den Richter gewandte Anschreiben etwas anderes festzuhalten. Zwar wussten Richterinnen und Richter von solchen Anschreiben durch interessierte Dritte zu berichten. Keiner der Interviewpartner war dagegen der Ansicht, dass es sich bei solchen Anschreiben um eine systematisch angewandte Form der Interessenvertretung handeln würde. Stattdessen wurde durchgängig deren jeweiliger Einzelfallcharakter herausgestellt. Solche persönlichen Anschreiben erfolgen zudem eher nicht von Seiten von Verbänden, Lobbying-Agenturen oder Rechtsanwälten, sondern vor allem durch rechtlich nicht bewanderte Einzelpersonen. Diese meinen mutmaßlich, auf diese Weise ihre Interessen gegenüber der Amtsperson des Richters in angemessener Form vertreten zu können. Solche Private treten typischerweise in Fällen auf, welche einen unmittelbaren, nachhaltigen Einfluss auf die unmittelbare Lebenssituation von Familie, Bekannten oder Freunden haben.

Professionelle *written briefings*, also schriftliche Informationsinterventionen durch Interessenrepräsentanten ließen sich dagegen nicht feststellen. Auch ungefragt an Gerichte versandte *Amicus-Curiae-Stellungnahmen* konnten mit den vorliegenden Daten nicht festgestellt werden.

Besonderheit: Briefing im Rahmen von Tagungen oder Vorträgen

Stattdessen lassen sich als besondere Form des *briefings* Informationsveranstaltungen im Rahmen von wiederholt vorkommenden Tagungsreihen fest-

stellen, die auch mit Blick auf die Richterschaft und deren Entscheidungen ausgerichtet sein dürften.

Die Inhalte dieser Tagungsveranstaltungen können anlässlich einzelner, insbesondere vor letztinstanzlichen Gerichten ausgetragenen Verfahren angepasst werden, um themenbezogene Positionierungen und Argumentationen gegenüber der Richterschaft vorbringen zu können. Auch gegenüber erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern tauchen fallbezogene Tagungsveranstaltungen auf, soweit der jeweilige Fall aufgrund seines Sachverhalts ausreichend Breitenwirkung erzielt und aufgrund besonderen Monitorings oder längerem zeitlichen Vorlauf ausreichend Zeit zur Organisation entsprechender Veranstaltungen ist. Insofern stellen *briefings* im Rahmen wissenschaftlicher Foren, wie sich an der spontanen positiven Reaktion von R-ÖR-1 ablesen, nicht unbedingt Ausnahmeerscheinungen dar. Außerhalb institutionalisierter Tagungsreihen finden einzelfallbezogene Fachtagungen dagegen nur in Einzelfällen statt. Weil die Richterschaft im Rahmen solcher Tagungen eine größere Nähe und Offenheit an den Tag zu legen scheint – sei es als Vortragender, sonstiger Teilnehmer oder als bloßer Gast – bieten sie aus Sicht von Interessenrepräsentanten die Möglichkeit, entweder mit *pressure*-Elementen oder aber vermehrt noch mit informativen Strategien gegenüber der Richterschaft vorzugehen.

Anhand der vorliegenden Interviewdaten konnte jedoch auch für diese Fälle hinsichtlich konkreter Einzelfälle kein strategischer Einsatz solcher Interessenvertretungsmittel verzeichnet werden. Die Informationsveranstaltungen überzeugen die Richterschaft typischerweise vor allem durch die Diskussion, und nicht durch einseitige Informationsvermittlung. Den Richterinnen und Richtern wird mit den fallbezogenen oder -veranlassten Veranstaltungsdiskussionen jedenfalls nicht merklich „so ein Wurm an die Angel gehängt“, dass gesagt würde, „wie man [den Fall] [...] lösen soll“. Stattdessen loben die Interviewpartner die Möglichkeit zum offenen Austausch. Eine Sonderrolle nahmen dabei die Äußerungen von R-ÖR-7 ein, der im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen durchaus entsprechende Ansprachen verzeichnen konnte – so etwas „*käme schon vor*“.⁸³²

„I: Wenn wir jetzt als Beispiel nehmen den oben genannten Fall. Haben Sie da auch wahrgenommen, dass man da zu dem Thema auch „prompt“ so was wie eine Fachtagung veranstaltet? Das man sagt: (.) Wie ist es aus rechtlicher Sicht? Dann wird da eine Diskussionsrunde zusammengestellt.“

832 Siehe C.I.A.1.1.2.

B: JA natürlich! Aber nicht ganz konkret. Aber im Weiteren schon. Dann gibt es regelmäßige, abstrakter angelegte Tagungen, und da werden dann schon mal auch Fragen angesprochen, die das irgendwie im Weiteren betreffen. Aber nicht konkret. Man kann – also ich habe nicht gemerkt, dass irgendwie nun so ein Wurm an die Angel gehängt wurde, in Form einer Tagung, auf die man geht und es wird dann einem gesagt, wie man es lösen soll.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 36 – 37)

I.A.2) Indirektes Lobbying gegenüber dem Richter im Einzelfall – Interviewanalyse

Neben direkten Lobbyingmaßnahmen kann hinsichtlich konkret abgrenzbarer Streitgegenstände und einzelner Verfahren auch auf sogenannte indirekte Strategien zurückgegriffen werden. *Indirektes Lobbying* gründet auf dem Konzept eines für staatliche Stellen vertrauenserweckenden oder einflussreichen Vermittlers, mittels dessen auf die Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen versucht wird. Adressaten indirekter Lobbyingmaßnahmen sind damit zunächst die Interessenvermittler, und erst in einem zweiten Schritt die staatlichen Entscheidungsträger. Letztere werden jedoch eben nicht von Interessengruppen selbst, sondern von scheinbar außerhalb der Interessensphären der jeweiligen Akteure stehenden Vermittlern angesprochen. Das teilweise auch als *outside lobbying* bezeichnete *indirekte Lobbying* ist ein vergleichsweise junges Mittel der Interessenrepräsentation, und galt lange vor allem als Mittel derer, die nicht über die unmittelbaren Zugänge zu Entscheidungsträgern verfügen. Gleichzeitig ist sich die Lobbyingforschung über die wachsende Bedeutung indirekter Lobbyingstrategien einig.⁸³³

Die Erfolgswahrscheinlichkeit indirekten Lobbyings ist dabei vom Einfluss des Interessenmittlers auf den Entscheidungsträger abhängig. Weshalb der Entscheidungsträger überhaupt Wert auf die fachliche oder persönliche Bewertung des Interessenvermittlers legt, ist unerheblich. Gemeinsam ist den unterschiedlichen interessensvermittelnden Institutionen, dass sie zumindest idealerweise dem eigentlichen Interessenrepräsentanten nicht unmittelbar zuzuordnen sind. Sie stehen nicht in einem unmittelbaren

833 Marcinkowski, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 89 mwN; vgl. mit Anwendungsfall Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 155 ff.

Weisungsverhältnis zu dahinterstehenden Interessenakteuren, und erscheinen damit neutral und unabhängig: Die Positionierung des Interessenvermittlers erhält durch seinen vermeintlichen Entscheidungsspielraum eine vermeintliche demokratische Legitimität.⁸³⁴ Diesen Anschein der Glaubwürdigkeit, Autonomie und Legitimität zu erhalten ist eigentliches Ziel indirekter Lobbyingbemühungen.

Die hierfür heranziehbaren Strategien und Methoden sind zahlreich. So kann etwa versucht werden, eine öffentliche Diskussion zu lancieren und durch bereits zuvor gut vernetzte Meinungsführer faktisch mit eigenen Inhalten zu dominieren.⁸³⁵ Dabei kann je nach Kontext auf ganz unterschiedliche Autoritäten oder Experten aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft zurückgegriffen werden. Ebenso kann er versuchen, die öffentliche Meinung als solche zu beeinflussen. Durch umfangreiche und präzise ausgearbeitete PR-Kampagnen, welche Pressemitteilungen, lancierte Medienbeiträge⁸³⁶, eigene Publikationen, Werbung und die angestrebte Mobilisierung von möglichst großen Menschengruppen umfassen können, wird gegenüber dem Entscheidungsträger eine Erwartungskulisse aufgebaut, wie hinsichtlich eines Falles zu entscheiden ist.⁸³⁷ Damit können Skandalisierungen und öffentlichkeitswirksame Protestaktionen und Demonstrationen verbunden sein.⁸³⁸ Entsprechender Meinungsdruck kann auch über eine kleinere aber fachspezifische Öffentlichkeit vermittelt werden.

Obwohl vielfache Verbindungen und Überschneidungen zwischen beiden Ansätzen bestehen, können die Methoden vereinfacht als Lobbying mittels allgemein zugänglicher Medien einerseits (I.A.2.1) und Lobbying mittels breit aufgestellter Interesseninitiativen andererseits (I.A.2.2) beschrieben werden.

Dabei können die Methoden unterschiedlich gut zur Vermittlung von Druck einerseits und zur Informationsweitergabe andererseits eingesetzt werden: So sind zwar organisierte Massenkundgebungen eher ungeeignet,

834 Köppl, Power Lobbying, S. 112; vgl. C.IV.1 und C.IV.2.2.

835 Merkle, Lobbying. Lösche, Verbände und Lobbyismus; Meyer, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung. Schendelen, The art of lobbying the EU, S. 263.

836 Siehe Gallander, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 189.

837 Vgl. die Beschreibungen von Lamprecht, NJW 2017, 1156, S. 1158; beispielhaft für Greenpeace Take, in: Einflusstategien von Umweltverbänden, S. 209; Koch, Der politische Einfluss von Greenpeace, S. 132; Seibt, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 50.

838 Take, in: Zwischen Lobbyismus und Aktivismus, S. 212 mwN; Bentele, in: Rieksmeier, Praxisbuch: politische Interessenvermittlung, S. 14; Maldaner, in: Leif/Speth, „Lobbyismus ist Politikberatung“ – Interview Karlheinz Maldaner, S. 151.

in präziser, sachlicher Weise Informationen an die Entscheidungsträger heranzutragen, während sie geradezu klassische *pressure*-Methode sein können. Im Falle indirekten Lobbyings mittels Medien muss dagegen unterschieden werden: Obwohl es in der fachjournalistischen Literatur durchaus meinungsstarke, polarisierende Texte und Stellungnahmen gibt, und auch Alltagsmedien sachliche wie tiefgehende Auseinandersetzungen führen können, steht im ersteren Fall regelmäßig die Informationsvermittlung, (I.A.2.1.2)) im letzteren Fall zumindest auch die Vermittlung von Druck im Vordergrund. (I.A.2.1.1))

I.A.2.1) Indirektes Lobbying i.e.S. durch Medien: Literatur, Presse und Fernsehen
als Interessenvermittler

Nahezu einhellig verzeichnet die Lobbyingforschung eine ansteigende Rolle der Medien für die Interessenrepräsentation.⁸³⁹ Alltags- oder Massenmedien stellen gerade mit Blick auf die Digitalisierung des Alltags allgegenwärtige und umfassende Informationsquellen und Unterhaltungsangebote dar, Fachzeitschriften und Sachmedien immer leichter abrufbare Diskussions- und Informationsquellen für den Beruf. Sowohl Alltags- als auch Fachmedien bieten daher eine erfolgsversprechende Möglichkeit, Informationen gegenüber Entscheidungsträgern zu platzieren und auf diese in erheblichem Maße Druck auszuüben.

Der Versuch der Einflussnahme mittels allgemein zugänglicher Medien aus Presse, Rundfunk und Fernsehen ist für das ehemals im Verborgenen und diskret stattfindende Lobbying⁸⁴⁰ ein umstrittener und noch nicht abgeschlossener Entwicklungsschritt.⁸⁴¹ Während von Befürwortern dieser Entwicklung die Chance erhöhter Transparenz hervorgehoben wird, stellen andere Beobachter die Risiken solchen *outside lobbyings* heraus: Ein Mehrwert aufgrund von Transparenz sei schließlich nur dann gewährleistet, wenn die bestehenden Macht- und Einflussnahme-Asymmetrien durch die Offenlegung der Beziehungen und damit durch die Medien aufgelöst würden. Medien handelten aber gerade nicht im Sinne einer ausgleichenden Informationsplattform, sondern

839 Vgl nur Marcinkowski, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 89 mwN.

840 Sebaldt, Organisierter Pluralismus, S.360; Alemann/Eckert, 2006, 3.

841 Marcinkowski, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 89.

nach eigenen, ökonomischen wie journalistischen Auswahlkriterien.⁸⁴² Die auch sonst festgestellten unterschiedlichen Machtpositionen von Interessenrepräsentanten würden durch mediales Lobbying daher nicht aufgelöst, sondern könnten aufrechterhalten oder sogar noch gestärkt werden.

Tatsächlich muss das Ziel mediengetragenen indirekten Lobbyings sein, Informationen oder Druck durch die interessengerecht beeinflussten Medien möglichst breit gestreut weiterzugeben. So muss der Interessenrepräsentant etwa anstreben, die Aufmerksamkeit eines Mediums durch konzentrierte und abgestimmte Medienarbeit auf eine bestimmte, vom Interessenrepräsentanten bereits intensiv bearbeitete Thematik zu lenken. Die Medienrecherchen werden dann durch interessengeleitete Informationen unterstützt und gefördert, um nach Möglichkeit eine interessengenehme Berichterstattung zu erhalten. Diese möglichst beeinflusste Berichterstattung vermittelt nun die „gestreuten“ Informationen und Meinungen, und erreicht neben dem eigentlichen Entscheidungsträger eine darüber weit hinausgehende Vielzahl von Personen. Die nun folgenden Reaktionen aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft werden wiederum medial vermittelt, und erreichen erneut den Entscheidungsträger. Alternativ können Interessenrepräsentanten aber auch durch eigene Medien oder finanzierte Veröffentlichungen in Drittmedien auftreten, um eine entsprechende Aufmerksamkeitsdynamik zu erzeugen.

In allen Fällen können einer bestimmten Meinung und Problemstellung eine solche Resonanz und Aufmerksamkeit zuteilwerden, dass mit ihr eine öffentliche Erwartungshaltung einher geht. Die Wirkung der öffentlichen Meinung auf die eigenen Entscheidungen ist auch der Justiz nicht fremd.⁸⁴³ Auf die im Aufstreben begriffene Litigation-PR einiger Agenturen und Kanzleien ist bereits hingewiesen worden.⁸⁴⁴ Stillschweigen bewahren die relevanten Veröffentlichungen zur Litigation-PR jedoch zur Frage, inwiefern die Werkzeuge der prozessbezogenen Öffentlichkeitsarbeit auch von prozessinteressierten Dritten, also Interessenrepräsentanten bzw. Lobbyisten genutzt wird.⁸⁴⁵

842 Marcinkowski, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 90.

843 Siehe C.IV.1.3.

844 Siehe hierzu bereits C.IV.1.3.

845 Bspw. Boehme-Neßler, ZRP 2009, 228, S. 228f, Stieger, IIC 2004, 551, S. 551; Holzinger/Wolff, Im Namen der Öffentlichkeit Litigation-PR als strategisches Instrument bei juristischen Auseinandersetzungen, S. 17 ff; Heinrich, Litigation-PR, S. 10–12 mwN.

Offen ist daher, inwiefern im Rahmen der vorliegenden Untersuchung *pressure-* und *informationsbasiertes Lobbying* gegenüber der Richterschaft festgestellt werden können, sei es mittels Alltags- und Massenmedien (I.A.2.1.1), sei es mittels juristischer Fachpublikationen (I.A.2.1.2). Wie ist sichergestellt, dass die Richterinnen und Richter die entsprechenden Veröffentlichungen auch tatsächlich zur Kenntnis nehmen?

I.A.2.1.1) Alltagsmedien als Möglichkeit indirekten Lobbyings

Ergebniszusammenfassung

[1] Zusammenfassend lassen sich zwar die oben beschriebene einseitige Justizberichterstattung dank vermuteter *Litigation-PR-Bemühungen* in den Alltagsmedien feststellen. Urheber der Beeinflussungen sind jedoch aus Sicht der Interviewpartner stets Prozessvertreter und Verfahrensbeteiligte. Eine Beeinflussung der Alltagsmedien durch Verfahrensdritte hinsichtlich eines konkreten Sachverhalts lässt sich anhand der Interviewaussagen nicht feststellen.

Einseitige Presseberichterstattung nur aufgrund von konkreten Parteibemühungen

[2] Nach Erfahrung der Interviewpartner ist es durchaus möglich, anlässlich konkreter Streitgegenstände eine interessierte Öffentlichkeit medial zu bewegen und zu lenken. Die allgemein formulierten Überlegungen zur Litigation-PR nimmt etwa auf R-ZR-7 wahr.

„Das kann es durchaus geben. (...) Das kann es vor allem dann geben, wenn ANWÄLTE Pressearbeit machen. (.) Und die Anwälte machen das auch. (...) Es kommt, das weiß ich, auch immer wieder vor, dass Journalisten bei den Pressestellen anrufen – jetzt im Zivilbereich, ich spreche jetzt mal nur für den Zivilbereich – und fragen, ob es zutrifft, dass eine Klage gegen Herrn X oder Herrn Y eingereicht worden ist. Der VIELLEICHT bekannt ist, oder für einen bestimmten Personenkreis steht. Und das erfahren die natürlich, diese Journalisten, meistens von den klägerischen Anwälten. Und dann wird eine Position öffentlich aufgebaut. Das kommt vor“
(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 25)

Ein medialer Druck nicht nur auf die eigentliche Verfahrensleitung, sondern letztlich auch auf den Prozessausgang sei insbesondere dann vorhanden, wenn es um besonders große Fälle gehe: Sei es, weil die Prozessparteien besonders wichtige Unternehmen, Verbände oder Privatpersonen seien, sei es, weil es um eine besonders große Summe an Geld gehe. In solchen Fällen komme es durchaus zu massivem Druck, vermittelt über die Medien, die Berichterstattung, Kommentierungen, lancierte Interviews und Ähnliches. Dabei kommt zum einen über die reine Masse an Berichterstattung ein gewisser Erwartungsdruck auf.

Wie insbesondere R-ÖR-1 berichtet, kann aber auch die Qualität der Berichterstattung eine Rolle spielen, wie erfolgreich die öffentliche Diskussion beeinflusst und gelenkt wird.

„Ja. (.) Es gab – konkreter Fall – eine staatliche Maßnahme, die dann auch zum Verfassungsgericht gegangen ist. Das hatte deutliche Auswirkungen auf den Staat. (...) Ich war auch mit dem Fall befasst, im Vorfeld. Es ging um einstweiligen Rechtsschutz. Nicht um die Sache selbst, es ging nur um die Aussetzung der Vollziehung. (..) Das war natürlich ein Fall der (..) die Literatur sehr befördert hat. Dort ist sehr viel veröffentlicht worden im Vorgriff. Auch in Zeitschriften, Zeitungen.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 106)

„Meine Kammer ist für die Erweiterung eines großen Industriewerks zuständig. Und das wurde natürlich in den Medien in einer Weise bearbeitet, auch von Interessenvertretern, die dann (..) irgendwie schon (.) ihre Wertung abgeben. Das führte (..) sogar dazu, dass meine alte Mutter im Einkaufsladen damit konfrontiert wurde. Was wir für eine Scheiße treiben würden, und Ähnliches, wurde wortwörtlich gesagt. Ne? Also weil irgendwie die Medien was geschrieben hatten, was die Leute nicht richtig verstanden hatten. Und dann dachten sie, wir würden irgendwie fürchterliches machen. Mal in die eine, mal in die andere Richtung. Aber – das war schon (.) / Naja man kann natürlich auch prospektiv dann in den Medien irgendetwas schreiben. In der Hoffnung, dass das das Gericht beeinflusst. Weil man schonmal sagt: Wenn du so entscheidest, bist du ein (.) gutes Gericht mit guten Menschen drin. Und wenn du so entscheidest bist du ein schlechtes Gericht mit irgendwie untauglichen Menschen drin. Ne? Und da kann man ja irgendwie versuchen, dass man eine Art Wohlverhalten und Anpassen an die geforderte Meinung irgendwie erzeugt. Also so Druck gibt es bei ganz großen Verfahren. Nicht irgendwie bei XY gegen das Land, oder

so. Ne? Bei großer Fahrt erlebt man das. Das ist einfach so.“
(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 27)

[3] Die meisten der interviewten Richterinnen und Richter erkennen hierin jedoch keinen medialen Druck auf ihre konkrete Arbeit und Entscheidungsfindung. So nehme man die Presseberichterstattung im laufenden Prozess gar nicht unbedingt immer wahr. Auch weisen Richterinnen und Richter der ersten Instanz darauf hin, dass es hier vor allem an der nötigen Zeit für eine entsprechend umfangreiche und deshalb lenkbare Berichterstattung fehle. Eine Weitergabe der Informationen von Seiten der Anwaltschaft erfolge zumindest aus Sicht der befragten Richterinnen und Richter offensichtlich in der Mehrheit der Fälle nicht. Andere Richterinnen und Richter, insbesondere von Revisionsinstanzen, verweisen zusätzlich darauf, dass die zu entscheidenden Fragen deutlich zu technisch und speziell seien, um sie in der Presse und den Medien zu diskutieren, geschweige denn durch eine öffentliche Berichterstattung eine Diskussion und damit eine öffentliche Erwartungshaltung hervorzurufen.

„Hab ich auch noch nicht erlebt in über 20 Jahren. (denkt nach)“
(R-ZR-1: hD WA RO/SV, Absatz 43)

„B: Ne. Die kennen ja unsere Entscheidungen nicht. Wir geben die ja nicht vorher irgendwie publik. Sondern in dem Moment, wo eben das Urteil ergangen ist. Und dann haben wir auch veröffentlichungswürdige Entscheidungen, die wir dann eben auf unserer Homepage veröffentlicht wird. Und gleichzeitig an die Verlage dann geht. In dem Moment wo das Urteil gefällt ist, ist es rum.“

I: Aber vorher – also während des laufenden Verfahrens – gibt es eigentlich das nicht?

B: Nie erlebt, ne. Weil wir halt immer einen Einzelfall letztendlich haben.“
(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 52 – 54)

„Also in vielen Spezialmaterien so gut wie gar nicht. Das würde ja voraussetzen, dass man wirklich Medien dazu kriegt, in einer spezialrechtlichen Fachfrage die Meinung so zu beeinflussen, dass da ein öffentlicher Druck entsteht. (.)“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 22)

Auch solche Richterinnen und Richter, die eine mediale Aufmerksamkeit anlässlich eigener Fälle wahrnehmen, deuten diese nicht immer als einen auf Ihren Prozess oder Ihre Entscheidung ausgeübten Druck. Vielmehr sei

die Berichterstattung für den Ausgang und Verlauf des Prozesses einigermaßen gleichgültig.

„I: Haben Sie jetzt schonmal einen Fall gehabt, den Sie gerade zu entscheiden haben, bei dem Sie merken: Die Berichterstattung drängt sie in eine Richtung?“

B: Also in den öffentlich-rechtlichen Medien oder überhaupt in den Medien – (..) Habe ich jetzt so auch noch nicht beobachtet. Kann ich also – nein, kann ich eigentlich nicht sagen.“

(R-ÖR-6: hD WR RO/SV, Absatz 34 – 35)

(.) Es gibt ja zu bestimmten Problemen und Fällen dann auch doch mal eine größere Berichterstattung. Nicht? Da stellt man fest, dass – sagen wir mal – ein moralisches (.) Unwohlsein artikuliert wird. (...) Das empfinde ich aber nicht als Druck. Sondern nur im Grunde genommen als Hintergrund zu einem bestimmten Rechtsproblem. Und würde mich dadurch nie unter Druck gesetzt fühlen. (.)“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 22)

Soweit überhaupt von einem medialen Druck gesprochen werden könne, handle es sich bei diesem nicht unbedingt um einen auf ein bestimmtes Entscheidungsergebnis gerichteten Entscheidungszwang. Vielmehr fühle man sich kritisch beobachtet, die Öffentlichkeit vermittele eine Art ‚Wahrnehmungsdruck‘, der sich weniger auf die Entscheidung als auf die Prozessführung aus: Die Richterin sei innerlich angespannter, womöglich auch konzentrierter.

„B: Nein. Nein. Kann ich nicht. Also gut, ich hatte EIN Verfahren als Strafrichter. Das ist sehr medienwirksam begleitet worden. Das lief auch im Fernsehen und so. Das ist aber schon JAHRE her. Und das habe ich schon als Druck empfunden. (.) Ja? Weil man ja sehr (.) im Zentrum der Aufmerksamkeit steht. (.) Aber jetzt nicht im Sinne einer Entscheidung hierhin oder dahin.

I: Okay. Das nicht?

B: Das nicht. Also schon so / (..) Es wurde halt berichtet.

I: Okay. Dann merkt man diesen, diesen öffentlichen /

B: Druck. Ja! Diese Wahrnehmung! [...]“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 157 – 161)

[4] Jedenfalls aber, so die Vermutung der Interviewpartner, versuchten sich an solchen Beeinflussungen gegenüber den Medien stets und ausschließlich Prozessbeteiligte, niemals aber verfahrensunbeteiligte Dritte.

„Es sind immer nur Prozessbeteiligte, die versuchen, vielleicht Einfluss zu nehmen. (...)“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 18)

„Schauen Sie mal beim Verfassungsgericht. Da kommt es natürlich vor, dass die Verantwortlichen eines Gesetzesvorhabens, die Fachminister, am Tag einer mündlichen Verhandlung, oder vor der mündlichen Verhandlung, ein großes Zeitungsinterview machen. Und da steht dann eben drin: 'Also wenn das Verfassungsgericht das so und so entscheiden, DANN kann man in Deutschland keine Politik mehr betreiben.' Aber wissen Sie (schmunzelnd). Das sind dann / Die Bundesregierung ist Partei in solchen Verfahren. (.) Das beeindruckt doch nicht besonders. (lacht) Um das mal so zu sagen.“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 22)

Fazit

[5] Die Nutzung von Medien als Mittel indirekter Interessenvertretung ist anders als die unmittelbare Ansprache oder sonstige Mittel direkten Lobbyings kein Tabu. Anhand der vorliegenden Interviewdaten können jedoch keine Versuche indirekten Lobbyings mittels medialer Öffentlichkeit von Seiten etwaiger Interessenrepräsentanten festgestellt werden. Ein lobbyistisches Tätigwerden wurde von keinem Interviewpartner verallgemeinerbar bestätigt.

Wo jedoch die Interessen von Prozessparteien durch deren rechtliche Vertreter mittels Litigation-PR erfolgreich vertreten werden, könnten zumindest zukünftig auch Drittinteressen als Akteure auftreten. Sollte PR-Litigation zunehmend Fuß im deutschen Rechtswesen fassen, könnte anhand der abstrakten Wissensstände sowie der vorgebrachten Interviewaussagen davon auszugehen sein, dass Interessenrepräsentanten mediale Einflussnahme auf richterliche Entscheidungen zu nehmen versuchen werden. Dann jedoch wäre womöglich über Reformen zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit umfänglicher nachzudenken.

Die Interviews begründen jedoch andererseits berechtigte Zweifel an Effizienz, Erfolgswahrscheinlichkeit und daher auch Attraktivität entsprechender Einflussnahmeversuche. Die Mehrheit der Richterinnen und Rich-

ter bestreitet eine tatsächliche Auswirkung auf die eigentliche Entscheidungsfindung. Es handle sich regelmäßig eher um einen Wahrnehmungs- als um einen Entscheidungs- oder Ergebnisdruck. Auch sei gar nicht gesichert, dass eine tendenziöse Berichterstattung mit Ursprüngen bei etwaigen Interessenrepräsentanten, tatsächlich zur Einflussnahme auf die Entscheidungssituation genutzt wird, oder genutzt werden soll. Jedenfalls verspüren die Richterinnen und Richter typischerweise eher einen allgemeinen Wahrnehmungsdruck, als einen auf eine bestimmte Entscheidung hinwirkenden Zwang. Denn die Richterschaft hat sich bereits in einem erhöhten Maße auf Einflussnahmeversuche von Seiten der Medien eingestellt – sie ist diesbezüglich vorbereitet und gewappnet. Es ist daher davon auszugehen, dass nicht jede einseitige Berichterstattung ihre Wirkung in einer dadurch beeinflussten Entscheidung finden wird. Auch diese Überlegungen haben bei der Frage nach möglicherweise gebotenen Reformen berücksichtigt zu werden.⁸⁴⁶

I.A.2.1.2) Das Blätterrauschen anlässlich eines Falls
– Fachbeiträge als externe Schriftsätze –

Ergebniszusammenfassung

[1] Auch wenn unter den Interviewaussagen auch relativierende Stimmen hervorzuheben sind, darf im Ergebnis davon ausgegangen werden, dass im Falle konkreter Rechtsstreitigkeiten von übergreifendem Interesse nicht nur ausnahmsweise Fachliteratur von Interessenrepräsentanten lanciert wird, um der zuständigen Richterschaft anhand einer vorgeblich vorzugswürdigen Rechtsmeinung konkrete Argumentationslinien und Interpretationshilfen zu geben. Die vorliegenden Interviewdaten lassen insofern den Schluss zu, dass das vielfach beschriebene Blätterrauschen aufgrund anstehender Massenverfahren oder bedeutsamer Revisionsentscheidungen als Mittel interessengeleiteter Informationsvermittlung eingesetzt wird. Auch nicht unmittelbar von dem Verfahren betroffene Interessengruppen versuchen auf diese Weise, Fachbeiträge als „externe Schriftsätze“ an die Richterschaft zu adressieren. Die Urheber solcher Interessenrepräsentation lassen sich nur schwer eingrenzen, sie sind letztlich auf allen Seiten zu finden.

Die Wahrnehmung dieser Veröffentlichungen liegt jedoch allein in der Verantwortung des jeweiligen Richters. Es besteht hier keine Hilfeleistung

846 Siehe dazu auch E.II und E.III.

durch einen Pressedienst oder ähnliches. Auf Aufsätze oder sonstige Veröffentlichungen aufmerksam zu machen obliegt stattdessen eher den Parteien und Parteivertretern in ihren jeweiligen Schriftsätzen.

Wollen Interessenrepräsentanten sicherstellen, dass ihre lancierte Rechtsansicht auch gehört wird, sind weitere Maßnahmen der Interessenvertretung möglich und nötig. Nichtsdestotrotz konnte ein Zusenden von Aufsätzen an das Gericht regelmäßig nicht festgestellt werden. Jedoch lässt sich ein entsprechender Austausch von Fachliteratur von Richterschaft und Außenstehenden mit rechtlicher wie sonstiger Expertise vor allem im Rahmen langfristig bestehender Experten-Netzwerke erkennen. Gerade im Rahmen bereits zuvor etablierter Fachkreise mit gewissem Vertrauensverhältnis werden Aufsätze zum Teil auch schon vor ihrer eigentlichen Veröffentlichung zugesandt und ausgetauscht.⁸⁴⁷

Verfahrensbezogenes Blättertauschen

[2] Kein Interviewpartner widerspricht der Aussage, dass die Anzahl der themenbezogenen Veröffentlichungen anlässlich bestimmter Gerichtsverfahren ansteigt. Gerade bei den Revisionsinstanzen werden geradezu regelmäßig Veröffentlichungen aufgrund anstehender Gerichtsverfahren verfasst, während bei Gerichten mit einer typischerweise geringeren Breitenwirkung seltener der einzelne Sachverhalt denn eine Vielzahl ähnlich gelagerter Gerichtsverfahren Anlass zu solchen Veröffentlichungen geben kann – man spricht von Massen- bzw. Musterverfahren.

[a] Das Ergebnis ist auch mit Blick auf die obigen Ausführungen aus der Rechtswissenschaft⁸⁴⁸ wenig überraschend: Rechtswissenschaftliche Bearbeitungen bedürfen regelmäßig eines praktischen Hintergrundes, um einen zumindest theoretischen Mehrwert haben zu können. Im Gegensatz zur Befassung mit aus Tagespresse und Medien zugetragenen Tatbeständen bieten Gerichtsurteile auf dem Weg zur Revision einen abgeschlossenen, festgestellten Sachverhalt, auf deren Grundlage eine rechtliche Auseinandersetzung präzise erfolgen kann. Für die Praxis liegt das „gewaltige[...] Blättertauschen“ ganz „natürlich“ auf der Hand, und nimmt sogar noch zu: „Nun darf jeder auch seine Meinung zum Besten geben.“

847 Vgl. BGH, v. 28.11.1988 – II ZR 57/88 –BGHZ 106, 54-67; dazu *Hirte*, ZZZ 1991, 11, S. 58.

848 Siehe C.IV.1.3.

„Also es gibt natürlich ein gewaltiges Blätterrauschen. Also die Zahl der Fachzeitschriften steigt natürlich kontinuierlich. Das ist klar. Nun darf jeder auch seine Meinung zum Besten geben.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 114)

[b] Bei der erstinstanzlichen Richterschaft werden solche Aufsätze jedoch weniger anlässlich des individuellen Sachverhalts als vielmehr aufgrund einer sich wiederholt in ähnlicher Weise stellenden rechtlichen Problematik verfasst – etwa aufgrund einer Rechtsänderung, einer Neuregelung, oder aber aufgrund abzusehender „Massenverfahren“. Dann, wenn „eine Frage grade aktuell ist“ und das abzusehende Urteil deshalb eine gewisse „Breitenwirkung“ erreichen wird, werden Aufsätze durch Gruppen erstellt und in „Fachzeitschriften veröffentlicht“. R-ZR-3 hält in diesem Zusammenhang zwei neue Fachbeiträge innerhalb eines Zeitraums von etwa einem halben Jahr für auffallend „viel“.

„Also wir haben [...] mit Bankenrecht zu tun. Und dann ist natürlich klar: Wenn wieder eine Frage grade aktuell ist -ja?-, dass natürlich dann von bestimmten (..)/ dass die eine Parteigruppe sag ich mal ihre Rechtsauffassung in Fachzeitschriften veröffentlicht und die andere Seite genauso. Und dann gibt es halt sag ich mal die üblichen Publikationsorgane für die üblichen (.) Verdächtigen sozusagen, ja? Und dann wird halt dadurch versucht, eine Rechtsmeinung, oder die sich gerade bildende Rechtsmeinung sozusagen dadurch zu beeinflussen.“

[...]

„Diese Bankrechtssachen, da haben wir ja Massenverfahren! Das geht durch die Presse. Inzwischen berichtet die Presse, wenn der BGH zu irgendwelchen AGB Entscheidungen fällt. Es gibt Presseberichte zu den Rückvergütungsproblematiken, alles. Also es hat inzwischen eine Breitenwirkung. Oder Widerruf von Darlehen. Also, dass sie da schreiben. Die Verbraucherzentralen schreiben ihre Artikelchen und im Spiegel ist der Tenhagen oder wie er heißt, der da immer seine Rechtsauffassung zum Besten gibt. Und in anderen Zeitschriften wird halt Gegenläufiges publiziert. Das meine ich mit Breitenwirkung. Ja? Sowas dann. Ob jetzt in anderen Rechtsgebieten die eine oder andere Frage, die kontrovers diskutiert wird – die ist nicht so von dieser Breitenwirkung betroffen.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 9+ 17)

„Ja also zum Beispiel: Bestimmte spezielle Probleme – ich weiß gar nicht mehr – Energierechtsbereich war das einmal. Als dann plötzlich dazu

vermehrt geschrieben wurde. Ob das jetzt – da waren nicht nur mein Verfahren. Das waren ganz viele Verfahren bundesweit. Genau. Und der Anwalt schrieb dann. Oder irgendwie ein anderer, aus der Kanzlei. Oder so. Das habe ich wahrgenommen. Ja. Genau. (..) Das war mal. Und was war der andere Bereich – das kann ich jetzt nicht mehr sagen! Aber das ist mir zweimal passiert. Dass mir das irgendwie plötzlich aufgefallen ist: "Huch!" Ich habe am Anfang recherchiert als ich die Klage bekommen habe. Und dann dauert das ja eine Weile, wenn das so umfangreiche Sachen ist und ich so viele habe. Dann beantrage ich auch öfter mal Fristverlängerung. Und dann, als ich die Termine vorbereitet habe gab es dann plötzlich zwei Aufsätze mehr. Und das finde ich schon viel für so – weiß ich nicht, 5 Monate, 6 Monate.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 173)

„Das mag durchaus vielleicht mal ein Musterverfahren natürlich sein.

I: Ja?

B: Da mag es auch Aufsätze in Zeitschriften geben zu dem Thema. Die nehmen wir natürlich zur Kenntnis. Aber dann entscheiden wir halt. Wie auch immer.“

(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 54 – 56)

[c] Gerade Richterinnen und Richter, deren Entscheidungen typischerweise eine gewisse Breitenwirkung zukommen, berichten dagegen einhellig von entsprechenden Erfahrungen anlässlich konkreter Verfahren, für die sie selbst zuständig sind. R-ZR-4 betont, dass dies insofern nicht verwundern könnte, weil schließlich nur dann die Revision zugelassen wird, wenn Fragen zu diskutieren sind, *„die eine über den Fall hinausgehende Bedeutung haben“*. Daher sei eine *„wissenschaftliche Vorgeschichte“* geradezu typisch, und die Verschriftlichung und Diskussion unterschiedlicher Ansichten *„über die Auslegung des Rechts“* von der Fallfrage an sich hervorgerufen. Andere Richterinnen und Richter bewerten dies weniger als *„Vorgeschichte“* denn als konkret anlässlich der Revisionsentscheidung angestiegene Literaturproduktion.

„(...) Die Probleme, die da angesprochen werden, sind bei uns ja in der Regel eher übergeordnet. Weil die Rechtsmittel werden ja nur dann zugelassen, wenn Fragen zu diskutieren sind, die eine über den Fall hinausgehende Bedeutung haben. Ich lasse hier jetzt mal weg, dass Verfahrensfehler bei den Untergerichten passiert sind. Vor allem die Dinge, wo grundsätzliche Fragen zu klären sind. Wo das Recht fortzubilden ist. Ja? Wo Streit

zwischen Untergerichten zu entscheiden ist, weil die unterschiedlichen Meinungen haben an den Oberlandesgerichten. Das heißt, die haben auch eine Art wissenschaftliche Vorgeschichte. Weil man sich unterschiedlicher Ansicht ist über die Auslegung des Rechts.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 20)

„Ne? Es ist natürlich klar, dass jetzt im Vorfeld/ wenn ich so das Gefühl habe, im Vorfeld von Entscheidung wird gezielt jetzt versucht, Meinung zu machen, durch zum Beispiel einen Artikel, der platziert wird. Dann wird noch irgendein Gutachter eingekauft quasi. Um jetzt das Rechtsproblem vor einer Entscheidung des BGH festzuklopfen“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 60)

Lancierte Aufsätze, Externe Schriftsätze

[3] Eine überraschend große Zahl an Richterinnen und Richter betont zudem klar und deutlich, dass diese Veröffentlichungen aus ihr Sicht als Teil einer ‚Stimmungsmache‘ durch „bestimmte (.) Gruppen“ „lanciert“ würden: Als Richterin oder Richter „sieht man, [...] merkt man“ das „unmittelbar“, weil „es [...] direkt im Vorfeld platziert wird“. Es dränge sich für den Richter geradezu auf, dass der „passende[.] Aufsatz“ gerade anlässlich einer bestimmten Entscheidung veröffentlicht worden sei, um eine Meinung zu vertreten, „die halt bestimmten Leuten günstig ist“. Deshalb „kann man [...] schon relativ schnell zuordnen“, „welcher Interessengruppe die [jeweiligen Autoren] angehören“. Ein zufälliges Zusammenfallen – also ein Aufsatz „schwupps“ aus dem interessenneutralen Nichts – wird durchgängig als unrealistisch eingeschätzt.⁸⁴⁹

*„B: Das sieht man, das merkt man – Weil es sozusagen direkt im Vorfeld platziert wird. Also weiß man genau: Die-und-Die Entscheidung steht an. Und schwupps gibt es halt einen passenden Aufsatz dazu. Der dann eine bestimmte Meinung vertritt, die halt bestimmten Leuten günstig ist.
[...]*

(längere Pause, denkt nach) Also das gibt es ja als professionelles Phänomen, so eine mediale Bericht-/ Prozessbegleitung zum Teil. Die versucht, Stimmung zu machen jetzt – die eingekauft wird.“

I: Inwiefern eingekauft?

849 Vgl. Jazbinsek, in: Totgesagte leben länger: Über die Lobbyarbeit der Tabakindustrie, S. 347.

B: Also – eingekauft im Sinne von: Gibt es Leute die das speziell betreiben. Um da Stimmung zu machen über dem, was in der Presse lanciert wird oder nicht.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 42; 204–206)

„Wenn halt wichtige Entscheidungen anstehen, merkt man eben schon, dass zum Beispiel die Anzahl der Veröffentlichungen zu diesem Thema in Fachzeitschriften zunehmen. (.) Und bei manchen weiß man natürlich unmittelbar, welcher Interessengruppe die angehören. Ob etwa der (.) eine Interessengruppe oder der anderen. Die stehen sich da ja gegenüber.

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 6)

„Dass bestimmte (.) Gruppen versuchen, Rechtsauffassungen sozusagen (..) zu lancieren, sozusagen, und Stimmung zu machen. Also sprich, über Veröffentlichungen oder sowas. Das merkt man natürlich.

[...]

„[...] Ja. Das ist ja meistens bekannt. Also das ist ja klar. Also wenn die Rechtsauffassung im Sinne der einen oder der anderen, – jetzt sagen wir mal, im Sinne des Anlegers oder im Sinne der Beklagten regelmäßig dann gelöst wird. Dann kann man das schon relativ schnell zuordnen.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 7+ 11)

[a] Die Richterinnen und Richter nehmen die durch Fachliteratur vermittelte Interessenvertretung weniger in Form von konkreten „Fallbesprechungen“ wahr. Stattdessen könnten eher scheinbar allgemeine Artikel, Aufsätze oder auch Festschriftbeiträge von „Kanzleien, Rechtsanwälte[n]“ oder „Professoren“ eine Rolle spielen. Allen Aufsätzen ist typischerweise gemein, dass man versucht, die eigentliche Interessenvertretung „auf so einer wissenschaftlichen Basis, also sehr sehr fein“, vorsichtig und mit dem Anschein möglicher Neutralität zu verbergen: Im Gegensatz zu unmittelbar von Verbänden oder Interessengruppen veröffentlichten Aufsätzen werden mutmaßlich neutrale, nicht interessengeleitete Stellungnahmen als seriös, wissenschaftlich und sachlich fundiert angesehen. Es geht deshalb auch weniger um das Aufbauen von Druck, sondern vielmehr darum, der zuständigen Richterschaft interessengeleitete „Argumente zu liefern“.

„Und meistens sind es halt dann natürlich kein /- das sind halt dann Artikel, die dann halt veröffentlicht werden. Also eher weniger Fallbesprechungen. Sondern halt (..) Aufsätze.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 11)

„Also wo Druck aufgebaut / oder – ja – Druck auch nicht, aber jedenfalls versucht wird, Argumente zu liefern, ist halt vor Entscheidungen, wie ich schon sagte, dass dann die Anzahl der (.) Veröffentlichungen in Fachzeitschriften deutlich zunehmen. Und auch interessengeleitet sind dann jeweils, ne?“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 46)

„Das sind häufig Professoren. Das sind teilweise Kanzleien, Rechtsanwälte. Sind aber häufig auch Professoren, die da was veröffentlichen“

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 120)

„Und dann versucht man natürlich das auf so einer wissenschaftlichen Basis, also sehr sehr fein zu machen. Aber dann eben bei dem einen oder anderen dann doch den Eindruck, dass sie irgendwie eingekauft / Weil das dann auch die Beteiligten / Wenn man das dann dahinter schaut, sieht man doch: Das sind dann Beteiligte aus dem Verfahren die das dann schreiben. Oder wo dann ein Professor einen Aufsatz schreibt, der eben als Gutachter von diesem Verteidiger des Verfahrens beauftragt worden ist. Das ist dann natürlich nicht so schön.

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 196)

[b] Der typische Verlauf einer Veröffentlichung kann anhand der Interviewantworten anschaulich dargestellt werden.

[aa] Bietet sich bereits in erstinstanzlichen Verfahren eine Veröffentlichung an, weil es sich letztlich um einen in einer größeren Zahl von Fällen ähnlich liegenden Sachverhalt handelt, werden im jeweiligen Rechtsgebiet „die üblichen (.) Verdächtigen“ aktiv und veröffentlichen „ihre Rechtsansicht in Fachzeitschriften“. Je nach Rechtsgebiet und Problematik ist die rechtliche Auseinandersetzung fast schon flächendeckend gewährleistet, wobei R-ZR-6 eine besondere Aktivität im Bereich des Bankenrechts ausmachen will. Hier schreiben sowohl die „Verbraucherzentralen“ ihre „Artikelchen“ wie auch die Vertreter der Banken und Finanzinstitute „in anderen Zeitschriften“. Auch in angesehenen Wochenzeitschriften finden sich Stellungnahmen, die eine gewisse „Breitenwirkung“ haben. So wird versucht, „die sich gerade bildende Rechtsmeinung [...] [von Anfang an] zu beeinflussen.“

„Also wir haben [...] mit Bankenrecht zu tun. Und dann ist natürlich klar: Wenn wieder eine Frage grade aktuell ist -ja?-, dass natürlich dann von bestimmten (.) / dass die eine Parteigruppe sag ich mal ihre Rechtsauffassung in Fachzeitschriften veröffentlicht und die andere Seite genauso. Und dann gibt es halt sag ich mal die üblichen Publikationsorgane für die üblichen

(.) Verdächtigen sozusagen, ja? Und dann wird halt dadurch versucht, eine Rechtsmeinung, oder die sich gerade bildende Rechtsmeinung sozusagen dadurch zu beeinflussen.“

[...]

Oder Widerruf von Darlehen. Also, dass sie da schreiben. Die Verbraucherzentralen schreiben ihre Artikelchen und im Spiegel ist der Tenhagen oder wie er heißt, der da immer seine Rechtsauffassung zum Besten gibt. Und in anderen Zeitschriften wird halt Gegenläufiges publiziert. Das meine ich mit Breitenwirkung. Ja? Sowas dann. Ob jetzt in anderen Rechtsgebieten die eine oder andere Frage, die kontrovers diskutiert wird – die ist nicht so von dieser Breitenwirkung betroffen.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 9+ 17)

Neben der Beeinflussung der eigentlichen Rechtsauffassung können diese lancierten Aufsätze sogar noch weitergehende Zwecke verfolgen, und sogar eine gesetzliche Regelung als solche angreifen. So sei gerade im Bereich der Mietpreisbremse bekannt, dass die Interessengruppe ‚Haus und Grund‘ auf Ebene der unteren Instanzen „massiv darauf hinarbeitet“, die Mietpreisbremse durch Lobbyarbeit und Artikel in Zeitungen als dysfunktional darzustellen. R-ZR-7 betont, dass solches Vorgehen durchaus effektiv sein kann: „Und so kommen auch die Richter dann auf die Idee, daran zu zweifeln!“. Wird das Gericht dann tatsächlich von einer Fehlerhaftigkeit, womöglich sogar von einer Verfassungswidrigkeit des Gesetzes überzeugt, bleibt die Möglichkeit der konkreten Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht.⁸⁵⁰

„Also das / Bei mir nicht, aber das ist auch bei meinem Sachgebiet einfach schwierig. Ich kann mir aber, wenn ich jetzt zum Beispiel daran denke, wie (...) / also im Mietrecht gibt es natürlich viele, viele Dinge, Mietpreisbremse, ja? Wie die funktioniert? Ob die wirksam ist, oder ob die nicht wirksam ist! Da weiß ich ganz konkret, dass es jetzt in den Mietkammern bei den Amtsgerichten Fälle gibt, in denen Haus und Grund massiv darauf hinarbeitet, dass die Mietpreisbremse nicht funktioniert, weil sie falsch berechnet ist. Ja? Und die machen da richtig Arbeit. Die machen Lobbyarbeit! Und so kommen auch die Richter dann auf die Idee, daran zu zweifeln! Dass es

850 Hierzu LG Berlin, v. 14.09.2017 – 67 O 149/17 und LG Berlin, v. 19.09.2017 – 67 S 149/17; dazu die Stellungnahme des Interessenverbands Haus und Grund vom 19.09.2017: „Der Vermieterverband Haus & Grund begrüßt das Urteil und fordert die Abschaffung der umstrittenen Regelung“, so unter: https://www.hug-baden-baden.de/presse_1228.iframe,1.html [Stand 01.01.2022].

vielleicht wirklich in Ordnung ist! Oder dass sie bestimmte Mietspiegel angreifen. Und die Zusammensetzung bezweifeln. Da kann man dann auch Artikel in den Zeitungen lesen. Wir Richter lesen ja auch Zeitung! Und irgendwann liest man was, und denkt: "Ja da scheint vielleicht was dran zu sein!" Also das gibt es schon! Jetzt nicht konkret in meinem Bereich! Aber ich will nicht sagen, dass es das nicht gibt. Nein. Auf keinen Fall! Das kann ich nicht verneinen. Aber jedenfalls nicht bei mir."

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 49)

[bb] Beobachtet man das Vorgehen der interessengeleiteten Fachliteratur anhand von Gerichtsverfahren in der Revision, lässt sich noch genauer darstellen, wie und warum die „juristische „Maschinerie““ angeworfen wird. Nachdem die Revision „erst einmal zugelassen ist“ und damit gewährleistet ist, dass der konkrete Einzelfall von einer Revisionsinstanz mit entsprechender Breitenwirkung verhandelt und entschieden werden wird, werden die betroffenen „Parteigruppen“ hinter den jeweiligen Prozessparteien aktiv. Die ein bis zwei Jahre zwischen Revisionszulassung und Entscheidung werden dazu genutzt, zu dem fallentscheidenden rechtlichen Thema Fachbeiträge zu formulieren, zu verfassen und dann in für die jeweiligen Richterinnen und Richter relevanten, „einschlägigen“ Fachzeitschriften zu veröffentlichen. Dabei greifen die „Parteigruppen“ und Verbände typischerweise auf „große und gute Anwaltsfirmen bzw. Kanzleien“ zurück, die dann „ein bis zwei Anwälte“ für die Veröffentlichung abstellen. Dabei kann, je nach Problematik, diese Aufgabe einem unbeschriebenen, „junge[n] Kollegen“ zukommen, als auch einem renommierten, altbekannten „Schlachtrösser“ aus den Kreisen der Kanzlei. Daneben werden „natürlich gezielt“ auch Gutachtenaufträge an Hochschullehrer vergeben, zur jeweiligen Rechtsproblematik Aufsätze zu schreiben, die „schon interessengeleitet“ sein können.

„Was man macht ist, dass man, wenn die Revision dann erst einmal zugelassen ist, die betroffenen Unternehmen und Parteigruppen eine juristische „Maschinerie“ anwerfen. Die sind sehr gut vernetzt, haben große und gute Anwaltsfirmen bzw. Kanzleien die für sie tätig sind, sind in einer großen umfassenden rechtlichen Betreuung. Da werden dann – der Fall ist ja wenn die Revision zugelassen wird erst ein bis zwei Jahre später bei ein Thema – ein bis zwei Anwälte abgestellt, die dann einfach zu dem Thema, welches den Fall prägt, Fachbeiträge veröffentlichen. Die formulieren und verfassen dann Aufsätze in Fachzeitschriften. Das sind oft junge Kollegen, aber vielleicht ist da auch schonmal ein alters Schlachtrösser mit dabei. Auf Fachzeitschriften wird dann mitunter zeitlicher Druck gemacht, damit das

dann rechtzeitig [...] veröffentlicht werden kann.

(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt: nD WR RO, Absatz 38)

„Naja, das sind zum Beispiel Anwälte, die Fachaufsätze schreiben in den Zeitschriften, die für uns einschlägig sind. Und zwar sowohl Anwälte, die eher die eine Seite vertreten, oder auch bei entsprechenden Verbänden auch angestellt sind. Wie auch eben Anwälte die für die andere Seite tätig sind, sei es nur forensisch, oder sei es eben unmittelbar in den Rechtsabteilungen. (.) Und daneben natürlich auch entsprechend dann Hochschullehrer, die (.) schon interessen geleitete Aufsätze schreiben. [...]“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 68)

„Also wie gesagt, es gibt häufiger Veröffentlichungen. Es gibt auch Veröffentlichungen im Vorfeld von großen Entscheidungen. Von Verteidigerseite. Die auch zum Teil Wissenschaftler natürlich mit Gutachten beauftragen. Das gibt es schon. Das wird auch natürlich gezielt gemacht. [...]“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 40)

R-ZR-4 schildert ausführlich einen relevanten Fall, in welchem festgestellt werden konnte, dass man *„versucht hat, eine herrschende Meinung herbeizuschreiben.“* So ging es im konkreten Verfahren um die Frage, inwiefern eine analoge Rechtsanwendung aufgrund unzureichender gesetzlicher Formulierung rechtsstaatlich möglich gewesen ist, weil die vorliegende Regelungslücke womöglich planwidrig war. Die von R-ZR-4 als interessen geleitet wahrgenommene Literatur formulierte einhellig, mal *„ganz offen“*, mal konkludent, es handle sich um ein so deutliches *„Loch“*, dass der *„gut beratene“* Gesetzgeber dieses nicht übersehen haben könne. Für eine analoge Anwendung sei daher kein Platz. Im Ergebnis führte diese Ansicht zu einer erheblichen Beschränkung der eigentlich angestrebten Schuldnerprivilegierung zugunsten der Gläubiger, die eben deshalb auch *„fleißig“* schreiben ließen, dass dies *„gut und richtig so“* sei. Die Beiträge zur Diskussion wären *„von allen möglichen Seiten“* gekommen, und seien trotzdem immer *„mit einer bestimmten Antwortrichtung“* verfasst gewesen. Dabei wird präzise, sachangemessen und niveauvoll diskutiert – *„plump“* werde nicht vorgegangen.

Das Beispiel zeigt zum einen, auf welcher komplexen juristischen Ebene die Diskussion geführt werden muss, um gegenüber Richterinnen und Richtern die eigenen Interessen vertreten und vermitteln zu können: Erst, wenn die Problematik dogmatisch richtig verortet wird, können die Beiträge und Aufsätze für die Richterinnen und Richtern einen relevanten Diskussionsbeitrag leisten. Nur Aufsätze und Beiträge *„auf Augenhöhe“* mit

den Richterinnen und Richtern vermitteln den Interessenrepräsentanten die Chance, die eigenen Interessen in die Entscheidung einfließen zu lassen. Zum anderen wird aber auch deutlich, dass genau diese Situation mitunter vorzukommen scheint: Gerade der Rückgriff auf hochspezialisierte Rechtsanwälte oder Professoren bietet die Möglichkeit, den Richterinnen und Richtern ein attraktives, weil für sie unmittelbar verwertbares Informationspaket zu schnüren. Das setzt gewisse Anforderungen an den Lobbyisten, nicht aber an die Position des Interessenrepräsentanten an sich.

„Ich kann vielleicht einen Fall [...] als Beispiel dafür zitiert. (...) (Anonymisierung) Es ging im Wesentlichen um ein Gesetz, welches gewissen Schuldnern, wenn Sie dann von Ihren Gläubigern in Anspruch genommen werden sollten, Zeit verschaffen sollte, um sich mal zu überlegen: "Wie kriege ich denn das jetzt hin. Zum Beispiel durch eine Umschuldung oder was anderes." Der Gesetzgeber hat (..) da eine objektiv unvollkommene Regelung betroffen. [...] „Und jetzt war es HIER so, dass (..) man sozusagen eine – man KANN sagen, dass man versucht hat eine herrschende Meinung herbeizuschreiben

I: Okay?

B: Weil nämlich alle, die sich mit diesem Thema beschäftigt haben, entweder das nicht so genau gesagt haben, dass das ein Loch hat. Manche haben es aber auch ganz offen gesagt. Und dann alle irgendwie die Auffassung vertreten haben, das müsse der Gesetzgeber, KÖNNE der Gesetzgeber nicht übersehen haben. Das müsse er GEWOLLT haben. Das Loch war beachtlich. (...) (Anonymisierung) Und alle haben gesagt: "Ja, das hat der Gesetzgeber eben gesehen, und da man ja ausgehen kann, dass die gut beraten sind, ist das eben so.

Mit dem Ergebnis aber, dass diese tolle Wartefrist verpufft. Da konnte man also sehen, da ist von interessierter Seite, nämlich von den Gläubigern [...] aus, fleißig geschrieben worden, dass das gut und richtig so ist. Sag ich jetzt mal. Das wird natürlich nicht so plump gemacht, sondern anders.

[...] (...) Aber da haben Sie das mal, dass da von tatsächlich interessierter Seite eine bestimmte Rechtsmeinung zusammengeschrieben worden ist. (..) Von allen möglichen Seiten, schreiben alle (..) natürlich unterschiedliche Beiträge, aber immer: (..) Befassung mit derselben Frage, und mit einer bestimmten Antwortrichtung. So kann das / Das kommt durchaus vor. [...]

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 52 – 54)

[cc] Auch gegenüber Gerichten mit typischerweise großer Breitenwirkung nimmt die Literatur vor allem themenbezogen zu oder ab. Hat eine Maßnahme beispielsweise „deutliche Auswirkungen, sei es in wirtschaftlicher, finanzieller, gesellschaftlicher oder sonstiger Hinsicht, wird die Literatur „sehr befördert“. Dabei kann eine mangelhafte Breitenwirkung durch eine starke, gut vernetzte Lobby ausgeglichen werden. Auch wenn nur eine kleine Gruppe an Personen, Unternehmen und Gesellschaften betroffen ist, können diese bei entsprechender Organisation „sehr viele (...) Publikationen“ „in Auftrag geben“.

Für R-ÖR-7 weist ein angesichts der geringen Zahl an Betroffenen vermeintlich übermäßiges ‚wissenschaftliches‘ Interesse darauf hin, dass „durch dieses Übermaß an Publikationen, das plötzlich auf dem Markt erschien doch eine gewisse (.) Meinung (.) produziert werden sollte“. Denn: „Wer schreibt, möchte natürlich auch beeinflussen. Will ja beachtet werden.“

„Ja. (.) Es gab – konkreter Fall – eine staatliche Maßnahme, [...] Das hatte deutliche Auswirkungen auf den Staat. (...) [...] (..) Das war natürlich ein Fall der (..) die Literatur sehr befördert hat. Dort ist sehr viel veröffentlicht worden im Vorgriff. Auch in Zeitschriften, Zeitungen. Es waren ja eigentlich nur ganz wenige betroffen. (...) Die haben aber eine starke Lobby. Und die haben natürlich im Vorfeld sehr viele (..) Publikationen. sage ich mal, in Auftrag gegeben. Da gab es gutachterliche Stellungnahmen, viele Professoren haben sich bemüht gefühlt (lachend) das zu veröffentlichen. Und da schon eine Rechtsmeinung festzulegen. Auch unterschiedliche Rechtsmeinungen. Es gab Stimmen: Ja, verfassungswidrig. Es gab andere Stimmen, die meinten: Nein das sehen sie nicht so. Und da hatte ich das Gefühl ein bisschen, dass durch dieses Übermaß an Publikationen, das plötzlich auf dem Markt erschien, doch eine gewisse (.) Meinung (.) produziert werden sollte. Die auch den Richter nicht unbeeindruckt lassen kann. (.) Weil der Richter ist ja gehalten, und das ist auch richtig so, dass wir uns mit der Literatur auseinandersetzen. Dass wir das lesen, was publiziert wird. Dazu wird es geschrieben. Und wer schreibt, möchte natürlich auch beeinflussen. Will ja beachtet werden. [...]

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 106)

[c] Trotz der deutlichen Positionierung und Einschätzung vieler Richterinnen und Richter nehmen nicht alle die anlässlich bestimmter Gerichtsverfahren zahlenmäßig zunehmenden Fachaufsätze als Versuche von interessegeleiteter Drittinterventionen wahr.

Zwar könne der Eindruck durchaus auch deshalb entstehen, weil angesichts der fachlichen Komplexität „*ein eher kleiner Kreis*“ an Fachleuten in dem jeweiligen Bereich beratend, publizistisch oder mit Aufträgen tätig sei. Eine „*Beeinflussung*“ sei jedoch nicht wahrnehmbar. Vielmehr werde aus einer fachlichen Expertise und Praxiserfahrung auf „*Folgewirkungen spezialrechtlicher Gestaltungen*“ hingewiesen. Oftmals müsse man schon „*sehr genau Kenner der Materie sein*“, um zu verstehen, welche Zusammenhänge und Probleme vorlägen: „*Worum handelt es sich denn da überhaupt?*“ Zumindest gäbe es immer „*auch Leute*“, die eine bestimmte Meinung „*einfach so*“, also ohne weitergehende wirtschaftliche, gesellschaftliche oder politische Interessen, vertreten wollen. Eine interessenneutrale, wissenschaftliche Auseinandersetzung sei aber noch keine Interessenvertretung. Jedenfalls werde nicht „*irgendwie Pressure ausgeübt*“, oder die eigene „*Meinung gelenkt*“. Auf die eigentliche Entscheidung an sich habe die Informationsvermittlung keinen Einfluss.

„Es ist schon wahr, dass ein eher kleiner Kreis an spezialisierten Fachanwälten [...] publiziert oder mit Vorträgen auftritt. Aber mir wäre nicht bewusst, dass da eine Beeinflussung versucht würde. Dass dort Einfluss genommen werden soll, habe ich jedenfalls nicht wahrgenommen.“
(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 31)

„Und (.) das kommt durchaus vor, dass man eine herrschende Meinung zusammenschreibt. Das muss nicht immer so sein, dass irgendein Verband jetzt ein bestimmtes Interesse hat. Es gibt auch Leute, die schreiben sich sozusagen zusammen. Ja? Wollen gerne eine bestimmte Meinung vertreten, EINFACH SO! Also jetzt nicht, weil sie da irgendwelche finanziellen Interessen von der einen oder anderen Meinung hätten. [...]“
(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 54)

„Also ich habe Ihnen ein paar Beispiele vorhin genannt. Es gibt natürlich in der Fachpresse Darstellungen über Folgewirkungen spezialrechtlicher Gestaltungen. Oder Ähnliches. Aber das befindet sich doch nicht in dem Sinne, dass da irgendwie Pressure ausgeübt wird. Oder dass die Meinung gelenkt wird oder so. Sondern da wird einfach nur auf Folgen von Entscheidungen hingewiesen. Und da muss man aber schon wirklich oft sehr genau Kenner der Materie sein, um wirklich zu wissen: Worum handelt es sich denn da überhaupt? Nicht? Aber das hat keinen Einfluss auf die Entscheidung an und für sich.“
(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 24)

Andere wollen entsprechendes Vorgehen nicht vollständig ausschließen, betonen aber, dass es eines ausreichenden, „*besonders langen*“ zeitlichen „*Vorlaufs*“ bedürfe, um eine entsprechende Literaturmeinung herbeizuschreiben. Dies sei typischerweise gerade nicht gegeben.

„Ich habe das noch in keinem Fall erlebt, an dem ich selber beteiligt gewesen bin. Dass es sozusagen diesen Mechanismus gegeben hat. Wir haben einen Fall gehabt, an dem ich nicht beteiligt gewesen bin. (...) Da schien es mir, nach der Beobachtung der einschlägigen Fachzeitschriften nicht ganz ausgeschlossen. Es könnte vielleicht mal eine Konstellation auftreten, die dann allerdings einen besonders langen Vorlauf hätte. In Fragen des Wirtschaftslebens, die möglicherweise erstmal von anderen Gerichten materiellrechtlich geklärt werden müssen, bevor mögliche strafrechtliche Fragen geklärt werden können. Aber – das wäre schon mit sehr langem Vorlauf, schließlich wäre dann ja noch gar keine Anzeige erhoben!“
(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 27)

Wahrnehmung des Blätterauschens gewährleistet?

[4] Zugleich äußern die Interviewpartner jedoch maßgeblichen Zweifel daran, dass es besonders wahrscheinlich sei, dass die externen Schriftsätze durch die Richterschaft tatsächlich umfassend wahrgenommen werden würden. Denn weder ist verwaltungsorganisatorisch gewährleistet, dass die Richterschaft die entsprechenden Aufsätze wahrnimmt, noch handelt es sich bei der Literatur um die wichtigste Quelle justizrelevanter Informationen.⁸⁵¹ Es bestehen jedoch einige Möglichkeiten, die Wahrscheinlichkeit, dass der eigene Fachbeitrag auch tatsächlich zur Kenntnis genommen wird, zu erhöhen.

[a] Die Durchsicht und Zusammenstellung möglicherweise relevanter Fachaufsätze und Sachbeiträge ist „*Sache des Richters*“. Hilfe kann dem einzelnen Richter allenfalls durch etwaige wissenschaftliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zukommen. Die Wahrnehmung lancierter Fachzeitschriften ist damit im Wesentlichen davon abhängig, inwiefern der einzelne Richter entsprechende Beiträge angesichts der eigenen Arbeitsbelastung überhaupt sichten kann. Zwar mag sein, dass sich Richterinnen und Richter aufgrund des eigenen Amtsethos sowie des Gebots rechtlichen Gehörs darum bemühen, alle relevanten Meinungen und Argumentationen

851 Dazu C.IV.3.3.

aus Literatur und Praxis in die eigene Entscheidungsfindung miteinzubeziehen.⁸⁵² Inwieweit dies gerade in unterinstanzlichen Gerichten aber tatsächlich gelingt, darf angezweifelt werden: Die von R-ZR-9 geschilderte Tätigkeit der Pressestelle findet schließlich bei kleineren Gerichten unterer Instanz in der Form nicht statt.

„Die nimmt man selber zur Kenntnis, ja ja. Also hier unsere Pressestelle, die wertet nur die Tageszeitungen aus. Und nicht die Fachzeitschriften, das ist Sache des Richters.“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 47 – 48)

[b] Angesichts dieser Unsicherheit erscheint es aus Sicht von Interessenrepräsentanten zweckmäßig, die Wahrnehmungswahrscheinlichkeit zu erhöhen.

[aa] So könnten Interessenrepräsentanten ebenso wie Prozessparteien auf Aufsätze und Veröffentlichungen in ihrem Sinne hinweisen, etwa dadurch, dass sie entsprechend lanciert verfasste Fachbeiträge an die zuständigen Richterinnen zusenden.⁸⁵³ Die vorliegende Datenerhebung lässt jedoch nicht darauf schließen, dass dies regelmäßig geschehen würde: Stattdessen würden zu konkreten Rechtsfällen *„nie irgendwelche Aufsätze zugeschickt.“*

Eine Ausnahme wollen nicht wenige Richterinnen und Richter zumindest für Aufsätze von Professoren und Professorinnen machen, soweit diese sich als interessierte *„Dogmatiker“* erweisen, oder lediglich einen wissenschaftlichen Ehrgeiz aufzeigen, mit der eigenen Entscheidung inhaltlich die Gerichte zu überzeugen: *„Ich möchte gerne, dass der BGH meine Meinung gut findet und verarbeitet“*, also *„zur Kenntnis nehmen und zitieren.“*

Von Interessenrepräsentation kann in diesem Zusammenhang jedoch tatsächlich eher nicht gesprochen werden.⁸⁵⁴

„Nein, sowas bekommen wir nicht. Die einzige Ausnahme, in der sich von außen, also von dritter Seite, intensiv an uns gewandt wird, ist in einer einzelnen dogmatisch sehr interessanten Frage – da wenden sich Dogmatiker, Wissenschaftler an uns. Aber keine Interessenvertreter in dem Sinne.“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 60)

852 Siehe C.IV.3.3.1; auch *Hirte*, ZZZ 1991, II, S. 56 ff.

853 *Hirte*, ZZZ 1991, II, S. 58; zur Nähe zum amicus curiae Brief vgl. BGH, v. 28.11.1988 – II ZR 57/88 -BGHZ 106, 54–67.

854 Siehe hierzu C.II.

„Na, das kommt jetzt von Wissenschaftlern, die zum Beispiel gerne ein Interesse daran haben, dass wir ihre Meinung im Rahmen dieser Entscheidung verarbeiten. (.) Aber es ist jetzt weniger so, also jedenfalls mir nicht so aufgefallen, dass es jetzt quasi gezielt (.) / Außer diesem wissenschaftlichen Interesse: Ich möchte gerne, dass der BGH meine Meinung gut findet und verarbeitet. Und mich zitiert am besten.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 36)

„Auch wurden mir noch nie irgendwelche Aufsätze zugeschickt. Habe ich bisher für KONKRETE RECHTSFÄLLE nicht erlebt“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 34)

[bb] Dennoch stellen zumindest einzelne Richterinnen und Richter von Gerichten mit typischerweise erheblicher Breitenwirkung, fest, dass sie ab und an mal durchaus *„was zugeschickt“* bekommen: Aufsätze, Veröffentlichungen, Festschriftbeiträge, die sich inhaltlich, also anhand der bearbeiteten Rechtsfrage, auch auf konkrete, noch zu entscheidende Fälle beziehen. *„Das kann schon sein, ja.“*

Hintergrund einer solchen Zusendung sei dann ein bereits zuvor bestehender Kontakt zu den jeweiligen Autoren. R-SR-2 schildert eine Netzwerk-Situation zwischen Richter, Praxis und Wissenschaft, in welcher *„man auch so miteinander mal“* redet, sich wiederholt auf Veranstaltungen trifft und in einem gewissen Austausch steht:⁸⁵⁵ *„Klar, kriegt man was zugeschickt. Man schickt selber vielleicht irgendjemand auch mal was zu.“*

„B: Aber was wir kriegen sind Aufsätze. Veröffentlichungen.

I: Die bekommen Sie zugeschickt?

B: Bekomme ich auch schonmal zugeschickt. Ja. Auch einen Festschriftbeitrag.

I: Und die beziehen sich dann aber auf einen Fall, der aktuell ist grade?

B: Das kann schon sein, ja.

[...]

„Also, ich meine, ich kenne auch viele Leute. Klar. Da kann man auch so miteinander mal reden. Oder man trifft sich auf Kongressen oder auf so gemeinsamen Veranstaltungen. Oder ich selber bin auch Tagungsleiter oder auch Referent und trage vor. Also das ist dann / Klar, kriegt man was zugeschickt. Man schickt selber vielleicht irgendjemand auch mal was zu.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 30 – 34 +58)

855 Hirte, ZZP 1991, II, S.54.

Diese Einschätzung eines wissenschaftlichen „Austauschs“ teilt auch R-ZR-4, ohne dabei jedoch von Aufsätzen zu sprechen, die anlässlich eines konkreten Gerichtsverfahrens veröffentlicht werden. Aufgrund der eigenen Befassung mit einer Problematik auf Tagungen und sonstigen Veranstaltungen gehen Autoren von Fachbeiträgen zurecht davon aus, dass ein „*Interesse für diesen Bereich*“, in welchem die Autoren einen Beitrag geschrieben haben, besteht. „*Die schicken mir den dann in der Annahme meines Interesses*“, und können so durchaus einmal auf Zeitschriften aufmerksam machen, „*die man NICHT selber so durchliest*.“

„Ich bin also seit vielen Jahren in diesem Bereich tätig. Und deswegen verwundert einen das natürlich nicht, dass die Leute bei mir Interesse für diesen Bereich vermuten. Wenn da einer was geschrieben hat und meint, er müsse mich darauf aufmerksam machen, dann schickt er mir das halt. Das ist aber völlig normal. Das hat also für meine Begriffe mit Einflussnahme nichts zu tun. Das sind die Leute, die den Beitrag selber geschrieben haben. Die schicken mir den dann in der Annahme meines Interesses. Also das ist sozusagen wissenschaftlicher Austausch. Es ist inhaltlich aber auch nicht mehr. Weil, ich sehe dann: „Aha. Da gibt es diesen Beitrag“. Manchmal sind es ja auch Zeitschriften, die man NICHT selber so durchliest. Dann ist es ja nützlich zu wissen, dass da auch noch was war.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 58)

Fazit

[5] Fachaufsätze in Auftrag zu geben und damit mittels interessengeleitet lancierter, exakt platzierter Literatur im Vorfeld wirtschaftlich, kulturell oder politisch bedeutsamer Entscheidungen eine herrschende Literaturmeinung herbeizuschreiben, ist eine existierende, anhand der Interviewaussagen festgestellte Lobbyingmethode gegenüber der Richterschaft in Deutschland. Sie wird nicht nur in Einzelfällen, sondern gerade regelmäßig und zum Teil – je nach Rechtsgebiet – mehr oder minder zu jedem größeren Problem eingesetzt. Eine tatsächliche Wahrnehmung der jeweiligen Aufsätze ist nicht grundsätzlich gewährleistet, aber aufgrund der Aufgabenwahrnehmung der Richterschaft, etwaiger Hinweise durch die Parteien oder ausnahmsweise durch Interessenrepräsentanten selbst durchaus erreichbar.

I.A.2.2) Indirektes Lobbying i.e.S. durch Massenbewegung:
Demonstrationen, Petitionen und Grassroots Campaigning

Gerade, wenn Interessenrepräsentanten auch einen *pressure*-Ansatz verfolgen wollen, können sie ergänzend zur PR-Litigation und der Beeinflussung der Medienberichterstattung oder als eigenständiges Mittel der indirekten Einflussnahme versuchen, auf Mittel der Massenmobilisierung zurückzugreifen. Die öffentliche Meinungskundgabe im Rahmen von Versammlungen und die hiermit einhergehenden Sprechchöre, Banner und Protestschilder sind eine sowohl medien- als auch unmittelbar öffentlichkeitswirksame Form der systematischen Interessenvertretung. Dem Entscheidungsträger soll unmittelbar, aber auch vermittelt durch die Medien, zu verstehen gegeben werden, dass eine große Zahl an Personen – vermeintlich die Mehrheit – ein konkretes Entscheidungs- oder Handlungsergebnis erwartet.⁸⁵⁶

Der durch Massenmobilisierungen auf Entscheidungsträger ausgeübte soziale Druck ist keine innovative Entwicklung der letzten Jahrzehnte,⁸⁵⁷ wurde jedoch aufgrund der Entwicklung sozialer Netzwerke und digitaler Kommunikationskanäle um attraktive und vielfältige neue Organisations- und Handlungsmöglichkeiten erweitert.⁸⁵⁸ Zu den teils auch als *grass roots campaigns*⁸⁵⁹ bezeichneten Mobilisierungsmaßnahmen zählt man für gewöhnlich etwa E-Mail- bzw. Postkartenaktionen gegenüber Entscheidungsträgern,⁸⁶⁰ großflächig angelegte Werbe- und Meinungskampagnen,⁸⁶¹ me-

856 Zum Risiko ablehnender Reaktionen *Seibt*, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 159 Fn. 179 berichtet von einem Fall aus der Solarenergie-Branche; vgl. auch *Siemer*, Photon – Das Solarstrom-Magazin 2008, 28.

857 *Clamen*, Manuel de lobbying, S. 280; *Speth*, in: Speth, Grassroots-Campaigning, S. 43.

858 Eine ausführliche Übersicht bei *Althaus*, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 96–138 mit zahlreichen Fallbeispielen; außerdem *Strässer/Meerkamp*, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 227f mwN und Beispielen; vgl. bspw. zur Anpassung des Arbeitskampfs <http://www.zeit.de/arbeit/2017-10/kurierfahrer-foodora-arbeitsbedingungen-gewerkschaft-protest> [Stand: 01.01.2022].

859 *Speth*, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying; *Schendelen*, The art of lobbying the EU; *Althaus*, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 78 ff; *Voss*, APuZ 2010, 28, S. 28 ff.

860 *Merkle*, Lobbying, S. 146; *Clamen*, Manuel de lobbying, S. 280 ff; allgemeine Bekanntheit haben in diesem Zusammenhang die mittlerweile *urgent action* genannten Brief- und Postkartenaktionen von amnesty international erlangt, vgl. <https://www.amnesty.de/mitmachen/urgent-actions> [Stand 01.01.2022]

861 *Seibt*, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 1, 113.

dienwirksam erarbeitete und eingereichte Petitionen,⁸⁶² sowie die allseits bekannten Demonstrationzüge und Kundgebungen in unmittelbare Nähe zum konkreten Entscheidungsort.⁸⁶³

Solches *outside lobbying* setzt nicht auf ein intimes Vertrauensverhältnis, sondern auf lauten, nicht zu überhörenden Meinungsdruck durch Mobilisierung und politische Aktivierung großer Menschengruppen.⁸⁶⁴ Je größer die Zahl der protestierenden Personen, desto größer der vermeintlich ausgeübte Erwartungsdruck⁸⁶⁵ – denn umso eher erzeugt die Protestbewegung den Eindruck eines mehrheitsfähigen Interesses.⁸⁶⁶ Das Partikularinteresse soll als Gemeinwohlnotwendigkeit dargestellt werden.⁸⁶⁷ Besonders wirkungsvoll wird dieses Ziel dann erreicht, wenn Interesse und Interessenrepräsentanten als solche nicht mehr erkennbar sind, und die als einer lobbyistischen Public-Relations-Kampagne organisierten Kundgebungen und Demonstrationen als Graswurzelbewegung erscheinen.⁸⁶⁸ Die Politikwissenschaft bezeichnet das Organisieren solcher Schein-Bewegungen als *astroturfing*.⁸⁶⁹

862 Desselas/Clarac, Les règles d'or du lobbying, S. 95f; Geiger, EU lobbying handbook, S. 125.

863 Clamen, Manuel de lobbying, S. 280 ff; Florenz, in: Kambeck, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, S. 42, S. 49f.

864 Schendelen, The art of lobbying the EU, S. 266 ff; Clamen, Manuel de lobbying, S. 280 ff; Krick, in: von Winter/von Blumenthal, Je strenger, desto besser? Lobbyismusregulierung in den USA und der EU, S. 239; Geiger, EU lobbying handbook, S. 122 mwN.

865 Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying, Strukturen. Akteure. Strategien, S. 36, S. 46.

866 Vgl. Althaus, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 64–68; treffender im Französischen der *intérêt général*, Desselas/Clarac, Les règles d'or du lobbying, S. 95f.

867 Althaus, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 151.

868 Lobby Control machte in diesem Zusammenhang beispielsweise eine aufwendige Kampagne der Deutschen Bahn öffentlich, mit welcher für die teilweise umstrittene Privatisierung in der Öffentlichkeit geworben werden sollte, ohne die Bahn als Auftraggeberin zu nennen, Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 228 mwN; LobbyControl, „LobbyControl enthüllt verdeckte PR-Aktivitäten der Deutschen Bahn“, abrufbar unter <http://www.lobbycontrol.de/2009/05/lobbycontrol-enthullt-verdeckte-pr-aktivitaten-der-deutschen-bahn>, [Stand 01.01.2022].

869 Vgl. dazu Irmisch/Hiß, Astroturf, S. 17 ff; Althaus, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 151–157.

Aber auch neben dem mit öffentlicher Kritik und Diskreditierung verbundenen PR-Risiko einer aufgedeckten *astrotrufing*-Kampagne stellt *grassroots lobbyings* hohe Anforderungen an die betreibende Interessengruppe. So gilt die Mobilisierung von Menschengruppen für solche Unternehmen oder Verbände als besonders teuer und aufwendig, die nur über wenige Mitglieder verfügen.⁸⁷⁰ Gleiches gilt Dachverbände, die letztlich auf die Mitarbeiter und Gesellschafter ihrer Mitgliedsverbände angewiesen sind.⁸⁷¹ Für Unternehmen und Wirtschaftsverbände bieten sich *grassroots*-Methoden auch thematisch eher selten an, weil sich ihre Interessen aufgrund ihrer ausdrücklichen Partikularität nur bedingt kampagnengeeignet darstellen lassen. Dieser Effekt wird noch dadurch verstärkt, dass Massenbewegungen komplexe Argumentationsversuche nur bedingt vermitteln können: Ein Informationstransfer oder ein fachspezifischer Wissensaustausch ist im Rahmen von Massenkundgebungen nur in sehr geringem Umfang möglich.⁸⁷²

Während also *grassroots-campaigning* bzw. *astrotrufing*-Maßnahmen für Unternehmen und Wirtschaftsverbände ressourcenintensiv, risikobehaftet und tendenziell wirkungsarm sind, bieten sie für gesellschaftsrechtlich engagierte NGOs und Interessengruppen, Interessenbündnisse, Gewerkschaften oder auch politische Parteien regelmäßig große Chancen.⁸⁷³ Auch hier müssen in hohem Maße Ressourcen eingesetzt werden, eine Gesamtstrategie entworfen und die Kampagnenorganisation durchgeführt werden.⁸⁷⁴ Die Akteure sind jedoch regelmäßig in einer solchen Weise vernetzt, dass Mitglieder, Interessenten und Dritte unkompliziert angesprochen und für die eigene Sache mobilisiert werden können. So können die jeweili-

870 Clamen, Manuel de lobbying, S. 280f; vgl. aber die Fallbeispiele bei Speth, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying, S. 53 ff mwN; auch Seibt, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 1; Florenz, in: Kambeck, Politikberatung in Europa am Beispiel der Chemikalienpolitik REACH, S. 49f; ebenso Althaus, Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, S. 159 ff mit Beispielen aus Bauindustrie, Flugbranche, Versicherungsgewerbe und der IT-Branche.

871 Speth, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying, S. 44.

872 Clamen, Manuel de lobbying, S. 280f; auch Birner, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 317f; Speth, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying, S. 44

873 Vondenhoff/Busch-Janser, Praxishandbuch Lobbying, S. 31, Speth, in: Speth, Verbände und Grassroots-Lobbying, S. 44; Speth, Forschungsjournal Neue Soz. Bewegungen 2007, 18; Birner, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 317 mit Beispielen.

874 Birner, in: Speth/Zimmer, Lobby Work, S. 323 ff.

gen Organisatoren gerade anlässlich polarisierender Thematiken⁸⁷⁵ wie Arbeitskampf, aber auch Menschenrechtsschutz, Umweltschutz, Frauenrechte durch massive Präsenz in der öffentlichen Diskussion existierende finanzielle Defizite gegenüber anderen Interessenvertretern aufzuwiegen versuchen.

Es entspricht der allgemeinen Auffassung, dass der Erfolg solchen *grassroot-campaignings* maßgeblich davon abhängig ist, in welcher Anzahl Menschen anlässlich einer Thematik mobilisiert werden können. Dies wiederum ist abhängig vom dahinterstehenden Interesse sowie den jeweiligen Repräsentanten, deren Strategie und der Aktionsdurchführung im Einzelnen. Ob solche Bemühungen auch gegenüber den Interviewpartnern festgestellt werden konnte und für wie effektiv diese die Bemühungen halten, gilt es im Folgenden darzustellen.

Ergebniszusammenfassung

[1] Anhand der Ergebnisse der vorliegenden Interviewanalyse lassen sich *grassroot*-Mobilisierungen anlässlich konkreter Streitgegenstände positiv feststellen. Insgesamt scheinen sich ähnliche Tendenzen zu ergeben wie im Zusammenhang mit einseitiger, strategisch gelenkter Prozessberichterstattung: Massenmobilisierungen anlässlich konkreter Streitgegenstände finden gegenüber erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern nur ausnahmsweise, gegenüber Revisionsgerichten in gewisser Regelmäßigkeit statt.

Eine Unterscheidung lässt sich hier jedoch auch anlässlich der materiellen Zuständigkeit ziehen: Im Bereich zivilrechtlicher Streitigkeiten scheinen Massenmobilisierungen eher seltener vorzukommen – ausgenommen sind einzelne Spezialmaterien. Dagegen finden sich *grassroots*-Methoden tendenziell häufiger im Bereich des Straf- und Öffentlichen Rechts.

Im Einzelnen

[2] Es lassen sich diesbezüglich Demonstrationen vor dem Gerichtsgebäude von Demonstrationen innerhalb des Gerichtssaals unterscheiden.

[3] Denn auch innerhalb des Gerichtsgebäudes und sogar im Rahmen des eigentlichen Prozesses lassen sich öffentlichkeitswirksame Formen der Meinungskundgabe feststellen. Neben lautstarken Meinungsbekundungen

⁸⁷⁵ Vgl. *Maldaner*, in: Leif/Speth, „Lobbyismus ist Politikberatung“ – Interview Karlheinz Maldaner, S.151. *Bentele*, in: Rieksmeier, Praxisbuch: politische Interessenvertretung, S.14; *Take*, in: Zwischen Lobbyismus und Aktivismus, S. 212 mwN.

aus dem Publikum insbesondere im Rahmen von Strafprozessen weist R-ÖR-3 besonders auf das Verhalten kirchlicher Interessenrepräsentanten im Rahmen von Asyl- und Flüchtlingsrechtsfällen hin. Hier würde – zwar „nicht im Regelfall“ aber doch in wiederkehrender Weise – durch heftige Methoden und Äußerungen versucht, auf das Prozess- und Entscheidungsverhalten des Gerichts Einfluss zu nehmen. Es scheint, dass hier Einzelpersonen oder sehr kleine Gruppen aktiv würden.

„Dass (.) von außen durch – etwa durch Demonstrationen bis hin hier vor der Tür, oder durch Banner die dort entrollt werden, Positionen bekundet werden, das gehört zur Demokratie dazu. [...]

(R-ÖR-13: nD WR RO, Absatz 30)

„Da tun sich die Kirchen leider immer wieder – auch in anderer Situation – hervor. Dass Sie die Grenzen dessen, was rechtlich zulässig (.) mit einer gewissen Chuzpe – muss man wirklich sagen, und da bin ich auch wirklich ärgerlich drüber! – überschreiten. [...] Das spielt sich teilweise auch ab in mündlichen Verhandlungen. Was ich gut finde ist, dass eben auch soziale, kirchlich engagierte Menschen auch Kläger begleiten. Da ist ja gar nichts gegen einzuwenden. Häufig oder meistens sitzen sie auch nur dann daneben und machen nichts, sondern begleiten die nur in einer schwierigen Situation. Was ja nicht nur legitim ist, sondern auch ehrenwert ist. Die Grenze ist dann überschritten, wenn die das dann nutzen, um selbst dazwischenzurufen. Oder wenn nachher ein Urteil nicht so ausgeht wie man das von ihrer Seite selbst gewünscht hätte, dass sie dann mit unflätigen Kommentaren oder irgendwas reagieren zu müssen [...] Das ist nicht der Regelfall, aber kann es vorkommen, dass dann eben Zuhörer meinen, Sie müssten da Ihre Kommentare dazu abgeben. Und manchmal auch gegen die Person des Richters gerichtet. Um Missverständnissen vorzubeugen: Das ist nicht der Regelfall. Ja? Das ist nie – aber das kommt eben ab und an vor.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 28 + 32)

[4] In gewisser Regelmäßigkeit sind außerdem prozessveranlasste Kundgebungen vor den Ober- bzw. Revisionsinstanzen am Verhandlungstag oder aber während der Kammer- oder Senatsbesprechung anzutreffen. Es handelt sich derweil um keine Alltäglichkeit, insbesondere könne schon einige Zeit zwischen den verschiedenen Demonstrationen liegen. Dennoch komme es immerhin „ab und zu mal“ vor. Dass es sich dabei um Interessenvertretung handle, sei dabei „sehr schnell festzustellen“. Die dahinterstehende

politische oder gesellschaftliche Motivation trete sehr deutlich hervor. Der Zweck, einen „gewissen öffentlichen Druck“ ihnen gegenüber herzustellen, ist den Richterinnen und Richtern dabei klar bewusst. Jedoch betonen die Interviewpartner, dass es sich um eher kleinere Demonstrationen handle. Eine quantitativ bedeutsame Demonstration, die mit Massenkundgebungen im Zusammenhang mit Gesetzesvorhaben oder politischen Diskussionen wahrnehmbar sind, konnten die Interviewpartner nicht bestätigen. Insgesamt könne man deswegen nicht davon sprechen, dass die Interessenrepräsentanten hieraus „irgendeine Art von Einfluss [...] ziehen würden“.

„Dass (.) von außen durch – etwa durch Demonstrationen bis hin hier vor der Tür, oder durch Banner die dort entrollt werden, Positionen bekundet werden, das gehört zur Demokratie dazu. Auch (..) vor einer Gerichtsverhandlung. Das ist in Ordnung. Aber ich habe eigentlich nie den Eindruck gehabt, dass das irgendeine Art von Einfluss daraus ziehen würde. Man sieht dann ja auch welche Interessen dann dort dahinterstehen. Das ist ja dann sehr – in aller Regel- sehr schnell festzustellen.“

(R-ÖR-13: nD WR RO, Absatz 30)

„[...] Das habe ich allerdings als ich an einem Obergericht war auch schon erlebt. Dass an dem Tag, an dem eine Verhandlung stattfand eine kleine Demonstration vor dem Gericht stattfand, um da entsprechend auch, ja, so gewissen öffentlichen Druck herzustellen. Das waren allerdings kleinere – ich kann jetzt auch gar nicht mehr konkret in welchem Verfahren das ging. Bin ich jetzt überfragt, liegt schon (lachend) eine Weile zurück. Aber sowas gibt es in der Tat ab und zu mal. Ja. Dass (.) vom Demonstrationsrecht da auch Gebrauch gemacht wird.“

(R-ÖR-6: hD WR RO/SV, Absatz 35 + 37)

[5] Gerade bei erstinstanzlichen Verfahren können Richterinnen und Richter dagegen oftmals von keinen eigenen Erfahrungen mit Demonstrationen oder Meinungskundgebungen anlässlich eigener Fälle zu berichten. Betroffen ist insofern dieselbe Gruppe an Richterinnen und Richtern, die anlässlich ihrer Fälle auch keine einseitige, möglicherweise gelenkte Presseberichterstattung wahrgenommen haben.

„Also vor der Entscheidung: Nein. Das nicht. Nie. Wenn, dann nach der Entscheidung.“

(R-ÖR-9 Paraphrasierung: nD WA SV, Absatz 27)

„Jaja, ne. Also das habe ich jetzt nicht wahrgenommen. Das wäre mir / Also es gibt ja schon Bürgerinitiativen oder so gegen. Aber dass die jetzt konkret zu einem Rechtsstreit – das habe ich jetzt so noch nicht wahrgenommen. Eher dann allgemein. Also – ne? Gegen störendes (..) Windding.“
(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 189)

[6] [a] Instanzenunabhängig lassen sich Massenkundgebungen vor allem im Bereich des Strafrechts und im Bereich des Öffentlichen Rechts feststellen. Anlass ist stets eine erreichte Öffentlichkeit, etwa aufgrund der Prominenz eines Verfahrensbeteiligten.

„Das sind, diese Gemeinsamkeit mag zumindest ich erkennen, aber dann nicht selten Wiederaufnahmen. Nehmen Sie den Fall Harry Wörz, nehmen Sie den Fall Mollath. In beiden Fällen wurde in besonders deutlicher Weise eine mediale Berichterstattung durchgeführt. Das waren Fälle mit einem großen zeitlichen Vorlauf, denn es waren ja Wiederaufnahmeverfahren, also Fälle, mit denen der BGH mehrfach zu tun hatte.“
(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 18)

Eine allgemeine Öffentlichkeit kann aber auch dadurch entstehen, dass eine große Zahl an Personen betroffen ist. Auch ein größerer politischer Zusammenhang kann eine prozessbezogene Öffentlichkeit erzeugen, etwa bei umstrittenen Fragen des Wirtschaftslebens wie der Waffenproduktion oder aber im Zusammenhang mit der in bestimmten zeitlichen Zusammenhängen besonders heftig diskutierten Fragen des Flüchtlingsrechts.

„Ne das – auch Demonstrationen gibt es schon insoweit. Demonstrationen gibt es schon. Wenn Sie sich vorstellen, es gibt einen Prozess mit einem politischen Hintergrund, die es auch im Wirtschaftsstrafrecht hat. Im Zusammenhang mit Waffen oder sonst irgendwas gibt es schon auch mal Demonstrationen. [...]

[...]

„Im Zusammenhang mit einem großen Polizeieinsatz vor Ort [gegen Großdemonstrationen] gab es immer mal wieder / In dessen Zuge gab es auch Strafverfahren, mit denen ich auch zum Teil befasst war, gegen Demonstranten, sei es Nötigung, Körperverletzung oder sonst irgendwas. DA gab es immer mal wieder Demonstrationen. Aber auch da wurde halt die politische Sichtweise (.) kundgetan. Es ist keine Beeinflussung.“
(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 24+26)

„Ich habe das in den 90er Jahren auch schon erlebt. Als ich selbst hier als jüngerer Richter (.) war. Da haben Kirchen hier auch Veranstaltungen gemacht. Und auch DA ganz einseitig vorgetragen. Haben auch hier die Rechtsprechung damals in die Nähe des Dritten Reiches gerückt und so weiter. Also, mit diesen Holzhammermethoden versucht, Einfluss zu nehmen. Das war schon damals so.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 28)

[b] Im Bereich des klassischen Privatrechts konnte keiner der Interviewpartner von Demonstrationen berichten, obwohl auch in diesem Bereich Interessenverbände wie beispielsweise Verbraucherschutzgruppen gesellschaftlich aktiv sind.

Eine Ausnahme stellen Demonstrationen im Bereich des Arbeitsrechts dar. Hier finden sich – soweit ersichtlich als Ausnahme zur sonstigen zivilrechtlichen Auseinandersetzung – insbesondere auf Arbeitnehmerseite verschiedene Elemente von *grassroot*-Maßnahmen. Für Gewerkschaften handelt es sich insofern bei der Demonstration um ein Tätigwerden innerhalb ihrer Zuständigkeit als Arbeitnehmervertretung. Dabei kann es sein, dass entsprechende Demonstrationen nur einmalig vor einem konkreten Gericht durchgeführt werden, sodass Richterinnen und Richter von Ausnahmen sprechen müssen, wenn Sie auf Demonstrationen vor ihrem Arbeitsgericht berichten. Gleichwohl ist an Ablauf und Wirkweise durchaus erkennbar, dass es sich hierbei um eine mit der Durchführung entsprechender *grassroot*-Maßnahmen erfahrene Organisation handelt: Begleitend zur Demonstration wurde die Presse informiert, es wird ein Demonstrationzug organisiert, der vor dem Gericht endet. Letztlich besetzen die Demonstranten zudem das Publikum im Verhandlungssaal, hielten sich aber an die Vorgaben der prozessführenden Richter.⁸⁷⁶

„B: [...] Ich hatte erst, vor nicht allzu langer Zeit, einen Fall, bei dem es auch um einen Arbeitsrechtsstreit ging, (.) und der Kläger stark unterstützt

⁸⁷⁶ Die Interviewaussagen wurden in Hintergrundgesprächen für alle arbeitsgerichtlichen Instanzen bestätigt. Auch in der Revisionsinstanz werde nicht immer eine kritische Menge an mobilisierten Personen erreicht, sodass die Demonstration von den entscheidenden Richtern längst nicht immer wahrgenommen würden. In anderen Verfahren sei aber durchaus ein ganz erheblicher Druck auf die entscheidenden Richterinnen und Richter erkennbar gewesen; vgl. dazu bei Maier, *Litigation PR – Öffentlichkeitsarbeit im Rechtsstreit*, S. 20 für den medienwirksam geführten "Fall Emmely", der auch hinsichtlich anderer Elemente Merkmale von Interessenvertretung aufweist, vgl. hinsichtlich möglichem *adversarial legalism* die einleitenden Zusammenfassungen bei Walker, *NZA* 2009, 921, S. 921.

wurde von der Gewerkschaft, und diese Unterstützung so ausgesehen hat, dass vorab die Presse (..) ich sage jetzt mal einseitig natürlich, von dem was die Gewerkschaft über ihren Kläger mitbekommen hat, informiert worden ist und auch entsprechend einen Artikel veröffentlicht hat. Und dass im Zusammenhang mit dem Arbeitsgerichtsprozess am Tag des Arbeitsgerichtes eine Demo veranstaltet wurde, die beim Arbeitsgericht geendet hat. Und dann auch die Teilnehmer, diese Demonstranten in den Gerichtssaal gekommen sind.

I: Okay? War das so ein (..) besonders markanter Einzel/?

B: Ich habe es so in der Art sonst noch nicht erlebt. [...]. Aber das war ein Fall wo man schon sagen kann, da war eine starke Interessenvertretung da einer Partei, die mit dem Prozess direkt nichts zu tun hat.

[...]

I: Haben Sie so etwas Ähnliches schonmal von der Arbeitgeberseite mitbekommen?

B: Ne. (..) Ich habe es auch sonst von Arbeitnehmerseite noch nicht SO mitbekommen. Ne! (..) [...]

[...]

B: Ja. Man hat sich so darauf vorbereitet, dass (..) ich geschaut habe, dass ich zunächst mal die Ordnung im Sitzungssaal gewährleisten konnte. Dass man also geschaut hat, dass nur die Anzahl an Personen auch in den Sitzungssaal konnte, die auch reinkam. Und ich habe zu Beginn der Sitzung darauf hingewiesen, dass die Unterstützung, und die gewerkschaftliche Tätigkeit auf der einen Seite steht. Aber im Gerichtssaal ich eben darum bitte, dass diese Bekundungen nicht stattfinden. Und das hat auch sehr gut funktioniert. Also es waren Teilnehmer da. [...]. Aber völlig ohne (..) Beeinflussung und ohne (..) sichtbare (..) Versuch der Beeinflussung.“

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 32–34 – 39–40+ 44)

Fazit

[6] Demonstrationen und sonstige öffentliche Meinungskundgebungen sind gegenüber der Justiz wiederkehrend genutzte Mittel der Einflussnahme. Anders als direkte Lobbyingmaßnahmen existiert keine Tabuisierung entsprechender Handlungsweisen. Meinungskundgaben anlässlich von Gerichtsverfahren finden typischerweise in unmittelbarer Nähe zum Verhandlungsgeschehen statt, werden im Gerichtssaal aber nur unter deutlichen Auflagen und unter Auflösung der eigentlichen Versammlung weitergeführt.

Das Mittel der Demonstration wird vorwiegend im Zusammenhang mit gesellschaftlichen oder politischen Themen durch nicht-unternehmerische Interessengruppen eingesetzt: Kundgebungen und Demonstrationen finden dabei insbesondere bei strafrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Gerichtsverfahren statt. In zivilrechtlichen Fällen ist mit dem Einsatz von *grassroots*-Methoden regelmäßig nicht zu rechnen. Eine außerhalb des Untersuchungssamplings liegende Ausnahme scheint im Bereich der Arbeitsrechtsstreitigkeiten zu bestehen.

Pressure-basierte *grassroots*-Methoden können nur dann ein erfolgversprechendes Mittel sein, wenn in ausreichendem Maße über einen hinreichenden Zeitraum eine unvermeidlich wahrnehmbare Öffentlichkeit mobilisiert werden kann. Hierfür braucht es neben Pressearbeit auch einen hinreichenden zeitlichen Vorlauf. Anlass für die Vorbereitung von *grassroots*-Methoden kann eine zufällige Kenntnisnahme eines relevanten Prozesses sein, auf ein Anschreiben von Seiten einer Prozesspartei oder deren Prominenz zurückgehen, aber auch durch bewusste Überwachung der Gerichtsprozesse begründet sein: Solche als *Monitoring* beschreibbaren Aufsichts- und Überprüfungstätigkeiten sind zeit- und ressourcenintensiv, können aber dazu führen, dass Interessenrepräsentanten für die eigenen Interessen relevanten Sachverhalte und Entscheidungen bereits früh erkennen können.⁸⁷⁷ Gerade hier sind zahlenmäßig große Interessengruppen im Vorteil – die im Arbeitsrecht scheinbar vermehrt vorkommende Mobilisierung durch Gewerkschaften könnte gerade hierin ihre Ursache finden. Nichtsdestotrotz lassen sich Demonstrationen und Massenkundgebungen typischerweise auch weiterhin vor allem gegenüber Obergerichten feststellen.

I.A.2.3) Indirektes Lobbying i.e.S.: Gesamtergebnis

Es konnten indirekte Lobbyingmaßnahmen gegenüber der Richterschaft festgestellt werden.

[1] Indirektes Lobbying lässt sich in unterschiedlichen Ausprägungen und Wahrscheinlichkeiten gegenüber der Justiz feststellen. Nicht selten beeinflussen und verstärken sich etwa mediale Berichterstattung und mittels

⁸⁷⁷ Vgl. insgesamt *Chahoud*, APuZ 2010, 34, S. 36 ff; *Geiger*, EU lobbying handbook, S. 108 ff; *Wehrmann*, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying Struktur Akteure Strategie, S. 36, S. 46 mwN.

Demonstrationen und Kundgebungen mobilisierte Öffentlichkeit wechselseitig, sodass in einzelnen Gerichtsverfahren auch verschiedene Methoden gemeinsam auftreten können.⁸⁷⁸ Allenfalls vereinzelt mögen diese Zusammenspiele jedoch einen solchen Umfang annehmen, dass von aus der Politikwissenschaft bekannten Kampagnen gesprochen werden kann.⁸⁷⁹

[2] Auch kommen Demonstrationen, Massenkundgebungen, lautstarke Proteste und PR-Strategien – womöglich im Unterschied zur Interessenvertretung gegenüber Legislative und Exekutive – gegenüber der Justiz nicht in alltäglicher Regelmäßigkeit vor. Während diese aber zumindest in unregelmäßigen Abständen vorkommen, konnten beispielsweise längerfristige Bürgerbewegungen hinsichtlich konkreter Gerichtsverfahren nicht festgestellt werden. Auch von großangelegten Werbekampagnen⁸⁸⁰ wurde nicht berichtet. Die Interviews konnten keinen Fall offenlegen, in welchem einseitige Presseberichterstattung in den Alltagsmedien von einem Interessenrepräsentanten gesteuert oder zumindest angeregt worden wäre. Die Vermutung, dass die Mittel der Litigation-PR nicht allein von Prozessparteien, sondern auch von Interessenrepräsentanten genutzt werden könnten, bleibt insofern unbestätigt.⁸⁸¹

[3] Nichtsdestotrotz lassen sich bei den interviewten Richterinnen und Richtern – gerade im Vergleich zum direkten Lobbying – wesentlich breiter gestreut positive Befunde indirekten Lobbyings nachweisen. Die vorkommenden Maßnahmen indirekten Lobbyings werden häufig in Kombination verwendet: So werden Massenkundgebungen durch Presseberichte und Fachaufsätze flankiert, die wiederum einen Input für die Demonstrationen darstellen können. In besonders großer Regelmäßigkeit lässt sich anlässlich ausstehender Entscheidungen ein Blätterrauschen in Fachpublikation feststellen – jedenfalls dann, wenn es sich um Entscheidungen mit gewisser Breitenwirkung handelt. Solch lancierte externen Schriftsätze werden aus Sicht der Interviewpartner sowohl von Prozessparteien als auch von hinter dem eigentlichen Verfahren stehende Interessengruppen genutzt.

878 Florenz, in: Kambeck, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, S. 42, S. 49f.

879 Maier, Litigation PR – Öffentlichkeitsarbeit im Rechtsstreit, S. 20; Walker, NZA 2009, 921, S. 921.

880 Hierzu beispielhaft Seibt, Lobbying für erneuerbare Energien, S. 1, 133; Speth/Leif, in: Leif/Speth, Die fünfte Gewalt, S. 302 ff.

881 Dazu stillschweigend trotz passender Herleitung und allgemein gehaltener Definition insbesondere Streeck, in: Boehme-Neßler, Öffentlichkeit als Richter?, S. 129.

[4] Interviewpartner mit bestimmten Merkmalskonstellationen wussten in auffällig seltener Weise von entsprechenden Maßnahmen zu berichten.

[a] Grundsätzlich kommen sowohl Mittel des *grassroot-campaignings* als auch solche der Litigation PR nur ausnahmsweise gegenüber erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern vor. Entsprechend lassen sich vermehrt Maßnahmen indirekten Lobbyings gegenüber letztinstanzlichen Richterinnen und Richtern feststellen.

[b] Es bestehen zudem Unterschiede zwischen den materiellen Zuständigkeiten, die sich mit allgemeineren Befunden und deshalb mit weitergehenden Erklärungsmustern in Einklang bringen lassen. Besonders häufig werden indirekte Lobbyinginstrumente gegenüber Richterinnen und Richtern in öffentlich-rechtlichen Gerichtsverfahren, vor allem aber in der Strafgerichtsbarkeit eingesetzt. Die Strafjustiz weckt bei Medien und Öffentlichkeit seit jeher besonderer Aufmerksamkeit. Es ist kein Zufall, dass sich die anwaltliche Litigation-PR gerade an Strafprozessen entwickelt hat. Dass nun gerade hier ein Schwerpunkt mutmaßlicher informeller Drittinterventionen auf der Presseberichterstattung liegen soll, kann nicht überraschen. Demgegenüber werden in zivilrechtlichen Gerichtsverfahren indirekte Lobbyingmaßnahmen differenzierter eingesetzt: Während sich in gleicher Weise wie gegenüber anderen Rechtszuständigkeiten lancierte „externe Schriftsätze“ feststellen lassen, sind Demonstrationen und Kundgebungen gegenüber Zivilrichtern sowohl in Erst- als auch in Letztinstanz übermäßig selten. Zivilgerichtlichen Streitigkeiten scheinen womöglich solche Rechtsfragen zugrunde zu liegen, deren Vermittlung in Massenkundgebung nicht erfolgsversprechend ist. Grund hierfür könnte einerseits deren fachliche Komplexität und Spezialität, und womöglich auch der jeweils spezifische technische normtatsächliche Hintergrund sein; andererseits lassen sich in zivilgerichtlichen Streitigkeiten womöglich weniger erfolgreich einander gegenüberstehende Interessenpole herausarbeiten und überzeichnet darstellen. Eine Ausnahme scheint im Bereich der Arbeitsgerichtsverfahren zu bestehen.

[5] Es ist mit der vorliegenden Forschungsmethode nicht möglich, die Ziele und Absichten der Akteure festzustellen: Insbesondere kann aus den festgestellten Maßnahmen und Sachverhalten nicht unmittelbar auf die Absicht geschlossen werden, Richterinnen und Richter hinsichtlich ihrer konkreten Entscheidung in einer bestimmten Weise beeinflussen zu wollen. Dass aber die festgestellten Demonstrationen, lancierten Presseberichte, gut in Zeitungen platzierten Interviews etc. nicht zumindest auch zur Beeinflussung an die zuständige Richterschaft gerichtet seien, erscheint mit Blick

auf die expliziten Zielsetzungen der Litigation-PR sowie den ausführlichen Darstellungen entsprechender Werkzeuganwendungen in Lobbyingratgebern und -handbüchern mehr als unwahrscheinlich. Auch ist nur schwer begründbar, dass beispielsweise vor dem Gerichtsgebäude anlässlich konkreter Prozesse organisierte Demonstrationen nicht zumindest auch eine Beeinflussung des Entscheidungsergebnisses beabsichtigen. Unbestreitbar ist hingegen, dass die angestrebte Einflussnahme nicht das einzige Ziel entsprechender Maßnahmen sein muss.

I.A.3) Reaktionen auf direktes und indirektes Lobbying: Umgang der Richterschaft mit Lobbyingversuchen

Der zuvor dargestellte Befund, dass nämlich Lobbyingversuche gegenüber der deutschen Richterschaft in bestimmter Weise zu existieren scheinen, muss, damit er juristisch angemessen eingeordnet werden kann, um die Reaktionen der Richterinnen und Richter ergänzt werden: Soweit sich nämlich die Richterinnen und Richter jeder Einflussnahme durch formelle und informelle Maßnahmen zu erwehren wissen, sind präskriptive Reaktionen durch den Gesetzgeber nicht erforderlich.⁸⁸² Soweit Lobbyingmaßnahmen hingegen toleriert und angenommen werden, können womöglich Rechtsverstöße feststellbar und eine Fortbildung des Rechts notwendig sein.⁸⁸³

Ergebniszusammenfassung

[1] Das Reaktionsverhalten ist den Aussagen der Interviewpartner zufolge von einer, schon von R-ÖR-10 vorangestellten Abwehrhaltung geprägt. Die Richter verstehen nahezu jede nicht gewohnte Kommunikationshandlung ihnen gegenüber als Angriff, der abgewehrt werden muss. Soweit das Prozessrecht und der übliche Verfahrensgang – etwa aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes – solche Drittinterventionen nicht vorsieht, fühlen sich die Richterinnen und Richter verpflichtet, ihre Position, ihre Stellung, ihr Amt, aber auch ihre Neutralität und Unparteilichkeit im jeweiligen Fall zu verteidigen und damit zu wahren. Man möchte vermeiden, auch nur die geringste „Besorgnis der Befangenheit“ hervorzurufen.

882 Dazu E.II.

883 Es ist anzumerken, dass die Interviewpartner zur Beantwortung der Fragen, wie sie auf etwaige Einflussnahmeversuche reagieren würden, teilweise zu hypothetischen Beantwortungen genötigt waren: Nicht jeder Interviewpartner hatte jede Art und Form von Lobbyingmaßnahmen sich gegenüber feststellen können.

„Das finde ich noch nicht mal eine unzulässige Einflussnahme. Und das kann ja auch sogar für das ausländerrechtliche Verfahren von Belangen sein. Und – es ist (.) so dass man (.) vor dem Hintergrund des Amtsermittlungsgrundsatzes sowas auch zur Kenntnis nehmen kann.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 44)

„Das geht natürlich einher mit einer entsprechenden inneren Haltung. Man ist aufgerufen, sich selbst auch die Unabhängigkeit zu bewahren. Sowohl in inhaltlicher Hinsicht als auch in formaler Hinsicht Und das schließt es aus, was die formale Seite angeht, dass man gewissermaßen nebenraus Kontakte pflegt, die sich dann inhaltlich auch noch mit bestimmten Verfahren befassen. Das geht nicht. [...] Also jeder ist natürlich bedacht, keinen Grund zu liefern, um dann hinterher vielleicht sogar mit gutem Grund dann erfolgreich wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt zu werden. [...]“

(R-ÖR-13: nD WR RO, Absatz 24)

Diese Abwehrhaltung kann jedoch durch entsprechende Nähekontakte abgemildert werden. Persönliche oder fachliche Kontakte oder ein bereits bestehendes Netzwerk können unmittelbare Lobbyingmaßnahmen wie ein Anschreiben oder das Zusenden eines Aufsatzes anlässlich eines konkreten Falls für die zuständige RichterIn als weniger offensiv und als mit in die Entscheidung einzubeziehende Stellungnahme erscheinen lassen. Weniger defensiv reagieren Richterinnen und Richter auch auf interessengeleitete, aber auf hohem juristischem Niveau verfasste Aufsätze, Vorträge und sonstige Stellungnahmen, die sich weniger als Interessenvertretung als als diskursiver Aufsatz darstellen. Hier kommt der Stellungnahme aufgrund ihrer vermeintlichen Wissenschaftlichkeit eine gewisse neutrale Autorität zu. Die Richterschaft fühlt sich nicht gezwungen, entsprechende Avancen abzuweisen, sondern sehen sich in der Lage, etwaige Interesseneinflüsse intellektuell auszugleichen.

Insgesamt lässt sich das Verhalten der Richterinnen und Richter damit in zwei Hauptgruppen unterteilen: Einerseits in ein „Ignorieren und Ablehnen“ der Einflussnahmeversuche, und andererseits ein „Offenes Entgegen treten und Intellektuelles Ausgleichen“.

Dabei tritt die Richterschaft umso ablehnender auf, je eher sie sich in unangemessener, weil für sie unerwarteter und ungewohnter Weise behandelt fühlt, und je eher die Kontaktaufnahme mit einer unvorhergesehenen Nähe verbunden ist. Wesentliches Kriterium ist zudem, wie unmittelbar und direkt die Lobbyingmaßnahme an die Richterschaft gerichtet ist.

Die Richterinnen und Richter handeln dagegen deutlich offener und kooperativer, soweit sie sich vom jeweiligen Akteur nicht überrascht fühlen, dessen Integrität und Autorität bereits aufgrund seines bisherigen Handelns und Netzwerks anerkannt haben, und den Richterinnen und Richtern ein gewisser räumlicher und zeitlicher Freiraum verbleibt.

Ignorieren und Ablehnen: Die „Druck-Allergie“ der Richterschaft

[2] Die Richterschaft befindet sich hinsichtlich möglicher Kontaktaufnahmen durch Verfahrensdritte in einer grundsätzlich ablehnenden, verschlossenen, abwehrenden Grundhaltung. Druckausübung oder Informationsangebote außerhalb des eigentlichen Prozesses und der formalisierten Kanäle werden äußerst misstrauisch beäugt. Je nachdem, in welcher Weise sich die Richterin in ihrer Position angegriffen fühlt, fällt die Reaktion unterschiedlich energisch aus. Neben dem bloßen Ignorieren der Gesprächs- oder Kommunikationsanfrage, dem Unbeantwortet-Lassen eines Briefs und der Nichtteilnahme an Diskussionsrunden können auch kommunikative Abwehrhandlungen vorkommen.

[a] Die Abwehrreaktion erfolgt umso deutlicher, je unmittelbarer die Lobbyingmaßnahme erfolgt. Soweit die Richterinnen und Richter sich beispielsweise in einer unmittelbaren face-to-face-Situation im Dienstzimmer befinden, in welcher sie der Meinung sind, die Kontaktaufnahme werde gezielt zur Einflussnahme verwandt, reagieren Richterinnen und Richter mit einem entschiedenen, deutlichen Entgegentreten und Abweisen. Dagegen erfolgten die Reaktionen der Richterschaft gegenüber indirekten Einflussnahmen grundsätzlich zurückhaltender. Nur in Ausnahmefällen wird beispielsweise auf einseitige Presseberichterstattung mittels Pressemitteilungen der Gerichtsverwaltung reagiert. In der Regel wird zu entsprechenden Berichten keine Stellung genommen. Die Reaktion der Richterschaft erfolgt außerdem umso abwehrender, je mehr mit der Lobbyingmaßnahme der Versuch von inhaltlicher oder persönlicher Nähe verbunden wird.

„Sowas ist letztlich ausgeschlossen. Wer bei uns Prozesspartei ist, der weiß das auch. Der kann so nicht vorgehen. Weil wir dann wütend werden, weil wir da sehr vorsichtig sind! Auf jede Form von Druck sehr allergisch reagieren.“

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 68)

„Ich darf mit denen aber nicht sprechen. Beziehungsweise, ich darf natürlich formal mit denen sprechen, aber ich mache es nicht. Ich erkläre denen,

aus welchem Grund ich das nicht darf. Oder nicht möchte auch. Eben Gründe der Beeinflussung.“

(R-SR-1, Absatz 20)

Insofern wird insbesondere ein Besuch im Dienstzimmer, aber auch ein Anruf von Seiten eines Interessenrepräsentanten als ‚unerhörter Akt‘ empfunden. Die Richterinnen und Richter fühlen sich in Ihrer Stellung und Position angegriffen und verdeutlichen dem Drittinteressenten, dass ein weiteres Eingehen auf die Einflussnahme streng unterbunden wird. R-ÖR-8 formuliert dies als Form einer „allergischen“ Reaktion. Entsprechendes gilt für Anschreiben oder Telefonanrufe: So etwas verbitten sich die Richter in aller Deutlichkeit. Nicht wenige halten ein entsprechendes Vorgehen für einen klaren Tabu- und Rechtsbruch, vergleichbar mit strafbewehrter „Bestechung“ oder dienstaufsichtsrechtlich relevantem Verhalten.

„Das ist praktisch undenkbar. Diese Methode. Die ist ungefähr wie Bestechung, das ist Tabu in Deutschland. Das geht nicht. Das kann man bei Verwaltung machen, aber bei Gerichten geht das nicht. Da muss man irgendwie viel mehr um die Ecke denken.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 13)

„Und denke auch dass die meisten – (.) Kollegen das dann als ganz unerhörten Akt empfinden würden, wenn hier einer auch nur ansatzweise versucht, in die eine oder andere Richtung eine Beeinflussung vorzunehmen.“

(R-ZR-6, Absatz 153)

[b] Erfolgen die direkten Lobbyingmaßnahmen unter Wahrung größerer Distanz, beispielsweise durch ein Anschreiben oder einen zurückhaltenden Telefonanruf, erfolgt demgegenüber eine zurückhaltendere Reaktion. Die Richterinnen und Richter verzichten auf weitergehende Äußerungen und Handlungen, und gehen schlicht nicht weiter auf die Kontaktaufnahme ein. Diese Reaktion gilt für Anschreiben wie Anrufe unabhängig davon, ob sie nun einen *pressure*- oder einen informativen Ansatz verfolgen. Die Reaktion der Richterschaft fällt dabei umso eher abwehrend oder inhaltlich entgegengestellt aus, je eher die vorgetragenen, aufgedrängten Argumente überzeichnet und die Vortragsweise unsachlich sind.

„I: Das nervt eher?“

B: Ja klar. Dann ist man vielleicht eher contra eingestellt.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 60 – 62)

„Kommt zur Akte – weg damit.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 25 – 28)

„Sowas ist denkbar, wird aber nicht zugesandt. Würde wahrscheinlich auch eher wieder als Druck verstanden werden. [...] etwas das von außen aufgedrängt wird würde eher negative Auswirkungen haben.“

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 67)

[c] Dort, wo eine heftigere Reaktion nicht erforderlich erscheint, lässt sich auch eine mildere Form der Abwehr erkennen. Dann treten Richterinnen und Richter der Einflussnahme dadurch entgegen, dass eine inhaltliche Gegenposition eingenommen wird. So ist etwa denkbar, dass bewusst oder unbewusst eine argumentative Gegenposition eingenommen wird. Dann sehen sich die Richterinnen und Richter quasi als Repräsentant der argumentativ nicht hinreichend vertretenen Interessengruppe. Es wird eine Gegenposition eingenommen, um die die Position der Mehrheit nicht unwidersprochen stehen zu lassen, „damit so eine Diskussion entsteht.“

„Und man nimmt dann eben auch mal gegenüber der Mehrzahl der Teilnehmer, die aus Unternehmen kommen und ihre spezifischen Interessen vertreten, die Gegenposition ein, damit so eine Diskussion entsteht.“

(R-ZR-10 Paraphrasierung: nD WR RO, Absatz 103)

*Offen Entgentreten, Aufnehmen und intellektuell
verarbeiten bzw. ausgleichen*

[3] Werden die oben dargestellten Anforderungen an Distanz und Neutralität von den Einflussnehmenden eingehalten, finden sich daher durchaus auch solche Reaktionen der Richterschaft, die von Kooperation und Akzeptanz geprägt sind. Die Richterschaft geht dann offen mit den herangetragenen Meinungen und Informationen um, und ist bereit, diese in ihre Überlegungen miteinzubeziehen. Anders als in Fällen unmittelbaren Lobbyings im Allgemeinen und unmittelbaren *pressure*-Methoden im Speziellen fühlen sich Richterinnen und Richter nicht in einer Situation, in welcher Sie sich und ihre Stellung, Neutralität und Unabhängigkeit verteidigen müssten. Stattdessen sehen sie sich in der Lage, die dargebotenen Argumente und Informationen aufzunehmen und intellektuell auszugleichen. Schließlich seien die von einem unerfahrenen Dritten als besonders

wirkmächtig und einflussreich wahrgenommen Drohgebärden für erfahrene Richterinnen und Richter dieser „übertrieben[en]“ „Kulissen“ durchaus bewusst: *„Denn man weiß, welche Interessen hinter diesen Diskussionsbeiträgen stehen. Das wiederholt sich auch alles. Irgendwann weiß man damit umzugehen. Das einzuschätzen.“*

„Auf diese Weise, aber auch durch sonstige Presse, wird dann eine gewisse Drohkulisse aufgebaut – ja, das kann man schon beschreiben [...]. Dass da ganze Wirtschaftszweige zugrunde gehen würden bei dieser oder jener Entscheidung. Oft stellen sich diese Kulissen nachträglich aber als übertrieben heraus. Da könnte ich Ihnen mehrere Fälle nennen. Ich würde sagen, dass diese Versuche nicht gerade effektiv sind, nein. Denn man weiß, welche Interessen hinter diesen Diskussionsbeiträgen stehen. Das wiederholt sich auch alles. Irgendwann weiß man damit umzugehen. Das einzuschätzen.“
(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt: nD WR RO, Absatz 39)

„Schauen Sie mal beim Verfassungsgericht. Da kommt es natürlich vor, dass die Verantwortlichen eines Gesetzesvorhabens, die Fachminister, am Tag einer mündlichen Verhandlung, oder vor der mündlichen Verhandlung, ein großes Zeitungsinterview machen. Und da steht dann eben drin: "Also wenn das Verfassungsgericht das so und so entscheiden, DANN kann man in Deutschland keine Politik mehr betreiben." Aber wissen Sie (schmunzelnd). Das sind dann / Die Bundesregierung ist Partei in solchen Verfahren. (.) Das beeindruckt doch nicht besonders. (lacht) Um das mal so zu sagen.“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 22)

Die Richterschaft sieht sich insofern grundsätzlich intellektuell gewappnet, entsprechend einseitige Fachbeiträge als solche zu erkennen und richtig zu bewerten. Die Richterinnen und Richter sind sich der hinter den Beiträgen, Demonstrationen und Medien stehenden Interessen „relativ schnell“ bewusst, und verstehen deren Eingaben nicht als neutrale, interessenfreie Sachbeurteilungen. Auch die Autorinnen und Autoren seien mit einer gewissen „Erfahrung“ den jeweiligen Lagern gut und zielsicher zuzuordnen. „Man kennt“ mit der Zeit die veröffentlichenden Personen, und weiß „durch frühere Aufsätze“, welche Richtung und Grundposition sie eher vertreten.

„B: Ja. Das ist ja meistens bekannt. Also das ist ja klar. Also wenn die Rechtsauffassung im Sinne der einen oder der anderen, [...] regelmäßig

dann gelöst wird. Dann kann man das schon relativ schnell zuordnen.“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 11)

„I: Haben Sie da / Es haben einige geschildert, deswegen – aber, aus der Arbeitsgerichtsbarkeit habe ich eben bisher niemanden, (.) deswegen / Haben Sie da den Eindruck, es gibt TYPISCHE Namen, von denen Sie schon wissen: "Naja, wenn der das schreibt, oder die das schreibt, das geht in die Richtung!"

„B: Ja. Ja. Ja! Gibt auch da (.) einfach / Man kennt verschiedene Professoren auch. Und welche Richtung sie ja vertreten durch frühere Aufsätze, durch irgendwelche Diskussionen. [...] da hat man schon eine Einschätzung.

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 121 – 122)

Die oben beschriebene offene Auseinandersetzung mit der jeweiligen Rechtsansicht erfolgt dabei im Bewusstsein der insoweit interessengeleiteten, oftmals „sehr einseitigen“ Argumentation und Wahrnehmung. Es wird deshalb mit einbezogen, „aus welcher Richtung das dann kommt“, und bewusst versucht, Stellungnahmen und Informationen „von BEIDEN SEITEN“ zu erhalten. Die Richterinnen und Richter versuchen insoweit entweder durch intellektuelle Auseinandersetzung oder durch bewusste Hinzuziehung eines von der Gegenseite lancierten Fachaufsatzes im Ergebnis „ein geschlossenes Bild“ zu schaffen.

„Naja, das sind zum Beispiel Anwälte, die Fachaufsätze schreiben in den Zeitschriften, die für uns einschlägig sind. Und zwar sowohl Anwälte, die eher die eine Seite vertreten, oder auch bei entsprechenden Verbänden auch angestellt sind. Wie auch eben Anwälte die für die andere Seite tätig sind, sei es nur forensisch, oder sei es eben unmittelbar in den Rechtsabteilungen. (.) Und daneben natürlich auch entsprechend dann Hochschullehrer, die (.) schon interessengeleitete Aufsätze schreiben. Manchmal wird das offengelegt (..) in der Fußnote, dass der Aufsatz auf einer Anfrage aus der Praxis herrührt. Dann weiß man: Das war halt ein Gutachtenauftrag (..) sodass man eben schon sich bewusst sein muss, dass man das dann auch, was die schreiben, natürlich zur Kenntnis nimmt, aber eben auch dann gewichten muss, aus welcher Richtung das dann kommt. Dass das eben selten (.) bei uns, aber das betrifft sicherlich auch die Kollegen aus anderen Bereichen, dass das eben schon eine sehr einseitige Wahrnehmung ist. Die aber jetzt nicht unbedingt nachteilig sein muss. Denn wenn sie von BEIDEN Seiten jeweils kommt, die Einseitigkeit, hat man dann natürlich wieder als Richter, der die Sache entscheiden muss, ein geschlossenes Bild. (..) Also das ist (.) das eigentlich, womit wir, womit ich mich von Anfang an

auseinandergesetzt habe. (.) Im Übrigen eigentlich nicht.“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 8)

[4] Die Richterinnen und Richter sehen sich vor allem dann dazu in der Lage, auf die soeben beschriebene Weise zu reagieren, wenn die oben beschriebenen Tendenzen weitergeführt werden und während der Lobbyingmaßnahmen eine räumliche oder sachliche Distanz zur Richterschaft gewahrt bleibt: So zeigen sich die Richterinnen und Richter persönlichen Anschreiben gegenüber weniger defensiv eingestellt als gegenüber unmittelbaren Ansprachen. Wird anstelle von direkten Lobbyingmaßnahmen auf indirekte Lobbyingmaßnahmen zurückgegriffen, öffnen sich die Richterinnen und Richter den möglichen Einflussnahmeversuchen eher. Ähnliches gilt für die Vermittlung von Erwartungsdruck durch Massenkundgebungen vor Gericht und sachlich formulierte interessengeleitete Fachbeiträge: Statt diese zu ignorieren oder abzuwehren, öffnen sich die Richterinnen und Richter den Einwänden und Argumenten, und setzen sich mit ihnen inhaltlich eher auseinander.

[a] Diese Tendenzen zeigen sich beispielhaft am briefing durch fallbezogen veranstaltete Diskussionsrunden oder Tagungsabschnitte.⁸⁸⁴ Die Richterschaft nimmt das Angebot entsprechender Fachtagungen typischerweise auf die eine oder andere Weise wahr, und sieht sich grundsätzlich auch frei, an sachlichen oder rechtlichen Diskussionen teilzunehmen.

Welche Rolle man als Teilnehmer einer solchen Veranstaltung richtigerweise einnehmen sollte, wird von der Richterschaft unterschiedlich bewertet. Eine größere Gruppe von Richtern sieht kein Problem darin, an entsprechenden Tagungen oder Seminaren als bloßer Zuhörer teilzunehmen. Auf diese Weise könnten Informationen zur Kenntnis genommen werden. Andere Richterinnen und Richter sehen sich derweil nicht daran gehindert, aktiv als Referent oder Podiumsgast an entsprechenden Veranstaltungen teilzunehmen, selbst wenn sich diese ausdrücklich auf einen von ihnen in absehbarer Zukunft zu entscheidenden Fall beziehen. Denn man verweigere sich „ja nicht“ dem Gespräch, „nur, weil bestimmte Entscheidungen ausstehen“. Stattdessen müsse man eben „vorsichtig“ mit der Situation umgehen, um sich nicht dem Vorwurf der Befangenheit aussetzen zu müssen. Dies beinhalte insbesondere, dass man den Streitgegenständlichen Fall im Rahmen eines Vortrags nicht aufgedröselte, „noch bevor der Senat entschieden hat“ – dies sei „ein Unding“.

884 Siehe D.I.A.1.1.2.

B: Ich sollte das Referat halten auch. Oder einer der Referenten sein. Habe das dann – obwohl ich es gerne gemacht hätte, weil da ja auch eine gewisse Grundüberzeugung da ist- habe das abgelehnt. Weil das Klageverfahren noch anhängig war. Also wir hatten das Eilverfahren entschieden, das Klageverfahren war noch anhängig. Und dann habe ich gesagt: Während eines laufenden Verfahrens äußere ich mich da nicht dazu.

I: Sie sind auch nicht als Gast hingefahren? Zum Zuhören?

B: Auch nicht. Nein. Das hätte man wahrscheinlich machen können. Habe ich aber nicht gemacht. Ich habe dann nachher den Tagungsband bekommen. (...) Jetzt wo das Thema abgeschlossen ist, hätte ich jetzt weniger Hemmungen das zu tun.

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 56 – 60)

„Naja, da würden Sie als Richter natürlich niemals sagen, wie Sie den FALL entscheiden werden. Ja? Das ist natürlich vollkommen ausgeschlossen. Aber Sie nehmen ja nicht, nur, weil bestimmte Entscheidungen ausstehen, nicht mehr an Tagungen teil oder verweigern sich dem Gespräch. Sie gehen nur [...] (.) vorsichtig damit um.“

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 66)

B: Wenn ich dann auf einer Tagung irgendwas verbreite, der Fall ist so und so zu lösen, und dann kommt irgendwas ganz anderes nachher raus (.) dann sagt jeder: "Was hat denn uns der da erzählt?" Ne? Also das ist dann hochnotpeinlich. Und deshalb (.) verzichte ich da auf entsprechende Stellungnahmen. [...]

[...]

Aber. (..) einen Fall sozusagen im Rahmen eines Vortrags dann aufzudröseln und zu besprechen, noch bevor der Senat entschieden hat. Das geht absolut nicht. Das ist ein Unding.“

(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 62)

Im Vergleich zu anderen direkten Lobbyingmaßnahmen bieten sich solche Diskussionsrunden in mehreren Dimensionen einen die Richterschaft offensichtlich beruhigendes Puffer: So handelt es sich um eine informationelle Maßnahme, die nicht innerhalb des Gerichts und der eigentlichen Dienstverrichtung, sondern in der Freizeit während einer Fortbildung an den Richter adressiert wird. Der Richter ist nicht allein mit dem Interessenrepräsentanten, sondern im Beisein vieler Tagungsteilnehmer. Zudem werden zumindest in gewissem Maße eine Diskussionsoffenheit und Pluralität der Argumente sichergestellt oder zumindest angedeutet.

Nur ein sehr kleiner Teil der Richterinnen und Richter scheint sich solchen fallbezogen veranstalteten Diskussionsrunden zu verschließen.

„Im Größeren, also Tagungen oder sowas, macht man das auch nicht, spricht man nicht darüber. Man würde da eher nicht teilnehmen – auch als Zuhörer nicht.“

(R-ÖR-9 Paraphrasierung: nD WA SV, Absatz 33 – 34)

Der Umgang der Interviewpartner mit diesen Informationsangeboten ist stattdessen durch Kooperation geprägt. Die Richterinnen und Richter begründen den Umstand, dass sie sich bewusst in ein Spannungsfeld zur richterlichen Unparteilichkeit und Neutralität begeben mit der Aussicht darauf, Kenntnis über etwas zu erhalten, *„was man vielleicht aus dem konkreten Schriftsatz nicht herauslesen kann“*. Schließlich sei auch die Veranstaltung niemals so organisiert, dass ein Informieren nur von einer Seite zu befürchten sei. Vielmehr seien alle relevanten Positionen in der Diskussion vertreten, die Problematik werde *„von unterschiedlichen Perspektiven“* angegangen.

„Von unterschiedlichen Perspektiven. Und deswegen haben Sie bei den Fachtagungen natürlich auch Interessenvertreter auf der einen Seite, Verwaltung auf der anderen Seite. Die über solche streitigen Themen diskutieren. Und ich finde das auch richtig und wichtig, dass die Richter davon Kenntnis nehmen, von dieser Diskussion. Aber das würde ich nun / Man kann natürlich sagen, das ist Beeinflussung der Entscheidung. Kann man natürlich sagen. Aber das ist nie SO, dass nur das EINSEITIG gemacht wird. Sondern Sie haben zu diesen Problemen doch immer beide Seiten. Nicht?“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 32)

Dann höre ich mir das schon an. (..) Man erfährt ja da auch etwas, was man vielleicht aus dem konkreten Schriftsatz nicht herauslesen kann. Wie ein anderes Unternehmen das sieht. Die zwar die gleiche Rechtsproblematik haben, aber vielleicht andere praktische Erfahrungen. Das mache ich dann schon. Obwohl ich mich da nicht äußere, wie das dann ausgeht. (lacht) Ich sage: Sie können mir Ihre Meinung dazu sagen, ich nehme das auf. Und das ist es dann. Ja? (lacht)“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 100 – 105)

[b] Auch über die beschriebenen briefings hinaus nehmen Richterinnen und Richter gegenüber indirekten Lobbyingmaßnahmen eine tendenzi-

ell offenere Grundhaltung ein. Das gilt daher auch sowohl für interessengeprägte lancierte Literaturbeiträge, Alltagsmedien als auch sogar für Erwartungsdruck vermittelnde Massenkundgebungen. Indirekte Lobbyingmaßnahmen lassen zwischen den Interessenrepräsentanten und der Richterschaft einen Raum, in welchem die Richterinnen und Richter einen Freiraum für ihre spätere Entscheidung sehen. Jedenfalls lösen sie bei der Richterschaft keinen Abwehrreflex und keine Druck-Allergie aus.

So werden beispielsweise auch interessengeleitete Kommentare und Medienbeiträge in den Alltagsmedien zur Kenntnis genommen und in die Entscheidungsfindung mit eingebracht, wenn sie eine gewisse fachliche Qualität und sprachliche Neutralität aufweisen. So sich die medial vermittelte Position stichhaltig, tragfähig und angesichts möglicher Gegenargumente als überzeugend darstellt, sind die Richterinnen und Richter daran interessiert, die Positionen und Argumentationen zur Kenntnis nehmen.

„Das bezieht man durchaus mit ein in den Prozess, man hört die Argumente. Man nimmt die mit. Man muss als Bundesrichter ja auch sehen, dass man keine weitere Instanz hat. Das heißt, die Presse ist insoweit auch Kontrollorgan. Das heißt, nur weil etwas Druck macht, heißt es ja nicht dass das Argument nichts wert ist. Nein man muss das mit einbeziehen, das gehört zum Spiel, zur Arbeit. Zum Beruf.

Aber ja, solche Stellungnahmen gibt es. Solche Presse gibt es.“

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 35)

Dies gilt erst recht für von der Richterschaft als interessengeleitet wahrgenommene Fachbeiträge. Auch diesen gegenüber zeigen sich die Richterinnen und Richter offen und diskussionsbereit. Statt eine Abwehrhaltung einzugehen, wollen die Richterinnen und Richter die Argumente und Meinungen, die in der Literatur vorgebracht werden, in ihre Überlegungen aufnehmen. Schließlich könne man da *„die Augen nicht vor verschließen“*, auch wenn es sich um Publikationen handelt, die von einer *„starke[n] Lobby“* nur *„ganz wenige[r]“* Betroffener in Auftrag gegeben worden sind. Denn der Richter sei auch bei solch starker Interessenvertretung gehalten, sich *„mit der Literatur auseinander[zu]setzen“*. Die Richterinnen und Richter sehen sich zu einer umfassenden, aber auch kritischen Prüfung der Literatur angehalten: *„[D]as gehört mit zum Geschäft.“* Man müsse die Argumente prüfen und mit in die Rechtsfindung aufnehmen, und überprüfen, *„inwieweit das [Geschriebene] mit [der] eigenen Auffassung übereinstimmt“*, diese stützt oder erschüttert. Der Richter müsse prüfen: *„Hält [der Vortrag der Interessenvertreter] einer kritischen Prüfung stand?“* Schließlich könnten

auch interessengeleitet vorgebrachte Argumente durchaus „richtig“ sein. Die Meinungen und Argumentationen, seien sie noch so sehr und schon auf den ersten Blick einseitig, werden „erstmal“ gelesen: „Muss ja erstmal gucken“. Schon beim Lesen und unmittelbar darauf wird der Vortrag reflektiert. Die Argumentation des Vortrags wird durch Gegenargumente daraufhin getestet, „ob sie tragen“.

„Das liest man. Man liest es. Und reflektiert es. Und dann sieht man es. (...) Also das ist mir schon / An einem Fall war das: Ich habe angelesen, und gleich gesehen: Das ist einseitig. Also da / Und das würdigt man dann für sich. Und legt diesen Aufsatz eher zur Seite. Und guckt wieder, ob man noch (.) was findet. Aber ich gebe Ihnen Recht: (.) Natürlich liest man es erstmal. Muss ja erstmal gucken

I: Also Sie würden sagen, dass da ein Mehrwert wäre, wenn es (...) jetzt mal überspitzt gesagt: Selbst wenn es einseitig gedacht ist. (.) Je kontroverser es dargestellt ist:

B: Genau. Desto hilfreicher finde ich das. Ja. Weil ich ja immer gucke: Argument – Gegenargument. Ich teste ja im Prinzip meine Argumente für die Entscheidung, ob sie stichhaltig sind. Und dafür muss ich sie ja immer in Frage stellen, ob sie tragen.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 175 – 177)

„Es waren ja eigentlich nur ganz wenige betroffen. (...) Die haben aber eine starke Lobby. Und die haben natürlich im Vorfeld sehr viele (..) Publikationen, sage ich mal, in Auftrag gegeben. Da gab es gutachterliche Stellungnahmen, viele Professoren haben sich bemüßigt gefühlt (lachend) das zu veröffentlichen. Und da schon eine Rechtsmeinung festzulegen. Auch unterschiedliche Rechtsmeinungen. Es gab Stimmen: Ja, verfassungswidrig. Es gab andere Stimmen, die meinten: Nein das sehen sie nicht so. Und da hatte ich das Gefühl ein bisschen, dass durch dieses Übermaß an Publikationen, das plötzlich auf dem Markt erschien, doch eine gewisse (.) Meinung (.) produziert werden sollte. Die auch den Richter nicht unbeeindruckt lassen kann. (.) Weil der Richter ist ja gehalten, und das ist auch richtig so, dass wir uns mit der Literatur auseinandersetzen. Dass wir das lesen, was publiziert wird. Dazu wird es geschrieben. Und wer schreibt, möchte natürlich auch beeinflussen. Will ja beachtet werden. [...]

Und (.) da können wir die Augen nicht vor verschließen. Sondern ist auch unsere Aufgabe, das zu lesen und zur Kenntnis zu nehmen. Und dann müssen wir selbst entscheiden, inwieweit das mit unserer eigenen Auffassung übereinstimmt. Sie stützt oder nicht. Aber das ist eher eine mit-

telbare Beeinflussung. Das geht jetzt nicht auf mich persönlich, sondern die Allgemeinheit wird hier beeinflusst. Oder man versucht sie zu beeinflussen. Also das war die Erfahrung.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 106 + 110)

Aber das gehört mit zum Geschäft. Da muss man eben gucken: Was ist denn da jetzt dran? Hält das einer kritischen Prüfung stand? (Anonymisierung) Aber es kann ja auch sein, dass eine herrschende Meinung richtig ist! Ja? (..) Sie dürfen sich halt nicht (.) von der (..) Fülle der Vertreter dieser Meinung sozusagen beeindrucken lassen. (...) (Anonymisierung)“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 52 – 54)

Und auch gegenüber Demonstrationen und Massenkundgebungen zeigen sich die Richterinnen und Richter weniger abwehrend als gegenüber direkten Lobbyingmaßnahmen. Dennoch wollen sie allenfalls in Einzelfällen davon sprechen, dass mit solcher Öffentlichkeitsarbeit auf sie als Entscheidungsträger Einfluss ausgeübt werden soll. Stattdessen handle es sich entweder schlicht um die hinzunehmende Wahrnehmung beispielsweise journalistischer Tätigkeiten, oder aber – im Falle der Überschreitung bloßer Berichterstattung hin zur deutlicheren Kommentierung- um Grundrechtsausübungen, sei es nun die Pressefreiheit, die Meinungsfreiheit, die Versammlungsfreiheit oder zumindest die Handlungsfreiheit. Von Druck aber könne man dagegen nicht sprechen.

„Aber natürlich, was dahinter steht ist es natürlich schon so, dass durch entsprechende Kritik, kritische Berichterstattung (.) etwas bewirkt werden soll, auch im Bereich der Justiz.“

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 46)

„Dass (.) von außen durch – etwa durch Demonstrationen bis hin hier vor der Tür, oder durch Banner die dort entrollt werden, Positionen bekundet werden, das gehört zur Demokratie dazu. Auch (..) vor einer Gerichtsverhandlung. Das ist in Ordnung. Aber ich habe eigentlich nie den Eindruck gehabt, dass das irgendeine Art von Einfluss daraus ziehen würde.“

(R-ÖR-13: nD WR RO, Absatz 30)

„Demonstrationen gibt es schon. Wenn Sie sich vorstellen, es gibt einen Prozess mit einem politischen Hintergrund, die es auch im Wirtschaftsstrafrecht hat. Im Zusammenhang mit Waffen oder sonst irgendwas gibt es schon auch mal Demonstrationen. Aber auch das sind glaube ich keine Beeinflussungen der Richter, sondern es ist einfach eine Kundgabe von

Meinung aus Anlass eines Prozesses. [...] da wurde halt die politische Sichtweise (.) kundgetan. Es ist keine Beeinflussung.“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 24 – 26)

„(denkt nach) Ja (zögerlich) (.) Das gab es dann schon bei uns. (..) Jetzt bei einem kürzlich zurückliegenden Fall zum Beispiel Da gab es dann schon kurz vor der (.) mündlichen Verhandlung vermehrt (.) Zeitungsartikel auch in seriösen Tageszeitungen (..) Als Druck habe ich das allerdings nie empfunden. Es wurde da eigentlich (.) mal so ganz gut dargestellt. (...) [...]“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 44)

Ohnehin seien die Demonstrationen „auch nicht so groß“, als dass sie „wirklich so eine Art Pressure-Group“ darstellen könnten.

„Also das kommt natürlich auf den Umfang an. Also wie groß, also wie viele Teilnehmer da vor Ort sind. Aber meiner Erfahrung nach sind das dann oft auch nicht so große Versammlungen die da wirklich so eine Art Pressure-Group dann darstellen.“

(R-ÖR-6: hD WR RO/SV, Absatz 39)

Jedenfalls besteht aus Sicht der Richterschaft weder Möglichkeit noch Anlass, gegen solche Demonstrationen oder Meinungsäußerungen vorzugehen.

[5] In ähnlich offener Weise reagieren Richterinnen und Richter auf Lobbyingmaßnahmen, auf welche sie bereits vorbereitet worden sind. Das kann einerseits etwa durch ein neutrales Schreiben geschehen, das beispielsweise einen *amicus curiae*-Brief ankündigt. Erfolgsversprechender ist jedoch ein vorheriges Networking.⁸⁸⁵ Ein unabhängig von der eigentlichen Interessenrepräsentation erreichter persönlicher und außerdienstlicher aber doch fachbezogener Nähekontakt kann dazu führen, dass die oben beschriebenen Abwehrmechanismen abgeschwächt oder ganz aufgegeben werden. Networking vergrößert damit auch die Erfolgswahrscheinlichkeit weitergehender direkter Lobbyingbemühungen.

„Aber was wir kriegen sind Aufsätze. Veröffentlichungen.

I: Die bekommen Sie zugeschickt?

B: Bekomme ich auch schonmal zugeschickt. Ja. Auch einen Festschriftbeitrag.

I: Und die beziehen sich dann aber auf einen Fall, der aktuell ist grade?

B: Das kann schon sein, ja.

885 Vgl. bei Hirte, ZZP 1991, 11, S. 58 mit Verweisen.

[...]

„Also, ich meine, ich kenne auch viele Leute. Klar. Da kann man auch so miteinander mal reden. Oder man trifft sich auf Kongressen oder auf so gemeinsamen Veranstaltungen. Oder ich selber bin auch Tagungsleiter oder auch Referent und trage vor. Also das ist dann / Klar, kriegt man was zugeschickt. Man schickt selber vielleicht irgendjemand auch mal was zu.“
(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 30 – 34 +58)

So reagiert etwa R-ÖR-7 nicht ablehnend auf die beschriebene direkte Ansprache im Zuge einer Tagungsveranstaltung, sondern zeigt sich offen. Grund hierfür könnte insofern durchaus sein, dass die vom Interviewpartner geschilderte Ansprache im Rahmen von regelmäßig besuchten „Kongressen oder Tagungen und Informationsveranstaltungen“ statt. Die dort angetroffenen „Verbände“ und „Vertreter“ und „Unternehmen“ bildeten zusammen mit R-ÖR-7 gleichrangige Teilnehmer der Tagungsveranstaltung. In diesem Rahmen erscheint eine unmittelbare Ansprache auf Augenhöhe möglich, in dem „man mal mit einem Vertreter spricht, der einem dann seine Auffassung sagt“.

„Und ansonsten habe ich, jedenfalls was außerhalb der Parteien liegt, nur am RANDE (..) von anstehenden Entscheidungen, wenn man zum Beispiel bei Kongressen oder Tagungen und Informationsveranstaltungen auf Vertreter trifft der Verbände oder Ministerien. Dass man mal mit einem Vertreter spricht, der einem dann seine Auffassung sagt. Und sagt: "Das muss aber in die Richtung laufen! Nicht? Die und die Probleme, wenn Sie das anders entscheiden!" Das habe ich erlebt.

I: Okay?

I: AUCH, dass also Unternehmen, die nicht beteiligt sind an dem Fall, keine Partei sind, aber ähnliche Problemstellungen haben in ihrem Verband (lachend) oder in ihrem Konzern. Ich weiß es nicht. Dass die im Vorfeld anlässlich von solchen Vortragsveranstaltungen sich auch mal melden. Oder mit mir das Gespräch suchen. Um ihren Standpunkt in einer Rechtsfrage darzustellen. Oder praktische Erfahrungen. Oder wo sie meinen, das kann der Richter nicht wissen, wie es in der Praxis so aussieht. Das kommt schon vor.

I: Hört man sich das an, oder sagt man gleich /?

B: Nein, ich höre mir das an. Natürlich! (..) Weil es ist A) nicht die Partei. Die da mit mir redet. Dann wäre es anders. Ich kann nicht mit einer Partei so ein Zwiegespräch führen. Also unter vier Augen. Mache ich nicht. Auch nicht mit der Verwaltung. Das ist die Neutralität. Das ist nicht gut. Wenn

ein Unbeteiligter, der von dem Fall Kenntnis hat – also meistens spricht es sich ja in den großen Verbänden / (Es klopft an der Tür, B bittet herein. Kurze Unterhaltung. Türe schließt sich)

Dann höre ich mir das schon an. (..) Man erfährt ja da auch etwas, was man vielleicht aus dem konkreten Schriftsatz nicht herauslesen kann. Wie ein anderes Unternehmen das sieht. Die zwar die gleiche Rechtsproblematik haben, aber vielleicht andere praktische Erfahrungen. Das mache ich dann schon. Obwohl ich mich da nicht äußere, wie das dann ausgeht. (lacht) Ich sage: Sie können mir Ihre Meinung dazu sagen, ich nehme das auf. Und das ist es dann. Ja? (lacht)“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 100 – 105)

R-ÖR-7 schildert die Situation weder als Einzelfall noch als Alltag. Es handelt sich um eine Situation, die im Rahmen entsprechender Diskussionsnetzwerke „mal“ stattfinden kann.

I.A.4) Ergebnis: Lobbying gegenüber der Richterschaft

Im Ergebnis lassen sich unmittelbare Einflussnahmeversuche gegenüber der Richterschaft in ihrer klassischen Form regelmäßig nicht feststellen. Interessenrepräsentanten üben anlässlich konkret zu entscheidenden Einzelfällen keinen unmittelbaren Druck auf die Richterschaft aus. Es lassen sich jedoch sehr wohl solche Tatsachen feststellen, die sich in eine ganzheitliche Lobbyingstrategie mit *pressure*-Elementen einfügen lassen. Eine wichtige Rolle können in bestimmten Konstellationen zum Beispiel Demonstrationen, Massenproteste und andere indirekte Lobbyingmethoden spielen. Noch relevanter scheinen jedoch kooperativ-informative Strategien zu sein. In bedeutender Regelmäßigkeit finden sich lancierte Sachbeiträge in anerkannten Fachzeitschriften wieder, kommen im Rahmen größerer Veranstaltungsreihen einzelfallbezogene Tagungs- und Diskussionsveranstaltungen vor. Das vorliegende Forschungsdesign kann zwar keine verbindlichen Aussagen über die subjektive Motivation hinter den festgestellten Tatsachen treffen. Es besteht jedoch eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass zumindest Teile der festgestellten Einflussnahmeversuche, seien sie direkt oder indirekt als Lobbying i.e.S. einzuordnen sein dürften.

B) Gesamtergebnis: Lobbying – Interessenvertretung im Einzelfall

Lobbying im engeren Sinne beschreibt den Versuch von Interessenrepräsentanten, anlässlich einer konkreten Entscheidung eines staatlichen Entscheidungsträgers Einfluss auf den Ausgang des Beurteilungsverfahrens zu nehmen. Es lassen sich *direkte* und *indirekte Lobbyingstrategien* unterscheiden, die die Beeinflussung der Entscheidung entweder eher konfrontativ mittels *pressure*-Strategien oder aber eher kooperativ mittels Informationsvermittlung zu erreichen versuchen.

Die vorliegende Untersuchung stellt für solches Lobbying i.e.S. gegenüber Richterinnen und Richtern sowohl Beruhigendes als auch womöglich Unerwartetes fest.

Grundsatz: „Klassisches“ Lobbying gegenüber der Richterschaft existiert nicht

Lobbying im klassischen Sinn, nämlich mittels *unmittelbarer* Ansprache, direkten Anrufens oder durch Anschreiben eines Entscheidungsträgers anlässlich einer konkreten, von ihm zu treffenden Entscheidung, lässt sich mit den vorliegenden empirischen Daten nicht feststellen. *Direktes Lobbying i.e.S.* gegenüber der Richterschaft ist unabhängig von Instanz, Zuständigkeit oder anderen Merkmalskategorien daher eher nicht als relevantes Mittel zur Durchsetzung einzelner am Ausgang eines Gerichtsverfahrens interessierter Interessen einzustufen. Dabei ist unerheblich, ob diese Mittel nun eher als Teil einer *pressure*- oder informativen Lobbyingstrategie eingesetzt werden: Weder sind *written briefings* im Allgemeinen, noch sind *amicus-curiae*-Briefe im Speziellen relevante Mittel der Interessenrepräsentation. Weder in ihrem Dienstzimmer noch im Rahmen von Tagungen sehen sich die Richterinnen und Richter offensiven Einflussnahmeversuchen regelmäßig ausgesetzt. Die Judikative steht insofern in erkennbarem Gegensatz zu den übrigen Staatsgewalten.

Solch unmittelbares Lobbying wäre wohl auch nicht besonders erfolgsversprechend.

Die Richterinnen und Richter weisen eine defensive Grundhaltung gegenüber all den Interessenvertretungsversuchen auf, die außerhalb des eigentlichen Verfahrens und damit außerhalb der prozessual vorgesehenen Bahnen verlaufen: Je eher von Seiten unbeteiligter Dritter ein Näheverhältnis gegenüber der Richterschaft gesucht wird, um beispielsweise Druck auszuüben oder ein fallbezogenes *briefing* vorzunehmen, desto eher reagieren Richterinnen und Richter mit heftigen, „*allergischen*“ Reaktionen. Sie fühlen sich, ihr Amt und ihren Status als unparteiliche Instanz angegriffen, und bemü-

hen sich soweit nötig mit Worten und Taten um eine Zurechtweisung und Ablehnung des Einflussnahmeversuchs. Je stärker sich die Richterinnen und Richter in dieser Weise angegriffen fühlen, desto deutlicher fällt ihre Abwehrreaktion aus.

Es kann daher kaum überraschen, dass das Anschreiben als das noch beliebteste Mittel direkten Lobbyings herausgearbeitet werden konnte – auch wenn keiner der Interviewpartner der Ansicht war, dass es sich bei solchen Anschreiben um eine systematisch angewandte Form der Interessenvertretung handeln würde.

Ausnahme: Klassisches Lobbying durch Privatpersonen

Dass klassisches Lobbying gegenüber der Richterschaft für Interessenrepräsentanten unattraktiv zu sein scheint und daher faktisch nicht genutzt wird, zeigt sich auch und gerade an der identifizierten Ausnahme: Soweit nämlich die Interviewpartner doch von unmittelbaren Ansprachen oder sonstigen direkten Einflussnahmeversuchen auf den Prozess berichten konnten, gingen diese Versuche stets von interessierten, aber nicht organisierten Privatpersonen aus. Diese werden typischerweise aufgrund solcher Gerichtsverfahren tätig, bei denen der Ausgang des Verfahrens einen unmittelbaren Einfluss auf die engste persönliche Lebenssphäre einer befreundeten Streitpartei haben würde – so insbesondere bei Strafverfahren, Familienstreitigkeiten oder auch in Aufenthaltssachen. Bei den Anschreibenden handelt es sich typischerweise um juristisch unerfahrene Nahestehende einer der Prozessparteien, seien es Familienangehörige, Freunde oder Nachbarn. Die Ausnahme illustriert, dass es sich bei richterbezogenem direktem Lobbying i.e.S. allenfalls um Einzelfallerscheinungen an erstinstanzlichen Gerichten handelt, bei denen typischerweise gerade keine organisierte und langfristige Interessenvertretung angestrebt wird.

Grundsatz: Indirektes Lobbying als Mittel der Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft

Stattdessen lassen sich aber verschiedene Methoden und Maßnahmen feststellen, die als indirektes Lobbying beschrieben werden können.

So werden insbesondere zu *pressure*-Zwecken Demonstrationen und Kundgebungen im konkreten Zusammenhang mit Verfahren und Entscheidungen organisiert. Auf diese Weise soll ein Erwartungs- und Ergebnissdruck (*pressure*-Ansatz) vermittelt werden. Solche Strategien sind vor allem gegenüber solchen Gerichten feststellbar, deren Entscheidungen typischer-

weise große Breitenwirkung zugeschrieben wird. Nicht selten existieren Wechselbeziehungen zwischen medialer Berichterstattung, Massenkundgebungen und fachlicher Aufmerksamkeit.

In Ausnahmefällen mag sogar von kleineren Kampagnen gesprochen werden können. Dass hinter ebenfalls vorkommender, einseitiger Presseberichterstattung neben Prozessparteien auch Interessenrepräsentanten stehen könnten, ließ sich mit den vorliegenden Daten nicht feststellen.

Mit Blick auf informativ-kooperative Vorgehensweisen sind vor allem lancierte Fachbeiträge in Zeitschriften und Kommentaren zu nennen: Solche externen Schriftsätze werden angesichts in Aussicht stehender Massenverfahren sowie bedeutsamer Revisionsentscheidungen eingesetzt. In Alltagsmedien lassen sich vergleichbare Lancierungen jedoch aufgrund der vorliegenden Interviewdaten nicht feststellen. Interessengerechte Presseberichterstattung wird zwar von der Richterschaft wahrgenommen, in seiner Urheberschaft jedoch ausschließlich den Prozessparteien und nicht etwaigen Interessenrepräsentanten zugeschrieben.

Die indirekten Lobbyingmaßnahmen stellen keine Alltäglichkeit, aber doch in gewisser Regelmäßigkeit auftauchende Phänomene dar. Sie kommen mit erhöhter Wahrscheinlichkeit gegenüber Revisionsinstanzen vor, und nur ausnahmsweise gegenüber Erstinstanzen. Besonders häufig werden indirekte Lobbyinginstrumente gegenüber Richterinnen und Richtern der Straßerichtbarkeit eingesetzt. Auch die arbeitsgerichtlichen Streitigkeiten stehen in besonderer Weise im Fokus. Während lancierte Fachbeiträge auch gegenüber Zivilrichterinnen existieren, sind Demonstrationen und Kundgebungen gegenüber Zivilrichtern sowohl in Erst- als auch in Letztinstanz übermäßig selten. Jedenfalls aber stellen indirekte Lobbyingmaßnahmen feststellbare Methoden der Interessenrepräsentation gegenüber der deutschen Richterschaft dar.

Den Richterinnen und Richter sind die Phänomene in anderem theoretischem Zusammenhang bekannt, die Auseinandersetzung mit den Einflussnahmeversuchen erfolgt deutlich weniger abwehrend – die Richterschaft zeigt vielmehr in gewisser Weise offen. Die Richterinnen und Richter zeigen regelmäßig eine gewisse Bereitschaft, sich auch einseitige Meinungsäußerungen und Argumentationen anzuhören, statt diese von vorn herein abzuweisen. Dennoch sehen sie sich nicht in ihrer Unabhängigkeit gefährdet, und vertrauen darauf, sich mit den Argumenten in einer offenen, intellektuellen und druckfreien Weise auseinanderzusetzen und etwaige Extreme ausgleichen zu können. Allenfalls ausnahmsweise sieht sich die Justiz dazu

genötigt, gegenstehende Pressemitteilungen zu veröffentlichen, oder sich den Einflussnahmeversuchen öffentlich entgegenzustellen.

Ein Grund hierfür könnte sein, dass die meisten der vorliegend beschriebenen Phänomene in der Rechtspraxis als bekannt gelten dürfen, wenngleich sie bislang soweit ersichtlich nicht als Lobbyingmaßnahme bezeichnet worden sind. Die Richterschaft scheint sich an entsprechende Vorgehensweise gewöhnt zu haben, und sieht sich daher in der Lage, mit der Situation ohne größere Probleme umzugehen.

*Ausnahme: Direktes Lobbying gegenüber der Richterschaft
im Zusammenhang mit Networking, insbesondere Tagungen und
Vortragsreihen*

Die beschriebenen Vorzüge indirekten Lobbyings begründen und erläutern zugleich die ebenfalls erkannte Ausnahme in Bezug auf direktes Lobbying: In solchen Fällen, in denen Richterinnen und Richter sich mit möglichen Interessenrepräsentanten in einem langfristig bestehenden, oftmals wissenschaftlichen oder fachlichen Netzwerk und Diskussionsaustausch befinden, sind nämlich auch direktere Ansprachen denkbar.

Gerade diejenigen Interviewpartner, die über Fortbildungs- und Diskusstagungen sowie über die eigene Vortragstätigkeit in Diskussionszirkel eingebunden sind, konnten in erhöhter, wenn auch nicht regelmäßiger Weise davon berichten, dass ihnen gegenüber Versuche direkten Lobbyings stattfänden. Dabei handelt es sich nach obigen Feststellungen typischerweise Richterinnen und Richtern, die ihrer Tätigkeit an Revisionsinstanzen nachgehen.⁸⁸⁶ Anlässlich konkreter, noch ausstehender Entscheidungen dieser Revisionsrichterschaft werden Tagungen, oder zumindest Tagungsteile regelmäßig stattfindender Gesprächsforen organisiert, und die jeweiligen Richterinnen und Richter zur Teilnahme eingeladen. Die Richterinnen und Richter nehmen an solchen Veranstaltungen teil, da sie sich einerseits wertvolle Informationen versprechen, und andererseits eine Distanzwahrung gewährleistet sehen. Denn typischerweise haben sich die ausgewählten Gesprächsforen ein gewisses Renommee erarbeitet, verschiedene Positionen und Meinungen vermeintlich diskursiv.

Gerade aufgrund dieser Teilnahmen werden die Richterinnen und Richter jedoch Bestandteil eines Gesprächskreises, in dessen Rahmen mit der Zeit innere Hürden der Richterschaft abgebaut, Zweifel am Kontakt zu den

886 Siehe etwa auch C.IV.3.3.

Interessenrepräsentanten genommen und auf diese Weise Zugänge geöffnet werden, um dann mögliche Lobbyingversuche besser und erfolgsversprechender anbringen zu können.⁸⁸⁷ So bekommt R-SR-2 einen zu einem ihm vorliegenden Fall passenden Fachbeitrag von Bekannten auch direkt zugeschickt, und ebenso wird R-ÖR-7 im Rahmen von Tagungsveranstaltungen hinsichtlich konkreter Fälle unmittelbar angesprochen. Wie die spontane Reaktion von R-ÖR-1 zeigt, sind solche *briefings* im Rahmen von wissenschaftlichen Foren und Tagungen auch hinsichtlich konkret der Entscheidung zuzuführender Gerichtsprozesse keine Ausnahmeerscheinung. Man darf insofern davon ausgehen, dass entsprechende Kontaktaufnahmen außerhalb solcher Veranstaltungen unterbleiben würden.

Anstatt wie im Rahmen sonstiger unmittelbarer Lobbyingversuche abwehrend zu reagieren, fühlen sich die Interviewpartner aufgrund des langfristig aufgebauten Näheverhältnisses einerseits, andererseits aufgrund der im Rahmen der Veranstaltung zumindest formal gewährleisteten Offenheit und (Quasi-)Wissenschaftlichkeit nicht in einer Situation, in welcher sie ihre Unparteilichkeit und Unabhängigkeit verteidigen müssten. Sie sehen sich in der Lage, entsprechende Avancen als solche zu erkennen und intellektuell auszugleichen – und das auch in solchen Fällen, in denen wie bei R-ÖR-7 ein Interessenrepräsentant weniger wissenschaftlich als meinungsstark seine Position gegenüber dem Interviewpartner vertritt. Daher treten sie den Bemühungen der Interessenrepräsentanten offener entgegen, und wehren diese nicht per se ab.

Insofern bieten anlassbezogen organisierte Tagungen ebenso wie entsprechend thematisch ausgerichtete Diskussionsrunden für Interessenrepräsentanten die zwar nicht alltägliche, aber doch immer wieder genutzte Chance, auf Richterinnen und Richter unmittelbaren Lobbyingeeinfluss zu nehmen, ohne dabei in Sorge sein zu müssen in einer sonst üblichen, energischen Weise abgewiesen zu werden.

Inwiefern im Rahmen der gegenwärtig organisierten Veranstaltungen tatsächlich strategisch versucht wird, die Richterschaft in einer bestimmten Weise einseitig zu beeinflussen, konnte anhand der vorliegenden Interviewaussagen auch aufgrund des Untersuchungszuschnitts nicht mit Gewissheit nachgewiesen werden. Jedenfalls wird den Richterinnen und Richtern im Rahmen der fallbezogenen oder -veranlassten Veranstaltungsdiskussionen nicht „*ein Wurm an die Angel gehängt*“, „*wie man [den Fall denn nun] [...] lösen soll*“. Stattdessen loben die Interviewpartner die Möglichkeit zum

887 Vgl. Köppl, Power Lobbying, S. 77-80.

I) Lobbying i.e.S. als selten gewähltes Mittel der Interessenvertretung

offenen Austausch, auch wenn nicht wenige Veranstaltungen mehr oder weniger eindeutig bestimmten Interessengruppen zuzuordnen sind.

II) „Public Affairs“: Interviewanalyse

„Also ich würde da, wenn ich beeinflussen wollte, nie auf einzelne Richter zusteuern. Das bringt nichts. Sondern wenn, dann muss man das System irgendwie versuchen mit Informationen aufzuladen, die man wichtig findet. Und das passiert ja schon!“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 41)

„Die Kirche macht Lobbyarbeit in Karlsruhe“ – mit diesen anklagenden Worten wurde die Gründung des „Foyer Kirche und Recht“ medial begleitet.⁸⁸⁸ Der von den beiden großen christlichen Kirchen institutionalisierte Gesprächskreis⁸⁸⁹ mit ein bis zwei größeren Jahrestagungen und sich monatlich treffenden Arbeitsgruppen füge sich in die weit gespannte Interessenvertretung der christlichen Kirchen ein,⁸⁹⁰ und versuche, die in Karlsruhe sitzende ‚Bundesjustiz‘ nachhaltig mit den eigenen Interessen zu konfrontieren.⁸⁹¹ Das Foyer selbst sieht diese Tätigkeit nicht als Lobbying an, sondern betont die offene Diskussionen zwischen Kirche, Wissenschaft und Justiz. Tatsächlich finden die im Rahmen des ökumenischen Foyers geführten Diskussionen nicht anlässlich konkreter Gerichtsentscheidungen statt, nichtsdestotrotz lassen sich die Veranstaltungen klar dem Interessensbereich der Kirchen zuordnen: Vorrang der Kirchen in Fragen des Staatskirchenrechts, christlicher Einfluss und Prägung bei der Auslegung der Grundrechte,⁸⁹² Rechtfertigung des kirchlichen Arbeitsrechts sowie alle weiteren Themen, die „für die christlich geprägte Lebenskultur des Landes

888 Dernbach, Kirche macht Lobbyarbeit in Karlsruhe.

889 Beschrieben als Kontaktstelle zum kontinuierlichen Austausch mit den obersten Bundesgerichten etwa Fischer, Begrüßung Jahresempfang „Karlsruher Foyer Kirche und Recht“.

890 Dazu umfassend Frerk, Kirchenrepublik Deutschland, S. 285 ff; zum Einfluss der Kirchen auf das Staatskirchenrecht weitergehend Czermak, ZRP 2001, 565; Czermak, NJW 1995, 3348, S. 3352 f.

891 Vgl. dazu kritisch die atheistische Interessengruppe gbs, Foyer Kirche und Recht, abrufbar unter <http://gbs-karlsruhe.de/meldung/foyer-kirche-und-recht> [Stand 0.02.2022].

892 Vgl. beispielsweise dazu Huber, „Freiheit und Verantwortung – Die Bedeutung der Reformation für die neuzeitliche Entwicklung des Verhältnisses von Staat und Kirche“; Fischer, Begrüßung Jahresempfang „Karlsruher Foyer Kirche und Recht“; Bedford-Strohm, Epd Dok. S. 7 ff.

bedeutsam“ und im Bereich von Kirche, christlicher Religionsgemeinschaft und Recht anzusiedeln sind.⁸⁹³

Das *Foyer Kirche und Recht* kann als Beispiel für jene langfristig angelegte Interessenrepräsentation gelten, für welche sich in den vergangenen Jahren der Begriff des *Public Affairs Managements* durchgesetzt hat. Ziel ist nicht, konkrete oder zumindest konkretisierte Themen und Inhalte gegenüber dem Entscheidungsträger auf die Tagesordnung zu bringen, oder die anschließende Entscheidungsfindung durch unterschiedlichste Methoden des *Lobbyings i.e.S.* im Interesse der Kirchen zu beeinflussen. Stattdessen sollen langfristig angelegte Beeinflussungsversuche hinsichtlich des gesellschaftlichen, politischen oder auch rechtlichen Meinungsklimas vorgenommen werden, die entweder weit im Vorfeld direkter Lobbyingbemühungen, oder aber parallel zu diesen verlaufen. Anders als *Lobbying i.e.S.* wird nicht die konkrete Entscheidungsfindung, sondern das im Vorfeld dieser Entscheidung liegende richterliche Vorverständnis zu beeinflussen versucht.⁸⁹⁴

Ob mit dem *Foyer Kirche und Recht* vergleichbare Maßnahmen des *Public Affairs Managements* feststellbar sein werden, soll im Folgenden dargestellt werden. Die Interviewanalyse (A.) versucht in diesem Zusammen, Aspekte von *Public Affairs Management* gegenüber Justiz und Richterschaft als solcher zu erkennen, darzustellen und strukturiert zu erläutern. In einer anschließenden Zusammenfassung sollen die Ergebnisse dann gesammelt wiedergegeben werden. (B.)

A) Interviewanalyse: Beeinflussung des Vorverständnisses als Mittel von gegenüber der Richterschaft organisierten *Public Affairs Managements*

Die Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses selbst ist anders als seine Auswirkungen auf die Rechtsprechungspraxis kaum erforscht.⁸⁹⁵ Die Verweise gehen kaum über die Feststellung von R-ÖR-I hinaus, man müsse „das System irgendwie versuchen mit Informationen aufzuladen, die man

893 Zitiert nach *Dernbach*, Kirche macht Lobbyarbeit in Karlsruhe; dies muss durchaus weit verstanden werden, siehe dazu zuletzt *Schockenhoff*, Responsibility to Protect Eine völkerrechtliche Denkfigur zwischen Gewaltlegitimation und humanitärer Verantwortung.

894 Siehe C.IV.2.2.

895 Siehe C.IV.2.2., C.IV.2.3.

[als Interessengruppe] wichtig findet.“ Die insofern besonders wertvollen Erkenntnisse von Rehder in Beziehung auf die Beeinflussung des juristisch-professionellen Vorverständnisses durch arbeitsrechtliche *think tanks*⁸⁹⁶ weisen große Übereinstimmungen zu dem von der Politikwissenschaft beschriebenen Instrumentarium des *Public Affairs Managements* auf: Die Beeinflussung des Vorverständnisses des Entscheidungsträgers – hier der Richterschaft – erfolgt durch ein Zusammenspiel verschiedener Elemente des öffentlichen und (quasi-)wissenschaftlichen Diskurs, vermittelt durch Alltagsmedien, Fachpublikationen, Gespräche und persönliche Kontakte. Die Teilnahme von Interessenrepräsentanten erfolgt mal unmittelbar als Verband oder Interessengruppe, mal mittels zwischengeschalteter Expertengruppen oder *think tanks*.

Die oben definierten und umschriebenen Maßnahmen des Public Affairs Managements⁸⁹⁷ werden im Folgenden nach der insbesondere rechtswissenschaftlichen Strukturierung und Kategorisierung⁸⁹⁸ dargestellt: So ist zu unterscheiden zwischen solchen Maßnahmen des Public Affairs Managements, die die Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses anstreben (D.II.A.2) und jenen, die sich auf das fachliche Vorverständnis konzentrieren (D.II.A.1). Letzteres setzt die langfristige wissenschaftliche Auseinandersetzung mit einer Thematik aus einer spezifischen politisch-ideologischen Perspektive voraus, beispielsweise im Rahmen von Zeitschriften, Fortbildungs- und Tagungsreihen oder der Publikation spezifischer Rechtskommentare (D.II.A.1.1), kann sich aber auch anhand einzelner Aufsätze oder Urteilskritiken konkretisieren (D.II.A.1.2.) Auch ein Zusammenspiel (D.II.A.1.3) der unterschiedlichen Ansätze ist denkbar.

Wie auch schon hinsichtlich des *Lobbyings i.e.S.* ist auch an dieser Stelle eine Darstellung der richterlichen Reaktionen auf etwaige Einflussnahmeversuche vorzunehmen. (D.II.A.3).

896 Rehder bezeichnet die Gruppen als *epistemische Gemeinschaften*, dazu Rechtsprechung als Politik, S. 25f.

897 Siehe C.IV.2.2.

898 Siehe C.IV.2.3.

II.A.1) Public Affairs Management

durch Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses

Das fachliche Vorverständnis der Richterschaft setzt sich aus Wissen um Rechts- und Normtatsachen zusammen.⁸⁹⁹ Dieses Wissen eignet sich die Richterschaft, ausgehend vom persönlichen Vorverständnis, in ihrer Ausbildung durch Universität und Referendariat und auf Grundlage von Rechtsprechung, Schrifttum, wissenschaftlicher und professioneller Auseinandersetzung und höchstinstanzlichen Einzelentscheidungen über Jahre an. Das Wissen wird im Rahmen der richterlichen Tätigkeit selbst stetig dadurch erweitert, entwickelt und vertieft, dass die Richterschaft sich in größerem Umfang und Detailreichtum mit Rechtsprechung, aber auch mit immer neuen Sachverhalten auseinandersetzen muss. Durch die eigene Fallpraxis steht die Richterschaft zudem in einem regen Austausch mit juristischen wie außerjuristischen Fachleuten: Fachanwältinnen und -anwälte, Parteien, Sachverständige aus Medizin, Handwerk, Technik oder den Sozialwissenschaften.⁹⁰⁰ Der Versuch, „das System irgendwie [...] mit Informationen aufzuladen“ die dem eigenen Interesse entsprechen, müsste daher einerseits bei der Aus- und Weiterbildung der Richterinnen und Richter, und andererseits bei den richterlichen Informationsquellen und dem jeweiligen Informationsbeschaffungsbedürfnis der Richterinnen und Richter ansetzen.

Dafür können Interessenrepräsentanten versuchen, langfristig und beharrlich Informations- und Ausbildungsquellen im eigenen Interesse zu beeinflussen. So können etwa interessengeleitete Zeitschriften, Festschriften und Kommentare veröffentlicht werden; und auch die bereits angesprochene Organisation von Tagungs- und Fortbildungsreihen mit mehr oder minder deutlicher interessenbezogener Positionierung können Bestandteil einer solchen langfristigen Interessenrepräsentation sein (D.II.A.1.1).⁹⁰¹

Zusätzlich zu diesem langfristigen Public Affairs Management kann die Beeinflussung anlässlich konkreter Einzelentscheidungen konkretisiert werden, indem diese nach Abschluss der Entscheidung zum Anlass einer mal eher emotionalen, mal fachlich-konstruktiven Urteilskritik genommen werden. Ziel einer solchen Kritik kann sein, die eigene Außen- und Themendarstellung aufgrund der zu erwartenden Resonanz einem breiteren Publikum zugänglich zu machen. Auch andere Maßnahmen sind denkbar.

899 Siehe C.IV.3.3.

900 Vgl. Hesse, Einführung in die Rechtssoziologie, S. 121 ff.

901 Siehe D.I.A.1.1.2.

(D.II.A.1.2.) Führt man diesen Gedanken weiter, kann letztlich jede einzel-fallbezogene Interessenrepräsentation (*Lobbying i.e.S.*) zumindest auch auf Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses gerichtet sein. Um Wiederholungen zu vermeiden müssen hier deshalb all jene Maßnahmen der Interessenvertretung außer Acht bleiben, die bereits Lobbying i.e.S. analysiert worden sind.⁹⁰²

Nichts desto trotz lassen sich die genannten Maßnahmen im Sinne einer abgestimmten Interessenvertretungsstrategie vielfältig miteinander kombinieren, um das fachliche Vorverständnis der Richterschaft in einem nicht immer eindeutigen Zusammenspiel möglichst erfolgversprechend zu beeinflussen (D.II.A.1.3.).

II.A.1.1) Beeinflussung der richterlichen Informationsquellen zur langfristigen Prägung des fachlich-professionellen Verständnisses

Eine langfristige Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses kann bei den fachlich relevanten Informationsquellen der Richterschaft ansetzen, um auf diese Weise zu versuchen, bereits die Grundüberlegungen der Richterinnen und Richter im eigenen Interesse zu beeinflussen. Die Relevanz der jeweiligen Informationsquellen für die richterliche Arbeit ist bereits ausführlich dargestellt worden.⁹⁰³ Dabei stand die aufgrund langjähriger Praxis erarbeitete Fachexpertise des Richters sowohl für Norm- als auch für Rechtstatsachen als erste und wichtigste Informationsquelle im Vordergrund. Erst wenn es hieran fehlt, greift die Richterschaft auf die sonstigen juristischen Quellen zurück. Hier kommen insbesondere kommentierte höchstrichterliche Rechtsprechung, Fachkommentare, und bei weitergehenden Recherchen Zeitschriftenaufsätze, Festschriftbeiträge sowie Monographien zur Anwendung.⁹⁰⁴ Als zusätzliche Informationsquelle bieten sich die vielfältigen Vortragsreihen und Diskussionsveranstaltungen an, zu welchen Universitäten, Forschungskollegs und Stiftungen, aber auch Verbände, Unternehmen und Verlage in regelmäßigen Abständen einladen.

Aus Sicht der Interessenrepräsentation können hier insbesondere scheinbar unabhängige Institute, Diskussionsgemeinschaften und Foren genutzt

902 Vergleiche D.I.B; zuvor noch C.IV.2.

903 Dazu C.IV.3.3.1 und C.IV.3.3.2.

904 Siehe C.IV.3.3.1.

werden, um die von *Rehder* ausführlich beschriebenen Einflusspotentiale epistemischer Gemeinschaften auf die Rechtsprechung zu erreichen.⁹⁰⁵ Indem im Rahmen von Tagungen, Aufsätzen und Kommentaren rechtliche Bewertungen und Themen interessengerecht zugeschnitten werden, besteht für Interessenrepräsentanten die Möglichkeit, den recherchierenden und sich weiterbildenden Richterinnen und Richtern im eigenen Interesse beeinflussen oder sogar tendenziöse Informationen nahezubringen. Auf diese Weise besteht die Hoffnung, mittels des Informationsmaterials mittel- und langfristigen Einfluss auf die Rechtsprechung zu nehmen.

Ergebniszusammenfassung

[1] Tatsächlich sind interessengeprägte, einseitige Informationsquellen keine Seltenheit, und existieren in allen Rechtsgebieten. Sie wirken gegenüber allen Juristinnen und Juristen gleichermaßen, und sind nicht spezifisch an die Justiz oder bestimmte Richterinnen und Richter gerichtet. Faktisch jedoch wirken interessengeprägte Informationsquellen, insbesondere Fachtagungen und Seminare, in besonderer Weise gegenüber der Revisionsrichterschaft. Diese ist nämlich in besonderer Weise auf externe Informationsquellen angewiesen, und kann gerade nicht auf höchstrichterliche Rechtsprechung als Quelle für Norm- und Rechtstatsachen zurückgreifen.

Die Einordnung der Informationsquellen als eher tendenziös oder eher neutral fällt den Richterinnen und Richtern in einer Vielzahl von Fällen nach eigener Einschätzung leicht. Es gibt jedoch auch Informationsquellen, deren Kategorisierung weniger eindeutig ist. Das liegt einerseits daran, dass die einseitige Informationsvermittlung weniger plakativ, sondern abgewogener erfolgt, andererseits an der sich unterscheidenden Strategie.

Mehr oder weniger eindeutig einem bestimmten Interessenpol zuzuordnende Informationsquellen finden sich in unterschiedlichsten Bereichen und bestehen in verschiedener Art. Besonders bei den Fachtagungen und Diskussionsforen lassen sich zudem zwischengeschaltete Institute oder Vereinigungen finden, die verschiedene Aspekte lobbyingtypischer *think tanks* oder epistemischer Gemeinschaften aufweisen, jedenfalls aber letzteren nahe kommende Gesprächskreise hervorbringen. Insbesondere bei Tagungen kann neben dem einseitigen Input durch Vorträge auch in erster Linie ein Networking betrieben werden, welches dann auf einer zweiten Ebene einseitigen Input zu vermitteln sucht.

905 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 26–29, 330; hierzu C.IV.2.2 und C.IV.2.3.

*Fachhandbücher, Kommentare und Zeitschriften
als interessengeprägte Informationsquellen*

[2] Es existieren in verschiedensten Rechtsgebieten interessennahe, einseitige Veröffentlichungen unterschiedlichster Gestalt, seien es nun Kommentare, Fachbücher oder Zeitschriften. Die Veröffentlichungen weisen bei ihren rechtlichen Bewertungen und Argumentationen Leitlinien und Tendenzen auf, die man als Adressat je nach Veröffentlichung mal mehr, mal weniger deutlich erkennen und einer Interessengruppe zuordnen kann.

[a] So wisse man bei einigen Kommentaren und Lehrbüchern schon im Voraus, dies seien beispielsweise eher „*ausländerfreundlichere Kommentare im Ausländerrecht*“ oder eben solche mit tendenziell „*ausländerfernhaltende[n] Ansichten*“. Ähnliches existiere überall dort, wo die Rechtsgebiete „*stark interessengeleitet* [...]“ seien, etwa im kommunalen und regionalen Planungsrecht zwischen Betreibern und Unternehmern einerseits und Umweltvertretern andererseits, oder aber im Versicherungs- und Bankenrecht zwischen Verbrauchern und Unternehmern. In anderen Fällen werde einem die interessengeprägte Kommentierung erst „*bewusst, wenn man wirklich dann auch die Fälle entscheidet und dann sieht: ‚Ey, wenn ich das jetzt so mache, dann gewinnt immer [...] die Versicherung. Wenn ich das so mache, gewinnt immer der Verbraucher.‘*“ Deshalb müsse man immer versuchen, den Autor und Kommentator in die eigenen Überlegungen mit einzubeziehen und sich zu fragen, wer da eigentlich schreibe: „*Letztlich hat jeder [...] meistens doch im Hintergrund, für wen er da eigentlich argumentiert.*“

„[...] Und es gibt grade in den stark interessengeleiteten Gebieten natürlich Kommentare, die (.) auch Interessen vertreten. Es gibt ausländerfreundlichere Kommentare im Ausländerrecht und eher ausländerfernhaltende Ansichten. Es gibt im ganzen Planungsrecht natürlich mehr betreiberfreundliche Ansichten und mehr umweltschutzorientierte Ansichten.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 55)

„Und auch die Kommentare wiederum müssen Sie gucken: Wer schreibt sie denn eigentlich. Man denkt ja immer so (.) als Student / Oder auch als Referendar denkt man immer so: "Ja, ein Problem, mag verschiedene Lösungsansätze geben." [...] Letztlich hat jeder, der so was bearbeitet, und dann einen Aufsatz veröffentlicht, meistens doch im Hintergrund, für wen er eigentlich da hier argumentiert. Und das wird einem erst so bewusst, wenn man wirklich dann auch die Fälle entscheidet und dann sieht: "Ey,

wenn ich das jetzt so mache, dann gewinnt immer der – immer die Versicherung. Wenn ich das so mache, gewinnt immer der Verbraucher." Es gibt so Konstellationen eben – da merkt man wirklich: Wenn ich das jetzt für unwirksam erkläre ist das schlecht für die – also das sind ja schon Sachen. Und dann gibt es natürlich Referenten die genau das vertreten eben.“

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 6)

[b] Gerade so wie Kommentare spezifischen Interessengruppen zuzuordnen sind, existieren auch mehr oder minder interessengeleitete juristische Fachzeitschriften. Auch dieser Befund lässt sich nicht auf ein spezielles Rechtsgebiet begrenzen. Entsprechende Zeitschriften existieren im Strafrecht, Öffentliches Recht wie auch im Privatrecht, wobei vor allem das Bank-, Versicherungs- und Arbeitsrecht als Beispiele genannt werden können.

Die Interessenfärbung findet sich in unterschiedlicher Intensität. Für manche Zeitschriften ist die inhaltliche und interessenbezogene Zuordnung ohne größeren Aufwand möglich: Ihnen eilt entweder ein bestimmter Ruf voraus, oder sie setzen selbst auf Transparenz und bewusste Interessenpositionierung. Insofern kann durchaus auf obige Ausführungen zum ‚Blätterrauschen‘ im Zuge konkreter Entscheidungsfindungen verwiesen werden: Dort hatten die Interviewpartner betont, nicht selten die lancierten Aufsätze frühzeitig bestimmten Interessengruppen zuordnen und als ergebnisgeleitete Beiträge erkennen zu können.⁹⁰⁶ Es gäbe eben „*die üblichen Publikationsorgane für die üblichen (.) Verdächtigen*“. Bei anderen Zeitschriften wiederum erfolgt die Positionierung sehr fein, dezent und undurchschaubar, sodass man als Richter nicht ohne Weiteres etwaige Hintergründe aufschlüsseln kann.

I: Okay. (..) Weiß man auch von den Zeitschriften her – ich weiß jetzt nicht welche alle für sie relevant sind- aber: Weiß man auch: Ok, diese Zeitschrift geht eher in die Richtung, diese in die?

B: Jaja, gut klar. Strafverteidiger ist für Strafverteidiger. Die NZZ ist eher Rechtsprechungs- oder staatsanwaltschaftsnah. Das ist dann eher Justiz. Aber die NZZ kriegt natürlich auch Angebote von ganz vielen Seiten. (unv.) Auch viele Verteidiger, Wissenschaftler und sonst was.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 201–202)

906 Dazu bereits D.I.A.2.1.2.

„Ja. Also wir haben viel mit Bankenrecht zu tun. Und dann ist natürlich klar: Wenn wieder eine Frage grade aktuell ist -ja?-, dass natürlich dann von bestimmten (..)/ dass die eine Parteigruppe sag ich mal ihre Rechtsauffassung in Fachzeitschriften veröffentlicht und die andere Seite genauso. Und dann gibt es halt sag ich mal die üblichen Publikationsorgane für die üblichen (.) Verdächtigen sozusagen, ja?“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 9)

[c] Einzuwenden ist, dass es sich bei der genannten Literatur niemals um spezifisch an die Richterschaft gerichtete Aufsätze, Abhandlungen oder Kommentierungen handelt. Vielmehr handelt es sich um für die gesamte juristische Fachwelt zugängliche Informationsquellen.

„Also die Fachbücher werden sich glaube ich nicht unterscheiden ob Richter oder Staatsanwalt oder Anwalt. Das sind Fachbücher zum Steuerrecht. Einkommenssteuerrecht. Umsatzsteuerrecht. Kriegswaffenkontrollrecht. HGB. Das ist nicht richterspezifisch.“

(R-SR-3: nD WA/SV, Absatz 60)

Dies braucht jedoch nicht unbedingt gegen eine Einordnung als Lobbyingmittel i.w.S. zu sprechen. Stattdessen entspricht dies dem eher modernen Ansatz der Interessenrepräsentation, die eigenen Positionen transparent und informationsbasiert zu vermitteln.⁹⁰⁷ Zugleich besteht auf diese Weise die Chance einer Multiplikation und Verbreitung der eigenen Position und Meinung durch Anwälte oder Wissenschaftler. Beziehen diese sich auf die vom Interessenrepräsentanten lancierte Kommentierung oder auf den von einer Interessengruppe platzierten Aufsatz, unterfüttern sie dessen Positionierung womöglich sogar mit weiteren Argumenten und Stellungnahmen, hat der Interessenrepräsentant eine sogar noch erhöhte Chance, von der Richterschaft in der jeweiligen Entscheidungsfindung berücksichtigt zu werden.

Tagungen, Diskussionsforen und Seminare als interessengeleitete Informationsquellen

[3] Neben Kommentaren und Zeitschriften existieren einzelne wie auch in Themenreihen veranstaltete Fortbildungen und Fachtagungen, die mehr oder weniger deutlich spezifischen Interessen und Interessengruppen zuzuordnen sind. Die Interesseneigenschaft kann durch die Themenwahl und

907 Vgl. dazu im Kontrast Alemann/Eckert, 2006, 3, S. 3 ff.

-formulierung, oder aber durch die Auswahl der Vortragenden gesteuert werden.

„Aber natürlich ist es dann immer so natürlich: Wenn ich jemand lade, der bestimmte Rechtsauffassungen vertritt, steuer ich das natürlich auch immer damit. Ja. Das mag sein. [...]“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 41)

[a] Veranstalter der für Richterinnen und Richter zur fachlichen Fortbildung relevanten Veranstaltungen, Fortbildungsreihen und Tagungen sind einerseits die von Bund und Land organisierten Richterakademien und gerichtswissenschaftlichen Fortbildungen sein. Privat organisierte Tagungen werden dagegen Interessenrepräsentanten als „in dem Rechtsgebiet tätiger Akteur“ selbst, oder aber zwischengeschaltete Stiftungen und Forschungsinstitute.

„Also das ist ein in dem Rechtsgebiet tätiger Akteur, das hat sich aber zu einer Veranstaltung entwickelt, wo alle, die sich in diesem Bereich tummeln, zusammenkommen. Und da ist natürlich die Chance, möglichst viel mitzukriegen, aber auch möglichst viel (.) an, sozusagen, Erklärung rüberzubringen, sehr groß.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 32)

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung stellen allein privat organisierte Veranstaltungen eine interessengeleitete Informationsquelle dar. Es handelt sich bei diesen Diskussionstagungen typischerweise um von Interessengruppen oder Verbänden aus der Privatwirtschaft organisierte Gesprächskreise aus Praktikern, Rechtsanwälten, Interessengruppen und Richtern.⁹⁰⁸ Entsprechende Veranstaltungen lassen sich durch die Interviewpartner rechtsgebiets- und instanzübergreifend belegen.

- Für den Bereich des Steuerrechts etwa bestehen laut R-ÖR-10 und R-ÖR-4 bedeutsame, von der Steuerberaterkammer selbst organisierte Veranstaltungen, wie der Steuerberaterkongress, oder aber der Deutsche Steuerberaterkongress als institutionalisiertes Forum des Deutschen Steuerberaterinstituts e.V., die Jahrestagung der deutschen steuerjuristischen Gesellschaft oder das Institut Finanzen und Steuern. Insbesondere die letzten beiden können als definitionsgemäße *think tanks* im obigen Sinne

908 Dazu C.IV.2.2 und C.IV.2.3

verstanden werden,⁹⁰⁹ wenn sie sich wie das IFST die „Förderung von Wissenschaft und Forschung auf dem Gebiet des Steuerwesens“ durch Austausch und Dialog⁹¹⁰ bzw. „das Gespräch zwischen den in der Gesetzgebung, in der Verwaltung, in der Gerichtsbarkeit, im freien Beruf und in der Forschung und Lehre tätigen Steuerjuristen zu fördern“⁹¹¹ zum Ziel setzen. Die Debatte werde durch Offenheit und Diskussion dominiert, „dass da [...] irgendein Druck ausgeübt würde“ ist ausdrücklich nicht der Fall. Die Veranstaltungen zeichnen sich durch eine gewisse Durchlässigkeit hinsichtlich der Teilnehmer aus, wobei auch Fachveranstaltungen mit begrenztem Adressatenkreis existieren.

„Gehen Sie mal hin und gucken sich den Steuerberaterkongress, den Deutschen Steuerberatertag, die Jahrestagung der deutschen steuerjuristischen Gesellschaft, Institut Finanzen und Steuern, und Ähnliches an. Dann werden Sie feststellen, dass bei all diesen Veranstaltungen in aller Regel die Beraterschaft, die Gerichtsbarkeit und die Verwaltung da sind. Vorträge halten. Auf dem Podium sitzen. [...] Und es gibt auch so reine Fachveranstaltungen die sind für, sagen wir mal, Investmentsteuerrecht. Oder es gibt eine reine Zollveranstaltung. [...] Aber, sagen wir mal, da geht vielleicht ein Richter mal als Vortragender hin.“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 58)

„Das einzige: Wir bekommen halt Einladungen von der Steuerberaterkammer. Ja.

I: Okay? (..) Zu Tagungen?

B: Joar, zu (..) Fachthemen. War allerdings höher aufgehängt. Da gibt es dann diesen Ball da. Ich selber war noch nie dort. Also von der Steuerberaterkammer, die sicherlich Interessenvertreter sind. Oder (..) dann bekommt man Einladungen. Aber mehr dann letztendlich nicht. Dass da jetzt irgendein Druck ausgeübt würde auch nicht. Da sind die selber clever genug, zu wissen, dass das ein absoluter No Go wäre.“

(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 38 – 40)

- Die von R-ZR-7 genannte *Deutsche Gesellschaft für Baurecht e.V.* verfolgt in erster Linie aus Bauunternehmer- und Architektensicht laut § 1 Abs. 2

909 Vgl. etwa für das „Institut Finanzen und Steuern“ *Lobby Control*, einsehbar unter: https://lobbypedia.de/wiki/Institut_Finanzen_und_Steuern [Stand 01.01.2022]

910 § 2 Satzung des IFST, einsehbar unter <https://www.ifst.de/das-institut> [Stand 01.01.2022].

911 http://www.dstjg.de/ueber_uns.htm, [Stand 01.01.2022].

der Satzung den Zweck, das öffentliche und private Baurecht in allen angrenzenden Sonderrechtsgebieten zu fördern und zu entwickeln, und unterhält hierzu vor allem Kontakte zu Wissenschaft, Anwaltschaft und Wirtschaft. Außerdem kann man im Bereich des Immobilienrechts beispielsweise Fachtagungen des Mietervereins, Hausbesitzervereins sowie des Eigentümerverbands Haus & Grund ausmachen.

„Es gibt natürlich Fortbildungsveranstaltungen, die jetzt nicht über die Justiz organisiert sind, sondern die von Interessenvertretern vielleicht, also: Deutsche Gesellschaft für Baurecht ist zum Beispiel jetzt sowas. Da sind viele Anwälte organisiert, aber auch viele Richter. Und (.) da gibt es zum Beispiel zweimal im Jahr von der deutschen Gesellschaft für Baurecht (.) auch Veranstaltungen. Die werden abgehalten in schönen Hotels. Mit leckerem Essen. Die dienen für die Anwälte auch für Ihre (.) periodischen Fortbildungen die sie machen müssen. Oder auch, um einen Fachanwalt zu erwerben müssen sie auch Fortbildungen machen. [...] Das sind natürlich so Dinge, die ein bisschen im Graubereich sind, finde ich. [...] Also die Anwälte, mit denen wir dort immer zu tun haben sind dort. Die freuen sich natürlich auch sehr, wenn die Richter kommen. Und die suchen auch das Gespräch. Nicht so im konkreten Fall. Aber so insgesamt.

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 66)

- Deutlicher einem spezifischen Interessenbereich zuzuordnen ist beispielsweise der *Bankenrechtstag*, organisiert durch die teilweise als interessenorientierter *think tank* kritisierte *Bankrechtliche Vereinigung*,⁹¹² der ebenfalls als halb-offenes Forum ausgestaltet ist. Hier findet nicht „reine Interessenvertretung“ statt, stattdessen sind „gleichberechtigt im Endeffekt die Klägervertreter [, also die Verbraucher], und die Beklagtenvertreter [, also die Banken]“ vertreten. Die Referenten sind hochkarätig und unbestrittene Experten. Gleichzeitig scheint R-ZR-6 die Nähe zur Interessenvertretung bewusst, wenn er auf die Unterscheidung hinweist: „Ganz plattes Lobbying ist [das] dann eben nicht.“

„Der Bankenrechtstag der ist ja unter dem / das ist ja der Deutsche Anwaltsverein. Ja, und das ist dann auch sozusagen wieder nicht eine reine Interessenvertretung der einen oder anderen Veranstaltung. Da sitzen ja auch gleichberechtigt im Endeffekt die Klägervertreter und die Beklagtenvertreter regelmäßig dann auch drin. Ist ja dann die Arbeitsgemeinschaft

912 Zerfuß/Fischer, Wirtschaftswoche 2014, 18, S. 23f.

der Fachanwälte Bank- und Kapitalmarktrecht, die das praktisch dann unter dem Label dann machen. Und wenn sie mal gucken wer da referiert. Da sind auch regelmäßig dann auch BGH-Richter da. Die dann die Veranstaltung dann auch gestalten, die dann auch da die Vorträge halten. Also insofern ist das dann – also sagen wir mal so: Ganz plattes Lobbying ist dann eben nicht. Ja?“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 76 – 78)

- Im Ausländer- und Flüchtlingsrecht finden sich die bei Richtern wie anderen Praktikern beliebten, „recht klar positioniert[en]“ „Hohenheimer Tage“ der katholischen Kirche zum Migrationsrecht.

„Es gibt etwa immer eine (.) / – auch vom Bistum Rottenburg glaube ich veranstaltet die Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht. Die hat eine klare Positionierung. Und die finden regelmäßig statt, und das dient dem Austausch. Ist auch gar nichts gegen einzuwenden. Aber es ist eben schon so auch: (..) Dass da eine bestimmte inhaltliche Linie vertreten wird. [...] Ich halte das auch für unproblematisch, dass man dahinfährt. Aber da kann man schon vermuten, dass da auch von der Seite erwartet wird, dass man vielleicht prägt.

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 70)

- Ebenfalls im genannten Spannungsverhältnis von Wirtschaftsunternehmen und Verbrauchern finden sich auch andere, scheinbar neutrale Fortbildungsveranstalter. Denn auch wenn die Teilnahme „allen“ offensteht, „überwiegen klar“ die Teilnehmer aus den Wirtschaftsunternehmen. Diese sind insgesamt im Bereich der Fortbildungen und Tagungsveranstaltungen aktiver, und fragen die Richterinnen und Richter für Vorträge an.

„Ein großer Veranstalter ist [Anonymisierung]. Der ist von einem bekannten Verlag organisiert und ausgegliedert. Bei den Teilnehmern überwiegen klar die Mitarbeiter aus den Wirtschaftsunternehmen, die Seminare stehen aber allen, auch Verbraucherschützern und Verbraucher-Anwälten offen und werden von diesen auch genutzt.

[...]

„Die meisten Veranstaltungen und Vorträge und Seminare fragt nur die eine Seite an, nämlich die gut vernetzten Unternehmen von vornhin. Aber das hat man auch im Blick. Letztlich hält man seinen Vortrag und beteiligt sich nicht selbst intensiv an der Debatte. Dann ist man sozusagen auch nur als Gast da.“

(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt: nD WR RO, Absatz 79+81)

[b] Für die Richterinnen und Richter erscheinen die Einseitigkeit, und die festgelegte „inhaltliche Linie“ der Veranstaltungen recht offensichtlich: Die Fachtagungen behandelten rechtliche wie politische Themen unter einem bestimmten interessen geleiteten Vorzeichen, und zwar „die anderen SO und die anderen SO“ – das sei „eben so.“ Daraus ließe sich recht klar auf die Motivation der Veranstalter schließen, nämlich dass die Veranstalter wohl zumindest auch erwarteten, „dass man vielleicht prägt“, und so mit der Veranstaltung möglicherweise lang- und mittelfristigen Einfluss auf die Rechtsprechung nehmen wollten. Gleichzeitig sei dies ein dermaßen offensichtlich als Gemeinwissen anzusehen, dass es zur richterlichen Tätigkeit gehöre, dies in seine Auseinandersetzung mit diesen Veranstaltungen in angemessener, richtiger Weise mit einfließen zu lassen: „Wer *HIER* nicht weiß, wo die Argumente wie ausgetauscht werden! Der gehört hier doch nicht hin!“

*„Also diese fachöffentlichen Diskussionen hat man zu vielen Problemen. Das ist kein Einzelfall, nicht? Und diese fachöffentlichen Diskussionen, je nach dem wo man hingeh, kann man natürlich auch feststellen, dass sie einseitig geführt werden oder NICHT einseitig geführt werden. Aber ich sage mal: Wer *HIER* nicht weiß, wo die Argumente wie ausgetauscht werden! Der gehört hier doch nicht hin! [...] Typisches Beispiel. Dass der Hausbesitzerverein hinsichtlich Vermietung und Verpachtung möglicherweise manches anders, aus *SEINER* Sicht beurteilt, als der Mieterverein. Und dass wenn die dann sozusagen zwei verschiedene Fachtagungen haben zu diesen rechtlichen Themen, und die anderen SO und die anderen SO das behandeln (..) Das ist eben so.“*

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 34)

„Es gibt etwa immer eine (.) / – auch vom Bistum Rottenburg glaube ich veranstaltet die Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht. Die hat eine klare Positionierung. Und die finden regelmäßig statt, und das dient dem Austausch. Ist auch gar nichts gegen einzuwenden. Aber es ist eben schon so auch: (..) Dass da eine bestimmte inhaltliche Linie vertreten wird. [...] Ich halte das auch für unproblematisch, dass man dahinfährt. Aber da kann man schon vermuten, dass da auch von der Seite erwartet wird, dass man vielleicht prägt.

[...]

Ich persönlich bin noch nie dahin gegangen. Aber meine Kollegen gehen hin. Weil es schon ein Austausch unter Fachkollegen ist. [...] es ist schon ein Austausch auch im Juristischen auf hohem Niveau, (.) der da geboten wird.

(.) Und / (.) Es ist nur so: Von der Grundtendenz ist die Tagung (.) recht klar positioniert. Aber wenn man das weiß eben – dann kann die doch trotzdem sehr informativ sein. Man muss es halt nur richtig einzuordnen wissen.“ [...]

„ [...] was inhaltlich angeht, halte ich es nicht für problematisch, wenn jemand zur Ebert-Stiftung oder zur Naumann-Stiftung, Adenauer-Stiftung eingeladen wird, und da werden rechtliche Fragen behandelt. [...] Dass natürlich solche Stiftungen, auch wenn Sie parteinah sind, bestimmte Vorstellungen haben, ist auch klar. Aber auch das muss man einzuordnen wissen.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 70 + 82 + 130)

[c] Nicht alle Veranstaltungen zeigen indes ihre interessengeleitete Tendenz im Rahmen ihrer Vorträge oder Diskussionsführungen: Es bestehen auch eher informationsvermittelnde oder netzwerkorientierte Veranstaltungen.

Bei interessengeprägt-informationsvermittelnden Veranstaltungen stellen Tagungsinhalt und Vortragsthemen die eigentliche Beeinflussungsmethode dar. Bei eher netzwerkorientierten Veranstaltungen ist dies, wie R-ZR-7 ausführlich schildert, nicht unbedingt der Fall. Stattdessen würde eher der *Networking*-Aspekt im Vordergrund stehen: Die Tagungen würden „in schönen Hotels“ und „mit leckerem Essen“ abgehalten, mit „vorzüglichen“ Vorträgen aus allen Perspektiven, insbesondere auch durch „viele BGH-Richter“. Gerade in diesem Rahmen, also auch „mal abends beim Wein“, werde von Seiten der Anwälte ebenso wie von Seiten der Interessengruppen eine Nähe zur Richterschaft gesucht, die beispielsweise bei R-ZR-7 ein merkliches Unwohlsein hervorruft: Sie bezeichnet die Gesamtsituation als ein „bisschen im Graubereich“, was als „unangenehm“ und „sehr schwierig“ sei. Für andere Interviewpartner stellt dieser informelle Austausch sowie der von Seiten anderer Tagungsteilnehmer ab und an vorgenommene „Input“ noch keine unangenehme Situation, erst recht keine Einflussnahme mittels wie auch immer zu verstehenden „Drucks“ dar. Natürlich müsse man sich in diesem Rahmen „der Kritik an der Rechtsprechung stellen“ – aber das sei ja schließlich vergangene Rechtsprechung. Eine Gefahr für die eigene Unabhängigkeit wollen die meisten Interviewpartner deshalb nicht entdecken. Vielmehr böten diese formlosen Kontakte und Diskussionen „am Rande“ der eigentlichen Veranstaltungen die Möglichkeit, schnell und direkt Informationen über interne Hintergründe oder sonstige Normtatsachen in Erfahrung zu bringen, sei es aus den Kreisen der Verwaltung, der

Anwaltschaft oder „fachübergreifende Themen“ aus den naturwissenschaftlich-technischen Bereichen.

„Es gibt natürlich Fortbildungsveranstaltungen, die jetzt nicht über die Justiz organisiert sind, sondern die von Interessenvertretern vielleicht, also: Deutsche Gesellschaft für Baurecht ist zum Beispiel jetzt sowas. Da sind viele Anwälte organisiert, aber auch viele Richter. Und (.) da gibt es zum Beispiel zweimal im Jahr von der deutschen Gesellschaft für Baurecht (.) auch Veranstaltungen. Die werden abgehalten in schönen Hotels. Mit leckerem Essen. Die dienen für die Anwälte auch für Ihre (.) periodischen Fortbildungen die sie machen müssen. Oder auch, um einen Fachanwalt zu erwerben müssen sie auch Fortbildungen machen. [...] Das sind natürlich so Dinge, die ein bisschen im Graubereich sind, finde ich. [...] Also die Anwälte, mit denen wir dort immer zu tun haben sind dort. Die freuen sich natürlich auch sehr, wenn die Richter kommen. Und die suchen auch das Gespräch. Nicht so im konkreten Fall. Aber so insgesamt.

I: Als Networking sozusagen.

B: Auch ein bisschen ja. Und das ist sehr schwierig. Ich finde das unangenehm. Ich will natürlich trotzdem die Vorträge hören. Vor allen Dingen, da sind auch viele BGH-Richter, und das sind vorzügliche Sachen. (..) Und möchte das auch um mich fortzubilden. Aber mir ist schon klar / Ich suche dann beim Mittagessen eher das Gespräch mit den Richterkollegen als mit den Anwälten. Obwohl auch viele nett sind. Und ich will nicht jedem was unterstellen! aber das ist schon so ein Bereich wo das /

I: Haben Sie da den Eindruck, dass die eigentliche Fortbildungsveranstaltung [...] einseitig ist?

B: Nein. Das habe ich bei DER Veranstaltung gar nicht.“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 66 – 70)

„Natürlich auch über Tagungen. Die laufen dann so ab, dass man einmal den Input bekommt von vorne, aber auch den im Gespräch. Ja, Gespräch. Nicht unbedingt die öffentliche Diskussion, sondern am Rande: Vielleicht auch mal abends beim Wein. Dann fragt man vielleicht mal den Ministerialbeamten, wie die etwas überhaupt bearbeiten oder so. [...]“

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 64)

„Also entweder nehme ich selbst Teil und halte einen Vortrag. Dann (..) muss ich mich natürlich der Kritik an der Rechtsprechung stellen. Das ist aber dann vergangene Rechtsprechung. Und da ist es mir auch noch nicht passiert, dass jemand versucht hat, für zukünftige Rechtsprechung

sozusagen Druck auszuüben.“

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 38)

„Mitunter kommen auch fachübergreifende Themen zur Sprache. Etwa die Verbindung mit Sozialwissenschaften. Oder aber (..) an medizinischen Fachdisziplinen im Einzelnen, wo man Schnittstellen hat zwischen Recht und Medizin beispielsweise. [...]“

(R-ÖR-5: hD WA SV, Absatz 70)

[d] Formell stehen die entsprechenden Tagungen und Diskussionsforen allen Richterinnen und Richtern in gleicher Weise offen. Faktisch wirken einseitige Informationstagungen und Fortbildungsreihen jedoch vor allem unmittelbar gegenüber Richterinnen und Richtern der Revisionsinstanzen. Gerade die Richterschaft der Revisionsinstanzen, deren Entscheidungen und Kommentierungen die bedeutsamste Informationsquelle der unterinstanzlichen Richterinnen und Richter sind, sind auf die fachfremde Expertise sowie den fachlichen Austausch im Rahmen entsprechender Diskusstagungen angewiesen. Denn anders als die Instanzgerichte kann sich die Richterschaft der Bundesgerichte nicht auf höchstrichterliche Informationsquellen berufen, um schnell und zuverlässig Norm- und Rechtstatsachen abzurufen. Deshalb sind Revisionsrichterinnen typischerweise in vielfältige Informations- und Gesprächsnetzwerke eingebunden, welche sie mit der Praxis, der Wissenschaft, der Literatur sowie den interessierten Verkehrskreisen zusammenbringt. Dabei wird nicht anlässlich eines konkreten historischen Sachverhalts diskutiert, sondern abstrakt generell das Normumfeld beleuchtet, um darauf aufbauende Argumentationslinien herstellen zu können. Der eigentliche Informationsvorgang verläuft informell, direkt und diskursiv. Diese Informationsquelle fließt in das Normwissen der Richterin oder des Richters ein und prägt jene Expertise, auf welche die Richterschaft zuerst zurückzugreifen, bevor sie tiefergehende Ermittlungen vornimmt.

„Dann gibt es regelmäßige, abstrakter angelegte Tagungen, und da werden dann schon mal auch Fragen angesprochen, die das irgendwie im weiteren betreffen. [...]“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 36 – 37)

Dabei kommen die Revisionsrichter bewusst mit Nichtjuristen in Kontakt, die in ihrer eigenen Rechtszuständigkeit tätig sind. Auf diese Weise erfahren sie frühzeitig von möglichen „Problemstellungen“ und können sich über Zusammenhänge „aus[...]tauschen“. Für die Revisionsrichter ist von Nutzen

und „ganz gut“, diesbezüglich eine „Antenne“ zu haben, da auch solche Normtatsachen bei der Entscheidung von Revisionsfällen zu berücksichtigen sind.

„Andererseits jetzt – Rechtsfragen erörtern, das machen wir immer mit jedem. Das ist klar. Das hilft ja nur bei der Entscheidungsfindung. Also, das machen wir mit allen. Mache ich mit allen Leuten. Ich kenne viele Verteidiger. Viele Staatsanwälte. Ist ja eher ganz gut. Und Wissenschaftler natürlich auch.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 62)

„Ich MÖCHTE auch die Problemstellungen erfahren! [...]. Um vielleicht schon im Vorgriff zu erfahren: Welche Fälle kommen auf uns zu. Das ist eine gute Gelegenheit, einmal im Jahr sich auszutauschen. Wo auch der Präsident der Berufsvertretung dabei ist. Und der sagt: Wir haben die- und- die Probleme zurzeit in der Berufsgruppe. Fälle, die uns beschäftigen, die aber noch nicht beim Gericht angekommen sind. Oder die vielleicht in der ersten Instanz hängen. [...] Und das ist ganz gut schon eine Antenne zu haben für Fälle die kommen KÖNNEN, um Sie vielleicht auch abzugleichen mit Fällen, die wir bereits haben. Dass wir auch neue Entwicklungen schon im Kopf haben, wenn wir über aktuelle Fälle entscheiden“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 20)

[e] Die Teilnahme der Revisionsrichter an den beschriebenen Gesprächskreisen und die Informationserlangung im Rahmen derselben folgt dabei zwei typischen Mustern, die jedoch in unterschiedlicher Weise angenommen werden.

- Eine Möglichkeit der Informationserlangung sind Diskussionen und Gespräche in Folge und im Rahmen eigener, von den Revisionsrichterinnen und -richtern gehaltenen Fachvorträge. Nicht wenige Revisionsrichter halten im Rahmen ihrer Nebentätigkeiten juristische Vorträge auf Tagungen, Seminaren oder Fortbildungen, für welche sie von den jeweiligen Veranstaltern, seien es Stiftungen, Verbände, Anwalts- oder Steuerberaterkammern oder private Dienstleistungsgesellschaften vergütet werden. Neben anderen Vortragsinhalten stellen sogenannte Rechtsprechungsübersichten einen ganz wesentlichen Teil der von den Veranstaltern für Ihre Seminarteilnehmer nachgefragten Vortragsgegenständen dar. Für die Richterinnen und Richter der Revisionsinstanzen stellt dies zum einen eine geeignete Gelegenheit dar, die eigene Rechtsprechung zu systematisieren und zu strukturieren. Andererseits bietet der Vortrag

die Gelegenheit, die den jeweiligen Urteilen zugrunde gelegten Argumentationsmuster und Erfahrungssätze, also Normtatsachen gegenüber Fachleuten und Praktikern vorzustellen. Auf diese Weise können die Richterinnen und Richter sehen, ob die Praktiker die Argumentation „teilen“ oder „ob die da Bedenken haben“. Sie können auf diese Weise das eigene Bild anlässlich von Berichten und Stellungnahmen von Praktikern „vervollständigen“, bei denen man „auch mal nachdenklich werden kann“.

„Und wenn ich jetzt einen Vortrag halte, beispielsweise über die aktuellen Entwicklungen in einem bestimmten Rechtsgebiet, dann nehme ich natürlich die Fälle, die wir jetzt aktuell entschieden haben. Und wenn ich das zum Beispiel juristischen Praktikern vortrage, dann interessiert die: "Was soll das jetzt für uns? Also da ist ein Fall entschieden, und was sollen wir davon jetzt mitnehmen?" Das versuche ich mir zu überlegen, und herauszuarbeiten. Und bin dann sehr gespannt immer, was die Praktiker denn jetzt sagen! Es geht gar nicht um den Fall! Also ob jetzt der Herr Schmitz oder die Frau Müller gewonnen hat oder nicht gewonnen hat bei uns. Sondern, es geht darum, welche Lehre wir / (..) was für eine Rechtsfrage wir da entschieden haben. Und was man davon hat. Und da ist es für mich wichtig zu wissen, wie das ankommt bei den Praktikern. Jetzt nicht im Sinne von Beifall. Sondern: Ob die die Argumentation, die ich da präsentiere, teilen. Ob die da Bedenken haben. Ob die aufzeigen können, dass es aber Fälle gibt, wo man auch mal nachdenklich werden kann. Ich sauge das alles in mich auf, um dann sozusagen mein Bild, das ich von diesem Thema jetzt habe, zu vervollständigen. Das ist mir insofern hilfreich, weil ich beim nächsten Fall, der vielleicht kommt, schon ahne, welche Facetten NOCH da sind, welche man bedenken muss.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 20)

- -Eine andere Möglichkeit ist die Teilnahme der Revisionsrichterschaft an den jeweiligen Tagungen und Rahmendiskussionen als Gast, ohne dass sie selbst einen entsprechenden Vortrag auf der Tagung oder dem Seminar halten müssten. Solche Einladungen werden ab und zu, vor allem aber gegenüber Revisionsrichterinnen und Revisionsrichtern ausgesprochen. Sie stellen jedoch im Gegensatz zu den eigenen Vorträgen gerade keine Regelmäßigkeit dar. Auch besteht auf diese Weise nicht die Möglichkeit, die Diskussionsthematik mit zu bestimmen.

„B: Auch die Einladungen BEKOMME ich – auch ohne, dass ich selbst Vortragender bin. (.) Wo man entweder nach Berlin eingeladen wird /

I: Als Gast?

B: Als Gast, auf eigene Kosten dann. Wo ein Austausch stattfindet unter Juristen. Auch hochkarätigen Juristen, und aus der ganzen Bundesrepublik. [...] Also ich kann es etwa für die Adenauer-Stiftung sagen, die macht das auch. Halte ich auch für unproblematisch, weil es dann wirklich mehr dem Austausch dient. Und da wird tatsächlich auch kontrovers diskutiert. [...]“
(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 126–128)

II.A.1.2) Beeinflussung durch einzelne Zeitschriften- oder Tagungsbeiträge, insbesondere im Nachgang einer richterlichen Entscheidung mit gewisser Breitenwirkung

Die langfristige Zielsetzung des *Public Affairs Managements* kann sich statt an ganzen Publikationsmedien auch anhand einzelner Beiträge, Fortbildungen und Input-Veranstaltungen umsetzen lassen. Als Teil einer Gesamtstrategie können solche inhaltlichen Nadelstiche und Themenplatzierungen einerseits die Schutzwürdigkeit der verfolgten Interessen hervorheben, um so die Akzeptanz für die Perspektiven der Interessengruppen zu stärken und das richterliche Interesse für weitere Veranstaltungen des jeweiligen Interessenrepräsentanten zu wecken. Andererseits kann auf diese Weise auch eine bewusste Konfrontation mit den Ansichten und Entscheidungen der Richterschaft gesucht werden, um die bisherigen Ansichten mittel- oder langfristig in Frage zu stellen, womöglich sogar ein interessengerechtes Umdenken einzuleiten.

Wie bereits angesprochen kann es hier strategisch zu Überschneidungen mit dem als Lobbying i.e.S. definierten *Briefing* kommen – schließlich stellt dieses schon definitionsgemäß eine Aktualisierung der Public Affairs-Strategie anlässlich eines konkreten Streitgegenstands dar.⁹¹³ Im Folgenden sollen daher – soweit sie denn mit den Interviewdaten belegbar sind – allein die übrigen, nicht selbstständig als *Lobbying i.e.S.* definierten Möglichkeiten konkretisierten Public Affairs-Managements dargestellt werden – also jene Mittel der Interessenrepräsentation, die nicht die Beeinflussung einer konkreten Entscheidung, sondern der Beeinflussung des Vorverständnisses dienen sollen.

913 Siehe C.IV.2 und D.II.A.1.

Ergebniszusammenfassung

[1] Es kann anhand der vorliegenden Interviewdaten nachgewiesen werden, dass verschiedene Möglichkeiten zur Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses bestehen und gegenüber der Richterschaft tatsächlich genutzt werden. Insofern bieten interessengeleitete, allgemein gehaltene Vorträge im Rahmen institutionalisierter oder auch nur vereinzelt durchgeführter Fortbildungen, offensiv-provokativ formulierte Urteilsschelte sowie konstruktiv-formulierte Urteilskritik unterschiedliche Möglichkeiten, das fachliche Vorverständnis der Richterschaft zu beeinflussen.

Ob eine entsprechende Maßnahme Teil eines lang- oder mittelfristigen Public Affairs-Managements ist, lässt sich für die Richterschaft unabhängig von Rechtsgebiet, Normweite oder Wirkungsbereich nicht immer eindeutig feststellen. Während manche Richterinnen und Richter eher dazu tendieren, entsprechende Vorkommnisse als ihnen gegenüber vorgenommene Interessenvertretung wahrzunehmen, wollen andere eine auf zukünftige Entscheidungen gerichtete Beeinflussung anhand von Urteilskritik nicht wahrgenommen haben und den aufgestellten Vorwurf deshalb „nicht bestätigen“.

„Ne also das habe ich auch nicht. Also wie gesagt, so konkrete Einflussnahmen bezogen auf wirklich anstehende Entscheidungen – Das habe ich nie erlebt. Kann ich nicht bestätigen“

(R-ÖR-6: hD WR RO/SV, Absatz 18 – 19)

Auch hier muss betont werden, dass das vorliegende Forschungsdesign nur in begrenzter Weise dazu geeignet ist, die möglichen unterschiedlichen Motivationen etwaiger Akteure festzustellen oder abzulehnen. Die Zweifel einiger Interviewpartner an einer lobbyistischen Motivation der auftretenden Akteure sind daher in gleicher Weise in die spätere Bewertung der Datenerhebung einzubeziehen wie jene Stellungnahmen, die eine interessengeleitete, lobbyistische Motivation für möglich, teils sogar für wahrscheinlich halten.

Konkretisiertes Public Affairs-Management im Zuge einzelner Informierungsmaßnahmen

[2] Public-Affairs-Management kann sich nicht nur durch die Veröffentlichung und Gestaltung ganzer Medien oder Veranstaltungsreihen, sondern auch durch einzelne Bestandteile dieser Medien realisieren. Statt einer Zeitschrift insgesamt einen tendenziösen Anstrich zu verpassen, können

auch nur einzelne Artikel oder Reihen interessengeleitet sein. Solche Konkretisierungen lassen sich anhand der Interviewdaten teilweise sehr wohl feststellen. Es zeigt sich jedoch, dass die Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses außerhalb der institutionalisierten, interessengeleiteten Informationsquellen nur erschwert erfolgen kann: Eine interessengeneigte Beeinflussung im Rahmen an sich ‚neutraler‘ Informationsquellen ist aufgrund der richterlichen Vorsicht und redaktionellen Aufmerksamkeit im Ergebnis weder erfolgsversprechend noch wahrscheinlich. Einen Sonderfall stellen allenfalls halb-institutionalisierte, kleinere Vortragsveranstaltungen im Rahmen lokaler oder regionaler „Runder Tische“ dar, bei denen sowohl Informationsvermittlung als auch Networking im Vordergrund stehen.

[a] Die Konkretisierung von ganzheitlichen Public Affairs Strategien erfolgt naheliegenderweise regelmäßig im Rahmen von als interessengeleitet verstandenen Fortbildungs- und Vortragsveranstaltungen oder Zeitschriften. Deren einseitige Einzelinhalte übertragen die generelle Zielsetzung des gesamten Informationsmediums auf den jeweiligen konkreten Fall und Zusammenhang.⁹¹⁴

[b] Dass dagegen versucht würde, die Reputation an sich neutraler Informationsquellen zu nutzen, um vor deren Hintergrund unbemerkt interessengeleitete Einzelbeiträge zu lancieren, ist angesichts der hohen Schwellen und eher strengen Kontrollen unwahrscheinlich.

[aa] Soweit im Rahmen ‚neutraler‘ Veranstaltungen wie beispielsweise der Deutschen Richterakademie justizexterne Praktiker aufgrund ihrer fachlichen Praxis zu Vorträgen eingeladen sind, ist den Richterinnen und Richtern bewusst, dass diese zumindest möglicherweise trotz „tadelloser“ Expertise „selber interessiert“ sein können. Es könnte folglich sein, dass versucht würde, der anwesenden Richterschaft, „die alle [beispielsweise] *Versicherungsrecht machen*“, in diesem Bereich „*irgendwelche interessenfreundlichen Auslegungen nahezu legen*“: „*Es gibt ja immer mehrere vertretbare Lösungen*“. Deshalb sei auch im Zuge „normale[r]“ Fortbildungsveranstaltungen bei bspw. der Richterakademie darauf zu achten, für wen die Kanzlei der Referenten denn üblicherweise tätig ist.

„Es gibt aber auch bei uns Bereiche, wo man so einen Interessenkonflikt ausmachen kann. (...) (Anonymisierung) Und da ist man dann natürlich zurückhaltend. Natürlich muss man auch sowas erklären. [...] Hört dann, was die entsprechenden Praktiker so zu sagen, WEISS aber, dass die Prak-

914 Siehe insofern auch die Interviewaussagen unter D.II.A.1.1.

tiker DA, (...) (Anonymisierung) selber interessiert sind. Ne? Und deswegen würde ich da natürlich auch, wenn ich jetzt zu Fortbildungsveranstaltungen gehe, schon aufpassen, ob ich jetzt in diesem Bereich mich da tummle. Und es da vielleicht darum geht, mir irgendwelche interessenfreundlichen Auslegungen nahezulegen. MEISTENS habe ich diese Situation nicht. Es gibt natürlich Kollegen, die sozusagen in ganz anderen Feldern tätig sind. Ich bin da [...] eigentlich in einem Bereich, wo man nicht sozusagen diesen Gegensatz, diese Einflussnahmesituation, eigentlich gar nicht ausmachen kann. (...) (Anonymisierung) Insofern habe ich das etwas leichter, weil ich mich in diesem Bereich bewege, wo ich in diese Interessengegensätze so nicht reinkomme.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 20)

„Ganz normale Richtertagungen – die deutsche Richterakademie. Da sind Professoren, Richterkollegen – als Referenten, Anwälte als Referenten. Wie gesagt, alles tadellose Leute, ja? Nur – (..) ich meine trotzdem immer, man muss – ist meine Erfahrung jetzt jedenfalls – man muss immer hingucken – (..) weil ich kenn ja die oft nicht. Wenn irgendein Anwalt aus einer weit entfernten Stadt kommt – mit dem hab ich nie zu tun! Und da muss man halt mal gucken: Für welche Kanzlei ist der tätig? Wen vertritt die Kanzlei eigentlich? Und – das sagt gar nichts aus, finde ich jetzt, ob das ein schlechter Vortrag ist. Man muss nur gucken – weil wie gesagt: Es gibt immer mehrere vertretbare Lösungen (.) Also das sind so Sachen. Aber das würde ich als sehr indirekten Einfluss bezeichnen. Weil, da geht niemand auf einen zu – denen ist halt bewusst: Hier sitzen Richter, die alle Versicherungsrecht machen. [...] Aber – das ist auch mir aufgefallen. Aber das ist das Einzige wo ich wirklich sagen würde: Da merkt man zumindest mal dass doch größere Interessen hinter diesen kleinen Fällen stehen.

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 8)

[bb] Dieser Weg der Beeinflussung erscheint für Interessenrepräsentanten jedoch wenig effizient und erfolgsversprechend. Soweit nämlich versucht wird, interessen geleitete Expertisen durch „neutrale“ Informationsquellen zu vermitteln, werden diese auf mögliche Interessenkonflikte hin kontrolliert und von Redaktion und Fortbildungsorganisations auf inhaltliche Ausgewogenheit und Offenheit überprüft. So hatte sich bei R-ZR-3 ein Fortbildungsreferent von sich aus bei Gericht gemeldet, um zu einer Thematik eine Fortbildung zu geben. R-ZR-3 und die Kollegen empfanden dies als auffälliges Angebot, und begegneten dem mit schon an verschiedenen anderen Stellen festgestellter, abwehrender „Sensibilität“. Das Angebot wur-

de insofern abgelehnt, denn gerade bei der Auswahl der gerichtsinternen Fortbildungen werde sehr darauf geachtet, dass es nicht zu „Beeinflussung“ komme.

„[...] und da ist schon eine große Sensibilität: Woher kommt der? Wo steht der? Ist da / also das haben wir nicht gemacht. Weil wir gesagt haben, das ist uns / Wir wollen eben nicht das in irgendeiner Form auch bei Fortbildungen Beeinflussung kommt. Wir wollen eben wirklich eher gucken, dass man Professoren einlädt. Oder Neutrale. [...] Aber es gab eben auch schon die Situation, dass [...] ein Angebot, eine Fortbildung zu geben, kam. Genau.

I: Okay. Aber selten?

B: Sehr selten! Also wie gesagt, einmal! In – weiß ich nicht – fast 5 Jahre war ich glaube ich Fortbildungsreferent.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 36 – 38)

Es ist insofern kaum überraschend, dass auch R-ZR-2, obwohl noch auf die grundsätzliche Möglichkeit eines Beeinflussungspotentials hinweisend, von einem nur „sehr indirekten Einfluss“ sprechen will. Andere Interviewpartner sind deutlicher: R-ZR-4 betonte insofern schon, dass eine solche Beeinflussung im Rahmen der Fortbildung „meistens“ nicht vorkomme, und wenn überhaupt dann allein in umstritteneren Rechtsgebieten denkbar ist. R-ZR-7 sieht sich solchen Versuchen derweil gar nicht ausgesetzt: „Nein. Hatte ich jetzt nicht.“ „Natürlich“ käme es vor, dass man sich über Folgen der Gesetzesanwendung unterhalte, und dass in diesem Zusammenhang – so ist R-ZR-7 wohl zu verstehen – auch interessengeleitete Argumente vorgebracht würden. Dies habe R-ZR-7 aber aufgrund des diskursiven Charakters der Veranstaltung „nie als Einflussnahme begriffen“.

„Nein. Hatte ich jetzt nicht. NATÜRLICH kommt es immer wieder vor, dass ich [...] wo ich hier lange Zeit Architekten- und Baurecht gemacht habe, Probleme haben, [...] die sich immer wieder stellen. Und ich gehe dann zu Fortbildungen und Vorträgen und schaue mir an, wie man das Gesetz auslegen kann. Und (.) die (..) Folgen, die ich aus Gesetzesanwendung sehe, die ich vielleicht misslich finde, die diskutiert man dort auch. Aber das habe ich nie als Einflussnahme begriffen. Sondern einfach im Bereich der Fortbildung und des juristischen Diskurses. (..) Ich hätte auch nicht das Gefühl, dass bestimmte Interessengruppen VERSUCHEN, (..) dann (..) zu erreichen, dass Richter das Gesetz in einer bestimmten Art und Weise zu ihrem Vorteil anwenden. Konkret, bei bestimmten Fällen. Ist mir nicht

untergekommen bei solchen Vorträgen oder Veranstaltungen, nein.“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 35)

[c] Um diese Hemmschwellen zu umgehen, Network-Kontakte aufzubauen und womöglich doch einmal inhaltlichen Einfluss zu nehmen, könnten Interessengruppen versuchen auf dezentral organisierte lokale oder regionale Vortragsveranstaltungen zurückzugreifen.

So kann beispielsweise die Arbeitgeberseite einer Stadt oder Region die jeweilige Richterschaft zu „*einzelne[n] Vorträge[n]*“ einladen, bei „*denen bestimmte Fachthemen besprochen, diskutiert*“ würden. Hier sind derweil nicht immer die Arbeitnehmer miteingeladen. Vergleichbares berichtet R-ÖR-7 von Einladungen auf Bundes- wie auch auf Landesebene zu kleineren „*runden Tischen*“, bei denen in sachlicher aber lockerer Atmosphäre ein „*Erfahrungsaustausch*“ zwischen Richterschaft und Interessenvertretern stattfindet. Es handelt sich dabei um ein informelles, informatives Gespräch, bei dem oft, jedoch nicht immer die Vertreter aller beteiligten Gruppen beteiligt sind.

Diese nicht institutionalisierte Form des Gesprächskreises kann ersten, vorsichtigen Networking-Kontakten dienen, und grundsätzlich mit anderen Elementen des Public Affairs Managements gut und einfach verbunden werden. Auch bietet sie die Chance, einen vermeintlich neutralen Charakter zu vermitteln, ohne den oben beschriebenen Zugangskontrollen für interessengeneigte Beeinflussungsversuchen zu unterliegen. Nichtsdestotrotz finden die genannten lokalen Veranstaltungsrunden eher vereinzelt statt. Auch aufeinander abgestimmte Gesamtstrategien lassen sich auf Grundlage der Interviewdaten nicht feststellen.

„B: (.) Ja, das sind (.) einzelne Vorträge, (.) die stattfinden. Bei denen eben unter anderem die Richter eingeladen werden. Und teilweise auch NUR die Richter eingeladen werden. Bei denen bestimmte Fachthemen besprochen, diskutiert werden.

I: Ist das dann / Sowohl von Arbeitnehmer als auch von Arbeitgeberseite gibt es das?

B: Das gibt es (...) / Also ich kenne es hauptsächlich von Arbeitgeberseite.

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 6 – 8)

„B: Und in dem Problemkreis bewegen wir uns auch. Das bedingt, dass wir [auf Landes- und auf Bundesebene] eingeladen werden [Anonymisierung]. Und die laden, einmal, zu Gesprächen ein. Das sind informative Gespräche. Ein runder Tisch, an dem dann auch andere Vertreter sitzen.

Zum Beispiel der Verwaltung. Oder andere Interessengruppen, wenn das in einem Land stattfindet.

I: Im größeren Kreis, oder ist das dann – also da sitzen dann von jeder /

B: Das ist unterschiedlich. Es gibt kleinere. Und es gibt ganze Kongresse. [...]

I: Sind diese runden Tische, die Sie jetzt noch geschildert haben, die jetzt nicht so eine ganz große Tagung sind: Sind das dann auch entgeltliche Vorträge?

B: Nein! Nein. (Jemand kommt kurz zur Tür herein, geht wieder) Also da gibt es kein Entgelt. Man wird nur eingeladen, ob man zur Verfügung steht für einen solchen Erfahrungsaustausch. Für ein Gespräch.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 6 – 18)

Konkretisiertes Public Affairs-Management im Nachgang einer Gerichtsentscheidung

[3] Anlass zur wie auch immer realisierten Konkretisierung der allgemeinen Public Affairs Strategie einer Interessengruppe bieten vor allem rechtlich oder faktisch unanfechtbar abgeschlossene Gerichtsverfahren. Diese können zwar nicht mehr hinsichtlich des jeweiligen Streitentscheids beeinflusst werden, doch: „*Nach der Entscheidung ist [...] vor der Entscheidung*“.

Im Nachgang von Gerichtsentscheidungen findet sich im Rahmen von Vortragsveranstaltungen und Zeitschriftenbeiträgen eine Vielzahl an Besprechungen. Kritik und Lob am Urteil können dazu genutzt werden, in die Zukunft gerichtet Einfluss auf das fachliche Vorverständnis der Richterschaft zu nehmen. Denn auch die „*Reaktion auf eine bereits gesprochene Entscheidung*“ kann der Versuch sein, sich in die Zukunft gerichtet „*Gehör zu verschaffen*“.

So können Interessenrepräsentanten das Urteil und seine Entscheidungsgründe loben und durch weitere Argumente und Informationen in ein interessengeleitetes Licht zu setzen versuchen: Dies wäre beispielsweise dadurch möglich, dass die jeweilige Entscheidung als in der Sache gerechtes, dogmatisch richtiges und sich aus diesem oder jenem Grund in die Rechtsprechungslinie der Höchstgerichte einfügendes Urteil beschrieben, und konkludent zum vertrauenswürdigen Präjudiz erklärt wird.⁹¹⁵ Lobbyisten

915 Bspw. dazu *Sendler*, NJW, 1449, S. 1449 ff; *Meyer*, DÖV 1983, 243, S. 246.

können aber auch die richterliche Entscheidung in Zweifel ziehen,⁹¹⁶ und damit zur Kritik sowie für einen deutlichen Hinweis auf einen mutmaßlichen Missstand der aktuellen Rechtsprechung nutzen. Denn *„nur weil ein Fall entschieden worden ist, heißt das ja nicht, dass das damit dann erledigt ist und man gar keinen Einfluss mehr nehmen kann.“* Das gefundene Urteil und der mit ihm eingerammte „Pflock“ kann als im Ergebnis wirklichkeitsfremd, unpraktikabel oder aus sonstigen Gründen falsch und damit als untaugliches Präjudiz dargestellt werden. Es kann versucht werden, die Herleitung als unzureichend oder womöglich sogar als widersprüchlich zu beschreiben, sodass ein ähnlich gelagerter Fall gerade gegenteilig entschieden werden müsste.

„Nach der Entscheidung ist ja vor der Entscheidung.

[...]

Also nur weil ein Fall entschieden worden ist, heißt das ja nicht, dass das damit dann erledigt ist und man gar keinen Einfluss mehr nehmen kann auf eine Rechtsprechung. Sondern es kann ja durchaus auch so sein, dass da ein Pflock eingerammt worden ist, aber man bitte nicht möchte, dass das jetzt noch in weiteren Entscheidungen in die eine oder die anderen Entscheidungen vertieft und so weiter präzisiert und so weiter und so fort wird.

[...]

Also: Auch eine Reaktion auf eine bereits gesprochene Entscheidung ist irgendwo natürlich immer auch – so empfinde ich das jedenfalls – der Versuch irgendwie – ich will nicht sagen Einfluss zu nehmen – aber doch in irgendeiner Weise sich Gehör zu verschaffen: Wie entwickelt sich die Rechtsprechung weiter?

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 54 – 62)

Die Auseinandersetzung der Justiz mit scharfer Kritik durch sogenannte Urteils- oder Richterscheitern⁹¹⁷ hat in der Vergangenheit nicht selten zu pauschalen Verteidigungshandlungen gegenüber sowohl sachlich berechtigter Kritik als auch überzogenen Anfeindungen geführt. Die Rechtmäßigkeit

916 Umfassend *Mishra*, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, insb. S. 27-92; *Re-deker*, NJW 1983, 1034; *Habscheid*, NJW 1999, 2230; *Von Münch*, DRiZ 2014, 340; *Voßkuhle*, NJW 1997, 2216; *Streyll*, NZM 2008, 236, S. 236 ff; *Kisker*, NJW 1981, 889, S. 889 ff; *Schmidt*, RdA 2015, 260, S. 262.

917 Definition bei *Mishra*, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 25.

öffentlicher Kritik an richterlicher Arbeit musste daher schon wiederholt hervorgehoben und verteidigt werden.⁹¹⁸

[a] Als Urteilsschelte wurden teilweise persönlich an den Richter gerichtete „*Anschreiben*“ bezeichnet, die „*nach den Entscheidungen*“ mit deutlichen Vorwürfen „*Kritik an dem abgeschlossenen Verfahren*“ und ihr „*Unverständnis*“ äußern. Typischerweise werden solche Beschwerdebriefe von Privatpersonen formuliert.

„(.) Das kriegen wir schon. [...] Denn dann kommen auch nach den Entscheidungen natürlich dann entsprechende *Anschreiben* und *Vorwürfe* und so weiter. Das kriegen wahrscheinlich die Kollegen auch, [...] Das ist dann *Kritik an dem abgeschlossenen Verfahren*. Aber natürlich auch wahrscheinlich mit *Blick auf künftige Verfahren*. [...]“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 44)

„Im Zusammenhang mit Fällen, die sehr prominent durch die Medien gingen. [...] Und im zeitlichen Zusammenhang damit bekam man so *Schreiben*. Die dann das *Unverständnis* geäußert haben über unsere *Rechtsprechung*, weil wir da wenig Möglichkeiten gesehen haben den Betroffenen zu helfen. Und das waren eben oft Personen, die selbst von einer entsprechenden Situation betroffen waren.“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 41)

[b] Ebenfalls als Urteilsschelte eingeordnet wurde die medial vermittelte Kritik durch Journalisten, Personen des öffentlichen Lebens oder anderen Staatsgewalten. Solche öffentlichkeitswirksame Auseinandersetzung mit einem Urteil könne sich durchaus auf die eigene Arbeit „*niederschlagen*“, soweit man nämlich „*irgendwie ein strahlendes Bild von sich zu schaffen*“ versucht. Weiß man aber schon im Voraus, „*dass immer dann, wenn man eine entsprechende Entscheidung trifft, die in dem Bereich nicht sonderlich populär ist*“, eine Berichterstattung Gegenwind und entgegengesetzte *pressure* ausüben wird, mag es verlockend sein, eine andere Entscheidung zu treffen. Insofern kann durch scharfe Kritik an einem Urteil und den damit vermittelten Rechtfertigungsdruck durchaus erreicht werden, dass die beteiligten Richterinnen und Richter ihre Rechtsauffassung ob der allgemeinen Missbilligung hinterfragen, und insofern für zukünftige Fälle der scheinbaren öffentlichen Meinung nachgeben.

918 Eindringlich *Sendler*, NJW, 1449, S.1449; *Schmidt*, RdA 2015, 260, S. 262; umfangreich und vielbeachtet *Mishra*, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 301 ff.

„Kaum. Also. Es gibt eben diese informellen Einflüsse über Beurteilungen, Bewertungen in Medien, ne? Wo dann eben eine Gerichtsentscheidung bewertet wird: War sie weise? Ist sie gut? Richterschelte ist ja auch immer wieder populär. Und das kann schon auf die Arbeit sich niederschlagen. Weil man irgendwie versucht, irgendwie ein strahlendes Bild von sich zu schaffen.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 111)

„Aber für zukünftige Fälle kann das schon eine Rolle spielen. Und das ist aktuell beispielsweise in diesem gesamten sensiblen Bereich des Flüchtlingsrechts der Fall. Wo eine einzelne Entscheidung, die aus menschlicher Sicht hart klingt, dass kein Asyl zugesprochen wird, dass eine Ausweisung für korrekt angesehen wird mit der Konsequenz, dass dann eben theoretisch die Leute Deutschland verlassen müssen. [...] Das macht nie gute Presse. Das möchte eigentlich auch keiner. Wer möchte das? Das sind dann aber die Konsequenzen einer solchen Rechtsprechung. Und dann ist es schon vorgekommen dass eben, wenn man eine Klage in der Hinsicht abweist, dass dementsprechend dann in der Presseberichterstattung das sehr kritisch hinterfragt wird. Nicht speziell der Richter, und nicht speziell die eine Entscheidung, aber das eben das durchaus kritisiert wird. Und das baut natürlich Druck auf. Wenn man sich klar sein muss als Richter, dass immer dann, wenn man eine entsprechende Entscheidung trifft, die in dem Bereich nicht sonderlich populär ist von den Auswirkungen her, dass man das aushalten muss. Dass das eine schlechte Presse gibt“

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 38)

Gleichzeitig betonen die Richter aber auch, *„dass man das aushalten muss“*. Die Richterinnen und Richter sind wie bereits im Zusammenhang mit der Litigation-PR auf entsprechenden Druck von Seiten der Medien eingestellt und vorbereitet.⁹¹⁹ Der Mehrwert und die konkrete Wirkweise von Urteilschelten bleibt daher zweifelhaft.

[c] Statt zur in Sprache und Zielsetzung scharfen Urteilsschelte zu greifen können Interessenrepräsentanten sich deshalb im Nachgang von Entscheidungen auch für eine sprachlich neutrale, konstruktive Urteilskritik entscheiden.

Die im Rahmen vertrauenswürdiger Zeitschriften veröffentlichten Entscheidungsbesprechungen und sachlich-fundierte Auseinandersetzungen werden von der Richterschaft regelmäßig gelesen, sodass die Möglichkeit

919 Siehe C.IV.1.3.

besteht, Argumente und Positionierungen „über so eine Schiene“ „viel, viel subtiler“ an die Richterschaft heranzutragen. Dass im Rahmen dieser sprachlich zurückhaltend, inhaltlich jedoch präzise geführten Auseinandersetzung auch hinter scheinbar neutralen Argumenten Interessen vertreten werden können, zeigt sich spätestens in der Anwendung der jeweils vertretenen Dogmatiken und Argumentationen. Denn auch, wenn die konkrete Rechtsfolge „*nie maßgeblich sein*“ für die Entscheidungsfindung, dürfe ja wegen der konkreten Auswirkungen eines Urteils auf die Parteien auch nicht im „*luftleeren Raum*“ gearbeitet werden. Und deshalb müsse man sich als RichterIn oder Richter fragen, ob der Autor der scheinbar wissenschaftlich-neutralen Kritik denn tatsächlich „*völlig unbefangen*“ sei, oder welche bewussten Interessen „*dahinter stehen*“ könnten – schließlich arbeite „*jeder für Geld*“.

„Also, dass die Presse mal ein Urteil als katastrophal oder Fehlgriff bezeichnet ist immer drin. Aber gelesen habe ich das jetzt, also jedenfalls an Entscheidungen, an denen ich beteiligt war, noch nicht. Dass dann in der Fachliteratur gesagt wird: Ja, das überzeugt jetzt an dem und dem Punkt nicht. Oder hier haben Sie etwas offengelassen. Gut. Ich meine: Die Wissenschaft ist bekanntlich frei. Und die Meinung auch. Und wir haben es so entschieden und. Mei, wir sind auch nicht frei von Fehlern, ne? Dass man vielleicht mal was übersieht, will ich nicht ausschließen. Aber (..) Ja. Ist aber ein ganz normaler Vorgang. Es hält sich alles im Rahmen.“
(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 48)

„Wir lesen unsere NJW, und wir lesen Entscheidungen. Und ich glaube, wenn, dann wirklich, dass da das viel, viel subtiler über so eine Schiene läuft. Dass da Entscheidungen veröffentlicht werden. [...] Ich sag nochmal! – letztlich arbeitet jeder für Geld. Und manche Professoren, die haben einfach Lust an dem einen Objekt. Und manche Sachen sind sicher Auftragsarbeiten. Wo sie auch dann einfach sagen: "Hey, da bin ich jetzt wieder als Redner bestellt worden. Und da soll ich mal was rausgeben. Und hier und dort was veröffentlichen." Oder auch wissenschaftliche Mitarbeiter: Veröffentlichen ja immer mal wieder Aufsätze, die in die eine oder andere Richtung gehen. Da frage ich mich immer: Sind die völlig unbefangen? [...] Aber mittlerweile überlege ich mir natürlich auch schon (..) (lacht) Was kann dahinter stehen. Aber wie gesagt, das trifft eben nicht nur Richter [...] Da sitzen wir glaube ich alle fast in einem Boot. Weil jeder sich Gedanken machen muss: Warum mache ich es so? Warum mache ich es überhaupt? Und wenn ich es auf die Art und Weise mache, was hat das für Folgen?

Weil, als Student ist das mir ja Wurst! Sag ich halt: Ich prüfe jetzt mal die AGB-Klausel und vertrete das halt, dass sie unwirksam ist! Ja gut! Vertret' ich halt so! Ist ja völlig egal! Jetzt hat das halt andere Folgen. Und ich finde, die Folge darf nie maßgeblich sein für das, was man dann macht. Aber man muss sich zumindest bewusst sein, dass es Folgen hat. Weil sonst (.) arbeitet man ein bisschen im luftleeren Raum, ja?“

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 61)

[d] Ob hinter der Urteilsschelte oder Urteilskritik eine langfristige Public-Relations-Strategie steht, ist für die Richterschaft „relativ schwierig [...] [zu] beurteilen“. Ein solcher Zusammenhang lässt sich für die Interviewpartner nicht ohne weiteres nachweisen und „nachverfolgen“. Denkbar scheint im Zusammenhang mit einer in sachlichem Ton gehaltenen Urteilskritik schließlich auch die Befassung aus rein wissenschaftlicher Neugierde.

Anderes gilt nur, soweit die Autoren einem spezifischen „Lager“ zuzuordnen sind, wie dies beispielsweise für R-ÖR-II der Fall zu sein scheint. Dann könne man schon feststellen, dass diese „eher Pro oder eher Gegen“, also ihrem jeweiligen Interesse „entsprechend schreiben“ und „dann veröffentlichen“ werden: „Weil das halt die üblichen Protagonisten sind“.

Dies ist gerade in jenen Fachbereichen wahrscheinlicher, in denen nur ein überschaubarer Kreis an Experten existiert. Doch auch in diesen Fällen mag nicht jeder Interviewpartner eine beabsichtigte Beeinflussung „wahrnehmen“: „[...] [M]ir wäre nicht bewusst, dass da eine Beeinflussung versucht würde.“

„(denkt nach) In (...) meinen Verfahren die ich bislang hatte (...) hatte ich (.) einen solchen direkten öffentlichen Druck, wo erkennbar gewesen wäre, dass ein Beteiligter hinter meinethwegen einer Pressemitteilung oder sonstigem steht (.) meiner Erinnerung nach noch nicht. Es hat durchaus, soweit ich mich entsinnen kann / Über eine Entscheidung von mir hat es eine kritische Berichterstattung gegeben im Spiegel. Aber (..) ich könnte nicht mit Sicherheit sagen, dass dahinter nun eine bestimmte Interessengruppe oder ein Verband oder eine Organisation gestanden hätte. Das ließ sich jedenfalls nicht nachverfolgen.“

(R-ÖR-5: hD WA SV, Absatz 23)

„B: Das ist relativ schwierig zu beurteilen, (..) ob da versucht wird eine herrschende Meinung herzustellen.

I: Ja?

B: Ja? Gut man weiß natürlich – gewisse Autoren sind jetzt (.) aus dem

einen Lager, die anderen Autoren sind mehr aus dem anderen Lager. Die werden entsprechend schreiben, das weiß man aber dann. Also wenn die dann veröffentlichen. Die werden dann eher Pro oder eher Gegen schreiben! Das weiß man aber in der Regel dann an den Autoren die da geschrieben haben. Weil das halt die üblichen Protagonisten sind. Die dann auch in den Gerichtsverfahren auftreten. (..) Das nehmen wir zur Kenntnis, das ziehen wir in unsere Überlegungen mit ein. Aber beeinflussen lassen wir uns davon nicht.“

(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 68 – 70)

„Es ist schon wahr, dass ein eher kleiner Kreis an spezialisierten Fachanwälten [...] publiziert oder mit Vorträgen auftritt. Aber mir wäre nicht bewusst, dass da eine Beeinflussung versucht würde. Dass dort Einfluss genommen werden soll, habe ich jedenfalls nicht wahrgenommen.“

(R-SR-4 Paraphrase Genehmigt: nD WR/RO, Absatz 31)

II.A.1.3) Konkretisiertes Public Affairs-Management

durch konzertiertes Zusammenspiel unterschiedlicher Methoden

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die tatsächliche Motivation der Urheber von Urteilsschelte, Urteilskritik, einseitigen Veranstaltungen oder Fortbildungen sich anhand des vorliegenden Forschungsdesigns nur bedingt messen und feststellen lässt. Insofern besteht eine grundsätzliche Unsicherheit, inwiefern sich die vorliegend beschriebenen Phänomene tatsächlich als Teil einer Public Affairs Strategie darstellen lassen. Eine entsprechende Einordnung erscheint jedoch nach allgemeinen Überlegungen dann eher wahrscheinlich, wenn sich wie hier nicht nur einzelne, sondern mehrere verschiedene Maßnahmen mit einer ähnlichen Zielrichtung und hinsichtlich derselben Thematik feststellen lassen. Ein aufeinander abgestimmtes Zusammenspiel von Urteilskritik, Medienarbeit und Fachtagung mit einheitlicher Zielrichtung könnte auf ein professionelles Public Affairs-Management hindeuten.

Ergebniszusammenfassung

[1] Eine in diesem Sinne präzise aufeinander abgestimmte Konzertierung verschiedener Beeinflussungsversuche, allesamt gerichtet auf das Vorverständnis und den Entscheidungshintergrund der Richterinnen und Richter, kann anhand des vorliegenden Interviewzuschnitts regelmäßig nicht festge-

stellt werden. Jedoch lassen sich nichtsdestotrotz gegenüber Richterinnen und Richtern insbesondere von Revisionsinstanzen und verschiedener einzelner Rechtsgebiete Situationen feststellen, die diese Voraussetzung zu erfüllen scheinen. Ein konzertiertes Zusammenspiel scheint möglich, jedoch nur in spezifischen Fällen erreicht.

Im Einzelnen

[2] Ein abgestimmtes Zusammenspiel verschiedener Methoden zur Realisierung einer einheitlichen Public Affairs-Strategie kommt vereinzelt vor. Die Interessenrepräsentation kann auf eine Vielzahl von Kombinationsmöglichkeiten der unterschiedlichen einzelnen Werkzeuge zurückgreifen. So kann beispielsweise anlässlich einer in jüngerer Vergangenheit getroffenen Urteils zunächst versucht werden, durch Lancierung und Beeinflussung der Medienberichterstattung in den allgemeinen Medien eine breite öffentliche Aufmerksamkeit zu schaffen. Im Zuge des so entstandenen Problembewusstseins werden dann Aufsätze und Beiträge einerseits in interessengeneigteren, andererseits in ‚neutralen‘ Zeitschriften platziert, die dann „*zeitlich zufälligerweise genau*“ mit einer institutionalisierten Tagung zusammentreffen, auf welcher die Problematik dann erneut besprochen und diskutiert wird.

Als verbindendes Element erfolgt die Debatte im Zuge der Tagung dann innerhalb eines mehr oder weniger abgeschlossenen Expertennetzwerks, bestehend aus juristischen wie außerjuristischen Fachexperten aus Praxis und Wissenschaft. Die Mitglieder dieses Netzwerks wiederum können sich, aus fachlicher oder langjähriger Verbundenheit, schon im Voraus der Tagung auf die bereits vorhandenen Aufsätze und Argumentationslinien hinweisen, um bei der späteren Debatte an diese anknüpfen zu können.⁹²⁰

Auf diese oder vergleichbare Weise können Richterinnen und Richter zur Auseinandersetzung mit einer bestimmten Thematik gebracht werden, mit der sie sich bislang womöglich nicht weiter auseinandergesetzt hatten. So kann es zum Beispiel dazu kommen, dass die an der entsprechenden Tagung teilnehmende Richterin sich genötigt fühlt, sich zu Themen zu äußern, die sie von sich aus „*vielleicht in einem solchen Forum oder Vortrag nicht erörtert*“ hätte. Sie befasst sich also auf Initiative des Interessenrepräsentanten mit einer Problematik, noch lange bevor ein vergleichbarer Fall ihr in einem Gerichtsverfahren vorgelegt wird – und damit auch bevor eine

920 Siehe hierfür insgesamt D.I.A und D.II.A.

Gegenposition in gleicher Weise begründet werden kann. Auf diese Weise hat die agierende Interessengruppe die Chance, das fachliche Vorverständnis der Richterin nachhaltig zu prägen, um dann mittel- und langfristig auch deren Rechtsprechungslinie zu verändern.

Zielt ist daher, aber ein abstraktes Problem so darzustellen, dass es *„auf eine Weise bearbeitet wird, die sie richtig finden“*.

„Ich meine, man will damit was erreichen. Und zwar wollen diese Interessenvertreter nicht erreichen, dass nun eine ganz konkrete Sache so oder so ausgeht. Aber sie wollen, dass ein Problem abstrakt auf eine Weise bearbeitet wird, die sie richtig finden.“

(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 17)

„Das gleiche ist mit den Publikationen. (...) Wenn man sorgfältig die Publikationen verfolgt, stellt man fest, dass manche Kanzleien (.) sich auch in der Literatur positionieren. (lacht) Und dort gerne parallel diesen Veranstaltungen Aufsätze platzieren. Die zeitlich zufälligerweise genau zusammentreffen (lacht) mit der Tagung. Wenn das gehäuft vorkommt, wenn Kanzleien das bewusst ausnutzen, dann bin ich auch ein bisschen skeptisch – und das habe ich auch schonmal deutlich gemacht – das zu befördern. (.) Sozusagen: Als Richter nehme ich das AN, und lasse mich dann in eine Position drängen. Oder mich drängen, auf dieses Problem einzugehen und Stellung zu nehmen. Das ich von mir aus vielleicht in einem solchen Forum oder Vortrag nicht erörtert hätte.

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 42)

„I: Ok. Dann weg vom konkreten Fall. Auch, dass man Sie darauf anspricht oder anschreibt oder – also was wir jetzt schon hatten – in Richtung: Langfristig. Ich nenne es mal, RechtsprechungslINIE.

B: Ja Klar. Natürlich versuchen Leute, insbesondere, klar, von Verteidigerseite kommt es. Aber auch von Wissenschaft. In der der Kommunikation mit Bundesrichtern, aber jetzt mit mir speziell natürlich auch. Natürlich. Mich davon zu überzeugen, dass jetzt bestimmte Sachen richtig sind oder nicht.

I: Und der Rahmen ist dann, wie genannt, der Aufsatz?

B: Also, ich meine, ich kenne auch viele Leute. Klar. Da kann man auch so miteinander mal reden. Oder man trifft sich auf Kongressen oder auf so gemeinsamen Veranstaltungen. Oder ich selber bin auch Tagungsleiter oder auch Referent und trage vor. Also das ist dann / Klar, kriegt man was

zugeschickt. Man schickt selber vielleicht irgendjemand auch mal was zu.“
(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 55 – 58)

[3] Die von R-ÖR-7 und R-SR-2 geschilderten Zusammenhänge können die allermeisten Richterinnen und Richter jedoch nicht bestätigen. Auch eine einheitliche Strategie oder Motivation wollen die meisten Interviewpartner nicht erkannt haben. Es ist daher wohl eher nicht davon auszugehen, dass gegenüber der Gesamtheit der Richterschaft regelmäßig auf ein mit dem soeben beschriebenen Maßnahmenpaket vergleichbares Gesamtverfahren zurückgegriffen wird.

Dies gilt sicher auch deshalb, weil auf ein solches Gesamtverfahren regelmäßig gar nicht zurückgegriffen werden kann: Eine Gesamtstrategie erfordert, wie sich insbesondere aus den Ausführungen von R-SR-2 ergibt, eine gute Vernetzung von Richterschaft und Interessengruppen bis ins Private hinein, dazu ein erfolgreiches Monitoring hinsichtlich relevanter Fälle, eine effektive und verlässliche Verbindung zu Medien und Fachzeitschriften sowie nicht zuletzt auch zur Wissenschaft. Eine solch durchgängiges starkes Netzwerk ist angesichts der Pluralisierung und Diversifizierung in der Gesellschaft, wie *Rehder* in ihrer aufwendigen Fallstudie belegen konnte,⁹²¹ jedoch schwer zu errichten und noch schwerer aufrecht zu erhalten. Letzteres erfordert hohe finanzielle und personale Ressourcen, ohne dass sich hierdurch ein unmittelbar messbarer Erfolg in Form eines garantiert im eigenen Sinne beeinflussten Ergebnisses ergeben würde. Solche Strukturen und Aufwände konnten im Rahmen der Interviews nicht identifiziert werden.

II.A.1.4) Zusammenfassung

Das fachliche Vorverständnis wird im Zuge der Aus- und Weiterbildung in verschiedenen Rechtsgebieten durch mehr oder minder eindeutig interessengeleitete Informationsquellen ebenso geprägt wie durch konkrete, einzelfallbezogene interessengeleitete Informations- und Kampagnenmaßnahmen von außen.

Die Nutzung neutraler Quellen zur Vermittlung einseitiger Informationen stellt sich im Ergebnis aufgrund der hohen Kontrollschwellen als

921 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 325 ff.

ineffektiv dar.⁹²² Es finden sich in vielen Rechtsgebieten aber stattdessen grundsätzlich einseitige und tendenziöse Informationsquellen wie etwa Kommentare, Zeitschriften oder Fortbildungs- und Tagungsveranstaltungen: Ihre Existenz ist eher Regel als Ausnahme. Als Akteure treten u.a. in verschiedener Zusammenstellung mal mehr, mal weniger stark als interessegeleitet einzustufende *think tanks* auf, die einerseits mit ihrer Expertise, andererseits mit einer attraktiven Netzwerkbildung zwischen Fachexperten überzeugen können. Beispiele finden sich laut *Rehder* etwa im Tarifvertrags- wie Arbeitsrecht,⁹²³ im Bankenrecht, Gesellschafts- oder im Steuerrecht.⁹²⁴ Es finden sich aber auch solche Akteure, die aufgrund ihrer weit gestreuten Interessen in mehreren Rechtsgebieten tätig sind, wie insbesondere die parteinahen Stiftungen wie die Ebert-Stiftung oder die Adenauer-Stiftung, aber auch die christlichen Kirchen.⁹²⁵ Die eindeutige Zuordnung der Akteure und Veranstaltungen zu bestimmten Interessengruppen ist nicht selten möglich, eine Regelmäßigkeit ergibt sich dennoch nicht.

Im Rahmen der angestrebten Beeinflussung des Vorverständnisses durch Einzelbeiträge⁹²⁶ kann auf die genannten Informationsquellen zurückgegriffen werden, um in deren Rahmen einen Beitrag, eine Kommentierung, einen Aufsatz oder einen Vortrag zu halten. Auch können Medienbeiträge lanciert und in sonstiger Weise öffentlicher Druck erzeugt werden. Anlass hierzu kann sowohl ein konkretes, noch offenes Verfahren – dann wäre von ‚spezielleren‘ Lobbyings im engeren Sinne zu sprechen –, als auch ein bereits unanfechtbares Urteil sein.

Ob im Zuge der Urteilsbesprechung erfolgte Richterschelte und Urteilskritik, oder aber die einseitig dargestellten Informationsveranstaltungen und Fachaufsätze tatsächlich stets als Ausprägung strategischen Public-Affairs-Managements verstanden werden müssen, darf bezweifelt werden. So betonen nicht wenige Richter, sich durch die festgestellten Maßnahmen nicht beeinflusst zu sehen. Auch darf in diesem Zusammenhang auf die rückläufige Bedeutung der Literatur als Informationsquelle insgesamt im Vergleich zu Präjudizien und Urteilssammlungen verwiesen werden, was insgesamt berechtigten Anlass zum Zweifel gibt, zu welchem Umfang Aufsätze, Vorträge und sonstige beschriebene Werkzeuge tatsächlich im Zuge einer Public-Affairs-Strategie, und nicht nur im Zuge einer wissenschaftli-

922 Vgl. *Neureither*, AnwBl 2010, 313, S. 313f.

923 *Rehder*, Rechtsprechung als Politik, S. 248–267.

924 So *Zerfaß/Fischer*, Wirtschaftswoche 2014, 18, S. 20–24.

925 Siehe D.II.

926 Siehe D.II.A.1.2.

chen oder sonstigen Motivation angewandt werden. Jedenfalls aber dort, wo Interessenvertreter gegenüber der Richterschaft auch in anderer Weise auffällig offensiv auftreten, darf mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass die soeben beschriebenen Methoden zur Beeinflussung des fachlichen Vorverständnisses im Zuge eines interessengetriebenen Public Affairs Managements nicht unbeachtet bleiben werden. Dies ist beispielsweise – aber nicht nur – dann der Fall, wenn anlässlich einer besonders bedeutsamen Rechtsfrage oder Güterabwägung ein bewusstes Zusammenspiel verschiedener Beeinflussungsmethoden feststellbar ist.

Eine besondere Bedeutung für die Netzwerkbildung und dargestellte Informationsvermittlung haben die institutionalisierten Tagungs- und Fortbildungsveranstaltungen und die diese organisierenden *think tanks*: Sie bilden den Kontaktpunkt für diverse formelle wie informelle Gespräche, Diskussionen, Gesprächsabende, Fachaufsatz-Verweise, und letztlich die Grundlage für eine nachhaltige Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses.

II.A.2) Public Affairs Management durch Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses

Das persönlich-ideologische Vorverständnis umfasst typischerweise allgemeine moralische, ethische, religiöse, politische, ökonomische oder sonstige Wertmaßstäbe, anhand derer ein Entscheidungsträger die Abwägung von Argumenten, Behauptungen und Wertungen vornehmen kann. Es beinhaltet sowohl logisch-rationale als auch emotionale Einschätzungsmaßstäbe wie zum Beispiel Vorlieben oder Vorurteile, und stellt eine in der Person der jeweiligen RichterIn, des jeweiligen Richters begründete und nicht weiter definierte oder präzierte Grundeinstellung dar. Das persönlich-ideologische Vorverständnis wird dabei kontinuierlich und lebenslanglich von einer endlosen Reihe an Einflussfaktoren geprägt und verändert. Als wesentliche Umwelteinflüsse werden regelmäßig die Erziehung und soziale Herkunft, teilweise das Geschlecht, die regionale Sozialisierung, politische Erfahrungen, Schulerziehung sowie Familie und Freundeskreis genannt. Ebenfalls einflussreich sollen aber auch die Gesellschaft, das größere politische Umfeld sowie insbesondere die Medien sein.⁹²⁷

927 Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 369f mwN; Heldrich, ZRP 2000, 497, S. 498 mit Beispielen; siehe dazu auch C.IV.3.2 und C.IV.3.3, sowie D.I.A.2 und D.II.A.1.

Zielt Interessenrepräsentanz auf die Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses, geht es um die Beeinflussung und Prägung des Zeitgeists⁹²⁸ und um die interessengerechte Beantwortung der Frage: Welche grundsätzliche „Stimmung“ und „Einstellung“ besteht in der juristischen wie allgemeinen Mehrheit gegenüber den im jeweiligen Zusammenhang notwendigen Abwägungs- und Auslegungsfragen vor?

Gerade durch Beeinflussung von Medien scheinen solche Maßnahmen der Public Affairs vorstellbar. Zwar lässt sich auch an andere Maßnahmen denken, mittels derer ein interessengenehmeres persönlich-ideologisches Vorverständnis bei den Adressaten herbeizuführen versucht werden könnte.⁹²⁹ Im Fokus der Interessenrepräsentanten und deshalb auch dieser Arbeit stehen jedoch Einflussnahmen mittels Alltagsmedien. Bereits anlässlich konkreter Streitgegenstände ist auf die erfolgreiche Beeinflussung der Richterinnen und Richter mittels der Alltagsmedien hinsichtlich der konkreten Verhandlungsführung und – mit Abstrichen – dem späteren Strafmaß hingewiesen worden.⁹³⁰ In ähnlicher Weise könnten Alltags- und Fachmedien einschließlich der Gesprächsnetzwerke eine allgemeine Grundstimmung gegenüber einem bestimmten Rechtsgebiet zu beeinflussen versuchen. Interessenrepräsentanten könnten auf diesem Wege versuchen, das allgemein-ideologische Vorverständnis der Richterschaft zu prägen, mit welchem diese dann beispielsweise an Fragen des Ausländerrechts, des Sozialrechts, des Mietrechts, oder auch des Versammlungsrechts oder Vermögensstrafrecht herantreten werden.

Die Beeinflussung des persönlich-individuellen Vorverständnisses kann nicht allein sach-, sondern auch subjektsbezogen erfolgen. So kann mittels Fach- wie Alltagsmedien auch die Grundeinstellung gegenüber den Interessenrepräsentanten an sich zu beeinflussen versucht werden: Vergleichbar mit einzelfallbezogener Litigation-PR könnte auf diese Weise eine Interessengruppe ganz generell in einem guten Licht dargestellt werden, um sich in einem späteren Verfahren eine bessere Ausgangssituation zu verschaffen. Denkbare Wege hierfür wären einerseits die Betonung einer besonderen Gemeinnützigkeit ebenso wie die Herausstellung der eigenen Schutzbedürftigkeit oder Unterlegenheit.

928 Kramer, Juristische Methodenlehre, S. 369f; vgl. insb. Sendler, Politikermeinung und richterliche Unabhängigkeit, S. 1909; Zuck, MDR 1991, 589; Lamp, ZRP 2010, 237.

929 Vgl. BT-Drs. 18/8887, 10435.

930 Insbesondere C.IV.1.3; außerdem D.I.A.2.

Zu klären ist, inwiefern eine solche Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses der Richterschaft entweder sachbezogen oder auch subjektsbezogen feststellbar ist.

Ergebniszusammenfassung

[1] Es lassen sich allein subjekts-, nicht aber sachbezogene Beeinflussungsversuche feststellen. So kommt es vor, dass Interessenrepräsentanten versuchen, sich in ein besseres Licht zu rücken und bei der Richterschaft bestehende Vorurteile abzubauen. Das so geschaffene Nähe- oder Sympathieverhältnis gegenüber dem jeweiligen Interessenrepräsentanten soll die betroffenen Richterinnen und Richter für dessen Argumente und Positionen öffnen. Es stellt damit für sich allein genommen keine eigentliche Interessenrepräsentation dar, sondern erhöht im Sinne einer bloßen Vorarbeit die Erfolgswahrscheinlichkeiten weitergehender Beeinflussungsversuche. Die Beeinflussung eines gegenstandsbezogenen persönlich-ideologischen Vorverständnis erfolgt dagegen nicht gegenüber der Richterschaft als solcher. Entsprechende Public Affairs Strategien finden – wenn überhaupt – gegenüber der Gesellschaft als Ganzes statt. Nur in klar abzugrenzenden Ausnahmefällen treten Interessengruppen gegenüber der Richterschaft als solcher auf, um ihr persönliches Vorverständnis ideologisch zu beeinflussen.

Beeinflussung der richterlichen Grundstimmung gegenüber dem Rechtsgebiet

[2] An die Richterschaft gerichtete Einflussnahmeversuche hinsichtlich der rechtsgebietsbezogenen allgemeinen Stimmung können die meisten Richterinnen und Richter, unabhängig von ihrer Instanzenzugehörigkeit und Rechtswegzuständigkeit, nicht bestätigen. Die Richterinnen und Richter sehen sich diesbezüglich nur als Teil der Allgemeinheit betroffen. Natürlich wirke zwar die öffentliche Meinung auf Richterinnen und Richter und die Richterschaft als solche ein – dieser Einfluss sei „auch nicht wegzudenken“. Den Einfluss des Zeitgeists auf die Arbeit und Entscheidungsfindung der Richterschaft illustriert R-ÖR-I anschaulich: Entscheidungen der rechtsprechenden Gewalt, die noch vor etwa 60 Jahren der öffentlichen Wahrnehmung und Meinung entsprachen, sind aus heutiger Sicht eine „fürchterliche“ Unvorstellbarkeit. Darüberhinausgehend besteht für Richterinnen und Richter jedoch keine Besonderheit gegenüber jeder beliebigen Privatperson. Versuchen Interessenrepräsentanten die öffentliche Meinung insgesamt und allgemein durch Public Affairs Management zu beeinflussen, ist die Richterschaft hierdurch nicht in besonderer Weise betroffen.

„Wir sind nicht zeit- und raumunabhängig. Und auf dem Wege kann man natürlich auch ein Gericht beeinflussen. Gucken sie mal: Wie haben Richter in den 50er Jahren entschieden in Bezug auf Frauenrechte, auf Homosexualität, oder was, ne? Das waren Kinder ihrer Zeit! Die haben fürchterliche Sachen geschrieben! Wenn das heute jemand nur sagen würde! Ne? Und so sind wir Kinder dieser Zeit und dieser Kultur. Das ist eine Einflussnahme, die natürlich von außen kommt. Die aber auch nicht wegzudenken ist. Wäre komisch, wenn wir das nicht berücksichtigen würden“
(R-ÖR-1: hD/nD WA RO, Absatz 111)

[3] Derweil bestätigen einzelne Richterinnen und Richter für vereinzelte Rechtsgebiete zielgerichtete Versuche, streitgegenstandsunabhängig bezüglich bestimmter Themenbereiche eine gewisse Stimmung bei der Richterschaft zu erzeugen.

[a] In besonderer Weise tritt insofern das Wirken der Kirchen im Zusammenhang mit dem Asyl- und Flüchtlingsrecht in den Vordergrund. Vor dem Hintergrund zunehmender Asylverfahren würde man kirchliche, aber auch sonstige sozial engagierte Gruppen erleben, die *„eine gewisse Stimmung“* erzeugen wollten. Die Mittel und Wege dieser Gruppen seien auf Verhandlungen, aber auch auf allgemeinere Veranstaltungen bezogen. Durch diese Stimmung solle durchaus auch ein *„gewisser Druck“* erzeugt werden, *„in eine bestimmte Richtung zu entscheiden“*.

„Wir haben in den 90er Jahren schonmal viele Asylverfahren gehabt, wie jetzt auch wieder. Und da erleben wir – sowohl in den einzelnen Verhandlungen von zum Teil kirchlichen oder sozial engagierten Gruppen oder Einzelpersonen, aber auch bei Veranstaltungen – dass die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nur in die Kritik gerät, sondern dass man da auch eine gewisse Stimmung erlebt, die auch einen gewissen Druck erzeugen soll, in eine bestimmte Richtung zu entscheiden.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 4)

[b] Einen Einzelfall in über 20 Jahren richterlicher Tätigkeit weiß in diesem Zusammenhang auch R-ZR-1 zu berichten, der in seiner konkreten Gestalt aber *„nicht richtig typisch“* sei. Aus dem *„grün-alternativen Bereich“* habe es öffentliche Veranstaltungen gegenüber Richterinnen und Richtern gegeben, bei welchen bestimmte Beweiserhebungsmethoden als abzulehnende Beweismittel in provokativer und einflussnehmender Weise dargestellt worden sind. *„Letzten Endes“* habe diese Veranstaltung *„den Sinn und Zweck gehabt“*, auf bestimmte Gutachten bei der Tatsachenerhebung zu verzichten,

und stattdessen auf eine Schätzung zurückzugreifen. Die daraus folgenden, zu erwartenden Ergebnisse lagen dann im Interessengebiet der jeweilig politisch aktiv gewordenen Akteure. Der Einfluss auf R-ZR-1 sei derweil kein unmittelbar auf die Entscheidungsfindung selbst einwirkender gewesen. Sehr wohl müsse man aber einräumen, dass „die eigene Befassung intensiviert“ wird.

„Jetzt wo Sie es ansprechen – ein Beispiel! Aber das ist ein Beispiel in über 20 Jahren. Und es ist auch nicht richtig typisch. [...] [E]s ging um eine bestimmte rechtspolitische Grundhaltung aus dem grün-alternativen Bereich. Wie man mit einem bestimmten Problem der Tatsachenschätzung umgeht. (Anonymisierung) Und da stellte sich die Frage, wie geht man dann vor. Und da gab es eine Zeit lang so als eine Option – eine Variante. (.) Und die war allerdings umstritten, weil die ja auch mit möglichen gesundheitlichen Nachteilen [der Betroffenen] verbunden war. Und in diesem Kontext gab es dann mal eine Veranstaltung. (Anonymisierung). Das war eine öffentliche Veranstaltung die letzten Endes den Sinn und Zweck hatte, auf die Richter Einfluss zu nehmen, dass die davon ablassen in solchen Verfahren von dieser Art des Gutachtens. [...] Das ist mal so ein Fall gewesen wo aus der Öffentlichkeit heraus, aus dem öffentlichen politischen Raum so auf die Justiz Einfluss genommen werden sollte. [...] Also was ich einräumen muss ist, dass sozusagen die eigene Befassung intensiviert wird. Das ist da. Also man wird inspiriert sich noch einmal gründlicher mit dem Thema auseinander zu setzen als wenn es so eine Aktion nicht gegeben hätte. Das ja. Einfluss auf die Entscheidungsfindung würde ich verneinen. [...]“

(R-ZR-1: hD WA RO/SV, Absatz 53 – 59)

Eine Verallgemeinerung dieser Vorfälle scheint eher nicht möglich. Vielmehr handelt es sich um herauszustellende Ausnahmeerscheinungen, die jedoch sehr wohl Teil einer größeren, auch auf das fachliche Vorverständnis abzielenden Public Affairs Strategie sein können.

Beeinflussung der Grundstimmung gegenüber Interessenrepräsentanten als Akteuren

[4] Es lassen sich jedoch spezifisch an Richterinnen und Richter gerichtete Maßnahmen feststellen, die eine positive oder negative Grundstimmung gegenüber bestimmten Interessenrepräsentanten und ihren Anliegen hervorrufen sollen. Durch diese soll eine auf persönlichen Erfahrungen und

anerkannter Expertise gegründete grundsätzliche Zuneigung oder Anerkennung gegenüber dieser oder jener Interessengruppe erreicht werden, um eine zu erwartende Abneigung zu neutralisieren oder aber auf Konkurrenten umzulenken.

Dieser Aspekt des Public Affairs Managements orientiert sich in besonderer Weise am Bereich des Marketings und der Public Relations, und greift deswegen nicht zufällig auf auch dort typischerweise anzutreffende Elemente des Networkings zurück: Durch die Vernetzung und den persönlichen Kontakt sollen berufliche, ideologische oder persönliche Entfernungen überbrückt werden, um bestenfalls positiv konnotierte Beeinflussungszugänge für Interessenrepräsentanten zu schaffen. Als Akteure kommen insofern die eigentlichen Interessengruppen sowie auch Anwaltskanzleien in Betracht. Wie diese Netzwerke im Einzelnen konstruiert sind, in welchem Maße zu institutionalisiert sind und welcher Zweck die Beteiligten verbindet und die Gemeinschaft im Wesentlichen trägt, unterscheidet sich stark je nach der jeweiligen Gruppierung.

[a] So existieren beispielsweise Versuche, berufsbezogene „Freundeskreis[e]“ zwischen in einem bestimmten Rechtsgebiet tätigen Anwälten, regelmäßig von Thematiken Betroffenen sowie der lokal zuständigen Richterschaft zu errichten: Das sei „*fast wie eine App-Group*“ in den sozialen Medien, und damit als einigermaßen formlose Verbindung einzustufen. Soweit diese Freundeskreise aber aufgrund einer öffentlichen Listung der Teilnehmer eine zu enge Verbindung zu einer Interessengruppe oder Kanzlei befürchten lassen, zeigt sich R-ÖR-7 skeptisch. Auch sei bei solchen Gruppen eine „*Selektivität*“ und Abgeschlossenheit typisch, sodass der Anschein einer nicht mehr gewährleisteten inneren Unabhängigkeit womöglich nicht allzu fernliege.

„B: Es gibt ja auch oft so Netze – wenn ich Sie unterbrechen darf – in denen Anwälte – ich habe den Namen jetzt vergessen. Das ist so Ähnlich wie ein Freundeskreis, allerdings im beruflichen Bereich. Wo man angefragt wird, ob man zu diesen beruflichen Freunden gehören möchte.

I: Okay?

B: Die dann sich verbinden. Um fast wie eine App-Group (lacht)

I: Ach so! (lacht)

B: Sag ich mal. Und da habe ich natürlich auch schon Anfragen bekommen. Ob ich bei einer bestimmten Kanzlei oder Person gelistet werden will oder ob ich einverstanden bin, gelistet zu werden. Das habe ich stets abgelehnt, solche Kreise. Teilzunehmen

I: Weil man (.)? Was waren Ihre (.)?

B: Die Unabhängigkeit. Ich möchte nicht fest irgendeinem Kreis, der ja immer NUR von einer Person ausgeht, oder einer Gesellschaft, je nachdem wie die Kanzleien firmieren, dort in einer Gruppe auftauchen. (.) Dann fragt man sich natürlich: Warum ist der in der einen Gruppe und nicht in der anderen. Oder: Die Gefahr der Selektivität. Um den Anschein überhaupt nicht aufkommen zu lassen. Solche Listen, oder eine Listung in solchen Gruppen – da bin ich grundsätzlich nicht da einverstanden.
(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 56 – 62)

[b] Zur weiteren Annäherung von Interessengruppen und Richterschaft wird zudem auch – gerade auf Grundlage solcher Freundeskreise – versucht, nachhaltiges Networking zur positiven Beeinflussung des privat-personenbezogenen Vorverständnisses zu betreiben.

Einige Richterinnen und Richter konnten von Einladungen zu Bällen, Abendveranstaltungen, Galaprogrammen und ähnlichem direkt und indirekt durch in ihrem Rechtsgebiet aktiven Interessengruppen berichten. Teilweise seien diese Einladungen auch für die Partnerinnen und Partner der Eingeladenen ausgesprochen worden. Aufgrund der dahinterstehenden, nicht selten bedeutsamen finanziellen Aufwendung der Interessenrepräsentanten fallen diese Einladungen nach geltendem Recht zur Korruptionsbekämpfung und -prävention in den Bereich der Anzeige- und Genehmigungspflicht, oder müssen direkt abgelehnt werden. Sie stehen damit außerhalb des Untersuchungsgegenstands.⁹³¹

„Dann gibt es Einladungen, die gehen ein bisschen weiter. Das sind Einladungen zu Bällen und Abendveranstaltungen. (lacht) Bekommt man. Wo dann auch ein Rahmenprogramm geboten wird. Manchmal sogar ein Rahmenprogramm für die Partner, die mitgebracht werden können.

[...]

Und hier gibt es zum Beispiel, das ist auch bekannt, Einladungen zu einem sehr bekannten Restaurant meinetwegen (lacht) Ja? (.) In dem Zusammenhang habe ich mich natürlich auch gefragt, ob ich solche Einladungen annehme. Die Karten kosten ja Geld. Nicht? Und dann muss man auch unterscheiden: Trage ich etwas vor? Wird von mir eine Leistung verlangt? Das ist ein Unterschied!“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 8 + 10)

931 Siehe C.IV.3.1.

„Und ich sage Ihnen ganz ehrlich: Ich bekomme jedes Jahr eine Einladung zu einem Volksfest, ich bekomme jedes Jahr eine Einladung zu bestimmten Opernfestspielen von Anwaltskanzleien oder Ähnliches. Nicht? Die nehme ich alle nicht an. Das ist ein absolutes No-Go!“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 93)

[c] Wesentlich bedeutender sind indes persönliche Verbindungen und Kontakte, die auf Grundlage fachlicher Gruppen und Netzwerke entstehen können. Die von Rehder beschriebenen epistemischen Gemeinschaften zeichnen sich gerade dadurch aus, dass die persönlichen, auch freundschaftlichen Beziehungen auf Grundlage einer fachlichen Auseinandersetzung und gegenseitig anerkannten Expertise entstanden sind. Persönliche und fachliche Vernetzung stärken einander wechselseitig, sodass trotz des fachlichen Bezugs auch das persönliche Vorverständnis beeinflusst werden kann, wenn Richterinnen und Richter etwa im Rahmen regelmäßig veranstalteter Tagungen, Kongressen oder gemeinsamen Veranstaltungen mit Interessenrepräsentanten ins Gespräch kommen.

R-SR-2 stellt dabei dar, wie aus einem fachlichen Gespräch, welches womöglich auch als Versuch der Einflussnahme im Zusammenhang mit einem konkreten Fall verstanden werden kann – *„Natürlich versuchen Leute [...] [m]ich davon zu überzeugen, dass jetzt bestimmte Sachen richtig sind oder nicht.“* – ein darüberhinausgehender Kontakt entstehen kann, in welchem dauerhafter Austausch möglich wird: *„Also, ich meine, ich kenne auch viele Leute.“* Die Tätigkeit des Networkings ist Grundlage für verschiedene Maßnahmen der Interessenvertretung, die nicht immer trennscharf voneinander zu unterscheiden sind.

„I: Ok. Dann weg vom konkreten Fall. Auch, dass man Sie darauf anspricht oder anschreibt oder – also was wir jetzt schon hatten – in Richtung: Langfristig. Ich nenne es mal, RechtsprechungsLINIE.“

B: Ja Klar. Natürlich versuchen Leute, insbesondere, klar, von Verteidigerseite kommt es. Aber auch von Wissenschaft. In der der Kommunikation mit Bundesrichtern, aber jetzt mit mir speziell natürlich auch. Natürlich. Mich davon zu überzeugen, dass jetzt bestimmte Sachen richtig sind oder nicht.

I: Und der Rahmen ist dann, wie genannt, der Aufsatz?

B: Also, ich meine, ich kenne auch viele Leute. Klar. Da kann man auch so miteinander mal reden. Oder man trifft sich auf Kongressen oder auf so gemeinsamen Veranstaltungen. Oder ich selber bin auch Tagungsleiter oder auch Referent und trage vor. Also das ist dann / Klar, kriegt man was

zugeschickt. Man schickt selber vielleicht irgendjemand auch mal was zu.“
(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 55 – 58)

(5) Ebenso zeigt sich anhand von Networking-Maßnahmen der fließende tatsächliche Übergang von Interessenvertretung zu gegebenenfalls problematischen geldwerten Zuwendungen im Bereich des Korruptionsrechts: Ebenso wie bei R-SR-2 ist auch bei R-ÖR-4 „Aufhänger“ der Veranstaltung eine fachliche Auseinandersetzung. Schwerpunkt der Einladung ist aber vielmehr ein „Meet and Greet“ als „gesellschaftliches Ereignis“.

„Da gibt es dann diesen Ball da. Ich selber war noch nie dort. Also von der Steuerberaterkammer, die sicherlich Interessenvertreter sind. „Oder (..) dann bekommt man Einladungen. (unv.) Aufhänger sind da sicherlich dann solche (...) mehr oder weniger Fachthemen. Wo da, was weiß ich, die aktuelle Steuergesetzgebung oder solche Dinge dann sicherlich. Dann ist es halt gesellschaftliches Ereignis, nicht? Meet and Greet mit den (hustet)“
(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 40+48)

II.A.3) Reaktionen: Umgang der Richterschaft mit Public Affairs-Bemühungen

Wie schon die Interviewergebnisse zu Lobbying im engeren Sinne bedarf auch der soeben dargestellte Befund einer erläuternden Einordnung. Das gilt vor allem deshalb, weil sich im Bereich des Public Affairs Managements wesentlich mehr und breiter gestreute Befunde feststellen lassen: So sind interessenorientierte und auf Einflussnahme des Vorverständnisses und Hintergrundwissens der Richterschaft ausgerichtete Informationsquellen und -handlungen durchaus in gewissem Maße etabliert. Auch provokativere Beeinflussungsmethoden wie die Urteilsschelte und Richterkritik in Medien und Öffentlichkeit kommen nicht nur ausnahmsweise vor. Wie diese Ergebnisse rechtlich zu bewerten sind, ist jedoch auch davon abhängig, wie die Richterinnen und Richter derzeit mit den festgestellten Beeinflussungsversuchen umgehen.

Ergebniszusammenfassung

[1] Auch auf Public Affairs-Maßnahmen wissen Richterinnen und Richter sich durch abwehrende Maßnahmen zur Wehr zu setzen. Jedoch unterscheidet sich ihre Grundeinstellung entscheidend von jener, die sie *Lobbying im engeren Sinne* entgegenbringt. Während die Richterinnen und Rich-

ter nämlich bei solchen Lobbyingmaßnahmen regelmäßig eine defensive Grundeinhaltung mit empfindlichen Reaktionen auf *pressure*-Maßnahmen jeder Art einzunehmen scheinen, zeigen sie sich Einflussnahmeversuchen durch Mittel des Public Affairs Managements gegenüber grundsätzlich offen und womöglich sogar interessiert.

Erst dann, wenn die Einflussnahmeversuche zu offensiv-provokativ vorgetragen werden, zieht sich die Richterschaft in ihre bereits bekannte Abwehrhaltung zurück. Im Übrigen sieht sich die Richterschaft jedoch nicht zu Abwehrmaßnahmen herausgefordert, sondern versucht das Einflussnahmerisiko auf intellektuelle und andere Weise zu reduzieren. So bestehen unterschiedliche Strategien, um an tendenziösen Informationsveranstaltungen teilzunehmen und zugleich mit den problematischen aber interessanten Informationsangeboten umzugehen. Insgesamt lässt sich eine Interessenabwägung zwischen den Gefahren einerseits und dem Informationsgewinn andererseits feststellen.

Intellektuelle Auseinandersetzung als Abwehr von Einflussnahme

[2] Es kommt zu einem intensiven Austausch von Wissenschaft, Justiz und Praxis, der in der deutschen Rechtsgeschichte eine traditionelle Bedeutung hat.⁹³² Die Richterinnen und Richter zeigen sich wie beispielsweise R-ZR-4 insgesamt „*relativ offen, [s]ich auf Diskussionen*“ mit einseitigen Literaturansichten, Beitragsautoren oder auch auf den Diskurs auf interessengeleiteten Tagungsveranstaltungen einzulassen. Man könne hiervor nicht einfach „*die Augen [...] verschließen*“, vielmehr sei es „*auch [die eigene] Aufgabe, das zu lesen und zur Kenntnis zu nehmen*“. Schließlich sei auch die Richterschaft „*nicht frei von Fehlern*“, und dass „*man vielleicht mal was übersieht, [ist] [...] nicht aus[zu]schließen*“. Die im Zuge wiederholter Diskussionen und Auseinandersetzungen „*in verschiedenen Situationen*“ vorgetragene „*Kritik*“ der in den verschiedenen Sachbereichen aktiven, „*verschiedene[n] [Interessen-]Gruppen*“ müsse von Richterinnen und Richter, die ihre „*Arbeit ernst*“ nehmen, „*reflektiert*“ und im Sinne der an sie herangetragenen Argumente hinterfragt werden. Und „*das ist natürlich dann auch Hintergrundwissen, was bei der nächsten Entscheidung wieder mit reinkommt*“.

„Also, dass die Presse mal ein Urteil als katastrophal oder Fehlgriff bezeichnet ist immer drin. Aber gelesen habe ich das jetzt, also jedenfalls an Entscheidungen, an denen ich beteiligt war, noch nicht. Dass dann in

932 Siehe C.IV.1.3.

der Fachliteratur gesagt wird: Ja, das überzeugt jetzt an dem und dem Punkt nicht. Oder hier haben Sie etwas offengelassen. Gut. Ich meine: Die Wissenschaft ist bekanntlich frei. Und die Meinung auch. Und wir haben es so entschieden und. Mei, wir sind auch nicht frei von Fehlern, ne? Dass man vielleicht mal was übersieht, will ich nicht ausschließen. Aber (..) Ja. Ist aber ein ganz normaler Vorgang. Es hält sich alles im Rahmen.“

(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 48)

„Also ich würde es nicht Druck nennen. Sondern ich würde es Kritik nennen. Weil wir natürlich in bestimmten Sachgebieten, seien es eher bekannte oder weniger bekannte, natürlich verschiedene Gruppen haben. Die Themen sind sowohl für die Kommunen interessant, als natürlich auch für die Bürger ein Thema, als auch für die Verwaltung, weil die mit der Rechtsprechung umgehen muss. Da kommt natürlich schon manchmal, und manchmal auch wiederholt und in verschiedenen Situationen, der Vorwurf: "Das ist nicht praktikabel!" (..) Also sozusagen auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht sinnvoll. Oder: "Das sind zu strenge Anforderungen und Auflagen zulasten der Wirtschaftlichkeit." Das wird schon manchmal auch über längere Zeit, und immer wieder geäußert. (..) Und das ist natürlich etwas, worüber man, wenn man seine Arbeit ernst nimmt, reflektiert. Und sagt: Ist das richtig? Und: Das ist natürlich dann auch Hintergrundwissen, was bei der nächsten Entscheidung wieder mit reinkommt. Aber – also ich glaube, ich habe das falsche Verständnis von Druck. Aber das ist für mich kein Druck, sondern das ist die völlig legitime Auseinandersetzung mit Rechtsprechung innerhalb einer Demokratie, wenn Sie das so wollen.“

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 60)

„Ja, wenn Sie in so eine Diskussion reingehen, wenn Sie diskutieren, können Sie vorher nicht genau wissen, was denn eigentlich für Fragen jetzt gestellt werden. Und wenn ich selber das mache: Ich bin relativ offen, mich auf Diskussionen einzulassen. Stelle natürlich klar, dass ich immer nur für mich sprechen kann und nicht für den Senat oder so. Und dass ich natürlich immer nur antworten kann auf das, was mir präsentiert wird.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 22)

„Ja. Dass also Kanzleien Verlage gewinnen, indem sie hohe Eigenbeiträge zahlen, Eigenleistungen, bestimmte Bücher auf den Markt zu bringen. Die sich mit dem Problem beschäftigen. Oder Aufsätze lancieren. Und (..) da können wir die Augen nicht vor verschließen. Sondern ist auch unsere

Aufgabe, das zu lesen und zur Kenntnis zu nehmen. Und dann müssen wir selbst entscheiden, inwieweit das mit unserer eigenen Auffassung übereinstimmt. Sie stützt oder nicht.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 110)

Selbst zurückhaltendere Richter, die in den einseitigen Diskussionsveranstaltungen oder Literaturdebatten problematische Interessenrepräsentation und somit auch eine Gefahr für die eigene Unabhängigkeit und Unparteilichkeit befürchten, weisen die Kommentare, Informationsveranstaltungen und sonstigen Beeinflussungsquellen in der Regel nicht vollständig zurück. R-ZR-7, angesprochen auf möglicherweise interessengeleitete externe Informationsvermittlungen, nannte die Tagungen und Fortbildungen teilweise einen „Graubereich“, in welchem sich korrekt zu verhalten „sehr schwierig“ sei. Doch auch R-ZR-7 verzichtet nicht vollständig auf eine Teilnahme: Schließlich möchte man doch die „vorzüglichen“ Vorträge sowohl der beteiligten Richter als auch der übrigen Vortragenden hören. Eine Nichtteilnahme würde letzten Endes bedeuten, auf maßgebliche Informationen aus Praxis und Wissenschaft zu verzichten, und wäre vor diesem Hintergrund mit Blick auf eine qualitativ möglichst gut informierte Rechtsprechung weder rechtspolitisch noch von Seiten der Richterschaft wünschenswert.

Natürlich. Genau. Ein Stück weit DIENEN solche Tagungen ja auch dem Austausch zwischen Verbänden, der Gesellschaft, der Justiz. Also diejenigen, die Recht Sprechen, diejenigen die Recht setzen und die sonst davon betroffen sind, um in einem fachlichen Diskurs zu bleiben. Das gibt es natürlich. [...]

(R-ÖR-2: hD/nD WA RO, Absatz 54)

„Es gibt natürlich Fortbildungsveranstaltungen, die jetzt nicht über die Justiz organisiert sind, sondern die von Interessenvertretern vielleicht, also: Deutsche Gesellschaft für Baurecht ist zum Beispiel jetzt sowas. Da sind viele Anwälte organisiert, aber auch viele Richter. [...] Das sind natürlich so Dinge, die ein bisschen im Graubereich sind, finde ich. Vor allen Dingen, weil wir, wenn wir dort hingehen als Richter natürlich die GESAMTE Anwaltschaft treffen. Also die Anwälte, mit denen wir dort immer zu tun haben sind dort. Die freuen sich natürlich auch sehr, wenn die Richter kommen. Und die suchen auch das Gespräch. Nicht so im konkreten Fall. Aber so insgesamt.

I: Als Networking sozusagen.

B: Auch ein bisschen ja. Und das ist sehr schwierig. Ich finde das unange-

nehm. Ich will natürlich trotzdem die Vorträge hören. Vor allen Dingen, da sind auch viele BGH-Richter, und das sind vorzügliche Sachen. (..) Und möchte das auch um mich fortzubilden. Aber mir ist schon klar / Ich suche dann beim Mittagessen eher das Gespräch mit den Richterkollegen als mit den Anwälten. Obwohl auch viele nett sind. Und ich will nicht jedem was unterstellen! [...]

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 66 – 68)

[3] Die bemerkenswerte Offenheit der Richterschaft folgt mithin nicht daraus, dass etwaige Einflussnahmeversuche nicht erkannt würden.

[a] Die Richterschaft erkennt in den mit ihren Vortragstätigkeiten verbundenen Tagungen und den dazugehörigen Veröffentlichungen sehr wohl „tendenziös[e]“ Stellungnahmen. Auf diese dürfe man sich auch nur mit Vorsicht und Skepsis einlassen, weshalb man „*sich immer sehr genau angucken [muss], von wo die Informationen kommen*“, und wer eigentlich die Referenten genau sind. Insofern sei der Diskussion und dem Informationsaustausch in gewisser Weise weiterhin mit Distanz zu begegnen. Denn die Interviewpartner erkennen den Konflikt „*zwischen der eigenen zu wahrenden Unbefangenheit und den klaren Interessen der Beteiligten und der Veranstalter*“.

Statt die Veröffentlichungen und Vorträge abzuwehren, versuchen die Richterinnen und Richter, der Thematik auf einer intellektuellen Ebene zu begegnen. Die Richterschaft verweist wie schon an anderen Stellen in dieser Arbeit auf die selbstsicher vorgebrachten eigenen Fähigkeiten zur Abstraktion und Abwägung, zur Loslösung der fachlichen Argumente von etwaigen Näheverhältnissen und interessengeleiteten Hintergründen. Anders als in Bezug auf Lobbying i.e.S. sehen sich Richterinnen und Richter gegenüber Public-Affairs Strategien in der Lage, etwaige Einflussnahmeversuche argumentativ und gedanklich auszugleichen. Eine komplette Abwehrreaktion sei daher gar nicht nötig. Als Richter sei man eben in der Lage, sich mit den merklich interessengeleiteten Bemühungen auseinanderzusetzen, ohne sich davon beeinflussen zu lassen. „*Man kann die Artikel lesen, man kann den Rechtsansichten folgen, oder auch nicht.*“

„Nicht nur ich! Nicht nur ich! Also das ist – wenn ICH auf eine Tagung gehe, dann gucke ich mir immer an: Wer sind die Referenten. Auch ein Uniprofessor kann (..) kann tendenziös sein. Weil er möglicherweise im Nebenberuf dann noch für eine Gewerkschaft Gutachten macht, ein Arbeitsrechtler jetzt zum Beispiel. Oder eher auf Seiten der/ Sehen Sie, da gibt es verschiedenste Konstellationen. Ich sag nur: Man muss sich immer

sehr genau angucken, von wo die Informationen kommen. Die einzigen Informationen, auf die ich mich eigentlich voll verlasse, sind die Urteile selber wieder. [...]“

(R-ZR-2: hD WA RO/SV, Absatz 6)

„Die Problematiken, der Konflikt zwischen der eigenen zu wahren Unbefangenheit und den klaren Interessen der Beteiligten und der Veranstalter, sieht man. Es ist insofern aber ein großer Vorteil, dass man nur Ansichten vermittelt und Urteile erklärt. Es ist letztlich oft ein Diskussions-eintritt, der dann oft auch dazu dient, die Rechtsprechung durchzusetzen. Und man nimmt dann eben auch mal gegenüber der Mehrzahl der Teilnehmer, die aus Unternehmen kommen und ihre spezifischen Interessen vertreten, die Gegenposition ein, damit so eine Diskussion entsteht. [...]

Insgesamt haben die Vorträge und Diskussionsteilnahmen einen klaren Mehrwert, den man sich auf jeden Fall erhalten will.“

(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt: nD WR RO, Absatz 103 – 104)

„Es sind eher Sachen im Prozess, ja? Oder so. Dass bestimmte (.) Gruppen versuchen, Rechtsauffassungen sozusagen (.) zu lancieren, sozusagen, und Stimmung zu machen. Also sprich, über Veröffentlichungen oder sowas. Das merkt man natürlich. Aber ansonsten. / Das ist natürlich dann auf einer / Man kann die Artikel lesen, man kann den Rechtsansichten folgen, oder auch nicht. Aber ansonsten / – Konkreter war es – / Ansonsten gab es da keinen Anlass, dass Interessengruppen versuchen, die -“

(R-ZR-6: nD WA RO/SV, Absatz 7)

[b] Diese zumindest abstrakte Gefahr einzugehen, rechtfertigen die Richterinnen und Richter sehr unterschiedlich. Neben verschiedenen persönlichen Aspekten wie einer gewissen inhaltlichen Abwechslung und einem „finanziellen Aspekt“ versprechen sich nicht Wenige einen auch dienstlichen „Mehrwert“. Dieser liegt zunächst in der eigenen Weiterbildung, sei es durch gedankliche Strukturierung der alltäglichen Arbeit, sei es durch auf den Veranstaltungen gebotenen Input – selbst wenn es sich um eine „etwas allgemeine Themenstellung“ handelt.

„[...] Motivation ist (.) eigentlich vielfältig. Das eine ist, man hat mal eine andere Art der Tätigkeit. Man befasst sich wirklich mit einem Thema mal ganz komplex. Und arbeitet alles an diesem Thema ab, was interessant ist, und nicht so spezifisch nur auf einen Fall bezogen. Das hilft einem selber auch nochmal, Themen wirklich strukturiert vorzubereiten. Also, es hat für einen selber meine ich Mehrwert. Es ist aber auch (...) der Vorteil, dass

ich eine bestimmte Gruppe damit informieren möchte. [...] Und (.) – ja – dann hat es natürlich auch einen (.) finanziellen Aspekt.“

(R-ZR-8: nD WA SV, Absatz 128)

„Ne, ich bin umgekehrt angesprochen worden, selbst was dort zusagen über meine bisherige Erfahrung am Bundesgericht. Und da habe ich mir dann das Programm angeguckt und habe festgestellt: Das passt ja wunderbar. Weil dann die anderen Vorträge fast alle zu Themen sind die mich hier in Zukunft beschäftigen werden (.) oder beschäftigen können. Ja? Es ist jetzt nicht so konkret, sondern es ist einfach:

"Neuere Entwicklung im Gebiet XY", oder "Neuere Entwicklung"/ also sind schon etwas allgemeine Themenstellung, aber [...]“

I: Versucht man das dann möglichst zusammenzupacken? Also wenn man schon angefragt wird für einen Vortrag, dann lohnt sich der, wenn ich auch noch selber Input bekomme?

B: Also in diesem Falle ist mir das so besonders aufgefallen. Weil ich weiß eben: (.) Klar also – es ist immer so, dass Sie einen Rieseninput aus den Vorträgen bekommen die Sie selbst halten, ja? Also einmal, weil man selbst dann seine Rechtsprechung aufarbeitet. Und sagen wir mal, spiegelt an dem, was geschrieben wurde. Und über das Tagesgeschäft hinaus nochmal darüber nachdenkt. Das ist ganz klar. Und zum anderen, weil eben andere Vorträge dazu kommen.

(R-ÖR-II WR-RO/SV, Absatz 75)

Der inhaltliche Mehrwert wird aber auch darin gesehen, dass die interessierte Fachöffentlichkeit von Seiten der Richterschaft informiert werden kann. Dies kann sogar zu mehreren „festen Veranstaltungen“ im Jahr führen, bei denen die eigene Rechtsprechung schnell und umfassend vorgestellt und erläutert werden kann – teilweise auch „bevor das dann in die Presse“ kommt.

„Was damit zusammenhängt, dass der Senat auf jeden Fall feste Veranstaltungen im Jahr hat. (...) Das sind Veranstaltungen, in denen wir unsere Rechtsprechung vorstellen. Und dann gibt es andere Veranstaltungen, die natürlich auch immer gerne wissen, was wir so aktuell entschieden haben. Also lange bevor das dann in die Presse – also in der Fachpresse erscheint. Oder aber einfach auch die Hintergründe. Weil die Entscheidungen sind üblicherweise sehr kurz (..) und spiegeln also nicht mal ansatzweise das wider, was wir an Überlegungen und Gehirnschmalz in diese Entscheidung hineingesteckt haben. Also wenn Sie eine Entscheidung über zehn

Seiten von uns bekommen, dann können sie sicher sein, dass da bestimmt mindestens Fünfzig Seiten Gutachten dahinter stecken. Ne? Und oftmals mehrstündige Beratungen, auch kontroverse Beratungen im Senat. [...] Und das sieht man aber dem Urteil jetzt so nicht ohne weiteres an. Und – das dann eben darzulegen in einem Vortrag / Also diese Vorträge dienen in erster Linie auch dazu, unsere Rechtsprechung verständlicher zu machen, auf Weiterungen hinzuweisen und dergleichen mehr.“
(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 98)

*Risikoverringerung auf erster Ebene –
Teilnahme nach Abwägungsentscheidung*

[4] Letztlich nehmen die Richterinnen und Richter bei der Überlegung darüber, ob Sie an entsprechenden Veranstaltungen teilnehmen oder sonstigen möglicherweise interessengeleiteten Avancen offen entgegentreten wollen, eine Abwägung zwischen dem jeweiligen individuellen Mehrwert und der abstrakt eingeschätzten Beeinflussungsgefahr vor.

[a] Daraus folgt: Je geringer die Beeinflussungsgefahr, desto unproblematischer erscheint eine Teilnahme. Mit Blick auf obige grundsätzliche Besorgnis werden gerade justizinterne Fortbildungen als unproblematische und neutrale Veranstaltungen eingestuft. Gerade die Deutsche Richterakademie, aber auch die Veranstaltungen der Bundesländer könnten daher besonders vielversprechende Fortbildungen anbieten.

Jedoch richten sich diese Angebote in erster Linie und überwiegend an die unteren Instanzen. Für die Revisionsrichter selbst bieten diese Tagungen keine Gelegenheit zur Fortbildung oder zum Austausch: Sie nehmen hier die Rolle der Lehrenden und nicht der Lernenden ein: „[...] [J]eder [der Richterkollegen unterer Instanzen], der was sagt, muss ja entweder sagen: „Joa, das [was Sie als Revisionsrichter vortragen] ist doch völlig richtig!“ Ja? Dann kann er sich seinen Beitrag auch sparen. Ja? Oder aber er muss dann die anderen in die Pfanne hauen, ne? Das macht natürlich auch keiner gerne.“ Daher ist auch der individuelle „Ertrag“ einer Teilnahme für diese Richterinnen und Richter „nicht besonders hoch“.

„I: Okay. Das heißt, solche Tagungen die zum Beispiel von der Richterakademie organisiert werden oder von (..) zum Teil auch von den Bundesministerien, die helfen Ihnen in Ihrer Arbeit in dem Sinne nicht. Da können Sie nicht als Informationsquelle darauf zurückgreifen?

B: Also wir tun es jedenfalls nicht. Ich denke, dass es auch peinlich wäre, wenn man hingeht und sagt: „Ja da haben wir jetzt die Entscheidung vom

OVG XY, die haben das so und so entschieden, wir sehen das und das Problem, was meinen Sie denn dazu?" Ne? (...) Kommt bestimmt irgendwie komisch. Ne? (...) Und ich denke auch, dass der Ertrag nicht besonders hoch sein wird. Weil jeder, der was sagt, muss ja entweder sagen: "Ja, das ist doch völlig richtig!" Ja? Dann kann er sich seinen Beitrag auch sparen. Ja? Oder aber er muss dann die anderen in die Pfanne hauen, ne? Das macht natürlich auch keiner gerne."

(R-ÖR-12: nD WR RO, Absatz 95 – 96)

[b] Aus obiger Abwägung folgt außerdem: Je größer der informative Mehrwert für die Richterschaft, desto eher nimmt diese an der jeweiligen Veranstaltung teil. Das gilt neben Kommentaren, Zeitschriften und Zeitschriftenbeiträgen in besonderer Weise für Revisions- wie für erstinstanzliche Richter für justizexterne, privatwirtschaftlich organisierte Tagungen und Diskussionsrunden. Hier können die Richterinnen und Richter als Diskussteilnehmer und Informationsadressaten ohne störende hierarchische Machtstellung auftreten.

Vor dem Hintergrund der mit der Teilnahme verbundenen Zeit- und „Kostenfrage“ nehmen Richterinnen und Richter aber an Fachtagungen, auf denen bloß „irgendein Rechtsanwalt“ „was erzählt“, nicht teil. Es bedarf vielmehr echten Diskurses, und eines gewissen Renommées der Veranstaltung und der Teilnehmer. Attraktiv sind damit solche Veranstaltungen, bei denen „hochkarätige Juristen [...] [aus Justiz, Anwaltschaft und Privatwirtschaft] aus der ganzen Bundesrepublik“ auftreten. Hier könne man als Revisionsrichter in den „Dialog“ kommen, und auch „schonmal [...] hören, was es für Fälle gibt, die noch gar nicht bei uns sind“. Selbst eine argumentativ und inhaltlich einseitige Argumentation könne eben „doch trotzdem sehr informativ“ und „auch im Juristischen auf hohem Niveau“ sein. Der Austausch mit diesen Ansichten habe jedenfalls stets einen die möglichen Bedenken deutlich überwiegenden „Mehrwert“.

„Ansonsten, was die (...) Einladungen angeht. (...) Ja, man wird eingeladen. Dieses Networking gibt es. Also, auch etwa Stiftungen laden ein. Auch die Einladungen BEKOMME ich – auch ohne, dass ich selbst Vortragender bin. (...) Wo man entweder nach Berlin eingeladen wird / [...] Als Gast, auf eigene Kosten dann. Wo ein Austausch stattfindet unter Juristen. Auch hochkarätigen Juristen, und aus der ganzen Bundesrepublik."

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 126+128)

„Also erstmal ist der Punkt: Wer macht denn Fachtagungen? Da geht man als Richter eher hin zu einer Fachtagung, nicht wenn da irgendwie irgendein Rechtsanwalt oder sonst irgendwas einer etwas drüber erzählt. Das ist mal das eine. Das zweite ist / Sondern dass man dann guckt! Die werden ja auch vom Land / Und von der Justizverwaltung gibt es ja auch Fortbildungsveranstaltungen, die dann angeboten werden. Das ist ja auch oft davon abgesehen eine Kostenfrage, ja? Also, wenn so eine Fachfortbildung, die angeboten wird für die Rechtsanwälte, wo dann auch oft die Fachanwälte, die für die Beibehaltung der Fachanwaltsqualifikation / Die kosten ja relativ viel Geld meistens! So. Das wird hier als Richter eher dann nicht ausgeben wollen das Geld. Weil der Mehrwert, den man da hat, der ist da meist nicht so hoch. Sondern wir haben eher Fachtagungen, wo wir gucken: Wie sieht denn die obergerichtliche Rechtsprechung aus. Die werden ja auch angeboten vom Land und von der Justizverwaltung. Da kriegt man auch Veranstaltungen, die von OLG-Richtern oder BGH-Richtern dann gestaltet werden. Weil das ist ja dann, was einen interessiert. Also da geht man nicht auf irgendeine Veranstaltung, weil irgendeiner was erzählt.“

(R-ZR-6: nD WA SV/RO, Absatz 70)

„Ja sicherlich AUCH als Nebeneffekt. Ein Antrieb ist natürlich das Honorar auch. (.) (lacht) Und eben auch natürlich, im Dialog (.) zu kommen. In der Tat auch mit Interessenvertretern oder mit den Vertretern der Betroffenen Parteigruppen. Um auch schonmal zu hören, was es für Fälle gibt, die noch gar nicht bei uns sind. Sondern erst in den Instanzen. Damit man vielleicht schonmal bei der Rechtsprechung (.) in einem aktuellen Fall vielleicht schonmal im Blick hat: Da kommen vielleicht noch die und die Fallkonstellationen. Sodass wir in unserer Entscheidung, die jetzt ansteht, vielleicht das eine oder andere (.) vorsichtiger formulieren. Nicht so apodiktisch sagen: So und so ist das. Sondern vielleicht nur "Das ist in der Regel so". Oder (.) und uns vielleicht eine Hintertür auch offenhalten, für die Fälle, die dann noch kommen. Also das ist glaube ich auch ein wichtiger Aspekt von solchen Tagungen.“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 84)

„Ich persönlich bin noch nie dahin gegangen. Aber meine Kollegen gehen hin. Weil es schon ein Austausch unter Fachkollegen ist. [...] es ist schon ein Austausch auch im Juristischen auf hohem Niveau, (.) der da geboten wird. (.) Und / (.) Es ist nur so: Von der Grundtendenz ist die Tagung (.) recht klar positioniert. Aber wenn man das weiß eben – dann kann die doch

trotzdem sehr informativ sein. Man muss es halt nur richtig einzuordnen wissen.“ [...]

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 82)

Dies gilt auch und gerade für solche fachlichen Weiterbildungen, die konkrete Spezialmaterie behandeln. Zwar ist das Risiko einseitiger Beeinflussung oder Interessengeneigtheit größer, je spezifischer die Materie und je kleiner der Kreis der möglichen Experten aus juristischer und fachlicher Praxis ist, da hier eine „unbefangene Situation“ kaum noch „gut vorstellbar“ ist. Blicke man aber deshalb den von Interessenvertretern organisierten Tagungen und Seminaren vollständig fern, weil jemand „vielleicht Einfluss“ zu nehmen versucht, und lasse man zudem entsprechend einseitige Kommentarliteratur, Handbücher und Zeitschriften außen vor, so blieben für diese Bereiche letztlich keine relevanten Informationsquellen übrig, um sich als Richterschaft im entsprechenden Bereich fortzubilden und relevantes Normwissen anzueignen.

„Bei dem genannten Spezialrechtsgebiet ist natürlich so eine unbefangene Situation nicht so gut vorstellbar. [...] Aber ich versuche, mich da dann doch sehr zurückzuhalten. [...] weil ich erst gar nicht in die Situation geraten will, dass man den Verdacht hegt, die könnten vielleicht Einfluss genommen haben“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 22)

Risikoverringerung auf zweiter Ebene: Die Art der Teilnahme und Kenntnisaufnahme

[5] Aufgrund der faktischen Zwangsläufigkeit einer Auseinandersetzung mit interessengeleiteten Informationsquellen versuchen Richterinnen und Richter, Art und Ausmaß des Rückgriffs zu begrenzen und die oben beschriebene Abwägung zu verfeinern. Die Ansatzpunkte hierfür unterscheiden sich wesentlich, und folgen miteinander nur begrenzt in Übereinstimmung zu bringenden Argumentationslinien. Zusammenfassend nehmen die Richterinnen und Richter für sich in Anspruch, eine intellektuelle Relativierung und Ausgleichung der interessengefärbten Argumente und Informationen vornehmen zu können.

[a] Mit Blick auf die juristische und nichtjuristische Literatur gilt grundsätzlich: Soweit möglich verzichten Richterinnen und Richter auf justizexterne Informationsquellen und damit auf Zeitschriften, Schriftbeiträgen und Kommentierungen. Sie beziehen ihre Informationen daher insbeson-

dere aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung. Diese spielt vor allem für Richterinnen und Richter unterer Instanzen eine Rolle. Soweit ein Rückgriff jedoch nicht möglich ist – was typischerweise für Fälle der Revisionsrichterschaft zutrifft – werden die Literaturbeiträge miteinander verglichen, die Argumente strukturiert, Gegenpositionen gesucht und die verschiedenen Beiträge durch intellektuelle Auseinandersetzung mit dem Text auf argumentative Schwachstellen und unnachvollziehbar einseitige Wertungen hin untersucht.

[b] Hinsichtlich der auf Tagungen, Fortbildungen und Seminaren vermittelten Informationen versuchen einige Richterinnen und Richter, ähnlich zu verfahren. Sie sehen sich dabei jedoch einer Zahl an Besonderheiten ausgesetzt, welche ein paralleles Vorgehen wesentlich behindern. Dies betrifft zum ersten die Art der Teilnahme sowie den Gegenstand der Tagung.

[aa] Einzelne Richterinnen und Richter suchen ihre richterliche Unparteilichkeit dadurch zu wahren, dass sie zwar Vorträge auch bei Interessengruppen und tendenziösen Veranstaltern, jedoch nur außerhalb der eigenen rechtlichen Zuständigkeit halten: „Ich halte grundsätzlich keine Vorträge in dem Bereich, in dem ich materiell zuständig bin!“ Insofern bestünde keine Gefahr, sich durch die eigene Vortragstätigkeit und den wissenschaftlichen Austausch der Besorgnis sachlicher oder persönlicher Befangenheit auszusetzen: „Vorträge halte ich dann, wenn keine Gefahr des Unparteilichkeitsverlusts besteht.“

„Ich habe solche Fachvorträge gehalten, auch gegen Geld. Da wird man auch gut für bezahlt. Man tut das als Nebentätigkeit. Aber: Ich würde nicht jede wahrnehmen. Also ich habe schon einmal einen Vortrag gehalten, bei einer großen halböffentlichen Einrichtung. Das war eine für die wichtige, eilige Sache, und ich habe auch die Themen vorgegeben bekommen.

Aber: Da war ich auch schon als Richter nicht mehr tätig in dem Bereich! Ich hätte das nicht gemacht, wenn ich da noch tätig gewesen wäre. So war ich nur einfach noch gut drin, weil ich eben noch nicht lange vorher gewechselt hatte. Ich halte grundsätzlich keine Vorträge in dem Bereich, in dem ich materiell zuständig bin!

Vorträge halte ich dann, wenn keine Gefahr des Unparteilichkeitsverlustes besteht. [...]

(R-ÖR-8 Paraphrasierung: hD WR RO, Absatz 91 – 93)

Es kann nicht überraschen, dass R-ÖR-8's Verhalten im Rahmen der Interviewergebnisse eine

Extremposition darstellt. Denn hält ein Richter Vorträge außerhalb seiner materiellen Zuständigkeit besteht zwar tatsächlich kein unmittelbares Risiko der Beeinflussung, jedoch auch kein informativer Mehrwert für die eigentliche richterliche Arbeit. Auch kann die jeweilige Richterin nicht ihre dienstliche Rechtsprechung samt der dahinterstehenden „Argumentation“ nicht gegenüber betroffenen Praktikern erläutern und „verkaufen“. Sie kann zudem nicht „DEUTLICH [...] machen, WAS [...] eigentlich entschieden“ worden ist, und daher auch nicht in eine fachliche „Diskussion“ eintreten, aus der Argumente und Hintergründe „aufgesaugt“ und für den nächsten Fall brauchbar gemacht werden könnten.

[bb] Häufiger scheinen Richterinnen und Richter daher Vorträge eben gerade „NUR in dem Bereich [halten], [in welchem sie sich] [...] auch wissenschaftlich oder rechtsprechungsmäßig betätige[n]“. „[...] [W]enn ich jetzt einen Vortrag halte, [...] dann nehme ich natürlich die Fälle, die wir jetzt aktuell entschieden haben.“ Die Zurückhaltung der Richterschaft betrifft daher regelmäßig nicht den thematischen Inhalt des in Frage stehenden Vortrags.

„Ich mache sowas OFT. (.) Ich mache es allerdings immer NUR in dem Bereich, wo ich auch mich wissenschaftlich oder rechtsprechungsmäßig betätige. Bei den letzteren, das ist der häufigere Fall, geht es mir darum, sozusagen – ja wenn ich das salopp ausdrücken will – unsere Rechtsprechung zu verkaufen. Also DEUTLICH zu machen, WAS wir eigentlich entschieden haben. Warum das so ist. Und ich gehe auch gerne in Veranstaltungen, wo eine Diskussion darüber zu erwarten ist. Und zwar deswegen, weil es MIR jedenfalls wichtig ist, zu erkennen, wo etwa Schwachstellen sind. Dass ich Situationen, Aspekte mitkriege, die ich vielleicht SO aus den einzelnen Feldern nicht mitbekommen habe.

[...]

Und wenn ich jetzt einen Vortrag halte, beispielsweise über die aktuellen Entwicklungen in einem bestimmten Rechtsgebiet, dann nehme ich natürlich die Fälle, die wir jetzt aktuell entschieden haben. Und wenn ich das zum Beispiel juristischen Praktikern vortrage, dann interessiert die: "Was soll das jetzt für uns? Also da ist ein Fall entschieden, und was sollen wir davon jetzt mitnehmen?" Das versuche ich mir zu überlegen, und herauszuarbeiten. Und bin dann sehr gespannt immer, was die Praktiker denn jetzt sagen! Es geht gar nicht um den Fall! Also ob jetzt der Herr Schmitz oder die Frau Müller gewonnen hat oder nicht gewonnen hat bei uns. Sondern, es geht darum, welche Lehre wir / (..) was für eine

Rechtsfrage wir da entschieden haben. Und was man davon hat. Und da ist es für mich wichtig zu wissen, wie das ankommt bei den Praktikern. Jetzt nicht im Sinne von Beifall. Sondern: Ob die die Argumentation, die ich da präsentiere, teilen. Ob die da Bedenken haben. Ob die aufzeigen können, dass es aber Fälle gibt, wo man auch mal nachdenklich werden kann. Ich sauge das alles in mich auf, um dann sozusagen mein Bild, das ich von diesem Thema jetzt habe, zu vervollständigen. Das ist mir insofern hilfreich, weil ich beim nächsten Fall, der vielleicht kommt, schon ahne, welche Facetten NOCH da sind, welche man bedenken muss. Weil mehr passiert da nicht.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 15+20)

Einigkeit besteht aber darin, sich in den eigenen Argumenten und Positionierungen nicht dem Umfeld anzupassen. Zwar achten die Richterinnen auf die thematischen Erwartungen der Zuhörerschaft und der Veranstalter, um Vortrag und Schwerpunkte so „herauszuarbeiten“, damit die Fragen der „Praktiker“ beantwortet werden können. Abwägungen und Entscheidungen werden hiervon jedoch nicht erfasst.

„Also ich versuche immer Vorträge zu halten, die ich bei JEDEM halten könnte. Ne? Also auch beim Gegner von diesen (..). Und ich erzähle nur, was wir gesagt haben, und was das so oder so heißt. Jedenfalls ist das mein Anspruch, und ich versuche, dem auch weitgehend gerecht zu werden. Weitgehend gelingt es mir hoffentlich. Das weiß ich natürlich nicht (lachend). Das ist jedenfalls mein Ziel.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 36)

[cc] Für einige Richterinnen und Richter ist außerdem denkbar, die Art der Teilnahme je nach erwartetem Risiko einseitiger Tagungsinhalte zu verändern. Die Richterschaft als solche ist gern gesehene Tagungsteilnehmerin, bietet sie doch die Chance, dass deren Renommee auf die Veranstaltung selbst ausstrahlt, und zudem die Gelegenheit, eigene Interessenvertretungsmaßnahmen im Rahmen der Veranstaltung durchzuführen.

„Gut ich nehme an, dass man gefragt wird, weil man als Richter tätig ist. Aber in der Tat habe ich diesen Vortrag nicht als Richter (..) oder als Vertreter der Gerichtsbarkeit gehalten. Sondern in der Tat im Rahmen meiner Nebentätigkeit.“

(R-ÖR-5: hD WA SV, Absatz 86)

Grundsätzlich können Richter sowohl als Zuhörer oder Gast gegen Entrichtung einer Anmelde- und Teilnahmegebühr an der Veranstaltung teilnehmen, oder aber im Rahmen einer richterlichen Nebentätigkeit, indem die jeweilige Richterin etwa einen – oftmals vergüteten – Vortrag hält. Denkbar wäre daher auch eine Beschränkung der Teilnahme auf die bloße Zuhörereigenschaft, sollten Bedenken an der Neutralität der Veranstaltung bestehen.

Jedoch sehen sich Richterinnen und Richter regelmäßig nicht dazu gehalten, sich auf die bloß passive Teilnahme zu beschränken. Stattdessen finden sich Richterinnen und Richter regelmäßig auch als Vortragende und Diskussionsteilnehmer sowohl interessenneutralerer als auch tendenziöserer Tagungen und Seminare. Der Grund für die Unattraktivität bloß passiver Teilnahme unterscheidet sich je nach Instanzenzugehörigkeit der Richterschaft.

So gilt für Richterinnen und Richter der Tatsacheninstanzen, dass sie überhaupt nur in Ausnahmefällen zu bedeutsamen Tagungen als Redner oder Vortragender eingeladen werden. Dasselbe gilt jedoch auch für die Teilnahme als Gast, sodass normalerweise Teilnahmegebühren zu entrichten wären. Diese sind in der Regel auf Praktiker aus freier Wirtschaft und Anwaltschaft und deren Vermögensstand zugeschnitten und damit vergleichsweise hoch, nur in Ausnahmefällen bestehen reduzierte Tarife für die Richterschaft. Doch auch diese sind von den Richterinnen und Richtern privat zu finanzieren: Eine Erstattung externer Fortbildungen von Seiten der Justiz erfolgt regelmäßig nicht. Daraus folgt, dass Richterinnen und Richter der Tatsacheninstanzen mit Blick auf die finanziellen und zeitlichen Belastungen durch möglicherweise zu nehmende Urlaubstage, An- und Abfahrt sowie die mit der Anmeldung verbundenen Kosten in der Regel überhaupt nur dann gewinnbringend an externen Fortbildungen, Tagungen oder Seminaren teilnehmen können, wenn sie als vergütete Vortragende im Rahmen der Tagung auftreten. Eine nur scheinbare Ausnahme bilden die Einladungen oder ermäßigten Teilnahmegebühren bei einzelnen externen Tagungen oder Veranstaltungen. Als geldwerte Zuwendung muss auch eine solche Verbilligung genehmigt werden, was mit einem erheblichen zeitlichen Aufwand verbunden ist.

„B: Also – Ne. Die sind für uns auch nicht offen, deren Fachveranstaltungen. Die kosten ja auch Geld. Da gehen Leute von uns hin als Referenten durchaus, ja. Aber ansonsten? Dass wir da dran teilnehmen würden als Teilnehmer, ne.

I: Also als Referenten gefragt ist man.

B: Ja durchaus, ja.

I: Aber als Gast wird man sozusagen nicht eingeladen. (lacht)

B: Nein (lachend) Wäre ja auch schwer. Da muss man ja auch zahlen, Teilnahmegebühren und – da würde der Justizhaushalt nicht mitmachen, ja?“

(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 84 – 88)

„B: Also bei uns gibt es wirklich diesen Grundsatz: Es werden keine Einzelfortbildungen finanziert. [...] Also im Sinne von, dass ein Richter einfach irgendwo hingeht. Also wir sind sozusagen gehalten, vorrangig (.) die Fortbildungen vom OLG oder die eben sozusagen über unsere Verwaltung vielleicht / Wir haben hier auch einen Amtsrichtertag. Genau. Und der wird von hiesigen Fortbildungsreferentin organisiert. DIE sollen wir in Anspruch nehmen. (.) Es ist kein Geld da. Es ist kein Geld für sowas / wenn, müsste ich das selbst bezahlen. [...]

I: Und als Gast eingeladen?

B: Ja das hat es schon gegeben. [...] Da würde ich mir immer eine Genehmigung holen. Weil das Problem ist auch: Das ist ja im Prinzip eine Zuwendung die ich bekomme. Also wenn andere dafür viel Geld bezahlen. Die zu dieser Fortbildung gehen. Und ich darf gehen, ohne zu bezahlen, ist das eine Zuwendung. Da würde ich sofort, wenn ich wirklich hingehen wollte, würde ich zu meinem Präsidenten gehen und wirklich tatsächlich anfragen, ob ich da hingehen dürfte. Und der würde das dann prüfen. Und mir sagen: Ja oder Nein. Und ich könnte mir auch vorstellen, dass er nein sagt. Also: Weil eben vor diesem Hintergrund. Was für einen Eindruck macht es? Zum Beispiel, ja, wenn ich zum Mieterbund gehe. Also Mieter jetzt nicht – wahrscheinlich wäre es eher Haus und Grund, weil die vielleicht mehr Geld haben.“

(R-ZR-3: hD WA RO/SV, Absatz 112 – 118)

Für Richterinnen und Richter der Revisionsinstanzen gelten rechtlich vergleichbare Bedingungen: Auch ihnen wird für externe Veranstaltungen regelmäßig kein Sonderurlaub gestattet, noch werden Tagungskosten erstattet. Zwar erhalten Bundesrichter regelmäßig Ehren- und Freikarten. Diese stehen aber in Konkurrenz zu vergüteten Vortragsanfragen, und sind ebenso wie diese mit Verwaltungsaufwand verbunden: Die vergünstigte Teilnahme an einer geldwerten Veranstaltung muss bei der Gerichtsverwaltung angezeigt und von dieser genehmigt werden. In der Summe ist eine

Teilnahme als bloßer Gast für die Revisionsrichterschaft gegenüber einer Teilnahme als Vortragende erheblich unattraktiver.

Insbesondere für Revisionsrichter ergibt sich daher ein Eigentümliches Verhältnis von richterlicher Nebentätigkeit und dienstlicher Fortbildung: Weil die Richterinnen und Richter auf den Austausch mit Praxis und anderen Experten angewiesen sind, sie an diesem aber nachvollziehbarerweise nur im Zuge der eigenen Vortragstätigkeit auf externen Tagungen und Diskussionsrunden teilnehmen wollen, lassen sich Fortbildung und Vortragstätigkeit faktisch nicht voneinander trennen. Vielmehr spielt das übrige Tagungsprogramm bei der Auswahl der eigenen Vortragstätigkeiten als eigene Fortbildungsmöglichkeit eine erhebliche Rolle: Wegen der Vortragstätigkeit ist man als Richter auf der jeweiligen Tagung zugegen, kann die übrigen Vorträge wahrnehmen und sich von Fachexperten schnell und unkompliziert informieren lassen – idealerweise über Themen, die „in Zukunft beschäftigen werden (.) oder beschäftigen können“.

„B: Und da habe ich mir dann das Programm angeguckt und habe festgestellt: Das passt ja wunderbar. Weil dann die anderen Vorträge fast alle zu Themen sind die mich hier in Zukunft beschäftigen werden (.) oder beschäftigen können. Ja? Es ist jetzt nicht so konkret, sondern es ist einfach: "Neuere Entwicklung im Gebiet XY", oder "Neuere Entwicklung".

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 75)

„B: Jaja gut klar. Privat das jetzt noch / diese Fortbildungen bezahlen, würde man jetzt eher nicht.

I: Genau deswegen auch: Ich bin selbst Vortragender! Bin ich ja sowieso da.

B: Genau. Oder man wird auch, man kann auch mal eingeladen werden dazu. Dann muss man halt schauen, dass man es unter diesen Zuwendungen und so weiter entsprechend anzeigt oder genehmigen lässt. (unv.) Das weiß ich jetzt auch nicht so genau. Aber da gibt es natürlich Regeln bei uns auch. Also wenn man eingeladen wird, muss man es da anzeigen. Und sich zum Teil genehmigen lassen. Je nachdem, was dann ist. Geldwerte Vorteile. Oder zum Teil können Sie auch Sonder- für Fortbildungen auch Sonderurlaub in Anspruch nehmen. Oder so. Klar ist wichtig, dass wir auch fortgebildet werden. Aber wir haben ja quasi viele Fortbildungen in so einem / (..) Die dann organisiert werden für die Justiz aus der Justiz heraus. Gibt es natürlich auch.“

(R-SR-2: hD WR/RO, Absatz 184 – 186)

„B: Ja gut. (..) Man ja man sucht sich das (.) danach aus – einmal, wo man selbst als Referent eingeladen wird natürlich. Das ist eigentlich so der Hauptgrund. Dass man jetzt, ohne – dass man so als reiner Gast – man wird natürlich auch oft als Bundesrichter da eingeladen, da einfach teilzunehmen.

I: Teilzunehmen im Rahmen eines Vortrags? Oder einfach /

B: Ne! Einfach als Zuhörer! Teilzunehmen, um so der – vermeintlich jedenfalls – dieser Tagung etwas Glanz zu verleihen. Dass der Veranstalter sagen kann: Ich begrüße auch den Richter So-Und-So. (..) Die nimmt man allerdings selten wahr“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 76 – 78)

[dd] Manche Richterinnen und Richter versuchen in diesem Zuge, bei der Auswahl der Tagungen ähnlich wie bei der Literatúrauswahl dialektisch vorzugehen: Wenn nur interessengeleitete Informationsveranstaltungen zur Verfügung stehen, dann doch eine gleichmäßige Verteilung der Veranstaltungen zwischen den Interessengruppen.

„Ich weiß aber, dass es auch mal an einem Gericht in Deutschland Probleme gab, weil ein Richter bei Haus und Grund Vorträge gehalten hat, der gleichzeitig in der Mietrechtsabteilung eines Amtsgerichtes war. Das finde ich auch (..) grenzwertig. Da muss man den konkreten Fall sich genau angucken. Und auch sehen, worüber der gesprochen hat. Oder ob er es nur dort gemacht hat. Oder vielleicht dann auch bei Mieterschutzvereinen. Aber da muss man schon, gerade wenn man als Mietrichter in so einem Bereich, die wirklich Interessen vertreten, auftritt. Da muss man sich schon ganz genau überlegen, wie man das macht.“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 90)

Jedoch sind oftmals nicht in gleicher Weise Informationsveranstaltungen aller denkbaren Interessengruppen gleichermaßen vorhanden: R-ZR-8 hatte von Veranstaltungen berichtet, die nur von Arbeitgeberseite angeboten wurden, ohne dass es hierfür eine Entsprechung auf Seiten der Arbeitnehmer gegeben hätte. Ähnlich liegt es im Versicherungsrecht, wo den gut vernetzten Versicherungsunternehmen mit dem *Bund der Versicherten* nur eine kleine Interessenvertretung mit begrenzten Mitteln entgegentritt. Während also eine qualitative anspruchsvolle Veranstaltung mit Unterstützung beispielsweise der Pharmaindustrie unter Umständen denkbar ist, existieren Veranstaltungen „auf der Gegenseite“, beispielsweise von den „Krankenkassen“ „weit weniger“.

In diesen Fällen bevorzugen die Richterinnen und Richter – hierin besteht gewisse Einigkeit – nach Möglichkeit solche Veranstaltungsformate, die zwar eine gewisse Tendenz und Einseitigkeit befürchten lassen, bei denen aber alle betroffenen Interessengruppen „übergreifend“ „an einem Tisch“ sitzen. So können sich die einzelnen Interessen gegenseitig ausgleichen und relativieren. Die daraus entstehende Diskussion verspreche regelmäßig, „sehr spannend“ zu werden. Dann bestehe auch weniger die Gefahr, „bestimmten Gestaltungsinteressen“ ausgesetzt zu sein: Vielmehr gehe es dann mit erhöhter Wahrscheinlichkeit darum, sich intellektuell und diskursiv „mit einem bestimmten [...] Rechtsgebiet [...] zu befassen“.

„Wenn wir im Beispiel des Medizinprodukts verbleiben, dann haben Sie auf der einen Seite hier jemanden, der am Markt neu auftritt und ein neues Produkt anbietet, von dem er selbst sagt: Das ist etwas Besseres. Damit wird einem Patienten, Versicherten besser in seiner täglichen Lebensführung geholfen zum Beispiel als mit herkömmlichen Geräten. Oder aber mit dem, was bislang in der gesetzlichen Krankenversicherung geleistet wird. So(.) [...] Man kann sich allerhöchstens noch auf der Gegenseite vorstellen die Krankenkassen, die selbst aber eher sich intern fortbilden. Und weniger mit Fortbildungsangeboten etwa an die Richterschaft herantreten. Das gibt es eigentlich weit weniger.“

I: Okay.

B: Mir fällt spontan keine Veranstaltung ein, wo jetzt meinetwegen der DKV [...] sich an die Richterschaft gewendet hätte, und gesagt hätte: Wir machen eine Veranstaltung dazu, dass man uns hier eigentlich nur wie die Weihnachtsgans ausnehmen will. (.) [...]

(R-ÖR-5: hD WA SV, Absatz 76 – 78)

„Ich versuche aber möglichst (.) Veranstaltungen zu finden, wo (.) ich sicher sein kann, dass es nicht (.) um die Wahrnehmung irgendwelcher bestimmten Gestaltungsinteressen geht, sondern darum, sich mit (.) einem bestimmten Ausschnitt aus dem Rechtsgebiet, was wir so betreuen, zu befassen.“

(R-ZR-4: hD-WR/RO, Absatz 32)

„[...] gerade, wenn die Tagungen sehr übergreifend sind, was die Teilnehmer – nicht die Zahl, sondern die Teilnehmerqualifikation angeht. Dass wir also an einem Tisch haben Rechtsanwälte, Behördenvertreter, Verbandsvertreter, Sachverständige, Richter, Wirtschaftsvertreter. Was sehr spannend ist!“

[...]

„Also für mich wäre ein Format das mir nicht zusagt, wenn ich – dann kommen wir vielleicht wieder zum Ausgangspunkt ihrer Arbeit – wenn ich den Eindruck habe: Da steckt eine Gruppe dahinter die (..) über die Veranstaltung vielleicht nicht mich zu beeinflussen, aber insgesamt zu sehr eine bestimmte Richtung (...), ja, in der Öffentlichkeit oder auch in der Fachöffentlichkeit (..) dem Gewicht geben, ja? Schwierig zu sagen.“

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 34+116)

Aufgrund der zuletzt erfolgten Diskussionen um richterliche Nebentätigkeiten⁹³³ bemühen sich einzelne Senate „mittlerweile“, interessennahen „Vereinigungen und think tanks“ nach Möglichkeit trotz allem fern zu bleiben. Zudem: Nicht alle Richterinnen und Richter halten in gleichem Maße Vorträge, und einige verzichten aus persönlichen Gründen ganz auf die Vortragstätigkeit. Insofern belegen R-ÖR-11's monologischen Überlegung eindrucksvoll, wie unklar und in Bewegung die Diskussion um die richtige Auswahl der Vortrags- und Tagungsveranstaltung in der Richterschaft ist: Die Richterinnen und Richter bewegen sich aus eigener Sicht in einem zunehmend undeutlich werdenden „Graufeld“.

„Der Senat hat sich mittlerweile begrenzt, und möchte zu einseitigen, geldwerten oder auch nur einer Seite zu „nahen“ Vereinigungen oder think tanks nicht mehr gehen.“

(R-ZR-10 Paraphrasierung Genehmigt: nD WR RO, Absatz 77)

„(Denkt nach) Also (..) abstrakt birgt das eine Gefahr. Also wenn sozusagen das ein geschlossener Kreis ist und kein anderer dazukommen kann, wäre das eigentlich abstrakt ein Kriterium bei dem ich sage: Ne. Nein. Mache ich nicht. Es muss formal offen sein. Gewissermaßen für jedermann. [...] Wenn der Verband da etwas Offenheit signalisiert, hätte ich dann aber auch schon weniger Schwierigkeiten. [...] Aber irgendwann könnte da auch eine Grenze überschritten sein. [...] Also (..) nicht schwieriges Thema, aber ein bisschen Graufeld. Wobei ich sagen würde: Es kommt darauf an, wie oft mache ich das? Welche Thesen vertrete ich dort? Aber ist es eine Gefahr? [...] Wenn sozusagen massive wirtschaftliche Interessen, also eine Versicherungswirtschaft oder ein Versicherungsverein (..) Das würde ich als problematischer sehen. Wenn ich bei der Allianz zum Versicherungsrecht vortrage. Und ich bin dann in dem Senat – ich glaube das ist einfach

933 Stellvertretend *Lamprecht*, NJW 2017, 1156, S. 1156 ff.

eine Frage des Näheverhältnisses, auch der Häufigkeit der Kontakte und so weiter.

(R-ÖR-II WR-RO/SV, Absatz 134)

Ausnahmeabwehnung und Druck-Allergie bei „No Go“s

[6] Allein im Falle zu offensiv und provokativ formulierter, eindeutig interessengeleiteter und nicht auf Grundlage sachlicher Argumente vorge-trager Hinweise sehen sich die Richterinnen und Richter auch durch Maßnahmen des Public Affairs Managements zu Abwehrreaktionen herausgefordert, die bereits im Zusammenhang mit Lobbyingversuchen i.e.S. festgestellt worden sind.

[a] Trotz der soeben beschriebenen grundsätzlichen Offenheit gegenüber Maßnahmen der Public Affairs sind Richterinnen und Richter auch weiterhin vorsichtig und aufmerksam, ob der von ihr als Alltag hinzunehmende Umfang überschritten und auf die Richterschaft „jetzt irgendein Druck ausgeübt“ wird. Auf eine Überschreitung der üblichen und gewohnten Verhaltensweisen, auf ein „mehr“ an Interessenrepräsentation, reagieren die Richterinnen und Richter ablehnend und zurückweisend: Solches erscheint ähnlich wie die meisten Lobbyingversuche i.e.S. als Tabubruch und „No Go“. In diesen Fällen werden entsprechende Avancen abgewiesen und erkennbar kritisiert.

„Aber mehr dann letztendlich nicht. Dass da jetzt irgendein Druck ausgeübt würde auch nicht. Da sind die selber clever genug, zu wissen, dass das ein absoluter No Go wäre.“

(R-ÖR-4: hD WA SV, Absatz 38 – 40)

[b] Die Reaktionen fallen jedoch wesentlich gemäßigter aus als die vehemente Zurückweisung von Lobbyingversuchen i.e.S. So werden beispielsweise die beschriebenen einseitigen Gesetzeskommentierungen aus dem Ausländer- oder Umweltrecht nicht aufgrund ihrer Interessenorientierung als solcher kritisiert und zurückgewiesen. Auch werden interessengeneigte Zeitschriften oder Tagungsveranstaltungen nicht per se ignoriert oder empört abgelehnt. Vielmehr werden die jeweiligen Informationen zur Kenntnis genommen, jedoch unter dem inneren Vorbehalt nicht gewährleisteter Objektivität und Korrektheit.

Eine Zurückweisung der Kenntnisnahme oder Tagungsteilnahme erfolgt dagegen nur im besonderen Einzelfall. Im Zusammenhang mit Tagungsteilnahmen besteht beispielsweise erst für Fälle sogenannter Inhouse-Ver-

anstaltungen ein Konsens: Nur eine Teilnahme an Veranstaltungen, bei denen eine „bestimmte Kanzlei“, oder auch ein „Interessenvertreter“ oder ein Unternehmen einen Richter für einen vergüteten Vortrag oder Fortbildungsleistung für einen ausgewählten „exklusiven Kreis“ anfragt, ist nach einhelliger Ansicht zu unterlassen.

„Also Inhouse-Veranstaltungen sind ja dadurch gekennzeichnet, dass eine bestimmte Kanzlei, ein bestimmter Interessenvertreter einen Richter dafür bezahlt, dass er vor seinen Mandanten oder aber einem gleichgesinnten Kreis einen Vortrag hält. Und damit besteht natürlich immer die Gefährdung einer bestimmten Nähebeziehung zwischen einem EINZELNEN Prozessvertreter und der Justiz. Und diesem Eindruck will man entgegentreten. Und deswegen sind das Sachen, die nicht gehen, nicht?“

(R-ÖR-10: nD WR RO, Absatz 88)

„Da ist wohl die Meinung, oder ich kann schon ja fast sagen, Konsens der Richterschaft, dass das (..) sich schwer mit der Unabhängigkeit des Richters verträgt. Dass da große Vorsicht geboten ist sowas anzunehmen. (.) Man steht dann doch für einen exklusiven Kreis zur Verfügung. (lacht) Dann noch gegen Bezahlung.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 50)

„Naja gut, wir gehen nur zu Veranstaltungen, die vom Teilnehmerkreis für beide Seiten offen sind. Also ich würde keinen Vortrag halten bei einer Inhouse-Veranstaltung eines bei mir regelmäßig vorstelligen Unternehmens. Das kommt nicht in Betracht.“

(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 94)

Außerhalb dieses Definitionskerns bleibt unklar, was unter einer „sich schwer mit der Unabhängigkeit des Richters“ vertragenden Inhouse-Veranstaltung zu verstehen ist: Gilt entsprechendes beispielsweise für öffentlich-rechtliche Einrichtungen, die Richterinnen und Richter, insbesondere der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu Fortbildungen einlädt, beispielsweise bei der Polizei, den Krankenkassen oder der Finanzverwaltung? Wie offen müssen Veranstaltungen sein, damit sie ‚offen genug‘ sind? Was, wenn „Offenheit signalisiert“ wird, aber vorhersehbar nur eine Seite letztlich an der Tagung teilnehmen wird? Besteht eine entsprechende Gefahr tatsächlich nur bei einer vergüteten Nebentätigkeit? Und gilt eine Befangenheitsgefahr auch dann, wenn man als Vortragender bewusst eine Gegenposition zur einseitigen Veranstaltung einzunehmen versucht? Kommt es womöglich auf die Anzahl oder Regelmäßigkeit der Teilnahme an? Die Richterschaft ist sich

über die relevanten Faktoren und deren Bewertung soweit ersichtlich uneinig, die Rechtspraxis bleibt uneinheitlich.

„(Denkt nach) Also (.) abstrakt birgt das eine Gefahr. Also wenn sozusagen das ein geschlossener Kreis ist und kein anderer dazukommen kann, wäre das eigentlich abstrakt ein Kriterium bei dem ich sage: Ne. Nein. Mache ich nicht. Es muss formal offen sein. Gewissermaßen für jedermann. [...] Wenn der Verband da etwas Offenheit signalisiert, hätte ich dann aber auch schon weniger Schwierigkeiten. [...] Aber irgendwann könnte da auch eine Grenze überschritten sein. Wobei das jetzt nicht die direkten Prozessbeteiligten bei uns sind. Aber die sitzen da manchmal eben auch da. [...] Also (.) nicht schwieriges Thema, aber ein bisschen Graufeld. Wobei ich sagen würde: Es kommt darauf an, wie oft mache ich das? Welche Thesen vertrete ich dort? Aber ist es eine Gefahr? Wie man glaube ich auch beim BGH noch eher sieht als bei uns: Wenn sozusagen massive wirtschaftliche Interessen, also eine Versicherungswirtschaft oder ein Versicherungsverein (.) Das würde ich als problematischer sehen. [...] Und ich bin dann in dem Senat – ich glaube das ist einfach eine Frage des Näheverhältnisses, auch der Häufigkeit der Kontakte und so weiter. [...] (R-ÖR-II WR-RO/SV, Absatz 134)

[c] Demgegenüber rufen im Nachgang richterlicher Entscheidungen ausgesprochene Kritiken, die proaktiv und ohne sachliche Argumentation an die Richterschaft herangetragen werden, stärker auf Abwehr gerichtete Reaktionen hervor. Dabei wird das Risiko, dass *„man irgendwie versucht, irgendwie ein strahlendes Bild von sich zu schaffen“*, sehr wohl ernst genommen. Doch auch hier fallen die Reaktionen auch hier vergleichsweise gemäßigt aus. Die Kritik am bereits abgeschlossenen Fall und Urteil wird regelmäßig angenommen und akzeptiert: *„Das (...) ist eben etwas, das kann es geben.“* Etwaige Gegenmaßnahmen oder Gegenpositionierungen stellen dagegen absolute Ausnahmen dar. Insofern ist man sich zwar des vor allem für *„jüngere Kollegen“* der unteren Instanzen bestehenden Risikos einer Beeinflussung bewusst. Jedoch: *„[D]as gehört [...] zum Richterberuf dazu“*. Es sei ohnehin mehr oder weniger alltäglich, dass die Leute unzufrieden mit der Entscheidung seien: Denn *„einer verliert ja immer“*. Man könne zwar auch nicht einfach vor interessengeleiteter Kritik *„die Augen [...] verschließen“*. Schließlich sei es gerade die *„Aufgabe, das zu lesen und zur Kenntnis zu nehmen“*, wobei R-ÖR-7 eher eine bewusste und kritische Auseinandersetzung mit der bisherigen Rechtsprechung und Rechtsprechungsbegründung anhand der so lancierten Ansichten beschreibt. Eine aktive Verteidigung, die

darauf abzielen könnte, öffentliche Schelten von Richterseite zu rügen, sei aber nicht nötig.

„Es gibt eben diese informellen Einflüsse über Beurteilungen, Bewertungen in Medien, ne? Wo dann eben eine Gerichtsentscheidung bewertet wird: War sie weise? Ist sie gut? Richterschelte ist ja auch immer wieder populär. Und das kann schon auf die Arbeit sich niederschlagen. Weil man irgendwie versucht, irgendwie ein strahlendes Bild von sich zu schaffen. Nehmen Sie Herrn Schill zum Beispiel. Der immer als Richter Gnadenlos in Erscheinung treten wollte, und dann fürchterlich auf den Putz gehauen hat. Da sah man, dass jemand durch öffentliche Wahrnehmung in seinem Tun schon durchaus bestärkt wurde. Und der ist ja nun auch in die Politik gegangen. Und ist ja nun wer weiß wo in welcher Ecke. Aber ich meine: Das (..) ist eben etwas, das kann es geben. Aber auch das ist ganz gering eigentlich. Diese Art Einflussnahme auf richterliche Arbeit. Das ist so mittelbar, dass es denke ich relativ wenig bewirkt. Zudem man auch nie weiß, also, wie Medien auf etwas reagieren. Und auch gerade bei widerstreitenden Interessen (..) sind wir einfach gewohnt: Die Leute sind nie zufrieden! Einer verliert ja immer wenn man nicht gerade einen wunderbaren Vergleich hinkriegt! Einer ist immer unzufrieden. Man ist nie der liebe Mensch der alle Leute glücklich macht. Und deshalb ist man auch gewohnt, dass es in den Medien genau so ist. Die einen werden dann schimpfen, weil ihr Interesse verloren hat und die anderen werden sich freuen. Und irgendwann ist es andersrum. Mit dieser Situation muss man als Richter leben. Wenn man nicht immer sagen kann: "Das wird heute nichts aus den und den Gründen.", dann darf man diesen Beruf nicht ausüben. Ne? Man kann es nicht jedem Recht machen. Und dadurch ist man also auch recht unangreifbar.“

(R-ÖR-1 WR-RO/SV, Absatz 111)

„Aber es ist natürlich Druck aufgebaut worden. Ja? Es ist Druck aufgebaut worden. Und zwar (..) für mich so – / mir macht das nichts. Aber die jüngeren Kollegen die hier sind. Oder je nachdem wie man konstituiert ist. Denen habe ich schon versucht den Rücken zu stärken, habe denen gesagt: Das muss man, das gehört auch zum Richterberuf dazu, dass man das aushält. Auch wenn die Grenze zulässiger Kritik überschritten ist. Was hier die Einmischungen von Dritter Seite anging.“

(R-ÖR-3: hD/nD WA RO, Absatz 24)

„Ja. Dass also Kanzleien Verlage gewinnen, indem sie hohe Eigenbeiträge zahlen, Eigenleistungen, bestimmte Bücher auf den Markt zu bringen. Die sich mit dem Problem beschäftigen. Oder Aufsätze lancieren. Und (.) da können wir die Augen nicht vor verschließen. Sondern ist auch unsere Aufgabe, das zu lesen und zur Kenntnis zu nehmen. Und dann müssen wir selbst entscheiden, inwieweit das mit unserer eigenen Auffassung übereinstimmt. Sie stützt oder nicht.“

(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 110)

Gesamtfazit

[7] Die Richterschaft sieht sich regelmäßig nicht dazu angehalten, Public Affairs Maßnahmen abwehren zu müssen. Stattdessen geht sie mit entsprechenden Phänomenen offen und interessiert um. Damit unterscheidet sich ihr Verhalten grundsätzlich von dem, was in Bezug auf Lobbyingmaßnahmen i.e.S. festgestellt werden konnte.

Kritik und Lob an der eigenen Arbeit entspricht dem von der Richterschaft akzeptierten Alltag – die Auseinandersetzung hiermit stellt einen „ganz normale[n] Vorgang dar“, auf den sich einzulassen die Richterinnen und Richter bereit sind. Wenn also die Justiz im Rahmen bekannter Medien und unter Wahrung bestimmter Umgangsformen für Ihr Handeln kritisiert wird, oder wenn in ebendiesem Rahmen bemängelt wird, dass die „Gerichte möglicherweise (.) in ihrer Rechtsanwendung zu [unzufriedenstellenden] Ergebnissen kommen“, sieht sich die Richterschaft hiervon nicht unter abzuwehrenden Druck gesetzt.

„[...] ich glaube, ich habe das falsche Verständnis von Druck. Aber das ist für mich kein Druck, sondern das ist die völlig legitime Auseinandersetzung mit Rechtsprechung innerhalb einer Demokratie, [...]“

(R-ÖR-11 WR-RO/SV, Absatz 60)

„Dann wären das ja eher (..) / Also das gibt es ganz viel. Es gibt unglaublich viele Vorträge zu juristischen Themen. Und das hat immer (.) / Wenn man von der Situation (...) / man muss sehen, ob man de lege lata oder de lege ferenda spricht. Also wenn wir den Gesetzeszustand beklagen, und denken, dass Gerichte möglicherweise (.) in ihrer Rechtsanwendung zu Ergebnissen kommen, die unzufriedenstellend sind, dann diskutiert das die Wissenschaft. Das hat sie schon immer getan. Das halte ich auch nicht für eine unzulässige Einflussnahme“

(R-ZR-7: nD WA SV/RO, Absatz 33)

Erst besonders provokative, offensive und eindeutige Maßnahmen des Public Relation-Managements werden als ungehörig zurückgewiesen, abgelehnt und kritisiert. Auf die vollständige Teilnahme an möglicherweise interessenorientierten oder gar tendenziösen Tagungen oder die Kenntnisnahme erkennbar interessengeleiteter Aufsätze oder Fachbeiträge will die Richterschaft typischerweise jedoch nicht verzichten.

Statt die Kritik und Bewertung als „*unzulässige Einflussnahme*“ abzuwehren, stellen sich die Richterinnen und Richter der öffentlichen und fachlichen Diskussion. Sie treten ihr deutlich aufgeschlossener entgegen, und versuchen, die Einseitigkeit der Informationen einerseits durch die Auswahl an Tagungen oder Informationsquellen zu relativieren, andererseits intellektuelle Abwägung und Auseinandersetzung auszugleichen. Das Vorgehen der Richterschaft folgt dabei insgesamt keinem einheitlichen Maßstab, und ist im Wesentlichen vom jeweiligen Einzelfall abhängig. Im Ergebnis fühlt sich die Richterschaft aufgrund dieser konzentrierten und bewussten Auseinandersetzung mit interessengeneigter Argumentation und zugehörigem Informationsmaterial in ihrer letztlichen Abwägung und Entscheidung frei und unvoreingenommen, sodass eine weitergehende Abwehr- oder Zurückweisung nicht nötig ist.

II.A.3) Ergebnis: Public Affairs Management-Maßnahmen gegenüber der Richterschaft

In der Gesamtschau lassen sich eine Vielzahl von Phänomenen feststellen, die als Maßnahmen von lobbyistisch motiviertem Public Affairs Management beschrieben werden können. Diese lassen sich unabhängig von der materiellen Rechtsgebietszuständigkeit und unabhängig davon feststellen, ob es sich um besonders weit oder eng gefasste Normbereiche handelt.

„Unterschiedlich. Also. (..) natürlich einmal: Eine Möglichkeit der Rechtsprechungsänderung ist natürlich, wenn eine Gesetzesänderung vorliegt. Und sei es jetzt nicht nur unmittelbar – dann ist es natürlich KLAR – aber auch, wenn (..) sich Vorschriften ändern, aus denen man irgendwelche Wertungen für die bisherige Rechtsprechung gezogen hat. Sei es im Rahmen der systematischen Auslegung, oder welcher Auslegungsmethode auch immer. Und DA hat sich etwas geändert. (.) Natürlich ist es auch vielleicht manchmal, dass durch Aufsätze (.) bessere Argumente vorgebracht worden sind, die zu einer Rechtsprechungsänderung führen. (.) Es kann durchaus sein, dass man sich – aber das sollte hier wirklich die krasse Ausnahme

sein – mal sich wirklich krass verhauen hat in der Rechtsprechung. Und die ändern muss. Und der Hauptgrund ist glaube ich schlichtweg darin, dass sich im Laufe der Jahre die Besetzung der Richterbank ändert. Und natürlich Rechtsprechung auch eben von Menschen gemacht wird, denen wiederum deren Wertungen zugrunde liegen, Einstellungen zugrunde liegen. Und man dann vielleicht nach 20 Jahren sagt: Was die Kollegen damals gedacht haben, das entspricht nicht mehr unserem heutigen Verständnis. Ohne dass sich irgendetwas im gesetzlichen oder sonstigen Umfeld geändert hat. Man ändert dann die Rechtsprechung, weil man einfach immer schon anderer Meinung war. Oder meint jedenfalls, jetzt sollte man es ändern. Das scheint mir so der Hauptgrund, dass man (.) / Kommt ja insgesamt selten vor, dass sich so große Rechtsprechungslinien ändern.“
(R-ZR-9: nD WR RO, Absatz 52)

Beeinflussung des persönlich-ideologischen Vorverständnisses

Den Interviewdaten lässt sich in einem ersten Schritt entnehmen, dass eine sachgegenstandsbezogene Beeinflussungsstrategie hinsichtlich des persönlich-ideologischen Vorverständnisses der Richterschaft nicht nachgewiesen werden kann. Die Richterinnen und Richter sehen sich in dieser Hinsicht lediglich als Teil der Gesamtbevölkerung. Zwar sei man in gleicher Weise wie diese dem Zeitgeist und seinen Moden und Vorurteilen unterworfen – es bestünden aber eben auch keine im Rahmen dieser Arbeit hervorzuhebenden Besonderheiten. Nur in Bezug auf den allgemeinen Zeitgeist kann insofern von einer beeinflussten Rechtsprechung gesprochen werden.

Stattdessen wird das persönlich-ideologische Vorverständnis typischerweise eher akteursbezogen zu beeinflussen versucht. Ziel verschiedener Maßnahmen und Versuche ist es, über lange Zeit ein gutes Bild von bestimmten Interessenrepräsentanten zu machen. Die hier am ehesten anzutreffende Methode dürfte die bewusst angestrebte Vernetzung von Akteur und Adressat sein: Es wird versucht, gewisse Näheverhältnisse anhand von Netzwerken oder Gruppen zu bilden, die in ihrer Zahl und ihrem Ausmaß begrenzt sind, sei es aufgrund der lokalen oder regionalen Abgeschlossenheit der Gruppe, sei es aufgrund der besonders hohen fachlichen Expertise. R-ÖR-7 sprach in diesem Zusammenhang von „Freundeskreisen“ und „Meet and Greet“-Veranstaltungen. Andere Interviewpartner wiesen mit ihrer Betrachtung eher in die Richtung der von großen Akteuren, Stiftungen und Organisationen veranstalteten Gesprächskreise: Hierbei handelt es sich um Diskussionsforen, Tagungsveranstaltungen und Seminaren, welche

mal von Verbänden direkt, mal von solchen Zwischeninstanzen organisiert werden die durchaus als *think tanks* klassifiziert werden könnten. Aufgrund der hier geschlossenen Bekanntschaften und Verbindungen wird sich von Seiten der Akteure typischerweise eine gewisse Nähe und darauf aufbauend ein Vertrauen in die gegenseitige Expertise und Verlässlichkeit versprochen, aufgrund dessen es in einem möglichen Rechtsstreit unter Umständen wahrscheinlicher ist, den Argumenten der jeweiligen Interessengruppe in verstärktem Umfang Gewicht einzuräumen.

Beeinflussung des fachlich-professionellen Vorverständnisses

Die im Rahmen des akteursbezogenen persönlich-ideologischen Vorverständnisses bedeutsamen Netzwerke bieten zugleich einen wesentlichen Ansatzpunkt für die Beeinflussung des fachlich-professionellen Richtervorverständnisses.

Dies kann einerseits darüber erfolgen, dass die Netzwerkveranstaltung selbst, also der Gesprächskreis oder der Vortragsrahmen, dazu genutzt wird, einseitigen Input an die Richterinnen und Richter zu vermitteln. Die Veranstaltung wirkt dann als einseitiges, interessengeleitetes Informationsmedium der Veranstalter mit einer mehr oder weniger deutlichen inhaltlichen „*Grundtendenz*“ und Linie. Andererseits können die Veranstaltungen auch weniger unmittelbar auf Informationsvermittlung ausgerichtet sein: So besteht die Möglichkeit, die Tagung mit neutralen Beiträgen zu organisieren, gleichzeitig aber eine Networking-Plattform zu bieten, an deren Rand Zugang zu der Richterschaft für einseitig-fachlichen Input besteht. Gerade die regionalen, kleineren Vortragsveranstaltungen finden oft in lockerer, bescheidener Atmosphäre an kleineren „*runden Tischen*“ statt, sodass formlos ein „*Erfahrungsaustausch*“ zwischen den Anwesenden stattfinden kann – und das, gerade weil in diesem Rahmen nicht immer gewährleistet ist, dass immer alle Interessengruppen gleichermaßen vertreten sind. Derselbe Effekt ist jedoch auch im Rahmen der groß angelegten Gesprächskreise zu beobachten, schließlich finden auch diese in „*schönen Hotels*“, mit „*leckerem Essen*“ und bei „*gutem Wein*“ statt. Es handelt sich insofern um eine mit jener von R-ÖR-7 in Bezug auf Lobbyingmaßnahmen noch als absolute Ausnahme geschilderte Situation, in welcher unter Bezug auf ein vertrauensvolles Näheverhältnis ein Einflussnahmeversuch stattfindet. Während R-ÖR-7 eine Einflussnahme anlässlich eines konkreten Sachgegenstandes beschrieben hatte, schilderten die Richterinnen und

Richter hier eher abstrakt-generelle Stellungnahmen von Seiten der Interessenrepräsentanten – eben Maßnahmen des Public Affairs Managements.

Tagungen und Netzwerkveranstaltungen als Querschnittsmethode

Insofern stellen die Tagungen, Seminare, Diskussionsrunden und Gesprächskreise eine erfolgsversprechende Einflussnahmemethode für die Interessenvertretung gegenüber der Richterschaft dar, bei welcher verschiedene Strategien miteinander verknüpft werden können. Hier sind vorbereitende Networking-Maßnahmen mit Public-Affairs-Ansätzen ohne größeren Aufwand verknüpfbar, und selbst sonst kaum denkbare Lobbying-Versuche können in diesem Rahmen eher einmal gewagt werden.

Die Veranstaltungen bieten den Grundstein dafür, nachhaltige fachliche Kontakte zu Interessengruppen und damit – freilich in unterschiedlicher Intensität und Qualität – verschiedene Arten epistemischer Gemeinschaften zu bilden, wie sie auch *Rehder* für das Bundesarbeitsgericht beschreiben konnte.

Andere Methoden des Public Affairs Management und Kampagnenarbeit

Auch über die Netzwerksituation hinaus finden sich eine Vielzahl zumindest auf das fachliche Vorverständnis ausgerichteter Einflussnahmeversuche: So wurden in unterschiedlichsten Rechtsgebieten einseitige Fachhandbücher, Kommentare und Zeitschriften oder auch interessengeleitete Einzelbeiträge und -vorträge geschildert. Anlass zu letzterem bieten typischerweise Gerichtsentscheidungen, wobei der Interessenrepräsentation die Wahl bleibt, ob sie mittels konfrontativen *pressure*-Methoden (Urteils-schelte)⁹³⁴ oder informativ-diskursiven Interessenvertretungsansätzen (Urteilskritik) vorgehen möchte.

Eine insofern alleinstehende Ausnahme stellen unmittelbar an die Richterschaft gerichtete Anschreiben durch Privatpersonen dar: In solchen äußern die Akteure unmittelbar gegenüber den jeweils zuständigen Richterinnen und Richtern ihren Unmut über ein konkretes Urteil, oder auch über eine Rechtsprechungslinie. Solche Urteilsbeschwerden kommen durchaus vor und bilden keine absolute Ausnahme. Als Akteure treten typischerweise

934 Vgl. *Dehoust*, SächsVBl 2010, 236 mwN; mit Beispielen *Mishra*, Zulässigkeit und Grenzen der Urteils-schelte, S.33f, 39, 45f, 55, 70 ff.

jedoch allein Privatpersonen auf. Der Befund stellt eine Parallele zu den unmittelbaren Anschreiben durch Privatpersonen dar.⁹³⁵

Obwohl die nachgewiesenen Maßnahmen sich allesamt im Bereich typischer Public Affairs-Methoden bewegen, konnte nur in Ausnahmefällen ein kampagnenartiges Zusammenspiel der verschiedenen Methoden beschrieben werden. In diesen wurde auf verschiedene informative und pressure-orientierte Aspekte der Interessenrepräsentation gleichermaßen zurückgegriffen, um sowohl fachlich als auch allgemein-politisch eine klare Positionierung an die Richterschaft heranzutragen. Die Akteure, welche ein solches Zusammenspiel bewerkstelligen und organisieren konnten, zeichneten sich typischerweise durch hohe finanzielle Mittel, eine weitreichende Verflechtung mit anderen staatlichen Institutionen und einer großen Mitgliedschaft aus: So ließen sich kampagnenartige Zusammenspiele von Interessenrepräsentation durch Gewerkschaften im Bereich des Kündigungsschutzes und durch christliche Kirchen im Bereich des Asyl- und Flüchtlingsrechts nachzeichnen.

Doch auch diese Ausnahmefälle unterstreichen, dass die festgestellten Vorkommnisse mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auch lobbyistisch motiviert sind. Denn wenn auch nicht hinter jedem einseitigen Fachbeitrag eine gelenkte Interessenvertretung stehen muss, so ist zumindest nachgewiesen, dass eine solche zumindest auch vorkommen und nicht unwahrscheinlich ist.

B) Gesamtergebnis: Public Affairs – Langfristige Interessenvertretung

Public Affairs Management versteht sich als strategisch aufeinander abgestimmte, umfangreiche Beeinflussungsorganisation über den jeweiligen Einzelfall hinaus.

In Zusammenführung politikwissenschaftlicher und rechtswissenschaftlicher Diskussionsstränge zielt Public Affairs Management auf die Beeinflussung des persönlich-ideologischen und fachlich-professionellen Vorverständnisses der Richterschaft ab. Eine Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses ist hinsichtlich zahlreicher Ansatzpunkte möglich, und erfolgt durch eine Vielzahl unterschiedlicher Methoden. Erfolg und Strategie hängen von Situation, Rechtsgebiet und den maßgeblichen Akteuren ab.

935 Siehe D.I.A.1.2

Die Interviewdaten belegen, dass entsprechende Vorgehensweisen zu existieren scheinen. Außerdem lassen sich hinsichtlich Public Affairs Managements erheblich mehr Parallelen zur politikbezogenen Interessenvertretung feststellen als im Rahmen des Lobbyings i.e.S.

Beeinflussungsgegenstand: Fachliches Vorverständnis und Persönliches Vorverständnis

So finden sich im Rahmen der richterlichen Informationsquellen diverse Kommentare, Zeitschriften und institutionalisierte Diskussionsforen, die mehr und weniger eindeutig spezifischen Interessengruppen zuzuordnen sind.

Obwohl Public Affairs Management Strategien vorgeben, das Vorverständnis insgesamt beeinflussen zu können, lassen sich vorliegend vor allem Einflussnahmeversuche auf das fachlich-professionelle Vorverständnis feststellen. Das persönliche Vorverständnis der Richterschaft wird soweit feststellbar nicht in spezifischer Weise zu beeinflussen versucht. Ausnahme hiervon ist der erkennbare Versuch, eine persönliche Nähebeziehung zum Richter oder der Richterin aufzubauen, um auf diese Weise die eigene Position, die eigene Relevanz und auch die eigene Schutzwürdigkeit zu betonen. Insofern kann man von klassischer Public Relations-Arbeit sprechen. Dagegen sind auf das fachliche Vorverständnis ausgerichtete Beeinflussungsversuche durch einseitige Informationsvermittlung in allen Rechtsgebieten verbreitet. Insofern wird das Vorverständnis der Richterschaft im Zuge der Aus- und Weiterbildung durch mehr oder minder eindeutig interessengeleitete Informationsquellen ebenso geprägt wie durch konkrete, einzelfallbezogene interessengeleitete Informations- und Kampagnenmaßnahmen von außen. Es finden sich sowohl interessengeleitete Kommentare und Tagungsveranstaltungen, als auch vereinzelt auftauchende Aufsätze oder Veranstaltungen, nicht selten anlässlich einer Urteilsbesprechung oder Urteilskritik.

Die vorliegende Datenerhebung ist nicht geeignet, die Motivation der Urheber entsprechender Veröffentlichungen oder Veranstaltungen verbindlich festzuhalten. Dass mit den Maßnahmen aber zumindest auch beabsichtigt wird, die Richterschaft im eigenen Interesse zu beeinflussen, ist regelmäßig sowohl plausibel als auch wahrscheinlich. Das gilt insbesondere, wenn sich zu einer Thematik einseitige Veröffentlichungen und Public Affairs Maßnahmen mit gleicher Zielrichtung häufen, und Interessengruppen im jeweiligen Sachgebiet bekannt und aktiv sind.

Akteure und Vorgehensweise: Think Tanks und Privatpersonen

Ebenso wie gegenüber anderen Staatsgewalten ist für die Beeinflussung der Richterschaft die Netzwerkbildung zentraler Baustein jedweden Public Affairs Managements.

Die Interessengruppen treten deshalb im Zuge ihrer Public Affairs Maßnahmen oftmals durch zwischengeschaltete und scheinbar neutrale Interessensmittler oder auch *think tanks* auf.

In diesen Expertenkreisen bilden sich auf diversen Ebenen persönliche, auf Sachexpertise fußende Verbindungen zwischen Interessenvertretern, Wissenschaft, Praxis und Entscheidungsträgern.⁹³⁶ Eben solche *epistemischen Gemeinschaften* oder Expertennetzwerke lassen sich auch im Rahmen der Rechtsprechung wiederfinden. Ihr Austausch findet seine Konkretisierung im gegenseitigen Zusenden von Aufsätzen, dem privaten Gespräch am Rande einer Tagungsveranstaltung oder der Diskussionsteilnahme an einem im Rahmen des Netzwerks oder zumindest unter Rückgriff auf dessen Kontakte organisierten Diskussions- und Tagungsforum. Auf diese Weise lässt sich zumindest potentiell das Vorverständnis der Richter sowohl auf fachlicher wie auf persönlicher Ebene beeinflussen.

Eine gesondert zu betrachtender Stellung nehmen wie auch schon im Zusammenhang mit Lobbying i.e.S. typischerweise anwaltlich nicht vertretene Privatpersonen ein. So kommt es vor, dass diese Urteilskritik und Richterschele unmittelbar an die Richterschaft wenden, indem sie vor allem in schriftlicher Form ihr Unverständnis über ein konkretes Urteil oder über eine Rechtsprechungslinie äußern. Solche Urteilsbeschwerden bilden keine absolute Ausnahme dar. Entsprechend direktes Vorgehen lässt sich bei anderen Akteuren nicht feststellen.

Typischer Adressat: Revisionsrichterinnen und Revisionsrichter

Auf einen ersten Blick scheinen sich die dargestellten Public Affairs-Maßnahmen an die gesamte Richterschaft gleichermaßen zu richten. Einseitige Kommentare und Zeitschriftenbeiträge stehen ebenso wie die meisten Fachtagungen oder Diskussionsrunden als öffentliche Informationsquelle erst- wie letztinstanzlichen Richterinnen und Richtern gleich welcher materiellen Zuständigkeit grundsätzlich in gleicher Weise offen. Und auch die gesondert dargestellten unmittelbaren Anschreiben konnten Richterinnen

936 Siehe C.IV.2.2.

und Richter jedweder Instanz erreichen, je nachdem, welches Urteil das Interesse oder den Ärger des jeweiligen Akteurs hervorgerufen hat.

Faktisch jedoch erreichen die beschriebenen einseitigen Informationsangebote und Druck-Maßnahmen in überdurchschnittlicher Weise Richterinnen und Richter der Revisionsinstanzen: So stellen die Fachliteratur und das sonstige juristische Schrifttum, seien es nun Zeitschriften, Handbücher, Kommentare oder andere rechtswissenschaftliche Diskussionsbeiträge, zwar an sich für alle Richterinnen und Richter eine taugliche Informationsquelle dar. Doch die Bedeutung der Literatur ist bei Revisionsrichterinnen und Revisionsrichtern vergleichsweise höher, stehen diesen doch anders als den erstinstanzlichen Gerichten keine höherinstanzlichen Urteile als verlässliche, abgewogene Informationsquelle zur Verfügung. Zwar orientieren sich auch die Revisionsinstanzen an der Rechtsprechung des eigenen Hauses. Weil aber nur solche Fälle zur Revision zugelassen und damit den Richterinnen und Richtern zur Bearbeitung und Entscheidung vorgelegt werden, zu denen gerade noch keine höchstinstanzliche Entscheidung existiert, ist die Revisionsrichterschaft regelmäßig mit noch ungelösten Fallkonstellationen konfrontiert, und damit in besonderer Weise auf externe Informationen und Wissensstände angewiesen. Weil es diese nun nicht dem von erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern so gern bedienten selbstreferenziellen System der Justiz entnehmen kann, rücken andere Informationsquellen wie die Literatur in den Vordergrund.⁹³⁷ Das gilt selbst für die mit gewisser Zurückhaltung wahrgenommenen Urteilskritik und Urteilsschelte.

Reaktion der Richterschaft

Der Richterschaft ist die Bedeutung des eigenen Vorverständnisses bewusst. Auch den Konflikt zwischen der von ihr zu wahrenden richterlichen Unparteilichkeit und dem mal mehr und mal weniger direkten Kontakt und Austausch mit Interessengruppen, insbesondere im Rahmen vergüteter Sachvorträge und Tagungsteilnahmen, führt sich die Richterschaft deutlich vor Augen. Jedoch verstehen sich die Richterinnen und Richter nur abstrakt in Beeinflussungsgefahr. Eine konkrete Gefahr der Beeinflussung, eine echte *pressure*-Situation sehen sie regelmäßig nicht.

Auch deshalb greift die Richterschaft nur bedingt auf abwehrende Maßnahmen zurück: Weder werden Einladungen zu entsprechenden Veran-

937 Siehe dazu C.IV.1.3.

staltungen kategorisch abgelehnt, noch die entsprechenden Veranstalter öffentlich kritisiert. Stattdessen sehen die Richterinnen und Richter in den im Rahmen ihrer Freizeit wahrgenommenen Veranstaltungen einen so großen dienstlichen Mehrwert, dass eine vollständige Zurückweisung von Teilnahme – und damit typischerweise verbunden der eigenen Vortragsfähigkeit – weder zweckmäßig noch angemessen wäre. Als ausreichendes Korrektiv erachtet die Richterschaft typischerweise die eigene intellektuelle Fähigkeit zur Abstrahierung: Gerade, weil die Richterinnen und Richter die interessengeprägten Positionierungen durch bewusste Einnahme der Gegenposition und kleinlicher Prüfung der Argumentationslinien auf ihren rein sachlichen Wert hin abprüfen und begrenzen könnten,⁹³⁸ bestünde im Ergebnis letztlich keine konkrete Beeinflussungsgefahr.

III) Gesamtergebnis – Interessenvertretung gegenüber der Justiz

Aber das ist eher eine mittelbare Beeinflussung. Das geht jetzt nicht auf mich persönlich, sondern die Allgemeinheit wird hier beeinflusst. Oder man versucht sie zu beeinflussen. Also das war die Erfahrung. Aber dass DIREKT, dass jetzt jemand auf mich zugekommen ist von Dritter Seite in einem konkreten Fall und sagt: Das musst du so und so machen. Ist mir nicht vorgekommen. Da sind wir also relativ frei.“
(R-ÖR-7: hD WR RO, Absatz 110)

Das vorstehende Zitat fasst mehrere zentrale Ergebnisse der vorliegenden Arbeit zusammen: Klassisches Lobbying im Sinne einer unmittelbaren Kontaktaufnahme durch *pressure groups* existiert gegenüber der deutschen Richterschaft eher nicht. Sieht man von Ausnahmerscheinungen ab, fühlt sich die Richterschaft daher zurecht „relativ frei“ von entsprechenden Druckszenarien und Beeinflussungsgefahren. Soweit die Forschungsarbeit daher angetreten ist, unmittelbar auf die Richterschaft ausgeübten Lobbying-Druck zu untersuchen, ist ein nahezu vollständiges Negativergebnis konstatieren. Soweit die vorliegende Interviewanalyse aber hierüber hinausgehende Fragestellungen entwickelt und aufgeworfen hat, zeigen sich differenziertere Befunde: Es lassen sich anhand der vorliegenden Daten-

938 Es ist gerade diese Überzeugung über die eigene intellektuelle Abstraktionsfähigkeit, die Richter, Zur Bedeutung der Herkunft des Richters für die Entscheidungsbildung, S. 52 ff als im Rahmen der juristischen Ausbildung erlernte Fähigkeit zum „heilsamen Zweifel“ und zu „reflektierten Wertvorstellungen“ beschreibt.

erhebung wiederholt gegenüber der Justiz vorgenommene Maßnahmen beobachten, die, würden sie gegenüber Parlamentsabgeordneten, Regierungsmitgliedern oder Verwaltungsbeamten vorgenommen, unzweifelhaft im Verdacht gezielter Interessenrepräsentation stehen würden. Mehrheitlich handelt es sich hierbei um indirekte Lobbyingmaßnahmen, oftmals in inhaltlichem Zusammenhang mit langfristig ausgelegtem Public Affairs Managements.

Zusammenfassend und als Ausgangspunkt für die weitere, rechtswissenschaftliche Bearbeitung soll daher nunmehr der übergreifend feststellbare, typisierte Ablauf von Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft je nach typischem Akteur nachgezeichnet werden (A.). Die zusammengetragenen Ergebnisse werden dann nach den zu Beginn der Arbeit als relevant eingestuften Kategorien gegliedert (B.), um auf diese Weise die Relevanz der angenommenen Kategorien zu verifizieren und mögliche Hinweise für zukünftige Forschungsarbeiten zu geben.

A) Lobbying und Public Affairs Management – Typische Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft im Vergleich zu anderen Staatsgewalten

Betrachtet man die Ergebnisse der Datenerhebung als Ganzes, scheinen die gegenüber der Richterschaft vorgenommenen Maßnahmen zielgerichteter Interessenrepräsentation wesentlich sowohl von akteursbezogenen Merkmalen – hier insbesondere die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen, personelle Mobilisierungsfähigkeit und innerer Aufbau des Akteurs – als auch von der jeweils interessierenden Thematik beeinflusst zu sein.

Dieser Umstand führt dazu, dass verallgemeinerbare Aussagen über die gegenüber der Richterschaft festzustellende Interessenrepräsentation mit einer gewissen Unschärfe und Oberflächlichkeit behaftet sind. Dennoch lassen sich Gemeinsamkeiten feststellen.

III.A.1) Richterbezogene Interessenrepräsentation im Einzelnen im Vergleich zu legislativer und exekutiver Interessenrepräsentation

Soweit ersichtlich wird zur Beeinflussung richterlicher Entscheidungen auf Mittel des *direkten Lobbyings i.e.S.* weitestgehend verzichtet: Der unmittel-

bare Nähekontakt könnte den jeweiligen Richter schließlich dazu verleiten, sich ungebührlich behandelt zu fühlen und ihn zu deutlichen Abwehrmaßnahmen veranlassen. Als alleinstehendes Mittel der Interessenvertretung lassen sich solche Maßnahmen daher regelmäßig nicht feststellen. Auch eine weitergehende Differenzierung führt insofern zu keinem anderen Ergebnis.⁹³⁹ Eine Ausnahme stellt in mehrfacher Erweiterung des klassischen Lobbyings informatorisch-kooperatives Lobbying i.e.S. dar, welches außerhalb des Gerichts insbesondere im Rahmen von Fortbildungs- oder Tagungsveranstaltungen stattfindet.⁹⁴⁰ Anders als im Falle klassischen *briefings* wird der Richter im Rahmen dieser öffentlichen Veranstaltung nur als Teil einer größeren Zuhörerschaft Adressat der Interessenrepräsentation, sodass verschiedene hinderliche Elemente direkten Lobbyings i.e.S. relativiert werden können.

Es ist bemerkenswert, dass bereits der Wechsel von direkten zu *indirekten Lobbyingmaßnahmen i.e.S.* aus Sicht der Interessenrepräsentanten auszureichen scheint, um sowohl *pressure-* als auch informative Strategien für erfolgsversprechend anzusehen. Jedenfalls lassen sich lancierte, einseitige Berichterstattungen in Alltagsmedien, organisierten Massenkundgebungen ebenso wie nur scheinbar neutralen Fachbeiträgen mit interessengeleiteter Argumentationsführung und Entscheidungsbegründung feststellen, die sowohl *pressure-* als auch informatorische Elemente beinhalten, oder sogar kombinieren.⁹⁴¹ Solche indirekten Lobbyingmaßnahmen stehen oftmals im Zusammenhang mit weitergehenden Umständen,⁹⁴² die sich treffend als Maßnahmen des *Public Affairs Managements* beschreiben lassen. Solche langfristig ausgerichteten, auf das richterliche Vorverständnis abzielenden Informations- und Druckmechanismen lassen sich in Bezug auf nahezu alle Rechtsgebiete feststellen. Es finden sich mit Kommentaren, Lehrbüchern, Zeitschriften, Zeitschriftenbeiträgen oder Fortbildungsreihen verschiedenste interessengelenkte, einseitige Informationsquellen, die nicht auf die Beeinflussung konkreter Einzelfälle sondern die Prägung des fachlichen Vorverständnisses und langfristiger Rechtsprechungstendenzen ausgerichtet sind.

Trotz dieses inneren Zusammenhangs indirekten Lobbyings mit Public Affairs Maßnahmen sind die festgestellten Maßnahmen der richterbezo-

939 Ausführlich D.I.A.1.

940 Ausführlich D.I.A.1.1.2.

941 Ausführlich D.I.A.2.

942 Ausführlich D.II.A.1.

genen Interessenrepräsentation regelmäßig schwach strukturiert und nur wenig erkennbar aufeinander abgestimmt. Echte Kampagnen oder langfristig strategisch konzentrierte Einflussnahmeversuche gegenüber der Richterschaft stellen eine absolute Ausnahme dar.⁹⁴³

Obgleich sich damit auch gegenüber der Richterschaft Maßnahmen der Interessenrepräsentation beschreiben und feststellen lassen, dürfen die Ergebnisse nicht in der Weise verstanden werden, dass sich die Richterschaft hinsichtlich ihr gegenüber vorgenommener Interessenvertretung in einer mit den übrigen Staatsgewalten unmittelbar vergleichbaren Situation befände. Lobbying gegenüber der Richterschaft weist nach den hier herausgearbeiteten Ergebnissen daher gewisse Eigenheiten auf. Während etwa Interessenrepräsentation gegenüber Exekutive und Legislative eine Alltäglichkeit ist und sich beispielsweise in verfahrensbezogenen Anhörungs- und Teilhabevorschriften widerspiegelt,⁹⁴⁴ lassen sich die beschriebenen Phänomene gegenüber der Richterschaft jedenfalls nicht typischerweise und vor allem in wesentlich geringerem Umfang feststellen. Insbesondere hinsichtlich *Lobbyings i.e.S.* handelt es sich selbst dann, wenn Maßnahmen der Interessenrepräsentation tatsächlich festgestellt werden konnten, um Ausnahmen, nicht aber um ein in Bezug auf die Gesamtheit der Richterinnen und Richter typischerweise auftretendes Phänomen. Anderes gilt für die mittels Public Affairs Management angestrebte langfristige Beeinflussungsversuche.

Die festgestellten Maßnahmen sind damit insgesamt wesentlich weniger direkt und transparent, und durch eine gewisse inhaltliche, persönliche oder anderweitige Distanz zwischen Interessenrepräsentant und Richterschaft geprägt: Wo gegenüber Legislative und Exekutive ein möglichst unmittelbarer Nähekontakt zum Amtswalter gesucht wird, räumt die Interessenrepräsentation der Richterschaft einen inhaltlichen wie argumentativen Entscheidungsraum ein. Die auf diese Weise vorgetragenen Argumente und Meinungen *können* die Richterschaft überzeugen, und werden es bei guter sachlicher Begründung vermutlich auch – schließlich ist die Berücksichtigung einer überwiegenden Meinung in der Literatur und wissenschaftlichen Debatte anlässlich eines konkreten zu entscheidenden Falls durchaus wahrscheinlich. Dennoch gibt der Interessenrepräsentant durch die Art und Weise seines Handelns dem Richter – wohl bewusst – zu verstehen,

943 Dazu D.I.A.2.2 und D.II.A.1.4.

944 Saretzki, in: Klein/Schmalz-Bruns, Politische Beteiligung und Bürgerengagement, S. 277, S. 289 ff.

dass ihm eine entgegenstehende und anders lautende Entscheidung weiterhin zugestanden wird. Indem der Richterschaft nämlich zugesichert wird, sie *müsse* sich der vorgetragenen Meinung nicht anschließen, erhöht sich deren tatsächliche Empfänglichkeit für die vorgebrachten Argumentationen und Inhalte.

III.A.2) Akteure richterbezogenen Lobbyings – Typische und Atypische Interessenrepräsentanten

Es fällt auf, dass deutlich weniger Akteure gegenüber der Richterschaft als Interessenrepräsentanten aufzutreten scheinen als etwa gegenüber den anderen Staatsgewalten. Nichtsdestotrotz betreiben Akteure unterschiedlichster Tendenz, Couleur und Interessengebiete richterbezogene Interessenrepräsentanz.

Nur wenige dieser Akteure sind themenübergreifend tätig. Hier wären insbesondere die beiden großen christlichen Kirchen, die politischen Parteien sowie mit Abstrichen die arbeitsrechtlichen Vereinigungen zu nennen. Die Mehrheit der richterbezogenen tätigen Interessengruppen ist dagegen mit jeweils klar begrenztem Interessenprofil entweder der Wirtschaft oder der Zivilgesellschaft zuzuordnen, und wird daher eher in einem bestimmten Themen- und Rechtsgebiet tätig.

Die insofern tätig werdenden Akteure scheinen sich stark zu unterscheiden. Als Initiatoren und Förderer von Zeitschriften, Kommentaren oder sonstigen Public Affairs Management Methoden etwa finden sich juristische Personen unterschiedlichsten inneren Aufbaus und Status – so beispielsweise Unternehmen und sonstige Gesellschaften, Vereine, Nichtregierungsorganisationen, Verbände, Kirchen und andere. Neben Auftragsgutachten und -kommentierungen bei Professoren und Wissenschaftlern bedienen sich diese Akteure oftmals großer, spezialisierter Rechtsanwaltssozietäten mit bedeutsamen finanziellen, fachlichen und personellen Ressourcen, welche beispielsweise Schriftsätze, Aufsätze und Fachbeiträge lancieren, Diskussionsbeiträge gestalten und sonstige indirekte Lobbying- und Public Affairs-Methoden verfolgen. Klassische Public-Affairs- und Lobbying-Agenturen lassen sich demgegenüber als Akteure oder Akteurshelfer nicht ausmachen.

Von den vorgenannten Akteuren deutlich abzugrenzen sind die anwaltlich zumeist nicht vertretenen Privatpersonen, welche im Sinne einer Repräsentation eigener Interessen gegenüber Richterinnen und Richtern tätig

werden, um bestimmte politische, gesellschaftliche, moralische oder sonstige Ansichten zu realisieren. Privatpersonen bedienen sich typischerweise keiner Hilfspersonen, sondern werden selbst persönlich und im Rahmen ihrer privaten Lebenssphäre gegenüber der Richterschaft aktiv. Anlass eines solchen Tätigwerdens sind oftmals Entscheidungen der Strafgerichte und Familiengerichte, oder aber eine entsprechende mediale Berichterstattung. Solche privaten Akteure greifen regelmäßig auf unmittelbare Lobbyingmaßnahmen i.w.S zurück, die teilweise klar einzelfallbezogen,⁹⁴⁵ teilweise eher vorverständnisbezogen⁹⁴⁶ sind. Insbesondere durch unmittelbare Anschreiben formulieren sie gegenüber der Richterschaft insgesamt oder gegenüber einzelnen Richterinnen und Richtern ihren Unmut über eine konkrete Entscheidung, eine Rechtsprechungslinie, oder eine in Aussicht stehende Entscheidung. Weitergehende Maßnahmen werden typischerweise nicht ergriffen. Die Richterschaft fühlt sich durch diese Maßnahmen privater Akteure typischerweise nicht in ihrer Entscheidungsfreiheit angegriffen – auch deshalb, weil viele dieser persönlichen Einflussnahmebemühungen erst im Nachgang der Gerichtsentscheidungen vorkommen.

III.A.3) Grundüberlegungen der richterbezogenen Interessenrepräsentation

Abstrahiert man die vorstehenden Überlegungen, so gesteht die richterbezogene Interessenrepräsentation der Richterschaft durch die Wahl der angewandten Methodik und Strategie typischerweise klar erkennbar einen Entscheidungsfreiraum zu. Es wird versucht, eine wie auch immer geartete Distanz zur Richterschaft einzuhalten – das gegenüber der Richterschaft angestrebte Lobbying i.w.S. ist damit im Ergebnis tatsächlich „*eher eine mittelbare Beeinflussung*“. Es lassen sich folgende Grundaussagen ableiten:

1. *Unmittelbare* Maßnahmen werden als problematischer eingeschätzt als mittelbare Maßnahmen: Der direkte Kommunikationskontakt stellt eine räumlich-persönliche Nähe zwischen Adressaten und Akteuren her. Diese Nähe wird oftmals als problematisch erachtet. Die Problematik kann durch vorherige Networking-Maßnahmen jedoch relativiert werden.
2. *Pressure*-Strategien werden problematischer eingeschätzt als informativ-kooperative Strategien: Die Vermittlung von entscheidungsbezoge-

945 Siehe dazu D.I.A.1.2.1.

946 Ausführlich dazu D.II.A.1.2.

nem Druck und Entscheidungszwang wahrt nicht in angemessener Weise die von den Richtern eingeforderte Entscheidungsfreiheit. Bei bloßer Information steht es der Richterschaft dagegen erkennbarer frei, die Information auf die eine oder andere Weise zu verwerten und in ihre Entscheidung einfließen zu lassen.

3. *Maßnahmen des Lobbyings i.e.S.* werden problematischer eingeschätzt als Public-Affairs-Maßnahmen: Weil sich Lobbyingmaßnahmen an konkreten Entscheidungssituationen orientieren, werden Einflussnahmeversuche eher als Angriff auf die Entscheidungsfreiheit und den intellektuellen Entscheidungsfreiraum gesehen als Public Affairs Maßnahmen. Diese befinden sich aus Sicht der Richterinnen und Richter in einem Vorfeld der eigentlichen Entscheidungen, sodass tendenziell eher keine Gefahr für den eigenen Entscheidungsfreiraum droht.

III.A.4) Besonderes Mittel der richterbezogenen Interessenrepräsentation: Veranstaltung von fachlichen Tagungsveranstaltungen

Es ist bereits auf die qualitativen Unterschiede richterschaftsbezogenen Lobbyings zu jenen Konzepten der Interessenvertretung hingewiesen worden, die gegenüber den übrigen Staatsgewalten von der Literatur beschrieben werden.⁹⁴⁷ Auch ist bereits betont worden, dass richterbezogene Interessenrepräsentation nur selten ganzheitliche Strategien verfolgt, und einheitliche Konzepte und Kampagnen nur in Einzelfällen zu existieren scheinen.

Dennoch besteht auch im Rahmen der richterbezogenen Interessenvertretung das nachvollziehbare Bedürfnis, Maßnahmen zu bündeln und zumindest in gewisser Weise zu koordinieren. Vor diesem Hintergrund lässt sich in einer Gesamtschau der gegenüber der Richterschaft vorgenommen Strategien der Einflussnahmeversuche die *Organisation und Durchführung von Tagungen und Fortbildungsveranstaltungen* als in vielerlei Hinsicht bedeutsamstes und zentrales Mittel auch der Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft beschreiben.

Die Veranstaltung solcher Tagungen, Seminare und Diskussionsforen erfolgt typischerweise nicht themenbezogen, sondern in Form regelmäßiger durchgeführter Gesprächsrunden unter einem gemeinsamen, übergreifenden Sach- oder Rechtsbereich. Sie bieten ein organisatorisches Dachkonstrukt, unter welchem eine mehr oder minder abgeschlossene Gruppe

947 Siehe dazu insgesamt C.IV.

juristischer und nichtjuristischer Sachexperten in regelmäßigen fachlichen Austausch tritt. Organisiert werden entsprechende Tagungen teilweise unmittelbar von Interessengruppen, oftmals jedoch von Forschungseinrichtungen, Instituten, Stiftungen oder Vereinen, welche im Sinne der politikwissenschaftlichen Diskussion auch als *think tanks* oder epistemische Gemeinschaften bezeichnet werden.

Die vorliegende Untersuchung kann keine Aussagen darüber treffen, wie viele und welche der zahlreichen bestehenden Tagungen tatsächlich lobbyistischen Zielsetzungen entspricht.

Nichtsdestotrotz zeigt die Untersuchung, dass entsprechende Tagungen ein äußerst erfolgsversprechendes, weil distanzwahrendes und den Entscheidungsfreiraum der Richterschaft wahrendes Forum darstellen. Die Konstellation schafft zusammen mit dem themenunabhängigen, regelmäßigen Ablauf und der fachlichen Expertise der Teilnehmer den Eindruck sachlicher und fachlicher Neutralität. Das gilt insbesondere, wenn die Tagung nicht von einer Interessengruppe selbst, sondern einem zwischengeschalteten Tagungsveranstalter als quasi-*think tank* als wissenschaftlicher oder übergeordneter Institution organisiert wird. Eine solche Auslagerung der Verantwortlichkeit verspricht eine doppelt positive Auswirkung auf die Attraktivität der Veranstaltung für die Richterschaft: Einerseits erhöht die wissenschaftliche Position des Veranstalters aus Sicht der Richterschaft die Wahrscheinlichkeit, dass die Veranstaltung einen informativen Mehrwert verspricht. Andererseits besteht für den Fall scheinbarer institutioneller Neutralität geringerer Anlass zur Sorge, dass der eigene Entscheidungsfreiraum in Frage gestellt werden wird.

Im Rahmen einer solchen Tagungsveranstaltung bestehen nun gleich mehrere Ansätze für Beeinflussungsversuche. So bietet die Tagungsveranstaltung selbst zunächst die Chance, Einfluss auf das fachlich-professionelle Vorverständnis der teilnehmenden Richterschaft zu nehmen (*Public Affairs Management*), indem einzelne vermittelte Inhalte oder aber die gesamte Veranstaltung interessengeleitet zugeschnitten und tendenziös ausgestaltet werden. Hierfür können auch konkrete Streitfälle als thematische Aufhänger genutzt werden (u.U. *Lobbying i.e.S.*). Gerade aufgrund der Vorsicht der Richterschaft gegenüber allzu einseitiger Beeinflussung dürfen diese Einflussnahmeversuche jedoch nicht zu offensiv sein, es bedarf vielmehr auch einer inhaltlichen Gegenposition, selbst wenn diese im Ergebnis argumentativ abgelehnt wird. Darüber hinaus bietet die wiederholte Tagungsveranstaltung aber auch zusätzlich die Möglichkeit einer

fachlichen Vernetzung von Interessenrepräsentanten und Richterschaft (*Networking*). Die wiederholt im Rahmen der von Rahmenprogramm, Unterbringung und Essen begleiteten Tagungen aufeinandertreffenden Richter und Interessenrepräsentanten lernen sich auf scheinbar neutralem Terrain als jeweilige Sachexperten kennen, kommen in einen fachlichen und auch außerfachlichen Austausch. Es bilden sich Vertrauensverhältnisse basierend auf der gegenseitigen Anerkennung und Expertise, das personenbezogene allgemeine richterliche Vorverständnis wird zugunsten der Interessenrepräsentanten beeinflusst. Die Möglichkeiten erfolgsversprechender Interessenrepräsentation werden noch erheblich ausgeweitet, wenn der jeweils zu beeinflussende Richter Teil einer im Zusammenhang mit der Veranstaltungsreihe bestehenden *epistemischen Gemeinschaft* ist. Aufgrund seiner Teilnahme an einem solchen Expertennetzwerk und dem damit verbundenen Vertrauens- oder Näheverhältnis können Beeinflussungsversuche ihm gegenüber direkter formuliert werden, ohne dass der Richter sich zu nachdrücklich zurückweisenden Abwehrmaßnahmen veranlasst sieht.⁹⁴⁸ Die aufgrund der persönlichen Nähe nunmehr ermöglichten weitergehenden Einflussnahmemöglichkeiten können nun den Bereich des Public Affairs Management sowie den Bereich des indirekten und sogar des direkten Lobbyings betreffen, sei es in Form eines angesprochenen oder zugesendeten interessengeleiteten Aufsatzes anlässlich einer konkreten Entscheidungssituation, sei es im Rahmen eines privaten Gesprächs, sei es im Rahmen einer spezifischen Diskussion.⁹⁴⁹

B) Richterbezogene Interessenrepräsentation mit Blick auf das zugrundeliegende *sampling*

Die vorliegende Arbeit hat sich bei ihrem *sampling* auf gerichts- und richterbezogene Annahmen und Grundkategorien bezogen,⁹⁵⁰ deren Verifizierung nunmehr geboten ist, um einerseits eine transparente Auswertung vorzunehmen, und andererseits Grundlagen für weitergehende Forschungsuntersuchungen zu bieten.

948 Dazu D.I.A.1.3.

949 Siehe dazu D.II.A.1.1., D.II.A.2.

950 Ausführlich B.II.3.

III.B.1) Relevanz der typischen Breitenwirkung richterlicher Entscheidungen

Da man Lobbyisten und Interessenrepräsentanten eine starke Orientierung an Effizienz und Effektivität unterstellt, wurde die These aufgestellt, dass Interessenrepräsentation mit erhöhter Wahrscheinlichkeit gegenüber Instanzen mit erwartbar höherem Breitengrad erfolgt.

In der Operationalisierung wurden Revisionsinstanzen als typischerweise wirkungsreich und Erstgerichte als typischerweise wirkungsarm beschrieben.⁹⁵¹

Diese Grundüberlegung wurde von der Interviewanalyse im Wesentlichen bestätigt: Sowohl indirekte Lobbyingmaßnahmen als auch Public-Affairs-Maßnahmen traten gegenüber Richterinnen und Richtern der oberen Instanzen eher auf, wobei die besondere faktische Wirkung von informationellen Maßnahmen in Medien, Zeitschriften und rechtswissenschaftlichem Schrifttum unterstrichen worden ist. Auch in den epistemischen Gesellschaften und Experten-Netzwerken finden sich typischerweise gerade Richterinnen und Richter der Revisionsgerichte.

III.B.2) Relevanz des rechtlichen Entscheidungsspielaums

Aus der oben genannten Effizienzüberlegung wurde abgeleitet, dass die Wahrscheinlichkeit von Interessenrepräsentation auch von den rechtlichen Entscheidungsspielräumen der Richterschaft,⁹⁵² und deshalb auch von der richterlichen Arbeitsweise und der jeweiligen Regelungsdichte abhängig sein würde.⁹⁵³

Diese Grundüberlegungen werden von der Interviewanalyse nicht gestützt. Stattdessen scheinen Überlegungen zum Entscheidungsspielraum gar keine Auswirkung auf das zu erwartende Verhalten der Interessenrepräsentanten zu haben.

Es ist eher unwahrscheinlich, dass die vorangestellten Überlegungen auf Seiten der Interessenrepräsentanten deshalb nicht nachvollzogen werden, weil sie diesen als vor allem in der Rechtswissenschaft verankertes Wissen

951 Ausführlich B.II.3.2.

952 Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 9 mwN; Zeiner, Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying: eine empirische Analyse am Beispiel der Unternehmensteuerharmonisierung, S. 9 mwN.

953 Ausführlich B.II.3.

über die Auswirkung von Normdichten und Unanfechtbarkeiten auf den richterlichen Entscheidungsfreiraum unbekannt sind. Schließlich ist angesichts der festgestellten Akteure davon auszugehen, dass auch auf der Seite der involvierten Interessengruppen juristische Expertinnen und Experten tätig sind.

Stattdessen scheint das Kriterium für das Entscheidungsverhalten der Interessenrepräsentanten vergleichsweise unbedeutend zu sein. Ihr Handeln dürfte eher vom eigenen Interesse und Themenfeld abhängig sein als davon, inwiefern in einem bestimmten Themenfeld Spielräume bestehen. Ein Interessenrepräsentant wird gegenüber einem Richter daher scheinbar nicht deshalb tätig, weil er besondere Entscheidungsspielräume erkennt, sondern weil er ihm gegenüber einer rechtlichen Argumentation oder Wertung hinsichtlich einer klar umrissenen Thematik nahebringen will. Damit bestimmt die Thematik, nicht der für diesen bestehende Gestaltungsspielraum das für den Lobbyisten relevante Rechtsgebiet und die in Frage stehende Gerichtsbarkeit.

Die zugrunde gelegten Kategorien „Normdichte“ und „Arbeitsweise“ müssen daher auf Grundlage der vorliegenden Daten als für die Wahrscheinlichkeit von Interessenrepräsentation irrelevant eingestuft werden.

III.B.3) Relevanz des materiellen Rechtswegs

Die interviewten Richterinnen und Richter wurden anhand ihrer Zuständigkeit den „materiellen“ Rechtswegen „Zivilrechtsverfahren“, „Strafrechtsverfahren“ und „Öffentlich-Rechtliches Verfahren“ zugewiesen. Die Entscheidung hierzu fiel aufgrund einer gewissen rechtssoziologischen Tradition,⁹⁵⁴ vor allem aber aufgrund der bestehenden Unterschiede hinsichtlich richterlicher Entscheidungsspielräume und Freiheiten, die letztlich auch mit den Eigenheiten des jeweiligen materiellen Rechtsweges begründet sind.

Es lassen sich anhand der vorliegenden Interviewdaten in allen materiellen Rechtswegen Lobbyingmaßnahmen i.w.S. feststellen.

Ein gewisses Übergewicht scheint mit Blick auf Zivilrechtsverfahren und öffentlich-rechtlichen Verfahren zu bestehen. Demgegenüber kommen Ein-

954 Beispielsweise *Fischer*, Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht; *Fischer*, NSTZ 2013, 425; *Löhr*, Zur Mitwirkung der Laienrichter im Strafprozess; *Stegmaier*, Wissen, was Recht ist; *Berndt*, Richterbilder; *Lembcke*, Hüter der Verfassung, die sich allesamt an einer oder mehreren Gerichtsbarkeiten orientieren.

flussnahmeversuche gegenüber Richterinnen und Richtern in Strafrechtsverfahren insgesamt scheinbar mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit vor. Dies gilt wiederum nicht bei solchen strafrechtlichen Verfahren, die in einem hohen Maße materiellrechtliche Bezüge zu anderen Rechtswegen haben, also insbesondere im Wirtschafts- und Steuerstrafrecht. Auch hier zeigt sich, dass die Interessenrepräsentanten vorrangig die sie interessierende Thematik zu beeinflussen versuchen, und sich – wenn überhaupt – erst in einem zweiten Schritt mit der Zuteilung der Thematik an staatliche Entscheidungsträger befassen. Für ein Börsenunternehmen oder einen entsprechenden Unternehmensverband spielen kapitalmarktrechtliche Fragen mit potentiell branchenweiten Auswirkungen unabhängig davon eine Rolle, ob sie nun aufgrund einer vorgeworfenen Straftat als Strafverfahren oder als zivilrechtlicher Streit von einem Revisionsgericht aufgeworfen und beantwortet werden. In beiden Fällen sind weitreichende Folgen auf die Rechtsprechung wie auch auf die Praxis insgesamt zu erwarten.

Das Ergebnis kann letztlich nicht überraschen. Denn an den unterschiedlichen materiellen Rechtswegen bestehen eben im dargestellten Maße unterschiedliche private und damit potentielle lobbyistische Bemühungen hervorrufende Interessen: Während hinsichtlich Zivilrechtsverfahren und öffentlich-Rechtlichen Verfahren ein privates Interesse an der Entscheidung wahrscheinlicher sein dürfte, besteht an Strafrechtsverfahren typischerweise eher gesamtgesellschaftliches und höchstpersönliches Interesse. Nichtsdestotrotz ist für Strafverfahren insgesamt auffällig, dass in deren Rahmen eher Lobbyingmethoden i.e.S. feststellbar sind, die einen *pressure*-Ansatz verfolgen: Organisierte Demonstrationen, vor allem aber lancierte Berichtserstattungen in den Alltagsmedien (*PR-Litigation*) sowie die Platzierung deutlich einseitiger Fachaufsätze scheinen gegenüber Strafrichterinnen und -richtern zu höheren Wahrscheinlichkeiten vorgenommen zu werden.

Die Kategorisierung nach materiellen Rechtswegen erscheint daher in Summe gerechtfertigt.

III.B.4) Schlussfolgerungen und Hinweise

Aus den dargestellten Ergebnissen lassen sich einige Schlüsse und Hinweise für möglicherweise weitergehende Forschungsansätze im Bereich richterbezogener Interessenrepräsentation ableiten.

So bieten sich zunächst *quantitative* Forschungsarbeiten an, die die vorliegenden Ergebnisse verifizieren oder falsifizieren könnten. Insbesondere könnte der Negativbefund hinsichtlich direkten Lobbyingmaßnahmen

i.e.S., welcher im Rahmen der vorliegenden Untersuchung unterstrichen wurde, überprüft werden.

Mit Blick auf *qualitative* Forschungsarbeiten scheint eine Konzentration auf Revisionsinstanzen angezeigt. Es zeigt sich anlässlich der für ungeeignet befundenen Kategorien „Normdichte“ und „Arbeitsweise“ sowie anhand der nicht trennscharfen Unterscheidungen des „materiellen Rechtswegs“, dass die Wahrscheinlichkeit und die Attraktivität etwaiger Interessenrepräsentationsbemühungen gegenüber der Richterschaft in erster Linie von der interessierenden Thematik abhängig zu sein scheinen. Die hier aufgeführten grundsätzlichen Ergebnisse sollten deshalb ähnlich wie in der übrigen Lobbyingforschung anhand themenbezogener Fallstudien überprüft und präzisiert werden. Dabei besteht hinsichtlich der Themenauswahl keine wie auch immer geartete Begrenzung:

Zu vielseitig sind in einer pluralistischen Gesellschaft die denkbaren aktiven Gruppierungen und Verbände. Beim Zuschnitt der Fallstudie sollte aufmerksam auf die personellen und finanziellen Ressourcen sowie den inneren Aufbau des interessierenden Akteurs geachtet werden. Diese bestimmen, wie zumindest angedeutet werden konnte, die in Frage kommenden Einflussnahmestrategien und -methoden. Dabei spielt auch eine Rolle, ob und inwiefern die jeweils tätige Interessengruppe in der Lage ist, ein umfassendes Monitoring zu betreiben. Besondere Relevanz für das gegenüber der Richterschaft vorgebrachte Ausmaß an lobbyistischer Aktivitäten hat zudem die Frage, ob die jeweilige Interessengruppe in einem Themenfeld tätig ist, in dem eine deutliche inhaltliche wie personelle Polarisierung feststellbar ist. Dann nämlich bilden sich stabile, nachhaltige Allianzen, was einerseits die Kosten reduziert, das Monitoring erleichtert und zugleich von einer starken Gegenallianz zur effektiven und nachhaltigen Interessenrepräsentation angetrieben wird. Eine entsprechende Polarisation der Interessengruppen könnte sich womöglich im Arbeitsrecht zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern, aber auch im Versicherungsrecht zwischen Versicherungsgebern und Versicherungsnehmern oder auch im Bankenrecht zwischen den Finanzunternehmen einerseits und Verbrauchern bzw. Anlegern andererseits feststellen lassen. Fallstudien in Themenfeldern mit personell und finanziell stark aufgestellten Akteuren, die wiederum eindeutig sich gegenüberstehenden Lagern oder Allianzen zuzuordnen sind, versprechen demnach mit erhöhter Wahrscheinlichkeit differenziertere Ergebnisse auf die Frage, ob und inwiefern Maßnahmen

der Interessenrepräsentation gegenüber der Richterschaft im Sinne der oben dargestellten Typologie festzustellen sein werden.

E) Rechtliche Bewertung und Präskription

Die erhobenen Daten belegen, dass die Auseinandersetzung mit der Frage richterbezogenen Lobbyings nicht von bloß theoretischem Interesse ist. Stattdessen deuten die Ergebnisse darauf hin, dass sich die Richterschaft in Deutschland teilweise alltäglich mit spezifisch zugeschnittenem und je nach konkretem Zusammenhang weit verbreitetem Lobbying i.w.S. auseinanderzusetzen hat.⁹⁵⁵ Vor diesem Hintergrund scheint eine verfassungsrechtliche Bewertung nicht nur zweckmäßig, sondern auch geboten.

So gilt es in einem ersten Schritt zunächst zu klären, wie sich Lobbyingmaßnahmen grundsätzlich verfassungsrechtlich einordnen lassen (E.I.). Denn die bisherigen Annäherungen an den Lobbyingbegriff haben eine Aussage darüber, inwiefern Lobbyingbemühungen gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern überhaupt rechtlich zulässig sind, bewusst zu vermeiden versucht. Handelt es sich um solche Tätigkeiten, die schon grundsätzlich außerhalb des verfassungsrechtlichen Gefüges stehen? Oder können Lobbyisten sich darauf berufen, dass ihre Einflussnahmebemühungen unter dem Schutz der grundgesetzlich abgesicherten Freiheitsrechte stehen?⁹⁵⁶

Aber auch eine grundrechtliche Absicherung führt nicht zu unbegrenzten Freiheiten. Stattdessen können auch verfassungsrechtlich grundsätzlich geschützte Tätigkeiten in ein Spannungsverhältnis zu anderen Interessen, Verfassungsgütern und Grundrechten geraten. Diese Spannungsverhältnisse sind im Wege der verfassungsrechtlichen Abwägung präzise zu identifizieren und aufzulösen. Die konkurrierenden Rechtsgüter sind dabei möglichst schonend unter Berücksichtigung ihrer abstrakten und konkreten Wertigkeit und Bedeutung so miteinander in Einklang zu bringen, dass jedem Verfassungsgut größtmögliche Geltung zukommt. Es gilt der Grundsatz der praktischen Konkordanz.⁹⁵⁷ Letztlich handelt es sich hierbei um die staatsrechtliche Auseinandersetzung mit dem bereits zu Beginn der Arbeit angesprochenen Vorwurf an Interessenrepräsentation, die Objektiv-

955 Siehe dazu zusammenfassend D.III.

956 Siehe dazu C.I bis C.IV.

957 Stellvertretend BVerfG, v. 16.05.1995 – 1 BvR 1087/91 – BVerfGE 93, 1–37; Bethge/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 314 mwN.

tät, Glaubwürdigkeit und Transparenz des staatlichen Handelns zugunsten von Einzelinteressen zu untergraben.⁹⁵⁸ Es wird insofern Aufgabe sein, möglicherweise entgegenstehende Verfassungsgrundsätze herauszuarbeiten, eine Abwägung vorzunehmen und dabei relevante Abwägungskriterien und Maßstäbe bzw. Stellschrauben zur präzisen Einzelfallsubsumtion zu entwickeln (E.II).

Wo aufgrund der dargestellten Güterabwägung verfassungsrechtlich geboten oder zumindest wünschenswert, wird zuletzt darauf eingegangen werden müssen, inwiefern Gesetzgeber aber auch rechtsprechende Gewalt präskriptive Entwicklungen im Rahmen des Rechts vornehmen könnten, um auf Gefahren besser vorbereitet und Chancen der Interessenrepräsentation verfassungskonform nutzen zu können (E.III).

I) Lobbying i.w.S. als verfassungsrechtlich verankertes Grundrecht

Nicht bloß vereinzelt finden sich im politikwissenschaftlichen und rechtswissenschaftlichen Schrifttum Stellungnahmen, die von einem Widerspruch von Interessenrepräsentation einerseits und dem Allgemeinwohl bzw. der allumfänglich geltenden staatlichen Gemeinwohlverpflichtung auszugehen scheinen. Lobbying – so der vermittelte Eindruck – untergrabe demokratische Prozesse und stelle Partikularinteressen über das vom Staat anzustrebende Gemeinwohl.⁹⁵⁹ Es müsse – so der zu ziehende Schluss – daher außerhalb der staatlich anzuerkennenden und zu schützenden Handlungen des Einzelnen stehen.

Diese Auffassung ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht tragbar. Denn gerade mit Blick auf seine Entstehungsgeschichte verzichtet das Grundgesetz auf eine positive Definition oder ein festgelegtes Verständnis von Gemeinwohl. Stattdessen offenbart es ein partizipatives und pluralistisches

958 *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 45f mwN.

959 So *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S.15-18; *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S.163-173; aus politikwissenschaftlicher Sicht auch *Leif/Speth*, in: *Leif/Speth*, Einleitung; *Leif/Speth*, Die stille Macht; weitere Nennungen bei *Wehrmann*, in: *Kleinfeld/Zimmer/Willems*, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S.56f; und *Dagger*, in: *Dagger/Kambeck*, Politikberatung und Lobbying in Brüssel, S.11; zur Gemeinwohlvereinbarkeit von Lobbying differenzierend *Bentele*, in: *Rieksmeier*, Praxisbuch: politische Interessenvermittlung, S. 13-21.

Gemeinwohlverständnis, wenn es das Allgemeinwohl als Ziel jeden staatlichen Handelns⁹⁶⁰ und als von allen Verfassungsbestimmungen stillschweigend vorausgesetztes, transpositives „Meta-Verfassungsgebot“ beschreibt.⁹⁶¹ Als insofern übergeordnete Staatszielbestimmung gibt die Gemeinwohlbindung Leitlinien bei der Auslegung positiv festgehaltener Verfassungsprinzipien und Grundrechte vor,⁹⁶² bleibt jedoch zugleich bewusst so vage und unscharf, dass es etwa nicht unmittelbar im Rahmen einer Güterabwägung herangezogen werden könnte.⁹⁶³ Das vom Grundgesetz verfolgte Allgemeinwohl realisiert sich stattdessen im freiheitlich verfassten Gemeinwesen als Solchem, und damit auch in der Verwirklichung uneinheitlicher und sich widersprechender grundrechtlicher Freiheiten.⁹⁶⁴

Schon seit den frühesten Jahren der Bundesrepublik ist man sich daher in der herrschenden rechts- und politikwissenschaftlichen Literatur einig, dass in einem demokratischen und pluralistischen Rechtsstaat jeder Teil der Gesellschaft die auch verfassungsrechtlich zugestandene Möglichkeit haben muss, an der politischen Willensbildung des Staates aktiv mitzuwirken.⁹⁶⁵ Die Verfolgung von Partikularinteressen gegenüber dem Staat ist damit zugleich Grundlage für die Ermittlung des Gemeinwohlgehalts,⁹⁶⁶ und wesentlicher Garant zur Erfüllung staatlicher Gemeinwohlverpflichtung.⁹⁶⁷ Denn es *„lässt sich nicht bezweifeln, dass außerparlamentarische*

960 BVerfG, v. 17.07.2003 – 2 BvL 1/99; BVerfG, v. 09.05.1972 – 1 BvR 518/62 – BVerfGE 33, 125-171; *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn.63 ff mwN.

961 *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn.63 ff mwN; *Kotzur*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 260: Thematik des Verfassungsgesetzes, Rn. 7f.

962 Vgl. auch *Starck*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 271: Maximen der Verfassungsauslegung, Rn. 46 ff.

963 Siehe BVerfG, v. 26.05.1970 – 1 BvR 83/69 – BVerfGE 28, 243-264; BVerfG, v. 24.02.1971 – 1 BvR 435/68 – BVerfGE 30, 173-227; BVerfG, v. 19.10.1971 – 1 BvR 387/65 – BVerfGE 32, 98-111.

964 *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 2, 110-131; *Starck*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 271: Maximen der Verfassungsauslegung, Rn. 46 ff.

965 *Schmitt Glaeser*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, S. 231-236 mwN; *Jestaedt*, Demokratieprinzip und Kondominalverwaltung, S.186; *Scheuner*, Z. Für Evang. Ethik 1957, 30, S.33, 34; *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S.139 ff mwN.

966 *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 71; *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof* § 254: Legitimation des Grundgesetzes, Rn. 65.

967 Vgl. *Mayntz*, in: *Mayntz/Biedenkopf*, Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, S.11 – 35; zur politikwissenschaftlichen Einordnung zusammenfassend und abwägend *Bentele*, in: *Rieksmeier*, Praxisbuch: politische Interessenver-

Aktionen vielfältiger Art denkbar sind, die einer legitimen Einwirkung auf [den Staat] [...] dienen können, vor allem soweit sie dazu bestimmt sind, [...] über die [...] zu bestimmten politischen Fragen vorhandenen Meinungen zu unterrichten. An sich ist es daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass ‚Interessengruppen‘ auf [Entscheidungsträger] [...] einzuwirken suchen.“⁹⁶⁸

Die präzise verfassungsrechtliche Einordnung dieser außerparlamentarischen und dennoch politischen Kommunikation zwischen Gesellschaft und Staat⁹⁶⁹ ist soweit ersichtlich jedoch im Einzelnen weitestgehend ungeklärt. In der Literatur finden sich zwar Versuche, Interessenrepräsentation einer oder mehreren Grundrechts- und Verfassungsbestimmungen zuzuordnen. Eine trennscharfe Unterscheidung der verfassungsrechtlich verbürgten Grundrechte einerseits und ihrer jeweiligen Schutzbereiche andererseits erfolgt dabei jedoch zumeist nicht. Zur bestehenden Unschärfe trägt die uneinheitliche Terminologie der unterschiedlichen involvierten Wissenschaftsdisziplinen noch weiter bei.

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit ist daher eine Präzisierung der verfassungsdogmatischen Verankerung von Interessenrepräsentation angezeigt.⁹⁷⁰

Auch in diesem Zusammenhang erscheint es zunächst⁹⁷¹ zweckmäßig, auf die bereits etablierte Unterscheidung von *direktem* und *indirektem* Lobbying zurückzugreifen: Denn während direkte Interessenrepräsentation einen unmittelbaren Kommunikationsakt zwischen Interessenrepräsentant und Staat voraussetzt und damit auf unmittelbar die Beeinflussung des *Entscheidungswillens* der in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG genannten Staatsgewalten anstrebt (E.I.2),⁹⁷² fußt indirekte Interessenrepräsentation auf zunächst vom Interessenrepräsentanten beeinflussten Intermediären, seien es nun

mittlung, S. 13-21; aus rechtlicher Sicht beispielsweise *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 117-120; *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 163; *Sodan*, LKV 2012, 193, S. 196; *Rux/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 20, Rn. 118-121.

968 BVerfG, v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51, BVerfGE 5, 85.

969 Zum Begriff *Nettesheim*, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten, S. 24

970 Vgl. dazu *Merten*, in: *Merten/Papier*, § 35: Begriff und Abgrenzung der Grundrechte; *Gerig*, ZRP 2014, 247.

971 Dazu aber E.II.3.

972 Vgl. BVerfG, v. 30.07.1958 – 2 BvF 3/58, 2 BvF 6/58, BVerfGE 8, 104; BVerfG, v. 05.04.2005 – 1 BvR 774/02, BVerfGE 113, 1.

Medien, Experten oder die Öffentlichkeit als solche. Indirektes Lobbying zielt damit auf die Beeinflussung des in Art. 21 GG genannten *Volkswillens*,⁹⁷³ und verbleibt damit zunächst vollständig in der gesellschaftlichen Sphäre zwischen gleichberechtigten Bürgerinnen und Bürgern (E.I.1). Es liegt nahe, dass diese unterschiedlichen Handlungs- und Zielrichtungen Auswirkungen auf die grundrechtliche Einordnung der Interessenrepräsentation haben werden.

I.1) Verfassungsrechtliche Einordnung indirekten Lobbyings i.w.S.

An die im Grundgesetz angelegte Unterscheidung von *gesellschaftlicher Meinungsbildung* im Sinne von Art. 21 GG einerseits und *staatlicher Entscheidungsfindung* im Sinne von Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG andererseits anknüpfend fällt es der Rechtswissenschaft vergleichsweise leicht, indirektes Lobbying als Bestandteil der von Art. 21 GG zugunsten eines demokratischen Gemeinwesens geforderten öffentlichen Diskussion und Debatte zu verstehen. Damit kommt indirekter Interessenrepräsentation der grundrechtliche Schutz von Art. 5 Abs. 1 GG zu.⁹⁷⁴

Das Grundgesetz fordert und schützt in Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG in bewusstem Gegensatz zur Willensbildung der staatlichen Organe den in der Gesellschaft und damit *außerhalb* des Staates stattfindenden Austausch von Meinungen und Ansichten.⁹⁷⁵ Die *politische Willensbildung des Volkes* beschreibt eine freie Kommunikation zwischen verschiedenen Individuen und Personengruppen, unabhängig von ihrer konkreten Form und ihrer rechtlichen Ausgestaltung. Auch allgemeinggesellschaftliche Institutionen wie Kirchen, (Fach-)Medien sowie die politischen Parteien sollen Teil dieser öffentlichen Debatte sein. Meinungen, Ziele und Ideen all dieser

973 Schmitt Glaeser, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 32 ff; Kloepfer, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn. 20 ff.

974 Schmitt Glaeser, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 4, 11; BVerfG, v. 30.07.1958 – 2 BvF 3/58, 2 BvF 6/58, BVerfGE 8, 104; Krüger, in: Verfassungsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen, S. 285 ff. spricht von einer Verfassungserwartung an die Bevölkerung.

975 Kloepfer, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn. 11 ff.

Akteure sollen in freien und offenen Wettstreit zueinander⁹⁷⁶ um die Deutungshoheit in der Bevölkerung streiten.⁹⁷⁷

Indirektes Lobbying setzt zielgerichtet an dieser öffentlichen Meinungsbildung an, und beschreibt die interessengeleitete Kommunikation mit anderen Akteuren der gesellschaftlichen Sphäre. Der Interessenrepräsentant kommuniziert mit den Medien, anderen Verbänden oder Lobbygruppen, der Öffentlichkeit als solcher oder sonstigen als einflussreich anzusehenden Personen(gruppen). Er verspricht sich auf diese Weise eine Multiplikation seines Anliegens sowie die Unterstützung durch ein möglichst breites Feld von Akteuren. Indirektes Lobbying i.w.S. zielt darauf ab, ein öffentliches Meinungsbild zu erzeugen, dass gegenüber den öffentlichen Entscheidungsträgern einen möglichst eindeutigen Erwartungs- und Entscheidungsdruck erzeugt.⁹⁷⁸ Genau diese bewusst vom Interessenrepräsentanten angestrebte öffentliche Erwartungshaltung und Beeinflussung der Entscheidungsträger beschreibt die Staatswissenschaft als ‚Vorformung‘ des späteren Staatswillens.⁹⁷⁹

Damit bewegen sich die verschiedenen Maßnahmen indirekter Interessenvertretung – also etwa strategische PR-Litigation in Alltagsmedien, die Finanzierung oder Lancierung von Fachzeitschriftenbeiträgen – in der vom Grundgesetz etwa in Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG vorgesehenen Politik-Arena. Den Akteuren steht damit nach im Kern einhelliger Ansicht ein Recht auf Beteiligung an dieser gesellschaftlichen Meinungsbildung und Entscheidungsvorformung zu, welches je nach Akteur, Einflussnahmestrategie und Interesseninhalt in Art. 4 Abs. 1 GG, Art. 5 Abs. 1 S. 1, Abs. 3 GG, Art. 9 Abs. 1

976 Vgl. BVerfG, v. 19.07.1966 – 2 BvF 1/65, BVerfGE 20, 56.

977 Vgl. *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 28; *Scheuner*, Z. Für Evang. Ethik 1957, 30, S. 34.

978 Das Bundesverfassungsgericht spricht in Bezug auf die Versammlungsfreiheit von einer direktdemokratischen Kompensation des repräsentativen Verfassungsgefüges, BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315; *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn. 12ff.

979 Zum Ursprung der Formulierung *Scheuner*, Z. Für Evang. Ethik 1957, 30, S. 34 ff; schon BVerfG, v. 30.07.1958 – 2 BvF 3/58, 2 BvF 6/58, BVerfGE 8, 104: die Formulierung als Vorformung des Volkswillens ist insofern ungenau, als dass sie auf eine veraltete Terminologie zurückgreift, die zwischen Staats- und Volkswillen nicht unterscheidet; vgl. inhaltlich korrekt *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 35; *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit.

und Abs. 3 GG oder Art. 21 Abs. 1 S. 2 GG abgesichert ist.⁹⁸⁰ Dreh- und Angelpunkt der indirekten Interessenrepräsentation bleibt jedoch Art. 5 Abs. 1 GG,⁹⁸¹ der die inhaltliche Auseinandersetzung innerhalb der gesellschaftlichen Sphäre und einen für das demokratische Staatswesen essentiellen „Kampf der Meinungen“ grundrechtlich absichert.⁹⁸² Flankiert wird der unmittelbare Kommunikationsakt von den Gruppen- und Allianzenbildungen schützenden Art. 8 GG, Art. 9 GG, Art. 21 GG sowie Art. 4 GG bzw. Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 2 S. 1 WRV.⁹⁸³

Zusammen mit Art. 21 Abs. 1 S. 1 GG präzisieren die genannten Verfassungsbestimmungen mithilfe ihres objektiven Regelungsgehalts das grundgesetzliche Demokratieverständnis aus Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG.⁹⁸⁴ Sie stellen klar, dass sich der Volkswille in der vom Grundgesetz nachgezeichneten repräsentativen Demokratie nicht nur in Wahlen und Abstimmungen manifestiert, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 38 Abs. 1 GG,⁹⁸⁵ sondern eben gerade auch in der öffentlichen Diskussion und Herausbildung des gesellschaftlichen politischen Willens gegenüber dem Staat.⁹⁸⁶ Es ist objektiver Regelungsauftrag an den Staat und zugleich subjektives Recht eines jeden Bürgers, an dieser Diskussion und politischen Willensbildung teilhaben zu können.⁹⁸⁷

980 Statt aller *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 4, 11 mwN; ausführlich dazu auch E.II.3.1.

981 Insofern auch Art. 5 GG als Kommunikationsgrundrecht Grabenwarter/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5, Rn. 5-9.

982 BVerfG, v. 15.01.1958 – 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198; BVerfG, v. 20.10.1982 – 1 BvR 1467/80 – BVerfGE 61, 210–259; BVerfG, v. 15.11.1982 – 1 BvR 108/80 – BVerfGE 62, 230–248; BVerfG, v. 14.07.1987 – 1 BvR 362/79 – BVerfGE 76, 196–210; BVerfG, v. 10.10.1995 – 1 BvR 1476/91 – BVerfGE 93, 266–319; differenzierend *Schmidt-Jortzig*, in Isensee/Kirchhof, § 162: Meinungs- und Informationsfreiheit, Rn. 3ff, insb. 8-14 mwN.

983 Vgl. dazu *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 18-24 mwN.

984 *Schmidt-Jortzig*, in Isensee/Kirchhof, § 162: Meinungs- und Informationsfreiheit, Rn. 12 ff.

985 Grzeszick/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 20, I, Rn. 66-76; Huster/Rux/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 20, Rn. 55 ff; Hofmann/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 20, Rn. 46 ff.

986 Siehe Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland; Dreier/*Dreier u. a.*, Grundgesetz, Art. 20, Rn. 72; vgl. BVerfG, v. 19.07.1966 – 2 BvF 1/65, BVerfGE 20, 56.

987 Vgl. BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315; BVerfG, v. 19.07.1966 – 2 BvF 1/65, BVerfGE 20, 56.

Wenn nun aber rechtswissenschaftliches Schrifttum⁹⁸⁸ und Bundesverfassungsgericht⁹⁸⁹ betonen, der öffentlichen Meinung komme außerhalb von Abstimmungen und Wahlen keine demokratisch *legitimierende* Wirkung für oder gegen ein bestimmtes Handeln zu, so ist dem nur kompetenzverfassungsrechtlich zuzustimmen:⁹⁹⁰ Denn tatsächlich ist es in einem als Gegensatz zum Totalitarismus aufgebauten grundrechtsschützend-demokratischen Staat notwendig, dass Staatsorgane nicht weisungsrechtlich an die öffentliche Meinung gebunden sind.⁹⁹¹ Die staatlichen Organe sind in ihrer Willensbildung *frei*.⁹⁹² Die Existenz einer faktischen Beeinflussungswirkung einer deutlichen, möglicherweise einheitlichen öffentlichen Meinung kann aber letztlich nicht ernsthaft in Zweifel gezogen werden.⁹⁹³

I.2) Verfassungsrechtliche Einordnung direkten Lobbyings i.w.S.

Wesentlich schwerer fällt die verfassungsrechtliche Einordnung *direkten* Lobbyings als unmittelbarer Einflussnahmeversuch auf die gegenüber dem Volkswillen autonome Willensbildung des Staates und seiner Organe.

I.2.1) Direktes Lobbying als grundrechtsgeschützte Tätigkeit

Soweit vor allem im klassischen staatsrechtlichen Schrifttum aus der kompetenzrechtlichen Unterscheidung von Staats- und Volkswillen⁹⁹⁴ und der damit verbundenen Formstrenge⁹⁹⁵ gefolgert wurde, es bestünde außerhalb

988 *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 31; *Jestaedt*, Demokratieprinzip und Kondominalverwaltung S.191f mwN pro und contra.

989 BVerfG, v. 02.03.1977 – 2 BvE 1/76, BVerfGE 44, 125; BVerfG, v. 14.07.1986 – 2 BvE 2/84, 2 BvR 442/84, BVerfGE 73, 40.

990 Vgl. insofern *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit.

991 *Stern*, Staatsrecht I, S. 619; *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 35, relativierend Rn. 36; *Schambeck*, Staat, Öffentlichkeit und öffentliche Meinung, S. 731.

992 Vgl. *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit.

993 *Schmidt-Jortzig*, in Isensee/Kirchhof, § 162: Meinungs- und Informationsfreiheit, Rn. 9; auch *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn. 17-20, mit Beispielen Rn. 30-34, ausführlich Rn. 23-29 mwN.

994 *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn. 20.

995 *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 35.

des Art. 38 Abs.1 GG *kein Grundrecht auf Partizipation* am Staatswillensbildungsprozess,⁹⁹⁶ ist dem allenfalls insoweit zuzustimmen, dass regelmäßig kein *verfassungsrechtlicher* Anspruch auf Teilhabe an bestimmten Entscheidungen des Staates (*status positivus*) besteht. Andernfalls wäre die rechtsstaatlich nicht zuletzt auch zugunsten der Grundrechte und des Minderheitenschutzes notwendige Entscheidungsautonomie der Staatsgewalten und ihrer Organe und Amtswalter nicht gewährleistet.⁹⁹⁷

Nichtsdestotrotz hat das Bundesverfassungsgericht seit seinem frühen KPD-Urteil wiederholt den umfassenden Grundrechtsschutz im vom Grundgesetz vorgesehenen pluralistisch-repräsentativen Rechtsstaat betont:⁹⁹⁸ Ein Staat, der sich der Kommunikation und Beeinflussung durch Akteure der gesellschaftlichen Sphäre zu entziehen versucht, findet im Grundgesetz keine verfassungsrechtliche Stütze.⁹⁹⁹ Stattdessen scheint die Mehrheit in Literatur, Rechtsprechung und Praxis mittlerweile – auch durch den demokratietheoretischen Austausch mit dem anglo-amerikanischen Rechtsraum¹⁰⁰⁰ – die unmittelbar auf Beeinflussung der staatlichen Willensbildung gerichtete Kontaktaufnahme durch Interessengruppen als grundrechtsgeschützte Tätigkeit zu verstehen.¹⁰⁰¹ Das oben mit Blick auf die Bildung des Volkswillens formulierte und aus dem Kommunikationsrech-

996 Schmitt Glaeser, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 32; Kloepfer, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit.

997 Allgemein hierzu Müller-Franken/Schmidt-Bleibtreu, GG, Vorb. v. Art.1, Rn. 18; Voßkuhle/Kaiser, JuS 2011, 411; Graf von Kielmansegg, JuS 2009, 19; hinsichtlich Art. 9 Abs. 3 GG Hanau, DRiZ 1992, 422, S. 425.

998 BVerfG, v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51 – BVerfGE 5, 85–393; in diese Richtung gehend für Versammlungen BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315; ebenso für Koalitionen BVerfG, v. 06.02.2007 – 1 BvR 978/05; auch bereits BVerfG, v. 28.04.1976 – 1 BvR 71/73 – BVerfGE 42, 133–143; BVerfG, v. 07.04.1981 – 2 BvR 446/80 – BVerfGE 57, 29–39.

999 Noch eindeutiger, jedoch nur für Gewerkschaften hinsichtlich Art. 9 Abs. 3 GG formulierend BAGE 113, 230, S. 234; zust. im Schrifttum etwa Krannengießler/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 9, Rn. 23.

1000 So zurecht Kloepfer, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit; BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315; BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315, dort unter Bezugnahme auf umfangreiche Literatur.

1001 Gerig, ZRP 2014, 247, der missverständlich von einer Legitimationsbedürftigkeit spricht, dann aber eine grundrechtliche Legitimation erkennt; Sodan, LKV 2012, 193, S. 193; Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten; Arnim, Gemeinwohl und Gruppeninteressen, S. 131f; wohl auch Hoppe, ZRP 2009, 39; Hanau, DRiZ 1992, 422, S. 425f.

ten hergeleitete Teilhaberecht an der Bildung der öffentlichen Meinung¹⁰⁰² soll sich also auch auf die Interaktionen mit dem Staat und seinen Organen mit Blick auf dessen autonomer Willensbildung erstrecken.

Von der herrschenden juristischen Meinung unbeantwortet bleibt hingegen die Frage, dem sachlichen Schutzbereich welcher Grundrechtsbestimmung der unmittelbare Einflussnahmeversuch denn nun eigentlich zuzuordnen sein soll.

I.2.2) Direktes Lobbying als Petitionsrecht – Art. 17 GG?

Die politikwissenschaftliche Literatur sowie die angelsächsische Rechtsdogmatik schlagen vor, unmittelbare Lobbyingmaßnahmen i.w.S. dem Petitionsrecht zuzuordnen.¹⁰⁰³ Und auch die deutsche Staatsrechtswissenschaft erkennt die Nähe des Petitionsrechts zur staatlichen Willensbildung: Gerade aufgrund seiner Staatsgerichtetheit gehöre Art. 17 GG nicht zu den indirektes Lobbying beschreibenden Kommunikationsfreiheiten, die ja auf Mitwirkung an der Bildung der öffentlichen Meinung gerichtet seien.¹⁰⁰⁴ Insofern scheint das in Art. 17 GG verankerte Jedermanns-Grundrecht, sich „*einzelnd oder in Gemeinschaft mit anderen*“ mithilfe von „*Bitten oder Beschwerden*“ an staatliche Stellen wenden zu dürfen, die unmittelbare Kontaktaufnahme von Interessenrepräsentanten mit staatlichen Entscheidungsträgern auf den ersten Blicken trefflich zu umschreiben. Das von Art. 17 GG geforderte *petitum*, mit welchem die aktive Einflussnahme auf Staatsorgane und deren Verhalten umschrieben wird,¹⁰⁰⁵ dürfte bei der Beeinflussung von Richterinnen und Richtern insofern regelmäßig in der Bitte um Berücksichtigung des lobbyistischen Vorbringens und der Anpassung des richterlichen Entscheidungsverhaltens liegen.¹⁰⁰⁶

1002 BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315, S. 81.

1003 Vgl. Kloepper, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit; Zetter, Lobbying: The art of political persuasion; Gerig/Ritz, EuZW 2014, S. 857; Olberding, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik; Krick, in: von Winter/von Blumenthal, Je strenger, desto besser? Lobbyismusregulierung in den USA und der EU; Classen, Interessenvertretung in der Europäischen Union; Hoppe, ZRP 2009, 39.

1004 So auch Friesenhahn, in: Huber, Recht als Prozess und Gefüge, S. 260; Stettner/Kahl u. a., BK GG, Art. 17, Rn. 14f mwN; Schmitt Glaeser, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 12 mwN.

1005 Stein/Denninger, AK-GG, Art. 17, Rn. 6.

1006 Ebenso Kühne, Amicus curiae, S. 261; Otte, DAJV-NewsI. 1990, 37, S. 41.

Dennoch bestehen nachhaltige Zweifel, ob Art. 17 GG tatsächlich für lobbyistische Einflussnahmeversuche gegenüber staatlichen Akteuren im Allgemeinen und gegenüber der Richterschaft im Besonderen herangezogen werden kann.

So ist der sachliche Schutzbereich von Art. 17 GG in einer Weise formuliert, die weder die Gesamtheit noch den eigentlichen Schwerpunkt der lobbyistischen Handlungsoptionen und Strategien erfassen kann. Das grundgesetzliche Petitionsrecht umfasst nämlich nach Wortlaut und allgemeiner Meinung allein *schriftliche* Eingaben. Zwar wird dieses Formerfordernis weit ausgelegt, sodass auch digitale Kontaktaufnahmen genügen dürften.¹⁰⁰⁷ Dennoch wären hiermit zahlreiche, aus Sicht der Interessenrepräsentanten attraktive Kontaktaufnahmeversuche, nicht vom Schutzbereich umfasst: Ein unmittelbares Ansprechen auf Networking-Events oder im Abgeordnetenzimmer, ebenso wie der Anruf und das Briefing im Allgemeinen wären dem grundrechtlichen Schutz entzogen,¹⁰⁰⁸ oder müssten einem anderen Grundrecht zugewiesen werden. Damit drohte jedoch eine unhandliche Ungleichbehandlung vergleichbarer und oftmals miteinander verschränkter Lobbyingstrategien, die es schon aus Praktikabilitätsgründen zu vermeiden gilt.

Nach herrschender Ansicht könnte Art. 17 GG auch deshalb keine Lobbyingmaßnahmen gegenüber der Justiz umschreiben, weil dessen Schutzbereich teleologisch reduziert werden müsse auf Anschreiben, welche nicht Bitten und Beschwerden hinsichtlich der Ausübung rechtsprechender Gewalt umfassen.¹⁰⁰⁹ Zwar könnten auch Gerichte „zuständige Stelle“ im Sinne des Normwortlauts sein,¹⁰¹⁰ ein Richter oder eine Richterin könnten die von Art. 17 GG eingeforderte Reaktion oder Handlung aber gar nicht in verfassungskonformer Weise umsetzen. Denn als aufgrund von Art. 92 GG, Art. 97 GG und Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG zu Neutralität und Passivität verpflichtete¹⁰¹¹ und zugleich an Recht und Gesetz und damit auch an

1007 Hierzu umfassend Gnatzy/ *Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 17, Rn. 9 mwN.

1008 So auch *Gerig*, ZRP 2014, 247, S. 247.

1009 Vgl. BVerfG, v. 16.06.1973 – 2 BvQ 1/73; *Bauer*, in: Merten/Papier, § 117: Petitionsrecht, Rn. 40; wohl auch *Langenfeld*, in: Isensee/Kirchhof, § 39: Das Petitionsrecht, Rn. 38; Klein/Schwarz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 17, Rn. 102; stillschweigend Stein/Denninger, AK-GG, Art. 17, Rn. 5f; aA *Hirte*, ZZP 1991, II, S. 63.

1010 Klein/Schwarz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 17, Rn. 102; *Stern*, Staatsrecht IV/2, S. 299f; *Bauer/Dreier u. a.*, GG, Art. 17, Rn. 83 ff; *Brocker/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 17, Rn. 17 ff; *Graf Vitzthum/März*, JZ 1985, 809, S. 811.

1011 Dazu C.IV.2.

das Prozessrecht gebundene Richterschaft¹⁰¹² würde eine Reaktion auf die Petition letztlich stets eine Verletzung anderer Verfassungsbestimmungen nach sich ziehen. Die herrschende Ansicht betont darüber hinaus, dass die Richterschaft im Ergebnis rechtliches Gehör zulassen müsste, wo das Prozessrecht gar keines vorsehe, und damit auch den Gehalt jener Verfahrensarten aushöhlen, die ausdrücklich zur Wahrung rechtlichen Gehörs eingerichtet worden sind.¹⁰¹³ Objektiv-rechtlich verpflichtete Art. 103 Abs. 1 GG nämlich zur Ausgestaltung des Verfahrensrechts unter Berücksichtigung eines Mindestmaßes an Einflussnahmemöglichkeiten der Prozessbeteiligten.¹⁰¹⁴ Zugleich ziehe der Gesetzgeber damit aber auch die Grenzen des gewährenden rechtlichen Gehörs.¹⁰¹⁵ Weil ein Interessenrepräsentant definitionsgemäß kein Prozessbeteiligter ist stehe ihm kein verfassungsrechtlicher Schutz nach Art. 103 Abs. 1 GG zu.¹⁰¹⁶ Eine grundrechtliche Absicherung mittels Art. 17 GG höhle daher letztlich die verfassungsrechtliche Wertung des Art. 103 Abs. 1 GG aus.

Der herrschenden Meinung ist im Ergebnis zuzustimmen. Der sachliche Schutzbereich des Art. 17 GG ist ungeeignet, mündlich-formloses Lobbying zu erfassen, welches aber in der lobbyistischen Praxis einen Schwerpunkt der angewandten Methodik darstellt.

Nicht überzeugen kann jedoch, dieses Ergebnis mit rechtsstaatlichen Erwägungen zu begründen. Schon ein Blick in die Praxis von Gerichten im Umgang mit formlosen, petitionsähnlichen Eingaben lässt Zweifel an der Richtigkeit der herrschenden Meinung aufkommen, eine Bearbeitung nach Art. 17 GG sei „nicht gestattet“.¹⁰¹⁷ Stattdessen sehen sich viele Richterinnen und Richter sehr wohl dazu angehalten, auf entsprechende Anschreiben nach Kenntnisnahme zu reagieren. Anders als die persönliche, formlose Ansprache erscheint die strenge Zurückweisung entsprechender Anschrei-

1012 Vgl. Klein/Schwarz/Dürig/Herzog/Scholz, GG Art. 17, Rn. 102; ähnlich BVerfG, v. 10.06.2002 – 2 BvQ 17/02.

1013 Kühne, *Amicus curiae*, S. 192 ff, zusammenfassend S. 264.

1014 Vgl. BVerfG, v. 09.07.1980 – 2 BvR 701/80 – BVerfGE 55, 1; BVerfG, v. 18.06.1985 – 2 BvR 414/84 – BVerfGE 70, 180; BVerfG, v. 21.04.1982 – 2 BvR 810/81 – BVerfGE 60, 305 BVerfG, v. 23.10.2007 – 1 BvR 782/07 – BVerfGE 119, 292; *Graßhof*, in: Merten/Papier, §113: Rechtliches Gehör, Rn. 16.

1015 BVerfG, v. 08.01.1959 – 1 BvR 396/55 – BVerfGE 9, 89; BVerfG, v. 02.12.1987 – 1 BvR 1291/85 – BVerfGE 77, 275; *Graßhof*, in: Merten/Papier, § 113: Rechtliches Gehör, Rn. 22.

1016 Zum Berechtigtenkreis von Art. 103 Abs. 1 GG Degenhart/Sachs, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 9f.

1017 So aber BVerfG, v. 10.06.2002 – 2 BvQ 17/02.

ben den Richterinnen und Richtern vergleichsweise unangemessen. Auch die Ergebnisse der Studie zum gerichtlichen Umgang mit Amicus-Curiae-Briefen deuten auf eine petitionsähnliche Bearbeitung entsprechender Eingaben hin.¹⁰¹⁸

Aber auch rechtlich bestehen Zweifel. Zwar bedarf das Gericht als passive Staatsgewalt unstreitig einer gesetzlichen Ermächtigung und Kompetenzzuweisung für das eigene Tätigwerden. Eine solche folgt jedoch unmittelbar aus Art.17 GG, der den staatlichen Adressaten einer Petition zur Annahme derselben, einer inhaltlichen Auseinandersetzung und der förmlichen Bescheidung in Form einer Antwort verpflichtet.¹⁰¹⁹ Der subjektiv-rechtliche Gehalt von Art. 17 GG vermittelt dem Gericht die Kompetenz und Ermächtigung zum Tätigwerden, einer einfachgesetzlichen Verankerung bedarf es deshalb nicht. Hiergegen sprechen auch keine vermeintlich zu befürchtenden Verletzungen rechtstaatlich zu beachtender Verfassungsprinzipien. Ein Verstoß gegen die richterliche Neutralität und Passivität etwa sind vielmehr gar nicht erst zu befürchten – die entsprechenden Normen wären vielmehr gar nicht anwendbar.¹⁰²⁰ Erlicße nämlich der betroffene Richter einen Petitionsbescheid, wäre dies selbst bei auf die rechtsprechende Tätigkeit ausgerichtetem *petitum* keine Ausübung *rechtsprechender*, sondern allenfalls *exekutiver* Gewalt.

Und auch eine Verletzung des in Art.103 Abs.1 GG und Art. 20 Abs. 3 GG verankerten rechtlichen Gehörs ist letztlich nicht erkennbar.¹⁰²¹ Denn Art.17 GG und Art.103 Abs.1 GG überschneiden sich hinsichtlich ihrer Regelungsgegenstände nicht, sondern verlaufen mit Blick auf Regelungszweck und Norminhalt vielmehr parallel zueinander: Art.103 Abs.1 GG¹⁰²² sichert jedem Prozessbeteiligten innerhalb eines Verfahrens zu, Gelegenheit zur Äußerung bezüglich Sachverhalt und Rechtslage eingeräumt zu bekommen.¹⁰²³ Das rechtliche Gehör ist unmittelbare Ausprägung des

1018 Siehe insgesamt D.I.B. und D.II.B.

1019 BVerfG, v. 22.04.1953 – 1 BvR 162/51 – BVerfGE 2, 225; BVerfG, v. 17.07.1992 – 1 BvR 179/92; Krings, JuS 2004, 477.

1020 So aber wohl BVerfG, v. 10.06.2002 – 2 BvQ 17/02; Sachs, JuS 2003, 290.

1021 Dazu Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG Art. 103 Abs. 1, Rn. 40–51.

1022 Zur verfassungsrechtlichen Verankerung des rechtlichen Gehörs insgesamt Graßhof, in: Merten/Papier, § 113: Rechtliches Gehör, Rn. 12 ff; zum subjektiven Schutzbereich Graßhof, in: Merten/Papier, § 113: Rechtliches Gehör, Rn. 18f; auch Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 12.

1023 Graßhof, in: Merten/Papier, § 113: Rechtliches Gehör, Rn. 20f; Uhle, in: Merten/Papier, § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze, Rn. 34,

Rechtsstaatsprinzips und steht deshalb in unmittelbarer Verbindung zur Verfassungsgarantie des effektiven, auf den Schutz des Einzelnen und seiner Grundrechte gerichteten Rechtsschutzes.¹⁰²⁴ Auch dem Petitionsrecht aus Art. 17 GG ist eine solche Rechtsschutzfunktion nicht fremd, diese tritt jedoch zugunsten deutlich weitergehender Funktionen zurück.¹⁰²⁵ So dient das Petitionsrecht im grundgesetzlichen Kontext der eher grundsätzlichen Artikulation von Bedenken und Informationen, und damit auch der nicht-rechtlichen Interessenvertretung gegenüber dem Staat und seinen Vertretern. Die Petition hat zudem einen oftmals gemeinwohlbezogenen Charakter.¹⁰²⁶

Im Ergebnis kommt Art. 17 GG damit eine eigenständige Bedeutung *neben* dem rechtlichen Gehör zu, die einen unmittelbaren Konflikt der Verfassungsbestimmungen ausschließt. Nichtsdestotrotz ist Art. 17 GG nicht geeignet, direktes Lobbying als grundgesetzlich geschützte Handlung jeden Bürgers umfassend zu beschreiben.

I.2.3) Direktes Lobbying als politische Kommunikationsfreiheit gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern – Art. 5 Abs. 1 GG

Lehnt man mit der herrschenden Meinung Art. 17 GG als für die Darstellung direkten Lobbyings untaugliche Verfassungsbestimmung ab, liegt es nahe, auf die im Rahmen des indirekten Lobbyings herangezogenen Freiheiten und dabei insbesondere auf Art. 5 Abs. 1 GG zurückzugreifen. Schließlich handelt es sich bei direktem und indirektem Lobbying i.w.S. letztlich nur um unterschiedliche Strategien und Methoden ein und der-

45-49; vgl. st.Rspr. BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91 mwN; dazu ausführlich unter F.I.5.

1024 BVerfG, v. 08.01.1959 – 1 BvR 396/55 – BVerfGE 9, 89; Uhle, in: Merten/Papier, § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze, Rn. 44; Hofmann/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 19, Rn. 40 ff mwN

1025 Bauer, in: Merten/Papier, § 117: Petitionsrecht, Rn. 14; Graf Vitzthum/März, JZ 1985, 809, S. 813; Schmitt Glaeser, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 20.

1026 Für Österreich Schäffer, in: Merten/Papier/Baumgartner, § 200: Grundrechtliche Organisations- und Verfahrensgarantien, Rn. 1; Hornig, Die Petitionsfreiheit als Element der Staatskommunikation, S. 166; Masing, Die Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts, S. 165f; Hirte, ZfP 1991, 11, S. 63; diff. Bauer, in: Merten/Papier, § 117: Petitionsrecht, S. 117, Rn. 17.

selben Zwecksetzung. Hinter beiden Vorgehensweisen steht die Absicht einseitiger „politischer Kommunikation“.¹⁰²⁷

I.2.3.1) Direktes Lobbying als Kommunikationsgrundrecht nach Art. 5 Abs. 1 GG

Tatsächlich spricht viel dafür, hinsichtlich der grundrechtlichen Verankerung keinen Unterschied danach zu machen, ob nun der Willensbildungsprozess des Staates unmittelbar oder nur mittelbar beeinflusst werden soll. Billigt man Bürgern einer demokratischen Gemeinschaft zu, ihre Interessen zu vertreten und sich für sie gegenüber politischen Gegnern und gesellschaftlichen Konkurrenten einzusetzen,¹⁰²⁸ erscheint eine solche Unterscheidung weder durchgängig möglich noch interessengerecht. Indirektes und direktes Lobbyingbemühen stellen aus Sicht von Interessenrepräsentanten ja gerade deshalb eine einheitliche Gesamtstrategie dar, weil sie sich die Verfolgung der eigenen Interessen effektiv nur durch ein Zusammenspiel der verschiedenen Kommunikationswege erreichen lässt.¹⁰²⁹ Nimmt man den unbestrittenen demokratietheoretischen Gehalt der *mittelbaren* Vorwirkung öffentlich geführten Meinungskampfes zwischen verschiedenen Akteuren der Gesellschaftssphäre ernst,¹⁰³⁰ muss die *unmittelbare* ‚politische‘ Kommunikation zwischen Interessenrepräsentanten und staatlichem Entscheidungsträger erst Recht von den oben genannten Grundrechten geschützt sein.¹⁰³¹

Insofern muss der traditionellen Ansicht widersprochen werden, die den Teilhabeanspruch an der politischen Entscheidungsbildung und damit den demokratischen Mehrwert der Kommunikationsfreiheiten auf die im Rahmen der öffentlichen Meinungsbildung nach Art. 21. Abs. 1 S. 1 GG erfolgende *Vorbildung* des Staatswillens beschränkt. Vielmehr muss auch für die *unmittelbar* an den Staat und seine Organe gerichtete politische

1027 Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten, S. 24.

1028 BVerfG, v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51 – BVerfGE 5, 85–393, (85).

1029 Ähnlich Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten.

1030 Vgl. stRspr., bspw. BVerfG, v. 08.11.2009 – 1 BvR 2150/08; dazu auch Schmidt/Müller-Glöge/Preis/Schmidt, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 5, Rn. 3f.

1031 Ebenso Nettesheim, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten, S. 24.

Kommunikation eine gleichermaßen umfassende grundrechtliche Absicherung bestehen.

Kern dieses Grundrechtsschutzes politischer Kommunikationsfreiheiten hat richtigerweise Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG zu sein.¹⁰³² Die hier verankerte Meinungs- und Meinungsäußerungsfreiheit gewährleistet, dass jeder und jede die eigene politisch-gesellschaftliche Meinung in Wort, Schrift oder sonstiger Weise¹⁰³³ bilden, äußern und verbreiten kann.¹⁰³⁴ Sie gewährt dem Grundrechtsträger insbesondere, sich zur Überzeugung der Adressaten für die kundgetane Meinung einzusetzen und auf den Adressaten weitergehend einzuwirken.¹⁰³⁵ Die Kommunikationsfreiheiten aus Art. 5 GG¹⁰³⁶ stehen damit nicht allein in liberal-abwehrender Tradition, sondern in besonders engem Bezug zum unter anderem in Art. 20 Abs. 2 GG verankerten Demokratiegrundsatz.¹⁰³⁷ Denn die politische Kommunikation innerhalb der Gesellschaft wie auch gegenüber dem Staat ist grundlegendes Funktionselement eines demokratischen Gemeinwesens und konstituierendes Merkmal einer freiheitlich demokratischen Staatsordnung.¹⁰³⁸ Insofern dient die Gewährleistung der Meinungsfreiheit auch dem Schutz einer offenen Debatte über politische, gesellschaftliche oder sonstige Fragen des öffentlichen In-

1032 Im Ergebnis auch *Gerig*, ZRP 2014, 247; *Nettesheim*, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten; wohl auch *Wendt/Von Münch u. a.*, GG, Art. 5, Rn. 9; *Merten*, in: *Merten/Papier*, § 35: Begriff und Abgrenzung der Grundrechte, Rn. 57, 61; *Schmidt-Jortzig*, in *Isensee/Kirchhof*, § 162: Meinungs- und Informationsfreiheit, Rn. 3 ff, insb. 8-14 mwN.

1033 BVerwG, v. 24.10.1985 – 7 C 55/84 –BVerwGE 72, 183–191; BVerfG, v. 23.10.1985 – 1 BvR 1053/82 –BVerfGE 71, 108–122; BVerfG, v. 02.03.1977 – 2 BvR 1319/76 –BVerfGE 44, 197–210.

1034 BVerfG, v. 13.05.1980 – 1 BvR 103/77 –BVerfGE 54, 129; BVerfG, v. 20.04.1982 – 1 BvR 426/80 –BVerfGE 60, 234; BVerfG, v. 24.03.1998 – 1 BvR 131/96 –BVerfGE 97, 391.

1035 Vgl. BVerfG, v. 15.01.1958 – 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198; *Wendt/Von Münch u. a.*, GG, Art. 5, Rn. 9; zu den Grenzen *Bethge/Sachs*, GG, Art. 5, Rn. 34–37a; *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 11 ff.

1036 Vgl. *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 1–3.

1037 BVerfG, v. 26.06.1990 – 1 BvR 1165/89; *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 6; vgl. mit Blick auf die EMRK *Grabenwarter*, in: *Europäisches und nationales Verfassungsrecht*, S. 308 ff mwN.

1038 Vgl. BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, BVerfGE 69, 315; *Bethge/Sachs*, GG, Art. 5, Rn. 22f; kritisch dazu *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 7–9; *Jestaedt*, in: *Merten/Papier*, § 102: Meinungsfreiheit, Rn. 18 ff.

teresses – und damit dem Zweck eines stabilisierten und wohlbehaltenen demokratischen Staatswesens als solchem.¹⁰³⁹

Dieses Recht zur politischen Meinungsäußerung hat seine Grenze in der Ermöglichung der Äußerung selbst. Denn trotz seiner umfassenden Bedeutung für das Individuum wie auch für das Gemeinwesen vermittelt Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG nach allgemeiner Auffassung keinen Anspruch auf amtliches *Gehör*. Dem Einzelnen muss von Seiten des Staates weder aktive eine Möglichkeit zur Meinungsäußerung gegeben werden, noch muss eine gegenüber dem Entscheidungsträger geäußerte Ansicht beachtet oder gar befolgt werden.¹⁰⁴⁰

Vor dem Hintergrund dieser Einschränkung gelingt es Art. 5 Abs. 1 GG, die vom Schrifttum aufgeworfenen Bedenken hinsichtlich etwaiger Zugangsrechte in angemessener Weise zu berücksichtigen. Eine Zuordnung von direktem Lobbying zum Schutzbereich des Art. 5 Abs. 1 GG ist damit sachangemessen und begegnet keinen vordergründigen Bedenken.

I.2.3.2) Direktes Lobbying als konkurrenzrechtlich einheitliche Kommunikationsfreiheit

Über Art. 5 Abs. 1 GG hinaus kommen jedoch abhängig von Kommunikationsmittel, Organisation des Akteurs und verfolgtem Interesse auch weitergehende Grundrechte in Betracht.¹⁰⁴¹ Das herrschende Schrifttum sieht diese Grundrechte typischerweise als dem Kommunikationsgrundrecht gegenüber vorrangige, weil speziellere Regelung an. So sei etwa der lobbyistische Kommunikationsakt durch Kirchen und Religionsgemeinschaften aufgrund größerer Sachnähe eher Art. 4 GG und Art. 140 i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV, bei Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und vergleichbare

1039 Vgl. besonders deutlich Calliess/*Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, Art. 11 GRC, Rn. 5; siehe auch *EGMR*, Nr. 9815/82, Serie A/103 (Lingens/Österreich); *EGMR*, Nr. 11 798/85, Serie A/236(Castells/Spanien); vgl. dazu *Hong*, EuGRZ 2011, 214, S. 217.

1040 Vgl. BVerfG, v. 23.06.1958 – 2 BvQ 3/58 – BVerfGE 8, 42-47; BVerfG, v. 30.07.1958 – 2 BvF 3/58, 2 BvF 6/58, BVerfGE 8, 104; BVerfG, v. 30.07.1958 – 2 BvF 3/58 – BVerfGE 8, 104-122.

1041 Andeutend *Hoppe*, ZRP 2009, 39, S. 40; siehe dazu auch schon E.I.; nicht eröffnet soll nach allgemeiner Meinung der Schutzbereich von Art. 9 Abs. 1 GG sein, da die Vereinigungsfreiheit eine Betätigung der Vereinigung nach außen nicht schützt; allgemeine Meinung, siehe BVerfG, v. 14.05.1985 – 1 BvR 449/82 – BVerfGE 70, 1; statt vieler *Sodan*, LKV 2012, 193, S. 199, Fn. 78 mwN.

Koalitionen Art. 9 Abs. 3 GG,¹⁰⁴² im Fall von tätig werdenden Unternehmen Art. 12 GG,¹⁰⁴³ und im Fall von interessengesteuertem Journalismus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG oder bei Auftragsforschung im Interesse Dritter Art. 5 Abs. 3 GG zuzuordnen.¹⁰⁴⁴

Dem ist mit Zweifeln zu begegnen. Die herrschende Auffassung führt zu einer Zersplitterung einheitlicher Lebenssachverhalte in unterschiedliche Grundrechtsprüfungen, an deren Ende je nach Akteur und Interesse aufgrund sich wesentlich unterscheidender Schutzbereiche, Schrankenvorbehalte und Schrankenbestimmungen sowie damit verbundener Abwägungsvoraussetzungen unterschiedliche oder gar widersprüchliche verfassungsrechtliche Bewertungen zu stehen drohen.¹⁰⁴⁵ Ein wiederholt diskutiertes Lobbyregister bei Bundes- wie Landesparlamenten etwa müsste restriktive Bestandteile beispielsweise gegenüber Kirchen, Religionsgemeinschaften und sonstigen religiösen Interessenrepräsentanten aufgrund der engen Schrankenbestimmungen von Art. 4 GG deutlich aufwändiger rechtfertigen als gegenüber Unternehmern oder sonstigen Gruppen, die sich auf die Art. 12 GG und Art. 5 Abs. 1 GG mit ihren vergleichsweise weiten Schrankenbestimmungen zu berufen hätten.

Die Lösung der aufgeworfenen Problematik ist in der grundrechtlichen Konkurrenzlehre zu suchen.¹⁰⁴⁶ Trotz einer nur wenig dogmatischen Rechtsprechung¹⁰⁴⁷ hat das Schrifttum diesbezüglich zumindest insofern Einigkeit erzielen können,¹⁰⁴⁸ dass Grundrechtskonkurrenzen zunächst im Rahmen der Normspezialität aufgelöst werden sollen (Realkonkurrenz), und

1042 *Sodan*, LKV 2012, 193, S. 247; *Hanau*, DRiZ 1992, 422; 425; *Gerig*, ZRP 2014, S. 247; auch *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 34 ff.

1043 *Nettesheim*, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten, S. 26; in diese Richtung deutbar auch BVerfG, v. 22.01.1997 – 2 BvR 1915/91 – BVerfGE 95, 173.

1044 *Hoppe*, ZRP 2009, 39, S. 40.

1045 Zur allgemeinen Problematik *Sachs/Sachs*, GG, Vor Art. 1, Rn. 137.

1046 Zur Übersicht der unterschiedlichen Ansätze im Wesentlichen *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 79 ff und auch weiterhin *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1371 ff.

1047 Dazu ausführlich *Stern*, Staatsrecht III/1, S.1371, 1385-1390.

1048 Zur unklaren Dogmatik der Grundrechtskonkurrenzen vgl. *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1390 ff mwN; aus neuerer Zeit *Spielmann*, Konkurrenz von Grundrechtsnormen, S. 196 ff; *Hess*, Grundrechtskonkurrenzen, S. 17 ff; *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 242, 295.

andernfalls nebeneinander anwendbar sind (Idealkonkurrenz).¹⁰⁴⁹ Insofern wäre Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG je nach konkurrenzrechtlichem Verständnis entweder als vorrangige Norm zur Bewertung direkten Lobbyings anzusehen, (I.2.3.2.1), oder aber die als Zersplitterung beschriebene Schrankendivergenz im Rahmen der Idealkonkurrenz müsste durch eine inhaltliche Orientierung gerade an den Schranken der allgemeinen Kommunikations- und Lobbyingfreiheit aufzulösen versucht werden (I.2.3.2.2).

I.2.3.2.1) Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG als *lex specialis*
des interessengeneigten Kommunikationsakts

Soweit ersichtlich versteht die herrschende Meinung Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG regelmäßig als im Rahmen der Realkonkurrenz zurücktretendes Auffanggrundrecht und damit als *lex generalis*.¹⁰⁵⁰ Diese Nachrangigkeit von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG lässt sich weitestgehend in Einklang mit abstrakten Wertungen aus Rechtsprechung und Schrifttum bringen: So tritt Art. 5 Abs. 1 GG in der praktischen Anwendung grundsätzlich hinter der Koalitionsfreiheit¹⁰⁵¹ ebenso wie hinter der weit verstandenen Glaubens- und Bekenntnisfreiheit des Art. 4 GG,¹⁰⁵² sowie der Wissenschafts- und Kunstfreiheit, Art. 5 Abs. 3 GG,¹⁰⁵³ und der Pressefreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG¹⁰⁵⁴ zurück.

1049 Vgl. grundlegend Sachs/Sachs, GG, Vor Art. 1, Rn. 136 mwN; Stern, Staatsrecht III/1, S. 1365 ff.; Hess, Grundrechtskonkurrenzen, S. 17 – 47; Bleckmann, Staatsrecht. 2. § 14, Rn. 7 ff.

1050 Siehe Hillgruber, in: Isensee/Kirchhof, § 201: Grundrechtsschranken, Rn. 108f; zu den keine Besonderheiten aufzeigenden Voraussetzungen im persönlichen Schutzbereich stellvertretend Bethge/Sachs, GG, Art. 5, Rn. 24; Jarass/Jarass/Pieroth, GG, Art. 5, Rn. 14 mwN; hinsichtlich Meinungen außerhalb des sachlichen Schutzbereichs Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 66–74 mwN.

1051 Sodan, LKV 2012, 193, S. 199f; Krannengießer/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 9, Rn. 23; unter Berufung auf BVerfG, v. 02.03.1993 – 1 BvR 1213/85 – BVerfGE 88, 103–117; BVerfG, v. 26.06.1991 – 1 BvR 779/85; BAG, v. 25.01.2005 – 1 AZR 657/03 – BAGE 113, 230–237.

1052 Jarass/Pieroth, GG, Art. 4, Rn. 6a); Hillgruber, in: Isensee/Kirchhof, § 201: Grundrechtsschranken, Rn. 108f, unter Berufung auf BVerfG, v. 19.10.1971 – 1 BvR 387/65 – BVerfGE 32, 98–111.

1053 Umbach/Clemens, GG, Art. 5 Abs. 3, Rn. 35 unter Berufung auf BVerfG, v. 24.02.1971 – 1 BvR 435/68 – BVerfGE 30, 173.

1054 Bethge/Sachs, GG, Art. 5, Rn. 47; Schmidt/Müller-Glöge/Preis/Schmidt, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 5 Rn. 15 unter Berufung auf BVerfG, v. 12.12.2000 – 1 BvR 1762/95; siehe aber BVerfG, v. 09.10.1991 – 1 BvR 1555/88;

Jedoch: Zumindest zwischen Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 12 GG besteht regelmäßig wohl eher Idealkonkurrenz.¹⁰⁵⁵ Zudem können diese aus der Rechtsprechungspraxis entwickelten Grundrechtsverhältnisse allenfalls Tendenzen vorgeben.¹⁰⁵⁶ Die Rechtsprechung hält sich zurecht zurück, innerhalb der Grundrechte allgemeingültige Spezialitätsverhältnisse auszurufen.¹⁰⁵⁷ Nach überwiegender Ansicht bestehen abstrakt-generelle Spezialitäten außerhalb des Verhältnisses von Art. 2 Abs. 1 GG zu den übrigen Freiheitsrechten nicht.¹⁰⁵⁸ Stattdessen kommt es auf die anhand der konkreten Grundrechtssituation im zugrundeliegenden Lebenssachverhalt zu bestimmende Einzelfallspezialität an,¹⁰⁵⁹ welche sich nach überwiegender Ansicht nicht nach den allgemeinen Regeln der Konsumtion,¹⁰⁶⁰ sondern nach einer unter Berücksichtigung der genauen Umstände und Gesamtzusammenhänge festzustellenden größten Sachnähe bestimmt.¹⁰⁶¹ Im Mittelpunkt steht die Suche nach dem bei objektiver Betrachtung im Vordergrund stehenden und deshalb in erster Linie betroffenen Grundrecht.¹⁰⁶²

BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66 bei Meinungsäußerung der Redaktion, aA deshalb Schemmer/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 5, Rn. 56.

1055 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 5 Abs. 1 u. 2, Rn. 318; Mann/*Sachs*, GG, Art. 12, Rn. 198 mwN; Scholz/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 12, Rn. 170; auch *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof, § 170: Freiheit des Berufs.

1056 So beispielsweise bei BVerfG, v. 19.10.1971 – 1 BvR 387/65 – BVerfGE 32, 98 hinsichtlich der Rechtfertigung einer Nichtanwendung der Schranken von Art. 5 Abs. 2 GG auf Art. 4 GG; ebenso mit Blick auf Art. 5 Abs. 3 zu Abs. 1, 2 GG BVerfG, v. 24.02.1971 – 1 BvR 435/68 – BVerfGE 30, 173–227.

1057 Vgl. Bethge/*Sachs*, GG, Art. 5, Rn. 48 mit Blick auf Art. 4 GG zu Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG unter Verweis auf BVerfG, v. 26.06.1990 – 1 BvR 1165/89.

1058 *Dreier/Dreier u. a.*, GG, Vorb. Rn. 155; *Bleckmann*, Staatsrecht 2, § 14, Rn. 8–10, 15; *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof, § 170: Freiheit des Berufs, Rn. 101; *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1386, 1388, 1393 je mwN.

1059 *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1397 ff; vgl. auch *Dreier/Dreier u. a.*, GG, Vorb. Rn. 155.

1060 Zu Voraussetzungen und Folge von Konsumtion im Allgemeinen *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 268; zur Ablehnung der Konsumtion im Bereich der Grundrechte *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1398f mwN; diff. *Dreier/Dreier u. a.*, GG, Vorb. Rn. 155; aA ohne Nennung von Gründen *Sachs/Sachs*, GG, Vor. Art. 1, Rn. 136.

1061 *Dreier/Dreier u. a.*, GG, Vorb. Rn. 155; vgl. BVerfG, v. 02.03.2006 – 2 BvR 2099/04, BVerfGE 115, 166; aA jedoch *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 215ff mwN, wonach das Sachnähe-Argument allein zur Tatbestandsabgrenzung dienen soll.

1062 *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1385; dazu BVerfG, v. 22.05.1975 – 2 BvL 13/73 BVerfGE 39, 334; BVerfG, v. 15.12.1987 – 1 BvR 563/85, 1 BvR 582/85, 1 BvR 974/86, 1 BvL 3/86 BVerfGE 77, 308; BVerfG, v. 17.07.1974 – 2 BvL 5/74 BVerfGE 38, 61.

Anders formuliert: Auf die Begrenzung welchen Grundrechts zielt der staatliche Eingriff eigentlich ab?¹⁰⁶³ Dieses insofern speziellere Grundrecht verdrängt dabei jene Grundrechte, die bloß als unbeabsichtigte Nebenfolge des staatlichen Handelns mehr oder minder zufällig ebenfalls betroffen sind.¹⁰⁶⁴

Wendet man die obenstehenden Überlegungen auf etwaige Einschränkungen der Lobbyingtätigkeiten durch abstrakt-generelles Gesetz, Rechtsverordnung oder schlichtes Verwaltungshandeln an, fällt es schwer, Art. 5 Abs.1 S.1 GG als bloß zufälligerweise mitbetroffenen Auffangtatbestand zu begreifen. Das wiederholt diskutierte nationale Lobby-Register mit Registrierungspflicht aller gegenüber Parlament und Abgeordneten tätig werdenden Interessenrepräsentanten erschwert faktisch den eigentlichen Kommunikationsakt, und trifft nur zufällig die dahinterstehenden Partikularinteressen der Kirchen, der Unternehmen oder auch der Gewerkschaften.¹⁰⁶⁵ Zwar sind staatliche Maßnahmen denkbar, die unmittelbar oder mittelbar nur einzelne Interessen und Akteure dabei beeinträchtigen, sich gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern im Sinne der eigenen wie auch immer gearteten Interessen auszudrücken. Dies rechtfertigt jedoch keine grundsätzlich anzunehmende Spezialität einzelner Grundrechte.

Stattdessen muss für die angemessene Auflösung der vorliegenden Realkonkurrenz richtigerweise unterschieden werden zwischen dem eigentlichen lobbyistischen Kommunikationsakt und der Bewertung und Verwertung des Kommunikationsinhalts durch den Grundrechtsverpflichteten im Rahmen einer staatlichen Entscheidung.¹⁰⁶⁶ Am Anfang steht insofern die Interessenvertretung gegenüber dem Entscheidungsträger, bei der dem Amtswalter Informationen, Meinungen, Positionen und Wertungsvorschläge vorgestellt und nahegelegt werden.

Ist dies erfolgt, stellt sich für diesen in einem zweiten Schritt die Frage, inwiefern er diese Informationen in seine konkrete Entscheidungsfin-

1063 *Spielmann*, JuS 2004, 371, S. 373; *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1385, 1407 mwN spricht vom Kriterium der „Meistbetroffenheit“; in Anwendung etwa BVerfG, v. 24.01.1962 – 1 BvL 32/57 – BVerfGE 13, 290–318.

1064 Vgl. *Berg*, Konkurrenzen schrankendivergenter Freiheitsrechte im Grundrechtsabschnitt des Grundgesetzes, S.137; *Spielmann*, JuS 2004, 371, S. 373.

1065 *Straetmann*, ZRP 2018, 69; *Sodan*, LKV 2012, 193; *Nettesheim*, Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten: EU-Kompetenzen und Grundrechtsbindungen; *Krajewski*, ZRP 2013, 236; *Gerig/Ritz*, EuZW 2014, S. 853.

1066 So ähnlich hinsichtlich der Abgrenzung von Art. 5 GG zu Art. 8 GG, vgl. von der Decken/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 5, Rn. 56.

dung (Lobbying i.e.S.) oder zumindest in sein allgemeines Vorverständnis (Public Affairs Management) aufnehmen soll. Bei dieser Abwägung, inwiefern die gegenüber den staatlichen Entscheidungsträgern vorgebrachten Argumente tatsächlich erfasst und bewertet werden sollen, kommt der verfassungsrechtlichen Bewertung des jeweiligen Interesses oder Akteurs tatsächlich eine zentrale Bedeutung zu. Insofern kommt es sehr wohl darauf an, inwiefern die vorgebrachten Interessen nun von Art. 4 GG, Art. 9 Abs. 3 GG oder nur von Art. 12 GG geschützt sind, wobei auch weitergehende Verfassungsziele und -bestimmungen mitberücksichtigt werden müssen. Hinsichtlich der eigentlichen Lobbyinghandlung hat jedoch allein der Überzeugungs- und Kommunikationsakt den Schwerpunkt der grundrechtlichen Betrachtung darzustellen.

Etwas anderes gilt auch nicht im Verhältnis von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG zu Art. 9 Abs. 3 GG. Zwar hat die Rechtsprechung die Betätigungsfreiheit von Koalitionen¹⁰⁶⁷ zur Wahrung und Förderung ihrer Vereinigungszwecke¹⁰⁶⁸ über einen bloßen Kernbereich hinaus¹⁰⁶⁹ auf jede koalitionsspezifische Verhaltensweise erweitert.¹⁰⁷⁰ Unklar ist aber, ob auch die interessengeleitete Meinungsdarstellung und Kommunikation gegenüber dem Staat von Art. 9 Abs. 3 GG sachlich umfasst sein soll. Die Rechtsprechung scheint hierzu zu tendieren, und unterscheidet nicht erkennbar zwischen Meinungsdarstellung gegenüber dem Staat einerseits und Meinungsdarstellung

1067 Einer Zuweisung zu Art. 9 Abs. 3 GG gegenüber kritisch *Burkiczak*, Grundgesetz und Deregulierung des Tarifvertragsrechts, S. 287 ff mwN entgegen der ganz herrschenden Meinung, dazu Fn. 26 ff mwN; Höfling/*Sachs*, GG, Art. 9, Rn. 73 mwN.

1068 *Kemper/Starck u. a.*, GG, Art. 9, Rn. 89: zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsverhältnisse, wobei letztere eben auch sozialpolitische Verhältnisse umfassen, wie zb. Sozialeinrichtung, Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit u.a.; siehe auch *Winkler/Von Münch u. a.*, GG, Art. 9, Rn. 137 ff mwN; *Rinken/Denninger*, AK-GG, Art. 93, Rn. 30.

1069 BVerfG, v. 24.04.1996 – 1 BvR 712/86, BVerfGE 94, 268; BVerfG, v. 26.03.2014 – 1 BvR 3185/09; BAG, v. 20.11.2012 – 1 AZR 611/11; *Kemper/Starck u. a.*, GG, Art. 9, Rn. 111 Fn. 135 mwN.

1070 *Kemper/Starck u. a.*, GG, Art. 9, Rn. 107 Fn. 118 mwN, Rn. 112 Fn. 145 mwN; zum Mindestumfang nach hM BVerfG, v. 03.04.2001 – 1 BvL 32/97 – BVerfGE 103, 293–309; BAG, v. 22.09.2009 – 1 AZR 972/08 – BAGE 132, 140–161; BVerfG, v. 26.06.1990 – 1 BvR 1165/89; zur Darstellung der Verbandsinteressen BVerfG, v. 06.02.2007 – 1 BvR 978/05; außerdem BVerfG, v. 28.04.1976 – 1 BvR 71/73 – BVerfGE 42, 133–143; BVerfG, v. 06.02.2007 – 1 BvR 978/05; stellvertretend *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 9, Rn. 40–42 mwN; kritisch dazu *Kittner/Schiek/Denninger*, AK-GG, Art. 9 Abs. 3, Rn. 66.

innerhalb der öffentlichen Meinungsbildung andererseits.¹⁰⁷¹ Die Literatur versteht die diesbezügliche Rechtsprechung dagegen restriktiv,¹⁰⁷² und beschränkt Interessenvertretungen im Rahmen des Art. 9 Abs. 3 GG auf den Bereich der gesellschaftlichen Sphäre. Art. 9 Abs. 3 GG schützt die Koalitionsfreiheit als Arbeitnehmergrundrecht im Arbeitskampf,¹⁰⁷³ und damit gerade gegenüber dem sozialen Gegenspieler. Dies erkennt auch die Rechtsprechung an,¹⁰⁷⁴ sodass der sachliche Schutzbereich in solchen Fällen, in denen Verbände durch den Staat „in förmlichen Verfahren an der Entscheidungsfindung beteiligt“ und gehört werden, gerade nicht eröffnet ist.¹⁰⁷⁵ Jedenfalls aber im Rahmen der Realkonkurrenz hat Art. 9 Abs. 3 GG hinter Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG aufgrund dessen größerer Sachnähe zurücktreten: Im Kern der Lobbyingtätigkeit steht auch hier der Kommunikationsakt, nicht das eigentliche Lobbyinginteresse. Hierfür spricht auch folgender Gedanke: Der Schutz durch Art. 9 Abs. 3 GG wäre vor dem Hintergrund anhaltender Pluralisierung der auch im Rahmen der Arbeits- und Wirtschaftsbeziehungen tätigen Interessenakteure geradezu vom Zufall abhängig, je nach dem, ob nun ein von Art. 9 Abs. 3 GG erfasster Verband oder nicht doch eine Unternehmerallianz, ein Public Affairs Büro oder einen Verbraucherschutzverband lobbyistisch Einfluss nimmt.¹⁰⁷⁶

Damit ist richtigerweise mit Blick auf die eigentliche Interessenvermittlungstätigkeit entgegen der herrschenden Meinung gerade kein grundsätzlicher Nachrang, sondern stattdessen ein konkurrenzrechtlicher Vorrang von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG anzunehmen: Als den Kommunikationsvorgang sachlich am sachlichsten erfassend muss das Grundrecht als adäquater Maßstab zur Bewertung verfassungsrechtlicher Fragen angesehen werden, sofern nicht der jeweilige Lebenssachverhalt ausnahmsweise das konkret

1071 BAG, v. 25.01.2005 – 1 AZR 657/03 –BAGE 113, 230–237; unter Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 26.05.1970 – 2 BvR 664/65 –, BVerfGE 28, 295–310.

1072 Kemper/Starck u. a., GG, Art. 9, Rn. 125 ff, 134, unter Verweis auf BAG, v. 20.01.2009 – 1 AZR 515/08 –BAGE 129, 145–164.

1073 Hierzu Kittner/Schiek/Denninger, AK-GG, Art. 9 Abs. 3, Rn. 24; vgl. Höfling/Sachs u. a., GG, Art. 9, Rn. 51 ff; Scholz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 9, Rn. 155 ff.

1074 Siehe dazu BVerfG, v. 18.12.1974 – 1 BvR 430/65.

1075 Jarass/Jarass/Pieroth, GG, Art. 9, Rn. 42 mwN; Kemper/Starck u. a., GG, Art. 9, Rn. 129; aA Kittner/Schiek/Denninger, AK-GG, Art. 9 Abs. 3, Rn. 148.

1076 Allesamt nicht von Art. 9 Abs. 3 GG erfasst, vgl. Kittner/Schiek/Denninger, AK-GG, Art. 9 Abs. 3, Rn. 30 mwN; zur Pluralisierung der Lobbyingakteure Wehrmann, in: Kleinfeld/Zimmer/Willems, Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, S. 56f; Strässer/Meerkamp, in: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, S. 222 ff.

beeinträchtigte Lobbyinginteresse selbst in den Vordergrund rückt.¹⁰⁷⁷ Der Gefahr divergierender verfassungsrechtlicher Bewertungen muss also dadurch begegnet werden, dass zumindest für die Fälle der lobbyistischen Meinungsäußerung, also dem eigentlichen Lobbyingvorgang, unabhängig von Akteur und Interesse ein genereller Vorrang von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG angenommen wird (*lex specialis*).

I.2.3.2.2) Auflösung der Schrankendivergenz zugunsten von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG und den Verfassungsgrundsatz eines gegenüber einer pluralistischen Gesellschaft neutralen Staates

Folgt man stattdessen der herrschenden Ansicht und vertritt die Vorrangigkeit von sonstigen Freiheitsrechten wie Art. 4 GG, Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG, Art. 5 Abs. 3 GG oder auch Art. 12 GG, so folgt hieraus je nach konkret betroffenen Akteuren und Interessen in der Gesamtbetrachtung ein uneinheitliches System an Schrankenbestimmungen und Grundrechtsgewichtungen.¹⁰⁷⁸ Diese oft unter dem Schlagwort der Schrankendivergenz zusammengefasste Situation beschreibt die je nach Grundrecht unterschiedlichen negativen Tatbestandsmerkmale, Schrankenvorbehalte und Verfassungsschranken, die vorliegend zugleich auf den Sachverhalt anzuwenden sind.¹⁰⁷⁹ Sie führt insbesondere zur deutlich zu machenden Feststellung, dass den in der Verfassung angelegten unterschiedlichen Schranken zugleich auch unterschiedliche Wertentscheidungen zu den jeweiligen Grundrechtsbestimmungen zugrunde liegen. Der Grundrechtsschutz unterscheidet sich mithin je nach Bestimmung und Freiheitsrecht.¹⁰⁸⁰

Vor diesem Hintergrund droht nun aber eine unterschiedliche verfassungsrechtliche Bewertung desselben staatlichen Eingriffs je nach betroffe-

1077 Vgl. BVerfG, v. 24.01.1962 – 1 BvL 32/57 –BVerfGE 13, 290–318; *Spielmann*, JuS 2004, 371, S. 373.

1078 Vgl. bei *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S.42 ff mwN.

1079 *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S.54-59, insb. Fn. 187 und 191 je mwN.

1080 Ausführlich *Schwabe*, Probleme der Grundrechtsdogmatik, S.304 ff; für einen unterschiedlichen Schutz ausdrücklich *Wendt*, AÖR 1979, 414, S. 422 ff; ebenso *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 812 mwN; diff. *Müller*, Die Positivität der Grundrechte, S. 82-89; *Voßkuhle*, BayVBl 1995, 613, S. 616f insb. Fn. 41.

nem Akteur und Interesse.¹⁰⁸¹

Ein solches Ergebnis brächte die herrschende Meinung jedoch in offensichtlichen Konflikt mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 3 GG sowie Art. 3 Abs. 1 GG.¹⁰⁸²

Der objektive Regelungsgehalt von Art. 3 Abs. 3 GG bildet das pluralistische Gesellschaftsverständnis des Grundgesetzes ab, das sich etwa auch in Art. 20 GG wiederfindet. Wenn das Grundgesetz dort die Bundesrepublik Deutschland zum demokratischen Rechtsstaat bestimmt, versteht es das ihr zugrunde liegende Staatsvolk ebenso wie die gesamte deutsche Gesellschaft als vielseitiges, in jederlei Hinsicht uneinheitliches Gefüge aus Gruppen und Individuen. Die Verfassung fordert mit Blick auf die Erfahrungen aus zwei Diktaturen gerade keine Einheitlichkeit, sondern akzeptiert und schützt eine religiös, moralisch, politisch, gesellschaftlich, wirtschaftlich divergierende und miteinander in Spannung stehende Gesellschaft mit all ihren Teilinteressen und Gruppierungen.¹⁰⁸³ Gerade deshalb stellt Art. 3 Abs. 3 GG ausdrücklich klar, dass der Staat niemanden wegen religiöser oder politischer Anschauungen oder deren ausdrücklicher Betätigung und Verbreitung¹⁰⁸⁴ benachteiligen oder bevorzugen darf.¹⁰⁸⁵ Schon die Anknüpfung an die in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Gruppenmerkmale ist unzulässig und bedarf einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung.¹⁰⁸⁶

1081 Zu dieser Problematik im Rahmen der Konkurrenzen *Stern*, Staatsrecht III/1, S.1367f; *Starck/Starck u. a.*, GG, Art. 1 Abs. 3, Rn. 289f.

1082 Vgl. BVerfG, v. 08.03.1983 – 1 BvR 1078/80; *Kischel/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 3, Rn. 222 mit neueren Tendenzen.

1083 *Berry*, Lobbying for the people, S.18; *Herzog u. a.*, Evangelisches Staatslexikon, "Pluralismus, pluralistische Gesellschaft", S. 2539 ff; insbesondere unter Art. 21 GG diskutiert *Klein/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 21, Rn. 9-11; *Zippelius*, Allgemeine Staatslehre, § 26; diskutiert mit Blick auf Art. 4 GG *Di Fabio/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 4, Rn. 10 und 34 mwN; BVerfG, v. 08.11.1960 – 1 BvR 59/56 – BVerfGE 12, 1; BVerfG, v. 16.10.1968 – 1 BvR 241/66 – BVerfGE 24, 236–252, (236); BVerfG, v. 27.01.2015 – 1 BvR 471/10, 1 BvR 1181/10; mit Blick auf Art. 5 GG LG Mannheim, v. 17.04.1996 – (10) 5 Ns 16/94.

1084 Zur mittlerweile hM: abw. Meinung BVerfG, v. 08.03.1983 – 1 BvR 1078/80; aus der Literatur etwa *Boysen/von Münch u. a.*, GG, Art. 3, Rn. 189 mwN; *Kischel/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 3, Rn. 220.

1085 Zu den Anforderungen *Sachs*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 181: Allgemeiner Gleichheitssatz, Rn. 55 ff.

1086 *Schmidt/Müller-Glöge/Preis/Schmidt*, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 3 GG, Rn. 68.

Auch wenn ein unmittelbarer Eingriff in Art. 3 Abs. 3 GG nicht angenommen werden kann,¹⁰⁸⁷ kommt dessen Bewertungsmaßstab auch im Rahmen einer nach Art. 3 Abs. 1 GG durchzuführenden Prüfung etwaiger mittelbarer Ungleichbehandlungen erschwerend zum Tragen.¹⁰⁸⁸ Die Rechtfertigung einer vermeintlichen Ungleichbehandlung bemisst sich nach der für Art. 3 Abs. 1 GG anzuwendenden Neuen Formel,¹⁰⁸⁹ und ist dann gegeben, wenn die ungleiche Behandlung von solcher Art und solchem Gewicht ist, dass sie mit den bestehenden Unterschieden in keinem angemessenen Verhältnis stehen, mithin ein *einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung fehlt*.¹⁰⁹⁰ Besteht wie hier besondere inhaltliche Nähe zu einem in Art. 3 Abs. 3 GG genannten Merkmal, gelten besonders strenge Maßstäbe.¹⁰⁹¹ Insofern ist nicht ersichtlich, inwiefern eine mittelbare Ungleichbehandlung aufgrund von Lobbyinteressen gerechtfertigt sein könnte. Eine Ungleichbehandlung hinsichtlich des eigentlichen lobbyistischen Kommunikationsvorgangs stellt eine Beeinträchtigung des politischen Kommunikationsgrundrechts dar, wird dem jeweils benachteiligten Interessenrepräsentanten im schlimmsten Fall doch schon die bloße Chance zur Beeinflussung genommen.¹⁰⁹²

Weil die Nachrangigkeit von Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG je nach Sachverhalt aufgrund der zu befürchtenden Schrankendivergenzen zu einer nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung führt, muss auch die herrschende

1087 *Sachs*, in: Isensee/Kirchhof, § 181: Allgemeiner Gleichheitssatz, Rn. 73 ff, 41f; i.E. auch Kischel/ *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 3, Rn. 212; BVerfG, v. 12.02.2003 – 1 BvR 624/01 BVerfGE 107, 205.

1088 Insbesondere Langenfeld/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 3 Abs. 3, Rn. 37f; Kischel/ *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 3 Rn. 215–218; aA Jarass/Pieroth, GG, Art. 3, Rn. 119; Heun/Dreier u. a., GG, Art. 3, Rn. 117; *die Rechtsprechung bleibt insofern unklar*, vgl. BVerfG, v. 18.06.2008 – 2 BvL 6/07 – BVerfGE 121, 241–266; BVerfG, v. 10.07.2012 – 1 BvL 2/10 – BVerfGE 132, 72–99.

1089 Vgl. Kischel/ *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 3 Rn. 28f.

1090 Statt vieler BVerfG, v. 07.10.1980 – 1 BvL 50/79 – BVerfGE 55, 72; BVerfG, v. 10.03.1992 – 1 BvR 454/91 – BVerfGE 85, 360–385; BVerfG, v. 02.12.1992 – 1 BvR 296/88 – BVerfGE 88, 5–17.

1091 BVerfG, v. 26.01.1993 – 1 BvL 38/92 – BVerfGE 88, 87–103; unmittelbar für Art. 5 GG BVerfG, v. 08.11.2009 – 1 BvR 2150/08.

1092 Ähnlich, jedoch auf anderer Prüfungsebene mit Blick unterschiedlichen Zugang bei Built-In-Lobbying *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 81 ff mwN, der mit Blick auf Verwaltungsentscheidungen ein Recht auf gleiche Teilhabe an behördlichen Mitwirkungsoptionen entwickelt; siehe auch *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 29–31.

Ansicht zu einer einheitlichen Bewertung der auf unterschiedliche Grundrechtsbestimmungen verteilten Lobbyingfreiheiten kommen.¹⁰⁹³

Zur Auflösung der Schrankendivergenzen wird im Schrifttum regelmäßig eine analoge Anwendung von Konkurrenzrechtsgrundsätzen vorgeschlagen, wobei im Einzelnen stark unterschiedliche Lösungsansätze vertreten werden. So machen sich bedeutsame Stimmen dafür stark, bei grundsätzlicher Gleichrangigkeit miteinander konkurrierender Grundrechte zur Vereinheitlichung die Schrankenbestimmungen des stärksten Grundrechts auch auf die übrigen Grundrechte anzuwenden.¹⁰⁹⁴

Richtigerweise kommt es jedoch auch hier auf die sachnächste der unterschiedlichen anwendbaren Regelungen an.¹⁰⁹⁵ Und gerade insofern darf und muss das von der herrschenden Meinung im Rahmen der Realkonkurrenz zurückgestellte Auffanggrundrecht des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG nun im Rahmen der Idealkonkurrenz herangezogen.¹⁰⁹⁶ Denn während die übrigen, vorgeblich spezielleren Grundrechte typischerweise eher zufällig von einem Lobbyingrechtseingriff betroffen wären, wäre der eigentliche Kommunikationsakt vordergründig beeinträchtigt, wenn nicht gar unmöglich gemacht.¹⁰⁹⁷ Es erscheint daher zweckmäßig und angemessen, dass sich auch die herrschende Meinung bei der verfassungsrechtlichen Bewertung einzelner lobbyistischer Maßnahmen letztlich an den Schranken des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG orientiert.

1093 Ähnlich auch *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 105, 121f, insbesondere S. 165; *Spielmann*, JuS 2004, 371, S. 373f.

1094 So bspw. *Berg*, Konkurrenzen schrankendivergenter Freiheitsrechte im Grundrechtsabschnitt des Grundgesetzes; *Rüfner*, in: *Starck*, Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, S. 453 ff; *Schwacke*, Grundrechtliche Spannungslagen, S. 40 ff; *Spielmann*, JuS 2004, 371, S. 373 mwN.

1095 *Starck/Starck u. a.*, GG, Art. 1 Abs. 3, Rn. 289f; *Scholz/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 12, Rn. 304-310; *Dreier/Dreier u. a.*, GG, Vorb. Art. 1, Rn. 155; diff. *Reßing/Alexy*, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 121 ff, wo der wertenden Bestimmung der Sachnähe ein Grundrahmen gegeben wird.

1096 Entsprechend mit Bezug auf Grundrechtskombinationen *Spielmann*, JuS 2004, 371; *Spielmann*, Konkurrenz von Grundrechtsnormen; BVerfG, v. 24.01.1962 – 1 BvL 32/57 – BVerfGE 13, 290–318.

1097 Vgl. zu den Voraussetzungen *Schmidt/Müller-Glöge/Preis/Schmidt*, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Einleitung, Rn. 66; *Stern*, Staatsrecht III/1, S. 1385 mwN.

I.2.4) Zusammenfassung

Versteht man *direktes Lobbying* zurecht als Gegenstand der politischen Kommunikationsfreiheit gegenüber staatlichen Entscheidungsträgern, muss das allgemeine Lobbyinggrundrecht aufgrund der größten Sachnähe und mit Blick auf den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz als in Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG verankert angesehen werden. Denn während bei der Bewertung der getätigten Interessenvertretung eine Gewichtung und Bewertung nach Inhalt und Akteur und damit nach den unterschiedlichen dahinterstehenden Grundrechten und Verfassungszielen notwendig ist, gilt für den bloßen Zugang zum Entscheidungsträger der Verfassungsgrundsatz eines allen Gruppierung der pluralistischen demokratischen Gesellschaft gleichermaßen offenstehenden Staates.¹⁰⁹⁸

I.3) Zusammenfassung: Verfassungsrechtliche Einordnung von Lobbying i.w.S.

Trotz der sich zunächst anbietenden Unterscheidung von *indirektem* und *direktem* Lobbying wird auf grundrechtlicher Ebene ein Gleichlauf erreicht. Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG ist insofern als *allgemeines Lobbyingfreiheitsrecht*, als Recht zur interessengeneigten Kommunikation sowohl gegenüber der Gesellschaft als auch gegenüber dem Staat und seinen Organen zu verstehen. Damit sind alle *vorstehend*¹⁰⁹⁹ *festgehaltenen Lobbyingsachverhalte* grundsätzlich *grundrechtlich abgesichert*: Die Beeinflussung staatlicher Entscheidungsträger im eigenen Interesse ist damit ein verfassungsrechtlich verbürgtes Jedermanns-Grundrecht.

Das einheitliche Verständnis der unterschiedlichen Lobbyingmethoden wird den tatsächlichen Gemeinsamkeiten gerecht, und verspricht letztlich sachangemessene Ergebnisse. Es fußt auf konkurrenzrechtlichen Überlegungen, die mit den Ergebnissen der herrschenden Meinung jedoch nur teilweise übereinstimmen. Eine diesbezügliche Klarstellung durch die Rechtsprechungspraxis ist indes nicht zu erwarten: Die für alle in Frage stehenden Grundrechtsbestimmungen vorzunehmende Güterabwägung anhand einer eher grob formulierten Verhältnismäßigkeitsprüfung

1098 Vgl. Schmidt/Dieterich/Müller-Glöge, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 3, Rn. 74 mwN.

1099 Siehe umfassend D.I, D.II und D.III.

lässt ausreichend Abwägungsspielräume, um unbestrittene Unterschiede der Schrankenbestimmungen im Ergebnis auszugleichen.¹¹⁰⁰ Die Rechtsprechung wird sich daher auch weiterhin einer klaren Positionierung zur Grundrechtskonkurrenz entziehen können, ohne hierdurch ihren verfassungsrechtlichen Auftrag aus Art. 92 GG zu verletzen.¹¹⁰¹

II) Verfassungsrechtliche Schranken der gegenüber der rechtsprechenden Gewalt ausgeübten Lobbyingfreiheit

Die allgemeine Lobbyingfreiheit erlaubt im Rahmen des Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG sowohl direkte als auch indirekte Methoden der Interessenrepräsentation. Nichtsdestotrotz steht Lobbying i.w.S. auch in der wissenschaftlichen Betrachtung unter dem Verdacht der Verfassungswidrigkeit: Lobbying sei im Ergebnis eine unrechtmäßige Beeinflussung des gemeinwohlverpflichteten Staatsapparats, wobei einzelne Interessengruppen durch unrechtmäßig erwirkte Entscheidungen staatlicher Hoheitsträger heimlich Staatsmacht ausüben würden.¹¹⁰² Diese Schattenpolitik¹¹⁰³ sei eine „latente Gefahr für den Rechtsstaat“¹¹⁰⁴ und das Verfassungsgefüge des Grundgesetzes insgesamt, denn sie untergrabe die Objektivität, Glaubwürdigkeit und Transparenz des staatlichen Handelns zugunsten von Einzelinteressen.¹¹⁰⁵

Fraglich ist, wie diese schon zu Beginn der Arbeit angesprochenen Vorwürfe juristisch richtigerweise zu bewerten sind. Hierfür müssen sie zunächst spezifisch abgrenzbaren Verfassungsprinzipien zugeordnet und hinsichtlich ihres inhaltlichen Gehalts genauer umschrieben werden. Insbesondere muss klargestellt werden, inwiefern und weshalb genau ein Widerspruch zu Lobbyingbemühungen überhaupt vorstellbar wäre. Denn Handlungen eines Grundrechtsträgers, die vom sachlichen Schutzbereich eines Grundrechts erfasst werden, können verfassungsrechtlich nur dann

1100 Dreier/Dreier u. a., Grundgesetz, Vorb. Rn. 155; Schwabe, Probleme der Grundrechtsdogmatik, S. 310–312; Reßing/Alexy, Die Grundrechtskonkurrenz, S. 58f, Fn. 209 mwN; zur Kritik an der Nivellierung der Verfassungswertungen insbesondere Stern, Staatsrecht III/1, S. 812; Wendt, AöR 1979, 414, S. 415–474.

1101 BVerfG, v. 26.06.1990 – 1 BvR 1165/89 zu Art. 5 und 8; BVerfG, v. 03.11.1987 – 1 BvR 1257/84 – BVerfGE 77, 240–258.

1102 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die stille Macht, S. 9.

1103 Alemann/Eckert, 2006, 3.

1104 Leif, APuZ 2010, 3.

1105 Schwarz, Das gekaufte Parlament; Leif/Speth, in: Leif/Speth, Einleitung, S. 10 ff; Alemann/Eckert, 2006, S. 3.

als verfassungswidrig angesehen werden, wenn gleich- oder höherrangige Verfassungsgüter beeinträchtigt werden und diese Beeinträchtigungen in einer konkreten Abwägung dem Grundrecht auf Interessenvertretung aus Art. 5 GG gegenüber als vorrangig einzustufen sind.¹¹⁰⁶

Als taugliche Schranken der Lobbyingfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 HS. 1 GG sind in Art. 5 Abs. 2 GG neben den im Zusammenhang mit der Lobbyingfreiheit nicht relevanten gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend sowie dem Recht der persönlichen Ehre insbesondere die Vorschriften der allgemeinen Gesetze ausdrücklich genannt. Der staatsrechtlich geführte Streit, inwiefern neben der von Art. 5 Abs. 2 GG genannten Schrankentrias weitere unmittelbar verfassungsrechtliche Schranken zulässig sein können, kann an dieser Stelle unbeantwortet bleiben.¹¹⁰⁷ Jedenfalls ermöglicht Art. 5 Abs. 2 Var. 1 GG die Einbeziehung auch verfassungsimmanenter Schranken – wenn auch unter der zentralen Einschränkung, dass sich keine Diskriminierung konkreter Meinungen, Gesinnungen oder Interessen ergeben darf.¹¹⁰⁸

Im Ergebnis ist damit die Lobbyingfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG mit den übrigen Verfassungsprinzipien und Grundrechten in angemessenen Ausgleich zu bringen.¹¹⁰⁹ Ziel ist, die einzelfallbezogen optimale Verwirklichung aller betroffenen Verfassungsbestimmungen zu erreichen oder zumindest anzustreben.¹¹¹⁰ Daher muss, soweit die allgemeine Lobbyingfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG durch oder aufgrund eines Gesetzes zugunsten einer anderen Verfassungsbestimmung eingeschränkt werden soll, auch diese Einschränkung selbst die überragende Bedeutung der Kommunikationsfreiheiten berücksichtigen (Wechselwirkungslehre). Damit ist nach

1106 Zum allgemeinen Maßstab der Abwägung Bethge/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 90, Rn. 308 ff mwN.

1107 Zur Übersicht Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 136–138 mwN.

1108 BVerfG, Beschluss vom 04.11.2009 – 1 BvR 2150/08 –, BVerfGE 124, 300–347; BVerfG, v. 20.06.1984 – 1 BvR 1494/78 – BVerfGE 67, 157–185; BVerfG, v. 25.01.2011 – 1 BvR 918/10; Jarass/Pieroth, GG, Vor Art. 1, Rn. 46; Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 139–147; Schmidt/ Müller-Glöge/Preis/Schmidt, Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, Art. 5 GG, Rn. 22–24; siehe auch Bethge/Sachs, GG, Art. 5, Rn. 145 ff.

1109 Vgl. BVerfG, v. 25.01.1984 – 1 BvR 272/81 – BVerfGE 66, 116–151; stellvertretend Jarass/Jarass/Pieroth, GG, Art. 5, Rn. 67; aA Bethge/Sachs, GG, Art. 5, Rn. 148 ff, 173 ff; Merten, in: Merten/Papier, § 68: Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Rn. 80.

1110 Vgl. Sachs/Sachs, GG, Einführung, Rn. 50 mwN.

herrschender Auffassung im Ergebnis eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne des Übermaßverbots aus Art. 20 Abs. 3 GG durchzuführen.¹¹¹¹

In einem ersten Schritt sind daher jene Verfassungsbestimmungen festzuhalten, die einer lobbyistischen Einflussnahme auf die rechtsprechende Gewalt entgegenstehen könnten. Nur dann, wenn die entsprechende Verfassungsbestimmung Einflussnahmeversuchen von Lobbyisten tatsächlich entgegensteht, muss und darf in einem zweiten Schritt eine Subsumtion anhand des oben festgestellten Sachverhalts stattfinden, um zu klären, inwiefern aufgrund tatsächlich auftretender Lobbyingbemühungen Beeinträchtigungen der jeweiligen Verfassungsbestimmung feststellbar sind. Die Datenerhebung und Ergebnisanalyse soll Grundlage einer möglichst präzisen und zugleich mit gebotener Zurückhaltung dargelegten Begutachtung sein, unter welchen Umständen festgestellte lobbyistische Lebenssachverhalte im Einzelfall womöglich tatsächlich einmal Verfassungsverstöße darstellen können. Die sich hierbei herausstellenden Entscheidungskriterien können dann gegebenenfalls in einem dritten Schritt abstrahiert und für allgemeine Bewertungsmaßstäbe herangezogen werden.

In Betracht kommen vor dem Hintergrund der aufgebrachten Einwände aus Rechts- und Politikwissenschaft neben dem Gebot des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG (E.II.1) und dem Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG (E.II.4) insbesondere die richterliche Unabhängigkeit sowie die in weiten Teilen nur schwer zu greifende richterliche Unparteilichkeit (E.II.2, E.II.3). Letztere werden dabei den Schwerpunkt der vorliegenden Untersuchung darstellen.

II.1) Gesetzlicher Richter aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG –

Lobbying und das Prinzip der Zuständigkeitsausschließlichkeit

Der Vorwurf, Lobbyisten übten als Schattenmacht staatliche Hoheitsgewalt anstelle der zuständigen Stellen aus,¹¹¹² lässt sich richtigerweise als Frage der Entscheidungszuständigkeit staatlichen Handelns verstehen.

1111 Zur Lehre über die Wechselwirkung von Grundrecht und Grundrechtsbegrenzung BVerfG, v. 15.01.1958 – 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198; zur Einordnung als Teil des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Grabenwarter/Dürrig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 1, Rn. 139–147.

1112 Leif/Speth, in: Leif/Speth, Die stille Macht, S. 9.

Mit Blick auf Abgeordnetenlobbying wird insofern eine Verletzung von Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG angenommen, geriete ein Abgeordneter beispielsweise in solche wirtschaftlichen oder moralischen Abhängigkeiten, dass er im Rahmen seines Abstimmungsverhaltens sowie seines politischen Wirkens lediglich den jeweiligen Anweisungen und Forderung der Interessengruppe folgt. Denn wenn der Abgeordnete keinen eigenen Willen mehr betätigt während etwa an Abstimmungen im Bundestag teilnimmt, entscheide letztlich nicht mehr ein Vertreter des Volkes, sondern eine dahinterstehende Instanz ohne eigene demokratische Legitimation.¹¹¹³ Eine solche Verlagerung der Entscheidung aus dem Parlament heraus hin zu gesellschaftlichen Interessenverbänden verstoße jedoch gegen die durch den Volkswillen legitimierte Kompetenzverteilung innerhalb des Verfassungsgefüges zugunsten des Parlaments sowie dem jeweils legitimierten Parlamentsabgeordneten.¹¹¹⁴

Jablonski überträgt diese aus dem Demokratieprinzip abgeleiteten Überlegung auf die Exekutive, und beschreibt das Prinzip der *Ausschließlichkeit staatlicher Zuständigkeiten*: Verfassungsgemäß zugesprochene Entscheidungsbefugnisse dürften wegen Art. 20 Abs. 3 GG ohne Ermächtigung nicht auf andere Staatsorgane, erst recht aber nicht auf gesellschaftliche Gruppen oder Akteure übertragen werden.¹¹¹⁵

Mit Blick auf die rechtsprechende Gewalt hat die rechtstaatlich begründete Zuständigkeitsausschließlichkeit mit dem Gebot des gesetzlichen Richters in Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG eine besondere Ausformung erhalten. Nach seinem historisch-traditionell begründeten Kern¹¹¹⁶ fordert dieses eine rechtssatzmäßige, abstrakt-generelle und rechtstaatlich-bestimmte Festlegung des für das jeweiligen Streitverfahren zuständigen Richters.¹¹¹⁷ Sinn der Verfahrensgarantie ist das streng auszulegende Ziel, ein einzelfallunabhängiges Regelungssystem zur Abwehr und Vermeidung manipulativer

1113 Vgl. *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 121 ff; Butzer/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 38, Rn. 92-93.1.

1114 *Krause*, DÖV 1974, 325; *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 25; *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 122 mwN.

1115 *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 47 ff.

1116 Vgl. *Kment/Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 7, 11 ff mwN.

1117 BVerfG, v. 08.04.1997 – 1 PBvU 1/95-BVerfGE 95, 322; *Schwab*, DRiZ 2014, 252, S. 252 ff; *Degenhart/Sachs*, GG, Art. 101, Rn. 5; *Morgenthaler/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 15.

Eingriffe zu etablieren und zu schützen.¹¹¹⁸ Ein Verstoß gegen das Gebot des gesetzlichen Richters liegt demnach etwa vor, wenn an der eigentlichen Entscheidung eine Person mitwirkt, die kein Richter im Sinne von Art. 92 GG und Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG ist.¹¹¹⁹ Dann nämlich übt im konkreten Fall rechtsprechende Gewalt aus, wer zu dessen Ausübung weder abstrakt noch konkret berufen ist.¹¹²⁰

Ein Verstoß gegen das Prinzip der Zuständigkeitsausschließlichkeit in Form des Gebots des gesetzlichen Richters wäre insofern anzunehmen, wenn ein Richter in Folge aufwendigen informatorischen Lobbyings oder aber aufgrund intensiver *pression* nunmehr im Rahmen der Rechtsfindung und Sachentscheidung keinen eigenen Willen mehr betätigen würde. Übernähme er lediglich eine von außen vorgegebene Sachentscheidung, würde die eigentliche Staatsgewalt vom Richter auf eine demokratisch nicht legitimierte und rechtsstaatlich unzuständige Institution ausgelagert.¹¹²¹ Insofern wäre auch im Rahmen von richterbezogenem Lobbying eine Betroffenheit von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG zumindest denkbar.

Es darf jedoch mit Blick auf die vorliegende Datenerhebung davon ausgegangen werden, dass Richterinnen und Richtern fremde Entscheidungen und Überlegungen – sollten sie ihnen tatsächlich einmal unmittelbar fallbezogen und sogar weisungsähnlich herangetragen werden – regelmäßig gerade nicht gedanken- und willenlos übernehmen würden.¹¹²² Stattdessen ist eher zu erwarten, dass von außen – etwa im Rahmen von Tagungen, Amicus-Curiae Eingaben oder Aufsätzen – herangetragene Überlegungen und Argumentationsmuster in die richterlichen Entscheidungsvorgänge einbezogen und abgewogen werden.

Selbst dann, wenn die Entscheidungsvorlage faktisch aufgrund überzeugender Argumente zu großen Teilen übernommen würde, ist von einer Verletzung des Gebots des gesetzlichen Richters nicht auszugehen. Hier

1118 BVerfG, v. 08.04.1997 – 1 PBvU 1/95-BVerfGE 95, 322; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 152f.

1119 BVerfG, v. 09.06.1971 – 2 BvR 225/69 –BVerfGE 31, 145-180; Morgenthaler/Ep-ping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn.24; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 101, Rn. 11.

1120 Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 101, Rn. 6; auch Jachmann-Michel/Dü-rig/Herzog/Scholz, GG, Art.101, Rn. 4-6, 45 ff.

1121 Stürner, JZ 1978, 161, S.165 ff; auch Stürner, JZ 1980, 1; zudem Stürner, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung: die deutschen Landesberichte zum VII. Internationalen Kongress für Prozessrecht in Würzburg, 1983, S. 179, S. 188 ff.

1122 Siehe hierzu D.III.

kann letztlich nichts anderes gelten als hinsichtlich vorbereitender oder konsultativer Tätigkeiten außerhalb des konkreten Entscheidungsfindungsverfahrens – denn auch hier wird keine Entscheidungsbefugnis abgegeben und keine Entscheidung außerhalb des gesetzlich und verfassungsrechtlich vorgegebenen Zuständigkeitssystems getroffen.¹¹²³ Eine Verletzung von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG ist in diesen Fällen daher eher nicht zu sehen.¹¹²⁴

Im Ergebnis lässt sich damit eine tatsächliche Betroffenheit von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG mit Blick auf richterbezogenes Lobbying typischerweise nicht feststellen. Trotz der theoretischen Schutzbereichseröffnung scheint eine weitergehende Darstellung daher unangebracht.

II.2) Richterliche Unabhängigkeit aus Art. 97 GG –

Lobbying i.w.S. und die richterliche Gesellschaftsunabhängigkeit

Im Mittelpunkt der gegenüber der Interessenrepräsentation erhobenen Vorwürfe steht die Behauptung, öffentlich-rechtliche Entscheidungsträger würden durch interessengefärbte Informationen und die Ausübung von Druck zu im Ergebnis unsachlichen, irrationalen, und damit letztlich allein an Einzelinteressen ausgerichteten Entscheidungen bewegt. Insofern stelle Lobbying eine stetige Gefahr für die an der Sache orientierte, interessenfreie und unparteiliche Wahrnehmung der verfassungsrechtlich zugewiesenen Aufgaben der unterschiedlichen Staatsgewalten dar.¹¹²⁵

Im Falle von Parlaments- und Abgeordnetenlobbying wird dieser Konflikt als Beeinträchtigung des durch Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG geforderten und zugleich abgesicherten freien Mandats verstanden.¹¹²⁶ Dieses unterwirft den Abgeordneten bei seiner demokratischen Aufgabenwahrnehmung allein dem eigenen Gewissen und den eigenen Überzeugungen, und verbietet jede

1123 Vgl. BVerfG, v. 31.10.1990 – 2 BvF 3/89 – BVerfGE 83, 60–81; BVerfG, v. 15.02.1978 – 2 BvR 134/76 – BVerfGE 47, 253–285; Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof, § 34: Demokratische Willensbildung und Repräsentation, Rn. 17–20; Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 47 ff; Butzger/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 38, Rn. 8.1; Rn. 92–93.1.

1124 Vgl. BVerfG, v. 31.10.1990 – 2 BvF 3/89 – BVerfGE 83, 60–81.

1125 Kirchhof, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn. 93 ff.

1126 Olberding, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 26f; Käßner, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S.124f; Butzger/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 38, Rn. 126–128.

anderweitige verpflichtende Bindung und Abhängigkeit.¹¹²⁷ Während hinter den Entscheidungen des Abgeordneten stehende Vereinbarungen mit Interessenrepräsentanten ohne Weiteres nichtig sind,¹¹²⁸ ist umstritten, wie mit solchen Entscheidungen der Abgeordneten umzugehen ist, die zwar ohne konkretes Weisungsverhältnis, sehr wohl aber vor dem Hintergrund wirtschaftlicher Verflechtungen getroffen werden.¹¹²⁹

Vergleichbares soll für die Exekutive und ihre Beamte aufgrund eines allgemeinen Objektivitäts- und Unbefangenheitsprinzips gelten. Dieses soll sich unmittelbar aus dem Gebot der Rechtsstaatlichkeit ableiten lassen, und daher jedem Verwaltungshandeln zugrunde liegen.¹¹³⁰ Die insofern von jedem Beamten zu wahrende Unparteilichkeit und Neutralität sichere die Gesetzesbindung staatlichen Handelns, aber auch die demokratische Legitimation der Exekutive und damit die demokratische Kontrolle vor willkürlichem Verwaltungshandeln.¹¹³¹

Weitet man nun die verfassungsrechtliche Diskussion um den Konflikt interessengeleiteter Einflussnahmeversuche einerseits und dem staatlichen Gebot sachlich-unbefangener Aufgabenwahrnehmung andererseits auf die rechtsprechende Gewalt aus, dringt man unweigerlich in den bis heute unscharf gefassten rechtswissenschaftlichen Problemkreis der richterlichen Unabhängigkeit vor.¹¹³² Manifestiert in der ikonenhaften Justitia wird die eigene Unabhängigkeit von der Richterschaft vor sich hergetragen, und

1127 *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 26 mwN; siehe auch *Butzer/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 38, Rn. 122 ff.

1128 *Klein/Schwarz/Dürig/Herzog/Scholz* GG, Art. 38, Rn. 219 mwN.

1129 Hierzu erneut vor allem *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S.126f mwN; *Butzer/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 38, Rn. 128.

1130 *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung; *Sommermann/Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 20 Abs. 3, Rn. 305; von einer Querschnittsaufgabe sprechend *Schmidt-Aßmann*, in: Isensee/Kirchhof, § 109: Verwaltungsverfahren, Rn. 54.

1131 *Kirchhof*, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn. 96f; vgl. BVerfG, v. 13.11.1979 – 1 BvR 1022/78; BVerwG, v. 26.01.1968 – VII C 6.66; BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; dazu *Schmitz/Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, § 21, Rn. 1, auch § 20, Rn. 1 mwN; grundlegend *Kirchhof*, VerwArch 1975, 370.

1132 *Simon*, Die Unabhängigkeit des Richters, S. 7; *Kissel/Meyer*, GVG, § 1, Rn. 6–8; zur Parallele auch *Kirchhof*, VerwArch 1975, 370

steht oft sogar stellvertretend für Justiz und Rechtsstaat als solche.¹¹³³ Als schillernder Begriff sowohl der verfassungsrechtlichen Debatte als auch des fachgerichtlichen Prozessrechts wird in unterschiedlichsten Zusammenhängen des juristischen Diskurses auf die richterliche Unabhängigkeit verwiesen.

Es kann nicht überraschen, dass die Thematik die Rechtswissenschaft schon unzählige Male beschäftigt hat – noch im Jahre 1975 zählte *Die-ter Simon* bereits etwa 800 deutschsprachige Titel.¹¹³⁴ Und auch heute gibt die Unabhängigkeit von Justiz und Richterschaft durch regelmäßige Tagesaktualität wiederholten Anlass zur Kommentierung und Debatte.¹¹³⁵ Aufgegriffen wird die Diskussion außerhalb des Verfassungsrechts etwa im Verfahrens- und vor allem im Befangenheitsrecht, dem Dienst- und Nebentätigkeitsrecht, aber auch in der Auslegungsmethodik oder der richterlichen Ethik.

Eine umfassende Einbeziehung aller wissenschaftlichen Positionen und Ausführungen ist angesichts dieser Masse an Veröffentlichungen und Stellungnahmen im Rahmen der vorliegenden Arbeit weder leistbar noch zielführend. Den in den unterschiedlichen Fachbereichen geführte Diskussion liegt ohnehin nur bedingt eine gemeinsame Terminologie und Dogmatik zugrunde.¹¹³⁶ *Stürner* hat die Problematik so zusammengefasst: „[...] Gerichtsverfahren lassen sich beeinflussen, indem man die Meinung der Richter mitzubestimmen versucht. Die Grenze zwischen zulässiger und unzulässiger Beeinflussung hängt [...] vom Verständnis der richterlichen Unabhängigkeit ab“¹¹³⁷.

1133 Vgl. zu *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 136 mwN; *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters; vgl. dazu umfangreich *Schütz*, Der ökonomisierte Richter, S. 182 ff mwN.

1134 *Simon*, Die Unabhängigkeit des Richters, Vorwort, IX; vgl. auch *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 174 Fn. 339–345, der von einer unüberschaubaren literarischen Produktion spricht.

1135 So beispielsweise im Rahmen der unter dem Dach der Europäischen Union geführten Debatte um die Rechtsstaatlichkeit der polnischen und ungarischen Justizsysteme, dazu *Vofßkuhle*, NJW 2018, 3154; aber auch die zuletzt scharf geführte Debatte um richterliche Nebeneinkünfte, hierzu ursprünglich *Zerfaß/Fischer*, Wirtschaftswoche 2014, S. 18 ff

1136 Mit insofern besonders irritierenden Beispielen aus dem Dienstaufsichtsrecht *Leuze/Friauf/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 19 mwN; ausführlich hierzu *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 175, Fn. 340, 341; auch schon *Eichenberger*, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 23 ff mwN, 44 ff.

1137 *Stürmer*, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 179.

Umfang und Inhalt der hiesigen Darstellung haben sich daher allein am Ziel und Gegenstand der Untersuchung zu orientieren. Um also herausarbeiten zu können, inwiefern die richterliche Unabhängigkeit einen mit dem allgemeinen Lobbyinggrundrecht in Konflikt stehenden Verfassungsgrundsatz darstellen kann, ist es zunächst notwendig, sich anhand einer überzeugenden Terminologie (I.2.1) mit der dogmatischen Verankerung der richterlichen Unabhängigkeit in einer oder mehreren Grundrechtsbestimmungen (I.2.2.) auseinanderzusetzen. Hiernach kann anhand abstrakter Überlegungen und der vorliegenden Datenlage geklärt werden, inwiefern ein Spannungsfeld tatsächlich besteht (I.2.3), um daran anknüpfend Leitlinien und Maßstäbe zur rechtlichen Abwägung zu entwickeln und anzuwenden. (I.2.4)

II.2.1) Terminologie der „Richterlichen Unabhängigkeit“

Die Terminologie zur richterlichen Unabhängigkeit ist wie bereits angesprochen in vielerlei Hinsicht uneinheitlich. Die verfassungsrechtliche Literatur ist sich über eine gemeinsame sprachliche Erfassung der Problematik bis heute nicht einig geworden, und kann nur mit Mühe mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und den fachgerichtlichen Begriffswelten der verschiedenen Prozessrechtsordnungen in Übereinstimmung gebracht werden. Unklar ist schon, wem die eingeforderte Unabhängigkeit richtigerweise zuzuordnen ist. Im allgemeinen Sprachgebrauch wie auch in der wissenschaftlichen Diskussion wird mit der „*richterlichen* Unabhängigkeit“ nicht selten zugleich auch für die Eigenständigkeit der rechtsprechenden *Staatsgewalt* als solcher beschrieben. Hierfür besteht zwar keine Notwendigkeit,¹¹³⁸ die terminologische Unschärfe bleibt jedoch regelmäßig ohne Konsequenzen. Schließlich bestehen zwischen der Eigenständigkeit der Judikative und der richterlichen Unabhängigkeit unauflösliche Zusammenhänge, die im Folgenden noch näher besprochen werden.¹¹³⁹ Aber auch

1138 Vgl. Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 20 (Rechtsstaat), Rn. 69, 212, sowie zu Art. 97, Rn. 14, 58; *Papier*, NJW 2002, 2585, S.2587f mwN; *Kramer*, NJW 2009, 3079, S.3081f; ergänzend *Kröger*, NJW 1989, 1318, S.1321; *Meyer/Münch/Kunig*, GG, Art.92, Rn. 1, 4 mwN, 9 ff; siehe auch *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 25-31.

1139 Zu den Verknüpfungen *Classen/Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 3 und Art. 92, Rn. 2 Fn. 8 mwN; *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 92, Rn. 68; auch *Wilke*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 122: Die Rechtsprechende Gewalt, Rn. 15-23; kritisch *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.199 ff.

das Begriffsfeld der im eigentlichen Sinne *richterlichen* Unabhängigkeit ist uneinheitlich: Mal synonym und mal differenzierend werden in Rechtsprechung und Schrifttum auch die Begriffe der richterlichen *Neutralität*, der *inneren* bzw. *äußeren* oder auch *sachlichen Unabhängigkeit* sowie der richterlichen *Unparteilichkeit* verwandt, ohne dass dieser terminologischen Vielfalt ein gemeinsames Beschreibungsmodell zugrunde läge.¹¹⁴⁰

Ein solches ist jedoch notwendig, soll in Auseinandersetzung mit dem bestehenden Schrifttum und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt werden, welche der unter dem Begriff der richterlichen Unabhängigkeit diskutierten Aspekte denn nun tatsächlich einen verfassungsrechtlichen Schutz durch eine oder mehrere Verfassungsbestimmungen genießen.

II.2.1.1) Mögliche Dimensionen der richterlichen Unabhängigkeit:

Staatsunabhängigkeit, Parteiunabhängigkeit,
Gesellschaftsunabhängigkeit

Das treffendste und soweit ersichtlich verbreitetste Modell zur Beschreibung der richterlichen Unabhängigkeit hat *Bettermann* entwickelt.¹¹⁴¹ In Anlehnung hieran werden drei einander ergänzende *Dimensionen* der richterlichen Unabhängigkeit unterschieden: Die Unabhängigkeit vom Staat und seinen Einrichtungen (*Staatsunabhängigkeit*), die Unabhängigkeit

1140 Soweit bspw. Begriffe *äußere* und *innere* Unabhängigkeit verwendet werden, bleibt deren Unterscheidungskriterium je nach Autor und Anwendung unklar. Oftmals wird auch ohne weitergehende Erklärung das Gegensatzpaar *innere* Unabhängigkeit und *sachliche* Unabhängigkeit gebildet, ohne dass zu erkennen wäre, wie sich zu diesem Gespann die „*persönliche*“ Unabhängigkeit verhält. Alternativ zu *innerer* Unabhängigkeit werden häufig auch *Neutralität*, *Unparteilichkeit* oder auch *Nichtbeteiligung* verwendet, vgl. *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9, 13f mwN; die Rechtsprechung z.B. zur Neutralität BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66; BVerfG, v. 03.06.1980 – 1 BvL 114/78 – BVerfGE 54, 159–172; zur Unparteilichkeit BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 429/65; zur Unabhängigkeit und dem nichtbeteiligten Dritten BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91.

1141 *Bettermann*, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S.525; zu anderen Modellen bspw. *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 10 mwN.

von Prozessbeteiligten (*Parteionabhängigkeit*)¹¹⁴² sowie die Unabhängigkeit von außerprozessualen gesellschaftlichen Gruppen (*Gesellschaftsunabhängigkeit*).¹¹⁴³

Ausgangspunkt für *Bettermanns* Überlegungen ist der Zweck der für den Richter eingeforderten Unabhängigkeit: Die Gewährleistung eines Freiraums, dessen der Richter in einem Rechtsstaat zur sachgerechten Erfüllung der ihm gestellten Rechtsprechungsaufgaben notwendigerweise bedarf.¹¹⁴⁴ Um in einem demokratischen Verfassungsstaat Recht sprechen zu können, muss der Richter rechtlich wie tatsächlich in einer für den Rechtssuchenden erkennbaren Position der Ungebundenheit sein. Dem Rechtssuchenden muss der Richter als eine ihm und der Streitsache gegenüber unvoreingenommene und hinreichend distanzierte Person erscheinen, die einen Rückgriff auf Selbstjustiz und eine eigenmächtige Durchsetzung vermeintlicher Ansprüche überflüssig macht.¹¹⁴⁵ Er muss von vernünftigen Parteien als unbeteiligter Dritter und gerechter Entscheider anerkannt werden können.¹¹⁴⁶ Eine solche Stellung kann nur derjenige glaubhaft einnehmen, der zwar den abstrakt-generellen und demokratisch legitimierten Wertungen von Recht und Gesetz, sonst aber keinen Weisungen, Einflüssen oder Abhängigkeiten unterworfen ist.¹¹⁴⁷

Historischer Ursprung und Kern jeder Forderung nach richterlicher Unabhängigkeit ist insofern das Freisein von Abhängigkeiten vom sonstigen

1142 Vgl. Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 31 ff; Stern, Staatsrecht II, S. 909.

1143 Beispielsweise Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 3–11; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 16–39; Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 97, Rn. 4–8; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 17 ff; Stern, Staatsrecht II, S. 909.

1144 Vgl. auch Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 17; Hillgruber/Durig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 4 mwN; insbesondere handelt es sich nicht um einen Status oder ein persönliches Privileg, vgl. BVerfG, v. 14.11.1969 – 1 BvR 253/68; BGH, v. 14.09.1990 – RiZ (R) 1/90 –BGHZ 112, 189–197, jeweils mit weiteren Nennungen.

1145 Vgl. auch hierzu BVerfG, v. 08.02.2001 – 2 BvF 1/00 –BVerfGE 103, 111–142, wo Rechtsprechung als hoheitliche Streitbeilegung durch letztverbindliche Entscheidung beschrieben wird.

1146 Säcker, NJW 2018, 2375, S. 2376 mwN; Mayer/Münch/Kunig, GG, Art. 92, Rn. 7 mwN, auch Art. 97 Rn. 1; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 25 mwN; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.193 mwN; siehe schon Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 22f mwN.

1147 Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.176; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 6; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 14; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 9; ähnlich Mayer/Münch/Kunig, GG, Art. 92, Rn. 7, 9; auch Art. 97, Rn. 1; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 10.

Staatsapparat (*Staatsunabhängigkeit*).¹¹⁴⁸ Dies erklärt sich für die Bundesrepublik sowohl aus der europäischen Ideengeschichte von Demokratie und Rechtsstaat,¹¹⁴⁹ vor allem aber auch aus den Erfahrungen mit einer nationalsozialistisch-totalitären Diktatur.¹¹⁵⁰ Nach dessen Ende galt es in der neu zu schaffenden Verfassungsordnung der Nachkriegszeit eine verstärkte und deshalb wirksame Kontrolle und Begrenzung der einzelnen Verfassungsorgane und staatlichen Stellen zu erreichen. Durch die Loslösung der Judikative von Exekutive und Legislative sollte eine autonome Schlichtergewalt geschaffen werden, die auch zur Mäßigung und Beschränkung des übrigen Staatsapparats beitragen sollte.¹¹⁵¹

Dem Grundgesetz liegt damit die Hoffnung und Forderung zugrunde, die Judikative als gleichrangige und gleichberechtigte Staatsgewalt zu etablieren.¹¹⁵² Hierfür erfährt sie in bewusster Abwandlung zur Weimarer Reichsverfassung eine ausdrückliche Stärkung im Verfassungstext.¹¹⁵³ Neben einer deutlichen Kompetenzerweiterung¹¹⁵⁴ wird durch die in Art. 1 Abs. 3 GG prominent festgeschriebene Erhebung der Grundrechte zu verbindlichen Rechtsnormen auch der Prüfungsmaßstab der rechtsprechenden Gewalt ausgeweitet, Art. 19 Abs. 4 GG. Unter der Herrschaft des Grundgesetzes sollen keine rechtsfreien, gerichtlich nicht überprüfbaren

1148 Stellvertretend Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 10; in diesem Sinne auch Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 97, Rn. 10; Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 7; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 92, Rn. 4 und auch Art. 97 Rn. 1 – 5.

1149 Kissel/*Mayer*, GVG, § 1, Rn. 13 – 24; Hillgruber/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 92, Rn. 10 ff; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 4; siehe auch Schütz, *Der ökonomisierte Richter*, S. 165 ff mwN.

1150 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 6, 8 mwN; siehe insb. Scheib, *Justiz unterm Hakenkreuz*, S. 26 mwN, der darauf hinweist, dass die Justiz im NS-Regime allein zur Systemstabilisierung nutzen sollte; umfassend Müller, *Furchtbare Juristen*, S. 21 ff, 48 ff.

1151 Pfeiffer, in: Fürst, *Die innere Unabhängigkeit des Richters*, S. 67; Kissel, *DRiZ* 1987, 301, S. 301ff.

1152 BVerfG, v. 27.04.1959 – 2 BvF 2/58 – BVerfGE 9, 268-291; ähnlich Schmidt-Aßmann, *NVwZ* 1983, 1, S. 5; Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 92, Rn. 12 ff; auch Kissel, *DRiZ* 1987, 301, S. 301; zur Übersicht Stern, *Staatsrecht* II, S. 891f; kritisch zur angeblich hervorgehobenen Stellung der Richterschaft Schütz, *Der ökonomisierte Richter*, S. 155 ff mwN.

1153 So ausdrücklich BVerfG, v. 06.06.1967 – 2 BvR 375/60 – BVerfGE 22, 49-83; siehe auch Badura, *Staatsrecht*, S. 793 ff, 858; Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 92, Rn. 1; Wolff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 92, Rn. 10.

1154 Vgl. zur Bedeutung des eigenen Abschnitts für die Rechtsprechung Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 92, Rn. 5; Stern, *Staatsrecht* II, S. 891 ff.

Hoheitsakte mehr existieren.¹¹⁵⁵ Auch die institutionelle Verselbstständigung der Justiz soll dazu beitragen, dass die rechtsprechende Gewalt ihren Kontrollaufgaben zugunsten der Rechtsverfolgung und Rechtsdurchsetzung des Einzelnen auch tatsächlich nachzukommen vermag.¹¹⁵⁶ Zum zusätzlichen Schutz ist jenen Organen und Amtswaltern, denen eine rechtsprechende, kontrollierende Funktion zugewiesen ist, eine umfassende Unabhängigkeit von staatlichen Repressalien oder Sanktionen garantiert, Artt. 92, 97 GG.¹¹⁵⁷

Der Zweck richterlicher Unabhängigkeit kann indes durch die Einräumung von *Staatsunabhängigkeit* nicht erreicht werden. Diese kann allenfalls einen Aspekt der geforderten Unabhängigkeit darstellen.¹¹⁵⁸ Wo aber für Rechtssuchende die Gefahr einer Einflussnahme aus anderer Richtung erkennbar und wahrscheinlich wird, ist auch diesen Ingerenzen und Gefahren entgegenzutreten. So sind etwa Einflussnahmeversuche der Prozessbeteiligten denkbar, die womöglich auf eine bestimmte Verhandlungsleitung oder ein Entscheidungsergebnis hinwirken wollen.¹¹⁵⁹ Hierfür stehen den Prozessbeteiligten Mittel der *Pression* wie auch indirektere Einflussnahme-strategien zur Verfügung. Ein solches Verhalten stellt jedoch aus Sicht eines vernünftigen Rechtssuchenden nicht nur die Unparteilichkeit und Neutralität des Richters in Frage,¹¹⁶⁰ sondern lässt auch bezweifeln, dass sich der Richter bei seiner Entscheidungsfindung tatsächlich allein an den Wertungen und Bestimmungen des Gesetzes orientieren wird. Insofern bezieht sich die Unabhängigkeit der Richter auch auf das Verhältnis zu den Prozessparteien (*Parteionabhängigkeit*).¹¹⁶¹

1155 Herdegen/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 1, Rn. 1-8, 11; auch Schmidt-Aßmann/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 77 ff.

1156 Siehe BVerfG, v. 27.04.1959 – 2 BvF 2/58 – BVerfGE 9, 268-291; dazu auch Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 3 und Art. 92, Rn. 2 Fn. 8 mwN; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 92, Rn. 68.

1157 Ähnlich auch § 1 GVG und § 25 DRiG; vgl. Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 92, Rn. 18f; die vom Grundgesetz der Richterschaft beigemessene Bedeutung wird deutlich, hält man sich die sonst übliche Verteilung der Staatsfunktionen auf mehrere Organe vor Augen, dazu Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, IV, Rn. 29–34.

1158 Mit anderer Begründung Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 176f, 183 ff mwN.

1159 Stern, Staatsrecht II, S. 909; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 31f.

1160 Dazu Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 26 ff mwN.

1161 Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 31.

Ähnliches gilt für Einflussnahmeversuche der Öffentlichkeit oder der Gesellschaft (*Gesellschaftsunabhängigkeit*).¹¹⁶² Die Gefahr wird hier typischerweise in öffentlichen Richterschelten oder deutlicher Urteilkritik gesehen.¹¹⁶³ Dass auch andere Einflussnahmemöglichkeiten für gesellschaftliche Gruppen und nichtbeteiligte Akteure bestehen können, hat die Arbeit bereits nahegelegt.¹¹⁶⁴

Erst ein umfassender Schutz der richterlichen Unabhängigkeit in allen denkbaren Dimensionen bietet dem Rechtssuchenden in hinreichender Weise Gewissheit, dass es sich bei der entscheidenden Person um eine nur anhand des Gesetzes entscheidende unparteiische Dritte handelt. Diese Gewissheit ist aber Voraussetzung dafür, dass sich der Rechtssuchende der Entscheidung des jeweiligen Richters von sich aus unterwirft, sie als Streitbeilegung und Schlichtung akzeptiert, und auf andere Mittel der Streitbeilegung verzichtet.¹¹⁶⁵ Nur dann kann der Richter vernünftigerweise als vertrauenswürdiger Treuhänder des bestehenden Rechts gelten.¹¹⁶⁶

Eine umfassende Unabhängigkeit des Richters ist daher eine durch seine Funktion bedingte Notwendigkeit. Sie ist zentrales, wenn nicht sogar konstitutives Element rechtsprechender Gewalt.¹¹⁶⁷ Die Unabhängigkeit ist daher auch Voraussetzung dafür, dass der Wille der Mütter und Väter des Grundgesetzes, eine eigenständige Judikative als unabhängige Kontrollinstanz zu etablieren, auch tatsächlich erreicht werden kann. Soll die Judikative nämlich gleichrangige Staatsgewalt sein,¹¹⁶⁸ muss sie über dieselbe Chance wie die übrigen Akteure des Verfassungsgefüges verfügen, das Ver-

1162 Vgl. Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 13 mwN; Classen/*Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 33f.

1163 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 43; Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 35 ff.

1164 Dazu auch *Stern*, Staatsrecht II, S. 910; siehe außerdem D.III.

1165 Vgl. *Bettermann*, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S. 525f; Classen/*Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 5f mwN schreibt von der Unabhängigkeit als Sicherung der Orientierung der Richterschaft einzig am demokratisch legitimierten Gesetz.

1166 Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 97, Rn. 1, II ff, mit Blick auf die Begrenzung rechts-gestaltender Aufgaben.

1167 Vgl. BVerfG, v. 17.08.1956 – 1 BvB 2/51 – BVerfGE 5, 85–393, Rn. 215, 496 ff; auch BVerfG, v. 23.10.1952 – 1 BvB 1/51 – BVerfGE 2, 1–79, Rn. 38; Hillgruber/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 1; *Säcker*, NJW 2018, 2375, S. 2376 ff.

1168 Hierzu *Stern*, Staatsrecht II, S. 893 mwN; Classen/*Mangoldt u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 5; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 8 mwN.

halten von Menschen mittels der eigenen Entscheidung zu beeinflussen¹¹⁶⁹ – mithin: *Macht* auszuüben.¹¹⁷⁰ Bleibt die dritte Gewalt stets auf den Vollzug durch die Exekutive angewiesen,¹¹⁷¹ wäre sie bloßer Annex der Exekutive.¹¹⁷² Originär *judikative* Macht jedoch wird der Richterschaft nicht durch die Verfassung selbst, sondern durch die Gemeinschaft der Rechtssuchenden verliehen.¹¹⁷³ Man spricht insofern auch von richterlicher *Autorität* oder *Autoritätsmacht*.¹¹⁷⁴

Indem der Rechtssuchende den zur Entscheidung berufenen Richter *freiwillig* als unparteiischen, neutralen und deshalb gerechten Schlichter akzeptiert,¹¹⁷⁵ besteht für den Richter die Chance, dass seine Entscheidung ohne weitere Vollstreckungsmaßnahmen befolgt wird.¹¹⁷⁶ In diesen Fällen nämlich „*betrachtet [der Betroffene] das Gericht als die Macht, die sein Wohl und Wehe in der Hand hat, er fragt sich, ob die Art und Weise, wie das Gericht sein Verhalten im Prozess deutet, den Urteilsspruch beeinflusst, richtet sein Verhalten danach ein und versucht, das Gericht günstig zu stimmen.*“¹¹⁷⁷ Damit ist das Vertrauen des Rechtssuchenden in die Unabhängigkeit des Richters zugleich Grundbedingung für eine machtvolle und damit eigenständige Judikative als auch für die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege insgesamt.¹¹⁷⁸

1169 Vgl. Weiß/Nohlen/Grotz, Kleines Lexikon der Politik, S. 348f; Schubert/Klein, Das Politiklexikon, S. 193f jeweils mit weiteren Nennungen.

1170 Zum hier angelegten *handlungstheoretischen* Machtbegriff vor allem Weber, Wirtshaft und Gesellschaft, S. 28.

1171 Bettermann, in: Barbey/Isensee/Kirchhof, § 73: Die rechtsprechende Gewalt, Rn. 1.

1172 Vgl. Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 5; Tschentscher, Demokratische Legitimation der dritten Gewalt; ferner Sydow/Voßkuhle, JZ 2002, 673, S. 673 Fn. 11 mwN; Herrmann, DRiZ, 286, S. 286; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 67f mwN; zu einem noch anderen Verständnis von Rechtsprechung dargestellt bei Säcker, NJW 2018, 2375.

1173 Mit Blick auf Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit Brodacz, Die Macht der Judikative, S. 13 ff, S. 98 ff, insb. S. 116 ff.

1174 Lembecke, Hüter der Verfassung, S. 67 ff; Popitz, Phänomene der Macht, S. 104; als Richteramtsbonus bei Benda, in: Fürst, Nachteile des Richteramtsbonus, S. 44; siehe auch Weiß/Nohlen/Grotz, Kleines Lexikon der Politik, S. 348f.

1175 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S.10-12 mwN; Willoweit, JZ 2016, 429, S. 429 ff; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 191.

1176 Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 189 ff; auch Wipfelder, DRiZ 1983, 337.

1177 Kühne, Amicus curiae, S. 192.

1178 Insbesondere BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17 –BVerfGE 153, 1–72, Rn. 91 mwN.

II.2.1.2) Die möglichen Schutzrichtungen der richterlichen

Unabhängigkeit:

Äußere Unabhängigkeit und Innere Unabhängigkeit

Zusätzlich lassen sich innerhalb jeder der genannten Dimensionen der richterlichen Unabhängigkeit jeweils zwei unterschiedliche Schutzrichtungen ausmachen. Diese werden je nach Terminologie negative und positive Neutralität,¹¹⁷⁹ häufiger als sachliche¹¹⁸⁰ oder treffender als *äußere*¹¹⁸¹ und *innere Unabhängigkeit*¹¹⁸² beschrieben.

Die *äußere Unabhängigkeit* beschreibt das verfassungsrechtlich eingeforderte Fehlen von Weisungen oder vergleichbaren Einflussnahmeversuchen gegenüber der Richterschaft.¹¹⁸³ Sie ist traditioneller Kern der richterlichen Unabhängigkeit und richtete sich im Rahmen der *Staatsunabhängigkeit* gegen die Exekutive.¹¹⁸⁴ Auch wenn dieser Hintergrund nahe legt, die äußere Unabhängigkeit vor allem als Abwehrrecht der Richterschaft zu verstehen, handelt es sich in erster Linie um eine objektiv-rechtliche Forderung: Bei der Wahrnehmung rechtsprechender Aufgaben hat ein Zustand frei von äußeren Einflussnahmeversuchen nicht mehr hinzunehmender Qualität zu bestehen. Die äußere Unabhängigkeit richtet sich demnach zunächst *nach außen* und damit an die Urheber möglicher Ingerenzen. Ob und inwiefern verfassungsrechtlich oder zumindest einfachgesetzlich Verbote oder Gebote für die Urheber von Ingerenzen bestehen – hier stellt sich insbesondere die Frage, inwiefern die Prozessparteien oder die Gesellschaft überhaupt Adressaten einer verfassungsrechtlichen Pflicht sein können – wird Gegenstand der weiteren Ausführungen sein. Die Frage, wer diesen Zustand subjektiv einfordern kann, wird ebenfalls zu klären sein.

Die von der Literatur oft als *innere Unabhängigkeit* bezeichnete gedankliche, emotionale und persönliche Unvoreingenommenheit des Richters

1179 So Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1.

1180 Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 67; der Begriff der *sachlichen* Unabhängigkeit ergibt sich als terminologisches Gegenstück zur *persönlichen* Unabhängigkeit aus Art. 97 Abs. 2 GG; die beiden Absätze stützen einander jedoch eher gegenseitig, vgl. Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 98.

1181 Lansnicker, Richteramt in Deutschland, S. 93 ff; Dütz, JuS 1985, 745, S. 748 ff.

1182 Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157 ff und mwN; Stelkens/Panzer/Schoch/Schneider, VwGO, § 1, Rn. 41–43.

1183 Stellvertretend Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 67.

1184 Vgl. BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; siehe auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97 Rn. 75–86 und 92 mwN.

gegenüber den Parteien und der Streitsache¹¹⁸⁵ ist die zweite Schutzrichtung der verfassungsrechtlichen Unabhängigkeit. Auch sie ist eine objektive Anforderung des Grundgesetzes: Der jeweils zur Entscheidung berufene Richter hat in seiner inneren Einstellung gegenüber den Parteien, dem Streitgegenstand und den möglichen Streitentscheidungen und deren unmittelbaren Folgen erkennbar unbeteiligt zu bleiben.¹¹⁸⁶ Gefahren für diese „Neutralität“ drohen aus allen genannten Dimensionen, und damit durch Ingerenzen des übrigen Staatsapparats, Beeinflussungen der Prozessparteien oder Pressionen aus der gesellschaftlichen Sphäre. Adressat der inneren Unabhängigkeits-Forderung ist jedoch anders als bei der äußeren Unabhängigkeit die Richterschaft selbst: Sie hat sich in ihrem Verhalten der inneren Unabhängigkeit neutral und innerlich unabhängig zu verhalten.¹¹⁸⁷ Maßstab ist nicht die Auffassung des Richters selbst, sondern die der Rechtssuchenden – für diese muss die Entscheidung des Richters als konsequente und gerechte Schlussfolgerung aus Recht und Gesetz auf den jeweiligen Streitfall erscheinen, statt als Ergebnis des jeweiligen professionell-fachlichen oder allgemein-politischen Vorverständnisses des Richters.¹¹⁸⁸ Der Richter selbst hat daher einen Zustand inneren Äquidistanz und Offenheit zu wahren.¹¹⁸⁹ Er darf bei der Entscheidung weder in seiner rechtlichen Bewertung noch anderweitig gedanklich oder auch nur emotional zugunsten eines bestimmten Verfahrensausgangs festgelegt sein. Er muss offen für

1185 Grundlegend Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 69 ff; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 83 ff; siehe auch Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 85f.

1186 Unter dem Begriff der *Unparteilichkeit* ausführlich Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 8-45.

1187 Bspw. BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223, Rn. 11; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 5; Stelkens/Panzer/Schoch/Schneider, VwGO, § 1, Rn. 41; wohl auch Stern, Staatsrecht II, S. 910.

1188 Pfeiffer, in: Fürst Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 69 ff; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 87 ff mwN.

1189 Diesbezüglich mittlerweile fester Begriff der Diskussion, nur beispielhaft Hager, ZBR 1990, 311, S. 311 ff; Hager, NJW 1988, 1694, S. 1695 mwN; Sendler, NJW 1983, 1449, S. 1452; Papier, NJW 2001, 1089; S. 1091; Schaffer, BayVBl 1991, 641; Funk, DRiZ 1978, 357; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157 ff; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 23 mwN; mit zweifelhaftem Begriffsverständnis Staats, DRiG, § 25, Rn. 8; vgl. auch Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 7; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1; auch BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171.

Argumente verschiedener Zielrichtungen sein, und diese vollumfänglich und gleichwertig in seine Entscheidungsfindung einbringen.¹¹⁹⁰

Das Begriffspaar der inneren und äußeren Unabhängigkeit wird soweit ersichtlich nur selten in der hier vorgeschlagenen Weise verwendet. Das BVerfG selbst verzichtet zumeist auf den Begriff der inneren Unabhängigkeit, und umschreibt ihn wie auch ein großer Teil der Literatur¹¹⁹¹ mit den Begriffen der Unparteilichkeit und Neutralität.¹¹⁹² Dem so entstehenden Eindruck, die richterliche Unabhängigkeit sei von der Unparteilichkeit oder Neutralität fundamental zu unterscheiden, ist nach den vorstehenden Ausführungen jedoch mit aller Deutlichkeit entgegenzutreten. Überzeugender ist es, den Begriff der *Unabhängigkeit* als Oberbegriff anzuwenden, und dabei anhand der verschiedenen Aspekte und Schutzrichtungen zu differenzieren.¹¹⁹³ Dass dies möglich ist, ohne in Konflikt mit der inhaltlichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu geraten, zeigen eben jene Entscheidungen, für deren Begründung das Verfassungsgericht selbst auf die hiesige Terminologie zurückgreift.¹¹⁹⁴

II.2.2) Verfassungsrechtliche Vernkerung der richterlichen Unabhängigkeit

Unabhängig vom terminologischen und rechtstheoretischen Verständnis stellt sich die Frage, ob und in welchem Umfang die soeben aufgeworfenen Elemente der richterlichen Unabhängigkeit eine Verankerung in einer oder mehreren Bestimmungen des Grundgesetzes gefunden haben. Für die vorliegende Arbeit lassen sich insofern jeweils für die äußere (I.2.2.1) wie für die innere (I.2.2.2) Unabhängigkeit folgende Fragestellungen unterschei-

1190 Schmidt-Räntsch/Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 7; Staats, DRiG, § 25, Rn. 8; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 23.

1191 Bspw. Detterbeck/Sachs, GG, Art. 92, Rn. 25; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 92, Rn. 7; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 24.

1192 BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91; BVerfG, v. 08.02.2001 – 2 BvF 1/00 – BVerfGE 103, 111–142; BVerfG, v. 19.03.2013 – 1 BvR 2635/12 – BVerfGE 133, 163–168; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; vgl. Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9, 13f mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 10.

1193 So auch Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 77 mwN.

1194 Wie hier jedoch in BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; BVerfG, v. 18.06.2003 – 2 BvR 383/03 – BVerfGE 108, 122–129; BVerfG, v. 23.07.1998 – 1 BvR 2470/94; BVerfG, v. 06.06.1988 – 2 BvR 111/88; BVerfG, v. 12.07.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 330–339; BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73 – BVerfGE 35, 171.

den: Welcher Verfassungsnorm ist die jeweilige Unabhängigkeitskategorie zugewiesen? Welche Schutzdimensionen sind im Sinne des Grundgesetzes von der Unabhängigkeit umfasst? Welcher Inhalt und Gegenstand ergibt sich mithin für die grundgesetzlich garantierte Unabhängigkeitskategorie? Und welche Rechtsfolgen ergeben sich aus einem objektiven Verstoß gegen die jeweilige Verfassungsbestimmung?

II.2.2.1) Die äußere Unabhängigkeit

II.2.2.1.1) Äußere Unabhängigkeit und Art. 97 Abs. 1 GG

Die *äußere* Unabhängigkeit der Richterschaft ist nach unbestrittener Auffassung verfassungsrechtlich verbürgt. Die so verstandene Unabhängigkeit lässt sich nach dem Verständnis des Bundesverfassungsgerichts in den Art. 20 Abs. 2, 3 GG, Art. 92 GG sowie Art. 97 GG verorten, und ist als zentraler Inhalt der Rechtsstaatlichkeit¹¹⁹⁵ zugleich Bestandteil der Ewigkeitsgarantie aus Art. 79 Abs. 3 GG.¹¹⁹⁶ Sie stellt in Anlehnung an die hier vorangestellten Überlegungen zusammen mit anderen Elementen der Rechtsstaatlichkeit einen wesentlichen Bestandteil der in Art. 92 GG formulierten richterlichen Tätigkeit dar.¹¹⁹⁷ Nach Rechtsprechung des Bundes-

1195 Siehe Classen/*Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 14.

1196 Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 14f; Detterbeck/*Sachs*, GG, Art. 97, Rn. 6 mwN; auch Heyde/*Benda u. a.*, Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 7.

1197 BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 26.05.1976 – 2 BvL 13/75 – BVerfGE 42, 206–212; BVerfG, v. 02.05.1984 – 2 BvH 1/84 – BVerfGE 67, 65–70; auch Wolff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 92, Rn. 48 mwN; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 92, Rn. 7; Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 92, Rn. 20 ff.

verfassungsgerichts¹¹⁹⁸ und weiten Teilen der Literatur¹¹⁹⁹ ist die Unabhängigkeit sogar konstitutiver Definitionsbestandteil der richterlichen Tätigkeit selbst.

Obwohl man hieraus schließen könnte, dass die von Art. 92 GG vorausgesetzte Unabhängigkeit auch durch ebendiese Bestimmung geschützt und gefordert würde,¹²⁰⁰ wird die äußere Unabhängigkeit dem Schutzzumfang des insofern spezielleren Art. 97 Abs. 1 GG zugeordnet.¹²⁰¹ Dieser proklamiert und fordert zugleich: *Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen*. Hinter dem in dieser Norm verankerten scheinbaren Widerspruch aus Freiheit und Bindung¹²⁰² steht die oben dargestellte Erwartung des Rechtsuchenden an den Richter, als unbeteiligter Dritter ohne eigene Agenda und Abhängigkeit allein auf Grundlage des geltenden Rechts über den vorgebrachten Streitgegenstand zu entscheiden.¹²⁰³

1198 Unter dem Begriff der Neutralität BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66, (54); BVerfG, v. 03.06.1980 – 1 BvL 114/78 – BVerfGE 54, 159–172; zur Unparteilichkeit BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 429/65; vor allem zum Begriff der Unabhängigkeit und dem nichtbeteiligten Dritten BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91.

1199 Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 92, Rn. 7; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 92, Rn. 20 ff; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 92, Rn. 25; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 92, Rn. 25, 51 ff mwN; vgl. mit anderer Perspektive Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 212–219 mwN; siehe auch Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 94 ff, insb. S. 105 ff.

1200 Zu den unklaren Verhältnissen und gegenseitigen Verweisungen Detterbeck/Sachs, GG, Art. 92, Rn. 25, auch Art. 97 Rn. 1; zur Kritik ausführlich Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 13; auch Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 92, Rn. 12, der keinen neutralen, aber einen unbeteiligten Dritten als von Art. 92 GG vorausgesetzten Richter formuliert.

1201 BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241; BVerfG, v. 06.06.1967 – 2 BvR 375/60 – BVerfGE 22, 49–83; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.06.1971 – 2 BvL 17/70 – BVerfGE 31, 137–141; Wolff/Umbach/Clemens, GG, Art. 92, Rn. 49; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 10 als Konkretisierung des Neutralitätsgebots mwN aus der Rechtsprechung, außerdem Rn. 12; in diesem Sinne auch Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 4; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 92, Rn. 58; Schmidt-Jortzig, NJW 1991, 2377, S. 2380.

1202 Stern, Staatsrecht II, S. 912.

1203 BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PbvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418, Rn. 20; dazu auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 27–30; Bernsdorff/Umbach/Cle-

II.2.2.1.2) Äußere Unabhängigkeit als alle Dimensionen umfassende Schutznorm

Auch aufgrund seines historischen Kontexts ist unbestritten, dass Art. 97 Abs.1 GG gegenüber Einflussnahmeversuchen und Übergriffen der übrigen Staatsgewalten eine möglichst umfassende Schutzgarantie ausspricht (*Staatsunabhängigkeit*).¹²⁰⁴ Der gewährte Freiraum wendet sich insofern gleichermaßen gegen Beeinträchtigungen der Exekutive wie der Legislative oder gar der Judikative selbst.¹²⁰⁵

Lange Zeit war hingegen unklar, ob Art. 97 Abs.1 GG über die verfassungsrechtliche Verankerung der *äußeren Staatsunabhängigkeit* hinaus einen vergleichbaren Schutz auch vor Ingerenzen aus der Sphäre der Prozessparteien oder der formell unbeteiligten gesellschaftlichen Sphäre gewähren würde. Eine eher traditionelle Auslegung verneinte dies.¹²⁰⁶ Art. 97 GG müsse gerade wegen seiner Entstehungsgeschichte als auf die Abwehr staatlicher Einflussnahmen spezialisierte Vorschrift verstanden werden.¹²⁰⁷ Dies lasse sich ganz besonders in der in Art. 97 Abs. 2 GG festgehaltenen *Unabsetzbarkeit* und *Unversetzbarkeit* der Richterschaft ablesen.¹²⁰⁸ Diese schützen den Richter davor, für seine in äußerer Unabhängigkeit getroffenen Entscheidungen nachträglich persönlich verantwortlich gemacht, und insofern wegen unliebsamen Entscheidungen versetzt oder des Amtes enthoben zu werden.¹²⁰⁹ Zu solchen Eingriffen sei jedoch allein die Exekuti-

mens, GG, Art. 97, Rn. 10–12; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 14–18; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 1; vgl. Stern, Staatsrecht II, S. 912.

1204 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; für die Literatur Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 5; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 17; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 15.

1205 Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 12–31; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 19–41; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 3.

1206 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 85 ff; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 34; Sendler, NJW 2001, 1909; wohl auch Papier, NJW 2001, 1089; unklar Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 24, dagegen aber Rn. 93.

1207 Wassermann, Die richterliche Gewalt, S.92; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 1, 3; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S.221 mwN; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S.139; Hager, ZBR 1990, 311, S.313; Bettermann, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S.528; aber auch noch bei Taubner, Der befangene Zivilrichter, S.10f; auch Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S.18 mwN.

1208 Vgl. Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 22; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 14–16.

1209 Insofern spricht man von der *persönlichen* Unabhängigkeit des Art. 97 Abs. 2 GG, siehe stellvertretend Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 22 ff mwN.

ve in der Lage, vergleichbare Eingriffe durch Prozessparteien oder Gesellschaft seien undenkbar. Weil Art. 97 Abs. 2 GG sich insofern an die äußere Unabhängigkeit aus Art. 97 Abs. 1 GG anlehnt,¹²¹⁰ könne

Art. 97 Abs. 1 GG keinen weiteren Adressatenkreis haben als Art. 97 Abs. 2 GG. Zuletzt sei außerdem zu beachten, dass weder Prozessparteien noch die Gesellschaft als solche Träger verfassungsrechtlicher Pflichten seien könnten.¹²¹¹ Insofern sei es unmöglich, ihnen im Rahmen des Art. 97 Abs. 1 GG Unterlassungspflichten aufzuerlegen. Stattdessen führten Pressionen oder Ingerenzen aus privater oder gesellschaftlicher Sphäre bloß dazu, dass die Pflicht des betroffenen Richters zur Verteidigung seiner inneren Unabhängigkeit auslöse.¹²¹²

Die heute weit überwiegende und mittlerweile vom Bundesverfassungsgericht¹²¹³ angeführte Ansicht möchte Art. 97 Abs. 1 GG auch als Garantienorm für die *äußere Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* sehen. Die historische und systematische Argumentation der Gegenansicht¹²¹⁴ wird vor allem mit Blick auf den Zweck der richterlichen Unabhängigkeit überwunden.¹²¹⁵ Das anzulegende weite Verständnis ordnet Art. 97 GG insofern zurecht in jene Entwicklungslinie ein, die mit der Bedrohung durch Monarchen und Diktatoren und dem hiergegen erforderlichen Schutz begon-

1210 BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 27, Rn. 98; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 178f; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 9 mwN.

1211 Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 24.

1212 Vgl. Stern, Staatsrecht II, S. 909 ff; ähnlich Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1, 34.

1213 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 56.

1214 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 85, 88f.

1215 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 42 ff; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 22; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 13; Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 97, Rn. 8; Kissel/Mayer, GVG § 1 Rn. 109 mwN; Dütz, JuS 1985, 745, S. 747, 749 ff; Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 44; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Wipfelder, DRiZ 1987, 117, S. 119 ff; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 220f, Fn. 1; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 176; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 17; trotz Zweifeln an der Relevanz auch Stern, Staatsrecht II, S. 912, sowie Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79; inzident auch Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 33; Badura, Staatsrecht, S. 864; im Ergebnis auch Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 26 ff, 35 ff; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 31 ff, allerdings ohne klare Unterscheidung zwischen äußerer und innerer Unabhängigkeit; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 44 ff, 49f; kritisch Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 121.

nen hat:¹²¹⁶ Die Konstituierung einer autonomen rechtsprechenden Staatsgewalt, die keinem Staatsoberhaupt, keiner Verwaltungsbehörde und keinem Parlament unterstellt ist, sondern diesen gleichrangig gegenübersteht. Kommt es für eine verfassungsrechtlich geforderte, autonom-machtvolle Judikative aber auf tatsächliche Anerkennung der Richterautorität durch die Rechtssuchenden an,¹²¹⁷ kann es keinen Unterschied machen, aus welchem Grund diese Anerkennung der Richterschaft entzogen wird.

Es kann daher nicht darauf ankommen, ob nun ein staatlicher Akteur die Entscheidungsfindung beeinflusst oder eine gesellschaftliche Instanz.¹²¹⁸ Bei Art. 97 Abs. 1 GG handle es sich daher nicht um subjektive Pflichten einzelner Organe, Ingerenzen zu unterlassen, sondern um eine objektive Wertentscheidung des Grundgesetzes zur *Ingerenz-Freiheit*.¹²¹⁹ Dabei ist unschädlich, dass Gesellschaft und Prozessparteien als solche vom Grundgesetz nicht zur Unterlassung verpflichtet werden können:¹²²⁰ Führen deren Einflussnahmeversuche zu einer objektiv den Anforderungen der Verfassung widersprechenden Situation, löst dies auch ohne verfassungsrechtlichen Pflichtenverstoß eine Pflicht zur Abwehr bei den zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit durch die Verfassung verpflichteten Staatsgewalten aus.¹²²¹ Die äußere Unabhängigkeit zielt auf die umfassende Freiheit von äußeren Einflussnahmen unabhängig von der Natur ihres Urhebers ab¹²²² – nicht als persönliches Privileg des Richters, sondern als Grundlage für eine eigenständige, vertrauenswürdige und anerkennenswerte Judikative.¹²²³

1216 Dazu mit Nachweisen *Lansnicker*, Richteramt in Deutschland, S. 89 ff.

1217 Siehe dazu E.II.2.1.

1218 Vgl. *Bettermann*, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S. 525 ff; *Geiger*, DRiZ 1979, 65, S. 67; *Gilles*, DRiZ 1983, 41, S. 44; *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 222f mwN; siehe auch *Wassermann/Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 90.

1219 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 42; *Detterbeck/Sachs*, GG, Art. 97, Rn. 17.

1220 So die weit überwiegende Ansicht, *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 189, Fn. 425 mwN.

1221 *Bernsdorff/Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 15; *Heusch/Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 97, Rn. 32 ff; *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 93; *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 17 mwN; *Kissel/Meyer*, GVG, § 1, Rn. 109; *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 183, 189–192.

1222 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 42 spricht von einem Rundumschutz; siehe auch *Lansnicker*, Richteramt in Deutschland, S. 93 ff.

1223 Vgl. *Heyde/Benda u. a.*, Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79; *Heusch/Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 97, Rn. 6; *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 19f.

Die zuletzt genannten Argumente überzeugen. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, weshalb das Grundgesetz sich trotz des einheitlich verfolgten Ziels, eine effektive und vertrauenswürdige Judikative einzurichten, auf den Schutz vor Staatsingenzen beschränken sollte. Anderes mag nur dort gelten, wo Ingerenzen tatsächlich nur aus einer der Dimensionen drohen: Es spricht daher gerade nicht gegen die herrschende Meinung, dass Art. 97 Abs. 2 GG sich auf die Gewährung *einer persönlichen Staatsunabhängigkeit* beschränkt – schließlich bestehen Möglichkeiten zur Entlassung oder Versetzung eines Richters tatsächlich *αλλειν* für staatliche Akteure.¹²²⁴ Den Schutzbereich der persönlichen Unabhängigkeit auf eine *Staatsunabhängigkeit* zu beschränken und damit enger zu fassen als jenen der äußeren Unabhängigkeit insgesamt ist daher nicht nur rechtstechnisch zulässig, sondern als Reaktion auf die besonderen Einflussnahmemöglichkeiten des Staates auch notwendig. Wo aber Staat, Gesellschaft und Prozessparteien in vergleichbarer Weise die Garantie einer unabhängigen Richterschaft beeinträchtigen können, ist eine tatbestandliche Beschränkung der zentralen Schutzgarantie des Art. 97 Abs. 1 GG nicht einzusehen.

Offen bleibt jedoch gerade mit Blick auf die hiermit bereits angesprochenen unterschiedlichen Beeinflussungsmöglichkeiten, ob der von Art. 97 Abs. 1 GG eingeforderte richterliche Entscheidungsfreiraum in allen Dimensionen den gleichen Umfang einnehmen kann: Es ist daher zu klären, ob die *äußere Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* den gleichen Inhalt umfasst wie die traditionell gewachsene *äußere Staatsunabhängigkeit*.

II.2.2.1.3) Äußere Unabhängigkeit: Schutzgehalt

Äußere Staatsunabhängigkeit

Historisch betrachtet gewährleistet die *äußere Unabhängigkeit* einen Zustand der *Weisungsfreiheit*: Richterinnen und Richter unterliegen weder konkreten Einzelbefehlen noch Kollektivanordnungen, aber auch keinen internen Verhaltensanweisungen oder vergleichbaren Einflussnahmen.¹²²⁵

1224 Bernsdorff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 2f; 14; Hillgruber/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 98.

1225 Vgl. BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 33/66 – BVerfGE 26, 79–100; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.06.1971 – 2 BvL 17/70 – BVerfGE 31, 137–141; BVerfG, v. 27.11.1973 – 2 BvL 12/72; BVerfG, v. 27.06.1974 – 2 BvR 429/72 – BVerfGE 38, 1–22;

Die Schutzgarantie ist insofern erkennbar vom Kampf gegen absolutistische Landesfürsten geprägt, und daher traditionell auf eine Unabhängigkeit vom übrigen Staatsapparat gemünzt.¹²²⁶ Unter dem Grundgesetz sind Weisungen oder Befehle an die Richterschaft schon aufgrund der strengen Gewaltenteilung eines demokratischen Rechtsstaats mangels entsprechender Kompetenzen von Legislative oder Exekutive unzulässig.¹²²⁷ Um der herausragenden Stellung der *äußeren Staatsunabhängigkeit* für die Position und Autorität der Richterschaft dennoch hinreichend Geltung einzuräumen, wurde Art. 97 GG von der Rechtsprechung vergleichsweise extensiv ausgelegt: Nicht erst Weisungen, sondern *jeder Versuch einer Staatsgewalt*, direkt oder indirekt, durch Pression oder subtil Einfluss auf die Entscheidung konkreter Fälle zu nehmen, eine solche Einflussnahme zu ermöglichen oder aber die Rechtsstellung des Richters in sonstiger Weise zu beeinflussen, stellt einen *Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit des Art. 97 GG* dar.¹²²⁸ Die grundgesetzlich gewährte *äußere Staatsunabhängigkeit* untersagt mithin neben Rügen und Befehlen auch bloße Empfehlungen, Ratschläge, Anregungen oder Bitten.¹²²⁹ Jede vermeidbare, also nicht zur Erreichung legitimer Ziele erforderliche, Einflussnahme insbesondere der Exekutive auf die Richterschaft hat daher zu unterbleiben.¹²³⁰ Dabei füllt das Spannungsverhältnis *äußerer Staatsunabhängigkeit* und exekutiver Dienstaufsicht die Kommentarliteratur zu Art. 97 Abs. 1 GG seitenweise.¹²³¹

BVerfG, v. 07.01.1981 – 2 BvR 401/76 – BVerfGE 55, 372–397; BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82; Heusch/ Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 6; Bernsdorff/ Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 14; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 31 ff.

1226 Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 6 mwN.

1227 Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 39.

1228 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 15; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 2, 14; Stern, Staatsrecht II, S. 909, 912; siehe BVerfG, v. 24.01.1961 – 2 BvR 74/60 – BVerfGE 12, 81–99; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 33/66 – BVerfGE 26, 79–100; BVerfG, v. 27.06.1974 – 2 BvR 429/72 – BVerfGE 38, 1–22; mit Bedenken Kisker, NJW 1981, 889, S. 890 mwN, siehe auch Mishra, ZRP 1998, 402, S. 407 mwN.

1229 BGH, v. 07.06.1966 – RiZ (R) 1/66 – BGHZ 46, 147–151; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 40 mwN.

1230 Vgl. BVerfG, v. 24.01.1961 – 2 BvR 74/60 – BVerfGE 12, 81–99; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 33/66 – BVerfGE 26, 79–100; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 57; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 22; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 17; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 12 mwN; kritisch Schütz, Der ökonomisierte Richter, S. 200 ff mwN, S. 255 ff mwN.

1231 Statt aller Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 75–86; Heusch/Schmidt-Bleibtreu GG, Art. 97, Rn. 12–26.

Es ist unbestritten, dass der mittels Dienstaufsicht angestrebte Erhalt der Funktionsfähigkeit der Gerichte sowie die Wahrung der Bindung der Richterschaft an Recht und Gesetz ein legitimes Ziel von Ingerenzversuchen sein kann.¹²³² Insofern werden auch indirekte, neutral gehaltene Informations- und Fortbildungsangebote weitgehend als unproblematisch angesehen. Dennoch erscheint es richtig, dass der Schutzzumfang von Art. 97 Abs.1 GG in Bezug auf die *Staatsunabhängigkeit* im neueren Schrifttum nicht mehr als bloße Weisungs- denn vielmehr als *Einmischungsfreiheit* beschrieben wird.¹²³³

Auch der gesetzgebenden Gewalt ist jeder unmittelbare Einfluss auf die Entscheidung konkreter Fälle in laufenden Verfahren untersagt.¹²³⁴ Dem an die Legislative gerichteten Ingerenzverbot ist bislang jedoch keine besonders große praktische Bedeutung zugekommen.¹²³⁵ Anders als der Exekutive¹²³⁶ ist im parlamentarisch-politischen Raum der Legislative und Gubernative¹²³⁷ nämlich zumindest inhaltliche Kritik an bereits getroffenen Urteilen erlaubt, um eine gegenseitige Kontrolle der Staatsgewalten zu ermöglichen. Damit die Richterschaft jedoch eine eigenverantwortliche Entscheidung im Rahmen von Gesetz und Recht treffen kann, dürfen staatliche Ingerenzen in keinem Fall die vom Grundgesetz vorgesehene *umfassende Weisungs-, Handlungs- und Erkenntnisfreiheit* der Richterschaft vor,

1232 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 57f; auch BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 33/66 – BVerfGE 26, 79–100; BVerfG, v. 07.01.1981 – 2 BvR 401/76 – BVerfGE 55, 372–397; siehe hierzu Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 114 ff, 143 ff mwN; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 258 ff.

1233 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 21; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 12 mwN; vgl. Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 38–42.

1234 Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 12; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 92; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 7; Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 27; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 41; aA wohl Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 14.

1235 Hierzu Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 10 mwN; Schütz, Der ökonomisierte Richter, S. 71f mwN.

1236 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 33 unter Verweis auf BGH, v. 31.01.1984 – RiZ (R) 3/83 –BGHZ 90, 41–52, Rn. 7, und BGH, v. 30.03.1987 – RiZ (R) 7/86 –BGHZ 100, 271–277; keine Unterscheidung bei Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 33; abwägend Mishra, ZRP 1998, 402, S. 403 mwN; sowie vor allem, jedoch ohne Blick für die Dienstaufsicht und ohne Unterschied zwischen Gubernative und Exekutive Mishra, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 209 ff, insb. 220 ff.

1237 Andere Ansicht Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 34, 42.

während oder nach der eigentlichen Sachentscheidung in Frage stellen.¹²³⁸ Daher muss etwa von Regierungsmitgliedern geäußerte Kritik an Gerichtsurteilen zu jedem Zeitpunkt den gegenseitigen Respekt der Staatsgewalten erkennen lassen.¹²³⁹

Äußere Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit

Der erweiterte Schutzzumfang des Art. 97 Abs. 1 GG soll nach in Schrifttum und Rechtsprechung soweit ersichtlich unbestrittener Ansicht nicht für die *Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* gelten. Hierfür lassen sich überzeugende Argumente anführen.

So kommt nicht-staatlichen Ingerenzen Grundrechtsschutz zu. Anders als Maßnahmen der Exekutive oder Legislative, die ihre Ingerenzen allenfalls als demokratische oder rechtsstaatliche Kontrolle zu rechtfertigen versuchen können,¹²⁴⁰ stellen Ansprachen, Anschreiben, Veröffentlichungen, Berichterstattung, Demonstrationen, Kampagnen oder sonstige Einflussnahmeversuche von Prozessparteien oder der Öffentlichkeit grundrechtlich abgesicherte Freiheiten des Individuums dar.¹²⁴¹ Ein zu weitgehender Schutz der äußeren Unabhängigkeit stünde mithin in unmittelbarem Widerspruch zu Versammlungs-, Meinungs- oder allgemeiner Handlungsfreiheit. Andererseits besteht mit Blick auf die berechtigten Erwartungen der Rechtssuchenden zugleich die Notwendigkeit, zumindest solche Einflussnahmeversuche verfassungsrechtlich abzuwehren, denen eine für Rechtssuchende nicht hinnehmbare Gefahr innewohnt, dass sich der Richter nicht

1238 Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 8; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 15 mwN; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 14 mwN.

1239 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 24; Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 27; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 7; mit Blick auf Art. 98 Abs. 2 GG Hillgruber/Durig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 92 auch Kisker, NJW 1981, 889; ausführlich Mishra, ZRP 1998, 402, S. 403 mwN; sowie Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 103 mwN; zweifelnd Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 266-268.

1240 Zu diesem Aspekt Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 35 mwN; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 8f mwN; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 43; kritisch Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 92ff.

1241 Insbesondere unter Verweis auf Art. 5 I GG Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 97, Rn. 8; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 43; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 13; siehe auch Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 109; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 86 ff.

mehr nur dem Gesetz, sondern eben auch oder vor allem dem Willen des Einflussnehmenden unterwirft. Die Literatur diskutiert solche Fälle etwa bei in der Wortwahl unsachgemäßen Urteilsschelten¹²⁴² oder verzerrender Meinungsmache.¹²⁴³

Die Verfassungsgüter der *äußeren richterlichen Unabhängigkeit* und des Grundrechtsschutzes sind daher in einen angemessenen Ausgleich zu bringen.¹²⁴⁴ Zwar kann eine Verletzung der äußeren Unabhängigkeit nach allgemeiner Ansicht nicht im eigentlichen Sinne gerechtfertigt werden.¹²⁴⁵ Dennoch handelt es sich bei Art. 97 Abs. 1 GG nicht im eigentlichen Sinne um ein *absolutes* Schutzgut.¹²⁴⁶ Für Bundesverfassungsgerichts und Literatur ist vielmehr selbstverständlich, dass zugunsten anderer Verfassungsgüter oder tatsächlicher Notwendigkeiten auch im Rahmen des Art. 97 Abs. 1 GG kein umfassender Schutz bestehen kann.¹²⁴⁷ Die angestrebte *praktische Konkordanz* hat daher richtigerweise auf tatbestandlicher Ebene stattzufinden, und führt zu einer teleologischen Reduktion des sachlichen Schutzbereichs von Art. 97 Abs. 1 GG.¹²⁴⁸

Mangels entsprechender Vorlagen¹²⁴⁹ kommt für diese Güterabwägung allein ein Rückgriff auf die erst vor Kurzem vom Bundesverfassungsgericht zur *Staatsunabhängigkeit* entwickelten Maßstäbe in Betracht.¹²⁵⁰ Deren Anwendung auf *Ingerenzen aus der nichtstaatlichen Sphäre* ist von der Rechtsprechung bislang nicht gefordert und vom Schrifttum nicht vorgenommen

1242 Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19; dazu ausführlich E.I.

1243 Vgl. Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 109; auch Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79.

1244 Umfassend Stürner, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 179, S. 188–193 mwN; auch Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 85 ff, insbesondere Rn. 89.

Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19; vgl. auch Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 33; ähnlich Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 11.

1245 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 19; Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 12f; vgl. auch Stern, Staatsrecht II, S. 912, jedoch ohne Unterscheidung von Weisungen, Empfehlungen und Anregungen.

1246 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 61.

1247 Vgl. BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173, Rn. 15; auch Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93.

1248 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 61 unter Verweis auf BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173 Rn. 20.

1249 Vgl. dazu schon Stürner, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 179, S. 188f mwN, der pauschal zwischen unmittelbarem Druck und mittelbarem Einfluss unterscheidet.

1250 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, im Übrigen sogleich.

worden. Die abstrakt gehaltenen Formulierungen des Gerichts und der ansonsten ohne Bedeutung verbleibende Hinweis auf die nichtstaatlichen Schutzdimensionen von Art. 97 Abs. 1 GG,¹²⁵¹ nicht zuletzt aber auch der einheitliche Sinn und Zweck von Art. 97 Abs. 1 GG legen jedoch den Schluss nahe, den Schutzgehalt von Art. 97 Abs. 1 GG auch hinsichtlich der *Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* an den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Kriterien zu bemessen.

Insofern sollen nur solche Ingerenzen als mit Art. 97 Abs. 1 GG vereinbar angesehen werden können, die ein vertretbares Maß nicht überschreiten und durch gewichtige Gründe gerechtfertigt sind.¹²⁵² Dabei bestimmt das hinter Art. 97 Abs. 1 GG stehende Verfassungsziel, die Gesetzesbindung der richterlichen Entscheidung zu sichern, in welchem Umfang ein Schutz vor Weisungen und anderen Einwirkungen notwendig ist.¹²⁵³ Von Bedeutung ist deshalb nicht allein die von einem Einflussnahmeversuch theoretisch ausgehende Beeinflussungsgefahr (*abstrakte Beeinträchtigung*),¹²⁵⁴ sondern vor allem das konkrete Risiko, dass von der strengen Gesetzesbindung zu gunsten der Beeinflussungsversuche abgewichen werden wird (*konkrete Beeinträchtigung*). Hierbei müssen insbesondere existente Schutzvorkehrungen, also persönliche oder institutionalisierte Abwehrmechanismen, aber auch die Verbreitung und Alltäglichkeit der jeweiligen Einflussnahme-strategie berücksichtigt werden.¹²⁵⁵ Denn je verbreiteter das Mittel der Einflussnahme, desto eher darf von der Richterschaft erwartet werden, sich mit ihm in angemessener und abgewogener Weise auseinander setzen zu können. Gleichzeitig vermag ein ungewöhnliches Ingerenzmittel – gerade mangels eingeübter Abwehrmethoden – einen für Art. 97 Abs. 1 GG durchaus problematischen Druck darstellen.

Dabei kann auch nicht unberücksichtigt bleiben, welchen Gegenstand die Ingerenz betrifft: Der Richter ist schließlich nicht *in seiner Person*, sondern in seiner Funktion und Entscheidungstätigkeit geschützt. Nur diese verlangt den von Art. 97 Abs. 1 GG geschaffenen und abgesicherten Freiraum.¹²⁵⁶ Je weiter daher eine vom Richter durchgeführte Tätigkeit von

1251 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 56.

1252 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 61.

1253 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 58; vgl. Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97 Rn. 1.

1254 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 61.

1255 Vgl. BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 61; ähnlich schon Kisker, NJW 1981, 889.

1256 Vgl. BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 58.

der eigentlichen richterlichen Entscheidungsfindung und Verfahrensleitung entfernt ist, desto weniger gebührt ihr der Schutz der äußeren Unabhängigkeit.¹²⁵⁷

Sicher nicht zufällig erinnern diese vom Bundesverfassungsgericht formulierten Abwägungsschritte an die zu § 26 Abs. 2 DRiG und dem Dienstaufsichtsrecht entwickelte Kernbereichs-Rechtsprechung des BGH.¹²⁵⁸ Eher holzschnittartig wird hier festgehalten, dass der absolute Schutz von Art. 97 Abs.1 GG nur im *Wesenskern* der rechtsprechenden Tätigkeit gelten solle,¹²⁵⁹ also etwa hinsichtlich der Verhandlung, der Sachentscheidung oder der Beweisaufnahme und Terminbestimmung.¹²⁶⁰ Die demgegenüber in Bezug auf *außerrichterliche* Aufgaben bestehende Befugnis zur Dienstaufsicht sei in § 26 Abs.1 DRiG gerade ausdrücklich festgehalten.¹²⁶¹ Dazwischen gäbe es richterlichen Aufgaben, die zwar nicht zum *absolut* geschützten Wesenskern gehörten, für den der Gesetzgeber jedoch als „*Bereich der äußeren Ordnung*“ mittels § 26 Abs. 2 DRiG eine Abwägung vorgenommen hätte.¹²⁶² In diesem Bereich seien zwar keine Weisungen zulässig,¹²⁶³ sehr wohl aber objektiv gehaltene Vorhalte ohne Schuldvorwurf und Bewertung oder vergleichbare Ermahnungen.¹²⁶⁴

Die genaue Abgrenzung von absolut geschütztem Kernbereich und beschränkt dienstaufsichtsfähigem *Bereich der äußeren Ordnung* ist höchst umstritten und schwierig,¹²⁶⁵ braucht hier aber nicht vorgenommen wer-

1257 Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 24; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 24.

1258 BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62; stellvertretend Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 53 ff mwN.

1259 BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62; BGH, v. 17.10.1977 – RiZ(R) 2/77; vgl. Papier, NJW 2001, 1089, S.1090; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.145f mwN; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 16 ff.

1260 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 30 mwN und weiteren Beispielen.

1261 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 31; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 19; unter Verweis auf BGH, v. 22.10.1963 – RiZ 2/62, BGH, v. 28.03.1977 – RiZ 5/76.

1262 BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62, Rn. 28; Staats, DRiG, § 26, Rn. 14 ff; siehe auch Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 18 ff.

1263 BGH, v. 31.01.1984 – RiZ (R) 3/83 –BGHZ 90, 41-52; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 19; Staats, DRiG, § 26, Rn. 19.

1264 Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 24–27; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 47f.

1265 So schon BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62, Rn 32; ausführlich Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 30–39 mwN; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 30 mwN; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 19 ff mwN; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 28 ff; siehe auch Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 24–34.

den.¹²⁶⁶ Unter Berücksichtigung dieser zu § 26 Abs. 2 DRiG ergangenen Rechtsprechung sowie den verfassungsrechtlich erarbeiteten Befugnissen und Grenzen von Dienstaufsicht und parlamentarischer Urteilskritik spricht vieles dafür, auch solche Vorhalte und Kontaktaufnahmen aus der gesellschaftlichen Sphäre als mit Art. 97 GG vereinbar anzusehen, die über objektiv gehaltene Hinweise deutlich hinausgehen. Insbesondere dürften nach soweit ersichtlich unbestrittener Ansicht auch Tätigkeiten des richterlichen Kernbereichs nicht *per se* vor Kritik und Einflussnahme von nichtstaatlicher Seite geschützt sein. Nicht jede Kritik an einem Urteil, nicht jede Wortmeldung oder kritische Berichterstattung zu einem konkreten Verfahren ist als objektiver Verfassungsbruch aufzufassen.¹²⁶⁷ Hierfür besteht neben der bereits angesprochenen grundrechtlichen Perspektive¹²⁶⁸ auch eine demokratische Notwendigkeit.¹²⁶⁹

Auch darf nicht außer Acht gelassen werden, dass eine Wortmeldung, eine Demonstration oder ein Artikel nicht ohne Weiteres eine vergleichbare Einflussnahmegefahr darstellen wie entsprechendes Handeln der Gubernative oder der Dienstaufsicht.¹²⁷⁰ Denn letztere hat mit Beurteilung und Beförderung effektive Werkzeuge zur Hand, um gegebenenfalls Anpassungsdruck auf den betroffenen Richter auszuüben.¹²⁷¹ Das insofern geringere Risiko für die Gesetzesbindung des entscheidenden Richters hat sich im Falle nichtstaatlicher Ingerenzen zugunsten der in Frage kommenden Grundrechte und zulasten des Schutzzumfangs der äußeren Unabhängigkeit auszuwirken.¹²⁷²

1266 Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 79 ff mwN.

1267 Vgl. *Sodan*, in: Isensee/Kirchhof, § 113: Der Status des Richters, Rn. 27; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19 mwN; insofern auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93, der hinsichtlich von Versuchen der Einwirkung des § 240 StGB verweist; siehe auch *Eichenberger*, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 27.

1268 Ausführlich hierzu *Mishra*, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 98 – 202.

1269 *Kisker*, NJW 1981, 889, S. 890; *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 109 mwN; *Leuze/Friauß/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 35; ausführlich auch *Eichenberger*, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 246 ff.

1270 Siehe hierzu auch *Kisker*, NJW 1981, 889, S. 891 ff; sowie *Hirsch*, ZRP 2000, 536; zweifelnd *Sendler*, NJW 2001, 1909, S. 1910.

1271 *Meyer/Münch/Kunig*, GG, Art. 97, Rn. 5, 8.

1272 Beispielhaft *Detterbeck/Sachs*, GG, Art. 97, Rn. 19 mwN; vgl. auch die Abstufungen bei *Heyde/Benda u. a.*, Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79; auch *Wassermann/Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 89; unklar dagegen

Im Einzelnen sind hier viele Abstufungen und Bewertungen denk- und begründbar, sodass außerhalb des Kernbereichs nicht zuletzt auch von einem weitreichenden legislativen Entscheidungsspielraum auszugehen ist. Anders als im Rahmen des Dienstrechts ist dieser hier jedoch noch nicht ausgefüllt worden.¹²⁷³

Die im Rahmen dieser Arbeit vorzunehmende Betrachtung kann daher allenfalls die vom Grundgesetz selbst vorgegebenen Mindestanforderungen abstecken. So müssen mit Blick auf die Bedeutung von Art. 97 Abs. 1 GG für die Position und Aufgabe der Richterschaft, aber auch vor dem historischen Kerngehalt der Vorschrift zumindest solche Beeinflussungsversuche aus der nichtstaatlichen Sphäre als *Verletzung der äußeren richterlichen Unabhängigkeit* gesehen werden, die in ihrem Umfang und ihrer Intensität das *allgemein übliche Maß in ganz erheblicher Weise übersteigen*. Solche Ingerenzen erwecken aus Sicht eines Beobachters und Rechtsuchenden den Eindruck, dass vom Richter vernünftigerweise nicht verlangt werden kann, sich von diesem Druck innerlich in einer solchen Weise zu lösen, die eine neutrale Rechtsanwendung weiterhin gewährleistet.¹²⁷⁴ Auch Einwirkungen, die nicht schon für sich genommen eine unberechtigte Einflussnahme auf das richterliche Entscheidungsverhalten darstellen, aber die Gefahr einer solchen Einflussnahme mit sich bringen, können – je nach konkretem Einzelfall und konkretem Zusammenwirken der einzelnen Aspekte – den *bösen Schein* der Abhängigkeit begründen und das Vertrauen in die Objektivität und Sachlichkeit der Gerichte beeinträchtigen.¹²⁷⁵

Damit gilt für die *äußere Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* zwar keine Einmischungsfreiheit, aber zumindest eine verfassungsrechtlich verbürgte *Freiheit von weisungsgleichen Druck- oder Zwangssituationen*. Inwiefern Methoden und Herangehensweisen des richterbezogenen Lobbyings einen solchen *weisungsgleichen Druck* aufbauen können und eine *Verletzung der äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit* denkbar ist, wird zu klären sein.¹²⁷⁶

Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 44f, demgegenüber S. 50.

1273 Vgl. auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93.

1274 Ähnlich Mishra, ZRP 1998, 402, S. 407f mwN; auch Stürmer, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 179, S. 189.

1275 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 58; vgl. BVerfG, v. 24.01.1961 – 2 BvR 74/60 – BVerfGE 12, 81–99, auch VerfGH NRW, v. 09.02.1999 – 11/98, Rn. 56f.

1276 Siehe dazu E.II.2.3.

II.2.2.1.4) Äußere Unabhängigkeit: Rechtsfolgen einer Verletzung

Stellt ein Einflussnahmeversuch auf Tatbestandsebene unter Einbeziehung des Prinzips der praktischen Konkordanz einen Eingriff in die *äußere Unabhängigkeit der Richterschaft* dar, ist dieser nicht mehr zu rechtfertigen – es liegt ein objektiv verfassungswidriger Zustand vor. Die Vermeidung und Beseitigung solcher Verfassungsverletzungen ist gemeinsame Aufgabe aller Staatsorgane, Art. 20 Abs. 3 GG.¹²⁷⁷

Sofern vor diesem Hintergrund jedoch teilweise behauptet wird, die Unabhängigkeit der Richterschaft würde in Deutschland umfassend in Perfektion geschützt,¹²⁷⁸ verdient dies einiger Einschränkungen. Richtig ist, dass alle Gewalten und Organe des Staates verpflichtet sind, die *äußere Staatsunabhängigkeit* der Richterinnen und Richter zu wahren, und insbesondere solche Handlungen und Maßnahmen zu unterlassen, die zu einer Verletzung des Art. 97 Abs. 1 GG führen könnten. Der Gesetzgeber trägt diesbezüglich außerdem die verfassungsrechtliche Verantwortung, durch die Ausgestaltung des einfachen Rechts angemessene Vorkehrungen für eine effektive Sicherung der richterlichen Unabhängigkeit schaffen. Neben angemessenen Reaktionsmöglichkeiten im Falle einer Verletzung darf das geltende Recht daher erst recht keine „vermeidbaren“ Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die Rechtsprechung enthalten.¹²⁷⁹

Verletzt ein Staatsorgan auf die eine oder andere Weise die *äußere Staatsunabhängigkeit* der Richterschaft, hat der betroffene Richter sich dem entgegen zu stellen – es trifft ihn eine verfassungsunmittelbare Dienstpflicht zum Ungehorsam.¹²⁸⁰ Er ist im Falle von Weisungen oder Einflussnahmen daher nicht bloß rechtlich ungebunden, sondern darüber hinaus positiv zur Bewahrung seiner Unabhängigkeit verpflichtet.

1277 Vgl. Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20 Abs. 4, Rn. 1 ff; siehe aber abwägend Battis, in: Isensee/Kirchhof, § 275: Der Verfassungsverstoß und seine Rechtsfolgen.

1278 So Staats, DRiG, § 26, Rn. 22.

1279 Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 7, unter Verweis auf BVerfG, v. 24.01.1961 – 2 BvR 74/60 – BVerfGE 12, 81–99; BVerfG, v. 07.01.1981 – 2 BvR 401/76 – BVerfGE 55, 372–397; ähnlich auch Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 17; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 2; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 3; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 21 ff.

1280 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 20; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 8f; vgl. auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93; Lamprecht, NJW 1993, 2222, S. 2223; auch Thomas, Richterrecht, S. 25 ff.

Für den traditionell von Art. 97 Abs. 1 GG umfassten Fall exekutiver Ingerenzen bestehen deshalb einfachgesetzliche und verfassungsrechtliche Abwehransprüche: Der RichterIn steht es insbesondere offen, die Rücknahme des rechtswidrigen Eingriffs dienstgerichtlich mittels § 26 Abs. 3 DRiG sowie mittels einer Verfassungsbeschwerde durchzusetzen.¹²⁸¹ Dabei stellt die *äußere Unabhängigkeit* zwar kein Grundrecht des Richters dar,¹²⁸² ist jedoch als Teil der hergebrachten Grundsätze des richterlichen Amtsrechts über Art. 33 Abs. 5 GG verfassungsbeschwerdefähig.¹²⁸³ Einmischungen durch das Präsidium des Gerichts in Angelegenheiten richterlicher Selbstverwaltung sind im Verwaltungsrechtsweg angreifbar.¹²⁸⁴

Dies gilt aber nicht für alle Verletzungen der *äußeren Staatsunabhängigkeit*: Weder § 26 Abs. 3 DRiG noch Art. 33 Abs. 5 GG finden etwa im Falle formloser legislativer Ingerenzen unmittelbare oder mittelbare Anwendung¹²⁸⁵ – hier bleibt es bei der objektiv rechtlichen Pflicht der Legislative bzw. des parlamentarischen Raums, für die Wiederherstellung der richterlichen Unabhängigkeit einzutreten.¹²⁸⁶ Ein Anspruch aus Art. 33 Abs. 5 GG mag allenfalls unter bestimmten Umständen für formelle Gesetze mit unmittelbarem Einfluss auf die äußere Unabhängigkeit existieren.¹²⁸⁷

Wieder anderes gilt mit Blick auf die *äußere Gesellschaftsunabhängigkeit*. Da Privatpersonen nicht durch Art. 20 Abs. 3 GG verpflichtet werden, geht mit der objektiven Forderung nach *äußerer Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* der Richterschaft keine verfassungsrechtliche Unterlassungs-

1281 Kissel/Mayer, GVG, § 1 Rn. 164 ff, 180 ff mwN; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 15.

1282 Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 6; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 26, Sendler, NJW 1995, 2464; siehe dazu BVerfG, v. 12.02.2003 – 1 BvR 624/01 BVerfGE 107, 205; BGH, v. 27.09.1976 – RiZ (R) 3/75 –BGHZ 67, 184-190; BGH, v. 14.09.1990 – RiZ (R) 1/90 – BGHZ 112, 189-197.

1283 Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 3; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 16 mwN; Bernsdorff/Umbach/Clemens, GG, Art. 97, Rn. 10 mwN; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 7 mwN; Hager, DRiZ 1988, 325, S. 325 ff.

1284 Schuster/Knauer u. a., MüKO StPO, § 1 GVG, Rn. 68, außerdem § 21e GVG, Rn. 69

1285 A.A. bei Schuster/Knauer u. a., MüKO StPO, § 1 GVG, Rn. 67; der dortige Verweis auf Art. 19 Abs. 4 GG geht jedoch fehl, da die richterliche Unabhängigkeit kein Grundrecht, sondern Funktionsschutz ist, vgl. Enders/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 19, Rn. 60 ff; siehe BVerfG, v. 14.11.1969 – 1 BvR 253/68.

1286 Kissel/Mayer, GVG, § 1 Rn. 187f; so wohl auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93.

1287 Hierzu Schuster/Knauer u. a., MüKO StPO, § 1 GVG Rn. 69 mwN; verneinend BVerfG, v. 12.02.2003 – 2 BvR 709/99 –BVerfGE 107, 257–275.

pflcht der potentiellen Akteure einher.¹²⁸⁸ Eine solche gegebenenfalls zu schaffen und auszugestalten wäre daher Aufgabe des Gesetzgebers.¹²⁸⁹ Bislang hat er hierzu nur vereinzelt Anlass gesehen.¹²⁹⁰ Erst Einflussnahmeversuche mittels physischer Gewalt oder psychischen Zwang einerseits oder aber durch Bestechung andererseits wurden vom Gesetzgeber mit § 240 StGB, §§ 105 Abs. 1 Nr. 3, 106 Abs. 1 Nr. 2 lit. c StGB, § 333 Abs. 2 StGB und § 334 Abs. 2 StGB unter Strafe gestellt. Daneben besteht für spürbare Beeinflussungen der Rechtspflege durch Presseberichte und öffentliche Kampagnen – anders als in vor allem angelsächsisch geprägten Staaten – in Deutschland keine Verbotsregelung, die über die in §§ 176 ff. GVG geregelten sitzungspolizeilichen Maßnahmen hinausgehen würde.¹²⁹¹ Entsprechend steht dem Richter ein gerichtlich einklagbarer Abwehranspruch etwa aus Art. 33 Abs. 5 GG oder § 26 Abs. 3 DRiG in analoger Anwendung nicht zu.¹²⁹²

Weil aber ein Verfassungsverstoß objektiv unverändert vorliegt, bleibt es Aufgabe des Richters und der übrigen Staatsorgane, die verfassungskonforme Rechtslage nunmehr auf andere Weise wiederherzustellen.¹²⁹³ In erster Linie trifft diese Pflicht den unmittelbar betroffenen Richter, und zwar als Pflicht sowohl seinem Dienstherrn als auch sich selbst gegenüber.¹²⁹⁴ Darüber hinaus kann sich je nach konkreter Einflussnahmesituation aber auch eine Schutzpflicht der Dienstaufsicht nach § 46 DRiG i.V.m. § 79 BBG,

1288 Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 34; unklar Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 45.

1289 Zur Schutzpflicht Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93.

1290 Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93 verweist auf § § 240, 333 Abs. 2, 334 Abs. 2 StGB; darüber hinaus allenfalls § § 177 GVG ff als sitzungspolizeiliche Maßnahmen; siehe auch Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 33f.

1291 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 88f mwN; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 45, Fn. 259; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 190, Fn. 434; sehr früh die Forderung dokumentiert bei Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 252; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 109 mwN; insbesondere Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 243 ff; Arndt, DRiZ 1961, 198, S. 198-199; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 139f mwN, auch Stürner, JZ 1978, 161; Stürner, JZ 1980, I; siehe auch Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 93 ff mwN; ausführlich E.III.1.

1292 Unverändert seit Dütz, JuS 1985, 745, S. 749; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 139.

1293 Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 10 mwN.

1294 Vgl. insofern bestätigend Papier, in: Merten/Papier, § 130: Richterliche Unabhängigkeit, Rn. 20.

§ 48 BRRG ergeben. Gerichtspräsidium und die weitere Justizverwaltung sind dann verpflichtet, den nichtstaatlichen Ingerenzen öffentlichkeitswirksam – beispielsweise in Form von Pressemitteilungen, Pressekonferenzen, oder in entsprechenden Interviewbeiträgen¹²⁹⁵ – entgegenzutreten.¹²⁹⁶ Auch der Gesetzgeber kann aufgrund unzulässiger Einflussnahmeversuche dazu veranlasst sein, über Reformen und Neuregelungen zu diskutieren. Ob insofern ein von der betroffenen Richterschaft einklagbarer Anspruch gegenüber dem Bundes- oder Landesgesetzgeber besteht, wurde bereits mehrfach diskutiert und zu Recht wiederholt mehrheitlich abgelehnt.¹²⁹⁷ Zumindest wird jedoch noch darauf zu sprechen kommen sein, ob die Einführung weitergehender Schutzmaßnahmen nicht mit Blick auf verhältnismäßige Schutzmaßnahmen zumindest geboten sind.¹²⁹⁸

Trotz mangelhafter Schutzansprüche ist allgemein anerkannt, dass ein von staatlichen oder nichtstaatlichen Ingerenzen betroffener Richter dazu verpflichtet ist, die entsprechenden Einflussnahmeversuche den Prozessparteien gegenüber *öffentlich zu machen*.¹²⁹⁹ Auf diese Weise sollen die Rechtssuchenden in die Lage versetzt werden, ihre eigenen justizbezogenen Ansprüche und Rechte durchzusetzen.¹³⁰⁰ Die herrschende Meinung in Rechtsprechung und Schrifttum beschränken dieses Rügerecht nicht auf die *innere Unabhängigkeit* des Richters,¹³⁰¹ sondern sprechen dem Rechtssuchenden auch einen Anspruch auf Erhaltung der *äußeren Unabhängig-*

1295 So auch Rudolph, DRiZ 1984, 135; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 191; für Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 111 sind dies bloß "rechtspolitische Appelle".

1296 Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 33; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 35; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 2; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 43; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 189, Fn. 428, S. 192; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 192; vgl. hierzu BGH, v. 09.08.2006 – 1 StR 50/06, Rn. 17-22; aA Peschel-Gutzeit, DRiZ 2002, 345.

1297 Für einen Verfassungsauftrag Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 121; dagegen Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 35; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71; Papier, NJW 2001, 1089, S. 1091.

1298 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 46; siehe dazu E.III.

1299 BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28–38; Morgenthaler/Eppling/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 4; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 20.

1300 Vgl. Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 144f; S. 295 mwN.

1301 BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16.

keit des Richters zu.¹³⁰² Schließlich wolle insbesondere der extensiv gelesene Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG der Gefahr vorbeugen, dass die Justiz durch eine Manipulation der rechtsprechenden Organe sachfremden Einflüssen ausgesetzt wird, um auf diese Weise auch die Unabhängigkeit der Rechtsprechung bewahren.¹³⁰³ Als Bestandteil des gesetzlichen Richters garantiere Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG daher jedem rechtssuchenden Bürger, dass dieser allein vor einem nicht nur unparteilichen, sondern auch äußerlich unabhängigen Richter zu stehen haben kann.¹³⁰⁴

Damit steht es den individuellen Rechtssuchenden nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu, die von Art. 97 GG objektiv an die Unabhängigkeit der Richterschaft gestellten Anforderungen im konkreten Einzelfall vom jeweiligen Richter auch tatsächlich einzufordern. Dieser Umstand hat bereits wiederholt zu einer mittelbar durchgeführten objektiven Normenkontrolle anhand verfassungsrechtlicher Garantien geführt.¹³⁰⁵ Dies stößt mit Blick auf die oben dargestellte Schutzrichtung der äußeren Unabhängigkeit auf Bedenken, und steht im inhaltlichen Widerspruch zur allgemeinen Dogmatik auch der herrschenden Rechtsprechung: Zwar mag es gemeinsamer Zweck von Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sein, das Vertrauen der Rechtssuchenden in die Judikative und damit die Selbstständigkeit und Macht der rechtsprechenden Gewalt zu bewahren. Die *äußere* Unabhängigkeit ist aber nichtsdestotrotz gerade in Abgrenzung zur Unparteilichkeit als Schutzrecht zugunsten des Richters und gerade nicht zugunsten der Rechtssuchenden zu umschreiben.¹³⁰⁶

Das gilt umso mehr, weil den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nicht zu entnehmen ist, inwiefern die getroffenen Aussagen nicht womöglich auf staatliche Ingerenzen beschränkt sein sollen. Wäre dies nämlich nicht der Fall, so könnten Rechtssuchende sich gegen *Partei- und Gesellschaftsingerenzen* besser zur Wehr setzen als die unmittelbar betroffe-

1302 Siehe bei Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 14; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG; Art. 101, Rn. 5; Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Rn. 85 mwN und Verweis auf BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312.

1303 Vgl. BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 11 mwN.

1304 Vgl. BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 12 mwN.

1305 Siehe BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; auch BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 12 mwN.

1306 So mit Blick auf die Rechtsprechung des BVerfG wohl auch Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Rn. 85 ff mwN; unter Verweis auf BVerfG, v. 10.01.1992 – 2 BvR 347/91.

nen Richterinnen und Richter selbst. Es hätte insofern nahe gelegen, die frühen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts als bloß terminologisch unsauber formuliert zu verstehen: So hätte man die Entscheidungen etwa so verstehen können, dass der Verstoß gegen die *äußere Unabhängigkeit* nur inzident als Teil einer stillschweigend durchgeführten *Unparteilichkeitsprüfung* vorgenommen worden sind, und sich insofern bloß die Frage nach dem Verhältnis von innerer und äußerer Unabhängigkeit auf tut.¹³⁰⁷

Einem solchen Verständnis hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum BGH- *Doppelvorsitz* eine klare Absage erteilt, zugleich aber die dogmatischen Fragestellungen nicht beantworten können. Im Rahmen einer ausführlichen Maßstabsbildung zu Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG unterscheidet es zwischen den jeweils einklagbaren Garantien der Unabhängigkeit einerseits und der Unparteilichkeit andererseits.¹³⁰⁸ Dem Rechtssuchenden stehe insbesondere „die materielle Gewähr eines unabhängigen Richters“ zu – zugleich sei er jedoch nicht „Interessenwalter des Richters“.¹³⁰⁹ Es sei insofern zwischen dem subjektiven Anspruch zu Gunsten des Rechtssuchenden und dem Abwehranspruch der Richterinnen und Richter zu unterscheiden.¹³¹⁰ Der Rechtssuchende könne letztlich nur Auswirkungen der Unabhängigkeitsverletzung auf den eigenen Prozess, nicht aber abstrakte Verletzungen der äußeren Unabhängigkeit rügen.¹³¹¹ Wie im Einzelfall mit Beeinträchtigungen der richterlichen äußeren Unabhängigkeit umzugehen sei, insbesondere, ob und auf welche Weise der Richter Widerstand gegen die Beeinflussungsversuche leistet, stehe – wiederum als Ausfluss der richterlichen Unabhängigkeit – allein dem jeweils beeinträchtigten Richter zu.¹³¹²

Es bleibt offen, welchen Umfang das Bundesverfassungsgericht dem von ihm festgehaltenen *Garantieanspruch der Rechtssuchenden auf äußere richterliche Unabhängigkeit* tatsächlich einräumt. In der Vergangenheit schien insbesondere die *persönliche* bzw. *strukturelle* Unabhängigkeit des Richters nach Art. 97 Abs. 2 GG vom subjektiven Anspruch des Rechtssuchenden erfasst. Jedoch zeichnen sich gerade die vom BVerfG zuletzt entschiedenen Fälle durch eine große inhaltliche Nähe zur richterlichen *Unparteilich-*

1307 BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173.

1308 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14.

1309 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 19; vgl. BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312.

1310 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14.

1311 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14.

1312 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14–19.

keit, nicht aber zu Art. 97 Abs. 2 GG aus.¹³¹³ Das Verfassungsgericht selbst hält fest, dass belastungsbedingte Erledigungsverzögerungen nicht als Anspruchsinhalt der *äußeren Unabhängigkeit* zu verstehen seien.¹³¹⁴ Dasselbe hat wohl vor dem Hintergrund der deutlichen Unterscheidung des Bundesverfassungsgerichts zwischen Unabhängigkeit und Unparteilichkeit¹³¹⁵ auch für Befangenheitsüberlegungen aufgrund unkonzentrierter oder sachwidriger Verfahrensleitung oder Prozessverzögerungen zu gelten.¹³¹⁶

II.2.2.1.5) Äußere Unabhängigkeit: Zusammenfassung

Damit lassen sich die Ergebnisse der Untersuchung wie folgt zusammenfassen: Die *äußere Unabhängigkeit* ist in Art. 97 GG verankert. Sie ist nach einheitlichem Verständnis darauf gerichtet, die richterliche Entscheidungsfindung vor illegitimen, sachfremden Einflussnahmen zu schützen. Der Ursprung dieser Einflussnahmeversuche kann sowohl in der staatlichen als auch in der nichtstaatlichen Sphäre liegen, sodass von einer verfassungsrechtlich abgesicherten *äußeren Staats-, Partei- und Gesellschaftsunabhängigkeit* gesprochen werden muss.

Der konkrete *Schutzumfang der äußeren Unabhängigkeit* variiert je nach Einflussdimension: Während sich aus der *äußeren Staatsunabhängigkeit* die Forderung nach einer weitgehenden *Einmischungsfreiheit* ergibt, ist Art. 97 GG durch *Ingerenzen aus der nichtstaatlichen Sphäre* erst verletzt, wenn diese aufgrund ihrer Intensität und Organisation einen *weisungsgleichen* Charakter aufweisen.

Die Organe des Staates sind durch Art. 20 Abs. 3 GG i.V.m. Art. 97 GG unmittelbar zur Unterlassung solcher Handlungen verpflichtet, die eine Verletzung der äußeren Unabhängigkeit darstellen würden. Eine vergleichbare Unterlassungspflicht gilt für Prozessparteien oder gesellschaftliche Akteure weder verfassungsrechtlich noch *de lege lata* einfachgesetzlich. In jedem Fall löst jedoch eine objektivrechtliche Verletzung der *äußeren Unab-*

1313 BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; auch BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12.

1314 Als Bestandteile eines effektiven Rechtsschutzes, BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12, Rn. 20 mwN.

1315 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16.

1316 Vgl. OLG Köln, v. 23.06.2017 – 27 WF 95/17; BGH, v. 17.06.2015 – 2 StR 228/14, Rn. 8f; siehe auch *Sticken*, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 12.

hängigkeit der Richterschaft die verfassungsrechtliche Pflicht aller Staatsorgane zur Wiederherstellung eines grundgesetzkonformen Zustands aus.

Im Falle exekutiver Ingerenzen kommt dem betroffenen Richter ein wegen § 26 Abs. 3 DRiG und Art. 33 Abs. 5 GG einklagbarer Anspruch hierauf zu, nicht jedoch im Falle Ingerenzen aus dem nicht-staatlichen Bereich. Es ist nach herrschender Auffassung unklar und im Ergebnis eher abzulehnen, dass dem einem Rechtssuchenden, der als Prozessbeteiligter von einer Beeinflussung des Richters durch Dritte betroffen ist, über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG ein vergleichbarer oder sogar weitergehender Anspruch zuzubilligen wäre.

II.2.2.2) Die innere Unabhängigkeit

II.2.2.2.1) Innere Unabhängigkeit als alle Dimensionen umfassendes Prinzip

Neben der Garantie *äußerer Unabhängigkeit* wird für die Einrichtung und Ausgestaltung einer effektiven, funktionierenden und machtvollen Judikative einhellig in Rechtsprechung und Literatur die *Gewährleistung innerer richterlicher Unabhängigkeit* gefordert.¹³¹⁷ Dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass trotz der anerkannten Bedeutung *innerer Unabhängigkeit* für die Rechtsstaatlichkeit auch hier kein einheitliches Begriffsverständnis besteht.¹³¹⁸

So hat das Bundesverfassungsgericht schon früh formuliert, dass eine richterliche Tätigkeit notwendigerweise von einem *nichtbeteiligten Dritten* ausgeübt werden muss.¹³¹⁹ Umschrieben wurde diese *Nichtbeteiligung* teilweise damit, dass der Richter nicht in eigener Sache entscheiden könne,¹³²⁰ oder aber damit, dass dem Richter kein anderes Interesse zur Wahrneh-

1317 BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383, Rn. 14; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352, Rn. 50; BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76, Rn. 43; BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96.

1318 Siehe schon E.II.2.1.

1319 BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383, Rn. 14; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352, Rn. 50; BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76, Rn. 43; BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82 mwN; Stern, Staatsrecht II, S. 897; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 92, Rn. 15; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157.

1320 BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383, Rn. 14.

mung anvertraut sein dürfe als das Interesse an der Aufrechterhaltung der Rechtsordnung durch die Feststellung dessen, was im Einzelfall rechtens ist.¹³²¹ Im weiteren Verlauf entwickelte die Rechtsprechung das Begriffspaar der *Neutralität und Distanz*, und stellte damit vermeintlich klar, dass das Grundgesetz eine Äquidistanz zu Prozessparteien und Verfahrensgegenstand vorschreibt.¹³²²

Doch auch diese Umschreibungen vermochten nur teilweise die vor allem in den 1970er und 1980ern als Problem richterlicher Entscheidungstätigkeit diskutierten Einflüsse aus menschlicher Psyche, sozialem Umfeld und allgemein-gesellschaftliche Zeitgeist zu erfassen.¹³²³ Teile der Literatur formulierten insofern die Forderung nach einer auch diese Einflüsse umfassenden *inneren Unabhängigkeit* des Richters,¹³²⁴ die der Richter dadurch zu erreichen habe, dass er sich für Öffentlichkeit und Prozessparteien wahrnehmbar von rechtsfremden Einflüssen innerlich löst.¹³²⁵

Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht die Thematik nunmehr unter dem Begriff der *Garantie der richterlichen Unparteilichkeit* zusammengefasst.¹³²⁶ Damit greift das Gericht den seit Inkrafttreten des Grundgesetzes

1321 So bei *Stern*, Staatsrecht II, S. 897 mwN.

1322 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BVerfGE 30, 149, Rn. 15, 40; BVerfG, v. 28.10.1975 – 2 BvR 258/75 – BVerfGE 40, 268–272, Rn. 14; BVerfG, v. 06.06.1988 – 2 BvR 111/88, Rn. 5; Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 26; Detterbeck/*Sachs*, GG, Art. 92, Rn. 25; Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 92, Rn. 15 mwN; *Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 101; hierzu auch *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 162f; *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 76 ff.

1323 Umfassend *Gilles*, in: *Gilles*, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmäßige Ordnung, S. 105 mwN.

1324 Grundlegend *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 68 ff mwN, der einen Bezug zum Vorverständnis macht; *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz u.a.*, Festschrift Hans Joachim Faller, S. 83 ff mwN; *Wipfelder*, DRiZ 1987, 117, S. 119 ff; *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 749; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 141; *Geiger*, DRiZ 1979, 65, S. 66; *Gilles*, DRiZ 1983, 41, S. 44; *Sendler*, NJW 1983, 1449, S. 145; *Thomas*, Richterrecht, S. 25 ff; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 85–98 mwN; *Wassermann/Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 77 ff; *Papier*, NJW 2001, 1089, S. 1090f; *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 157 ff; *Schuster/Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 1 GVG, Rn. 32; kritisch *Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 111; vgl. auch BVerfG, v. 11.11.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 206–261, Rn. 15; BVerfG, v. 06.06.1988 – 2 BvR 111/88, Rn. 5; BVerfG, v. 23.07.1998 – 1 BvR 2470/94, Rn. 35f; BVerfG, v. 17.06.1004 – 2 BvR 383/03, Rn. 25.

1325 *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 157 ff; *Staats*, DRiG, § 25, Rn. 8.

1326 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 108; BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96f.

in Rechtsprechung und Literatur mal synonym, mal erläuternd mitgeführten Terminus der *Unparteilichkeit* auf, und stellt ihn *gleichrangig neben* die Garantie der richterlichen Unabhängigkeit.¹³²⁷

Dem ist im Ergebnis zuzustimmen. Ebenso wie die *äußere* Unabhängigkeit sichert die *innere Unabhängigkeit* im Falle ihrer Einhaltung die Autoritätsmacht der Rechtsprechung beim jeweiligen Rechtssuchenden sowie der Bevölkerung insgesamt. Um auch feinere, diffusere Beeinflussungen der Richterschaft ausdrücklich miteinzubeziehen und die innere Verknüpfung der beiden Schutzdimensionen deutlicher hervorzuheben soll im Rahmen der vorliegenden Arbeit neben dem vom Bundesverfassungsgericht geprägten Begriff der *Unparteilichkeit* auch weiterhin synonym der Begriff der *inneren Unabhängigkeit* verwendet werden.

Die terminologische Entwicklung zeigt, dass die *Unparteilichkeit* sich auf keine Unabhängigkeitsdimension beschränken lässt: Die vom Richter eingeforderte *innere Unabhängigkeit* fordert eine gleichmäßige Distanz gegenüber den Verfahrensbeteiligten,¹³²⁸ aber eben auch gegenüber dem Verfahrensgegenstand.¹³²⁹ Letzteres umfasst jedenfalls die konkrete Vorbeurteilungen mit der Streitsache, womöglich aber auch innerliche Vorbeurteilungen, ein etwaiges Interesse am Ausgang des Verfahrens oder gar eine wie auch immer geartete Abhängigkeit des Richters im Allgemeinen,¹³³⁰ etwa aufgrund der Staatseingebundenheit des Richters oder aber der von politischen Parteien und Verbänden eingefärbten öffentlichen Meinung. All diesen Positionen und Einflüssen gegenüber ist in gleichem Maße Distanz zu wahren – Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit dürfen nicht aufkommen.¹³³¹

II.2.2.2.2) Innere Unabhängigkeit und Art. 97 Abs. 1 GG

Obwohl nicht immer ausdrücklich formuliert dürfte daher unbestritten sein, dass die *richterliche Unparteilichkeit* gleichermaßen durch unmittelbare oder mittelbare staatliche, gesellschaftliche und prozessparteiliche

1327 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 46.

1328 Zuletzt BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96.

1329 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 69; hierzu *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 70 ff; 115 ff.

1330 Früh und grundlegend *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 58 ff; 152 ff.

1331 Vgl. *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S.139f; *Sowada*, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 179 mwN.

Einflüsse gefährdet sein kann.¹³³² Vor diesem Hintergrund dürfte es als unbestritten gelten, dass auch die *richterliche Unparteilichkeit* eine Schutzgarantie von Verfassungsrang darstellt. Einig ist man sich insbesondere darüber, dass Rechtssuchende von Verfassung wegen die prozessuale Möglichkeit haben müssen, einen parteiischen oder unsachlichen Richter abzulehnen.¹³³³ Auch das richterbezogene Dienst- und Nebentätigkeitsrecht findet seine Rechtfertigung letztlich im Schutz der *inneren Unabhängigkeit der Richterschaft*.¹³³⁴

Die Suche nach der korrekten verfassungsrechtlichen Verankerung stellt sich demgegenüber als schwerfällig und müßig heraus.¹³³⁵ Denn eine mit Art. 47 Abs. 2 Satz 1 EU-GRC¹³³⁶ oder auch Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK¹³³⁷ vergleichbare Bestimmung fehlt dem Grundgesetz. Statt rechtsstaatliche Rechtsweg- und Verfahrensgarantien in einer solchen Norm zusammenzufassen, finden sich einzelne Aspekte auf verschiedene Verfassungsbestimmungen verteilt: In Betracht kommen insofern die Unabhängigkeit des Richters in Art. 97 GG, der gesetzliche Richter in Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG, der Anspruch auf rechtliches Gehör in Art. 103 Abs. 1 GG, der Anspruch auf

1332 Siehe BVerfG, v. 24.03.1964 – 2 BvR 42, 83, 89/63-BVerfGE 17, 294; BVerfG, v. 09.05.1978 – 2 BvR 952/75 – BVerfGE 48, 246–271; BVerfG, v. 10.07.1990 – 1 BvR 984/87, 1 BvR 985/87-BVerfGE 82 286; außerdem Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157f; siehe Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 77 mwN.

1333 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BVerfGE 30, 149; siehe Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 22; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 27 ff; erneut Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S.179 mwN; ausführlich Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9, 20 ff; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 216 ff; Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 4; siehe mit historischer Herleitung Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 5–12.

1334 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 44; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 34 mwN; auch insgesamt Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen.

1335 Vgl. Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 101, Rn. 17–19; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S.179 ff mwN; auch Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 18 ff; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9 ff, 212 ff; siehe schon Rudolph, DRiZ 1984, 135, S.141.

1336 Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird.

1337 Hierzu umfangreich Müller, Richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 6 EMRK, S. 39 ff.

effektiven Rechtsschutz und Justizgewährleistung in Art. 19 Abs. 4 GG sowie stützend in Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG sowie dem Rechtsstaatsprinzip.¹³³⁸ In keiner der Normen findet sich jedoch eine *ausdrückliche Nennung der richterlichen Unparteilichkeit*. Es bedarf daher zwingend der erweiternden Auslegung zumindest einer der genannten Verfassungsbestimmungen.¹³³⁹

Das Bundesverfassungsgericht ist diesen Schritt schon früh gegangen. Es hat die richterliche Unparteilichkeit in heute ständiger Rechtsprechung in Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG verortet. Denn sie sei essentieller Bestandteil des dort eingeforderten *gesetzlichen Richters*.¹³⁴⁰ Es dürfe insofern nicht bei der traditionell-historischen Lesart des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG¹³⁴¹ bleiben. Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG gehe über den formalen Schutz vor willkürlichen *ad hoc* Besetzungen der Richterbank hinaus,¹³⁴² und diene stattdessen vor allem dem allgemeineren Zweck, Justiz und Entscheidungsergebnis zugunsten des einzelnen Rechtssuchenden vor sachfremden und damit illegitimen Einflüssen zu schützen.¹³⁴³ Insofern müsse die Verfassungsbestimmung teleologisch zu Ende gedacht werden:¹³⁴⁴ Wenn Ziel der Bestimmung der Schutz vor illegitimen Einflüssen und damit auch das Vertrauen der Rechtssuchenden und der Öffentlichkeit in die zur Streitschlichtung berufenen Gerichte sein soll,¹³⁴⁵ dann müsse die Garantie des gesetzlichen Richters – so das Bundes-

1338 Siehe BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418; Schmidt-Aßmann/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 16; Huster/Rux/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 20, Rn. 199.

1339 Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. III.

1340 St.Rspr. seit BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; dazu ausführlich Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 10 ff mwN.

1341 Siehe dazu E.II.1.

1342 BVerfG, v. 16.01.1957 – 1 BvR 134/56 – BVerfGE 6, 45–54; BVerfG, v. 18.05.1965 – 2 BvR 40/60 – BVerfGE 19, 52–64; siehe auch Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 101, Rn. 6, 10–33; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 101, Rn. 1; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 101, Rn. 1–6 mit historischer Betrachtung und weiteren Nachweisen, dazu auch Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 114, Gerichtsorganisation, Rn. 34 ff; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 170 ff, 175 ff mwN; Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 112f.

1343 BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412–424; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 152f.

1344 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 236; Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 113; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9.

1345 Vgl. BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412–424; BVerfG, v. 17.11.1959 – 1 BvR 88/56 – BVerfGE 10, 200–221; BVerfG, v. 03.07.1962 – 2 BvR 628/60 – BVerfGE 14, 156–173; BVerfG, v. 03.06.1980 – 1 BvL 114/78 – BVerfGE 54, 159–172; BVerfG, v. 10.07.1990 – 1 BvR 984/87, 1 BvR 985/87-BVerfGE 82

verfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung¹³⁴⁶ – auch die umfassende Einhaltung der vom Grundgesetz an den berufenen Richter gestellten Anforderungen einfordern.¹³⁴⁷ Ebenso wie der objektiv-rechtlich ausgestaltete Art. 92 GG¹³⁴⁸ setze Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG deshalb eine distanzierte Neutralität des jeweiligen Richters gegenüber den Verfahrensbeteiligten und der Streitsache voraus.¹³⁴⁹ Ein im konkreten Einzelfall aufgrund fehlender Unparteilichkeit ablehnbarer Richter, der rechtsprechende Gewalt ausübe,¹³⁵⁰ erfülle daher nicht die Voraussetzungen an einen verfassungsmäßig garantierten *gesetzlichen Richter*, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG.¹³⁵¹

286; BVerfG, v. 08.04.1997 – 1 PBvU 1/95-BVerfGE 95, 322; außerdem Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Rn. 13; kritisch Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 19; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 101, Rn. 14f, 27; Degenhart/*Sachs*, GG, Art. 101, Rn. 2, 5 ff; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 3; Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 101, Rn. 2, 4; *Badura*, Staatsrecht, S. 872; aA *Bettermann*, AöR 1967, 496; *Bettermann*, AöR 1969, 263.

1346 Zur Grundsatzentscheidung BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139 meinen beispielsweise *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 9 "bahnbrechend" und *Sowada*, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 176 „Durchbruch“.

1347 Siehe Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 1, 17; *Sowada*, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 171 ff beschreibt dies als problematische Extensivierung des Tatbestands.

1348 *Vofßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 110f meint, dass das BVerfG die Unparteilichkeit wohl nicht in Art. 92 GG verorte, sondern auf ein verfassungsrechtliches Gesamtbild zurückgreife; siehe dazu auch *Stern*, Staatsrecht I, S. 844 ff mwN; *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 216–219 mwN.

1349 BVerfG, v. 29.04.1954 – 1 BvR 328/52 – BVerfGE 3, 377–383; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 – BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.07.1992 – 2 BvL 27/91; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 92, Rn. 51 ff sowie Art. 97 Rn. 45 Fn. 251; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 92, Rn. 5; Wolff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 92, Rn. 13, 51f mwN; *Stern*, Staatsrecht II, S. 902 ff; noch frühere Hinweise in der Rechtsprechung des BVerfG bei *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 8 ff Fn. 1; diff. *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 225 ff; Müller-Terpitz/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 101, Rn. 5 ff; *Papier*, in: Merten/Papier, § 130: Richterliche Unabhängigkeit, Rn. 20, 24.

1350 Umstritten aus verfassungsrechtlicher Sicht ist, ob es auf die Ablehnung durch die Partei ankommen kann, siehe hierzu *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 18 ff, 91 ff mwN.

1351 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139 mwN; BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82, BVerfGE 60, 175; BVerfG, v. 10.07.1990 – 1 BvR 984/87, 1 BvR 985/87-BVerfGE 82 286; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 11–23; *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 216 ff; *Käßner*, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 4f; anders *Herzog/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 92, Rn. 73 ff.

Die Mehrheit des Schrifttums folgt dieser Argumentation.¹³⁵² Die extensive Auslegung wird vor allem deshalb hingenommen, weil die Lösung des Bundesverfassungsgerichts die Eröffnung der Verfassungsbeschwerde bei Verletzungen der *richterlichen Unparteilichkeit*, Art. 93 Abs 1 Nr. 4a GG, sicherstelle. Anders als beispielsweise Art. 92 GG, Art. 97 GG oder Art. 20 Abs. 2 und Abs. 3 GG, die allesamt bloß eine objektive Sicherung der Unparteilichkeit zu vermitteln scheinen,¹³⁵³ eröffne Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG den unmittelbaren Zugang zu höchstinstanzlicher Überwachung unparteilichkeitsrechtlicher Ablehnungsgesuche.¹³⁵⁴

Eine solche subjektive Einklagbarkeit sei aber notwendig, um der inneren Unabhängigkeit diejenige Wirkung zukommen zu lassen, die ihrer Bedeutung für Stellung und Macht der rechtsprechenden Gewalt tatsächlich entspricht.¹³⁵⁵ Dem Bundesverfassungsgericht sei es daher gelungen, die gerade im Vergleich mit Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 47 EU-GRC bestehende Rechtsschutzlücke erfolgreich zu schließen.¹³⁵⁶

1352 Für die herrschende Meinung Wolff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 92, Rn. 51; Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 14; Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Rn. 87 ff mwN; siehe auch Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 17-19 mwN; Degenhart/*Sachs*, GG, Art. 101, Rn. 9 mwN; wohl auch Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 22; dazu Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 246 ff; Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 112 ff.

1353 Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9.

1354 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 101, Rn. 41; Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 17f mwN; Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 101, Rn. 9 ff; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 1; Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 101, Rn. 1 mwN; Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 114, Gerichtsorganisation, Rn. 3, 33; Stern, Staatsrecht II, S. 916; Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 112 ff mwN; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 33f, 36 ff; Dörr, Faires Verfahren, S. 97; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 36; Bettermann, AöR 1969, 263, S. 264f; Henkel, Der gesetzliche Richter, S. 173f; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 182, Fn. 91; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 213f, 238-258, insbesondere S. 256.

1355 Siehe Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 111f; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9 ff.

1356 Ausdrücklich Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9; auch Leuze/*Friauf/Höfling*, GG, Art. 101, Rn. 8; Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Rn. 12f; Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 101, Rn. 9; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 5; Staats, DRiG, § 25, Rn. 8; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 225, 246 ff, 263f; siehe Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 114, Gerichtsorganisation, Rn. 3, 33, 42; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 19 ff; Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 176 Fn. 35; Wassermann/*Denninger*, AK-GG, Art. 101, Rn. 9; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9 meint resigniert, die Rechtsprechung

Dem ist zuzugeben, dass sich die Verankerung der richterlichen Unparteilichkeit in Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG nicht nur ergebnisorientiert begründen lässt. Ein inhaltlicher Bezug zum *gesetzlichen Richter* lässt sich nicht von der Hand weisen, stellt doch ein rechtsgrundlos von der Entscheidung ausgeschlossener Richter mindestens für *eine* Prozesspartei den ungewollten Entzug des gesetzlich zugewiesenen Richters dar.¹³⁵⁷ Auch wurde die *Unparteilichkeit* vom Bundesverfassungsgericht sprachlich ohnehin die längste Zeit von der *Unabhängigkeit* unterschieden, weshalb sich eine alternative Subsumtion gerade unter Art. 97 GG nach traditioneller Terminologie nicht aufgedrängt hätte.¹³⁵⁸

Einige Stimmen im Schrifttum erheben zurecht dennoch dogmatische Bedenken, und kritisieren die Auslegung der Garantie des gesetzlichen Richters als zu weitgehend.¹³⁵⁹ Die herrschende Ansicht verkenne den eigenständigen Wert des traditionell formal-prozessualen Charakters von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG. Die Garantie des gesetzlichen Richters sei von den Müttern und Vätern der Verfassung bewusst als enge, aber strenge Verfahrensvorschrift ausgestaltet worden.¹³⁶⁰ Gerade die nationalsozialistische Diktatur habe die Bedeutung eines abstrakt-generell bestimmten Richters und den Wert tatsächlich eingehaltener Zuständigkeiten zur Abwehr von Einzelfallmanipulation und Willkürherrschaft unter Beweis gestellt.¹³⁶¹ Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG komme im Gesamtgefüge der Verfassung daher selbst bei Beschränkung auf seinen formellen Kerngehalt eine ausreichend ge-

werde "nicht mehr in Frage gestellt"; ähnlich Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 174f.

1357 Vgl. BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 89f.

1358 Vgl. für die Unabhängigkeit BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412–424; BVerfG, v. 14.05.1968 – 2 BvL 9/68 – BVerfGE 23, 321–326; BVerfG, v. 10.07.1990 – 1 BvR 984/87, 1 BvR 985/87 – BVerfGE 82 286; für die Neutralität und Distanz BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69 – BVerfGE 30, 149, Rn. 15, 40; BVerfG, v. 28.10.1975 – 2 BvR 258/75 – BVerfGE 40, 268–272, Rn. 14; siehe auch Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 183f.

1359 Zur Übersicht Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 179 ff mwN.

1360 Bettermann, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S.542; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 18 ff; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 174 ff u.a. mit Fn. 38, 179 ff, 201; Henkel, Der gesetzliche Richter, S. 163 ff.

1361 Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 181; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 101, Rn. 2; Müller-Terpitz/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 101, Rn. 3; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 11.

wichtige Bedeutung zu.¹³⁶² Wenn nun das Bundesverfassungsgericht durch seine Auslegung den Normgehalt aber materialisiert, stelle es sich nicht nur gegen die Struktur des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG.¹³⁶³ Es überhöhe zudem Art. 101 Abs. 2 S. 2 GG faktisch zu einem an Art. 47 Abs. 2 S. 1 EU-GRC orientierten und den übrigen rechtsstaatlichen Verfassungsbestimmungen wie Art. 20 Abs. 3 GG oder Art. 97 GG übergeordneten allgemeinen Justizgrundrecht.¹³⁶⁴ Dies sei aber in der Systematik des Grundgesetzes gerade nicht angelegt: Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG stehe allenfalls gleichrangig¹³⁶⁵ neben den übrigen Verfassungsnormen.¹³⁶⁶ Für einen Bruch mit der Struktur des Verfassungstextes gebe es weder Notwendigkeit noch Rechtfertigung: Die Unparteilichkeit lasse sich ohne inhaltliche Einbußen unter weitaus geringfügigerem Eingriff unter einer der bereits materiell aufgeladenen rechtsstaatlichen Prinzipien fassen.¹³⁶⁷

Welche der bereits angesprochenen Normen stattdessen die *innere Unabhängigkeit* umfassen soll, wird unterschiedlich beantwortet. So finden sich solche Stimmen, die mit Blick auf die *richterliche Unparteilichkeit* auf Art. 3 Abs. 1 GG oder Art. 103 Abs. 1 GG zurückgreifen wollen: Ein parteiischer oder unsachlicher Richter halte schließlich gerade nicht die von ihm verlangte gleichmäßige Distanz zu den einzelnen Interessen und Positionen der Streitparteien.¹³⁶⁸ Er lasse sich alternativ auch als ein Richter beschreiben, der zumindest einer der Parteien nicht mehr das angemesse-

1362 Bettermann, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S.557f; Bettermann, AöR 1969, 263, S.272; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S.18, Fn.32 mwN; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S.180f; siehe beispielhaft BVerfG, v. 24.03.1964 – 2 BvR 42, 83, 89/63-BVerfGE 17, 294, Rn.13 ff; aA Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn.13; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 241, 253; Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 113, Fn. 309.

1363 Vgl. Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 174 ff.

1364 Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 181f mwN; vgl. Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 101, Rn. 5.

1365 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 213; Henkel, Der gesetzliche Richter, S. 164; Bettermann, AöR 1969, 263, S. 270f; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 182; vgl. auch Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 178f; Krekeler, NJW 1981, 1633.

1366 Insbesondere Bettermann, AöR 1969, 263 mwN; auch Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 101, Rn. 18f; vgl. auch Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 180; vgl. Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 20f mwN.

1367 Siehe Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 77f; siehe auch Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 178, Fn. 60.

1368 Zu Art. 3 Abs. 1 GG: Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 192, Fn. 150 mwN; vgl. Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 13 ff; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 22 ff mwN; vgl. Heyde/Benda u. a., Hand-

ne rechtliche Gehör schenkt.¹³⁶⁹ Auch wird vertreten, die *Unparteilichkeit* des Richters sei mangels überzeugender Alternativen im Rechtsstaatsgebot selbst oder aber im vom Bundesverfassungsgericht entwickelten allgemeinen Grundrecht auf ein faires Verfahren zu verankern, Art. 19 Abs. 4 GG bzw. Art. 2 Abs. 1 GG iVm Art. 20 Abs. 3 GG.¹³⁷⁰

Nach der hier stattdessen befürworteten Ansicht hat Ausgangspunkt aller Überlegungen zur *Unparteilichkeit* und *inneren Unabhängigkeit* Art. 97 GG zu sein.¹³⁷¹ Denn die unbestritten in dieser Norm verankerte *äußere richterliche Unabhängigkeit* steht im Vergleich zu den übrigen Justizgewährleistungsgarantien in besonders engem Zusammenhang zur Unparteilichkeit des Richters. Dies unterstreicht bereits der Blick in die Verfassungstexte anderer europäischer Staaten, die zwar das Institut des gesetzlichen Richters nicht in allen Rechtstraditionen gleichermaßen geschützt sehen, sehr wohl jedoch die gemeinsam eingeforderten Prinzipien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit.¹³⁷² Bleibt man im nationalen Verfassungskontext, spiegelt sich die inhaltliche Nähe von *Unabhängigkeit* und *Unparteilichkeit* auf Tatbestandsebene wider. So können zugunsten der *äußeren Unabhängig-*

buch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 64 mwN; vgl. hierzu auch *Sticken*, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 11.

1369 Zu Art. 103 GG: : *Sowada*, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 190 ff mwN; abwägend *Zuck*, DRiZ 1988, 172, S. 190 ff mwN.

1370 Zum Grundrecht auf ein faires Verfahren BVerfG, v. 18.03.2003 – 2 BvB 1/01 – BVerfGE 107, 339, Rn. 131f; BVerfG, v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 – BVerfGE 144, 20, Rn. 416f; *Lang/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 2, Rn. 6; zur dortigen Verankerung der Unparteilichkeit *Papier*, in: Merten/Papier, § 130: Richterliche Unabhängigkeit, Rn. 2; *Uhle*, in: Merten/Papier, § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze, Rn. 16; *Papier*, NJW 1990, 8, S. 9 mwN; auch *Papier*, NJW 2001, 1089; hierzu BVerfG, v. 22.06.1960 – 2 BvR 37/60 – BVerfGE 11, 232–234; BVerfG, v. 11.10.1978 – 2 BvR 1055/76 – BVerfGE 49, 329–343; aA. stellvertretend *Classen/Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 31f.

1371 Vgl. *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 747; *Geiger*, DRiZ 1979, 65, S. 66; *Gilles*, DRiZ 1983, 41, S. 44; wohl auch *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 44; *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 140 ff; *Classen/Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 33 und Art. 101, Rn. 6; siehe auch *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 88–95 mwN; mit anderer Schlagrichtung darauf verweisend, dass nahezu alles im Bereich der richterlichen Gewalt im Zusammenhang mit der richterlichen Unabhängigkeit stehe *Eichenberger*, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 215; *Stern*, Staatsrecht II, S. 914; siehe beispielsweise auch BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223, Rn. 11.

1372 *Meyer/Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 2; *Eser/Kubicel/Meyer/Hölscheidt*, EU-GRC, Art. 47, Rn. 34; *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 8f, 36, dazu dort Fn. 110, 111 mwN; umfangreich insbesondere *Eser*, in: *Salger/Eser*, Festschrift für Hannskarl Salger, S. 247, S. 258 ff.

keit abzuwehrende Versuche der Einflussnahme – beispielsweise medialer Druck oder persönliche Ansprachen – zugleich zu einem verfassungswidrigen Zustand des inneren Beeinflusstseins des Richters führen.¹³⁷³ Ein und dieselbe tatsächliche Handlung eines Interessenrepräsentanten kann damit sowohl im Spannungsverhältnis zur richterlichen Unabhängigkeit als auch zur richterlichen Unparteilichkeit stehen.

Vor allem aber ist ein Richter „trotz der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der sachlichen und persönlichen Unabhängigkeit“ ohne gleichzeitige Unparteilichkeit „nicht wirklich unabhängig“.¹³⁷⁴ Denn für den Rechtssuchenden stellt sich die Frage, ob er eine zwar unabhängige aber parteiische Person vernünftigerweise als Streitentscheider akzeptieren kann. Das Vertrauen der Öffentlichkeit sowie der konkreten Rechtssuchenden ist gleichermaßen von der *Unabhängigkeit* wie von der *Unparteilichkeit* der Richterschaft abhängig.

Das Bundesverfassungsgericht argumentiert letztlich ähnlich, wenn es zugunsten des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG festhält, dass die Garantie des gesetzlichen Richters als Teil der Grundfesten rechtsstaatlicher Judikative das Ziel verfolge, die Spruchstätigkeit der Richterschaft von unsachlichen Einflussnahmen frei zu halten.¹³⁷⁵

Tatsächlich ist dieser Zweck jedoch nicht allein dem gesetzlichen Richter, sondern allen rechtsstaatlichen Justizgrundsätzen und ihren entsprechenden Verfassungsbestimmungen gleichermaßen zugewiesen.¹³⁷⁶ Anders als der nur formell ausgestaltete Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG präzisiert aber Art. 97 GG zudem den materiellrechtlichen *Grund* für die eingeforderte Freiheit von Einflussnahmen: Die von Rechtssuchenden und Öffentlichkeit vorausgesetzte und von der Verfassung eingeforderte strenge Gesetzesbindung der Richterschaft.¹³⁷⁷ Diese zu erreichen ist allein mit einer *äußeren richterlichen Unabhängigkeit* nicht möglich – stattdessen ist es vor allem die *innere Unabhängigkeit*, die strenge Gesetzesbindung im Einzelfall gewährleistet.

1373 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 146 ff; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 182f; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 156; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 86 mwN.

1374 Vgl. Barthe/Hannich, Karlsruher Kommentar, GVG, § 1, Rn. 5 mwN.

1375 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/4 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412.

1376 Vgl. Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 6; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 19f; Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79.

1377 Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7, 31 ff, sowie Art. 92, Rn. 8f.

Damit stellt die *Unparteilichkeit* letztlich die wichtigste Erscheinungsform und eigentliche Grundlage jeder im weiteren Sinne verstandenen *richterlichen Unabhängigkeit* dar.¹³⁷⁸

Mit einer Verankerung sowohl der *äußeren* als auch der *inneren Unabhängigkeit* in Art. 97 GG würden die inhaltlich miteinander verschränkten justiziellen Grundsätze der *Unabhängigkeit* und *Unparteilichkeit* einander räumlich und sachlich angenähert.¹³⁷⁹ Anders als die von der herrschenden Meinung vorgenommene Zersplitterung böte die gemeinsame Verfassungsaufhängung die Chance, auf Grundlage eines abgeschlossenen und einheitlichen Verständnisses möglicher Gefahren für die Gesetzesbindung der Richterschaft eine am gemeinsamen Normzweck orientierte Dogmatik und Terminologie zu entwickeln.¹³⁸⁰ Dies ist dem Bundesverfassungsgericht unter Zugrundelegung des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG bislang nicht gelungen. Dort konnte es sich auf die Existenz und Durchführung des Ablehnungsverfahrens im fachgerichtlichen Verfahren konzentrieren, während es eine verfassungsrechtliche Inhaltsbestimmung des Unparteilichkeitsgrundsatzes bislang nicht vorgenommen hat.¹³⁸¹

Eine hier vorgeschlagene Verankerung der Unparteilichkeit in Art. 97 GG darf mit Blick auf die völker- und europarechtlichen Verpflichtungen Deutschlands freilich nicht dazu führen, dass den Rechtssuchenden eine verfassungsbeschwerdefähige Rechtsposition entzogen wird.¹³⁸² Ein Teil des Schrifttums verweist auf den vom Bundesverfassungsgericht erst nach seiner grundlegenden Entscheidung zu Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG¹³⁸³ entwickelten

1378 Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 141, siehe auch Fn. 73; Barthe/Hannich, Karlsruher Kommentar, GVG, § 1, Rn. 5 mwN.

1379 Vgl. Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71; siehe Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 141; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 1; unter Bezugnahme auf BVerfG, v. 04.04.1969 – 2 BvR 343/66 – BVerfGE 26, 141-163; deutlich Müller-Tripitz/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 101, Rn. 2, 5 16 ff; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 101, Rn. 57; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 17f, 34; vgl. auch BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412-424.

1380 Vgl. Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 17 ff; Pieroth/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 7; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 45 mwN.

1381 Dazu ausführlich E.II.2.2.2.3; außerdem Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 9 ff, 18–20, 34 ff, 41, jeweils mwN und dem Ergebnis, dass das formelle Recht auf den gesetzlichen Richter und der materielle Anspruch auf einen unparteiischen Richter auch inhaltlich deutlicher voneinander zu trennen seien.

1382 Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 179 ff, 187 ff mwN.

1383 Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 36f, Fn. 112 mwN.

Weg über Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG:¹³⁸⁴ Der hier verankerte Anspruch jedes Rechtssuchenden auf ein faires Verfahren zwingt zur Prüfung, inwiefern das Grundgesetz Vorgaben an Verfahrensvorschriften stellt, und zu welchem Maße diese eingehalten wurden. Auf diesem Wege müsse auch überprüft werden, inwiefern die richterliche Unparteilichkeit als verfassungsrechtliche Verfahrensgarantie im konkreten Einzelfall eingehalten worden ist.¹³⁸⁵ Eine Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit aus Art. 97 GG könnte insofern mittels des allgemeinen Verfahrensgrundrechts¹³⁸⁶ verfassungsrechtlich gerügt werden.¹³⁸⁷

Noch näher an der Lösung des Bundesverfassungsgerichts wäre es, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG als gegenüber dem *fair trial*-Grundsatz spezielle, prozessrechtliche Umsetzungsnorm der in Art. 97 GG verankerten *inneren Unabhängigkeit* zu verstehen. Wie auch im Rahmen der *äußeren* Unabhängigkeit wäre die Unparteilichkeit aber nicht unmittelbar von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG garantiert oder verlangt.¹³⁸⁸ Stattdessen würde die prozessuale Umsetzungsnorm des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG den materiellen Schutzgehalt aus Art. 97 GG „Huckepack nehmen“ und subjektiv einklagbar machen.¹³⁸⁹ Ein solches Konstrukt fügt sich ohne größere Konflikte in die Bewertungen und Ausführungen der herrschenden Meinung ein. Eine Übertragung der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist daher durch-

1384 BVerfG, v. 26.05.1981 – 2 BvR 215/81 – BVerfGE 57, 250–295; BVerfG, v. 12.01.1983 – 2 BvR 864/81 – BVerfGE 63, 45–73; BVerfG, v. 12.04.1983 – 2 BvR 1304/80 – BVerfGE 63, 380–395; Hill, in: Isensee/Kirchhof, § 156: Verfassungsrechtliche Gewährleistungen gegenüber der staatlichen Strafgewalt, Rn. 38; Tettinger, Fairness und Waffengleichheit, S. 51 ff; Di Fabio/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 2 Abs. 1, Rn. 72.

1385 Vgl. BVerfG, v. 26.04.1988 – 1 BvR 669/87 – BVerfGE 78, 123–127; BVerfG, v. 09.08.1991 – 1 BvR 630/91; siehe Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 37 ff; Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 177–179; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 179 ff; unklar Uhle, in: Merten/Papier, § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze, Rn. 42.

1386 Vgl. Badura, Staatsrecht, S. 888.

1387 Ebenso Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 189f; siehe schon auch Stürner, JZ 1980, 1.

1388 Siehe stellvertretend BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 Rn. 53 ff.

1389 Vgl. Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 181f, Fn. 88, 182–184 mwN; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 38; so wohl im Ergebnis Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 101, Rn. 27; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 20f mwN; siehe auch Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 114, Gerichtsorganisation, Rn. 34.

föhrbar, sofern nur die Unparteilichkeit als Bestandteil des Art. 97 GG anerkannt würde.¹³⁹⁰

Hiergegen haben nicht wenige Stimmen in der Literatur wiederholt ihre Zweifel angebracht. So sei Art. 97 GG etwa zwingend als Abwehrenspruch zugunsten des Richters konzipiert,¹³⁹¹ und könne daher keine Pflicht des Richters zugunsten rechtssuchender Dritter enthalten.¹³⁹² Mit seinen neueren Entscheidungen zur richterlichen Unparteilichkeit¹³⁹³ scheint das Bundesverfassungsgericht diese Kritik sowie die dargestellten mühsamen dogmatischen Streitstände überwinden zu wollen. Das Bundesverfassungsgericht stellt nunmehr klar, dass „die Garantie der richterlichen Unparteilichkeit [...] aus Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 20 Abs. 3 GG“ sowie den „die Justiz betreffenden Vorgaben des Art. 92, Art. 97 und Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG“ folge.¹³⁹⁴ Sie sei zwar von der Unabhängigkeit abzugrenzen, mit dieser inhaltlich aber mittelbar verbunden.¹³⁹⁵ Das Bundesverfassungsgericht verzichtet darauf, das genaue Verhältnis der Normen aufzulösen, und gab seine bisherige Rechtsprechung zu Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG nicht ausdrücklich auf. Es scheint jedoch klarstellen zu wollen, dass es von einem *einheitlichen Unparteilichkeitsbegriff* ausgehen möchte, der weniger durch den Text des Grundgesetzes als vielmehr von vorkonstitutionellen Verständnissen und einfachgesetzlicher Fachgerichtsbarkeit geprägt ist.¹³⁹⁶

Festzuhalten bleibt daher, dass das Bundesverfassungsgericht sich einer materiell rechtlichen Verankerung der *richterlichen Unparteilichkeit* (auch) in Art. 97 GG nicht mehr grundsätzlich zu verschließen scheint. Es hat vielmehr die Möglichkeit eröffnet, den materiellen Gehalt von *Unparteilichkeit* und *Unabhängigkeit* einheitlich unter Art. 97 GG zu fassen, während das prozessuale Einklagen durch die betroffenen Rechtssuchenden in beiden

1390 Vgl. Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 189.

1391 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 223f; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 31 ff.

1392 Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 111; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 183f; zu den Argumenten gegen diese Ansicht siehe etwa Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 8f; Thomas, Richterrecht, S. 25 ff; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 91f; Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 24 mwN unter Bezug auf Art. 97 Abs. 2 GG Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 153.

1393 Siehe insbesondere BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17.

1394 BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96; so schon Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 77; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 101, Rn. 1; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 21 und Art. 101, Rn. 1.

1395 Vgl. BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96.

1396 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 92, Rn 19.

Fällen weiterhin über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG zu erfolgen hat. Dies genügt, um im Rahmen der vorliegenden Bearbeitung von einem einheitlichen Unabhängigkeitskern ausgehen zu dürfen.

II.2.2.2.3) Innere Unabhängigkeit: Schutzgehalt

Stattdessen bleibt zu klären, welcher materiellrechtliche Gehalt dem Grundgesetz hinsichtlich der Garantie der inneren Unabhängigkeit zu entnehmen ist.

II.2.2.2.3.1) Definitionsdefizit auf verfassungsrechtlicher und einfachgesetzlicher Ebene

Die *innere Unabhängigkeit* umschreibt den fundamentalen rechtstaatlichen Grundsatz, dass niemand Richter in eigener Sache sein darf. Bei der streitschlichtenden Person muss es sich stattdessen um einen nichtbeteiligten Dritten handeln.¹³⁹⁷

Dies erfordert neben struktureller Unabhängigkeit vor allem Neutralität und Distanz¹³⁹⁸ sowie Objektivität und Sachlichkeit¹³⁹⁹ im Hinblick auf das Verhältnis des Richters zu den Prozessbeteiligten und dem konkreten Streitgegenstand. Weil erst mit der Anerkennung des Richters als nichtbeteiligtem Dritten von einem vernünftigen Rechtssuchenden erwartet werden kann, dass er den zuständigen Richter als Streitschlichter akzeptiert, ist es nach allgemeiner Auffassung verfassungsrechtliche Pflicht jedes einzelnen Richters, diesen Unparteilichkeitszustand zu schaffen und zu erhalten.¹⁴⁰⁰ Daraus folgt nicht nur Pflicht zur Gleichbehandlung der am Rechtsstreit

1397 Siehe hierzu E.II.2.1 und E.II.2.2.2.1.

1398 BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96 mwN.

1399 BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 Rn. 69.

1400 Siehe BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171; zudem Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 3; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 43; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97 Rn. 5, 33; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 38 mwN; Dütz, JuS 1985, 745, S. 747; Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 44; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; vgl. insofern einfachgesetzlich § 39 DRiG und Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 6 ff.

beteiligten Parteien.¹⁴⁰¹ Der Richter hat vielmehr alles zu unterlassen, was die eigene Voreingenommenheit begründen könnte.¹⁴⁰²

Mit diesen vorangestellten allgemeinen Feststellungen ist nicht viel gewonnen, solange nicht geklärt ist, welches richterliche Verhalten im Einzelnen denn nun als konform oder konträr zur verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsgarantie anzusehen ist.¹⁴⁰³ Das Grundgesetz selbst formuliert diesbezüglich keine expliziten Anforderungen. Stattdessen knüpften die Mütter und Väter des Grundgesetzes, als sie in Art. 92 GG von „*Richtern*“ und in Art. 97 GG von der „*Unabhängigkeit*“ sprachen, stillschweigend an ihren vorkonstitutionellen Verständnishorizont an, der wiederum etwa durch das Gerichtsverfassungsgesetz aus dem Jahre 1877, die Zivil- und Strafprozessordnung aus dem Jahre 1879, oder durch Landes- und Reichsbeamtenrecht vor und seit 1937 geprägt waren.¹⁴⁰⁴ Weder Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG noch Art. 97 GG noch den übrigen Verfahrensgarantien lassen sich daher unmittelbare Ansätze dafür entnehmen, wie ein die *Unparteilichkeit* wahrender Verhaltenskodex ausgestaltet sein könnte.¹⁴⁰⁵

Das Bundesverfassungsgericht hat es bislang vermieden, eigenständige materielle Vorgaben an die *richterliche Unparteilichkeit* zu entwickeln.¹⁴⁰⁶ Das Bundesverfassungsgericht prüft zwar abstrakt, ob das einfachgesetzliche Ablehnungsverfahren den Anforderungen des Grundgesetzes entspricht. Ausweichend reagiert es hingegen auf die einzelfallbezogene Frage, inwiefern die fachgerichtliche Bewertung eines Verhaltens oder eines Umstands den materiellen verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsanforderungen selbst genügt.¹⁴⁰⁷ *Vollkommer* kritisiert diese Vorgehensweise als

1401 Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; zum Gedanken der Waffengleichheit Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 13 ff und 16 ff mwN; siehe dazu auch *Vollkommer*, in: Schwab/Gottwald/Prütting, FS Schwab, S. 503 mwN aus der Rechtsprechung.

1402 Vgl. Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 81; Dütz, JuS 1985, 745, S. 749 ff; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71f; zur einfachgesetzlichen Regelung Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 8–16.

1403 Siehe Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 72.

1404 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 92, Rn 19; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 92, Rn. 2; hierzu auch *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 20–22 mwN.

1405 Vgl. Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 216 ff; Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 4.

1406 *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 9f, II ff, S. 34.

1407 *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 17f.

*verfahrensrechtlichen Ansatz:*¹⁴⁰⁸ Statt einen Maßstab zur *inneren Unabhängigkeit* zu entwickeln, beschränkt sich das Gericht auf eine Willkürprüfung.¹⁴⁰⁹ Auf diese Weise übernimmt das Bundesverfassungsgericht letztlich Prinzipien des einfachgesetzlichen Ablehnungsrechts in die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung, und überhöht sie zu grundgesetzlichen Garantien, ohne auf diese Weise einen Rahmen für die Kontrolle der einfachgesetzlichen Regelungen bieten zu können.¹⁴¹⁰

Die Zurückhaltung des Bundesverfassungsgerichts rückt den demokratischen Gesetzgeber in den Mittelpunkt: Mangels präziser verfassungsrechtlicher Vorgaben kommen diesem die grundgesetzliche Aufgabe und der Entscheidungsspielraum zu, zulässige und unzulässige Verhaltensweisen einer Richterin einerseits und hinzunehmende beziehungsweise nicht mehr zu tolerierende Verbindungen eines Richters andererseits zu definieren.¹⁴¹¹ Dem ist der Gesetzgeber bislang jedoch allenfalls bruchstückhaft nachgekommen.¹⁴¹² Zwar hat er mit den abstrakt-generellen Vorschriften der §§ 40 ff DRiG und dem über §§ 46, 71 DRiG anwendbaren Beamtenrecht des Bundes und der Länder – darunter vor allem das richterliche Nebentätigkeitsrecht – einige Feststellungen dahingehend getroffen, in welchem Rahmen er sich Inkompatibilitäten mit der richterlichen Unparteilichkeit vorstellen kann.¹⁴¹³ Auch die abschließend normierten prozessualen Ausschlussgründe in § 41 ZPO, §§ 22, 23 StPO, § 54 VwGO oder auch § 18 BVerfGG legen Konstellationen fest, die im konkreten Streitverfahren mit der *Unparteilichkeit* des Richters unvereinbar sein sollen.¹⁴¹⁴

1408 Vgl. *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 17 ff, 20 ff; unter Verweis z.B. auf BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BVerfGE 30, 149; BVerfG, v. 23.09.1997 – 1 BvR 116/94.

1409 Siehe Jachmann-Michel/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 101, Fn. 89; vgl. BVerfG, v. 20.07.2007 – 1 BvR 2228/06, Rn. 23 mwN; siehe in Abgrenzung BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 13 mwN.

1410 *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 9f, 11 ff, S. 34.

1411 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 101, Rn. 38 mwN; Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 101, Rn. 23; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 1; siehe auch BVerfG, v. 08.04.1997 – 1 PBvU 1/95 -BVerfGE 95, 322–335, Rn. 27.

1412 Vgl. *Schütz*, Der ökonomisierte Richter, S. 185 ff mwN.

1413 Classen/*Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 33f mwN; *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 161 ff; *Staats*, DRiG, Vorb. §§ 40–42, Rn. 1 ff mwN.

1414 Vgl. *Leuze/Friauf/Höfling*, GG, Art. 101, Rn. 34; *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 163; *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 12–14; *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 48 ff.

Für die übrigen Fälle bedient sich der Gesetzgeber jedoch zweier Aufgabetatbestände, die nicht mehr darstellen als eine Übersetzung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsproblematik in unterkonstitutionelles Recht.¹⁴¹⁵ § 39 DRiG fordert den Richter dazu auf, sich innerhalb und außerhalb seines Amtes so zu verhalten, dass das *Vertrauen in seine Unabhängigkeit* – gemeint sind *äußere* wie *innere Unabhängigkeit*¹⁴¹⁶ – *nicht gefährdet wird*.¹⁴¹⁷ Und der für alle Prozessordnungen modellhafte § 42 Abs. 2 ZPO¹⁴¹⁸ ermöglicht die Ablehnung des Richters, wenn ein Grund vorliegt, der im konkreten Einzelfall dazu geeignet ist, *Misstrauen gegen die Unparteilichkeit* eines Richters zu rechtfertigen.¹⁴¹⁹ Auf diese Weise überträgt der Gesetzgeber den ihm als demokratisch legitimierte Staatsgewalt erteilten Ausgestaltungsauftrag zurück an die Fachgerichte, die zur Auslegung der einfachgesetzlichen Auffangnormen berufen sind.

II.2.2.2.3.2) Maßstabsbildung: Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Wertungen

Es ist offensichtlich, dass dieses Ergebnis den Anforderungen eines vom Grundgesetz geforderten demokratischen Rechtsstaats nicht gerecht werden kann. Denn die Fachgerichte finden sich nun in einem interpretatorischen Dilemma.¹⁴²⁰

Die einfachgesetzlichen Generalklauseln bieten mangels gesetzgeberischen Entscheidungswillens kaum Anhaltspunkte zur Ausformung eines Auslegungsmaßstabs. Inwiefern sich die Ausschlussgründe oder das richterliche Dienstrecht verallgemeinern und als Auslegungshilfe für das Ableh-

1415 Vgl. insofern auch *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 1-4; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 90.

1416 BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 –BVerwGE 78, 216–223; *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 2.

1417 Vgl. dazu BGH, v. 19.05.1995 – RiZ (R) 1/95 mwN; auch BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 –BVerwGE 78, 216–223; im Übrigen *Badura*, Staatsrecht, S. 864; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 88–91.

1418 Siehe *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 155f mwN; *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 46 mwN.

1419 Über das Verhältnis von Ausschließung und Ablehnung ausführlich *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 46 ff mwN, auch *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 10–38.

1420 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 92, Rn. 19; auch *Schütz*, Der ökonomisierte Richter, S. 189 ff mwN.

nungsrecht heranziehen lassen, ist dogmatisch umstritten, doch sind auch diese Regelungen ohnehin nur wenig ergiebig.¹⁴²¹ Und auch eine verfassungskonforme Auslegung kann angesichts der oben dargestellten lückenhaften Regelungen des Grundgesetzes sowie der Zurückhaltung des Bundesverfassungsgerichts bei deren Auslegung nicht weiterhelfen.¹⁴²² Nichtsdestotrotz hat sich der Schutzgehalt der richterlichen Unparteilichkeit trotz teilweiser Fortschreibung vorkonstitutioneller Begrifflichkeiten aus einer autonomen Interpretation des Verfassungstexts zu ergeben.¹⁴²³ Weder der Gesetzgeber noch die Fachgerichte dürfen daher bei der Bestimmung oder Anwendung einfachgesetzlichen Unparteilichkeitsrechts in Form des Befangenheits- oder Nebentätigkeitsrechts das verfassungsrechtlich eingeforderte Mindestmaß *innerer richterlicher Unabhängigkeit* unterschreiten.¹⁴²⁴ Bei der Bestimmung dieses verfassungsrechtlichen Mindestmaßes ist die Gesamtheit der Verfassung zu berücksichtigen,¹⁴²⁵ und damit sowohl die verfassungsrechtliche Entscheidung zugunsten einer machtvollen und eigenständigen Judikative¹⁴²⁶ als auch die besondere Bedeutung von Grundrechten auch für Amtsträger öffentlicher Gewalt.¹⁴²⁷

1421 Hierzu *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 46 ff; *Gerd*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 33 ff; *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 20 ff; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 7, und § 41, Rn. 15; *Meissner/Schenk/Schoch/Schneider*, VwGO, § 54, Rn. 33; hinsichtlich §§ 18, 19 BVerfGG BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171; siehe *Klein//Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, BVerfGG, § 19, Rn. 1.

1422 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 101, Rn. 38 mwN; anders *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 87f; zur Feststellung, dass die Unparteilichkeit sowohl den Bezug zur Streitsache als auch zu den Verfahrensbeteiligten umfasst BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 69; außerdem schon *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 747 mwN; *Geiger*, DRiZ 1979, 65, S. 66.

1423 *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 22; so auch *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 92, Rn. 19 sowie Art. 101, Rn. 38.

1424 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 101, Rn. 38 sowie Art. 92, Rn. 19 mwN.

1425 Vgl. *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 42 ff.

1426 *Vofskuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 114 spricht von zu stellenden strengen Anforderungen an die richterliche Unparteilichkeit; vgl. *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337; siehe mit umgekehrtem Schwerpunkt *Zuck*, DRiZ 1988, 172, S. 176 mwN.

1427 *Germann/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 4, Rn. 28 mwN; *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5, Abs. 1, Abs. 2; Rn. 31 mwN zum Sonderstatus im Allgemeinen; zu Grundrechten von Richtern im Speziellen *Schneider*, DRiZ 1978, 42, S. 44; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 141; *Schmidt-Jortzig*, NJW 1984, 2057, S. 2057; *Rottmann*, DRiZ 1987, 317, S. 317; *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 311; umfangreich zum Dienstrecht *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz.

Aber auch die vom Gesetzgeber formulierten einfachgesetzlich formulierten Wertungen müssen in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden: Denn auch wenn es nicht zu einer Entkopplung des auszulegenden einfachen Rechts vom Verfassungsrecht kommen darf,¹⁴²⁸ muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich die Mütter und Väter des Grundgesetzes zur Anknüpfung an einfachgesetzliche Verfahrensprinzipien entschieden haben.

Es soll im Folgenden der Versuch unternommen werden, den soweit ersichtlich bislang weder vom Bundesverfassungsgericht noch vom Gesetzgeber formulierten materiellrechtlichen Maßstab der richterlichen Unparteilichkeit aus Art. 97 Abs. 1 GG unter Einbeziehung der Wechselwirkung mit dem einfachen Recht überblicksmäßig zusammenzufassen.

- Extensive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten der Eigenständigkeit der Judikative -

So ist bereits hervorgehoben worden, dass es das deutlich zu erkennende Ziel der Mütter und Väter des Grundgesetzes gewesen ist, eine im Gesamtgefüge der Staatsgewalten wahrhaftig gleichberechtigte Judikative zu schaffen,¹⁴²⁹ die aufgrund ihrer tatsächlichen Autoritätsmacht die anderen Organe wirksam hemmen und kontrollieren kann.¹⁴³⁰

Zu diesem Zweck wird von der Richterschaft eine möglichst umfassende Unabhängigkeit eingefordert. Institutionell geht diese sogar noch über die eigentliche Gewaltenteilung nach Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG hinaus,¹⁴³¹ und verlangt eine strenge organisatorische Trennung von Judikative und Exekutive.¹⁴³² Die Unabhängigkeit der rechtsprechenden Gewalt darf insbesondere nicht durch eine persönliche Verbindung von Ämtern der Rechtspflege

1428 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 92, Rn. 19; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 92, Rn. 2; siehe *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 9 ff mwN.

1429 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 92, Rn. 6.

1430 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 92, Rn. 8 ff mwN; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 92, Rn. 10 ff; Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 92, Rn. 8 ff; siehe dazu E.II.2.

1431 Hierzu Schmidt-Jortzig, NJW 1991, 2377, S. 2378.

1432 BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56, Rn. 40 ff; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66, BVerfGE 26, 186–206, Rn. 32 ff; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 92, Rn. 13.

und der Verwaltung oder der Legislative in Frage gestellt werden.¹⁴³³ Darüber hinaus sollen Einflussnahmen von außen auf die Rechtsprechung ausgeschlossen werden, sei es durch eine Manipulierung der Richterbank – Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG in seinem historisch-traditionellen Verständnis¹⁴³⁴ – oder durch wie auch immer geartete Einflussnahmeversuche auf den Verfahrensausgang – Art. 97 GG und die Garantie äußerer Unabhängigkeit.¹⁴³⁵

Gewährleistet werden soll auf diese Weise die in Art. 97 Abs. 1 GG eingeforderte strenge Gesetzesbindung der Richterschaft.¹⁴³⁶ Denn allein diese gewährleistet aus Sicht eines demokratischen Rechtsstaats, dass vom Rechtssuchenden verlangt werden kann, dem jeweils zum Streitentscheid berufenen Richter zu vertrauen und ihn als gerechten Entscheider zu akzeptieren,¹⁴³⁷ und verschafft dem Richter wie auch der Judikative auf diese Weise eine mit den übrigen Staatsgewalten vergleichbare Autoritätsmacht.¹⁴³⁸

Da gerade die *richterliche Unparteilichkeit* die Gesetzesbindung der Richterschaft zu schützen anstrebt, muss die soeben beschriebene verfassungsrechtliche Zielsetzung auch bei der Auslegung der eingeforderten *inneren Unabhängigkeit* berücksichtigt werden.¹⁴³⁹ Eine Verpflichtung der Richterschaft zum Schutz der eigenen Unparteilichkeit darf daher nicht als enge Nebenpflicht verstanden werden. Es muss stattdessen als umfassendes Schutzprinzip gelebt und angewendet werden.¹⁴⁴⁰ So können etwa unbedachte Äußerungen zugunsten oder zulasten einer Prozesspartei das Vertrauen der Rechtssuchenden in die *innere Unabhängigkeit* der Richterin gefährden. Aber auch „*parteipolitische Parolen, abfällige Äußerungen gegen*

1433 BVerfG, v. 24.11.1964 – 2 BvL 19/63 – BVerfGE 18, 241, Rn. 54 ff; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66, BVerfGE 26, 186–206, Rn. 32 ff; BVerfG, v. 03.06.1980 – 1 BvL 114/78 – BVerfGE 54, 159–172, Rn. 27 ff.

1434 Siehe E.I.1.

1435 Siehe E.II.2.2.1.

1436 Siehe Classen/Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 6 mwN; dazu beispielsweise BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418, R. 20.

1437 Siehe E.II.2.

1438 Siehe E.II.2; außerdem nochmals Brodacz, Die Macht der Judikative, S. 13 ff, 98 ff; Lembcke, Hüter der Verfassung, S. 67 ff; Popitz, Phänomene der Macht, S. 104; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 189 ff; auch Wipfelder, DRiZ 1983, 337

1439 Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7 mwN.

1440 Vgl. Loschelder, in: Isensee/Kirchhof, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 53 mwN; siehe grundlegend Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 91; Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 44; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Gilles, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 105 mwN.

Gruppen oder ideologisch vorgeprägte Begriffe [können] in der mündlichen Verhandlung oder in den Urteilsgründen den Anschein erwecken, dass der Richter sich nicht von den Tatsachen des Falles und dem für den Fall anwendbaren Recht, sondern auch von einer fixierten Gedankenwelt leiten lässt, die zu einer schiefen Bewertung führen kann, selbst wenn dies im konkreten Fall der einen oder beiden Parteien behagt¹⁴⁴¹

Auch außerprozessuales Handeln des Richters kann Zweifel an seiner Unbefangenheit auslösen, da es womöglich Rückschlüsse auf gegenwärtige und künftige richterliche Tätigkeiten zulässt.¹⁴⁴² Die denkbaren Konflikte sind dabei ebenso vielfältig wie die persönlichen Vorlieben, sozialen Beziehungen und Freiheiten der einzelnen Richterperson:¹⁴⁴³ Finanzielle Abhängigkeiten,¹⁴⁴⁴ wissenschaftliche oder journalistische Veröffentlichungen oder die Teilnahme an entsprechenden Tagungen,¹⁴⁴⁵ politische oder sonstige Äußerungen im analogen oder digitalen außerprozessualen Alltag¹⁴⁴⁶ oder die aktive Mitgliedschaft in Kirchen, Verbänden, Vereinen oder Interessengemeinschaften.¹⁴⁴⁷ All diese Fälle sind schon einmal zum Anlass

1441 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 6; vgl. im Ablehnungsrecht Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 33.

1442 Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 34; Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 32–34; *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 7; vgl. BGH, v. 12.01.2016 – 3 StR 482/15, Rn. 3, 5f.

1443 Vgl. Schnelle/Hopkins, NVwZ 2010, 1333, S. 1333f.

1444 BGH, v. 10.08.2001 – RiSt (R) 1/00, Rn. 29 ff; siehe auch Rottmann, DRiZ 1987, 317, S. 321.

1445 Vgl. BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122, Rn. 4; ausführlicher BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10, Rn. 24 ff; siehe auch BGH, v. 07.11.2018 – IX ZA 16/17; vgl. Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 82; Wipfelder DRiZ 1987, 117, S. 122 ff; Hamelbeck, NJW 1956, 540; Schuler, NJW 1956, 857, jeweils zur anonym veröffentlichten Glosse in NJW 1956, 256; zur Thematik allgemein Wipfelder, ZRP 1982, 121, S. 122; Börstinghaus/Artz, NZM 2017, 209, S. 210.

1446 BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14 mwN; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 83, 85 ff; Heimeshoff, DRiZ 1975, 261; Schneider, DRiZ 1978, 42, S. 44; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Wipfelder, ZRP 1982, 121; Wipfelder, DRiZ 1983, 337; Hill, DRiZ 1986, 81; Rudolph, DRiZ 1987, 337, S. 345 ff; Zuck, MDR 1988, 280; weitergehende Überlegungen Pfeiffer, in: Festschrift für Wolfgang Zeidler, S. 67; Hanack, in: Schwinge, Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, S. 127, S. 129 ff, 132 ff; zur umfangreichen Diskussion um die Zulässigkeit von Meinungsäußerungen von Richterinnen und Richtern zu tagespolitischen Fragen Wipfelder, DRiZ 1987, 117, S. 122 ff; Dütz, 1985 S. 746, 751 mwN; Rudolph, DRiZ 1984, S. 142 mwN; Sandler, NJW 1984, S. 689, 697, Schmidt-Jortzig, NJW 1984, 2057; Hager, ZBR 1990, 311, S. 311 ff mwN, insb. Fn. 10, 11, 19.

1447 OLG Karlsruhe, v. 17.08.1987 – 15 W 24/87; OLG Koblenz, v. 14.03.1969 – 4 W 69/69; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 83, 85 ff; *Staats*, DRiG, § 39,

genommen worden, im Wege des Dienst- oder Ablehnungsrechts die innerliche Unabhängigkeit des Richters anzuzweifeln.¹⁴⁴⁸

Der Gesetzgeber hat sich insofern zurecht für die Formulierung des § 39 DRiG entschieden, welcher zur umfassenden Bewahrung der richterlichen Unparteilichkeit „innerhalb und außerhalb seines Amtes“ aufruft.¹⁴⁴⁹ Auch im Rahmen des Befangenheitsrechts ist allgemein anerkannt, dass innerwie außerprozessuales Verhalten des Richters eine Besorgnis der Befangenheit begründeterweise auslösen kann.¹⁴⁵⁰ Denn gerade weil auch Richterinnen und Richter keine freischwebenden Intelligenzen ohne soziales Umfeld und Privatleben sein können,¹⁴⁵¹ darf die verfassungsrechtlich eingeforderte Unparteilichkeit nicht zwischen außerdienstlichem und innerdienstlichem Verhalten unterscheiden.

Als verfehlt müssen deshalb jene weitverbreiteten Ansätze angesehen werden, die von der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit solche Einflüsse ausnehmen wollen, die für Richterinnen und Richter scheinbar unvermeidbar sind. So sollen abstrakte persönliche Merkmale wie Geschlecht, gesellschaftlich-sozialer Hintergrund, politische Grundeinstellung sowie die Zugehörigkeit zu einer Glaubensgruppe oder Weltanschauung keine Gefahr für die *verfassungsrechtliche Unparteilichkeit* im Sinne der Art. 97

Rn. 11f; *Schmidt-Räntsch*, DRiG, § 39, Rn. 27 ff; siehe auch *Burghardt*, DRiZ 2010, 351; *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337; *Jung*, Recht und Politik 2013, 203; siehe auch zu Freundschaften und Feindschaften OLG Hamm, v. 15.05.2012 – I-1 W 20/12; *Hüßtege/Thomas/Putzo*, ZPO, § 42, Rn. 10; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 8; *Meyer-Goßner/Schmitt*, StPO, § 24, Rn. 11; auch *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 8 ff.

1448 Zur Übersicht *Conen/Tsambikakis/Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 24, Rn. 15-59; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 8-64; auch *Moll*, ZRP 1986, 31 mwN; *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 123 ff. zur vermeintlich erhöhten Erwartungshaltung gegenüber Eliten *Rottmann*, DRiZ 1987, 317, S. 319 ff.

1449 Siehe *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 6 ff; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 141; mit Blick auf Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts *Kischel*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 69: Amt, Unbefangenheit und Wahl der Bundesverfassungsrichter, Rn. 78 ff mwN; aus historischer Perspektive *Arndt*, DRiZ 1961, 198.

1450 Vgl. *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 33-64; *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 13-30; *Conen/Tsambikakis/Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 24, Rn. 31-42; *Wipfelder*, DRiZ 1987, 117, S. 122; vgl. auch zur psychologischen Sicht auf Richterentscheidungen *Berkemann*, JZ 1971, 537, S. 537 ff; *Schneider*, DRiZ 1975, 265, S. 265 ff.

1451 *Wassermann/Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 78 ff mwN.

GG und Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG darstellen können.¹⁴⁵² Stattdessen handle es sich allein um eine Frage der richterlichen Ethik und der amtlichen wie persönlichen Tugend.¹⁴⁵³ Diese Unterteilung in rechtlich relevante Parteilichkeit und moralisch relevante Abhängigkeit widerspricht dem vom Grundgesetz eingeforderten *weiten Unparteilichkeitsverständnis*. Es ist Teil der Realität, dass Rechtssuchende etwa das Geschlecht, die sexuelle Orientierung oder die Religionszugehörigkeit der streitschlichtenden Person zum Anlass nehmen, im konkreten Fall an deren Unparteilichkeit zu zweifeln.¹⁴⁵⁴ Das von Vertretern dieser Ansicht im Ergebnis zurecht angestrebte, aber zumeist unausgesprochene Ziel, diffuse Beeinflussungen der Richterperson nicht ohne Weiteres zur Ablehnung im Rahmen des Befangenheitsrechts genügen zu lassen, lässt sich stattdessen nachvollziehbarer als Endergebnis einer noch vorzunehmenden verfassungsrechtlichen Abwägung verstehen.¹⁴⁵⁵

- Restriktive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten der Garantie des gesetzlichen Richters, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG -

Denn längst nicht einzelnen alle verfassungsrechtlichen Bestimmungen weisen auf eine extensive Lesart der richterlichen Unparteilichkeit hin. So ist insbesondere bereits auf das Spannungsverhältnis zwischen richterlicher Unparteilichkeit und dem Anspruch eines jeden Rechtssuchenden

1452 Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97 Rn. 5, 33; unklar Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 38; ebenso Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 20f; Benda, DRiZ 1975, 166, S. 168.

1453 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 38 mwN; so auch Rottmann, DRiZ 1987, 317, S. 320 ff; in diese Richtung auch Wipfelder, DRiZ 1987, 117, S. 119-121.

1454 BVerfG, v. 23.10.2007 – 1 BvR 782/07 – BVerfGE 119, 292–302; BGH, v. 02.12.2004 – I ZR 92/02, Rn. 2; LSG Hessen, v. 27.11.2002 – L 5 V 1038/01, Rn. 4; FG Hamburg, v. 09.02.2012 – 3 K 161/11, Rn. 7; vgl. Pfeiffer, in: Festschrift für Wolfgang Zeidler, S. 69 mwN; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 79 ff; Wassermann, NJW 1963, 429, S. 430; Krekeler, NJW 1981, 1633, S. 1636; auch Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 38; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 50-52; in diesem Sinne auch von Münchhausen, DRiZ, 1969, S. 4f; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Kissel, DRiZ 1987, 301, S. 304; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 141

1455 Siehe Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 38; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 25.

auf seinen gesetzlich bestimmten Richter hingewiesen worden.¹⁴⁵⁶ Ebenso wie jeder Partei ein Ablehnungsrecht für den Fall zusteht, dass der zur Entscheidung des Falls konkret berufene Richter keine Gewährleistung für eine unparteiliche Aufgabenwahrnehmung bietet, steht jedem Verfahrensbeteiligten und insbesondere der Gegenseite ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Verfahrensdurchführung und Entscheidungsfindung gerade durch den abstrakt-generell berufenen Richter zu.¹⁴⁵⁷ Eine Entziehung dieses Richters im Wege des Ablehnungsrechts kann nur bei Vorliegen eines mit Blick sowohl auf die Unparteilichkeit als auch das Gebot des gesetzlichen Richters hinreichenden Grundes hingenommen werden.¹⁴⁵⁸

Daran ändert nichts, dass nach heute wohl überwiegender Ansicht nur ein solcher Richter, der nicht begründeterweise abgelehnt werden kann, die von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG eingeforderte Gesetzlichkeit erfüllt.¹⁴⁵⁹ Die Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG nunmehr „vorgeschaltete“ Durchführung eines Ablehnungsverfahrens darf nicht den Blick darauf verstellen, dass die innere Unparteilichkeit und die Gesetzlichkeit des entscheidenden Richters gleichrangige Verfahrensgarantien derselben dem Rechtsstaatsprinzip verpflichteten Rechtspflege sind.¹⁴⁶⁰

Bei der Ermittlung des verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsmaßstabs ist daher auch der womöglich entgegenstehende Anspruch aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG am durch Gesetz berufenen Richter in hinreichender Weise zu beachten. Die in unterschiedliche Richtungen weisenden Verfassungsbestimmungen sind mithin in Ausgleich zu bringen.¹⁴⁶¹

1456 Siehe hierzu E.II.2.2.2.; dazu außerdem Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 88 mwN.

1457 Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 6 mwN; Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 176; ausführlicher Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 225-266; und Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 89 ff.

1458 BVerfG, v. 29.06.2004 – 1 BvR 336/04, Rn. 6 ff; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 6 mwN; Gerken/Schütze/Wieczorek, Zivilprozessordnung und Nebengesetze, Vor § 41, Rn. 3; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 88f; aA zugunsten der Unparteilichkeit OLG Stuttgart, v. 28.11.2006 – 3 W 83/06; OLG Stuttgart, v. 04.06.2010 – 12 W 18/10; Vollkommer/Zöller, ZPO, § 42, Rn. 10 mwN.

1459 Vgl. Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 253 ff.

1460 Siehe Art. 47 Abs. 1 EU-GRC.

1461 Vgl. Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 24 mwN; vgl. zur Rechtfertigung der faktischen Rügeobliegenheit als Bestandteil des Ablehnungsrechts Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 97 ff, S. 101 ff, S. 266 ff.

- Restriktive Auslegung der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit zugunsten einer effektiven und rechtsstaatlichen Verfahrensleitung -

Außerdem in die Abwägung miteinbezogen werden muss die an den Justizgewährleistungsanspruch angelehnte Forderung nach effektivem staatlichem Handeln einerseits, und der von Art. 92 GG und Art. 97 GG abgesicherte richterliche Spielraum im Rahmen der Verfahrensleitung andererseits. So fordern Art. 19 Abs. 4 GG sowie der allgemeine Justizgewährleistungsanspruch aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG¹⁴⁶² als allgemeingültige Wertentscheidung des Grundgesetzes¹⁴⁶³ einen *effektiv* gewährleisteten Rechtsschutz durch staatliche Gerichte ein.¹⁴⁶⁴ Dies umfasst, wie insbesondere auch Art. 47 Abs. 1 EU-GRC und Art. 13 EMRK festhalten, einen Zugang zu wirkungsvoller gerichtlicher Kontrolle,¹⁴⁶⁵ mithin die tatsächliche und rechtliche Prüfung des Streitbegehrens¹⁴⁶⁶ in einem förmlichen Verfahren samt verbindlicher Endentscheidung.¹⁴⁶⁷ Nach Rechtsprechung auch des Bundesverfassungsgerichts¹⁴⁶⁸ erfordert dies insbesondere, dass das Verfahren innerhalb einer fall- und situationsangemessenen Dau-

1462 BVerfG, v. 02.03.1993 – 1 BvR 249/92 – BVerfGE 88, 118, Rn. 20; insbesondere BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418, Rn. 16 ff; Schenke/Kahl u. a., BK, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 57 ff mwN; Schmidt-Aßmann/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 16 ff; Sachs/Sachs, GG, Art. 19, Rn. 11, 121 sowie Art. 20, Rn. 162; Enders/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 19, Rn. 51.

1463 BVerfG, v. 24.07.2018 – 2 BvR 1961/09 – BVerfGE 149, 346; Rn. 34 ff mwN; Schmidt-Aßmann/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 6–13.

1464 Enders/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 19, Rn. 74–84a; siehe zum Streit der korrekten Verfassungsbestimmung *Tiwisina*, Überlange Verfahrensdauer, S. 62 ff mwN.

1465 Siehe etwa BVerfG, v. 12.11.1958 – 2 BvL 4/56; BVerfG, v. 19.06.1973 – 1 BvL 39/69 – BVerfGE 35, 263–280; BVerfG, v. 27.10.1999 – 1 BvR 385/90 – BVerfGE 101, 106–132; BVerfG, v. 05.12.2001 – BVerfGE 104, 220–238; BVerfG, v. 18.07.2005 – BVerfGE 113, 273–348; BVerfG, v. 24.07.2018 – 2 BvR 1961/09 – BVerfGE 149, 346–374; BVerfG, v. 07.04.2003 – 1 BvR 2129/02; BVerfG, v. 09.09.2005 – 2 BvR 431/02.

1466 BVerfG, v. 22.11.2016 – 1 BvL 6/14 – BVerfGE 143, 216–246; BVerfG, v. 23.03.2020 – 2 BvR 2051/19, Rn. 28 mwN; siehe außerdem Enders/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 19, Rn. 74.

1467 BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395; BVerfG, v. 18.07.2005 – BVerfGE 113, 273.

1468 BVerfG, v. 18.07.1973 – 1 BvR 23/73 – BVerfGE 35, 382–409, Rn. 60 ff; BVerfG, v. 28.10.1975 – 2 BvR 883/73 – BVerfGE 40, 237–261, Rn. 49f; BVerfG, v. 16.12.1980 – 2 BvR 419/80 – BVerfGE 55, 349–370, Rn. 42; BVerfG, v. 02.03.1993 – 1 BvR 249/92 – BVerfGE 88, 118–128, Rn. 22; BVerfG, v. 07.12.2011 – 2 BvR 2500/09 – BVerfGE 130, 1–51, Rn. 114 ff; BVerfG, v. 20.07.2000 – 1 BvR 352/00; BVerfG, v. 07.06.2011 – 1 BvR 194/11.

er zu Ende gebracht wird.¹⁴⁶⁹ Dies setzt wiederum eine entsprechend zeitorientierte Leitung, Terminierung und Strukturierung des Streitentscheidungsverfahrens voraus.¹⁴⁷⁰ Der Gedanke der Prozessökonomie findet sich daher gesetzesübergreifend in Bestimmungen wie §§ 4, 266, 153 ff, 407 ff StPO,¹⁴⁷¹ §§ 59 ff, 147, 263, 282 ZPO¹⁴⁷² oder auch §§ 43 Abs. 2, 65 VwGO.¹⁴⁷³ Auch der plakative § 278 Abs. 1 ZPO, dem zufolge selbst ein Zivilrichter jederzeit auf eine gütliche Einigung der Parteien hinwirken soll, dient der Kostenersparnis und Beschleunigung des Verfahrens.¹⁴⁷⁴

Teilweise wurde hieraus eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates zu allgemeiner *Effizienz* abgeleitet:¹⁴⁷⁵ Verwaltung und Justiz hätten sich im Sinne der Bürgerinnen und Bürger sowie zugunsten des Staatshaushaltes an betriebswirtschaftlicher Rationalität und ökonomischer Ressourceneffizienz zu orientieren.¹⁴⁷⁶ Der Gedanke schlug sich in verschiedenen Reformen nieder,¹⁴⁷⁷ und fand seine wahrscheinlich wichtigste Umsetzung im Rahmen interner Strukturreformen: Anhand „neuer Steuerungsmodelle“ wurde in Verwaltung und Justiz ein wirtschaftlicheres, effizienteres und

1469 Schmidt-Aßmann/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 262; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 111; Huber/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 484; *Papier*, in: Isensee/Kirchhof, § 177: Rechtsschutzgarantie gegen die öffentliche Gewalt, S. 507, S. 547f; zur Abwägung von Zeit und Gerechtigkeit *Schlette*, Der Anspruch auf gerichtliche Entscheidung in angemessener Frist S. 23 ff, 30 ff; *Tiwisina*, Überlange Verfahrensdauer, S. 17, 78 ff, 92 ff.

1470 Vgl. einfachgesetzlich § 26 Abs. 2 DRiG, hierzu *Staats*, DRiG, § 26, Rn. 12 ff mwN.

1471 Etwa Norouzi/Knauer u. a., MüKO StPO, § 266, Rn. 1; Eschelbach/Graf, BeckOK StPO, § 261, Rn. 7 ff; kritischer insgesamt Rn. 4 ff.

1472 Stadler/Musielak/Voit, ZPO, § 147, Rn. 1; Prütting/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 282, Rn. 27f; außerdem Becker-Eberhard/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 263, Rn. 32.

1473 Bier/Steinbeiß-Winkelmann/Schoch/Schneider, VwGO, § 65, Rn. 6; siehe auch § 64, Rn. 3.

1474 Prütting/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 278, Rn. 2; zur Geschichte der Norm Rn. 6.

1475 Vgl. *Schlette*, Der Anspruch auf gerichtliche Entscheidung in angemessener Frist, S. 23 ff mwN; *Arnim*, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, S. 69 ff; aA *Kuhn*, Der Verfassungsgrundsatz effektiver parlamentarischer Opposition, S. 103 ff mwN; *Bruns*, ZZP 2011, 29; vgl. *Carsten Schütz*, Der ökonomisierte Richter S. 415 ff, 420 f mwN, 439 ff; aA *Arnim*, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, S. 67-86.

1476 Siehe *Fehling*, Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe, S. 169 ff mwN; zu Gerichten *Schlette*, Der Anspruch auf gerichtliche Entscheidung in angemessener Frist, S. 19 ff mwN; zur Terminologie *Arnim*, Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, S. 47 ff

1477 *Fehling*, Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe, S. 174f mwN.

ressourcenschonendest Arbeiten einzuführen versucht.¹⁴⁷⁸ Das in diesem Zuge in allen Bundesländern eingeführte Personalbedarfsberechnungssystem „PEBB§Y“ erfasst heute die tatsächlich geleistete Arbeitszeit der Richterinnen und Richter, und soll so zur Optimierung interner Abläufe, des Ressourceneinsatzes sowie zur Bemessung der Bedarfe beitragen.¹⁴⁷⁹ Längst werden die erfassten Zahlen aber auch dazu genutzt, auch Verfahrensdauern einzelner Gerichte oder Kammern miteinander zu vergleichen.¹⁴⁸⁰

Gegen die Ökonomisierung vor allem richterlichen Handelns regte sich jedoch schnell Widerstand. Die Verfahrensleitung einschließlich der Terminsbestimmung, der Verhandlungsführung und auch der Beweisaufnahme gehörten als notwendige Vorbereitungs- und Durchführungshandlungen zur Erreichung einer Entscheidung zum besonders geschützten Kernbereich richterlicher Hoheitsaufgaben.¹⁴⁸¹ Müssten sich Richterinnen und Richter von der verfassungsrechtlich geforderten Gesetzesbindung zugunsten einer Kosten-Nutzen-Analyse oder Wirtschaftlichkeitsprüfung entfernen, sei dies eine unzulässige Einflussnahme auf die Wahrnehmung richterlicher Aufgaben.¹⁴⁸² Selbst wenn die Neuorganisation der äußeren Arbeitsabläufe innerhalb des Gerichts als allenfalls mittelbare Einflüsse auf die Arbeit des einzelnen Richters hinzunehmen sei,¹⁴⁸³ würde die äußere

1478 *Fehling*, Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe, S. 174; weitere Begrifflichkeiten bei *Bernsdorff/Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 32 mwN; *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 472 ff; auch *Kramer*, NJW 2001, 3449; *Francken*, NZA 2003, 457, S. 459 mwN.

1479 Zu PEBB§Y auch *Schulte-Kellinghaus*, ZRP 2006, 169; insgesamt siehe *Bernsdorff/Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 31f; außerdem *Sachverständigenrat* „Schlanker Staat“, DRiZ 1998, 135; noch zuvor kritisch zu den absehbaren Tendenzen *Schäfer*, DRiZ 1995, 461.

1480 Kritisch *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 96; *Bernsdorff/Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 33; kritisch zur Methode *Mäurer*, DRiZ 2000, 65, S. 68; außerdem Stellungnahme des Bundesvorstands der Neuen Richtervereinigung zu PEBB§Y vom 22.04.2015, abrufbar unter: <https://www.neuerichter.de/details/artikel/article/pebbsy-408> [Stand 01.01.2022].

1481 *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 84; siehe außerdem *Morgenthaler/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 92, Rn. 1ff; *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 22 ff.

1482 Deutlich *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 42 mwN, auch 96; vgl. auch *Papier*, NJW 2001, 1089, S. 1093f; siehe umfangreich *Schütz*, Der ökonomisierte Richter, S. 329 ff mwN.

1483 *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 35; *Classen/von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 7, 31; *Bernsdorff/Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 28, 35 mwN; *Voss*, DRiZ 1998, 379; *Röhl*, DRiZ 2000, 220; *Hoffmann-Riem*, DRiZ 2000, 18; *Francken*, NZA 2003, 457, S. 459 mwN; *Papier*, NJW 2001, 1089, S. 1094.

Unabhängigkeit des Richters jedenfalls dann verletzt, wenn der durch die verpflichtende Berücksichtigung ökonomischer Parameter erzeugte Druck dazu führen würde, dass ein Richter einen Fall in sachwidriger Weise bearbeiten oder angesichts des zu erreichenden Arbeitspensums eine bestimmte Erledigungsart in sachwidriger Weise anstreben müsste.¹⁴⁸⁴ Auch die konkrete Anleitung oder Empfehlung hinsichtlich eines prozessrechtlichen Verfahrensablaufs wäre unzulässig.¹⁴⁸⁵

Nichtsdestotrotz hat die verfassungsrechtliche Legitimierung prozess-ökonomischer Überlegungen Auswirkungen auf die hier vorzunehmende Auslegung des materiellrechtlichen Umfangs richterlicher Unparteilichkeit. Denn diese können ein rechtstaatlich-objektives Interesse gerade an solchen *innerdienstlichen* Handlungen, Äußerungen und Entscheidungen begründen, die aus Sicht von Prozessparteien zu Zweifeln an der Unvoreingenommenheit des Richters führen könnten.¹⁴⁸⁶

Wenn aber aus rechtsstaatlichen Überlegungen die Beschleunigung von Gerichtsverfahren gefordert wird, und Effizienzüberlegungen in keinem grundsätzlichen Widerspruch zur richterlichen Tätigkeit stehen,¹⁴⁸⁷ so muss es den Richterinnen und Richtern freistehen, sich bei der Ausschöpfung dieses Entscheidungs- und Leitungsspielraums auch an Überlegungen zum Beschleunigungsgrundsatz und dem allgemeinen Anspruch auf Justizgewährleistung zu orientieren.¹⁴⁸⁸ Als dem Kernbereich der richterlichen Tätigkeit zugeordneter Freiraum¹⁴⁸⁹ dürfen Entscheidungen im Rahmen der Verfahrensleitung dürfen nur bedingt von außen bewertbar und beeinflussbar sein.¹⁴⁹⁰

1484 Voss, DRiZ 1998, 37; vgl. BGH, v. 22.06.2011 – I ZB 77/10.

1485 Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 29f mwN; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 8 mwN.

1486 Vgl. BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 11; siehe auch § 18 Abs. 3 Nr. 2 BVerfGG und die zugehörige BT-Drucks. VI/1471, S. 4; hierzu Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 18, Rn. 10 mwN; insgesamt Staats, DRiG, § 39, Rn. 6; Bund/Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht, § 100, Rn. 4; Schwab/Hawickenbrauck, JZ 2019, 77; historisch Brand, Das deutsche Beamtenge-
setz, S. 513, Fn. 4.

1487 Statt aller Tiwisina, Überlange Verfahrensdauer, S. 17, 61 ff mwN.

1488 Redeker, NJW 2000, 2796, S. 2797.

1489 Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 92, Rn. 1 ff; Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 22 ff.

1490 Vgl. BGH, v. 21.04.1978 – RiZ (R) 4/77; BGH, v. 20.06.2001 – RiZ (R) 2/00; BGH, v. 22.02.2006 – RiZ(R) 3/05; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn 84; Joeres, DRiZ 2005, 321, S. 322 mwN.

Damit ist das Spannungsverhältnis zur *inneren Unabhängigkeit* aufgezeigt.¹⁴⁹¹ Einerseits schützt die Unparteilichkeit die Rechtssuchenden vor innerprozessualen Verhaltensweisen des Richters, die Anlass zum Zweifel an seiner Unvoreingenommenheit geben. Andererseits eröffnet das Grundgesetz dem Richter gerade bei Maßnahmen der Verfahrensleitung einen Handlungsspielraum,¹⁴⁹² bei dessen Ausgestaltung sowohl Effizienzargumente¹⁴⁹³ als auch die eigene Pflicht zur Wahrung der Unparteilichkeit berücksichtigt werden müssen.

- Grundrechtsausübung im dienstlichen Interesse: Uneinheitliche Auswirkung von Grundrechten auf die richterliche Unparteilichkeit -

Konsequenz dieses Spannungsfeldes ist, dass nicht jede Unzufriedenheit der Parteien mit der Verfahrensführung als berechtigter Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit zu sehen sein können, selbst wenn diese mittelbar oder unmittelbar der Gegenseite zugutekommt.¹⁴⁹⁴ Dem im Rahmen der *äußeren Unabhängigkeit* nach außen hin verteidigten Freiraum der Richterschaft muss auch bezüglich des vom Richter abverlangten Verhaltens angemessene Bedeutung zugesprochen werden.¹⁴⁹⁵ Unterschiedliche Richterpersonen müssen in vergleichbaren Situationen unterschiedlich über die Erhebung eines Beweismittels, die Befragung eines Zeugen, die Einräumung von Schriftsatzfristen oder auf die inhaltliche Auseinandersetzung mit rechtlichen Argumenten entscheiden dürfen, ohne dass dies für

1491 Vgl. BVerfG, v. 02.03.1993 – 1 BvR 249/92 – BVerfGE 88, 118–128; BVerfG, v. 06.05.1997 – 1 BvR 711/96; siehe auch *Fehling*, Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe, S. 177; Schmidt-Aßmann/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 19 Abs. 4, Rn. 263f; Stackmann/*Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 57 ff mwN; Conen/*Tsambikakis/Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 24, Rn. 35 ff mwN, 31–42; Krehl/*Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 13 mwN; *Redeker*, NJW 2000, 2796, S. 2797.

1492 Siehe *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 6.

1493 Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 35; Classen/*von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97 Rn. 29f samt Fn. 126 mwN.

1494 Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 17; Bork/*Stein/Jonas*, ZPO, § 42, Rn. 14.

1495 Vgl. BGH, v. 12.10.2011 – V ZR 8/10; BAG, v. 20.08.2019 – 3 AZN 530/19; EGNR, v. 25.04.1999 – 25444–94; OLG Karlsruhe, v. 26.11.2013 – 17 U 221/12; OLG Dresden, v. 19.05.2020 – 4 W 300/20; hierzu ausführlicher *Sodan*, NJW 2003, 1494, S. 1495 ff mwN.

sich genommen zu einklagbaren Verletzungen der inneren Unabhängigkeit führen darf.¹⁴⁹⁶

Die überragende Bedeutung der Grundrechte für das Grundgesetz verbietet einen Widerspruch des sich aus dem von Art. 92 GG hervorgehobenen Sonderstatus der Richterschaft zu der an der Spitze der Verfassung stehenden objektiven Wertentscheidung.¹⁴⁹⁷ Die Grundrechte beherrschen nicht nur das unterverfassungsrechtliche Recht,¹⁴⁹⁸ sondern prägen auch das verfassungsrechtliche Richterbild.¹⁴⁹⁹

Die Verfassung akzeptiert den Einfluss der Richterpersönlichkeit und des persönlichen Vorverständnisses auf die Entscheidungsfindung. Sie toleriert die verschiedentliche Entscheidung gleichartiger Sachverhalte durch unterschiedliche Richterpersonen.¹⁵⁰⁰ Denn selbst im Kernbereich richterlicher Aufgaben wirkt das freiheitliche Menschenbild fort. Das muss umso mehr gelten, je geringer die richterlichen Handlung oder Verhaltensweise mit der eigentlichen dienstlichen Tätigkeit funktional verbunden ist.¹⁵⁰¹ Die einfachgesetzlich mit § 39 DRiG umgesetzte verfassungsrechtliche Pflicht

1496 Siehe *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 6; eine Ausnahme sei nur dann geboten, wenn die Gestaltung des Verfahrens oder die Entscheidungen des Richters sich so weit von anerkannten rechtlichen – insbesondere verfassungsrechtlichen – Grundsätzen entfernen, dass sie nicht mehr verständlich und offensichtlich unhaltbar erscheinen und dadurch den Eindruck einer willkürlichen oder doch jedenfalls sachfremden Einstellung des Richters erwecken, KG, v. 08.06.2006 – 15 W 31/06; Heinrich/*Musielak/Voit*, ZPO, § 42, Rn. 11.

1497 BVerfG, v. 14.03.1972 – 2 BvR 41/71 – BVerfGE 33, 1–18; ausführlich *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 1 ff; auch *Rüfner*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 196: Grundrechtsträger, Rn. 31; ebenfalls *Gärditz*, JZ 521 mwN; zur problematischen Durchsetzung im Rahmen des Nebentätigkeitsrechts *Gärditz*, ZBR 2009, 145, S. 145f mwN.

1498 BVerfG, v. 15.01.1958 – 1 BvR 400/51, BVerfGE 7, 198; BVerfG, v. 29.05.1973 – 1 BvR 424/71 – BVerfGE 35, 79–170; BVerfG, v. 22.05.1975 – 2 BvL 13/73 – BVerfGE 39, 334; *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 3f.

1499 *Pfeiffer*, in: *Fürst*, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 72f; *Wipfelder*, DRiZ 1987, 117, S. 118 ff; *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 3f; erhellende Darstellung bei *Schneider*, DRiZ 1978, S. 42 ff.

1500 Vgl. *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 16 ff; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 27 ff; *Thomas*, Richterrecht, S. 25f; *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 157; *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz* u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 86f mwN; *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 312; *Geiger*, DRiZ 1979, 65; *Kissel*, DRiZ 1987, 301, S. 304; aus der Methodenlehre *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 163 ff; *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 21; auch *Schneider*, DRiZ 1978, 42, S. 42f; siehe dazu oben C.IV.1.2.

1501 Dazu umfassend und bedeutsam *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 25 ff; außerdem *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grund-

des Richters, sich auch *außerdienstlich* in einer Weise zu verhalten, die keinen Zweifel an seiner *richterlichen Unparteilichkeit* aufkommen lässt, stellt vor diesem Hintergrund unzweifelhaft einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die Freiheits- und Grundrechte der Richterinnen und Richter dar.¹⁵⁰²

Betroffen sind letztlich alle verfassungsrechtlich verbürgten Freiheiten: Sofern dem Richter beispielsweise seine private Verbindung zu Personen aus kriminellen Kreisen oder seine finanziellen Verpflichtungen diesen gegenüber im Rahmen der behaupteten Parteilichkeit vorgeworfen werden, berührt der Vorwurf seine durch Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Privat- und Sozialsphäre.¹⁵⁰³ Nimmt man Anstoß an wissenschaftlichen oder journalistischen Veröffentlichungen des Richters, weil man meint, dass sich aus diesen eine Vorabfestlegung ableiten ließe, betrifft dies die Wissenschafts- und Meinungsfreiheit des Richters, Art. 5 Abs. 3 GG und Art. 5 Abs. 1 GG.¹⁵⁰⁴ Selbiges gilt für privat geäußerte Meinungen, wobei hier je nach Inhalt auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit aus Art. 4 GG oder das Recht auf Ehe und Familie, Art. 6 Abs. 1 GG betroffen sein

rechte im Sonderstatus, Rn. 8f mwN; ebenso *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, 141; *Baßlsperger*, ZBR 2004, 369, S. 370 mwN; *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333.

1502 Klarstellend BVerfG, v. 14.03.1972 – 2 BvR 41/71 – BVerfGE 33, 1–18; BVerfG, v. 25.03.1992 – 1 BvR 1430/88 – BVerfGE 85, 386–405; *Herdegen/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 1 Abs. 3, Rn. 47; *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 3f, 8, 21f jeweils mwN; siehe *Rüfner*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 196: Grundrechtsträger, Rn. 1 mwN; vgl. *Loschelder*, Rn. 53.

1503 Vgl. BGH, v. 10.08.2001 – RiSt (R) 1/00, Rn. 29 ff; *Lang/Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 2, Rn. 41 ff mwN; Art. 2, Rn. 41 ff mwN; siehe dazu auch *Rojahn/Jerger*, NJW 2014, 1147.

1504 BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126; BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10; BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; *Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 1, Abs. 2, Rn. 80 ff; *Gärditz/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 5 Abs. 3, Rn. 52 ff; *Gerdies*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 45f; *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz u.a.*, Festschrift Hans Joachim Faller, S. 89 ff; S. 92f; *Münchhausen*, DRiZ 1969, 3; *Heimeshoff*, DRiZ 1975, 261, S. 264; *Benda*, ZRP 1977, 1, S. 4; *Dürholt*, ZRP 1977, 217, S. 218; *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337, S. 341; *Hase*, Kritische Justiz 1984, 142; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 142; *Sendler*, NJW 1984, 689, S. 690–696; *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 751f; *Fangmann*, AuR 1985, 7, S. 10 ff; *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 313–315; *Engelken*, ZRP 1998, 50, S. 50–52; *Badura*, ZBR 2000, 109, S. 114; *Wagner*, DÖD 2007, 106; *Gärditz*, ZBR 2009, 145, S. 147; *Rieble*, DRiZ 2009, 156, S. 159f; *Rieble*, DRiZ 2009, 185, S. 185 ff.

kann. Oftmals werden auch die Privatsphäre¹⁵⁰⁵ oder das Versammlungsrecht sowie das Recht zur Teilhabe an politischer und gesellschaftlicher Diskussion berührt.¹⁵⁰⁶ Knüpft man die vermeintliche Parteilichkeit an die Mitgliedschaft des Richters in einer bestimmten Gruppe an, so betrifft dies Bereiche des Art. 9 GG ebenso wie des Art. 4 GG, des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG oder eben des Art. 2 Abs. 1 GG.¹⁵⁰⁷

Eine verfassungsrechtliche Pflicht, sich all dieser mutmaßlichen Einflussrisiken auch im Privaten zu erwehren, kann auch aufgrund einer so bedeutsamen Bestimmung wie der richterlichen Unparteilichkeit allenfalls gerechtfertigt sein, wenn auch im konkreten Einzelfall ein angemessener Ausgleich der betroffenen Verfassungsbestimmungen sichergestellt ist.¹⁵⁰⁸

Bei der Güterabwägung ist aber zusätzlich zu berücksichtigen, dass auch und gerade an außerdienstlichem Verhalten des Richters ein großes öffentliches Interesse bestehen kann.¹⁵⁰⁹ Besonderes öffentliches Interesse wecken vor allem außerdienstlich in Form einer von Art. 12 GG bzw. Art. 2 Abs. 1 GG geschützten Nebentätigkeit betriebene wissenschaftliche Befassungen der Richterinnen und Richter mit inhaltlichem Bezug zur eigentlich dienstlichen Tätigkeit.¹⁵¹⁰ Denn auf diese Weise erweitern die Richterinnen und

1505 BVerfG, v. 26.04.1994 – 1 BvR 1689/88 – BVerfGE 90, 255–263; vgl. *Benda*, DRiZ 1975, 166, S. 168; *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller*, S. 92f.

1506 Dazu deutlich und für Richter übertragbar BVerwG, v. 30.06.1983 – 2 C 57/82 – BVerwGE 67, 287–300, Rn. 28; *Heimeshoff*, DRiZ 1975, 261, S. 264; *Sendler*, NJW 1984, 689, S. 690 ff; *Rudolph*, DRiZ 1987, 337; *Rudolph*, NJW 1997, 2928; auch *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 65 ff; *Schneider*, DRiZ 1978, 42, S. 44f.

1507 Vgl. *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 10f mwN; *Hanack*, in: *Schwinge*, Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, S. 127, S. 129f, 131f; *Benda*, DRiZ 1975, 166, S. 168f; *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337, S. 341 mwN; *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 125; *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 751; *Kempfen*, AuR 1985, 1, S. 5 ff; *Fangmann*, AuR 1985, 7, S. 13f mwN; *Hill*, DRiZ 1986, 81, S. 88.

1508 Erneut *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 47 ff.

1509 *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 161; *Geiger*, DRiZ 1979, 65; *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 22 ff.

1510 Zur Berufsfreiheit bei Nebentätigkeiten BVerfG, v. 16.03.2004 – 1 BvR 1778/01, BVerfGE 110, 141; konkret zu Nebentätigkeiten von Beamten auch zur Rechtsprechung des BVerfG BVerwG, v. 24.11.2005 – 2 C 32/04 – BVerwGE 124, 347–356, Rn. 21 ff mwN; zum Streitstand *Kahl*, ZBR 2001, 225, S. 227 ff, Fn. 25f; siehe zur auch ohne grundrechtliche Begründung langanhaltende Tradition privilegierter Nebentätigkeiten vor allem im wissenschaftlichen und schriftstellerischen Bereich *Gugel*, Das Würt[embergische] Beamtengesetz vom 28. Juni 1876, S. 20; *Brand*,

Richter außerhalb ihrer Dienstzeit ihre wiederum dienstlich verwertbare Fachexpertise, und verbessern ihre richterlichen Fähigkeiten.¹⁵¹¹ Gerade auch die mit wissenschaftlichen Vorträgen in Zusammenhang stehende Teilnahme an Fachtagungen lässt sich aus Sicht des Staates befürworten: Schließlich besteht gerade hier die Möglichkeit, außerrechtliche Expertise schnell und problembezogen zu erlangen.¹⁵¹² Auch an entsprechenden Fachpublikationen oder Vortragstätigkeiten der Richterinnen und Richter besteht daher ein öffentliches Interesse. Die Richterschaft tritt hier in einen Diskurs mit der Fachwelt, was sowohl zur fachlichen Weiterbildung als auch zur Vermittlung und Erläuterung höchstgerichtlicher Rechtsprechung beiträgt.¹⁵¹³ Einen Beleg für das öffentliche Interesse an der Grundrechtsbe-

Das Beamtenrecht, S. 513 ff; Köttgen, Beamtenrecht, S. 85; Brand, Das deutsche Beamtengesetz, S. 161f; Henland, Deutsches Beamtenrecht, S. 207.

- 1511 Noch immer gültig Brand, Das Beamtenrecht, S. 513, Fn. 4: „Dennoch ist diese Verwaltungsübung [die Genehmigungsfreiheit literarischer Nebentätigkeiten, Anm. des Verfassers] [...] zu billigen, da sonst die den Staatsinteressen regelmäßig durchaus dienliche Fachschriftstellerei erheblich eingeschränkt und vielfach den Beamten die Möglichkeit genommen würde, nicht nur sich selbst durch ihre schriftstellerische Tätigkeit weiter zu bilden, sondern auch die in ihrem Berufe gesammelten Kenntnisse und Erfahrungen in einer für die Allgemeinheit und ihre Berufsgenossen nutzbringenden Weise literarisch zu verwerten.“
- 1512 Zum richterlichen Informationsbedürfnis schon umfangreich oben, siehe insofern Rehder, Rechtsprechung als Politik, S.25ff; Stegmaier, Wissen, was Recht ist, S.196 ff; Kranenpohl, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S.133 ff; Kühne, Amicus curiae, S.182 ff mwN; zu Tagungen und ähnlichen Veröffentlichungsformen siehe BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14 Rn. 11f und vor allem BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; für das BVerfG mwN Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 18, Rn. 31; BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10; BVerfG, v. 2007.5 n. Chr. – 1 BvR 1696/03; BVerfG, v. 15.05.2017 – 2 BvR 865/17, Rn. 4.
- 1513 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit; Sandler, NJW 1984, 689; Wassermann, Die richterliche Gewalt; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen; Jahn, Verfassungsrichter in der Defensive; Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 18, Rn.10 meint, die wissenschaftliche Profilierung sei in hohem Maße erwünscht; vgl. Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 18, Rn.18-24; auch BVerfG, v. 11.12.2018 – 2 BvL 4/11 -BVerfGE 150, 204–244, Rn. 65 ff; Kischel, in: Isensee/Kirchhof, § 69: Amt, Unbefangenheit und Wahl der Bundesverfassungsrichter, Rn. 84 spricht von einer sinnvollen Ergänzung, um Akzeptanz, Kommunikation und Repräsentation zu verbessern; BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14 sprechen von einem unverzichtbaren Austausch; vgl. auch Schnitzler, NZFam 2016, 781 und BVerfG, v. 05.02.1997 – 1 BvR 2306/96 –BVerfGE 95, 189–192; Wipfelder, DRiZ 1983, 337 S.341 spricht von einer wünschenswerten Anteilnahme, dazu auch Fn. 40; Badura, ZBR 2000, 109, S.111, 114 meint, die Teilnahme sei wünschenswert wenn nicht sogar notwendig; Engelken, ZRP 1998, 50; Rieble, DRiZ 2009, 156; Rieble, DRiZ 2009, 185; Schwab/Hawi-

tätigung der Richterinnen und Richter liefern insofern etwa die Privilegierung gerade dieser Nebentätigkeiten durch § 46 DRiG i.V.m. §§ 99, 100 BBG sowie auch der klarstellende § 18 Abs. 3 Nr. 2 BVerfGG.¹⁵¹⁴

Nichtsdestotrotz ist dieser Befund schon seit Längerem nicht mehr unangefochten. Seit den 1980er Jahren lässt sich eine rechtspolitische Tendenz feststellen, das Nebentätigkeitsrecht des öffentlichen Dienstes zunehmend zu beschränken.¹⁵¹⁵ Hierfür soll gerade dann eine Notwendigkeit bestehen, wenn die Nebentätigkeit unmittelbare inhaltliche oder gegenständliche Bezüge zum dienstlichen Hauptamt aufweist. Denn dann bestünde regelmäßig die Gefahr, dass der Richter zum Diener zweier Herren werde.¹⁵¹⁶ In eine ähnliche Richtung gehen die innergerichtlichen Reaktionen auf die in jüngster Zeit laut gewordene Kritik vor allem an Vortrags- und Veröffentlichungstätigkeiten der obergerichtlichen Richterschaft.¹⁵¹⁷ Heute werden sogenannte Inhouse-Veranstaltungen ohne allgemeine Öffentlichkeit und Zugang für möglicherweise entgegengesetzte Interessengruppen durchgehend als mit der Unparteilichkeit unvereinbar angesehen.¹⁵¹⁸

ckenbrauck, JZ 2019, 77; zum schwierigen Verhältnis von Nebentätigkeiten und Dienstinteresse *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 146; *Sendler*, NJW 1984, 689, S. 693; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 166; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen; *Jahn*, Verfassungsrichter in der Defensive; außerdem Abschnitt I Nr. 2 der BVerfG-Verhaltensleitlinien.

1514 Zur Privilegierung *Battis*, BBG, § 100, Rn. 6 mwN; zur Regelungsentwicklung *Battis*, NVwZ 1998, 34; *Wagner*, NVwZ 1989, 515; zur Verfassungskonformität der Anzeigepflicht BVerfG, v. 01.09.2008 – 2 BvR 1872/07; BVerwG, v. 21.06.2007 – 2 C 3/06; *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 47 ff; mit weiteren nachweisen auch *Fürst*, ZBR 1990, 305; *Engelken*, DVBl 2008, 117.

1515 Siehe dazu BVerfG, v. 28.09.2007 – 2 BvR 1121/06; *Günther*, ZBR 2012, 187, S. 189 mwN; siehe *Gärditz*, ZBR 2009, 145, mwN zum Begriff des Nebentätigkeitsverhinderungsrechts; dazu auch BVerfG, v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 – BVerfGE 119, 247–292.

1516 BVerfG, v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 – BVerfGE 119, 247; *Gärditz*, ZBR 2009, 145, S. 145f mwN.

1517 *Lorenz*, "Es läuft etwas schief – auch in Deutschland", 2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-menschenrechte-verhaeltnis-deutschland-europaprimat-recht/> [Stand: 01.01.2022; in diesem Zusammenhang auch die Recommendation Rec (2010)12 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member states on judges, abrufbar unter <http://wcd.coe.int/viewdoc.jsp?id=1707137> [Stand: 01.01.2022].

1518 Stellvertretend *Rieble*, DRiZ 2009, 156; die Reaktion überrascht insofern, als dass die richterliche Unparteilichkeit nur am Rande Gegenstand der von Außen erhobenen Kritik war. Auslöser waren vielmehr die Höhe einiger richterlicher Nebeneinkünfte und die damit verbundenen Zweifel, ob die Betroffenen denn ihrem Hauptamt noch in angemessener Weise nachgehen würden, siehe *Zerfaß/Fischer*,

II.2.2.2.3.3) Maßstabsbildung: Berücksichtigung einfachgesetzlicher Wertungen

Die einbezogenen verfassungsrechtlichen Wertungen geben ein uneinheitliches und komplexes Bild wieder. Unterschiedliche Normen und Bestimmungen stehen mit den von der richterlichen Unparteilichkeit gestellten Anforderungen an außer- und innerdienstliches Verhalten in Zusammenhang und zugleich in Widerspruch. Es existieren keine absoluten Vor- und Nachrangigkeiten, vielmehr können faktische Entwicklungen eine Neubewertung althergebrachter Abwägungen erforderlich machen.

Der Ausgleich der Verfassungsgarantien ist daher maßgeblich vom Zeitgeist, den faktischen Umständen und Risiken sowie politisch-gesetzgeberischen Entscheidungen beeinflusst.¹⁵¹⁹ Letztlich haben die Mütter und Väter des Grundgesetzes gerade hierauf Rücksicht genommen, als sie entschieden haben, sich hinsichtlich der richterlichen Unparteilichkeit auf ihr vorkonstitutionelles Begriffsverständnis und damit auf die Bewertungen des historischen Gesetzgebers zurückzuziehen.¹⁵²⁰ Es ist daher zur Bestimmung eines verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsbegriffs angebracht und erforderlich, auch einfachgesetzliche Wertungen miteinzubeziehen – auch und gerade, weil sich aufgrund des Vorrangs der Verfassung auch bei deren Auslegung verfassungsrechtliche Überlegungen nachzeichnen lassen werden.

- Dienst- und Befangenheitsrecht: Struktur und Verhältnis -

Der Verweis ins einfache Recht führt einerseits ins Dienst- und Nebentätigkeitsrecht, §§ 39 ff DRiG, und andererseits ins einheitlich zu verstehende Befangenheitsrecht.¹⁵²¹

Wirtschaftswoche 2014, 18; *Lamprecht*, NJW 2017, 1156; dazu auch BT-Drs. 18/832; BT-Drs. 18/10781; außerdem Nrn. 3, 8, 9, 10 der neu aufgestellten Verhaltensleitlinien des Bundesverfassungsgerichts.

1519 Siehe auch *Rudolph*, DRiZ 1987, 337.

1520 Vgl. *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 92, Rn 19; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 156 mwN.

1521 Siehe *Roth*, NJW 2016, 1024 mwN; zweifelnd *Zuck*, DRiZ 1988, 172, S. 172 ff mit Blick auf unterschiedliche richterrechtliche Obersätze; zur Bedeutung des Ablehnungsrechts für die verfassungsrechtliche Unparteilichkeit BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BverfGE

Das *richterliche Dienstrecht* umfasst spezielles Richterrecht und für anwendbar erklärtes Beamtenrecht¹⁵²² und ist über Bundes- und Landesrecht¹⁵²³ verteilt. Es umfasst innerdienstliche Pflichten wie die in § 61 BBG geforderte dienstliche Hingabe oder das Tragen der Dienstkleidung aus § 74 BBG¹⁵²⁴ wie außerdienstliche Verhaltensaufgaben, wobei besonders der bereits als Generalklausel beschriebene § 39 DRiG zu nennen ist.¹⁵²⁵ Der Richter muss nicht nur unparteilich sein, sondern vor allem auch unparteilich erscheinen.¹⁵²⁶

Präziser ausgestaltet ist das dem Dienstrecht zugewiesene Nebentätigkeitsrecht. Hiervon umfasst sind all solche Handlungen, die nicht zum Kreis der hauptamtlichen Richteraufgaben gehören.¹⁵²⁷ Damit erheben die Normen des Dienstrechts Anspruch darauf, weite Teile der privaten Sphäre der Richterschaft zu reglementieren.¹⁵²⁸ Es lassen sich untersagte (§§ 40, 41 DRiG), grundsätzlich untersagte aber genehmigungsfähige (§ 99 BBG i.V.m. § 46 DRiG, §§ 4 ff BRiNV bzw. etwa §§ 4 ff LNTVO-BW) und erlaubte, aber einschränkbare Nebentätigkeiten (§ 100 BBG i.V.m. § 46 DRiG) unterscheiden. Zu den letzteren, privilegierten Nebentätigkeiten zählen mit schriftstellerischen, wissenschaftlichen und sonstigen Vortragstätigkeiten (§ 100 Abs.1 Nr.2 BBG) gerade solche Nebentätigkeiten, die bei der Richterschaft heute besonders beliebt sind und an denen ein überdurchschnittlich hohes öffentliches Interesse besteht.¹⁵²⁹ Doch auch in diesem Rahmen gilt der von § 39 DRiG wiederholte Auftrag an die Richterschaft, die eigene Unparteilichkeit zu wahren. Daher haben Richterinnen und Richter selbst solches, an sich von § 100 Abs.1 Nr.2 BBG toleriertes Verhalten zu unterlassen, wenn es im Einzelfall das Vertrauen in die eigene

30, 149; Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art.97, Rn. 31; Degenhart/Sachs, GG, Art. 101, Rn. 9 mwN.

1522 §§ 39–43 DRiG, § 46 DRiG, § 71 DRiG; dazu *Staats*, DRiG, § 46, Rn. 4 ff.

1523 §§ 97 ff BBG, § 40 BeamtStG, zudem bspw. §§ 60 ff LBG Baden-Württemberg, §§ 72 ff LBG Sachsen-Anhalt; §§ 70 ff Niedersächsisches BG, §§ 71 ff Hessisches BG.

1524 *Staats*, DRiG, § 46, Rn. 41f, Rn. 43 mwN.

1525 *Staats*, DRiG, § 46, Rn. 31 ff.

1526 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 4.

1527 § 97 Abs. 2 BBG i.V.m. § 46 DRiG; zum Begriff der Nebenbeschäftigung wiederum *Battis*, BBG, § 97, Rn. 11 mwN; *Battis*, Bundesbeamtengesetz, BBG § 97 Rn. 11 mwN; *Bund/Brinktrine/Brinktrine/Schollendorf*, BeckOK Beamtenrecht, BBG, § 97, Rn. 13.

1528 *Kritisch Staats*, DRiG, Vorberemerkungen zu §§ 40 – 42, Rn. 2.

1529 Vgl. *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen; S. 60 ff; siehe D.III

Unparteilichkeit gefährden würde, was mit Blick auf den grundrechtlich geschützten Freiheitsbereich¹⁵³⁰ typischerweise nur dann in Frage kommen soll, wenn ein konkretisierter Bezug der Nebentätigkeit zum richterlichen Aufgabenbereich besteht.¹⁵³¹ Die Unparteilichkeit stellt sich insofern als ein zu bewahrender Zustand dar.

Nähert man sich dem verfassungsrechtlichen Begriff *innerer Unabhängigkeit* dagegen aus Sicht des Ablehnungsrechts, stellt sich Unparteilichkeit als das *Fehlen von Umständen* dar, die zur *Befangenheit des Richters führen könnten*.¹⁵³² Dabei stellt § 42 Abs. 2 ZPO als verfahrensübergreifende Grundnorm des Ablehnungsrechts¹⁵³³ klar, dass eine Möglichkeit zur Rüge des richterlichen Verhaltens schon dann gegeben sein muss, wenn der Umstand innerer Voreingenommenheit bloß zu *besorgen* ist.¹⁵³⁴ Diese Besorgnis muss sich ergeben aus der Wahrnehmung äußerlicher Umstände, die eine richterliche Parteilichkeit entweder auslösen oder aber eine bereits bestehende Parteilichkeit dokumentieren könnten.¹⁵³⁵ Anlass zur Besorgnis kann jedes Verhalten des Richters sowohl innerhalb als auch außerhalb

1530 Staats, DRiG, § 39, Rn. 7 ff.

1531 Badura, ZBR 2000, 109; vgl. Rudolph, DRiZ 1987, 337, S. 345 ff; Staats, DRiG, § 39, Rn. 8 ff, insb. 10; dazu BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10.

1532 Siehe Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S.8; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 21; 76 ff; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 24 ff; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 162f; der Terminus der Befangenheit findet sich anders als in den Prozessordnungen nur selten in der verfassungsrechtlichen Terminologie, vgl. BVerfG, v. 04.05.2020 – 2 BvL 4/18, Rn. 87, unter verweis auf BVerfG, v. 04.04.1969 – 2 BvR 343/66 – BVerfGE 26, 141–163; siehe aber Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 176 ff; in Bezug auf Richterablehnung nach BVerfGG dann aber bspw. BVerfG, v. 22.04.2020 – 1 BvR 635/20 Rn. 5; BVerfG, v. 31.03.2020 – 2 BvC 19/19, Rn. 3 mwN; BVerfG, v. 18.02.2020 – 2 BvR 2082/19, Fn. 4f.

1533 BVerfG, v. 02.03.1966 – 2 BvE 2/65-BVerfGE 20, 1; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 5ff, 10 ff; Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 48–88 mwN; vgl. Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 4f; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 3; abwägender Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 19, Rn. 1 mwN und Verweis auf BVerfG, v. 02.03.1966 – 2 BvE 2/65-BVerfGE 20, 1; BVerfG, v. 03.03.1966 – 2 BvE 2/64 –BVerfGE 20, 9–18; BVerfG, v. 25.01.1972 – 1 BvL 1/71 –BVerfGE 32, 279–288, BStBl II 1972, 206; auch Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 155f mwN; mit anderem Schwerpunkt Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 175.

1534 Vgl. für die st. Rspr BGH, v. 20.08.2014 – AnwZ 3/13 mwN.

1535 Zum sogenannten *bösen Schein der Befangenheit* vgl. BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82, (175); BVerfG, v. 10.07.1990 – 1 BvR 984/87, 1 BvR 985/87-BVerfGE 82 286; Geiger, DRiZ, 65, S. 66; Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 5; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9ff, 17 ff, 20–86, 209f, 216 ff, 255.

des konkreten Gerichtsverfahrens geben, sodass der Richter aus Sicht des Befangenheitsrechts „bis zum Erlass seines Urteils alles zu unterlassen [hat], was eine Voreingenommenheit oder auch nur den begründeten Verdacht einer solchen begründen könnte“¹⁵³⁶.

Anders als das Dienstrecht knüpft das Ablehnungsrecht jedoch nicht unmittelbar an der *Unparteilichkeit* an. Der Begriff der Befangenheit ist nämlich nur scheinbar deckungsgleich: Mittels des § 42 Abs. 2 ZPO kann nämlich nicht bereits der *Anschein der Parteilichkeit* gerügt werden, sondern erst die *mögliche Auswirkung auf den eigenen Prozess*. Noch deutlicher als im Rahmen des § 39 DRiG setzt das Befangenheits- und Ablehnungsrecht damit einen konkreten Bezug zum Einzelfall voraus.¹⁵³⁷ Wenn Teile der Literatur betonen, § 39 DRiG schütze das Vertrauen der Allgemeinheit, § 42 Abs. 2 ZPO aber das Befangenheitsrecht das Vertrauen des konkreten Rechtssuchenden,¹⁵³⁸ so ist auf den Umstand hingewiesen, dass eine Ablehnung trotz innerlicher Abhängigkeit der Richterin erfolglos sein kann, sofern sich keine Auswirkungen auf das konkrete Verfahren ergeben. Im Ergebnis meint *Befangenheit* damit eine innere Haltung eines Richters, die seine Neutralität, Distanz und Unparteilichkeit gegenüber den Verfahrensbeteiligten in Bezug auf den konkret zu entscheidenden Fall störend beeinflusst.¹⁵³⁹

Auch weil sich die Unterscheidung zwischen *Parteilichkeit* und *Befangenheit* in Literatur und Rechtsprechung nicht durchgängig wiederfindet, ist das genaue Verhältnis von Befangenheitsrecht und Dienstrecht trotz vielfacher wissenschaftlicher Auseinandersetzung nicht abschließend geklärt.¹⁵⁴⁰

1536 Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 8–16 mwN.

1537 Umfassend Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 58 ff mwN, S. 71 ff mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 25; Rudolph, DRiZ 1987, 337, S. 345 ff, insbesondere S. 347.

1538 BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 44f mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 34 ff; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 7; Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1058 mwN.

1539 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 – BVerfGE 21, 139–148; BGH, v. 20.10.1999 – 2 StR 248/99; BVerfGE 21, 139 (146); BGHSt 45, 353; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 3.

1540 VGH Kassel, v. 18.10.1984 – 2 TE 2437/84; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 78 ff mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 31 ff; vgl. Käßner, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 20 ff; Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 19, Rn. 4; unklar BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; kritisch Hager, NJW 1988, 1694, S. 1696; Hager, ZBR 1990, 311, S. 317 mwN, Fn. 102; sehr deutlich

Es dürfte der heute überwiegenden Ansicht entsprechen, dass beide Rechtsbereiche jedenfalls mittelbar dem Schutz der richterlichen Unparteilichkeit dienen, und deshalb inhaltlich miteinander verknüpft sind. Auch aufgrund des bereits angesprochenen Auslegungsdilemmas wird bei der Auslegung der beiden Generalklauseln daher auf die jeweils andere Jurisdiktion Rücksicht genommen. Insbesondere können Verbote aus dem Nebentätigkeitsrecht ebenso wie gesetzliche Ausschlussgründe nach § 41 ZPO¹⁵⁴¹ bei der Auslegung des jeweils anderen Rechtsregimes vergleichend herangezogen werden.¹⁵⁴²

Dennoch darf nicht übersehen werden, dass die Schutzrichtungen und Tatbestände keinesfalls deckungsgleich sind. So können insbesondere dienstrechtlich unproblematische Fälle im konkreten Einzelfall aufgrund des besonderen Bezugs zum Streitgegenstand zur berechtigten Ablehnung des betroffenen Richters führen. Fehlt andererseits ein konkreter Fallbezug, können auch solche Umstände nicht zur Ablehnung des Richters führen, die im Rahmen des § 39 DRiG als Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit zu bewerten sind.¹⁵⁴³ Trotz der wohl weitestgehend anerkannten Wechselwirkung bleibt im Einzelnen Vieles umstritten. Dies gilt es zu berücksichtigen, soll – wie hier – aus den Entscheidungen des Gesetzgebers und der fachgerichtlichen Rechtsprechung auf den verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsmaßstab geschlossen werden.

- Einfachgesetzlicher Unparteilichkeitsmaßstab -

Ablehnungs- und Dienstrecht liegt ein einheitliches, objektives Verständnis von richterlicher Unparteilichkeit zugrunde.

Dies ist für das Dienstrecht soweit ersichtlich unbestritten.¹⁵⁴⁴ Als Norm des öffentlichen Dienstrechts schützt § 39 DRiG das *Vertrauen der Allge-*

dagegen Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1059; ausführlich Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 46 ff, 56 ff mwN.

1541 Vgl. § 18 BVerfGG, § 54 VwGO, §§ 22f StPO.

1542 Vgl. Wipfelder, DRiZ 1983, 337, S. 340 Fn. 28f; zu Möglichkeiten und Grenzen solcher Auslegungsmittel vgl. Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 11ff mwN; dazu Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 38 ff; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 7; Ignor, ZIS 2012, 228, S. 232.

1543 Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1058 mwN.

1544 Zu § 39 DRiG Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 45; Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 86 – 88 mwN; aA Zapka, RuP 1984, 149, S. 151f.

meinheit und Öffentlichkeit in die richterliche Unparteilichkeit.¹⁵⁴⁵ Entscheidend ist die objektivierte, intersubjektiv vermittelbare Ansicht aller potentiell Rechtssuchenden.¹⁵⁴⁶

Eine Minderheit möchte dies für das Befangenheitsrecht nicht gelten lassen. Stattdessen müssten die konkreten Verhältnisse und Umstände des Antragstellers einbezogen werden. Schließlich komme es für den Rechtsfrieden und die Anerkennung des Richters als unparteilich gerade auf die subjektive Perspektive eines unmittelbar am Rechtsstreit beteiligten und damit emotional involvierten Rechtssuchenden an.¹⁵⁴⁷ Dem widersprechen Rechtsprechung und herrschende Meinung zurecht entschieden.¹⁵⁴⁸ Denn andernfalls droht das Ablehnungsrecht zum bloßen „Recht auf stetigen Richterwechsel“ zu verkommen.¹⁵⁴⁹ Auch das Recht der Gegenpartei auf den gesetzlich bestimmten Richter aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG verbiete es, den an sich zuständigen Richter ohne zureichend objektivierbaren Grund und damit durch ein zu freimütig angewandtes Ablehnungsrechts von der Mitwirkung an der Entscheidung auszuschließen.¹⁵⁵⁰ Anzuwenden ist stattdessen ein verobjektivierter Betrachtungsmaßstab.¹⁵⁵¹ Es komme auf den Blick einer ruhig und vernünftig denkenden¹⁵⁵² oder auch an sich vernünft-

1545 BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 88; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 44.

1546 *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 87.

1547 Hierzu *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 29; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 35f mwN, darunter insbesondere Fn. 9, S.40 – 42, 47–55; außerdem *Schneider*, Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß, § 3, Rn. 15; *Cohen/Tsambikakis/Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 24, Rn. 18 mwN.

1548 Statt aller BVerfG, v. 11.08.2009 – 2 BvR 343/09, Rn. 11; BGH, v. 27.01.1955 – 3 StR 591/54; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 4; *Scheuten/Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 3a; besonders streng zu § 19 BVerfGG BVerfG, v. 25.01.1972 – 2 BvA 1/69 – BVerfGE 32, 288–295; BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73 – BVerfGE 35, 171; BVerfG, v. 07.12.1976 – 1 BvR 460/72 – BVerfGE 43, 126–130. dazu *Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, BVerfGG, § 19, Rn. 2.

1549 *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 31.

1550 BVerfG, v. 09.06.1971 – 2 BvR 225/69 – BVerfGE 31, 145–180; BGH, v. 13.03.1997 – 1 StR 793/96 – BGHSt 43, 16–22.

1551 Siehe *Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 114; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 158 ff mwN; *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 27 ff mwN.

1552 ArbG Frankfurt, v. 11.05.1982 – 12 Ca 31/82; *Vollkommer/Zöller*, ZPO, § 42, Rn. 9.

tigen¹⁵⁵³ beziehungsweise verständigen¹⁵⁵⁴ beziehungsweise besonnenen,¹⁵⁵⁵ im Ergebnis also idealen Partei an, die zu einer sachlichen und vernünftigen Wertung aller tatsächlichen Umstände¹⁵⁵⁶ und einer lebensnahen Beurteilung fähig ist.¹⁵⁵⁷ Nur im Falle insofern *vernünftiger Zweifel* an der inneren Unabhängigkeit des Richters stellen die gerügten Umstände einen Grund dar, der Misstrauen gegen die Unparteilichkeit des Richters und damit dessen Ablehnung rechtfertigen können.¹⁵⁵⁸

Die vorliegende Untersuchung geht mit der wohl herrschenden Ansicht von einem schon mit Blick auf die Normenhierarchie notwendigerweise einheitlichen, objektiven Unparteilichkeitsverständnis aus. Der vom Bundesverfassungsgericht eingeforderte *unbeteiligte Dritte* verlangt ein richterliches Verhalten, welches von der Allgemeinheit und damit aus Sicht eines objektivierten Betrachters¹⁵⁵⁹ akzeptiert wird und das Vertrauen in die richterliche Objektivität gewährt.¹⁵⁶⁰ Hierfür muss es daher auf die Sicht

1553 Vgl. BGH, v. 10.11.1967 – 4 StR 512/66 – BGHSt 21, 334–367; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 3.

1554 Dazu Zuck, DRiZ 1988 S. 174 f mwN.

1555 BGH, v. 09.11.2004 – 5 StR 380/04; BVerfG, v. 28.02.2012 – 2 BvE 8/11; Cirener/Graf, BeckOK StPO, § 24, Rn. 6.

1556 BVerfG, v. 02.12.1992 – 2 BvF 2/90; VGH München, v. 26.01.1984 – 8 C S 83 A.3000; dazu Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 34; siehe auch Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 29 ff; siehe Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 3 mwN; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 3 mwN, darunter BGH, v. 10.11.1967 – 4 StR 512/66 – BGHSt 21, 334–367.

1557 BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126.

1558 BVerfG, v. 02.12.1992 – 1 BvR 1213/85 – BVerfGE 88, 1–4, Rn. 13; BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126, Rn. 8; BGH, v. 06.09.1968 – 4 StR 339/68, Rn. 15; BGH, v. 21.02.2011 – II ZB 2/10, Rn. 13 ff; unter Verweis auf den Wortlaut von z.B. § 42 Abs. 2 ZPO OLG Koblenz, v. 30.04.1999 – 3 U 543/98; siehe Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 24, 31 ff, Staats, DRiG, § 39, Rn. 3f; zum unterschiedlichen Prüfungsmaßstab Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 4 ff, 42 ff; Sticken, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 12 mwN; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 6; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 4; zu begrifflichen Unterschieden zwischen den Prozessordnungen Zuck, DRiZ 1988, S. 173 ff.

1559 Voßkuhle, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 114; auch Conen/Tsambikakis/Knauser u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 18–20 mwN; siehe auch zu § 39 DRiG Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 42 ff; vgl. Seibert, JZ 1960, 85, S. 85f.

1560 BVerfG, v. 18.06.2003 – 2 BvR 383/03 – BVerfGE 108, 122–129; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 3.

eines objektivierten Betrachters ankommen.¹⁵⁶¹ Es ist an dieser Stelle festzuhalten, dass das einfache Recht – aber auch das Grundgesetz – von einer grundsätzlich anzunehmenden und nur ausnahmsweise in Zweifel zu ziehenden Unparteilichkeit ausgehen. So hat das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf seine Richterinnen und Richter postuliert, man dürfe und müsse „grundsätzlich davon [ausgehen], daß sie jene innere Unabhängigkeit und Distanz zu den rechtssuchenden Parteien besitzen, die sie befähigen, in Unvoreingenommenheit und Objektivität auch in politisch heiß umstrittenen Verfahren zu entscheiden“¹⁵⁶². Diese Aussage hat Gültigkeit für alle Prozessordnungen, und findet sich daher auch in der Struktur des Befangenheitsrechts wieder.¹⁵⁶³ Die Umstände, die zur mit der Parteilichkeit womöglich verbundenen Befangenheit führen können, stellen eine begründungsbedürftige Ausnahme dar.¹⁵⁶⁴ Für das Nebentätigkeitsrecht und § 39 DRiG gilt nichts anderes – das Vertrauen der Öffentlichkeit in die richterliche Unparteilichkeit wird auch hier nicht erst durch die Handlungen des einzelnen Richters errungen, sondern nur davor geschützt, durch Verhaltensweisen des Richters in Zweifel gezogen zu werden.¹⁵⁶⁵

Die Pflicht des Richters zur Unparteilichkeit erhält daher in seiner einfachgesetzlichen Ausgestaltung noch deutlicher den Charakter einer Be-

1561 Ohnehin böte eine subjektiv geprägte *Befangenheitsbesorgnis* kaum eine taugliche Grundlage zur Entwicklung abstrakt-genereller Maßstäbe; vgl. *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 156, 159 ff; Conen/Tsambikakis/*Knauer u. a.*, MüKO StPO, § 24, Rn. 20.

1562 BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171, unter Verweis auf *Sarstedt*, JZ 1966, 314; außerdem BVerfG, v. 25.01.1972 – 2 BvA 1/69 –BVerfGE 32, 288–295; BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171; BVerfG, v. 07.12.1976 – 1 BvR 460/72 –BVerfGE 43, 126–130; *Käßner*, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 3, 6, 18f.

1563 RG, v. 08.12.1930 – II 827/30 –RGSt 65, 40–43; BGH, v. 18.12.1968 – 2 StR 322/68 –BGHSt 22, 289; kritisch *Gerdies*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 37f; vgl. zur Notwendigkeit staatlicher Voraussetzungen insbesondere *Böckenförde*, Recht, Staat, Freiheit, S. 92 und S. 112; mit Blick auf Art.6 EMRK außerdem *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 44 mwN; *Hüßtege/Thomas/Putzo*, ZPO, § 42, Rn. 9; *Hanack*, JZ 1971, 89, S. 91.

1564 BVerfG, v. 09.06.1971 – 2 BvR 225/69 –BVerfGE 31, 145–180; BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 –BVerfGE 89, 28–38; BGH, v. 13.03.1997 – 1 StR 793/96 –BGHSt 43, 16–22; *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 89f; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 6; *Scheuten/Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 3a; *Cirener/Graf*, BeckOK StPO, § 24, Rn. 5.

1565 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 4; *Schmidt-Räntsch*, DRiG, § 39, Rn. 2, 6 ff mwN; vgl. *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 85 ff, 91 ff; vgl. BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17 –BVerfGE 153, 1–72, Rn. 91 ff.

wahrungspflicht. Der Richter ist im Rahmen des § 39 DRiG mitnichten zur Förderung der Akzeptanz und Anerkennung der eigenen Unparteilichkeit angehalten.¹⁵⁶⁶ Stattdessen formulieren die einfachgesetzlichen Generalklauseln – aber auch die Verfassungsnormen – allein die *Pflicht, den vernünftigen Zweifel an seiner richterlichen Unparteilichkeit und damit den bösen Schein der Parteilichkeit zu vermeiden*.¹⁵⁶⁷ Die innere Unabhängigkeit aus Art. 97 GG – dies tritt hier deutlich zu Tage – meint insofern einen ohne Weiteres als vorhanden unterstellten *inneren Zustand des Richters, der allenfalls aufgrund konkreter, nach außen tretender Umstände vernünftigerweise in Zweifel gezogen werden kann*.¹⁵⁶⁸ Damit ist der Gehalt der verfassungsrechtlichen Unparteilichkeit jedoch vor allem negativ durch diejenigen Umstände definiert, die einen *vernünftigen Zweifel* an der inneren Unabhängigkeit rechtfertigen.

- Fallgruppen statt Maßstabsbildung -

Mit den vorstehenden Ausführungen wurde das Problem der Maßstabsbildung auf die Frage nach *vernünftigen Zweifeln* einer wie auch immer *verobjektivierten Allgemeinheit* verschoben, nicht aber die Frage nach der Maßstabsbildung beantwortet.¹⁵⁶⁹

Die dargestellten bisherigen Objektivierungsversuche bieten keinen greifbaren Anhaltspunkt dafür um festzustellen, unter welchen Umständen *Zweifel* an der Unparteilichkeit etwa aufgrund des fachlichen, institutionellen oder persönlich-ideologischen Vorverständnisses des Richters, oder aufgrund einer bestimmten Handlung oder Äußerung während oder am Rande des Verfahrens, oder aber aufgrund wie auch immer gestalteter persönlicher Vernetzungen zu einer der Prozessparteien vernünftigerweise

1566 Zur hier ansetzenden richterlichen Ethik Titz, DRiZ 2009, 34; Titz, DRiZ 2013, 200; siehe außerdem Schleswiger *Ethikrunde*, Säulen richterlichen Handelns – Gedanken zu einer Ethik richterlichen Verhaltens.

1567 Vgl. Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 81; vgl. Roth, NJW 2016, 1022,

1568 BGH, v. 23.01.1991 – 3 StR 365/90 –BGHSt 37, 298–305; vgl. Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7, 32; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 1; Cirener/Graf, BeckOK StPO, § 24, Rn. 5; vgl. Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 43; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 22f; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9 ff; S. 86; außerdem Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 75; auch Heussen, NJW 2015, 1927.

1569 Vgl. Sticken, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 11-13 mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 20, 22.

angenommen werden dürfen.¹⁵⁷⁰ Denn auch die neu eingeführten Oberbegriffe zu definieren ist der Rechtsprechung bislang nicht gelungen.

Stattdessen wird das einfachgesetzliche Unparteilichkeitsrecht von einem unübersichtlichen, weit verzweigten und kaum abstrahierbaren Einzelfallrecht dominiert,¹⁵⁷¹ dem man nach allgemeiner Auffassung nur noch anhand von Fallgruppen versuchen kann Herr zu werden.¹⁵⁷²

Soll das Spannungsfeld von richterlicher Unparteilichkeit und allgemeiner Lobbyingfreiheit praxisnah ausgeleuchtet und letztlich interessengerecht aufgelöst werden, wird es auch der vorliegenden Arbeit nicht möglich sein, auf von Rechtsprechung und Literatur entwickelte Fallgruppen und die hierzu ergangene fachgerichtliche Rechtsprechung zu verzichten.¹⁵⁷³ Dabei werden etwa Parteilichkeitsgründe aufgrund einer besonderen Beziehung zu entweder den Prozessbeteiligten oder dem konkreten Streitgegenstand einerseits¹⁵⁷⁴ und andererseits aufgrund des Verhaltens des Richters außerhalb oder innerhalb des Dienstes unterscheiden.¹⁵⁷⁵

Differenziert man anhand der bislang von Rechtsprechung und Literatur diskutierten Fälle, kategorisiert man im Rahmen der besonderen Beziehung zum Streitgegenstand sinnvollerweise zwischen der konkreten Vorbefassung mit dem individuellen Streitgegenstand und Verfahren einerseits und der abstrakten Vorbefassung mit dem abstrahierten Rechtsproblem des Streitfalls andererseits.¹⁵⁷⁶ Außerdem erscheint zweckmäßig, beim außerprozessualen Verhalten nach den typischen Verhaltensweisen zu unterscheiden, also die in welcher Form auch immer vorgenommene Äußerung von Rechtsauffassungen einerseits und eher politischen oder all-

1570 Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 175 mwN, 179; Ignor, ZIS 2012, 228, S. 232; siehe auch Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 20f, der von Fallrecht spricht.

1571 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 3 spricht von einem „Dschungel“; ähnlich Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 4; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 23 mwN; siehe auch Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 179; Ignor, ZIS 2012, 228.

1572 Hanack, in: Schwinge, Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, S. 127, S. 136 ff; Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 130 ff; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 32 ff; schon Resignation feststellend Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 175; auch Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 142.

1573 Siehe dazu E.II.2.3.2

1574 Siehe Sticken, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 81 ff.

1575 Vgl. zu dieser Unterscheidung bspw. Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 8 ff.

1576 Vgl. Meissner/Schenk/Schoch/Schneider, VwGO, § 54, Rn. 37 ff; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO § 24, Rn. 8 ff; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 14 ff; Ignor, ZIS 2012, 228, S. 232f.

gemeinen Meinungen oder Weltanschauungen andererseits.¹⁵⁷⁷ Auch eine Fallgruppe, die Einflussnahmeversuchen Dritter zusammenfasst, wird teilweise vorgeschlagen.¹⁵⁷⁸

Fasst man jedoch die bisher angestellten Überlegungen nochmals kurz zusammen, so muss der Versuch, den verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsbegriff präziser zu beschreiben, als missglückt angesehen werden. Denn trotz einiger Annäherungen an den Charakter der Unparteilichkeit konnte kein solcher Maßstab zur Bewertung der vorgefundenen Lobbyingversuche gegenüber der Richterschaft gebildet werden, anhand dessen die rechtliche Bewertung eines problematischen Sachverhalts vorhersehbar werden würde.

II.2.2.2.3.4) : Unmöglichkeit einer verfassungsrechtlichen Maßstabsbildung?

Nicht erst der Blick ins einfache Recht hat verdeutlicht, dass dem Unparteilichkeitsbegriff ein positiver Gehalt bislang kaum zu entnehmen ist. Stattdessen nähern sich Rechtsprechung und Literatur „negativ“, und kreisen die Unparteilichkeitsgarantie mithilfe von Verhaltensweisen der Richterinnen und Richter ein, die bislang als aus objektiver Sicht unvereinbar angesehen wurden. Diese Herangehensweise wird gestützt durch die verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundannahme, staatliche Richter hätten aus Sicht eines vernünftigen Rechtssuchenden zunächst einmal ohnehin als unparteilich zu gelten. Befangenheit wie auch Parteilichkeit stellen eine begründungsbedürftige Ausnahme dar. Wann nun aber ausnahmsweise *vernünftige* Zweifel an dieser Unparteilichkeit bestehen können, wann das *Vertrauen der Allgemeinheit* gefährdet ist, bleibt letztlich offen.

Die komplexen Spannungsverhältnisse entgegengesetzter gleichrangiger Verfassungsbestimmungen bieten den Fachgerichten keinen klaren Rah-

1577 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 39 ff; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 17; Meissner/Schenk/Schoch/Schneider, VwGO, § 54, Rn. 46; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, StPO, § 24, Rn. 12 ff; Ignor, ZIS 2012, 228, S. 235 ff.

1578 Fallgruppen nach Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 39 ff; Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, § 24, Rn. 12 ff; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 24f; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 83; präzise Wipfelder, DRiZ 1983, 337, S. 340; dazu auch BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412–424; BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139.

men. Sieht man von einem durch den Gesetzgeber in § 41 ZPO und §§ 40f DRiG festgehaltenen absoluten Kern ab, befindet sich die richterliche Unparteilichkeit an all seinen Rändern und Enden in steter und unklarer Abwägung zum Rest des Grundgesetzes. Genau diese Abwägung steht hinter dem *vernünftigen* Zweifel: Dieser stellt ein weniger empirisches als vielmehr normatives Tatbestandsmerkmal dar, „in dessen Auslegung die Gerichte vielfältige Bewertungen der richterlichen Tätigkeit im Allgemeinen und des im Ablehnungsgesucht glaubhaft gemachten konkreten richterlichen Verhaltens einfließen lassen“¹⁵⁷⁹ müssen.

Die Rechtsprechung jedoch behandelt die *Vernunft* und das *Vertrauen der Allgemeinheit* in ihren Entscheidungsbegründungen oft als vermeintlich objektiv angelegtes und daher allgemein nachvollzogenes Maß. Wie weit aber reicht die Toleranz eines *vernünftigen* Rechtssuchenden und, so die Konsequenz der Rechtsprechung, auch des Grundgesetzes mit Blick auf das aus einer ganzen Fülle an Grundrechtsbetätigungen entstandene richterliche Vorverständnis einerseits, und der für eine autonome, machtvolle Justiz so notwendige unangezweifelte richterliche Unparteilichkeit und Neutralität andererseits?¹⁵⁸⁰ Dass man in den zahllosen fachgerichtlichen Entscheidungen kein Muster zu erkennen vermag, kann kaum zu überraschen, muss die Antwort auf diese Frage in einer pluralistischen und liberalen Gesellschaft doch stets uneinheitlich bleiben.¹⁵⁸¹ Faktisch verdeckt die Formulierung der Fachgerichte daher, dass es für die Bewertung der Parteilichkeit notwendigerweise auf das subjektive Vorverständnis und damit auf die Ansichten, Meinungen und Wertungsmaßstäbe der Richterschaft selbst ankommt.¹⁵⁸²

Was aber aus Sicht der Richterschaft keine Gefahr der Beeinflussung für den im jeweiligen Einzelfall berufenen Richter darstellen mag, kann Außenstehenden sehr wohl – womöglich sogar für eine gesellschaftliche

1579 Ignor, ZIS 2012, 228, S. 232

1580 Vgl. Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 20.

1581 Vgl. Zapka, RuP 1984, 149, S. 151f; Strecker, ZRP 1984, 122, S. 127; Rasehorn, KJ 1986, 76, S. 83; Rottmann, DRiZ 1987, 317, S. 320f; Blunck, DRiZ 1988, 95, S. 95; zu allem auch Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 87f; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 44.

1582 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 28f; Schneider, Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß, § 3, Rn. 14f; siehe auch Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 18.

Mehrheit nachvollziehbar – Anlass zu Zweifeln geben.¹⁵⁸³ Letztlich besteht daher die Gefahr des Selbstschutz im Gewande vermeintlich objektiver Rechtsanwendung.¹⁵⁸⁴ Es droht ein so eng ausgelegtes Befangenheitsrecht und Dienstrecht wie es der verpflichteten Richterschaft selbst gerade noch genehm ist.¹⁵⁸⁵

II.2.2.2.3.5) Vorschlag: Einfachgesetzliche Rechtmäßigkeit und faktische
Üblichkeit als Kriterien des objektiv vernünftigen Zweifels

Für die vorliegende Arbeit bedeutet dieses ernüchternde Fazit, dass im Rahmen der noch ausstehenden Subsumtion festgestellter Lobbyingversuche unter den verfassungsrechtlichen Unparteilichkeitsbegriff weniger auf einen verallgemeinerbaren Maßstab als auf Einzelentscheidungen zurückgegriffen werden muss. Die vorgenommene dogmatische Annäherung hat allenfalls ein vertieftes Verständnis für mögliche Argumentationsmuster, nicht aber zu eindeutigen rechtlichen Bewertungen geführt. Damit droht dann ein praxisfernes und daher unsicheres Subsumtions- und Abwägungsergebnis, wenn die festgestellten Sachverhalte sich nicht einer bereits etablierten Fallgruppen zuordnen lassen, oder womöglich die Anwendung unterschiedlicher Fallgruppen zu widersprüchlichen Bewertungen führen könnten. Eine praxistaugliche, weil auf den Leitlinien der Rechtsprechungspraxis fußende Anwendung des Unparteilichkeitsbegriffs im Kontext von Lobbying und Public Affairs Management scheint vor diesem Hintergrund nur schwer erreichbar zu sein. Insbesondere ist nicht gewährleistet, anhand dieses vagen Bewertungsmaßstabs zwischen unproblematischen Lobbyingsachverhalten und solchen, die aus Sicht der Rechtsprechung eher zu einer Annahme der Parteilichkeit führen werden verlässlich zu unterscheiden. Damit droht jedoch der eigentliche Zweck der Betrachtung verfehlt zu werden.

Es ist daher für die Zwecke dieser Arbeit geboten, sich noch einmal das Verständnis der Rechtsprechung von Unparteilichkeit und Befangenheit vor Augen zu führen, um möglicherweise doch allgemeine Leitlini-

1583 BayObLG, v. 15.06.1988 – BReg 1 a Z 37/88; siehe z.B. Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 15f.

1584 Overhoff, Ausschluss und Ablehnung des Richters, S. 42 ff, 46; Horn, Der befangene Richter, S. 13; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 159 mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 28; siehe auch Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 18.

1585 Vgl. Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 38; Wassermann, NJW 1963, 429, S. 430; Ignor, ZIS 2012, 228, S. 232.

en und Entscheidungstendenzen bei der Beantwortung der bereits verfassungsrechtlich vorgegebenen Frage zu entdecken: Stellt die Missbilligung eines richterlichen Verhaltens zum Wohle der richterlichen Unparteilichkeit angesichts des konkret gerügten Verhalten faktisch einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Grundrechte des Richters, seine richterliche Unabhängigkeit, oder eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung anderer entgegenstehender Verfassungsgüter dar?

Von nicht zu vernachlässigender Bedeutung dürfte die richterliche Perspektive auf die eigene Ablehnung und Unparteilichkeit sein.¹⁵⁸⁶ Zwar dient das Befangenheitsrecht anders als das Dienstaufsichtsrecht, §§ 26 ff, 39 ff DRiG,¹⁵⁸⁷ an sich nicht der Sanktionierung oder Lenkung richterlichen Verhaltens, sondern der einzelfallbezogenen Durchsetzung der richterlichen Unparteilichkeit.¹⁵⁸⁸ Dennoch gilt eine erfolgreiche Ablehnung und damit der festgestellte Zustand einer zu besorgenden Befangenheit in der Richterschaft als berufsethischer Makel, den es schon aus persönlichem Antrieb zu vermeiden gilt.¹⁵⁸⁹ Dieser Umstand hat bereits verschiedentlich Auswirkungen auf die Diskussionen zu richterlicher Ethik¹⁵⁹⁰ und richterlichen Verhaltenskodizes gehabt¹⁵⁹¹ – denn an ein bestimmtes richterliches Verhalten die ethische oder sonstige Zweifel anzuheften bedeutet, dieses Verhalten für die Richterschaft rechtfertigungsbedürftig zu machen, und die Richterinnen und Richter damit in ihren dienstlichen wie außerdienstlichen Handlungen faktisch zu beschränken.¹⁵⁹²

Es liegt nahe, dass man auch das äußerst restriktiv angewandte Ablehnungs- und Dienstaufsichtsrecht in diesem Zusammenhang zu verstehen

1586 Treffend *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337, S. 388; ausführlich *Schneider*, NJW 1996, 2285.

1587 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 6; vgl. *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 45f.

1588 Vgl. *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 42 ff; *Heinrichs/Musielak/Voit*, ZPO, § 42, Rn. 1; *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 46, Rn. 1; *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 126; *Göbel*, NJW 1985, 1057, S. 1059.

1589 Siehe *Taubner*, Der befangene Zivilrichter S. 10; auch *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 40 mwN; *Lamprecht*, DRiZ 1988, 161, S. 164.

1590 Vgl. *Heussen*, NJW 2015, 1927; *Titz*, DRiZ 2013, 200; *Titz*, DRiZ 2009, 32; *Burghardt*, DRiZ 2009, 102.

1591 Siehe insbesondere *Lamprecht*, NJW 2017, 1156; auch *Schleswiger Ethikrunde*, Säulen richterlichen Handelns – Gedanken zu einer Ethik richterlichen Verhaltens.

1592 Vgl. *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 38; *Ignor*, ZIS 2012, 228, S. 232.

hat.¹⁵⁹³ Vor dem Bundesverfassungsgericht formulierte schließlich schon das Reichsgericht, dass eine verständige Partei davon ausgehen kann und muss, „*dass ein Richter sich von Befangenheit frei hält und sich nicht [...] in seiner Entscheidung beeinflussen lässt*“¹⁵⁹⁴ und Befangenheitsablehnungen daher in der Regel keinen Erfolg haben werden – ein nicht bloß normativer, sondern auch empirischer Befund.¹⁵⁹⁵

In Anlehnung an diese allgemein anerkannte Realität sei für die Zwecke dieser Arbeit daher folgende These aufgestellt, um die Entscheidungen der Rechtsprechung zur richterlichen Unparteilichkeit greifbarer zu machen: Handelt es sich bei den gerügten Umständen nicht um solche Äußerungen, Verhaltensweisen oder Verbindungen, die entweder bereits vom Dienst-, Nebentätigkeits-, Ausschluss- oder sonstigen Prozessrecht als *rechtlich problematisch* angesehen werden, oder aber um solche, die sich bei der allgemeinen Richterschaft regelmäßig beobachten lassen und daher aus Sicht einer mit dem richterlichen Alltag vertrauten Person als *üblich* angesehen würden, so stellen diese keine Gefahr für das *Vertrauen der Allgemeinheit* in die richterliche Unparteilichkeit dar, sodass ein mit diesen Umständen begründeter *Zweifel* an der richterlichen Unparteilichkeit als ungerechtfertigt und daher *unvernünftig* anzusehen ist. Prägnanter: Ein Richter, der nichts *Verbotenes* oder für seinen Stand und seine Position *Unübliches* tut, ist unparteilich.

Es ist offensichtlich, dass diese These auf Widerstand zu stoßen hat. Soweit an rechtliche Verbote angeknüpft wird, mögen zumindest im Rahmen des Befangenheitsrechts dogmatische Einwände an der unzulässigen Perspektive aufkommen.¹⁵⁹⁶ Noch problematischer ist der hier vorgeschlagene Verweis in die von normativen Anforderungen losgelöste Empirie: Ohne gesetzliche Grundlage auf die Praxis eines Staatsorgans abzustellen, um dessen Handeln und Entscheiden zu rechtfertigen, nähert die Argumentati-

1593 Aus anwaltlicher Sicht prägnant *Schneider*, Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß, S. 1 ff, S. 10 ff; siehe auch *Schneider*, NJW 1996, 2285; *Schneider*, NJW 1997, 1832, *Ignor*, ZIS 2012, 228, S. 232; außerdem *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 158 ff; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 33 ff; . *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 2, 39 ff; *Kimmel/Posser/Wolff*, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 26 mwN; *Wassermann*, NJW 1963, 429, S. 430; *Lamprecht*, NJW 1993, 2222.

1594 RG, v. 08.12.1930 – II 827/30 -RGSt 65, 40.

1595 Vgl. *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 159 ff; *Bendtsen/Saenger*, ZPO, § 42, Rn. 7 mwN; *Tsambikakis/Müller/Schlothauer/Knauer*, MAH Strafverteidigung, § 2 Das Mandatsverhältnis – Vom Umgang mit dem Mandanten und der Justiz, Rn. 110ff; abwägender *Ghassemi-Tabar/Nober*, NJW 2013, 3686.

1596 Stellvertreter *Schneider*, NJW 1997, 1832.

on in erkennbar bedenklicher Weise willkürlichem Staatshandeln an.¹⁵⁹⁷ Auch ist kaum ersichtlich, wie angesichts der komplexen verfassungsrechtlichen Spannungsfelder die *Üblichkeit* einer Handlung relevanten und vor allem legitimen Einfluss auf die angemessene Verwirklichung bedeutsamer Verfassungsgüter haben kann. Die These genügt auch nicht dem Bestimmtheitsgebot oder den gängigen Auslegungsmaximen, und tritt damit zusätzlich noch in Konflikt mit der in Art. 97 Abs. 1 GG festgeschriebenen Gesetzesbindung der Richterschaft und dem nicht zuletzt in Art. 20 Abs. GG niedergelegten Demokratieprinzip.

Kurzum: Die vorgestellte Überlegung vermag verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen grundgesetzlichen Bewertungsmaßstab nicht zu genügen. Das braucht sie aber auch nicht. Sie soll und darf nicht als Vorschlag zur Maßstabbildung im Rahmen der richterlichen Unparteilichkeit verstanden werden, sondern will nachvollziehbar machen, welche Überlegungen schon jetzt mal deutlicher und mal unterbewusst zum Tragen kommen, wenn die Rechtsprechung dazu angehalten ist, das oben aufgezeigte interpretatorische Dilemma aufzulösen. Tatsächlich finden immer wieder Argumentationsmuster, die darauf schließen lassen, dass *Rechtmäßigkeit* und *Üblichkeit* scheinbar als valide Kriterien zur Bestimmung eines *vernünftigen, verallgemeinerungsbaren Unparteilichkeitsbegriffs* angesehen werden.¹⁵⁹⁸

So etwa für die *Rechtmäßigkeit*, wenn die Positionierung des Richters zu einer Rechtsfrage während des Verfahrens – beispielsweise in einem Rechtsgespräch – nicht zur Befangenheit des Richters führen soll, weil der Richter von Gesetzes wegen zum Halten eben dieses Rechtsgesprächs gehalten ist.¹⁵⁹⁹ Auch eine vom Richter zulasten einer Partei eingenommene und von der herrschenden Meinung abweichende Rechtsauffassung soll

1597 Siehe das anonyme *Echo*, ZRP 1983, 55; auch *Wipfelder*, ZRP 1982, 121, S.123.

1598 Siehe BVerfG, v. 05.04.1990 – 2 BvR 413/88 – BVerfGE 82, 30; BVerfG, v. 02.12.1992 – 1 BvR 1213/85 – BVerfGE 88, 1–4; BAG, v. 29.10.1992 – 5 AZR 377/92; BGH, v. 12.11.2002 – X ZR 176/01; KG Berlin, v. 11.06.1999 – 28 W 3063/99; OLG Köln, v. 27.09.2005 – 23 WLW 9/05; vgl. *Sticken*, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 12, 92 mwN; *Heinrichs/Musielak/Voit*, ZPO, § 42, Rn.14; *Sauer/Walter/Grünwald*, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn.5 mwN; *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 13f, 16f; kritisch bspw. *Schneider*, Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß, *passim*; *Schneider*, DRiZ 1978, 42, S. 43 mwN; *Hase*, Kritische Justiz 1984, 142, S.153; *Hümmerich*, AnwBl 1994, 257; *Schneider*, NJW 1997, 1832; *Leuze*, DÖD 2002, 133, S. 135f mwN.

1599 Vgl. zu BVerwG, v. 10.10.2017 – 9 A 16/16; *Sticken*, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 36–38, 91 ff, 120 ff; *Kimmel/Posser/Wolff*, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 29a; OLG

für sich genommen keinen Zweifel an der Unparteilichkeit rechtfertigen können, wenn der Richter in seiner Rechtsauffassung unabhängig sein und seine Vorverständnisse miteinbeziehen dürfen soll.¹⁶⁰⁰ Und auch die scharfe politische Äußerung eines Ministers führt nicht ohne Weiteres zur Befangenheit des späteren Bundesverfassungsrichters, wenn das Gesetz doch bewusst auch Richterinnen und Richter aus der Sphäre der Politik in seine Reihen einbeziehen möchte.¹⁶⁰¹

Ähnliches gilt auch für das Kriterium der *Üblichkeit*. Nach heute herrschender Ansicht soll die Äußerung einer Rechtsansicht in der Öffentlichkeit keinen Anlass dazu geben, an der Unparteilichkeit des Richters zu zweifeln.¹⁶⁰² Denn es ist beispielsweise bei „[...]R]ichtern, insbesondere von Oberlandesgerichten, [...] nicht ungewöhnlich, dass sie sich bei allen möglichen Fortbildungsveranstaltungen zu aktuellen Rechtsfragen äußern.“¹⁶⁰³ Eine solche Teilnahme sei im Ergebnis unverzichtbar, sie diene „der Darstellung und Vermittlung der Rechtsprechung des BGH und dem Austausch von Meinungen, auch in Bezug auf sich in der Bankpraxis neu stellende Probleme und deren wirtschaftlichen Hintergrund.“¹⁶⁰⁴ Damit gehe aber „einer, dass die Teilnahme von Richtern an solchen Tagungen und Seminaren und ihre dortigen Meinungsbekundungen grundsätzlich nicht geeignet sind, ihre Befangenheit zu begründen“¹⁶⁰⁵ „Dies gilt auch dann, wenn wissenschaftliche Äußerungen über die bereits vorliegende Rechtsprechung hinausgehen [...]“.

Köln, v. 06.01.2000 – 14 WF 192/99; siehe auch Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 158.

1600 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S.43f; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 167; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 56f, 60f, 76f; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 26 mwN.

1601 Vgl. BVerfG, v. 15.09.1998 – 2 BvE 2/93 u. a. Rn. 14 ff; siehe aber BVerfG, v. 12.10.1994 – 2 BvR 1851/94 – BVerfGE 91, 226; BVerfG, v. 16.02.1995 – 2 BvR 1852/94 – BVerfGE 92, 138–139; siehe Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 19, Rn. 5 mwN; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 5; zur Abwägung, ab wann Äußerungen von Verfassungsrichtern problematisch sind BVerfG, v. 29.05.1973 – 2 BvQ 1/73-BVerfGE 35, 171; BVerfG, v. 16.06.1973 – 2 BvF 1/73 – BVerfGE 35, 246–257; BVerfG, v. 12.07.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 330–339; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 6 mwN; insofern auch Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 19, Rn. 36.

1602 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 146; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 166; Stemmler, Befangenheit im Richteramt, S. 233; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 68; Sarstedt, JZ 1966, 314, S. 315; Schumann, JZ 1973, 454, S. 486; siehe auch § 18 Abs. 3 Nr. 2 BVerfGG.

1603 Schnitzler, NZFam 2016, 781.

1604 BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01.

1605 BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn 11f.

*Auch das Verhältnis, in dem die Veranstalter der Seminare zur Bekl. stehen, rechtfertigt die Besorgnis der Befangenheit nicht. [...] Das Honorar, das die Veranstalter dem Richter [zahlen] [...], ist ein Entgelt für den Arbeits- und Zeitaufwand zur Vorbereitung und Durchführung der Seminare. Derartige Honorare sind allgemein üblich und werden aus den Einnahmen geleistet, die die Seminarveranstalter in Form der Teilnehmergebühr erzielen.*¹⁶⁰⁶ Demgegenüber entspricht die Äußerung einer rechtlichen oder rechtspolitischen Meinung in einer Tageszeitung nicht der vorherrschenden Richterpraxis, weshalb beispielsweise *Hill* hier eine andere Bewertung vornehmen möchte.¹⁶⁰⁷ Ähnliche Überlegungen könnten wohl auch neben dem Wunsch nach Erhalt des Standesansehens hinter der oft vorgebrachten Forderung stehen, außerdienstliche Äußerungen nicht polemisch zu formulieren.¹⁶⁰⁸

Auch wenn *Gesetzlichkeit* und *Üblichkeit* nicht in allen gerichtlichen Stellungnahmen zur richterlichen Unparteilichkeit ausdrücklich genannt werden, kann ihre Relevanz für die Bewertung eines Unparteilichkeits-sachverhalts letztlich auch nicht überraschen. Schließlich sind die *meisten* richterlichen Verhaltensweisen ihrer Natur nach *üblich*, dürften insofern *regelmäßig nicht gesetzwidrig* sein. Damit spiegeln die vorgeschlagenen Leitlinien auch die bestehende restriktive Rechtsprechungspraxis und damit das verfassungsrechtlich angelegte Verhältnis von Regel und Ausnahme wider.

Für die Gerichtspraxis haben die restriktive Rechtsprechungstendenz wie auch die vorgeschlagenen Leitlinien die angenehme, für den alltäglichen gerichtlichen Ablauf womöglich aber auch notwendige Folge, dass *typische* Verhaltensweisen der Richterinnen und Richter nicht ohne Weiteres zu mit einem erfolgreichen Ablehnungsverfahren verbundenen Verfahrensverzögerung und erhöhtem Arbeitsaufwand bei Kolleginnen und Kollegen führen.¹⁶⁰⁹ *Übliche* und *erlaubte* Verhaltensweisen als *vernünftigerweise unproblematisch* anzusehen führt daher zur Beschleunigung von Verfahrensabläufen, einer Effizienzmaximierung der Gerichtseinheit und einer erhöhten Planbarkeit der dem einzelnen Richter nach Geschäftsverteilungsplan zugewiesenen Aufgaben.¹⁶¹⁰ Neueinarbeitungen in alte Fälle von Kollegen werden auf *außergewöhnliche* Fälle reduziert – ein Ergebnis, das einerseits

1606 BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; siehe auch BVerfG, v. 05.02.1997 – 1 BvR 2306/96 – BVerfGE 95, 189.

1607 Vgl. *Hill*, DRiZ 1986, 81, S. 86; zur Form als Kriterium der Abwägung auch *Hager*, Freie Meinung und Richteramt, S. 95 ff.

1608 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 9, 12.

1609 Vgl. *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 13 mwN.

1610 *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 125.

der Regelvermutung zugunsten richterlicher Unparteilichkeit, aber eben auch dem oben ausgeführten Rechtsstaatsinteresse an effizienten Gerichtsverfahren entspricht.

Dass erlaubtes und sozialübliches Verhalten vernünftigerweise nicht zu Zweifeln an der inneren Unabhängigkeit führen können sollen, fügt sich wohl nicht zufällig in das weithin beschriebene richterliche Selbstverständnis ein.¹⁶¹¹ Wenn es aus Sicht der Rechtsprechung und einem Teil des Schrifttums zu den notwendigen Fähigkeiten einer Richterin gehört, sich von Überlegungen und voreiligen Bewertungen inhaltlich und intellektuell ebenso wieder lösen zu können wie von eigenen Aussagen und eigenem Verhalten,¹⁶¹² wieso sollten dann gerade solche Umstände und Verhaltensweisen zu einer Vorabfestlegung führen, die sozialüblich und deshalb wohl eingeübt sind? Gerade bei diesen sollten doch Ausbildung und Erziehung, Beruf und Amt die Richterschaft dazu befähigt, sich stets und überall der eigenen Subjektivität bewusst zu werden.¹⁶¹³ In der Rechtsprechung gerade auch des Bundesverfassungsgerichts¹⁶¹⁴ finden sich daher nicht wenige Entscheidungen zur Unparteilichkeit, die mit eben dieser intellektuellen Fähigkeit begründet werden.¹⁶¹⁵

Es muss im Rahmen dieser Arbeit dahinstehen, ob die der Richterschaft unterstellten Überlegungen tatsächlich eine gesellschaftliche Mehrheit oder auch nur Teile des Schrifttums überzeugen können. Jedenfalls für die noch

1611 *Lamprecht*, DRiZ 1988, 161, S. 164; diff. *Hanack*, in: Schwinge, Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, S. 127, S. 135f; kritischer *Hase*, Kritische Justiz 1984, 142, S. 152 ff mwN.

1612 Vgl. BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BverfGE 30, 149; BVerfG, v. 21.06.1988 – 2 BvR 602/83 –BVerfGE 78, 331–344; BVerfG, v. 05.04.1990 – 2 BvR 413/88 –BVerfGE 82, 30; BSG, v. 21.01.1969 – 6 RKa 27/67; Kimmel/Posser/Wolff, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 28; Meissner/Schenk/Schoch/Schneider, VwGO, § 54, Rn. 40; differenzierend *Hanack*, in: Schwinge, Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, S. 127, S. 127f, 135f; deutlicher *Benda*, DRiZ 1975, 166, S. 168f.

1613 *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 21 mwN; *Schneider*, DRiZ 1978, 42, S. 42f; kritisch *Lamprecht*, NJW 1993, 2222, S. 2223.

1614 Siehe BVerfG, v. 02.12.1992 – 2 BvF 2/90; BVerfG, v. 15.09.1998 – 2 BvE 2/93 u. a.; BVerfG, v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 –BVerfGE 144, 20–369; *Käßner*, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 3, 22; *Wipfelder*, DRiZ 1983, 337, S. 342; *Lamprecht*, NJW 1993, 2222, S. 2223.

1615 Siehe BGH, v. 21.02.2011 – II ZB 2/10, Rn. 16; OLG Oldenburg, v. 26.01.2015 – 10 W 21/14, Rn. II mwN; OLG Hamm, v. 21.08.2013 – I-32 W 11/13, Rn. 17; OVG Sachsen-Anhalt, v. 21.07.2009 – 1 M 52/09, Rn. 34; OVG Berlin-Brandenburg, v. 22.11.2007 – OVG 3 N 131.07, Rn. 7; VG Würzburg, v. 16.07.2012 – W 5 K 11.916, Rn. II.

ausstehende Subsumtion lobbyingrelevanter Sachverhalte unter die aufgestellten Fallgruppen zur richterlichen Unparteilichkeit¹⁶¹⁶ soll im Zweifelsfall und zur Überprüfung des Ergebnisses auf die vermeintlichen Kriterien *allgemein anerkannter, vernünftiger Zweifel*, mithin auf die *Rechtmäßigkeit* und *Üblichkeit* der angemahnten Verhaltensweisen zurückgegriffen werden. Selbst wenn nicht alle Fallgruppen und Entscheidungen mit diesen Kriterien nachvollziehbar gemacht werden können, so mögen sie doch zumindest einen Halt in der undurchsichtigen Kasuistik geben.¹⁶¹⁷

II.2.2.2.4) Innere Unabhängigkeit: Rechtsfolgen

Begründet ein Verhalten oder eine persönliche Beziehung des Richters zum Streitgegenstand oder zu den Prozessparteien nach der soeben dargestellten komplexen Gesamtabwägung *vernünftigerweise* den *bösen Schein richterlicher Parteilichkeit*, so liegt ein objektiv-verfassungswidriger Zustand vor. Wie schon im Rahmen der *äußeren Unabhängigkeit* ist es eine gesamtstaatliche Aufgabe, einen solchen Verstoß zu vermeiden und zu beheben.¹⁶¹⁸

Die Pflicht, die eigene Parteilichkeit zu vermeiden, erlegt Art. 97 GG primär der Richterschaft auf.¹⁶¹⁹ Ähnlich wie sie wegen Art. 20 Abs. 3 GG dazu verpflichtet sind, Verletzungen ihrer *äußeren Unabhängigkeit* zu widerstehen, wird verlangt, dass Richterinnen und Richter durch das eigene inner- und außerprozessuale Verhalten sowie durch ihre Persönlichkeit die Voraussetzungen dafür aufrechterhalten,¹⁶²⁰ dass der eigene Richterspruch überhaupt erst judikative Machtausübung darstellen kann.¹⁶²¹ Dies umfasst neben dem Gebot allgemeiner Mäßigung und der Unterlassung einzelner Verhaltensweisen insbesondere auch die Selbstanzeige für den Fall, dass

1616 Siehe E.II.2.2.2.3.3.

1617 Siehe E.II.2.3.2.

1618 Siehe E.II.2.2.1.

1619 Vgl. bei Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 44; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 141; Wipfelder, DRiZ 1987, 117, S. 119f; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71f; siehe eindrücklich BGH, v. 09.08.2006 – 1 StR 50/06, Rn. 17-60.

1620 Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66f; hinsichtlich der Unabhängigkeit als Machtbasis Paehler, DRiZ 1988, 373, S. 374; Mahrenholz, DRiZ 1991, 432, S. 433; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 69.

1621 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 13-16 spricht von einer Ausprägung des allgemeinen Gleichheitssatzes.

der Richter aufgrund besonderer Umstände aufgrund eines bestimmten Verhaltens oder Umstands seine Befangenheit besorgt.¹⁶²²

Verstößt ein Richter gegen seine verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Pflicht zur Unparteilichkeitswahrung, ist er zunächst selbst dazu verpflichtet, diesen Verstoß rückgängig zu machen. Im Sinne effektiver gegenseitiger Kontrolle der Staatsgewalten bestehen für den Fall einer Verletzung der *inneren Unabhängigkeit* eines Richters auch die bereits mehrfach geschilderten Reaktions- und Handlungsregime: Einerseits das verfahrens-unabhängige, dienstrechtliche Sanktionieren von Verstößen einschließlich des Drängens, der Richter möge die jeweils gerügte Handlung in Zukunft unterlassen und sich von etwaigen Verbindungen lösen. Und andererseits die im Rahmen der Judikative verbleibende, einzelfallbezogene Richterablehnung aufgrund konkret verfahrensbezogener Befangenheitsumstände. Insofern schuldet der Richter die *Unparteilichkeit* sowohl sich selbst,¹⁶²³ den Parteien,¹⁶²⁴ sowie auch dem Dienstherrn, § 39 DRiG.¹⁶²⁵

Der Exekutive kommt in Gestalt der Dienstaufsicht die Aufgabe zu, die Einhaltung dieser richterlichen Pflichten zu überwachen, § 26 DRiG.¹⁶²⁶ Dem kommt sie im Rahmen des Nebentätigkeitsrechts durch die Kontrolle und Bearbeitung von Genehmigungsanträgen und Anzeigen nach, wobei die Kontrolltätigkeit auch informell in Form von Gesprächen, Rücksprachen angeregten Genehmigungs- bzw. Anzeigerücknahmen durchgeführt wird.¹⁶²⁷ Im Übrigen besteht die in §§ 46, 71 DRiG und §§ 62 ff DRiG festgehaltene Möglichkeit zu weiterem, insbesondere disziplinarischem Vorgehen.¹⁶²⁸ Das richterbezogene Aufsichtsrecht steht im Entschließungs- und

1622 *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 12; *Thomas*, Richterrecht, S. 140.

1623 Als soziale Obliegenheit beschrieben bei *Lamprecht*, NJW 1993, 2222, S. 223; *Thomas*, Richterrecht, S. 25 ff.

1624 Vgl. *Kment/Jarass/Pieroth*, GG, Art. 101, Rn. 8 ff.

1625 Zur dienstrechtlichen Debatte bspw. BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 73/86; *Gerdas*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S.42 ff, *Fangmann*, Kritische Justiz 1988, 167; *Wipfelder*, DRiZ 1987, 117, S.119.

1626 *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 87 ff; *Schmidt-Räntsch*, DRiG, § 26, Rn. 6.

1627 BGH, v. 07.06.1966 – RiZ (R) 1/66 – BGHZ 46, 147–151; BGH, v. 09.03.1967 – RiZ (R) 2/66 – BGHZ 47, 275–288; BGH, v. 03.01.1969 – RiZ (R) 6/68 – BGHZ 51, 280–290; *Staats*, DRiG, § 26, Rn. 5.

1628 BGH, v. 03.01.1969 – RiZ (R) 6/68 – BGHZ 51, 280–290; *Staats*, DRiG, § 26, Rn. 8.

Auswahlermessen der Justizverwaltung,¹⁶²⁹ und unterscheidet sich vom allgemeinen Dienstaufsichtsrecht vor allem durch die weitgehende Eingriffsbeschränkungen zugunsten der *äußeren richterlichen Unabhängigkeit*.¹⁶³⁰ Der vom parteilichen Richter betroffenen Prozesspartei steht insofern kein weitergehender Rechtsbehelf als jedem Beobachter zu: Die Dienstaufsichtsbeschwerde ermöglicht es jedermann die zuständige Aufsichtsstelle auf einen zweifelhaften Sachverhalt aufmerksam zu machen und sie zum Tätigwerden aufzufordern.¹⁶³¹ Dabei können die Sachverhalte ebenso aus der dienstlichen wie aus der außerdienstlichen Sphäre stammen.¹⁶³² Es besteht jedoch kein Anspruch auf ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde.¹⁶³³

Anderes gilt für den Fall der über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG verfassungsrechtlich abgesicherten Richterablehnung im konkreten Verfahren.¹⁶³⁴ Das Recht, die Besorgnis der Befangenheit zu rügen, steht dem jeweils betroffenen Richter selbst¹⁶³⁵ als auch den Verfahrensparteien, nicht aber sonstigen Dritten zu.¹⁶³⁶ Die Entscheidung über das Ablehnungsgesucht hat zwingend zu erfolgen und liegt in der Hand der Judikative.¹⁶³⁷ Es ist jedoch bereits darauf hingewiesen worden, dass das einfachgesetzliche Ablehnungsrecht weniger an die Parteilichkeit als an die *Befangenheit* des Richters anknüpft, um dessen Ablehnung zu rechtfertigen.¹⁶³⁸ Die richterliche *Unparteilichkeit* kann daher über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG allenfalls mittelbar dann einge-

1629 BGH, v. 03.11.2004 – RiZ (R) 4/03; OVG Sachsen-Anhalt, v. 17.05.2016 – 1 L 176/15; OVG Koblenz, v. 21.04.2004 – 10 A 10133/04; OLG Hamm, v. 10.05.2004 – 1 DGH 2/02; VG Augsburg, v. 20.02.2020 – Au 2 K 18.1911; VG Minden, v. 21.02.2017 – 4 K 3301/13.

1630 Bernsdorff/*Umbach/Clemens*, GG, Art. 97, Rn. 26 ff; Haratsch/*Sodan/Haratsch*, GG, Art. 97, Rn. 5; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 97, Rn. 3 ff; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 140 ff, 174 ff.

1631 *Park*, Durchsuchung und Beschlagnahme, Rn. 356 ff; Paul/*Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, vor § 296, Rn. 4.

1632 BGH, v. 11.02.1969 – RiZ (R) 5/68 –BGHZ 51, 363-371; *Staats*, DRiG, § 26, Rn. 6; *Schmidt-Räntsch*, DRiG, § 26, Rn. 18 ff.

1633 OVG Lüneburg, v. 08.01.2003 – 11 LA 394/02, Rn. 8 mwN: zu möglichen Konsequenzen *Park*, Durchsuchung und Beschlagnahme, Rn. 359.

1634 BVerfG, v. 08.02.1967 – 2 BvR 235/64 BVerfGE 21 139; ähnlich bei *Zuck*, DRiZ 1988, 172 mwN.

1635 Vgl. § 48 ZPO.

1636 Stellvertretend Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 31 ff.

1637 Vgl. etwa Heinrich/*Musielak/Voit*, ZPO, § 48, Rn. 5; Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 45, Rn. 2 ff.

1638 Dazu schon oben, siehe außerdem *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 9 ff.

fordert werden, wenn zusätzlich zur Parteilichkeit auch Befangenheit vorliegt.¹⁶³⁹

Nicht durch Art. 97 GG und die *innere Unabhängigkeit* verpflichtet sind demgegenüber mögliche Dritte aus der nichtstaatlichen Sphäre. Prozessparteien oder gesellschaftliche Gruppen sind weder verfassungsrechtlich noch einfachgesetzlich gehalten, ein solches Verhalten zu unterlassen, welches für die Richterschaft womöglich Ausgangspunkt oder Anlass eines späteren Pflichtverstoßes sein könnte. Eine Grenze setzt allenfalls die *äußere Unabhängigkeit* im jeweils sphärenbezogen anerkannten Umfang. Ebenfalls erst durch die *äußere Unabhängigkeit* beschränkt werden etwaige informelle Kontrollwahrnehmungen durch das Parlament und einzelne politische Stimmen. Im Allgemeinen gilt auch hier, dass Kritik am Richter erlaubt und im konkreten Fall sogar durch den angestrebten Schutz richterlicher Unparteilichkeit legitim sein kann. Insofern bietet die *innere Unabhängigkeit* der Richterschaft gegenüber gesellschaftlichen Ingerenzen keinen über die *äußere Unabhängigkeit* hinausgehenden Abwehranspruch analog Art. 97 Abs. 1 GG.

II.2.2.2.5) Innere Unabhängigkeit: Zusammenfassung

Die *innere Unabhängigkeit* oder auch *Unparteilichkeit* ist – obwohl nicht ausdrücklich im Wortlaut festgehalten – in Art. 97 GG angelegt, und findet ihre Verfassungsbeschwerdefähigkeit über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG. Sie ist im Gegensatz zur *äußeren Unabhängigkeit* nicht als Abwehrrecht des Richters, sondern als dessen *Pflicht* ausgestaltet. Weil das Grundgesetz von einem grundsätzlichen Bestehen und Zuerkennen richterlicher Unparteilichkeit durch die Allgemeinheit der Rechtssuchenden ausgeht, besteht die richterliche Aufgabe darin, keinen *Anlass zum Zweifel* an der Unparteilichkeit zu geben und somit das vorausgesetzte Vertrauen der Allgemeinheit in seine Unparteilichkeit zu gefährden.

Eine solche Gefahr kann grundsätzlich gleichermaßen aufgrund staatlicher, prozessparteilicher und gesellschaftlicher Ingerenzen oder Verbindungen bestehen, sodass auch für die *innere Unabhängigkeit* von einem umfassenden Schutzgehalt auszugehen ist.

In hohem Maße unklar ist hingegen der konkrete Inhalt der verfassungsrechtlich eingeforderten *Unparteilichkeit*. Weder Rechtsprechung noch Li-

¹⁶³⁹ Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 21f mwN.

teratur sind bislang in der Lage gewesen, ein positiv formuliertes, einheitliches und nachvollziehbares Unparteilichkeitsideal zu definieren. Besonders problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang der Verweis aufs Ablehnungsrecht, welches bei genauerer Betrachtung weniger von *Parteilichkeit* als von *Befangenheit* ausgeht – ein Begriffspaar, dessen Unterschiede und Parallelen selten klar auseinandergehalten werden.

Verletzungen der *richterlichen Unparteilichkeit* hat der Richter zu vermeiden. Die der Exekutive zuzuordnende Dienstaufsicht wacht unter Berücksichtigung entsprechender Beschwerden über die Erfüllung dieser Pflicht. Die in ihrem Prozess durch einen vermeintlich parteilichen Richter beeinträchtigten Verfahrensbeteiligten haben im Falle der Befangenheit – nicht aber bereits bei bloßer *Parteilichkeit* – das von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG garantierte und vom Prozessrecht eingeräumte Recht, den Richter für das konkrete Verfahren abzulehnen.

Weder der Dienstaufsicht noch dem Richter stehen Rechtsbehelfe zur Hand, sich gegenüber Nährungsversuche, Ingerenzen oder Verhaltensweisen Dritter zu wehren, die womöglich zur Pflichtverletzung des Richters führen können. Es bleibt nichtsdestotrotz Aufgabe der Richterschaft, sich solcher Avancen zu versagen. Es wird noch zu klären sein, ob der Gesetzgeber mit der Schaffung dieses Instrumentariums seinen verfassungsrechtlichen Verpflichtungen nachgekommen ist, einen wirksamen Kontrollmechanismus zu errichten.¹⁶⁴⁰

II.2.2.3) Das Verhältnis von äußerer und innerer Unabhängigkeit

Bislang unangesprochen blieb das präzise Verhältnis der soeben ausführlich dargestellten Schutzrichtungen der richterlichen Unabhängigkeit. Ein besseres Verständnis des Zusammenspiels von *innerer* und *äußerer Unabhängigkeit* kann jedoch dazu beitragen, eine präzisere verfassungsrechtliche Subsumtion der festgestellten Lobbyingsachverhalte vornehmen zu können.

Im Rahmen dieser Arbeit ist bewusst auf das Begriffspaar der *inneren* und *äußeren* Unabhängigkeit zurückgegriffen worden.¹⁶⁴¹ Mit dieser Dicho-

1640 Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 89; vgl. auch Morgen-thaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 14.

1641 Vgl. nochmals Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7; Kissel/Mayer, VVG, § 1, Rn. 157 ff mwN; Lansnicker, Richteramt in Deutschland, S.93 ff; Dütz, JuS 1985, 745, S.748 ff; siehe außerdem E.II.2.1.1.

tomie sollte unterstrichen werden, dass die beiden Rechtsstaatsprinzipien im Kern gegensätzlich ausgestaltet sind: Die *äußere* Unabhängigkeit formuliert einen Abwehr- und Unterlassungsanspruch des Richters gegenüber äußeren Einflussnahmeversuchen auf sein Handeln, während die *innere* Unabhängigkeit die Pflicht des Richters darstellt, bei Rechtssuchenden und Öffentlichkeit keinen berechtigten Zweifel an seiner innerlichen Unvoreingenommenheit zuzulassen.¹⁶⁴² Insofern stellen sie gleichberechtigt nebeneinanderstehende Grundsätze rechtstaatlicher Judikative dar.¹⁶⁴³

Es scheint offensichtlich, dass zwischen den beiden Verfassungsprinzipien inhaltliche Überschneidungen bestehen können. Zu denken wäre etwa an eine von der Dienstaufsicht erteilte Weisung hinsichtlich der Beweiserhebung in einem konkreten Rechtsstreit und das im Sinne der Weisung veränderte richterliche Prozessleitungsverhalten.¹⁶⁴⁴ Stellte dieser unzweifelhaft mit der *äußeren* Unabhängigkeit unvereinbare Sachverhalt nicht auch einen Fall begründeten *Parteilichkeitsverdachts* dar? Die sowohl von Fachgerichte als auch dem Bundesverfassungsgericht anerkannte Pflicht des Richters, den Rechtssuchenden gegenüber etwaigen Avancen und Einflussnahmebemühungen von dritter Stelle offenzulegen, ist schließlich gerade mit der in Gefahr stehenden Unparteilichkeit und der faktischen Ermöglichung eines Befangenheitsantrags begründet worden.¹⁶⁴⁵

1642 Schuster/Knauer u. a., MüKO StPO, § 1 GVG, Rn. 31 ff.

1643 Siehe auch E.I.3.1); Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 157 ff.; Barthe/Hannich, Karlsruher Kommentar, GVG, § 1, Rn. 5; Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 213; Henkel, Der gesetzliche Richter, S. 164; Bettermann, AöR 1969, 263, S. 270 f.; Sowada, Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, S. 182; unklar Stelkens/Panzer/Schoch/Schneider, VwGO, § 1, Rn. 34 f, 42 f. Ohne dieser Aussage unmittelbar zu widersprechen, finden sich im Schrifttum auch andere Perspektiven: So mag für manche Stimmen die *äußere Unabhängigkeit* im verfassungsrechtlichen Vordergrund stehen, und von der *inneren Unabhängigkeit* bloß gestützt werden, siehe hierzu etwa Staats, DRiG, § 25, Rn. 8. Andere verstehen die *innere Unabhängigkeit* als den Wesenskern richterlicher Unabhängigkeit, welcher durch die *äußere Unabhängigkeit* nur in spezifischen Sondersituationen besonderers zu schützen versucht wird, hierzu Barthe/Hannich, Karlsruher Kommentar, GVG, § 1, Rn. 4 f; Schütz, Der ökonomisierte Richter, S. 245 mwN; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u. a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 83 ff; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; Schulte-Kellinghaus, ZRP 2008, 205.

1644 Vgl. Arzt, Der befangene Strafrichter, S. 110; Ernst, Die Ablehnung eines Richters, S. 184; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 146 ff.

1645 BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28–38, Rn. 29; BGH, v. 15.12.1994 – I ZR 121/92, Rn. 29 ff, insbesondere Rn. 32; siehe auch Morgenthaller/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 4; ausführlich Vollkommer, Der ablehnbare Richter, S. 144 f; S. 295 mwN.

Falsch wäre jedoch, *innere* und *äußere Unabhängigkeit* als Gegensatzpaar kongruenten Inhalts zu verstehen.¹⁶⁴⁶ Längst nicht jeder Sachverhalt, der für die *richterliche Unparteilichkeit* problematisch sein könnte, geht auf Ingerenzversuche von außen zurück: Persönliche Verbindungen zu einer Streitpartei können familiärer Art sein, der Bezug zum Streitgegenstand in der unbeeinflussten Privatsphäre des Richters liegen. Wird die Parteilichkeit des Richters auf dessen innerprozessuales Verhalten gestützt, so kann dieses seine Ursache auch in der nicht bewusst beeinflussten Persönlichkeit des Richters haben. Und selbst wenn der zur vermeintlichen Parteilichkeit führende Sachverhalt in einer Einflussnahme von außen begründet ist, stellt diese Einflussnahme nicht in jedem Fall eine Verletzung der *äußeren* Unabhängigkeit dar: Insbesondere gegenüber nichtstaatlichen Ingerenzen bietet die Verfassung schließlich erst bei weisungsgleichem Druck einen Abwehranspruch – der Richter bleibt ohne begleitenden Schutz durch die äußerer Unabhängigkeit zur Bewahrung seiner inneren Unabhängigkeit verpflichtet.¹⁶⁴⁷ Zurecht formuliert Schütz, die Verfassungsgarantien seien allenfalls „*partiell kongruent*“ – die Bewährungsprobe der inneren Unabhängigkeit beginne erst dort, „*wo und wenn die sachliche und persönliche Unabhängigkeit enden*“.¹⁶⁴⁸ Wie groß die inhaltliche Überschneidung ist, ergibt sich daher insbesondere aus dem Schutzzumfang der *äußeren* Unabhängigkeit, und unterscheidet sich somit je nach Schutzgarantie.¹⁶⁴⁹

So besteht etwa zwischen *innerer* und *äußerer Staatsunabhängigkeit* eine besonders große Überschneidung: Angehörigen der Exekutive ist jegliche Einflussnahme auf die Art und Weise der Ausübung der rechtsprechenden Tätigkeit untersagt,¹⁶⁵⁰ sodass nahezu allen denkbaren von außen herangebrachten Parteilichkeitsgründen ein entsprechender Abwehranspruch des Richters an der Seite steht.

Anderes hat im Rahmen der *Partei-* und *Gesellschaftsunabhängigkeit*, und damit für den Bereich lobbyistischer Ingerenzen zu gelten: Weil hier allenfalls weisungsgleicher Druck zu einem Verfassungsverstoß gegen die

1646 Siehe Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 25; unklar Stern, Staatsrecht II, S. 916 mit zitierten Nachweisen; unklar auch Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 101, Rn. 2; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 101, Rn. 8, die von einem Gleichlauf auszugehen scheinen.

1647 Schütz, Der ökonomisierte Richter, S. 245f; Schuster/Knauer u. a., MüKO StPO, § 1 GVG, Rn. 20; Papier, NJW 2001, 1089, S. 1091.

1648 Schütz, Der ökonomisierte Richter, S. 245f.

1649 Siehe insofern E.II.2.2.1.3

1650 Siehe stellvertretend Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 10 mwN

äußere Unabhängigkeit führen würde, sind eine Vielzahl von möglicherweise problematischen Fällen innerer Abhängigkeit denkbar, vor denen der Richter nicht durch Art. 97 Abs. 1 GG geschützt ist.

Das Bundesverfassungsgericht hat zuletzt die Chance, das Verhältnis von Unparteilichkeit und Unabhängigkeit klarer herauszustellen, nicht genutzt. In seiner bereits angesprochenen Entscheidung zum BGH-Doppelvorsitz¹⁶⁵¹ hat es darauf verzichtet, die vom Rechtssuchenden gerügte Zuvielbelastung des Richters auch als drohende Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit aufzufassen,¹⁶⁵² und sich stattdessen auf die Frage beschränkt, inwiefern die Prozesspartei einen vom betroffenen Richter nicht gerügten Verstoß gegen dessen *äußere Unabhängigkeit* geltend machen können soll.¹⁶⁵³ Das Bundesverfassungsgericht knüpft insofern an die bereits aufgezeigte Rechtsprechungslinie an, Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG eröffne dem Rechtssuchenden die Möglichkeit, die Einhaltung verfassungsrechtlicher Anforderungen an den berufenen Richter einzuklagen.¹⁶⁵⁴

Es ist bereist darauf hingewiesen worden, dass diese Lösung dogmatisch zweifelhaft erscheint.¹⁶⁵⁵ Indem das Bundesverfassungsgericht betont, der Rechtssuchende sei nicht Interessenwahrer des Richters¹⁶⁵⁶ und könne aufgrund von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG nur die Auswirkungen der Unabhängigkeitsverletzung auf den eigenen Prozess rügen,¹⁶⁵⁷ vermischt es bislang getrennt formulierte Konstruktionen, ohne dass hierdurch ein erkennbarer Mehrwert entstünde. Naheliegender wäre gewesen, die verletzte *äußere Unabhängigkeit* in eine von der Prozesspartei einklagbare Verletzung der *inneren Unabhängigkeit* zu übersetzen: Da der Richter im Zuge äußerer Einflussnahmeversuche seiner aus Art. 97 Abs. 1 GG folgenden Pflicht zur Abwehr solcher Ingerenzen nicht nachgekommen ist und sich damit selbst verfassungswidrig verhalten hat, liegt ein Umstand vor, der vernünftigerweise Zweifel an seiner Unparteilichkeit begründet – jedenfalls dann, wenn

1651 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 11 ff

1652 Siehe stattdessen bloß BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 11f, siehe auch Rn. 20.

1653 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14 ff.

1654 Siehe bei Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 101, Rn. 14; Kment/Jarass/Pieroth, GG; Art. 101, Rn. 5; Jachmann-Michel/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 101, Rn. 85 mwN und Verweis auf BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312.

1655 Siehe hierzu E.II.2.2.1.4.

1656 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 19; vgl. BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68-BVerfGE 27, 312.

1657 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn. 14.

die Weisung sich auf den konkreten Fall des Rechtssuchenden bezogen hat.¹⁶⁵⁸ Der *inneren Unabhängigkeit* käme insofern die Aufgabe zu, die *äußere Unabhängigkeit* für die Rechtssuchenden einklagbar zu machen.¹⁶⁵⁹

Das Bundesverfassungsgericht hat sich mit seiner Entscheidung letztlich gegen ein solches Verständnis ausgesprochen. *Unparteilichkeit* und *Unabhängigkeit* sollen trotz faktischer Überschneidungen stattdessen wohl als jeweils eigenständige objektivrechtliche Garantien des Rechtsstaats nebeneinander stehen, ohne dass ein unmittelbarer rechtlicher Konnex besteht.¹⁶⁶⁰ In eine subjektive Rechtsposition werden beide Prinzipien erst mittels des vom Bundesverfassungsgericht in Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG verankerten allgemeinen Verfahrensgrundrecht übertragen: In dessen Rahmen können die objektivrechtlichen Verfahrensgarantien unter einheitlichen Voraussetzungen vom Rechtssuchenden geltend gemacht werden. Notwendig scheint dabei stets zu sein, dass die objektivrechtliche Verletzung einer der beiden Prinzipien *konkrete* Auswirkungen auf den einzelnen Prozess des Rechtssuchenden haben – eine Voraussetzung, die beim gerügten Grundsatz des gesetzlichen Richters ohne Weiteres gegeben und im Fall der vorgeworfenen Parteilichkeit bereits Gegenstand des Befangenheitsbegriffs ist.¹⁶⁶¹

Gerade weil die Rechtssuchenden aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts ihre verfahrensrechtlichen Rechte in Bezug auf Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Gesetzlichen Richter einheitlich mittels der Rüge aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG geltend machen können, hätte es angesichts der insgesamt noch immer uneinheitlichen Terminologie, der unklaren verfassungsrechtlichen Verankerung der verschiedenen Verfassungsprinzipien mit wiederum unscharf abgegrenzten Schutzbereichen nahe gelegen, dass das Bundesverfassungsgericht den vorgetragenen Sachverhalt im Rahmen seiner Entscheidung zum BGH-Doppelvorsitz zumindest auch hinsichtlich einer möglichen Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit ausleucht-

1658 Vgl. BGH, v. 18.12.1968 – 2 StR 322/68 – BGHSt 22, 289; BayObLG, v. 15.06.1988 – BReg 1 a Z 37/88; Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 183; abwägend Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 156 ff, S. 160.

1659 Vgl. Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn. 4.

1660 Vgl. Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 146 ff, insb. S. 151 mwN.

1661 BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 Rn 14 ff; vgl. auch Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 160 ff; demgegenüber in Bezug auf äußere Unabhängigkeit ohne diese Voraussetzung Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 101, Rn. 2; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 101, Rn. 8.

tet.¹⁶⁶² So hätte es klar stellen können, dass über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG sowohl Unparteilichkeit als auch Unabhängigkeit einforderbar sind, um auf diese Weise die eigene Entscheidung besser in seine Gesamtrechtsprechung einzufügen. Dies hätte wohl am Ergebnis der Entscheidung nichts geändert, entspricht es doch der ganz herrschenden Ansicht der Fachgerichtsrechtsprechung, dass eine beide Prozessparteien gleichermaßen betreffende Überbeanspruchung des Richters keinen Parteilichkeitsverdacht begründen kann.¹⁶⁶³

Das soeben herausgearbeitete Verfassungsverständnis von Unabhängigkeit, Unparteilichkeit, Gesetzlichem Richter sowie dem Rügerecht aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG tritt in jüngeren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nichtsdestotrotz noch deutlicher hervor.¹⁶⁶⁴ Es ist weiter oben bereits herangezogen worden, um die Garantie der *inneren Unabhängigkeit* als von Art. 97 GG geschützte Rechtsgarantie zu verstehen.¹⁶⁶⁵

Will man dem Bundesverfassungsgericht daher auch weiterhin folgen, so wäre wohl auch die bereits genannte richterliche Pflicht, Prozessparteien über mögliche Ingerenzen oder Verletzungen der *äußeren Unabhängigkeit* zu informieren, nicht unbedingt als Schutz der *Unparteilichkeit* zu verstehen: Geschützt werden soll wohl vielmehr das dem Rechtssuchenden zustehende Verfahrensrecht aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG, hinter dem sowohl das Ablehnungsrecht zugunsten der Unparteilichkeit als auch die Rügemöglichkeit aufgrund von Verletzungen der äußeren Unabhängigkeit stehen.¹⁶⁶⁶

Damit ist Folgendes festzuhalten: Weil *Unparteilichkeit* und *Unabhängigkeit* als einander ergänzende Prinzipien konstruiert sind, existieren zwischen den Schutzbereichen der beiden Garantien Überschneidungen, ohne dass sich jedoch eine inhaltliche Konnexität ergäbe. *Innere* und *äußere Unabhängigkeit* dienen vielmehr einem gemeinsamen Zweck und stellen zusammen mit der Garantie des gesetzlichen Richters eigenständige, gleichrangige objektiv-rechtliche Grundsäulen einer rechtstaatlichen Judikative dar. Sowohl die *innere* als auch die *äußere* Unabhängigkeit sind mittels Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG für den Rechtssuchenden einklagbar – jedoch nur

1662 Vgl. insofern BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 46; siehe auch *Eichenberger*, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 217f.

1663 OLG Dresden, v. 08.10.2013 – 20 WF 402/13, Rn. 12; OLG Brandenburg, v. 30.03.2015 – 13 WF 68/15, Rn. 6.

1664 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16.

1665 Siehe E.II.2.2.2.

1666 Vgl. insofern BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28 Rn. 28 ff; siehe außerdem E.II.3.

in dem Umfang, als die objektiv-rechtliche Verletzung subjektivrechtliche Auswirkungen hat, mithin sich auf das konkrete Verfahren des Rechtssuchenden auswirkt. Im Bereich der Beeinflussungsversuche aus der gesellschaftlichen Sphäre ist der Schutzzumfang der richterlichen *Unparteilichkeit* erheblich weiter als jener der *äußeren Unabhängigkeit*, sodass mangels entsprechender Verteidigungsmechanismen gerade hier erhebliche Anforderungen an die Richterinnen und Richter gestellt werden.

II.2.3) Richterliche Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit – ein Spannungsfeld?

Inwiefern also können die richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit durch Handlungen beeinträchtigt werden, die unter den Schutzbereich der allgemeinen Lobbyingfreiheit fallen?

Schon aus terminologischen Gründen ausgeschlossen ist eine Betroffenheit der richterlichen Staats- und Parteiunabhängigkeit: Etwaige Einflussnahmeversuche von Prozessbeteiligten oder staatlichen Organen stellen nach vorliegend erarbeiteter Definition keinen Fall des Lobbyings dar, und fallen damit nicht unter die allgemeine Lobbyingfreiheit. Umfangreich ist indes das Konfliktpotential von Lobbyingbemühungen einerseits und richterlicher *Gesellschaftsunabhängigkeit* andererseits. Dabei gilt es zunächst abstrakt und sodann anhand der oben erhobenen Daten konkret herauszustellen, welche von der Lobbyingfreiheit erfassten Maßnahmen mit der *äußeren* (II.2.3.1) sowie der *inneren* Gesellschaftsunabhängigkeit (II.2.3.2) in Kollision geraten können. Erst wenn ein Spannungsfeld nicht nur theoretisch, sondern auch tatsächlich besteht, wäre es im Wege der praktischen Konkordanz aufzulösen.

II.2.3.1) Äußere Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit

Je nach Vorgehensweise der Interessenrepräsentanten kommt eine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit*, also der verfassungsrechtlich verbürgten Freiheit des Richters vor weisungsähnlichen Zwangssituationen, im Rahmen seiner Entscheidungsfindung in Betracht.

II.2.3.1.1) Abstraktes Spannungsverhältnis

So ist denkbar, dass Interessengruppen oder Verbandsallianzen angesichts konkreter Einzelfälle auf Richterinnen und Richter einen durch die Kombination verschiedener direkter und indirekter *Pressure-Lobbying* Maßnahmen i.e.S. zugespitzten, sich gegenseitig verstärkenden Erwartungsdruck aufzubauen versuchen.¹⁶⁶⁷ Sieht sich der jeweilige Richter ob der auf ihn einwirkenden Erwartungshaltungen dazu gezwungen, den an ihn gerichteten Erwartungen im Rahmen seiner Entscheidung zu entsprechen, ist dem Richter also aufgrund des allseitigen Drucks ein sich von der Erwartungshaltung vollständig frei machendes Verhalten nicht mehr möglich oder nicht mehr vernünftigerweise zuzumuten, liegt objektiv eine Situation vor, die in ihrer *Wirkung* einer Weisung gleichkommt.¹⁶⁶⁸ Insofern läge eine Situation vor, in welcher der zur Entscheidung berufene Richter nicht mehr *äußerlich* unabhängig verfahren könnte.

Auf den ersten Blick zweifelhaft jedoch, ob auch durch informatorische Lobbyingversuche i.e.S. oder gar durch Maßnahmen des *Public Affairs Managements* ein Verstoß gegen die äußere Unabhängigkeit der Richterschaft denkbar ist. So ist Art. 97 GG zwar aufgrund seiner umfassenden Zielrichtung durchaus nicht so zu verstehen, dass allein einzelfallbezogene Weisungen oder Zwangsszenarien untersagt werden sollen.¹⁶⁶⁹ Art. 97 Abs. 1 GG schützt die Richterschaft auch vor generellen Handlungsanordnungen,¹⁶⁷⁰ wie auch vor entsprechend vorgebrachten Bitten oder Beschwerden.¹⁶⁷¹ Die *äußere Unabhängigkeit* aus Art. 97 Abs. 1 GG schützt jedoch nach allgemeiner Ansicht nur vor solchen Maßnahmen, die einen konkreten Bezug zur richterlichen Tätigkeit aufweisen,¹⁶⁷² insbesondere also solche Kontaktaufnahmen, die gezielt auf die Sachbehandlung eines konkreten Verfahrens

1667 D.I.A.I.2.2 und D.I.A.I.2.3.

1668 Vgl. *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn.10 mwN.

1669 BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76.

1670 BVerfG, v. 26.06.1991 – 1 BvR 779/85; BVerfG, v. 07.01.1981 – 2 BvR 401/76 – BVerfGE 55, 372–397.

1671 *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn.10 mwN; BGH, v. 31.01.1984 – RiZ (R) 3/83 –BGHZ 90, 41–52; BGH, v. 03.10.1977 – RiZ (R) 1/77 –BGHZ 69, 309–31; BGH, v. 10.12.1971 – RiZ (R) 4/71; 5.

1672 BGH, v. 21.10.2010 – RiZ (R) 5/09; BGH, v. 25.09.2002 – RiZ (R) 2/01; BGH, v. 24.11.1994 – RiZ (R) 4/94; BGH, v. 16.11.1990 – RiZ 4/90, (199); BGH, v. 10.01.1985 – RiZ (R) 7/84 –BGHZ 93, 238–245.

ausgerichtet sind.¹⁶⁷³ Für eine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit* bedarf es insofern einer absehbaren und konkret möglichen Auswirkung des Einflussnahmeversuchs auf die richterliche Entscheidungsfindung, sei es in einem konkret anhängigen, sei es in einem künftig wahrscheinlichen, sich bereits abzeichnenden Verfahren.¹⁶⁷⁴ Daraus ist zu schließen, dass eine Betroffenheit der *äußeren Unabhängigkeit* umso weniger anzunehmen ist, je unabhängiger vom Einzelfall und je objektiver und neutraler der Kommunikationsakt und die soziale Kontaktaufnahme sich nach außen hin darstellt.

Insofern ist *theoretisch* eine Beeinträchtigung der *äußeren Unabhängigkeit* durch informatorische Lobbyingbemühungen i.e.S. denkbar, wenn diese Bemühungen konkrete und eindeutige Informationen mit fast schon unmittelbar anwendbaren Handlungsanweisungen hinsichtlich ausreichend konkretisierbarer Verfahren beinhalten, und damit eine zumindest grundsätzliche Drucksituation verbunden ist.¹⁶⁷⁵ Die Informationsbeschaffung ist untrennbarer Teil der Rechtsprechungstätigkeit und bedarf angemessenen Schutzes durch die Verfassung, weshalb an eine Beeinträchtigung keine zu hohen Voraussetzungen zu stellen sind.¹⁶⁷⁶

Vollständig abzulehnen dürfte indes die Möglichkeit einer Beeinträchtigung der *äußeren Unabhängigkeit* durch Maßnahmen des Public Affairs Managements sein: Diese dürften unabhängig davon, ob sie einen informatorischen oder *pressure*-orientierten Ansatz verfolgen, typischerweise einen zu geringen Bezug zu konkreten oder auch nur konkretisierbaren Verfahrensgegenständen aufweisen, setzen sie doch bei der Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses an, also jenen Grundeinstellungen, welche die Gedankenführung der Richterinnen und Richter unabhängig von konkreten Fällen anhand abstrakter Wertungen und Argumentationsmuster strukturieren. Damit dürfte der für die *äußere Unabhängigkeit* geforderte inhaltliche Zusammenhang zur verfassungsrechtlich geschützten Entscheidungsfindung typischerweise fehlen.

1673 BGH, v. 20.06.2001 – RiZ (R) 2/00; vgl. dazu auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 77.

1674 Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 80; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 194.

1675 Vgl. Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 191; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 42; Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 109; Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 67; Stürner, JZ 1980, I, S. 4.

1676 Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 22 ff mwN; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 81.

Abzulehnen ist insofern der von der Literatur regelmäßig angesprochene vermeintliche *weisungsgleiche Druck* aufgrund übler und unangemessener Urteilsschelte.¹⁶⁷⁷ Denn eine Beeinträchtigung der bereits getroffenen Entscheidung ist nicht erkennbar.¹⁶⁷⁸ Etwas anderes mag gelten, wenn die Kritik so umfassend ist, dass sie zu einer unmittelbaren Beeinflussung der Richterschaft *in der Zukunft* führen kann.

II.2.3.1.2) Konkretes Spannungsverhältnis

Faktisch tritt die Lobbyingfreiheit daher nur dort mit der *äußeren* Unabhängigkeit in Konflikt, wo *direkte* oder *indirekte Lobbyingmaßnahmen i.e.S.*, typischerweise solche mit *pressure*-Elementen, eine weisungsgleiche Zwangslage hinsichtlich eines konkreten Verfahrens, oder aber hinsichtlich eines zumindest in absehbarer Zeit als Verfahren in Frage kommenden Streitgegenstands herbeiführen. Gerade solche Situationen lassen sich anhand der vorliegenden Daten *regelmäßig nicht feststellen*, und kommen allenfalls in Ausnahmefällen vor.

So lassen sich gerade solche Lobbyingmaßnahmen i.e.S. selten feststellen, die mit einer Weisung nach Art. 97 Abs. 1 GG am ehesten vergleichbar wären: *Direkte Lobbyingkontakte* kommen in relevantem Umfang weder in Form einer face-to-face-Kommunikation, noch per Telefon, noch schriftlich gegenüber Richterinnen und Richtern jedweder Instanz vor. Unmittelbare Einflussnahmeversuche gelten sowohl bei der Richterschaft als auch scheinbar bei den entsprechenden Interessengruppen als absolutes Tabu und damit als vernachlässigbares Mittel justizbezogener Interessenrepräsentation.¹⁶⁷⁹ Auch die oben aufgeführten, zumindest vereinzelt auftretenden Ausnahmen direkter Lobbyingbemühungen durch anwaltlich nicht vertretene und verbandlich nicht organisierte Privatpersonen sind nicht dazu geeignet, eine weisungsgleiche Zwangslage für die betroffenen Richterinnen und Richter zu begründen.¹⁶⁸⁰

Es lässt sich daher festhalten, dass mangels entsprechenden Vorgehens kein tatsächliches Spannungsverhältnis zwischen etwaigen *Maßnahmen di-*

1677 Vgl. Mishra, ZRP 1998, 402, S. 407f mwN; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93; Haratsch/Sodan/Haratsch, GG, Art. 97, Rn. 8; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 11; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 85-88.

1678 Ähnlich Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 43.

1679 D.I.A.1.1.1.

1680 D.I.A.1.1.1; auch D.I.A.1.2.1)

rekten Lobbyings i.e.S. einerseits und der äußeren richterlichen Unabhängigkeit besteht.

Auch die anhand der Interviewdaten festgestellten, eher informativ gehaltenen *indirekten Lobbyingbemühungen* im Rahmen von Tagungsveranstaltungen oder lancierten Fachaufsätzen lassen keine Zwangssituation vermuten, die einer Weisung auch nur annähernd vergleichbar wären. Eine unmittelbare Anleitung, „wie man [den Fall] [...] lösen soll“, sei den relevanten Veranstaltungen schließlich typischerweise gerade nicht zu entnehmen.¹⁶⁸¹ Im Gegenteil: Es scheint, dass ein allgemeines Bemühen auch von Seiten der Interessenrepräsentanten besteht, ebensolche Zwangssituation zu vermeiden. Auch das nachweisbare Blättertauschen in der Fachpresse¹⁶⁸² ist damit hinsichtlich der äußeren richterlichen Unabhängigkeit ohne Bedeutung.

Zu klären bleibt, wie die Situation hinsichtlich *indirekter Lobbyingmaßnahmen* mit *pressure*-Ansatz zu bewerten ist. Demonstrationen, Kundgebungen, lautstarke Proteste vor dem Gerichtssaal, oft im Zusammenhang mit einseitiger und lautstarker Prozessberichterstattung – entsprechende Einflussnahmebemühungen mittels Menschengruppen und Massenmedien wurden anhand des erhobenen Datenmaterials festgestellt.¹⁶⁸³ Solche Mittel sind grundsätzlich dazu in der Lage, eine für die *äußere Unabhängigkeit* des Richters bedeutsame Droh- und Druckkulisse zu errichten. Viele Richterinnen und Richter bestreiten jedoch schon die faktische Wirkung solcher Maßnahmen auf die eigentliche richterliche Entscheidungsfindung. Es handle sich regelmäßig eher um einen Wahrnehmungs- als um einen Entscheidungs- oder Ergebnisdruck. Eine erhöhte Aufmerksamkeit und Beobachtung würden aber keinen ergebnisbezogenen Zwang darstellen.¹⁶⁸⁴

Tatsächlich ist schon in einem ersten Schritt der Wirkbereich solcher indirekten *pressure*-Maßnahmen einzugrenzen: Nicht alle Gerichtsbarkeiten werden gleichermaßen zu Adressaten solcher Strategien gemacht. Besonders selten kommen Massenkundgebungen oder einseitige Berichterstattungen gegenüber der Zivilgerichtsbarkeit vor, während im Bereich des Strafverfahrens sowie in spezifischen öffentlich-rechtlichen Verfahrensbereichen wie auch dem Arbeitsrecht indirekte Lobbyingmaßnahmen vermehrt feststellbar zu sein scheinen.

1681 D.I.A.1.1.3.

1682 D.I.A.2.1.2.

1683 D.I.A.2.2.

1684 Vgl. D.I.A.2.1. Ziff. 3 und 5.

Jedoch bestehen auch dort aufgrund der geschilderten Umstände Zweifel, ob man von einer Zwangslage im Sinne eines Verstoßes gegen die *äußere Unabhängigkeit* ausgegangen werden kann. Es bestehen nämlich deutliche Unterschiede zwischen den vorliegend festgestellten Massenprotesten gegenüber der Justiz, und solchen, welche gegenüber Parlamentariern, der Regierung oder der Verwaltung organisiert werden. Im Falle letzterer werden beispielsweise regelmäßig deutlich größere Menschengruppen mobilisiert.¹⁶⁸⁵ Entsprechende Kundgebungen erhalten ein bedeutenderes Medienecho, und aufgrund dessen über einen längeren Zeitraum öffentliche Aufmerksamkeit. Erstere finden dagegen oftmals durch kleinere Gruppen von Aktivisten, oftmals am Tag der ersten Hauptverhandlung und am Tag der Entscheidungsverkündung statt. Weder Umfang, Dauer oder Lautstärke sind typischerweise so groß, dass eine Wahrnehmung durch die zuständigen Richterinnen und Richter gewährleistet wäre. Umfangreiche Kampagnen und ein mittel- oder langfristiges Zusammenspiel verschiedener *indirekter Lobbyingbemühen* gegenüber der Justiz liegen in der Regel auch nicht vor.¹⁶⁸⁶ Hier mag es durchaus eine Rolle spielen, dass sich die Justiz mit einer Einflussnahme von Seiten der Medien bereits in erhöhtem Maße auseinandergesetzt hat, und mit entsprechenden Versuchen besser umzugehen weiß.¹⁶⁸⁷ Ohnehin konnte anhand der vorliegenden Datenerhebung nicht belegt werden, dass die tatsächlich existierende tendenziöse Berichterstattung seinen Ursprung bei etwaigen Interessenrepräsentanten hat und daher tatsächlich zur Einflussnahme auf die Entscheidungssituation genutzt werden soll.

In der Regel liegt damit selbst dort, wo Kundgebungen und tendenziöse Medienberichterstattung feststellbar sind, regelmäßig keine solche Drucksituation vor, aufgrund derer von einem in seiner *äußeren Unabhängigkeit* verletzten Richter gesprochen werden kann.

Anders kann die Lage zu beurteilen sein, wenn sich – *ausnahmsweise und höchst vereinzelt* – konzertierte Aktionen und kampagnenartige Zusammenspiele mehrerer indirekter Lobbyingmethoden in einem für Art. 97 Abs.1 GG relevanten Umfang feststellen lassen. Bei diesen Fällen handelt sich nicht um repräsentative, sondern um singulär auftretende Fälle gesellschaftlicher und medialer Mobilisierung gegenüber konkreten Gerichtsver-

1685 Dazu D.I.A..2.2.

1686 D.I.A.2.2.

1687 D.II.A..4.

fahren.¹⁶⁸⁸ Gerade im Fall solchen Zusammenspiels verschiedener Elemente, wie lautstarken Demonstrationen bis vor oder auch in den Gerichtssaal, lancierten Fachaufsätzen sowie begleitet von einer kritischen Berichterstattung in den Massenmedien, liegt die Vermutung einer interessengeleiteten, einheitlichen Strategie im Sinne einer lobbyistischen Litigation-PR besonders nahe.

Die praktischen Voraussetzungen für die hier beschriebenen Kampagnenmaßnahmen scheinen nur in bestimmten Zusammenhängen erfüllt zu sein: So kommen insbesondere letztinstanzliche Verfahren in Betracht, weil in deren Zusammenhang eine Medienöffentlichkeit leichter hergestellt werden kann, und zugleich ausreichend Zeit zur Mobilisierung von Personen und der Lancierung von Fachbeiträgen oder medial vermittelten Meinungen zur Verfügung gestanden hat. Auch kommen solche Kampagnen typischerweise nur in solchen Rechtsgebieten zum Einsatz, wo eine ausreichende Zahl an Personen mobilisiert werden kann. Dies ist insbesondere für die öffentlichkeitswirksame Strafgerichtsbarkeit, aber auch für einzelne öffentlich-rechtliche Streitigkeiten sowie arbeitsgerichtliche Rechtsstreitigkeiten möglich – letzteres insbesondere aufgrund der besonders hohen Mobilisierungsfähigkeiten von Gewerkschaften und sonstigen arbeiternaher Gruppierungen. Konnten in ausreichender Zahl Unterstützer gefunden und zur Demonstration bewegt werden, und werden öffentliche Demonstrationen und Kundgebungen sowie Positionierungen in Fach- und Alltagsmedien in ausreichender Weise vorbereitet, betreut und deshalb in größer werdenden Kreisen diskutiert, so kann, insbesondere bei besonders klaren inhaltlichen Positionierungen und argumentativ wie sprachlich scharfer Kritik an der Richterschaft, eine so zugespitzte Druck- und Zwangssituation vorliegen, dass ausnahmsweise doch von einer Betroffenheit der äußeren Unabhängigkeit gesprochen werden muss.

Ebenfalls ausnahmsweise betroffen sein kann die *äußere Unabhängigkeit* deshalb, weil von Seiten der Interessenrepräsentanten höchst ausnahmsweise eine direkte Ansprache gegenüber dem jeweiligen Richter im Rahmen von Tagungsveranstaltungen, Seminaren oder Diskussionsforen erfolgt.¹⁶⁸⁹

Hier legen die konkreten Umstände der Ansprache es besonders nahe, eine gewisse Druck- und Zwangslage für den jeweils angesprochenen Richter anzunehmen: Der Richter wird von einem Interessenrepräsentanten im

1688 D.I.A.2.2.

1689 D.I.A.I.1.1.1) Ziff. 5 ff.

Rahmen einer von gegenseitigem Vertrauen und Anerkennung zwischen den Experten aus Wissenschaft und Praxis geprägten Veranstaltung angesprochen. Akteur und Adressat der Lobbyingbemühungen stehen in diesem Zusammenhang einander nicht als Fremde gegenüber, sondern sind sich typischerweise durch Networking-Bemühungen und aufrechterhaltene Gesprächskreise und Gemeinschaften auf einer fachlich-intellektuellen wie auch persönlichen Ebene bekannt. Typischerweise wird in diesem Zusammenhang keine klassische Druck-Situation erzeugt – das ganze Näheverhältnis dient schließlich gerade dazu, die richterliche Druck- oder Zwangallergie zu umgehen. Stattdessen dürfte es sich in solchen Fällen vielmehr um ein vorsichtiges Bitten oder ein Auffordern handeln, bei dem die Zwangslage aus der persönlichen Verbundenheit zwischen Adressaten und Akteur herrührt. Soweit ein solcher Fall im Einzelfall vorkommt, kann es zu einer Betroffenheit der *äußeren Unabhängigkeit* des Richters kommen.¹⁶⁹⁰

II.2.3.1.3) Zwischenfazit und Auflösung des Spannungsfelds:

Ausnahmsweise Verletzung ohne Möglichkeit zur Rechtfertigung

In jenen Einzelfällen, in denen die Lobbyingbemühungen durch mediale Druckszenarien, öffentliche Positionierungen, Kundgebungen und sonstige Beeinflussungsversuche aufgrund der spezifischen Gesamtumstände¹⁶⁹¹ *ausnahmsweise* zu einem solchen faktischen Zwang führen, dass vom Richter eine der sozialen Erwartungshaltung entgegengesetzte Entscheidung vernünftigerweise nicht mehr erwartet werden kann, ist von einer objektiven Beeinträchtigung der *äußeren Unabhängigkeit* des Richters im Sinne von Art. 97 Abs.1 GG auszugehen. Sowohl die Spruchtätigkeit als auch entscheidungsvorbereitende und prozessleitende Handlungen müssen frei von solchem Druck bleiben.¹⁶⁹² Damit verstößt jede tatsächlich festgestellte weisungsgleiche Drucksituation unmittelbar gegen die *äußere Unabhängigkeit* des jeweiligen Richters. Eine Abwägung im Sinne der praktischen Konkordanz erfolgt nach Feststellung weisungsgleichen Drucks nicht mehr

1690 Vgl. Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 10 mwN; vgl. auch Schmidt-Jortzig, NJW 1991, 2377, S. 2382.

1691 Vgl. D.III.A und D.I.A.2.2).

1692 St.Rspr., siehe z.B. BGH, v. 14.04.1997 – RiZ(R) 1/96; BGH, v. 05.07.2000 – RiZ(R) 6/99; BGH, v. 17.04.2008 – RiZ(R) 3/07 mwN; vgl. auch Staats, DRiG, § 26, Rn. 10.

– das Grundgesetz sieht eine Rechtfertigung eines Eingriffs in die *äußere Unabhängigkeit* nicht vor.¹⁶⁹³

Es ist bereits darauf hingewiesen worden,¹⁶⁹⁴ dass Gesetzgeber und Exekutive diesen absoluten Schutzes für den Bereich der Dienstaufsicht zugunsten einer effektiven gegenseitigen Kontrolle der Staatsgewalten¹⁶⁹⁵ schon früh zu lockern gesucht haben.¹⁶⁹⁶ In Ausleuchtung des Spannungsverhältnisses von Dienstaufsicht und richterlicher Unabhängigkeit hat die Rechtsprechung die sogenannte *Kernbereichslehre* entwickelt, und den absoluten Schutz des Art. 97 Abs. 1 GG zugunsten einer effektiven Kontrolle der Richterschaft tatbestandlich auf den bereits umschriebenen Wesenskern der rechtsprechenden Tätigkeit beschränkt. Nur in diesem bleibt weiterhin jede Form der weisungsähnlichen Ingerenz umfänglich verboten.¹⁶⁹⁷ Sowohl in Bezug auf *außerrichterliche* Aufgaben¹⁶⁹⁸ als auch für die richterlichen Aufgaben des „*Bereichs der äußeren Ordnung*“ seien hingegen bestimmte Eingriffsformen zulässig.¹⁶⁹⁹

Außerdem ist im einfachgesetzlichen Dienstaufsichtsrecht eine tatbestandliche Rechtfertigungsmöglichkeit für Eingriffe in die *äußere Unabhängigkeit* dann anerkannt, wenn mit dieser auf einen „*offensichtlichen Fehlgriß*“ des mit dem Fall betrauten Richters reagiert werden soll: Offensichtliche Fehler und Rechtsbrüche, also richterliches Verhalten mit bedenklicher Nähe zur Willkür, müssten nämlich normativ als *äußerer Bereich der rich-*

1693 BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 – BVerfGE 14, 56–76; BVerfG, v. 04.06.1969 – 2 BvR 33/66 – BVerfGE 26, 79–100; BVerfG, v. 11.06.1969 – 2 BvR 518/66; BVerfG, v. 17.12.1969 – 2 BvR 271/68 – BVerfGE 27, 312; BVerfG, v. 08.06.1971 – 2 BvL 17/70 – BVerfGE 31, 137–141; BVerfG, v. 27.11.1973 – 2 BvL 12/72; BVerfG, v. 07.01.1981 – 2 BvR 401/76 – BVerfGE 55, 372–397; BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82 – BVerfGE 60, 175–215; hierzu auch Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn 75 mwN.

1694 Dazu siehe E.II.2.2.1.3.

1695 Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 6; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 2f mwN.

1696 Siehe Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 1; auch Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.145–147.

1697 Siehe E.I.3.2.1; zudem BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62; BGH, v. 17.10.1977 – RiZ(R) 2/77; vgl. auch Papier, NJW 2001, 1089, S. 1090; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.145f mwN; Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 16 ff.

1698 Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 97, Rn. 31; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 19; unter Verweis auf BGH, v. 22.10.1963 – RiZ 2/62, BGH, v. 28.03.1977 – RiZ 5/76.

1699 BGH, v. 23.10.1963 – RiZ 1/62, Rn. 28; BGH, v. 31.01.1984 – RiZ (R) 3/83 – BGHZ 90, 41–52; Staats, DRiG, § 26, Rn. 14 ff; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 19; Rn. 24–27; siehe auch Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 18 ff.

terlichen Tätigkeiten verstanden werden,¹⁷⁰⁰ und unterfielen daher in jedem Fall der Dienstaufsicht.¹⁷⁰¹ Faktisch weitet diese Rechtsprechung damit die Aufsichtsbefugnis auf solche Maßnahmen aus, die an sich zum *absolut geschützten Kernbereich* richterlichen Handelns gehören.¹⁷⁰²

Zu klären bleibt, ob sich diese Überlegungen nicht auch auf lobbyistische Einflussnahmeversuche übertragen lassen. Interventionen von Interessenrepräsentanten würden dann jedenfalls bei normativer Betrachtung keinen *weisungsgleichen* Druck darstellen, wenn sich die Ingerenzen als demokratische Kontrollreaktion interessierter Gruppen auf einen bereits ergangenen oder aber unmittelbar zu befürchtenden *offensichtlichen Fehlgriff* des Richters darstellten. So ließe sich zur Rechtfertigung gerade drastischster Einflussnahmeversuche anführen, dass ein außerhalb des verfassungsrechtlichen Schutzes stehendes richterliches Handeln drohe, wenn diese oder jene Position nicht in das Urteil miteinbezogen oder der Richter nicht noch auf diesen Zusammenhang oder jenen Fehler aufmerksam gemacht würde.

Inwiefern die Rechtsprechung zur Dienstaufsicht auch für *Ingerenzen aus der nichtstaatlichen Sphäre* Anwendung finden kann, ist bereits weiter oben diskutiert worden.¹⁷⁰³ Bedenken bestanden darin, dass der Dienstaufsicht der Exekutive ein verfassungsrechtlich abgesichertes Mandat zur Kontrolle der richterlichen Rechtsbindung zugrunde liegt.¹⁷⁰⁴ Damit dient sie – anders als manche lobbyistische Interventionen – zumindest mittel-

1700 BGH, v. 07.06.1966 – RiZ(R) 1/66; BGH, v. 09.03.1967 – RiZ(R) 2/66; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S.146f; zu weiteren Ausweitungen Staats, DRiG, § 26 Rn. 16f.

1701 Leuze/Friauf/Höfling, GG, Art. 97, Rn. 40 mwN.

1702 Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 57; Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 30 mwN; Meyer/Münch/Kunig, GG, Art. 97, Rn. 33; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 6; kritisch Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 27 mwN, ebenso Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 30.

1703 Siehe E.II.3.2.1; dafür Mishra, Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte, S. 98 – 202; zur Kontrollargumentation Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 246 ff und Kissel/Mayer, GVG, § 1, Rn. 109 mwN; zudem Kisker, NJW 1981, 889, S.891 ff; außerdem vgl. insofern auch Sodan, in: Isensee/Kirchhof, § 113: Der Status des Richters, Rn. 27; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 19; Heyde/Benda u. a., Handbuch des Verfassungsrechts, § 33: Rechtsprechung, Rn. 79; Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 89.

1704 Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 2f mwN; siehe Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 6; insbesondere Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 114 ff, 143 ff mwN

bar auch dem Interesse der Öffentlichkeit und der Rechtssuchenden.¹⁷⁰⁵ Doch selbst wenn diese Rechtsprechung zum *offensichtlichen Fehlgriff* vorliegend auch auf die *Gesellschaftsunabhängigkeit* anwendbar wäre, blieben die im Rahmen der Interviewanalyse ausnahmsweise festgestellten Lobbyingsachverhalte mit weisungsgleichem Druckpotential wohl typischerweise verfassungswidrig. Denn auch im Falle offensichtlicher Fehlgriffe soll der Dienstaufsicht unter Berücksichtigung von § 26 Abs. 2 DRiG nur eine Stellungnahme unter Anführung der zur eigenen Einschätzung führenden Tatsachen erlaubt sein.¹⁷⁰⁶ Auch wenn diese im Einzelfall so weit gehen darf, dem Richter fehlende Gesetzestreue vorzuwerfen, muss sie in ihrer Formulierung sachlich bleiben.¹⁷⁰⁷ Die Erteilung von Weisungen oder die Vorgabe bestimmter Meinungen und Entscheidungsansätze, aber auch das Vermitteln einer bestimmten Wertung oder Sachverhaltswürdigung bleiben dagegen rechts- bzw. verfassungswidrig.¹⁷⁰⁸

Dass sich die beschriebenen konzertierten Aktionen und kampagnenartigen Zusammenspiele verschiedener Lobbyingmethoden, womöglich in Kombination mit großer gesellschaftlicher Mobilisierung angewandt, gerade nicht als solche „neutral gehaltene Stellungnahme“ begreifen lassen, ist offensichtlich. Orientierte sich ein Interessenrepräsentant bei seinen massenwirksamen *pressure*-Maßnahmen tatsächlich an den strengen Maßstäben der Dienstaufsicht, dürfte wiederum angezweifelt werden, ob im konkreten Einzelfall tatsächlich noch eine Beeinträchtigung der äußeren Unabhängigkeit und damit eine Verletzung der Weisungs- und Zwangsfreiheit vorliegen würde. Insofern bietet die angebotene Ausnahme keine belastbare Grundlage für eine Rechtfertigung und braucht daher nicht bemüht zu werden.

Anderes könnte allein für jene Fälle gelten, in denen Richterinnen und Richter im Rahmen von speziellen Tagungsveranstaltungen, Seminaren oder Diskussionsforen unmittelbar angesprochen und eine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit* ausnahmsweise angenommen worden ist.¹⁷⁰⁹ Um-

1705 *Papier*, NJW 1990, 8, S. 9; *Papier*, NJW 2001, 1089, S. 1091; Kment/*Jarass/Pieroth*, GG, Art. 97, Rn. 6; als zugunsten des effektiven Rechtsschutzes gerechtfertigter Eingriff Meyer/*Münch/Kunig*, GG, Art. 97, Rn. 33; siehe auch Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 193 – 195.

1706 BGH, Urteil vom 07. Juni 1966 – RiZ (R) 1/66 –, BGHZ 46, 147–151, Rn. 22.

1707 BGH, v. 24.06.1991 – RiZ(R) 3/91 mwN.

1708 Vgl. Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 28 ff mwN; BGH, v. 07.06.1966 – RiZ(R) 1/66, Rn. 22.

1709 Vgl. Morgenthaler/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 10 mwN.

stände und Ansprache ähneln in diesen Fällen den von der Rechtsprechung beschriebenen Stellungnahmen der Dienstaufsicht, da die drohende Abhängigkeit des Richters weniger auf massivem äußerem Druck als auf subtiler Erwartungshaltung fußen.¹⁷¹⁰ Dennoch erscheint die Anwendung der im Dienstaufsichtsrecht entwickelten Ausnahme zweifelhaft. Denn die Rechtsprechung hat für die Annahme eines *offensichtlich fehlerhaften* Handelns bewusst enge Grenzen formuliert. Eine tatbestandliche Ausnahme zulasten der äußeren Unabhängigkeit sollte allenfalls für solche Maßnahmen gelten, über deren Rechtswidrigkeit keine Zweifel bestehen können, wie etwa die Anwendung eines formell aufgehobenen Gesetzes oder die Nichtanwendung eines allgemein bekannten Gesetzes.¹⁷¹¹ Eine einfache Gesetzesverletzung genüge demgegenüber nicht.¹⁷¹² Schon ob die Nichtberücksichtigung höchstrichterlicher Entscheidungen *offensichtlich fehlerhaft* sein könne, begegnet laut *obiter dictum* des Bundesgerichtshofs „*erheblichen Zweifeln*“¹⁷¹³. Das muss umso mehr gelten, wenn die richterliche Entscheidung bloß eine spezifische Einzelposition oder bestimmte Hintergrundinformationen ignoriert.

Zusammenfassend lässt sich daher festhalten, dass sich für lobbying-begründete Beeinträchtigungen der *äußeren Unabhängigkeit* des Richters weder rechtlich noch tatsächlich wirksame Rechtfertigungsmöglichkeiten feststellen lassen. Die *de lege lata* bestehenden Ausnahmen für das Dienstaufsichtsrecht führen selbst bei extensiver Auslegung zu keinem anderen Ergebnis. Es gilt jedoch festzuhalten, dass die allermeisten festgestellten Lobbyingmaßnahmen schon tatbestandlich keine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit* darstellen.

1710 Vgl. BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16; Kment/Jarass/Pieroth, GG, Art. 97, Rn. 3.

1711 So Schmidt-Räntsch, DRiG, § 26, Rn. 27 mwN; sich anschließend BGH, v. 07.06.1966 – RiZ(R) 1/66, Rn. 22.

1712 BGH, v. 01.12.1983 – RiZ(R) 5/83; siehe Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 30 Fn. 135.

1713 BGH, v. 07.06.1966 – RiZ(R) 1/66; BGH, v. 17.10.1977 – RiZ(R) 2/77; BGH, v. 05.02.1980 – RiZ(R) 2/79; siehe auch BVerfG, v. 03.11.1992 – 1 BvR 1243/88 – BVerfGE 87, 273–282.

II.2.3.2) Innere Unabhängigkeit und Allgemeine Lobbyingfreiheit

Demgegenüber wird die *innere Unabhängigkeit* des Richters grundsätzlich *durch jede Form interessenbezogener Beeinflussungsversuche* zumindest grundsätzlich in Frage gestellt.

II.2.3.2.1) Abstraktes Spannungsfeld

Die Unparteilichkeit stellt einen Zustand dar, in welchem der Richter als am jeweiligen Verfahren nichtbeteiligter Dritter gegenüber den Prozessbeteiligten und dem konkreten Streitgegenstand sowohl Neutralität und Distanz¹⁷¹⁴ als auch Objektivität und Sachlichkeit¹⁷¹⁵ walten lässt. Die Unparteilichkeit geht einher mit der in Art. 97 Abs. 1 GG verankerten Gesetzesbindung des Richters, da allein das Gesetz und dessen Auslegung die Entscheidung des Richters beeinflussen darf.¹⁷¹⁶ Daraus folgt unter anderem die Pflicht zur Gleichbehandlung der am Rechtsstreit beteiligten Parteien,¹⁷¹⁷ aber auch dazu, keine Zweifel an der eigenen inneren Unabhängigkeit aufkommen zu lassen.¹⁷¹⁸ Das Grundgesetz setzt diesen Zustand voraus, und unterstellt Rechtssuchenden und der Öffentlichkeit normativ, dass diese grundsätzlich in die Unparteilichkeit des jeweiligen Richters vertrauen. Erst bei *vernünftigen* Zweifeln an der Unparteilichkeit des Richters soll ausnahmsweise ein Zustand vorliegen, in welchem der *böse Schein der Parteilichkeit* begründet und eine Verletzung der inneren Unabhängigkeit vorliegt. Anlass zu solchen Zweifeln können inner- wie außerdienstliche Verhaltensweisen des Richters darstellen, aber auch besondere Beziehungen zu Personengruppen oder dem Streitgegenstand.

Interessenrepräsentation dagegen zielt darauf ab, die Entscheidung des Richters zu beeinflussen, zu prägen, womöglich sogar umzulenken. Sie tut

1714 BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96 mwN.

1715 BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17, Rn. 96; BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16 Rn. 69.

1716 Siehe E.I.3.2.2); außerdem Classen/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 97, Rn. 7 mwN.

1717 Geiger, DRiZ 1979, 65, S. 66; zum Gedanken der Waffengleichheit Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 13 ff und 16 ff mwN; siehe dazu auch Vollkommer, in: Schwab/Gottwald/Prütting, FS Schwab, S. 503 mwN aus der Rechtsprechung.

1718 Vgl. Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 81; Dütz, JuS 1985, 745, S. 749 ff; Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71f; zur einfachgesetzlichen Regelung Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 8–16.

dies auf unterschiedliche Weise, greift auf informationsbasierte Lobbyingmaßnahmen ebenso zurück wie auf komplexe *pressure*-Strategien, die im Einzelfall sogar die Schwelle weisungsgleichen Drucks erreichen können. Beeinflusst werden soll das Ergebnis der richterlichen Rechtsanwendung mal durch faktische Zwangslagen, mal durch Veränderungen des für die Auslegung des Rechts notwendigen richterlichen Vorverständnisses. Es kommt für das Ergebnis der Interessenrepräsentation insofern auch nicht darauf an, ob die innere Einstellung des Richters gegenüber Parteien, Verfahren und Streitgegenstand erst anlässlich des konkreten Verfahrens beeinflusst worden ist, oder die Herangehensweise an das Verfahren sich bereits aus dem Vorverständnis des Richters ableitet.

Ein Spannungsverhältnis von *innerer Unabhängigkeit* und *Lobbyingfreiheit* ist vor diesem Hintergrund bei jeder Interessenrepräsentation gegenüber Richtern denkbar. Denn stets lässt sich nicht ausschließen, dass ein Rechtssuchender die Beeinflussungsversuche als bewusst geführten Angriff auf die Gesetzesbindung des Richters versteht, und daher Zweifel an der noch gewährten Objektivität und Neutralität hegen wird. Stets kann der Eindruck entstehen, der Richter stünde den Parteien oder dem Streitgegenstand aufgrund der lobbyistischen Interventionen nicht mehr in gleichartiger Distanz gegenüber, und hätte sich stattdessen aufgrund der wahrgenommenen und nicht abgewehrten Lobbyingbemühungen aus seiner verfassungsrechtlichen Neutralitätsposition heraus begeben.¹⁷¹⁹ Dabei geht es weniger um die Befürchtung, der Richter würde nunmehr in eigener Sache entscheiden, als darum, dass er sich voraussichtlich nicht mehr in angemessener Weise mit dem Vorbringen der Parteien und unterschiedlichen rechtlichen Argumenten und dahinterstehenden Wertungen auseinandersetzen wird.¹⁷²⁰ Dasselbe gilt, wenn der Richter durch sein inner- oder außerprozessuales Verhalten bei einem Dritten den Eindruck erweckt, eine spätere, noch nicht getroffene Entscheidung werde letztlich weniger durch Recht und Gesetz als durch rechtspolitische, ethische oder sonstige Überzeugungen bestimmt.¹⁷²¹

1719 Stellvertretend *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 9–86, 216 ff.

1720 Vgl. *BGH*, NJW 2000, 965; *Staats*, DRiG, §25, Rn. 8; auch *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 73; differenzierend *Hase*, Krit. Justiz 1984, 142, S. 157; *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 312.

1721 *Faller*, in: *Faller/Zeidler/Maunz u.a.*, Festschrift Hans Joachim Faller, S. 90; *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 312; *Dütz*, JuS 1985, 745, S. 746, 751; auch *Hill*, DRiZ 1986, 81; jeweils mit Beispielen aus der Rechtsprechungspraxis, bspw. AG Stuttgart, v.

Die *innere Unabhängigkeit* des Richters ist demnach abstrakt betroffen, wenn *vernünftigerweise* zu besorgen ist, dass die feststellbaren Lobbyingmaßnahmen das richterliche Vorverständnis und das Entscheidungsverhalten des Richters entgegen der eingeforderten Äquidistanz und Neutralität verändern *könnten*. Es kommt darauf an, ob aus Sicht der Rechtssuchenden der *vernünftige* Anschein entsteht, der Richter stehe den betroffenen Parteien, dem Streitgegenstand und den beteiligten Akteuren nicht mehr in gebotener Distanz und Unvoreingenommenheit gegenüber.¹⁷²²

II.2.3.2.2) Konkrete Beeinträchtigung

Hiervon zu unterscheiden ist die konkrete Beeinträchtigung der richterlichen Unparteilichkeit im jeweiligen Einzelfall. Hierbei handelt es sich um diejenigen identifizierten Maßnahmen organisierter Interessenrepräsentation, bezüglich derer eine *Verletzung der inneren Unabhängigkeit* in Betracht kommen könnte. Es ist insofern bereits ausführlich erläutert worden, dass dem sachlichen Schutzzumfang der richterlichen Unparteilichkeit eine komplexe Abwägung verfassungsrechtlicher Rechtsgüter zugrunde liegt. Ziel des vorliegenden Abschnitts ist es daher, jene Fallgruppen aufzuzeigen, in denen eine Abwägung erforderlich und eine Verletzung der inneren Unabhängigkeit denkbar ist.

Von der weiteren Untersuchung ausgenommen werden fallbezogen lancierte Zeitschriften- und Zeitungsbeiträge im Sinne einer Litigation-PR. Sie konnten im Rahmen der vorliegenden Datenerhebung nicht positiv festgestellt werden.¹⁷²³

Soweit vereinzelt und ausnahmsweise *direkte Lobbyingmethoden i.e.S.* festgestellt worden sind, beeinträchtigen diese typischerweise konkret die Unparteilichkeit der Richterschaft: Wird ein Richter unmittelbar und formlos von Interessenrepräsentanten im Zusammenhang mit einem konkreten oder zumindest konkretisierbaren Streitgegenstand angesprochen, und weist er diese Avancen nicht erkennbar und deutlich zurück, so scheinen die Maßnahmen zumindest geeignet, beim Rechtssuchenden einen nicht

20.07.1979 – 7 C 4632/79; AG Reutlingen, v. 18.07.1984 – 9 Cs 208/84; AG Münster, v. 26.10.1984 – 13 Ds 46 Js 254/83.

1722 Dazu BGH, v. 20.10.1999 – 2 StR 248/99.

1723 Siehe D.I.A.I.2.1.1 Ziff. 1 ff; D.I.A.I.2.3 Ziff. 3 lit. c.

unbegründeten Zweifel an der weiterhin bestehenden Unvoreingenommenheit des betroffenen Richters zu wecken.¹⁷²⁴

Nichts anderes gilt im Falle *indirekter Lobbyingmaßnahmen i.e.S.* wie etwa fallbezogen lancierter Kundgebungen. Hier besteht das erkennbare Risiko, dass der jeweils zuständige Richter die Veranstaltung wahrnimmt und sich durch die öffentlich formulierte Erwartungshaltung unter Druck gesetzt fühlt, in einer bestimmten Weise zu entscheiden. Anders als für die äußere Unabhängigkeit genügen hier auch Zwangssituationen, die die Schwelle weisungsgleichen Drucks nicht erreichen.

Auch im Fall bewusst lancierter, aber *informativ* gehaltener Fachbeiträge besteht aus Sicht eines Rechtssuchenden das Risiko einer Vorwegfestlegung des Richters – dies gerade auch deshalb, weil solche externen Schriftsätze insbesondere bei in Aussicht stehenden Massenverfahren festgestellt werden konnten, bei denen ein richterliches Interesse an Hilfestellungen aus der Literatur und Praxis regelmäßig anzunehmen sein dürfte.

In allen genannten Fällen ist regelmäßig davon auszugehen, dass der jeweilige Richter von der Kundgebung, dem reißerischen Medienecho oder dem zugeschnittenen Fachaufsatz auch tatsächlich erfahren wird. Eine bloße Wahrnehmungsvermutung könnte zu keiner Beeinträchtigung der inneren Unabhängigkeit nach Art. 97 Abs. 1 GG führen.¹⁷²⁵ Indes besteht zumindest im Fall größerer Gerichte eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass fallbezogene Informationen aus Fach- und Alltagsmedien ihren Weg zu den zuständigen Richterinnen und Richtern finden. Nichts anderes dürfte trotz vorgebrachter Zweifel auch für Demonstrationen und ähnliche Kampagnenstrategien gelten.¹⁷²⁶

Auch und gerade aufgrund von Maßnahmen des *Public Affairs Managements*¹⁷²⁷ kommen Zweifel an der inneren Unabhängigkeit des Richters in Betracht, und zwar auch deshalb, weil die Richterschaft diesen Methoden gegenüber durchaus offen, jedenfalls aber weit weniger ablehnend gegenübersteht.¹⁷²⁸ Insofern könnte ein Rechtssuchender mit Blick auf das vorgeprägte fachliche Vorverständnis der Richterschaft Anstoß daran finden, wenn Richterinnen oder Richter an interessengeneigten Fortbildungen oder Tagungen teilgenommen und diese womöglich sogar selbst mitgestal-

1724 Siehe dazu schon E.I.3.3.1.

1725 Vgl. BGH, v. 27.01.1955 – 3 StR 591/54; auch Strecker, ZRP 1984, 122, S 126.

1726 Dazu D.I.A.I.2.2., D.I.A.I.2.3.

1727 Insgesamt D.II.A

1728 Siehe D.II.A.4.

tet haben, oder aber sich nach außen hin erkennbar durch interessenge-neigte Kommentare, Zeitschriften, Diskussionsforen oder sonstige Informationsquellen ein eingefärbtes Bild gemacht haben könnten.¹⁷²⁹

Entsprechende Zweifel an der Streitgegenstandsbezogenen *inneren Unabhängigkeit* können auch daher rühren, dass der im Einzelfall berufene Richter in Bezug auf eine verfahrensähnliche Entscheidung erheblicher öffentlicher Kritik, also Urteilsschelten oder kritischen öffentlichen Kommentaren und Kundgebungen ausgesetzt gewesen ist.¹⁷³⁰

Eine verfahrens- und Streitgegenstandsbezogene Parteilichkeit kann auch in der Teilnahme des jeweiligen Richters an interessengeneigten Gesprächskreisen gesehen werden, wobei diese gleichzeitig auch die Möglichkeit bieten, das personenbezogene Vorverständnis der Richterschaft positiv zu beeinflussen.¹⁷³¹ Der Zweifel an der verfassungsrechtlich eingeforderten Äquidistanz des Richters mag dabei aus Sicht der Rechtssuchenden umso deutlicher ausfallen, je enger der jeweilige Richter in die jeweiligen Gemeinschaften persönlich eingeflochten ist.¹⁷³²

Eine besonders wirkungsstarke und deshalb erst recht in Konflikt mit Art. 97 Abs. 1 GG stehende Einflussnahme stellt es dar, wenn *Public Affairs Maßnahmen mit Lobbyingmethoden kombiniert* werden. Solche Gesamtstrategien konnten insbesondere in Form sich wiederholender Fachgesprächskreise, damit verbundener Veröffentlichungen von Zeitschriften und Kommentaren samt eingestreuter Einzelfallinterventionen festgestellt werden. Ist ein Richter über sich wiederholende Fortbildungs- und Diskussionstagungen, bei welchen er zumindest teilweise auch selbst durch eigene Vorträge im Bereich der Nebentätigkeiten entgeltlich tätig ist, Teil eines wissenschaftlichen oder fachlichen Netzwerks, welches auch Praktiker und Vertreter von Interessengruppen miteinbezieht, besteht aus Sicht von Interessenrepräsentanten die Möglichkeit, langfristige Einflussnahmeversuche vorzunehmen. Diese allgemein gehaltenen Versuche können durch einzelfallbezogene, konkrete Ansprachen ergänzt werden, um auf diese Weise besonders markant Meinungen und Positionen gegenüber dem betroffenen Richter zu positionieren.¹⁷³³ Gerade weil diese Kombination aus einzelfall-

1729 Siehe oben; siehe *Friesenhahn*, JZ 1966, 704, S. 707f.

1730 Insgesamt D.I.A.2.

1731 Siehe D.II.A.1, D.II.A.2.

1732 Siehe oben; in diesem Zusammenhang *Keilani*, Richterin in Mietstreit in der Kritik, abrufbar unter <https://www.tagesspiegel.de/berlin/ein-fall-von-befangenhheit-richterin-mietstreit-in-der-kritik/7995596.html> [Stand: 01.01.2022].

1733 Siehe D.I.A.1.1.1 Ziff.5

bezogener und langfristig orientierter Interessenrepräsentation aus Sicht der Interessenrepräsentanten besonders erfolgsversprechend erscheint, besteht aus Sicht eines Rechtssuchenden hinreichender Anlass, in einem späteren Verfahren an der Unparteilichkeit eines in einschlägigen Zusammenhängen eingebundenen Richters zu zweifeln.

Demgegenüber *keine hinreichend konkrete Beeinträchtigung der inneren Unabhängigkeit* des Richters dürften regelmäßig solche Lobbyingmaßnahmen i.e.S. oder auch Public Affairs Methoden darstellen, die *von Privatpersonen* herrühren. Solche den Tatbestand des Lobbyings erfüllende, gegenüber Richterinnen und Richtern vorgebrachte Meinungen und Äußerungen dürften regelmäßig ungeeignet sein, das Entscheidungsverhalten der Richterschaft oder das richterliche Vorverständnis zu beeinflussen.¹⁷³⁴ Hierfür spricht schon, dass entsprechende Avancen typischerweise entweder nachdrücklich zurückgewiesen, oder aber schlichtweg ignoriert werden. Aber selbst dort, wo Richterinnen und Richter die Positionen der Privatpersonen wahrzunehmen bereit sind, dürften Rechtssuchende in aller Regel keinen Anlass dazu haben, an der Unparteilichkeit oder Neutralität der entscheidenden Richterinnen zu zweifeln: Zu distanziert positioniert sich die Richterschaft zu solchen Eingaben, zu gering ist die Tiefe und Verwertbarkeit der dort vorgebrachten Argumente für die richterliche Aufgabe.¹⁷³⁵

Damit scheinen im Ergebnis fast alle festgestellten Maßnahmen der Interessenrepräsentation geeignet zu sein, die innere Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter zu beeinträchtigen. Faktisch bestehen die größten zu erwartenden Spannungen bei den höchstinstanzlichen Gerichten: Denn gerade diesen gegenüber konnten am ehesten aufeinander abgestimmte Lobbyingmaßnahmen festgestellt werden.¹⁷³⁶

II.2.3.2.3) Zwischenergebnis und Auflösung des Spannungsfelds:

Regelmäßige Rechtfertigung und nur ausnahmsweise Verletzung

Trotz der überragenden Bedeutung der richterlichen Unparteilichkeit für die Errichtung und Erhaltung einer vertrauenswürdigen und deshalb

1734 Vgl. D.III.A.

1735 Siehe D.II.A.4.

1736 Siehe D.III.A.1; D.III.A.3; D.III.B.1

machtvollen Judikative¹⁷³⁷ unterliegt auch diese den allgemeinen Schranken der Verfassung. Zur Bestimmung etwaiger Verstöße kommt es daher wie bereits mehrfach angekündigt und ausführlich hergeleitet auf eine umfassende Rechtsgüterabwägung mit der Zielsetzung zu erreichender praktischer Konkordanz an.¹⁷³⁸ Auf diese Weise sollen gegenläufige Interessen von Verfassungsrang wie jenes an effizientem staatlichem Handeln und dienstförderlichen Nebentätigkeiten einerseits und grundrechtsbewährte oder durch die Unabhängigkeit geschützte Freiräume andererseits jeweils bestmöglich zur Entfaltung kommen.¹⁷³⁹

Wie auch bei der *äußeren Unabhängigkeit* ist diese Abwägung auch für die *richterliche Unparteilichkeit* auf Ebene des Schutzbereichs bzw. des Tatbestands vorzunehmen. Für einen bei *vernünftiger* Betrachtung gerechtfertigten Zweifel an der Unparteilichkeit des Richters und damit für einen verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigenden Verstoß gegen die *innere Unabhängigkeit* aus Art. 97 Abs.1 GG kommt es daher darauf an, dass die *zugunsten* des problematisierten Umstands einzubeziehenden Verfassungsbestimmungen im konkreten Fall hinter den diesem Umstand *widersprechenden* Normen und Prinzipien des Grundgesetzes zurückzutreten haben.¹⁷⁴⁰

Weil trotz jahrzehntelanger Rechtsprechungspraxis in Fach- und Verfassungsgerichtsbarkeit kein präziser Maßstab und hinreichend trennscharfe Kriterien für die Bestimmung des Schutzbereichs herausgearbeitet werden konnte, behilft sich die herrschende Meinung in Rechtsprechung und Literatur mit wenig trennscharfen, präjudizorientierten Fallgruppen. Für die Zwecke dieser Untersuchung können insofern folgende Fallgruppen möglicherweise anwendbarer Parteilichkeitsgründe herangezogen werden: Einerseits eine *außergewöhnliche Nähebeziehung des Richters*, andererseits ein

1737 Stellvertretend Heusch/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 97, Rn.32 ff mwN; BVerfG, v. 14.01.2020 – 2 BvR 1333/17 – BVerfGE 153, 1–72, Rn. 91.

1738 Vgl. Dütz, JuS 1985, 745, S. 751; Schmidt-Jortzig, NJW 1984, 2057, S. 2016 mwN; auch Dütz, JuS 751; Schmidt-Jortzig NJW 1984, 2060 mwN, mit Blick auf § 39 DRiG auch BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; kritisch Fangmann, Krit. Justiz 1988, 167, S. 170.

1739 Dazu siehe E.I.3.2.2.

1740 Vgl. stellvertretend BVerfG, v. 19.10.1982 – 1 BvL 34/80 – BVerfGE 61, 126–138; BVerfG, v. 24.04.1985 – 2 BvF 2/83 – BVerfGE 69, 1–92, (1); BVerfG, v. 06.06.1989 – 1 BvR 921/85, BVerfGE 80, 137; aus der Lehre grundlegend Lerche, Übermaß und Verfassungsrecht; dazu auch Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 107ff; Huster/Rux/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 20, Rn. 189 ff, jeweils mwN.

festgestelltes *unübliches Verhalten des Richters*, zuletzt – als eigenständige Gruppe – *externe Ingerenzversuche* als solche.

Bei der im Folgenden vorgenommenen Anwendung dieser Fallgruppen auf die vorstehenden Sachverhalte sei nochmals die zusammenfassende These dieser Arbeit in Erinnerung gerufen: Ein Richter, der nichts *Verbotenes* oder für seine Position *Unübliches* tut, bleibt im Ergebnis unparteilich.¹⁷⁴¹ Regelmäßig wird daher nicht von einer Verletzung der inneren Unabhängigkeit auszugehen sein.

II.2.3.2.3.1) Außergewöhnliche Nähebeziehung des Richters

Die erstgenannte Fallgruppe versucht jene Zusammenhänge zu erfassen, bei denen der Richter entweder eine besondere persönliche Nähe zu einer der Prozessparteien aufweist, oder aber in besonderer Weise dem Streitgegenstand inhaltlich verbunden ist. Letzteres kann sich insbesondere daraus ergeben, dass der Richter entweder mit der *konkreten* Streitsache bereits einmal befasst gewesen ist, oder aber, weil er sich im Vorfeld seiner amtlichen Fallzuständigkeit mit der rechtlichen oder tatsächlichen Problematik *abstrakt* – beispielsweise wissenschaftlich, schriftstellerisch oder gesellschaftspolitisch – *bereits auseinandergesetzt* hat. Gemeinsam ist diesen Fällen die Annahme, dass der Richter nicht mehr als nichtbeteiligter Dritter wahrgenommen werden könnte, da die in seiner Person liegenden Verbindungen womöglich die von Art. 97 GG geforderte Äquidistanz und Neutralität stören.¹⁷⁴²

Die Fallgruppe ist nur teilweise auf die vorliegenden Lobbyingsachverhalte übertragbar. So sind Einflussnahmeversuche und Annäherungen der Prozessparteien schon definitionsgemäß kein Lobbying. Womöglich wird sich der Gedanke der parteilichkeitsbegründenden Näheverhältnisse auf *Nähebeziehungen zu intervenierenden Drittpartei* übertragen lassen. Nicht ersichtlich ist außerdem, wie die festgestellten Lobbyingmaßnahmen zu einer *konkreten* Vorbefassung des Richters führen könnten. Hierfür müssten die Interessenrepräsentanten zumindest zu einem früheren Zeitpunkt bereits einmal selbst Prozesspartei gewesen sein. Solche Sachverhalte dürften jedoch schon nicht unter das hiesige Verständnis von Interessenreprä-

1741 Siehe hierzu ausführlich E.II.2.2.2.3, insbesondere E.II.2.2.2.3.3.5.

1742 Vgl. Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 8 ff, 13 ff; Kimmel/*Posser/Wolff*, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 27 f.

sensation fallen, und sind im Rahmen der vorliegenden Untersuchung ohnehin auch nicht gesondert festgestellt worden.

Angesichts der Lobbyingbemühungen besonders gut organisierter Interessenrepräsentanten könnte jedoch vor allem eine womöglich fallgruppenrelevante *abstrakte Vorbefassung* mit dem später streitgegenständlichen Sachverhalt vorliegen: Der Richter wird schließlich durch externes *Agenda Setting*¹⁷⁴³ und zielgerichtete Problemorientierung auf eine rechtspolitische Thematik hingewiesen und mit interessengerechten Hintergrundinformationen in seinem Vorverständnis – möglicherweise entscheidend – vorgeprägt. Interessenrepräsentanten könnten auf diese Weise versuchen, den Richter früh und aus bestimmter Perspektive auf ein rechtliches oder rechtspolitisches Problem hinzuweisen, welches sich dann in späteren konkreten Streitverfahren entscheidungserheblich stellen wird.

Eine Vielzahl der festgestellten Lobbyingsachverhalte lassen sich als Versuch beschreiben, die Richterschaft zu einer solchen abstrakten Vorbefassung zu bewegen. Dies gilt einerseits für festgestellte *Public Affairs Management* Maßnahmen wie die Organisation interessenorientierter Fachtagungen und Fortbildungen, die Veröffentlichung einseitiger Kommentare und Zeitschriften, sowie die Einbeziehung der Richterinnen und Richter durch eigene Vortragstätigkeiten.¹⁷⁴⁴ Aber auch die zahlreichen erst fallbezogen lancierten Aufsätze¹⁷⁴⁵ können als *indirektes Lobbying* einen Sachverhalt nach sich ziehen, welcher als *abstrakte richterlicher Vorbefassung* mit dem Streitgegenstand zu begreifen ist. Und auch im Fall bewusst lancierter, aber *informativ* gehaltener Fachbeiträge besteht aus Sicht eines Rechtssuchenden das Risiko der abstrakten Vorbefassung des Richters – dies gerade auch deshalb, weil solche externen Schriftsätze insbesondere bei in Aussicht stehenden Massenverfahren festgestellt werden konnten, bei denen ein mutmaßliches richterliches Interesse an Hilfestellungen aus der Literatur und Praxis besteht.¹⁷⁴⁶ Ist ein lancierter Fachaufsatz inhaltlich überzeugend und argumentativ sauber aufgebaut, mag sich der Richter aus nachvollziehbaren Gründen derart eng an der vorgeschlagenen Lösung orientieren, dass neue Argumente der Prozessparteien gar nicht mehr wirklich wahrgenommen und gedanklich verarbeitet werden können: Sei es aus eingekehrter „Routi-

1743 Siehe C.IV.1.3.

1744 Zusammenfassend D.II.B.3.

1745 Dazu D.I.A.2.1.

1746 Siehe D.I.A.2.1.2.; D.I.A.3.

ne“,¹⁷⁴⁷ sei es aufgrund des im lancierten Aufsatz vorgeschlagenen und an sich überzeugenden, jedoch für die Gegenargumentation zu engen dogmatischen Korsetts – oder auch, weil Gegenpositionen im bewusst außen vor gelassen oder bereits als vollkommen irrelevant eingestuft worden sind.

Nach herrschender Meinung begründen solche abstrakten Zusammenhänge *vernünftigerweise* jedoch *keine Zweifel* an der richterlichen Unparteilichkeit.¹⁷⁴⁸ Stellvertretend formuliert § 39 DRiG deshalb gerade keine Pflicht zur Bindungs- und Kontaktlosigkeit, und verbietet es dem Richter mithin auch nicht, sich durch den Besuch auf Fachtagungen oder das Lesen von Fachzeitschriften in die Gefahr abstrakter Vorbefassungen zu begeben. Stattdessen wird vom Richter nicht mehr verlangt als ein *maßvolles Verhalten*, bei dem er sich eine gedankliche Freiheit und Offenheit *vernünftigerweise* bewahren kann.¹⁷⁴⁹

Dieses Ergebnis kann kaum überraschen: Vergegenwärtigt man sich die restriktive Rechtsprechung in Bezug auf Fälle *konkreter* Vorbefassung, wird man für *abstrakte* Vorprägungen des richterlichen Vorverständnisses *erst recht* keine vernünftigen Zweifel erkennen können. So soll selbst der Umstand, dass ein Richter bereits früher mit einer konkreten Sache amtlich befasst war, außerhalb des Anwendungsbereichs von § 41 Nr. 6 ZPO solange keine Besorgnis der Parteilichkeit begründen, als diese *konkrete Vorbefassung* im justizinternen Karriereweg und Abordnungsverfahren allgegenwärtig und *üblich* ist.¹⁷⁵⁰ Erst im Falle einer *atypischen konkreten* Vorbefassung sollen die scheinbar klaren Bedenken der Rechtssuchenden ausnahmsweise

1747 Vgl. Pfeiffer, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 70f.

1748 Vgl. BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126; BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; BGH, v. 25.06.2016 – III ZR 140/15; BSG, v. 01.03.1993 – 12 RK 45/92; OLG Köln, v. 06.01.2000 – 14 WF 192/99; noch weiter gehend BVerfG, v. 05.02.1997 – 1 BvR 2306/96 – BVerfGE 95, 189–192; Bendtsen/Saenger, ZPO, § 42, Rn. 22; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 45, Rn. 13a; siehe Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 65 ff mwN.

1749 Siehe Staats, DRiG, § 39, Rn. 3; Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 7, 10–12, 14 ff; Benda, DRiZ 1975, 166, S. 168; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 25; auch Hase, Krit. Justiz 1984, 142, S. 156 ff mit Perspektive auf eine liberale pluralistische Gesellschaft.

1750 Vgl. BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69 – BVerfGE 30, 149; BGH, v. 01.12.1982 – 2 StR 210/82; BGH, v. 25.04.1984 – BGH 3 StR 103/84. Bendtsen/Saenger, ZPO, § 42, Rn. 16; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn 16f; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 50f, 59; Bosbach/Dölling u. a., Strafrecht Kommentar, StPO, § 24, Rn. 13f mwN.

eine Parteilichkeit begründen können¹⁷⁵¹ – auch wenn unklar bleibt, wann dies der Fall sein soll.¹⁷⁵²

Eine solche *Üblichkeit der Umstände* ist im Falle der abstrakten Vorbe-fassung in nahezu allen angesprochenen Fällen gegeben. Wie § 18 Abs. 2 BVerfGG und § 39 DRiG zumindest auszughaft klarstellen, gibt beispiels-weise das politische Engagement des Richters in dessen Freizeit oder seine Mitgliedschaft in vorverständnisprägenden Vereinigungen wie politischen Parteien, Verbänden oder Religionsgemeinschaften für sich genommen keinen Anlass zu begründeten Zweifeln an der richterlichen Unparteilich-keit.¹⁷⁵³ Eine entsprechende Mitgliedschaft ist vielmehr Ausdruck ausgeüb-ter Freiheit – mithin ein strukturbedingtes persönliches Moment,¹⁷⁵⁴ das aufgrund seiner Üblichkeit und Rechtmäßigkeit auch mit Blick auf die richterliche Unparteilichkeit hinzunehmen ist. Dasselbe hat zu gelten für jede andere aktive Mitgliedschaft in Vereinigungen,¹⁷⁵⁵ Gewerkschaften¹⁷⁵⁶ oder Interessenverbänden.¹⁷⁵⁷

Denn das richterliche Vorverständnis, welches eben auch durch eine fallunabhängige Auseinandersetzung mit rechtlichen Fragestellungen aus-gebaut und geprägt wird, ist unvermeidlicher Bestandteil menschgemachter

1751 BGH, v. 11.06.2014 – 2 StR 489/13, Rn. 25 mwN.

1752 Für Befangenheit im Falle der Erhebung der Anklage als ermittelnder Staatsan-walt im nun als Strafrichter zu entscheidenden Verfahren KG BeckRS 2007, 03716; dagegen OLG Oldenburg BeckRS 2015, 20744; siehe auch Conen/Tsambik-akis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 55 ff mwN; Cirener/Graf, BeckOK StPO, § 24, Rn. 14 mwN.

1753 BAG, v. 07.11.2012 – 7 AZR 646/10, Rn. 21; vgl. BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14; BGH, v. 16.05.2018 – PatAnwSt (R) 1/18; VGH Mannheim, v. 21.01.1975 – IV 1591/74; OLG Koblenz, v. 14.03.1969 – 4 W 69/69; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 10f, mwN; Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, § 24, Rn. 11a; Ci-rener/Graf, BeckOK StPO, § 24, Rn. 12; auch Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 48; vgl. Lemppenau, DRiZ 1992, 381; Schwab/Hawickenbrauck, JZ 2019, 77; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 43 ff; zum historischen und politischen Hintergrund dieser alleinstellenden deutschen Entscheidung zugunsten des in diesem Sinne „politischen Richters“, Schmidt-Räntsch, DRiG, § 39, Rn. 4f, 14 ff, 36 mwN.

1754 Wassermann, DRiZ 1987, 144, S. 146; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 46.

1755 BGH, v. 19.01.1962 – 3 StR 41/61; BGH, v. 19.05.1992 – 1 StR 173/92; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 8 mwN; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 26 mwN.

1756 BVerfG, v. 15.03.1984 – 1 BvR 200/84; OLG Koblenz, v. 14.03.1969 – 4 W 69/69; VGH Mannheim, v. 21.01.1975 – IV 1591/74.

1757 Dütz, JuS 1985, 745, S. 749 ff, 753; Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1060; Zachert, AuR 1985, 14, S. 18 ff.

Rechtsprechung.¹⁷⁵⁸ Seine Existenz und damit auch die notwendigerweise Unterschiedlichkeit richterlicher Vorverständnisse finden ihre Rechtfertigung sowohl in der richterlichen Unabhängigkeit,¹⁷⁵⁹ der Grundrechtsbefähigung der Richterschaft, als auch in der dem Grundgesetz zugrundeliegenden freiheitlichen, pluralistischen Gesellschaft.¹⁷⁶⁰ Die Verfassung verlangt gerade nicht das Unmögliche: einen im Amt aufgehenden Richter ohne jegliche eigene Persönlichkeit.¹⁷⁶¹ Sie toleriert stattdessen die politisch und gesellschaftlich divers engagierte Richterin.¹⁷⁶² Übliche Umstände sollen deshalb gerade keinen *begründeten* Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit nach sich ziehen können.¹⁷⁶³ Allenfalls in jenem Sonderfall, in welchem der Richter aufgrund seines konkreten Auftretens den Anschein erweckt, doch einmal starr und voreingenommen in seiner vorab gefassten Meinung zu verharren, könne ausnahmsweise etwas anderes gelten.¹⁷⁶⁴

Dieses Ergebnis steht sicher nicht zufällig im Interesse sowohl der Justizverwaltung als auch der Judikative an einem effizienten, ressourcenschonenden und fachlich möglichst fundierten Gerichtsverfahren. Befasst sich die Richterschaft aktiv mit rechtspolitisch problematischen Sachverhalten und sammelt bereits früh außerdienstlich Meinungen und Hintergründe, so beschleunigt und verbessert sie dadurch letztlich auch die konkrete Fallbearbeitung.¹⁷⁶⁵ Bei dieser Gelegenheit werden – ebenfalls im öffentlichen

1758 Siehe *Gerd*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 76f, *Sendler*, NJW 1984, 689, S. 696; siehe auch siehe OVG Lüneburg, v. 10.12.1985 – 5 A 43/85; vgl. Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 38; VG Lüneburg, Urteil vom 10.12.1985 – 5 A 43/85; vgl. Schulze Fielitz Art. 97 Rn. 38; *Classen/von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 18 ff mwN.

1759 Zur Einschätzung BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 73; *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 126; *Hase*, Krit. Justiz 1984, 142, S. 154; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, S. 141; allgemein und umfassend *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit.

1760 Vgl. insofern weitreichend BVerfG, v. 13.05.1953 – 1 BvR 344/51; dazu *Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, BVerfGG, § 18, Rn. 7f.

1761 *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 31 ff; *Ventzke*, NSTZ 2016, 219, S. 219f; dazu auch BGH, v. 12.01.2016 – 3 StR 482/15.

1762 *Heimeshoff*, DRiZ 1975, 261, S. 264.

1763 Stellvertretend BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 22f mwN.

1764 *Gerd*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 58; *Riedel*, Postulat der Unparteilichkeit, S. 117; *Göbel*, NJW 1985, 1057, S. 1060; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 175; siehe insofern BVerfG, v. 19.08.1996 – 2 BvR 115/95; auch BayVerfGH, v. 13.08.2018 – Vf. 2-VII-17.

1765 Vgl. zu weiteren Zwecken *Sauer/Walter/Grünwald*, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 5; siehe BVerfG, v. 15.09.1998 – 2 BvE 2/93 – BVerfGE 99, 51–57; BVerfG, v. 19.07.2016 – 2 BvC 46/14 – BVerfGE 142, 302–312.

Interesse -Überlegungen des Gerichts und angedeutete Rechtsprechungstendenzen gegenüber Wissenschaft und Anwaltschaft im Rahmen von Vorträgen oder Veröffentlichungen erläuternd vermittelt, ohne dass hierdurch amtsbezogene Zeiteinbußen oder Vergütungen notwendig würden. Die abstrakte Vorbefassung wird daher als unverzichtbarer – und deshalb auch im Rahmen der Unparteilichkeit hinzunehmendes – Bestandteil des Richterberufs verstanden.¹⁷⁶⁶

Von der herrschenden Meinung nicht weiter ausgeführt wird die Frage, ob eine von außen angeregte, angeleitete und womöglich manipulierte Vorbefassung des Richters anders zu bewerten ist als eine vom Richter autonom beschlossene Vorverständnisbildung. Nach allem kann hierauf richtigerweise auch keine Rücksicht genommen werden. Denn auch außerhalb lobbyistischer Sachverhalte können externe Einflüsse Anlass zu einer Vorbefassung sein: Journalistische Reportagen in Massen- oder Fachmedien, private Meinungsäußerungen von Freunden, Kollegen oder auch nur Bekannten, Überlegungen aus Literatur und Kunst – die Möglichkeiten externer Impulse sind nicht zu überblicken. Ob eine abstrakte Vorbefassung mit einer Problematik tatsächlich autonom erfolgt oder wie auch immer von außen initiiert worden ist, ist daher nicht nachvollziehbar und in allerhöchstem Maße zufällig. Es könnte nicht überzeugen, hiervon die Begründetheit eines Parteilichkeitszweifels abhängig zu machen.

Die Anwendung der vorgenannten Fallgruppe führt in den festgestellten Sachverhalten zu keinen feststellbaren Verletzungen der richterlichen Unparteilichkeit durch Lobbying.

II.2.3.2.3.2) Unübliches Verhalten des Richters

Die eigene *innere Unabhängigkeit* zu wahren ist verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Pflicht jedes einzelnen Richters. Gerade das von außen wahrnehmbare Verhalten des Richters kann einen Zweifel an dessen Unparteilichkeit begründen. Statt aus der Nähe des Richters zu einer Prozesspartei oder dem Streitgegenstand eine sich *in der Zukunft* womöglich zeigende parteiliche Behandlung der Verfahrenssache abzuleiten, knüpft die im Folgenden zusammengefasste Fallgruppe tendenziell an bereits *vergan-*

1766 Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 59; Sarstedt, JZ 1966, 314, S. 315; Dürholt, ZRP 1977, 217, S. 218; Hase, Krit. Justiz 1984, 142, S. 154; siehe dazu auch D.II.A.4 Nr. 3 lit b.

genes Verhalten an.¹⁷⁶⁷ Verlässt es den Rahmen des normativen Normalprozesses¹⁷⁶⁸ und des *Üblichen*, soll es belegen können, dass der Richter sich dem konkreten Verfahren innerlich nicht mehr unbefangen nähert.

Der umfassenden Mäßigungspflicht aus § 39 DRiG entsprechend werden hiervon sowohl Handlungen und Unterlassungen *außerhalb* des eigentlichen Prozesses erfasst als auch solche Maßnahmen, die der Richter *anlässlich seines Dienstes* vornimmt. Dem Grunde nach ist jedes dem Richter zurechenbare Verhalten tauglich, seine Unparteilichkeit in Zweifel zu ziehen, sofern es aus Sicht eines *vernünftigen* Betrachters geeignet ist, auf eine innerliche Vorabfestlegung und ein Fehlen der vorausgesetzten gedanklichen Freiheit zu schließen.¹⁷⁶⁹

Anlass zur Richterablehnung aufgrund dieser Fallgruppe haben daher schon die Art und Weise der Verfahrensführung¹⁷⁷⁰ oder die Ablehnung von beantragten Terminverschiebungen gegeben,¹⁷⁷¹ aber auch innerprozessual geäußerte Rechtsauffassungen in Form von richterlichen Hinweisen zugunsten oder zulasten einer Partei¹⁷⁷² wecken bei Rechtssuchenden nicht selten Zweifel an der Unparteilichkeit der Richterin.¹⁷⁷³ Auch die bereits im Rahmen des verfassungsrechtlichen Schutzzumfangs diskutierten außerprozessualen Meinungsäußerungen des Richters¹⁷⁷⁴ sind wiederholt Gegenstand von Ablehnungsanträgen. Selbiges gilt für Betätigungen der Richt-

1767 Die Unterscheidung der Fallgruppen muss jedoch weniger als trennscharfe Kategorisierung denn als Orientierungshilfe bezeichnet werden, vgl. Bosbach/Dölling u. a., Strafrecht Kommentar, StPO, § 24, Rn. 9.

1768 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 161

1769 Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 17 mwN: vgl. Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, § 24, Rn. 15; vgl. Staats, DRiG, § 39, Rn. 3; Benda, DRiZ 1975, 166, S. 168.

1770 OLG Hamm, v. 23.12.2014 – 4 WF 283/14, Rn. 11 ff; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 31; Meissner/Schenk/Schoch/Schneider, VwGO, § 54, Rn. 42 ff; Bosbach/Dölling u. a., Strafrecht Kommentar, StPO, § 24, Rn. 16.

1771 BGH, v. 06.04.2006 – V ZB 194/05, Rn. 31 ff; OLG Frankfurt a.M., v. 08.06.2016 – 6 W 61/16, Rn. 3 ff; OLG Brandenburg, v. 09.07.2019 – 13 WF 146/19, Rn. 3 ff; Bork/Stein/Jonas, ZPO, § 42, Rn. 14 mwN in Fn. 81; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 20.

1772 BVerfG, v. 24.03.1976 – 2 BvR 804/75 – BVerfGE 42, 64–88; auch OLG Brandenburg, v. 01.07.2019 – 1 W 15/19, Rn. 12; OLG Jena, v. 20.02.2017 – 6 W 52/17, Rn. 10; Vollkommer/Zöller, ZPO, § 42, Rn. 26 mwN; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 22 ff.

1773 BGH, v. 12.10.2011 – V ZR 8/10, Rn. 7 ff; BAG, v. 20.08.2019 – 3 AZN 530/19, Rn. 15; OLG Dresden, v. 19.05.2020 – 4 W 300/20; OLG Karlsruhe, v. 26.11.2013 – 17 U221/12; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 28.

1774 Siehe E.I.3.2.2.

rinnen und Richter in Wissenschaft¹⁷⁷⁵ und Politik¹⁷⁷⁶ – insbesondere dann, wenn der Richter bei diesem Engagement Wissen verwertet, dass er zumindest auch im Rahmen seiner richterlichen Tätigkeit erworben hat.¹⁷⁷⁷ Und auch die Teilnahme an Fachtagungen wurde bereits als Verdacht erweckende Handlung gerügt.¹⁷⁷⁸ Die insofern besonders weit gefasste Fallgruppe gerät daher ersichtlich in Konflikt sowohl mit den weiter oben festgestellten innerdienstlichen Entscheidungsspielräumen als auch den dem Grunde nach auf eine endlose Zahl an Sachverhalten anwendbaren Grundrechten der Richterschaft.

Versucht man, die zu diesen Rügen ergangene Rechtsprechung auf die festgestellten Lobbyingsachverhalte zu übertragen, kommt allenfalls eine mittelbare Anwendung in Betracht.¹⁷⁷⁹ Die lobbyistischen Interventionen, Einladungen und Informationsvermittlungen sind dem Richter nicht unmittelbar zuzurechnen, können jedoch ein Verhalten des Richters auslösen, welches wiederum auf seine innere Vorabfestlegung hinweisen könnte. Insofern kommen grundsätzlich alle skizzierten Lobbyingversuche als potenzielle Ursachen eines späteren rügbaren richterlichen Verhaltens in

1775 Vgl. BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126; BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10; BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; Grabenwarter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art.5 Abs.1, Abs.2, Rn. 80 ff; Gärditz/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 5 Abs. 3, Rn. 52 ff; Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 22f mwN; Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 130 ff mwN; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 45f; Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S. 89 ff mwN, S. 92 f; Münchhausen, DRiZ 1969, 3; Heimeshoff, DRiZ 1975, 261, S. 264; Benda, ZRP 1977, 1, S. 4; Dürholt, ZRP 1977, 217, S. 218; Wipfelder, DRiZ 1983, 337, S. 341; Hase, Kritische Justiz 1984, 142; Rudolph, DRiZ 1984, 135, S. 142; Sendler, NJW 1984, 689, S. 690–696; Dütz, JuS 1985, 745, S. 751f; Fangmann, AuR 1985, 7, S. 10 ff; Hager, ZBR 1990, 311, S. 313–315; Engelken, ZRP 1998, 50, S. 50–52; Badura, ZBR 2000, 109, S. 114; Wagner, DÖD 2007, 106; Gärditz, ZBR 2009, 145, S. 147; Rieble, DRiZ 2009, 156, S. 159f; Rieble, DRiZ 2009, 185, S. 185 ff; siehe insgesamt nochmals Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 26 ff mwN; Berglar, ZRP 1984, 4; Strecker, ZRP 1984, 122, S. 123 mwN, auch nochmals S. 126

1776 BVerfG, v. 25.01.1984 – 1 BvR 272/81 – BVerfGE 66, 116–151.

1777 Vgl. BVerfG, v. 12.03.1996 – 1 BvR 609/90, Rn. 43 ff.

1778 BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 11; BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; siehe BVerwG, v. 30.06.1983 – 2 C 57/82 – BVerwGE 67, 287–300, Rn. 28; Heimeshoff, DRiZ 1975, 261, S. 264; Sendler, NJW 1984, 689, S. 690 ff; Rudolph, DRiZ 1987, 337; Rudolph, NJW 1997, 2928; auch Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 65 ff; Schneider, DRiZ 1978, 42, S. 44f.

1779 Dazu ausführlicher unten bei E.II.2.3.2.3: *Einflussnahmeversuche Dritter auf den Richter*

Betracht: Sowohl die ausnahmsweise festgestellten unmittelbaren Druck-szenarien als auch die regelmäßig stattfindenden, langfristig angelegten Maßnahmen des *Public Affairs Managements* sind geeignet, richterliche Verhaltensweisen in einer solchen Weise zu beeinflussen und herbeizuführen, dass Rechtssuchende an diesen Anstoß nehmen.¹⁷⁸⁰ Ob der Richter sich aber tatsächlich rügar verhält und wie er auf die lobbyistischen Einflüsse reagieren wird, ist letztlich von der konkreten Persönlichkeit des Richters abhängig.¹⁷⁸¹

So weit die Fallgruppe auch gefasst ist, so selten sieht die Rechtsprechung in den genannten Handlungen und Äußerungen daher *begründeten* Anlass, an der richterlichen Unparteilichkeit zu zweifeln. Verhaltensweisen, die vom Richter verfahrensrechtlich oder anderweitig erwartet werden, oder aber trotz des Mäßigungsgebots aus § 39 DRiG aufgrund der außerdienstlich entfalteten Grundrechte, innerdienstlicher Entscheidungsspielräume oder aber aufgrund sonstiger Überlegungen im überwiegenden öffentlichen Interesse stehen,¹⁷⁸² sollen bei einem *vernünftigen* Rechtssuchenden nach herrschender Meinung keine Zweifel hervorrufen können.¹⁷⁸³ Anders könne ein Sachverhalt nur dann bewertet werden, wenn und soweit besondere Umstände hinzutreten,¹⁷⁸⁴ die das Handeln oder Unterlassen des Richters als *ausnahmsweise unsachlich, unangemessen oder gar rechtswidrig* erscheinen lassen.¹⁷⁸⁵ Hierfür wird insbesondere ein konkreter Bezug entweder zum Verfahren oder aber zu dessen Gegenstand oder Parteien gefordert.¹⁷⁸⁶

1780 Zusammenfassend D.III.A.

1781 Plakativ aber mit unklarer Perspektive *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 157 ff; *Wassermann*, Die richterliche Gewalt, S. 183; *Heusch/Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 97, Rn. 32 ff mwN; außerdem *Kissel/Mayer*, GVG, § 1, Rn. 157 mwN.

1782 Siehe hierzu E.I.3.2.2.

1783 BGH, v. 12.10.2011 – V ZR 8/10, Rn. 7 ff; BAG, v. 20.08.2019 – 3 AZN 530/19, Rn. 15; OLG Dresden, v. 19.05.2020 – 4 W 300/20; OLG Karlsruhe, v. 26.11.2013 – 17 U221/12 Rn. 15; *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 28; *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 17; *Bork/Stein/Jonas*, ZPO, § 42, Rn. 10; *Kimmel/Posser/Wolff*, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 29; *Porz/Fehling u. a.*, HK-Verwaltungsrecht, VwGO, § 54, Rn. 18; *Sticken*, § 139 ZPO und Unparteilichkeit, S. 81 ff.

1784 *Käßner*, in: *Scheffczyk/Wolter*, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 20 ff.

1785 Vgl. *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 71 ff.; vgl. *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 33 mwN.

1786 BGH, v. 18.10.2006 – 2 StR 499/05, BGHSt 51, 100; vgl. *Meyer-Goßner/Schmitt*, StPO, § 24 Rn. 9; zu unterschiedlich bewerteten Einzelfällen bspw. OLG Karlsruhe, v. 19.04.1995 – 3 Ws 72/95; BGH, v. 25.03.1993 – 5 StR 418/92 –BGHSt 39,

Dies soll beispielsweise der Fall sein, wenn der Richter durch sein innerprozessuales Verhalten eine Partei scheinbar willkürlich benachteiligt oder es zu einer auffälligen Häufung von Verfahrensfehlern zum Vorteil einer Partei kommt: In beiden Fällen entferne sich die Durchführung des Verfahrens in nicht mehr verständlicher Weise von anerkannten rechtlichen Grundsätzen.¹⁷⁸⁷ Dies sei auch der Fall, sollte sich einmal die richterliche Entscheidung nur noch lose gesetzlich begründen lassen und daher weniger Rechtsanwendung als eine willentliche Positionierung des Richters darstellen.¹⁷⁸⁸

Auch wenn dem Grunde nach alle festgestellten Lobbymaßnahmen ein solches richterliches Verhalten hervorrufen könnten, belegen die Interviewaussagen keinen solchen Zusammenhang. Ein solches Ergebnis läge wohl auch nicht im Interesse professionell agierender Interessenrepräsentanten:¹⁷⁸⁹ Selbst die in Zusammenhang mit nachhaltigem Networking und persönlichen Beziehungen festgestellten direkten Lobbyingversuche lassen nicht darauf schließen, dass ein solches Verhalten des Richters provoziert werden soll, welches nach obigem Maßstab unsachlich, unangemessen oder rechtswidrig wäre.¹⁷⁹⁰ In Frage kämen daher allenfalls jene eher theoretischen Fälle, in denen mittels unmittelbarer Druckmaßnahmen und ohne nachhaltige Beeinflussung der inneren richterlichen Überzeugung auf Biegen und Brechen ein bestimmtes Verfahrensergebnis erreicht werden soll.

168–195; BGH, v. 12.01.2016 – 3 StR 482/15; siehe auch Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1060; Dütz, JuS 1985, 745, S. 753.

1787 OLG Hamm, v. 19.02.2019 – 9 WF 21/19, Rn. 22; OLG Hamm, v. 23.12.2014 – 4 WF 283/14; KG, v. 08.06.2006 – 15 W 31/06; OLG Schleswig, v. 02.09.1993 – 16 W 193/93; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 18 ff mwN; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42 Rn. 10f; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 31; Heimeshoff, DRiZ 1975, 261, S. 262f; Schmidt-Jortzig, NJW 1984, 2057, S. 2060f; Dütz, JuS 1985, 745, S. 751; zum engen Verständnis der "Beteiligung" nochmals BVerfG, v. 25.01.1955 – 1 BvR 522/53 – BVerfGE 4, 143–144; auch BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; BVerfG, v. 14.05.1986 – 2 BvL 19/84 – BVerfGE 72, 278–295; VGH Kassel, v. 18.10.1984 – 2 TE 2437/84.

1788 Kissel, DRiZ 1987, 301, S.304, Wipfelder, DRiZ 1987, 117, S.120, 127; Hill, DRiZ 1986, 81; Strecker, ZRP 1984, 122; umfassender dazu auch Benda/Hohnstock, Der Rechtsstaat in der Krise, S. 290; zur Abgrenzung Klein/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Betghe, BVerfGG, § 18, Rn. 10; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 18, Rn. 24; Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 17, Rn. 31 mwN.

1789 Dazu ausführlich C.IV.3.

1790 Siehe D.I.B, Ausnahme: Direktes Lobbying gegenüber der Richterschaft im Zusammenhang mit Networking.

Anhand der vorliegenden Interviewdaten¹⁷⁹¹ ist jedoch davon auszugehen, dass solche Hauruck-Strategien allenfalls in kaum verallgemeinerbaren Sondersituationen vorkommen werden, und angesichts der festgestellten ‚Druck-Allergie‘ aller Voraussicht nach nur geringen Erfolg versprechen.¹⁷⁹²

Im Ergebnis scheinen daher die allermeisten festgestellten Lobbyingsachverhalte – nämlich insbesondere jene des Public Affairs Managements – im Rahmen dieser Fallgruppe keine Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit nach sich zu ziehen. Gerade die aktive Teilnahme an Fortbildungs- und Tagungsveranstaltungen durch Vorträge, Vorabveröffentlichungen oder Meinungskundgaben führen deshalb nicht ohne Weiteres zur Verletzung der richterlichen Unparteilichkeit. Ein solches Verhalten ist ohnehin allgemein üblich und für die Praxis insbesondere der Obergerichte notwendig.¹⁷⁹³ Die Grundrechte des Richters¹⁷⁹⁴ sowie das öffentlich-rechtliche Interesse an einer aktiven Teilnahme des Richters erfordern, dass selbst im Rahmen von Fachtagungen getroffene Äußerungen zu aktuellen Rechtsfragen¹⁷⁹⁵ keine *vernünftigen* Unparteilichkeitszweifel wecken können. Sie sind stattdessen als zur erläuternden Darstellung der Rechtsprechung und dem Meinungsaustausch notwendiger Beitrag anerkannt.¹⁷⁹⁶ Selbst, wenn im Rahmen solcher Beteiligungen Meinungsäußerungen mit inhaltlichem Bezug zu streitigen Verfahren geäußert würden, ändert dies nichts an der Bewertung.¹⁷⁹⁷ Diese Meinungen stünden nämlich stets unter dem Vorbehalt der Vorläufigkeit und allgemeinen Revidierbarkeit. Ein Wirken in der Stille wird verfassungsrechtlich vom Richter gerade nicht verlangt.¹⁷⁹⁸ Die herrschende Meinung macht insofern auch keinen Unterschied zwi-

1791 Siehe D.III.A, auch D.I.B.

1792 Dazu D.I.A.4. Ziff. 2.

1793 Schnitzler, NZFam 2016, 781, vgl. BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01.

1794 Siehe E.I.3.2.2; klarstellend BVerfG, v. 14.03.1972 – 2 BvR 41/71 – BVerfGE 33, 1–18; BVerfG, v. 25.03.1992 – 1 BvR 1430/88 – BVerfGE 85, 386–405; Herdegen/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 1 Abs. 3, Rn. 47.

1795 Schnitzler, NZFam 2016, 781.

1796 BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 11f; siehe D.II.A.4 Nr. 3 lit b.

1797 BVerfG, v. 19.03.2013 – 1 BvR 2635/12 – BVerfGE 133, 163–168; BVerfG, v. 26.02.2014 – 1 BvR 471/10; grundlegend Käßner, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts S. 8, S. 5 ff; Sendler, NJW 1984, 689, S. 692f, mit Fn. 20 mwN; Friesenhahn, JZ 1966, 704, S. 707; Dütz, JuS 1985, 745, S. 749 ff; Hase, Krit. Justiz 1984, 142, S. 155; aA Berglar, ZRP 1984, 4.

1798 Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 56–77, 149f; Sendler, NJW 1984, 689, S. 696; siehe aber Dürholt, ZRP 1977, 217, S. 220; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 153, 158 mwN.

schen spontanen Stellungnahmen des Richters im Rahmen einer Fachdiskussion und schriftstellerisch-wissenschaftlichen Veröffentlichungen oder Fachvorträgen in einem juristischen Forum.¹⁷⁹⁹ Obwohl letztere mit erheblichem Zeitaufwand, aufwendiger Formulierung und intensiver Auseinandersetzung verbunden sind, sieht die herrschende Ansicht hierin keinen begründeten Anlass, von einer endgültigen Vorabfestlegung des Richters auszugehen.¹⁸⁰⁰ Schließlich setze sich der Richter durch seine Veröffentlichung und ausformulierte Positionierung ganz bewusst der öffentlichen Kritik aus: Gerade dadurch unterstreiche er doch anders als der still und für sich nachdenkende Kollege seine ausdrückliche Bereitschaft, seine Position gegebenenfalls aufgrund neuer Argumente zu überdenken.¹⁸⁰¹

Eine Grenze ist jedoch dort erreicht, wo außerprozessuale Meinungsäußerungen inhaltlichen Bezug zu einem *konkreten* Verfahren aufweisen, welches entweder bereits in die dienstliche Zuständigkeit der jeweiligen RichterIn fällt oder dies unmittelbar bevorsteht.¹⁸⁰² Dann nämlich sollen aus Sicht eines erheblichen Teils in Rechtsprechung und Literatur begründete Zweifel an der Unvoreingenommenheit der RichterIn möglich sein,¹⁸⁰³ wobei selbst diesbezüglich unterschiedliche Rückausnahmen diskutiert werden. So ist umstritten, ob nicht bestimmte prozessuale Sonderkonstellationen weitergehende Meinungsäußerungen erlauben können.¹⁸⁰⁴ Denn während der böse Schein der Parteilichkeit jedenfalls bestehen müsse, wenn der

1799 Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 63 ff.

1800 So aber Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 145 mwN; vgl. Schuler, NJW 1956, 857.

1801 Riedel, Postulat der Unparteilichkeit, S. 148; Gerdes, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S. 68, S. 70 – 73; Stemmler, Befangenheit im Richteramt, S. 232, S. 235f; Sarstedt, JZ 1966, 314, S. 315; Dürholt, ZRP 1977, 217, S. 218; Hase, Krit. Justiz 1984, 142, S. 15; Göbel, NJW 1985, 1057, S. 1060.

1802 BVerfG, v. 19.08.1996 – 2 BvR 115/95; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 21; Meyer-Gößner/Schmitt, StPO, § 24 Rn. 11a.

1803 BVerfG, v. 16.06.1973 – 2 BvF 1/73 – BVerfGE 35, 246–257; BVerfG, v. 12.07.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 330–339; BVerfG, v. 15.09.1998 – 2 BvE 2/93 – BVerfGE 99, 51–57; BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10, Rn. 20; BVerfG, v. 01.03.2016 – 2 BvB 1/13 – BVerfGE 142, 9–17; jüngst BVerfG, v. 24.06.2019 – 2 BvC 37/18, Rn. 3; BVerfG, v. 05.12.2019 – 1 BvL 7/18, Rn. 25; auch OLG Köln, v. 25.11.1970 – 6 U 133/69; BayVerfGH, v. 29.02.2008 – Vf. 8-IX-08; siehe Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 6 mwN; auch Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 17, Rn. 37.

1804 Vgl. BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 12; dazu Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 21; Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 14; zustimmend Roth, NJW 2016, 1024; kritisch Diehl, ZfSch 2016, 509; Vollkommer, MDR 2016, 634.

Richter seine innere Unvoreingenommenheit sogar *formal* aufgibt und sich in seiner Wortwahl grob vergreift,¹⁸⁰⁵ so könnte der Richter seine Unparteilichkeit doch womöglich auch dadurch zu wahren in der Lage ist, dass er die fallbezogenen Aussagen in verallgemeinerter und eher ergebnisoffener Art und Weise formuliert.¹⁸⁰⁶ Teilweise wird in Anlehnung hieran vertreten, dass auch die Wahl eines zur Verbreitung der eigenen Meinung zumindest für Richter unüblichen Mediums – Leserbriefe und Kommentarspalten statt Fachvortrag und Fachzeitschriftenveröffentlichung – Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit begründen könnten.¹⁸⁰⁷ Ähnliches solle gelten, sofern die an sich unproblematische wissenschaftliche Vorbefassung gutachtenähnlich gestaltet und deshalb weniger auf die abstrakt-generelle Behandlung einer Rechtsfrage als auf die Beantwortung einer konkreten Streitfrage ausgerichtet war.¹⁸⁰⁸

Die zuletzt genannten *formalen* Grenzen dürfen nicht zu weit gezogen werden. Unter Beachtung der §§ 39 ff DRiG steht es dem Richter außerprozessual frei, sich auch im Zusammenhang mit politischen, religiösen, wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Fragen pointiert und scharf zu äußern.¹⁸⁰⁹ Dass im Rahmen der festgestellten Lobbyingsachverhalte so verstandene *formale Minimalgrenzen* regelmäßig und lobbyingbedingt überschritten würden, lässt sich mit den erhobenen Interviewdaten nicht bele-

1805 Vgl. BVerfG, v. 05.08.1966 – 1 BvR 586/62, 1 BvR 610/63, 1 BvR 512/64, BVerfGE 20, 162; OLG Köln, v. 31.10.2012 – II-4 WF 121/12, (20); OLG Saarbrücken, v. 07.08.2008 – 5 W 151/08; OLG Düsseldorf, v. 25.06.1998 – II W 13/98; Heinrich/Musielak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 13 mwN; mit zahlreichen Beispielen Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 22f; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 34 ff mwN; Bosbach/Dölling u. a., Strafrecht Kommentar, StPO, § 24, Rn. 18 mwN.

1806 BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 17; ablehnend Roth, NJW 2016, 1024, S. 1025; Schwab/Hawickenbrauck, JZ 2019, 77, S. 80 ff; Diehl, ZfSch 2016, 509; auch Vollkommer, MDR 2016, 634.

1807 Vgl. Hill, DRiZ 1986, 81, S. 86; vgl. Staats, DRiG, § 39, Rn. 9, 12; siehe BGH, Urteil vom 29. Oktober 1993 – RiZ (R) 1/93 –, Rn. 37; siehe außerdem BGH, v. 09.08.2006 – 1 StR 50/06, Rn. 17-60; dagegen aber keinen Anstoß am Leserbrief als solchem nehmend BVerfG, v. 28.05.1974 – 2 BvR 700/72 – BVerfGE 37, 265–270, (265–270), Rn. 8 – II; zur Form als Kriterium der Abwägung auch Hager, Freie Meinung und Richteramt, S. 95 ff.

1808 Vgl. Staats § 41 DRiG Rn. 1–3.; dazu BVerfG, v. 05.04.1990 – 2 BvR 413/88 – BVerfGE 82, 30; abweichend BVerfG, v. 25.05.2007 – 1 BvR 1696/03; Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 18, Rn. 31.

1809 BVerwG, v. 29.10.1987 – 2 C 72/86 – BVerwGE 78, 216–223; Rudolph, DRiZ 1987, 337; Hager, ZBR 1990, 311 mwN; Sendler, NJW 1984, 689 mwN; Bork/Stein/Jonas, ZPO, § 42, Rn. 10.

gen. Die im Rahmen von *Public Affairs Management* womöglich angeregte aktive Teilnahme der Richterschaft an Fachtagungen und Expertentreffen, aber auch das interessenbedingte Fördern von Fachaufsätzen und sonstigen Stellungnahmen stellen für sich genommen jedenfalls weder eine unangemessene Verhaltensweise noch ein auffällig standesunangemessenes Forum dar. Dies gilt selbst für solche Fachtagungen, bei denen aufgrund ihrer besonderen Zusammensetzung epistemische Gemeinschaften mit gegenseitigen Einflussnahmemöglichkeiten bestehen.¹⁸¹⁰ Etwas anders könnte allenfalls für sogenannte *Inhouse*-Veranstaltungen gelten, die sich durch eine Abgeschlossenheit und fehlende Transparenz auszeichnen.¹⁸¹¹ Da Richterschaft und Dienstaufsicht sich über deren Problematik jedoch bereits einig zu sein scheinen, sind entsprechende Fälle im Rahmen der Interviewanalyse nicht festgestellt worden.¹⁸¹²

Problematisch können der Besuch von Fachtagungen und dort vorgenommene Diskussionsbeiträge dann werden, wenn deren Rahmen – also die Tagungsveranstaltung – entweder *adhoc* oder im Rahmen größerer Reihen konkret *fallbezogen* organisiert ist,¹⁸¹³ und der Richter angeregt wird, sich zu Sachverhalten in eigener Zuständigkeit zu äußern.¹⁸¹⁴ Bei erstinstanzlichen Richterinnen und Richtern ließen sich solche fallbezogenen Tagungen nur höchst ausnahmsweise feststellen: etwa dann, wenn das Verfahren auf außergewöhnlich großes öffentliches Interesse gestoßen ist.¹⁸¹⁵ Zumindest ein Teil der obergerichtlichen Richterschaft gab jedoch an, nicht nur ausnahmsweise entsprechende Veranstaltungen wahrgenommen und auch an ihnen teilgenommen zu haben.¹⁸¹⁶ Typischerweise handelt es sich bei diesen Veranstaltungen weniger um öffentliche *adhoc*-Veranstaltungen als um auf den anhängigen Fall konkreti-

1810 Siehe sowohl D.II.A.3 als auch D.I.A.1.1.3).

1811 Vgl. *Käßner*, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts S. 20 ff; aA SG Cottbus, Beschluss vom 23. März 2016 – S 30 SF 380/16 AB –, Rn. 10 ff.

1812 Siehe D.II.A.4 lit. b.

1813 Zu ersterem *Köppl*, Power Lobbying, S. 114; *Vondenhoff/Busch-Janser*, Praxishandbuch Lobbying, S. 102 ff; *Zumpfort*, in: Leif/Speth, Die stille Macht: Lobbyismus in Deutschland, S. 85 (86f).

1814 Siehe D.I.B): *Ausnahme: Direktes Lobbying gegenüber der Richterschaft im Zusammenhang mit Networking*.

1815 Ausführlich D.I.A.1.1.3).

1816 Siehe D.I.A.1.1.3) Ziffer 5 ff.

sierte Tagungen im Rahmen eines schon länger institutionalisierten Expertengesprächskreises.¹⁸¹⁷

Äußert sich nun in diesem Zusammenhang ein für die besprochene Streitsache aktuell oder in absehbarer Zeit zuständiger Richter, besteht für einen überwiegenden Teil von Rechtsprechung und Literatur Anlass, an dessen Unparteilichkeit zu zweifeln.¹⁸¹⁸ Weil der Verdacht einer inneren Vorabfestlegung nicht an der Tagung selbst festgemacht wird, sondern am Zeitpunkt der Meinungsäußerung, vermag der Richter die Zweifel auch nicht dadurch beseitigen, dass er nur besonders offen gestaltete Veranstaltungen oder aber in ausgleichender Weise verschiedene einseitige Tagungen besucht.¹⁸¹⁹

Ein nicht unerheblicher Teil der Rechtsprechung möchte der Richterschaft jedoch auch mit Blick auf die trotz allem nicht unüblichen fallbezogen organisierten Veranstaltungen eine Möglichkeit einräumen, die eigene innere Unabhängigkeit trotz aktiver Teilnahme an entsprechenden Gesprächskreisen zu wahren. Einbezogen werden müsse in die Abwägung nämlich auch hier, ob sich der Richter in entsprechender Runde in ausreichend allgemeiner und ergebnisoffener Weise ausgedrückt hat.¹⁸²⁰ Halte der Richter also das *formale Maß* ein, lasse sich erkennen, dass der Richter

1817 D.I.A.1.1.3 Ziff. 7 lit. b); zu verringerten Abwehrbereitschaft der Richterschaft gerade im Zusammenhang von Gesprächskreisen siehe D.I.A.1.1.3) Ziffer 5 ff; D.I.A.4 Ziffer 2; D.I.A.1.4); D.II.A.1.1 Ziffer 3 lit. a; D.II.A.1.4

Ziffer 7; dazu Köppl, Power Lobbying, S.77 – 80; zu vermuteten erhöhten Einflussnahmekchance Strässer/Meerkamp, in: Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, S. 219 (226).

1818 Vgl. BVerfG, v. 16.06.1973 – 2 BvF 1/73 – BVerfGE 35, 246–257 Rn. 22; BVerfG, v. 02.12.1992 – 1 BvR 1213/85 – BVerfGE 88, 1–4, Rn. 4, 13f; BVerfG, v. 19.08.1996 – 2 BvR 115/95, Rn. 3–7, 21; BVerfG, v. 15.09.1998 – 2 BvE 2/93 – BVerfGE 99, 51–57, Rn. 22f; BVerfG, v. 11.10.2011 – 2 BvR 1010/10, Rn. 20 ff; BVerfG, v. 01.03.2016 – 2 BvB 1/13 – BVerfGE 142, 9–17, Rn. 23; BVerfG, v. 24.06.2019 – 2 BvC 37/18, Rn. 3; BVerfG, v. 05.12.2019 – 1 BvL 7/18, Rn. 25; auch OLG Köln, v. 25.11.1970 – 6 U 133/69; BayVerfGH, v. 29.02.2008 – Vf. 8-IX-08; Heinrich/Musiak/Voit, ZPO, § 42, Rn. 17; Stackmann/ Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 21; Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, § 24 Rn. 11a; Sauer/Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, § 19, Rn. 6 mwN; Kliegel/Barczak, BVerfGG, § 17, Rn. 37.

1819 Gleichwohl mögen einige Richterinnen und Richter so vorgehen, siehe D.II.A.4 Ziff. 5 lit. b) bb).

1820 Vgl. BGH, v. 13.01.2016 – VII ZR 36/14, Rn. 17; auch BVerfG, v. 12.07.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 330–339, Rn. 19; tendenziell dagegen BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126; ablehnend Roth, NJW 2016, 1024, S. 1025; Schwab/Hawickenbrauck, JZ 2019, 77, S. 80 ff; Diehl, ZfSch 2016, 509; auch Vollkommer, MDR 2016, 634

die besondere Nähe zum Streitfall erkannt und bei seiner Nebentätigkeit ausdrücklich berücksichtigt hat. Dies solle ausreichen, um die eigene Unparteilichkeit zu verteidigen – jedenfalls sei dann ein Zweifel an ihr vernünftigerweise unbegründet und die Richterschaft im Ergebnis nicht daran gehindert, auch in diesem problematischen Kontext aktiv an entsprechenden Gesprächskreisen teilzunehmen.

Für diese Ansicht lassen sich in erster Linie die Grundrechte des Richters anführen. Trotz inhaltlicher Nähe zur dienstlichen Amtswahrnehmung handelt es sich bei den Vorträgen oder Veröffentlichungen um Nebentätigkeiten, die unter dem Schutz der freiheitlichen Grundrechte stehen. Dabei erscheint der faktische Eingriff, der mit einer parteilichkeitsbejahenden Rechtsprechung einhergehen würde, vergleichsweise gering. Außerhalb der eigenen richterlichen Zuständigkeit oder auch vor und nach einer entsprechenden konkreten Zuständigkeit wären Vortrags- und Veröffentlichungstätigkeiten schließlich unverändert möglich.¹⁸²¹ Dass an diesen Meinungskundgebungen ein vergleichsweise geringeres Interesse der Fachöffentlichkeit bestehen wird und eine wirtschaftliche Verwertung sich weitaus schwieriger darstellt, vermag angesichts des hohen Werts der richterlichen Unparteilichkeit für die Integrität und Autorität der Rechtsprechung kaum zu überzeugen.¹⁸²² Schließlich ist einem vernünftigen Rechtssuchenden nur schwerlich zu vermitteln, dass eine fallbezogene und zeitlich im engen Kontext mit der eigenen Streitsache getroffenen Aussage des Richters nicht auch Auswirkungen auf die eigene Sache haben werde – warum sonst hätte sich der Richter schließlich sogar dazu entschlossen, sie – und sei es mit rhetorischen Fragezeichen – zu veröffentlichen?

Zu einem anderen Abwägungsergebnis könnte jedoch das öffentliche Interesse an zuständigkeitsnahen Nebentätigkeiten des Richters führen. Gerade auch fallbezogen organisierte Expertentagungen bieten Richterinnen und Richter die Möglichkeit zu substantiierter und effektiver Informationsbeschaffung.¹⁸²³ Sowohl die eigentlichen Tagungsveranstaltungen als auch das in deren Rahmen stattfindende informelle Gespräch schaffen die Gelegenheit, anders kaum zusammenzutragende Normtatsachen einander gegenüberzustellen und auf ihre Belastbarkeit hin zu überprüfen.¹⁸²⁴ Dasselbe Ergebnis ließe sich allenfalls durch bloß passive Teilnahme an entspre-

1821 Dazu D.II.A.4 Ziff. 5 lit. b) aa).

1822 Vgl. Ruffert/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 12 Rn. 86–105 mwN.

1823 Dazu ausführlich C.IV.3.3 sowie D.II.A.1.

1824 Siehe D.II.A.1.1 Ziff. 3.

chenden Veranstaltungen erreichen: Denn ohne aktive Beteiligung bleiben Fachtagung und Symposien mit hohen Kosten verbunden, die vom jeweiligen Richter trotz dienstlicher Verwertung regelmäßig privat zu tragen wären.¹⁸²⁵ Ohnehin stehen gerade fallnahe Kundgaben der richterlichen Fachmeinung in besonderem öffentlichen Interesse, weil die Richterinnen und Richter hier eine sich anbahnende Rechtsprechung vorbereitend begründen und erläutern können. Kommen im Zuge der Fachdiskussion noch nicht in die Entscheidung des Gerichts einbezogene aber nachvollziehbare Gegenargumente auf, können diese bei der späteren Entscheidungsbegründung berücksichtigt werden. Auf diese Weise werden Qualität, Belastbarkeit und Rechtssicherheit sowie die allgemeine Akzeptanz der Gerichtsentscheidung verbessert.¹⁸²⁶

Hiergegen lässt sich freilich einwenden, dass entsprechende Erläuterungen auch *nach* Abschluss des konkreten Verfahrens möglich wären, und Gegenargumenten auch im Rahmen der allgemeinen wissenschaftlichen Diskussion in Form von Aufsätzen und sonstigen Veröffentlichungen begegnet werden könnte. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, weshalb das allgemeine Fachinteresse an der Vermittlung richterlicher Überlegungen dem immerhin durch Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG und Art. 20 Abs. 3 GG geschützten Verfahrens- und Integritätsinteresse der konkreten Prozessparteien vorgehen sollte.

Nichts anderes gilt in Bezug auf das beschriebene öffentliche Interesse an einer effizient informierten Judikative. Zwar haben auch die konkreten Rechtssuchenden vernünftigerweise ein Interesse an einer umfassend gerechten und möglichst weithin tragfähigen Bewertung ihres Verfahrens. Konkret und vorrangig geht es ihnen jedoch um die Streitschlichtung durch einen neutralen, unbeteiligten und deshalb anerkennungswürdigen Richter.¹⁸²⁷ Dass dessen Informationsbeschaffung gerade in Bezug auf Normtatsachen durch den Gesetzgeber ungeregelt geblieben ist,¹⁸²⁸ bedeutet nicht, dass der Rechtssuchende jede für den Richter und die Justizverwaltung angenehme, weil günstige Methode zur Informationssammlung hinnehmen muss. Gerade wenn und soweit Interessenrepräsentanten das ansonsten nicht gestillte Informationsbedürfnis der Richterschaft in ihrem Sinne zu

1825 Siehe D.II.A.1.1 Ziff. 3 lit. e; auch D.II.A.2 Ziff. 4 lit. b; siehe außerdem D.II.A.4 Ziff. 5 lit. b) cc); vgl. BGH, v. 21.10.2002 – 1 StR 541/01.

1826 D.II.A.1.1 Ziff. 3 lit. d, e, auch D.II.A.4 Nr. 3 lit. b.

1827 Hierzu auch *Reda/Binder*, Recht und Zugang 2020, 176, S. 182 ff.

1828 Siehe ausführlich C.IV.3.3.1 und C.IV.3.3.2

befriedigen versuchen, besteht für den Rechtssuchenden begründeter Anlass zu erhöhter Aufmerksamkeit.

Äußert sich nun also ein Richter im Rahmen oder in Folge einer entsprechend lobbyistisch organisierten Tagungsveranstaltung fallbezogen, spricht viel dafür, dass diese Gesamtsituation in einer so erheblichen Weise vom richterlichen Ideal absoluter Neutralität und Äquidistanz aus Art. 97 Abs. 1 GG abweicht, dass sie *vernünftigerweise* weder durch die Grundrechte des Richters noch durch ein öffentliches Interesse des Staates gerechtfertigt werden kann. Die besseren Argumente sprechen daher für die Annahme, im Falle *konkret anhängiger* Verfahren solche Meinungsäußerungen des zuständigen sowie des absehbar zuständigen Richters, die einen inhaltlichen Bezug zum konkreten Streitgegenstand aufweisen, von *vernünftigen Zweifeln an der richterlichen Unparteilichkeit* auszugehen.¹⁸²⁹

Da solche Sachverhalte im Rahmen der vorliegenden Interviewanalyse im Rahmen der zivilgerichtlichen und öffentlich-rechtlichen Revisionsinstanzen nicht nur vereinzelt festgestellt worden sind, besteht dort Anlass, eine Klarstellung der Rechtsprechungspraxis anzuregen.¹⁸³⁰

II.2.3.2.3.3) Einflussnahmeversuche Dritter auf den Richter und unterlassene Abwehrpflichten

Unklar bleibt jedoch, ob die dargestellte herrschende Rechtsprechung bislang in ausreichender Weise berücksichtigt, inwiefern hinter weitgehend als *üblich* akzeptierten Verhaltensweisen zumindest teilweise lobbyistische Zusammenhänge stehen könnten, und die Beeinflussung des Richters und der Rechtsprechungspraxis daher in diesen Fällen kein bloß beiläufiges Nebenprodukt traditionell anerkannter richterlicher Verhaltensweisen, sondern gerade beabsichtigtes Ziel prozessual nicht einbezogener Interessenrepräsentanten sein kann.¹⁸³¹ Der BGH hat diesbezügliche Überlegungen bislang ohne weiter ausholen zu müssen allein auf finanzielle Aspekte beschränkt.¹⁸³²

1829 Vgl. Roth, NJW 2016, 1024, S. 1025; Schwab/Hawickenbrauck, JZ 2019, 77, S. 80 ff.

1830 Siehe auch E.III.2.

1831 Vgl. Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 157.

1832 BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; siehe auch BVerfG, v. 05.02.1997 – 1 BvR 2306/96 – BVerfGE 95, 189.

In der Literatur und zuletzt auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts¹⁸³³ findet sich nun jedoch ein wachsendes Bewusstsein für mit der richterlichen Unparteilichkeit in einem Spannungsverhältnis stehende Einflussnahmeversuche Dritter: Sowohl die medial vermittelte Interessenrepräsentation anlässlich konkreter Verfahren, als auch Lob und Kritik im Zuge abgeschlossener Gerichtsentscheidungen¹⁸³⁴ wurden schon als potentiell im Konflikt mit der *inneren Unabhängigkeit* der Richterschaft stehende Phänomene beschrieben.¹⁸³⁵ Vorgeschlagen wird daher zumindest teilweise, für solche Einflussnahmeversuche Dritter eine eigenständige Fallgruppe zu schaffen. Dies böte die Chance zu einer eigenständigen und zugleich auf einheitlichen Obersätzen fußenden Bewertung dieses Phänomens.¹⁸³⁶

Anknüpfungspunkt einer solchen Fallgruppe können richtigerweise jedoch nicht die Einflussnahmeversuche der Interessenrepräsentanten an sich sein. Insbesondere im Strafprozess haben Rechtsprechung und Schrifttum bereits wiederholt festgestellt, dass sich aus dem *Verhalten der ablehnenden Partei* an sich kein Ablehnungsgrund herleiten lasse.¹⁸³⁷ So mögen Provokationen, Ehrverletzungen und Drohungen zwar geeignet sein, den Richter in seiner Positionierung gegenüber den Parteien zu beeinflussen. Würde man aber den hieran anschließenden Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit als begründet anerkennen, so hätte es der Ablehnende selbst in der Hand, sich nach Belieben jedem Richter zu entziehen.¹⁸³⁸ Dies muss im Ergebnis erst Recht für lobbyierende Verfahrensdritte gelten.

1833 BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 48 aE.

1834 Umfassend *Sendler*, NJW 1984, 689 mwN.

1835 *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 69 mwN; *Geiger*, DRiZ 1982, 321, S. 323f.

1836 Ausdrücklich *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 146 ff; *Arzt*, Der befangene Strafrichter, S. 110; vgl. stellvertretend für die hL die Fallgruppen bei *Stackmann/Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 8–64; *Cirener/Graf*, BeckOK StPO, § 24, Rn. 8–25; *Meissner/Schenk/Schoch/Schneider*, VwGO, § 54, Rn. 30–46.

1837 *Scheuten/Hannich*, Karlsruher Kommentar, § 24, Rn. 6.

1838 Vgl. BVerfG, v. 24.04.1996 – 1 BvR 712/86, BVerfGE 94, 268 0; BGH, v. 07.10.1952 – 1 StR 94/52;

BGH, v. 19.01.1962 – 3 StR 41/61; BGH, v. 16.05.2018 – PatAnwSt (R) 1/18; *Scheuten/Hannich*, Karlsruher Kommentar, § 24, Rn. 6; *Vossler/Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 12f mwN.

Stattdessen muss auch diese Fallgruppe an einem pflichtwidrigen Tun oder Unterlassen der Richterinnen und Richter anknüpfen,¹⁸³⁹ wobei ein Unterlassen nur dann zu *begründeten Zweifeln* führen, wenn die vom Richter nicht durchgeführte Handlung rechtlich geboten, das Nichtstun mithin rechtswidrig – oder zumindest weitgehend unüblich – gewesen ist. Eine Richterablehnung kommt insofern insbesondere dann in Betracht, wenn die Reaktion eines Richters auf einen Einflussnahmeversuch im Ergebnis *unangemessen* ausfällt. Im Rahmen der *inneren Parteiunabhängigkeit* wurden für eine Richterablehnung sowohl überzogene und unsachliche Abwehrreaktionen gegenüber provozierenden Prozessparteien¹⁸⁴⁰ bereits für ausreichend erachtet als auch im Falle scheinbar widerstandslosen Nachgebens und Abänderns der bisherigen Rechtsauffassung ohne weitergehende Begründung.¹⁸⁴¹

Nichts anderes kann im Rahmen der für lobbyistische Interventionen relevanten *Gesellschaftsunabhängigkeit* gelten.¹⁸⁴² In einer insofern verallgemeinerbaren Entscheidung hat der BGH festgehalten, dass „es nicht als Grund für einen Ausschluss vom Richteramt wegen Besorgnis der Befangenheit [genügen kann, Ergänzung des Verfassers] [...], daß die drei Geschworenen vor der Verhandlung in der örtlichen Presse eingehende Darstellungen des Tatgeschehens gelesen hatten, die an der Täterschaft des Angeklagten keinen Zweifel ließen. Von außen kommende Einwirkungen auf die Überzeugungsbildung des Gerichts können für sich genommen keinen Grund abgeben, der Mißtrauen gegen die Unparteilichkeit eines Richters rechtfertigt. Es ist vielmehr davon auszugehen, daß auch der Laienrichter seine Pflicht, solchen Einwirkungen keinen Einfluß zu gewähren und seine Überzeugungen ausschließlich auf Grund der Hauptverhandlungen zu gewinnen, kennt und beachtet. Erst wenn – etwa durch bekannt gewordene Äußerungen eines Richters – sichere Anhaltspunkte für eine abweichende Einstellung gegeben sind, kann hierin ein durchgreifender Grund für die Ablehnung wegen Befangenheit gefunden werden.“¹⁸⁴³

1839 Vgl. BVerfG, v. 09.05.1962 – 2 BvL 13/60 -BVerfGE 14, 56–76; BGH, v. 16.05.2018 – PatAnwSt (R) 1/18; vgl. Scheuten/Hannich, *Karlsruher Kommentar*, § 24, Rn. 12 ff

1840 Vgl. BGH, v. 14.02.1992 – 2 StR 254/91; siehe Cirener/Graf, *BeckOK StPO*, § 24, Rn. 9.

1841 Taubner, *Der befangene Zivilrichter*, S. 159–161.

1842 BGH, v. 18.12.1968 – 2 StR 322/68 –BGHSt 22, 289, Rn. 13: „so wäre damit nicht nur der Presse ein ihr nicht zukommender Einfluß auf die Besetzung der Gerichte eingeräumt“; siehe auch Taubner, *Der befangene Zivilrichter*, S. 147, 159.

1843 BGH, v. 18.12.1968 – 2 StR 322/68 –BGHSt 22, 289, Rn. 12.

Die Entscheidung zeigt, dass nach herrschender Meinung in der Regel keine aktiven Abwehrpflichten für Richterinnen und Richter bestehen. Selbst im Falle externer Einflussnahmeversuche auf ein noch laufendes Verfahren sei der Richter nicht gehalten, sich der Auseinandersetzung mit den externen Ingerenzversuchen zu verschließen. *„Die ablehnende Haltung eines Richters gegenüber einer ungehörigen Vorwegnahme des Ergebnisses eines schwebenden Verfahrens durch Presseveröffentlichungen kann, aber muß sich infolgedessen nicht darin bekunden, daß er die Lektüre entsprechender Artikel von vornherein meidet. Die für seine Unparteilichkeit streitende Vermutung bedarf einer solchen Unterstreichung nicht und wird deshalb auch von ihrem Unterbleiben nicht berührt.“*¹⁸⁴⁴ Die zugunsten des Richters verfassungs- und prozessrechtlich eingeräumte Vermutung der Unparteilichkeit bewahrt ihn auch hier vor allzu schnell angenommenen Handlungspflichten, und mutet stattdessen Öffentlichkeit und damit jedem einzelnen Rechtssuchenden zu, auf die inneren Fähigkeiten des Richters zur Abstraktion und gedanklichen Distanzierung zu vertrauen.¹⁸⁴⁵

Ein kleiner Teil des Schrifttums fordert jedoch, dass das Unterlassen von Abwehrmaßnahmen oder Entziehungsversuchen jedenfalls dann den Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit begründen können muss,¹⁸⁴⁶ wenn aufgrund des objektiven Gewichts des Rechtsgutsangriffs oder aufgrund der Intensität oder des Umfangs der Druckausübung ausnahmsweise nicht mehr angenommen werden kann, dass der Richter die eigene Unparteilichkeit und die ihm obliegende berufliche Distanz gegenüber Streitgegenstand und Prozesspartei noch bewahren kann.¹⁸⁴⁷ Als Beispiele für solche Sonderfälle werden massive Einflussnahmeversuche gewichtiger, vermeintlich hierarchisch übergeordneter Staatsorgane genannt,¹⁸⁴⁸ oder aber die Einflussnahme auf laufende Verfahren durch allzu einseitige Berichterstattung – letzteres jedenfalls dann, wenn diese speziell die Beeinflussung des Richters zum Ziel hat.¹⁸⁴⁹

1844 BGH, v. 18.12.1968 – 2 StR 322/68 – BGHSt 22, 289, Rn. 13.

1845 Vgl. BVerfG, v. 26.01.1971 – 2 BvR 443/69-BverfGE 30, 149, Rn. 13 ff; BGH, v. 21.02.2011 – II ZB 2/10, Rn. 16; Kimmel/Posser/Wolff, BeckOK VwGO, § 54, Rn. 28.

1846 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 159 unter Verweis auf § 42 Abs. 2 ZPO.

1847 Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, § 24, Rn. 6; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 148, 157 ff; abwägend Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 24.

1848 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 158.

1849 Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 157; mit anderer Perspektive auch BGH, v. 09.08.2006 – 1 StR 50/06, Rn. 17 ff, insb. Rn. 61 mwN.

Diesen Überlegungen scheint neben § 22 Nr. 1 StPO¹⁸⁵⁰ das Verständnis der *richterlichen Unparteilichkeit* als prozessualer Kehrseite der *äußeren Unabhängigkeit* zugrundezuliegen: Weil ein Richter Einflussnahmeversuche, die im beschriebenen Sonderfall sogar eine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit* darstellen könnten, nicht in angemessener Weise zurückgewiesen habe, liege nun ein Umstand vor, der vernünftigerweise Zweifel an seiner *Unparteilichkeit* begründen müsse.¹⁸⁵¹ Eine solche inhaltliche Konnexität hat die vorliegende Arbeit mit Blick auf die Eigenständigkeit der beiden Verfassungsprinzipien und dem einheitlich verstandenen Ablehnungsrecht nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG im Anschluss an das Bundesverfassungsgericht jedoch bereits abgelehnt.¹⁸⁵² Stattdessen steht dem Rechtssuchenden bei Verletzungen der *äußeren Unabhängigkeit* ein eigenständiges verfassungsrechtlich verbürgtes Rügerecht zu.¹⁸⁵³

Gerade aber, weil zwischen *innerer* und *äußerer Unabhängigkeit* keine Konnexität besteht, ist eine eigenständige Verletzung der *richterlichen Unparteilichkeit* im Falle besonders gelagerter Ingerenzversuche nicht ausgeschlossen. Als unabhängig voneinander auf ihren Schutzgehalt hin zu prüfende Verfassungsprinzipien erscheint gerade mit Blick auf die hier interessierende *Gesellschaftsunabhängigkeit* eine relevante Erweiterung der Schutzposition des Rechtssuchenden denkbar – und damit eine ganz erhebliche tatsächliche Fallrelevanz. Denn anders als im Rahmen der weitgehenden *Staatsunabhängigkeit*, wo der einzelne Rechtssuchende bereits durch die über Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG einforderbare *äußere Unabhängigkeit* weitgehenden mittelbaren Schutz genießt, bleibt der Schutzzumfang der *äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit* auf weisungsgleichen Druck beschränkt. Weil also im Falle unterschwelliger Ingerenzversuche für die Richterschaft keine Abwehrrechte bestehen, kommt der richterlichen Pflicht zur Wahrung der eigenen *Unparteilichkeit* eine besonders herausgehobene Bedeutung zu – und mit ihr ein Ablehnungsrecht des Rechtssuchenden.¹⁸⁵⁴

1850 Siehe Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 24 sowie § 22, Rn. 10 mwN.

1851 Vgl. Wassermann, Die richterliche Gewalt, S. 183; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 156 ff, S. 160.

1852 Verweis nach oben, siehe E.II.3.2.3)

1853 Vgl. BVerfG, v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12, Rn. 11 ff; vgl. auch BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 53 ff, Rn. 108 ff; in diesem Sinne wohl schon BVerfG, v. 20.03.1956 – 1 BvR 479/55 – BVerfGE 4, 412–424; aA wohl RGZ LZ 1913, Nr. 27, Sp. 147f, zitiert nach Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 149f.

1854 Siehe E.I.3.2.3)

Vor diesem Hintergrund lässt sich daher begründen, weshalb auch *subtile Druckszenarien*, die die Schwelle weisungsgleichen Drucks nicht erreichen, aktive Verteidigungshandlungen des Richters erfordern sollten.¹⁸⁵⁵ Hier sei insbesondere an jene persönlichen Verknüpfungen und Nähebeziehungen gedacht, die im Rahmen der Interviewanalyse wiederholt im Zusammenhang mit Fachtagungen und epistemischen Gemeinschaften zu Akteuren mit juristischer Expertise, wie beispielsweise Professoren und Rechtsanwälte, beschrieben werden konnten.¹⁸⁵⁶ Vergleichbare persönliche Verflechtungen sind im Rahmen des § 42 ZPO bereits als problematische Sachverhalte anerkannt: Denn auch andere als an § 41 Nr. 1 – 3 ZPO angelehnte¹⁸⁵⁷ emotionale oder rechtliche Näheverhältnisse¹⁸⁵⁸ können bei Rechtssuchenden Anlass zu Zweifeln an der Äquidistanz und Neutralität des Richters aufkommen lassen.¹⁸⁵⁹ Nicht ausreichen sollen zwar wirtschaftlich nicht außergewöhnliche geschäftliche Beziehungen,¹⁸⁶⁰ worunter insbesondere auch die Veröffentlichung von Aufsätzen in Zeitschriften eines Intervenierenden fallen.¹⁸⁶¹ Auch losere persönliche Verbindungen sollen aber aufgrund besonderer Beziehungen zum konkreten Streitgegenstand im Ausnahmefall Zweifel an der richterlichen Unparteilichkeit begründen können.¹⁸⁶² Ausreichen können insofern enge Freundschaften¹⁸⁶³

1855 Siehe D.III.A.

1856 Dazu C.IV.I.2. und D.II.A.2 Ziff. 4 lit c.

1857 Vgl. Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 9; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 39 ff.

1858 Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 8 mwN; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 40 ff; BGH, v. 30.10.2014 – V ZB 196/13, Rn. 7.

1859 Siehe aber stellvertretend Scheuten/Hannich, Karlsruher Kommentar, § 24, Rn. 7 mwN, der vor einer Umgehung der Ausschlussgründe durch die Generalklausel warnt.

1860 BVerfG, v. 26.05.1998 – 1 BvL 11/94 – BVerfGE 98, 134–139; auch BVerfG, v. 06.07.1999 – 2 BvF 2/98 – BVerfGE 101, 46–53; dazu kritisch Lamprecht, NJW 1999, 2791; GH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 28 mwN; Schneider, DRiZ 1978, 42, S. 45; zu wirtschaftlicher Abhängigkeit Rosenberg, JZ 1951, 214.,

1861 Siehe BGH, v. 05.03.2001 – I ZR 58/00.

1862 Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 13 ff mwN.

1863 BSG, v. 18.03.2013 – B 14 AS 70/12 R, Rn. 9; BGH, v. 24.01.2001 – AnwZ (B) 5/00; BGH, v. 02.12.2004 – I ZR 92/02, Rn. 2f; BayObLG, v. 02.10.1986 – BReg. 2 Z 113/86; LG Bonn, v. 11.10.1965 – 4 T 460/65; Conen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 28; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 39 ff, S. 41.

und eine über bloße Kollegialität¹⁸⁶⁴ hinausgehende Nähe,¹⁸⁶⁵ wie sie in den genannten epistemischen Gesellschaften je nach konkretem Einzelfall auch zu wohlvertrauten Professoren oder Fachanwältinnen des eigenen Fachgebiets bestehen können. Bedenkt man hier die Rechtsprechungspraxis zur gemeinsamen Mitgliedschaft in Vereinen oder Gesellschaften,¹⁸⁶⁶ so gilt dies umso mehr – denn die geschilderten Expertenkreise dürften nur selten als besonders „mitgliederstark“ oder streng hierarchisch strukturiert beschrieben werden können.¹⁸⁶⁷

Gegen eine solche Bewertung spricht im aufgeworfenen Zusammenhang, dass gleich mehrere Akteure von der hier in den Mittelpunkt gestellten Tätigkeit in ihren Grundrechten betroffen sind. Wie dargestellt worden ist, billigt das Grundgesetz etwa Interessengruppen und Lobbyisten zu, sich mit Blick auf ihre vermeintlich zur Parteilichkeit des Richters führenden Handlungen auf das allgemeine Lobbyinggrundrecht aus Art. 5 GG zu berufen.¹⁸⁶⁸ Hiervon sind auch öffentlichkeitswirksame *Pressure*-Kampagnen oder die Organisation und Finanzierung von interessengeneigten Gesprächskreisen umfasst – es ist gerade Gegenstand der Lobbyingfreiheit, die eigenen Interessen auf solche und vergleichbare Weise dem Entscheidungsträger gegenüber zu formulieren. Eine faktische Beschränkung der Durchführung solcher Maßnahmen mittels der Verschärfung des Unparteilichkeitsrechts würde daher einen erheblich weitergehenden Eingriff darstellen, als es etwa mit Blick auf die Berufsausübungsfreiheit von ebenfalls

1864 Vgl. *Taubner*, Der befangene Zivilrichter, S. 42 mwN

1865 Siehe BVerfG, v. 12.07.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 330–339; BGH, v. 07.11.2018 – IX ZA 16/17, Rn. 6; BGH, v. 31.01.2005 – II ZR 304/03; BayObLG, v. 02.10.1986 – BReg. 2 Z 113/86; OLG Hamm, v. 29.06.1977 – 1 W 43/77; OLG Schleswig, v. 01.12.1987 – 1 W 63/87; LG Göttingen, v. 14.07.1999 – 10 AR 28–99; LG Bonn, v. 11.10.1965 – 4 T 460/65; Heinrich/*Musielak/Voit*, ZPO, § 42 Rn. 15 mwN; Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 9 mwN; Stackmann/*Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 16 mwN.

1866 Vgl. BVerfG, v. 02.12.1992 – 2 BvF 2/90 – BVerfGE 88, 17–25; im Übrigen auch BGH, v. 10.06.2013 – AnwZ (Brfg) 24/12; OLG Frankfurt a.M., v. 19.04.2017 – 2 U 174/16; OLG Hamm, v. 15.05.2012 – I-1 W 20/12; Vossler/*Vorwerk/Wolf*, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 9; Vollkommer/*Zöller*, ZPO, § 42, Rn. 11; Massenorganisationen jedoch typischerweise unproblematisch, siehe Stackmann/*Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 11; Hüßtege/*Thomas/Putzo*, ZPO, § 42, Rn. 10; auch BGH, v. 13.11.2002 – RiZ(R) 3/01; BGH, v. 05.03.2001 – I ZR 58/00; BGH, v. 13.03.1997 – 1 StR 793/96 – BGHSt 43, 16–22.

1867 BGH, v. 24.01.1991 – IX ZR 250/89; Stackmann/*Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 10 mwN.

1868 Siehe E.I.

betroffenen Verlagen oder Tagungsveranstaltern der Fall wäre. Wird also an die richterliche Teilnahme an interessen geprägten Tagungsveranstaltungen und an die in diesem Rahmen getroffene Meinungsäußerung eines Richters angeknüpft, um dessen Unparteilichkeit in Zweifel zu ziehen, so sind nicht nur dessen Meinungs-, Wissenschafts- und Handlungsfreiheit beeinträchtigt, sondern auch die Grundrechte der auf ihn einwirkenden Akteure. Dem kommt gerade deshalb besondere Bedeutung zu, weil die Grundrechtsbetroffenheit der Richterinnen und Richter aufgrund des inhaltlichen Dienstbezugs vergleichsweise geringer wiegen dürfte: So ist allgemein anerkannt, dass der verfassungsrechtlich geschützte Freiheitsraum der Richterinnen und Richter umso mehr Gewicht haben muss, je weiter der betroffene Regelungsgegenstand von der Dienstausbübung entfernt ist. Je größer aber die funktionale Verknüpfung der grundrechtsbewährten und damit außerdienstlichen Tätigkeit, desto eher können Eingriffe in diese Freiheitsräume aufgrund anderer Verfassungsgrundsätze gerechtfertigt sein.¹⁸⁶⁹

Gleichzeitig ist es aber gerade die Ausübung der Lobbyingfreiheit, die im vorliegenden Zusammenhang nachvollziehbare Zweifel an der Integrität der Richterschaft verschärft. Sie steht der richterlichen Unparteilichkeit ihrer Zielrichtung nach insofern diametral entgegen: Statt das Bemühen des Richters zu respektieren, Äquidistanz zu Parteien und Streitgegenstand zu halten, strebt die Interessenrepräsentation eine möglichst frühzeitige Entscheidung des Richters für die eine oder andere Seite an. Denn die außerdienstlichen Nebentätigkeiten des Richters dienen Interessenrepräsentanten als Beeinflussungsmittel *dienstlicher* Verhaltensweisen. Schließlich trägt die Richterschaft im Rahmen der festgestellten Gesprächskreise keine abstrakten dogmatisch-wissenschaftlichen Überlegungen vor, sondern gerade zu jener Expertise, die sie aufgrund ihrer dienstlichen Stellung in einem spezifischen Fachgebiet erworben haben. Im Mittelpunkt ihrer Beteiligung steht daher die Entscheidungsmacht, die der Richterschaft auf dem jeweiligen Gebiet aufgrund ihrer dienstlichen Stellung zukommt. Gerade diese ist es, die die Attraktivität des Richter-Redners für die jeweilige Veranstaltung, für den jeweiligen Gesprächskreis, für die jeweiligen lobbyistischen Veranstalter ausmacht.¹⁸⁷⁰ Damit schafft die lobbyistische Intervention trotz an sich *abstrakter* Vorbefassung des Richters einen sachlich-inhaltlich *kon-*

1869 Vgl. *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 25 ff; *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 8f mwN; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, 141; *Baßlsperger*, ZBR 2004, 369, S. 370 mwN; *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333.

1870 Siehe D.II.A.4. Nr. 3 lit b.

kreten Zusammenhang zum dienstlichen Entscheidungsverhalten des Richters. Es erscheint daher durchaus zweifelhaft, die vorstehend beschriebenen Zusammenhänge normativ als unvermeidbare und daher hinzunehmende *abstrakte Vorbefassung* zu behandeln.

Bislang haben diese Überlegungen freilich keinen Niederschlag in der herrschenden Literatur oder der Rechtsprechungspraxis gefunden. Jedenfalls werden die allermeisten der festgestellten lobbyistischen Einflussnahmebemühungen – so beispielsweise die Einladung zu Fachtagungen, die Vermittlung von Vortrags- und Veröffentlichungstätigkeiten oder die Einbeziehung in gesellschaftspolitische und sonstige Vereinigungen – nicht als Unparteilichkeitsproblem der Richterschaft eingestuft.¹⁸⁷¹ Denn von ihnen ginge aufgrund ihrer allgemeinen Verbreitung kein solcher Druck aus, mit dem der Richter nicht üblicherweise vertraut und daher umzugehen befähigt wäre – anderes könne erst ab der Schwelle *weisungsgleichen Drucks* gelten.¹⁸⁷² Dies ist allenfalls mit Blick auf die höchst ausnahmsweise festgestellten koordinierten Kampagnen und medialen Druckszenarien und Gesamtkoordinationen denkbar.¹⁸⁷³ Die viel häufiger festgestellten fallbezogen lancierten Fachveröffentlichungen dürften aufgrund der großen Mittelbarkeit hiervon jedoch regelmäßig nicht erfasst sein.¹⁸⁷⁴

Die besseren Gründe sprechen jedoch dafür, zum Schutze des allgemeinen Vertrauens in die richterliche Unparteilichkeit von der Richterschaft auch dann aktive Verteidigungshandlungen einzufordern, wenn zwar noch kein weisungsgleicher aber ungewöhnlicher oder aus sonstigen Gründen auffälliger Druck vorliegt. Die möglichen Handlungen zur Verteidigung der eigenen Unparteilichkeit sind dabei freilich nicht auf eine abgeschlossene Liste an Optionen beschränkt, sondern von Fall zu Fall zu bestimmen. Ein unangemessener Aufwand ist hier nicht zu fordern. Zu denken ist etwa an Pressemitteilungen, Fernsehinterviews, aber auch Mitteilungen und Offenlegungen im Rahmen des konkreten Einzelverfahrens. Die insofern auferlegten Pflichten gehen nur geringfügig weiter als die ohnehin von der herrschenden Rechtsprechung geforderte Mitteilungspflicht gegenüber den

1871 Siehe erneut BAG, v. 07.11.2012 – 7 AZR 646/10, Rn. 21; VGH Mannheim, v. 21.01.1975 – IV 1591/74; OLG Koblenz, v. 14.03.1969 – 4 W 69/69; Stackmann/*Rauscher/Krüger*, MüKO ZPO, § 42, Rn. 10f, mwN; auch Gilles, DRiZ 1983, 41, S. 48; vgl. Lemppenau, DRiZ 1992, 381; Taubner, Der befangene Zivilrichter, S. 43 ff.

1872 D.I.B.

1873 Siehe D.I.A.2.2.

1874 Ausführlich D.I.A.1.1.2.

Prozessparteien,¹⁸⁷⁵ und entsprechen im Wesentlichen jenen Abwehrmechanismen, die der in seiner *äußeren Unabhängigkeit* verletzte Richter nach herrschender Ansicht von seinen Dienstvorgesetzten verlangen kann.¹⁸⁷⁶ Nicht ausreichend ist es in diesen Fällen jedoch, sich ohne jede nach außen tretende Handlung nachträglich allein auf die von der Verfassung grundsätzlich vermutete innere Unabhängigkeit zu berufen.

Die insofern vorgeschlagene Ausnahme widerspricht auch nicht der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Auch wenn sich die Schutzbereiche von *äußerer* und *innerer Unabhängigkeit* im Rahmen der genannten Ausnahme in vielen Fällen überschneiden werden, besteht zumindest die dogmatisch eingeräumte Möglichkeit, die prozessualen Rechte der Verfahrensbeteiligten dort auszubauen, wo die mittels Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG einforderbare *äußere Unabhängigkeit* aufgrund ihres historischen und systematischen Hintergrunds nur auf engste Einzelfälle beschränkt ist.

Daher wäre unter Anwendung der hier vorgeschlagenen Gruppe zumindest in jenen Ausnahmefällen, in denen Richterinnen und Richter auf außergewöhnliche Drucksituationen – seien sie in lobbyistischen *pressure*-Bemühungen oder besonderen Nähebeziehungen begründet – nicht in einer wie auch immer gearteten, öffentlich wahrnehmbaren Weise abwehrend reagieren, von einer Verletzung der *richterlichen Unparteilichkeit* auszugehen.¹⁸⁷⁷

II.2.3.2.4) Zusammenfassung und Ergebnis

Die Verletzung der *inneren Unabhängigkeit* knüpft nicht an der lobbyistischen Einflussnahme, sondern an der womöglich unterbliebenen richterlichen Abwehrmaßnahme oder etwaigen aktiven Verhaltensweisen an. Dies entspricht der Verpflichtungsrichtung von Art. 97 GG und § 39 DRiG.

1875 BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28–38; Morgenthaler/*Ep-ping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 4; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 20; vgl. *Vollkommer*, Der ablehnbare Richter, S. 144f; S. 295 mwN.

1876 *Rudolph*, DRiZ 1984, 135; Heusch/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 97, Rn. 33; Hillgruber/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 93; Classen/*von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 97, Rn. 35; Detterbeck/*Sachs*, GG, Art. 97, Rn. 2; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 43; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 189, Fn. 428, S. 192; Kissel/*Mayer*, VVG, § 1, Rn. 192; aA *Peschel-Gutzeit*, DRiZ 2002, 345; *Vofßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. III.

1877 Siehe hierzu auch weiter unten E.III.2

Die allermeisten festgestellten Lobbyingzusammenhänge ziehen nach herrschender Meinung in Rechtsprechung und Literatur jedoch keine Handlungspflicht der Richterschaft, und damit auch keine Verletzung der inneren Unabhängigkeit nach sich.

Anderes gilt nach wohl überwiegender Rechtsprechung im Zusammenhang mit Meinungsäußerungen, die auf konkrete streitige Verfahren bezogen sind, für welche der betroffene Richter bereits oder in absehbarer Zeit zuständig ist. Sofern lobbyistisch motivierte Fachtagungen Anlass zu diesen Meinungsäußerungen geben, stehen diese insofern mittelbar im Konflikt mit der richterlichen Unparteilichkeit. Zumindest nach hier vertretener Auffassung gilt ähnliches außerdem für solche Ingerenzversuche, die ausnahmsweise eine solche Intensität annehmen, dass vom Richter aktive Abwehrmaßnahmen gefordert werden müssen, um den bösen Schein der Parteilichkeit zu vermeiden. Etwaige Anwendungsfälle sind einerseits die ausnahmsweise vorkommenden extremen Druckszenarien im Zusammenhang mit Kampagnen, andererseits die ebenfalls selten vorkommenden direkten, aber subtilen Einflussnahmeversuche im Rahmen besonderer Expertenkreise.

Inwiefern die Rechtsprechung die hier dargelegten Bewertungen teilt, ist unklar. Entsprechende Rechtsprechungsentwicklungen und -klarstellungen sind insofern durchaus wünschenswert.¹⁸⁷⁸

II.2.4) Ergebnis und Zusammenfassung: Richterliche Unabhängigkeit nur ausnahmsweise durch festgestellte Lobbyingmaßnahmen verletzt

Der umfangreiche und titelprägende Abschnitt war mit dem Vorwurf begonnen worden, Interessenrepräsentation sei eine Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit. Doch die *„Grenze zwischen zulässiger und unzulässiger Beeinflussung hängt [...] vom Verständnis der richterlichen Unabhängigkeit ab.“*¹⁸⁷⁹ Diese simple Feststellung Stürners machte es notwendig, den verfassungsrechtlichen Unabhängigkeitsbegriff näher zu beleuchten, und führte an verschiedensten Stellen zu offenen Fragen und dogmatischen Unklarheiten.

So wurde festgestellt, dass Art. 97 GG nach hier vertretener Auffassung richtigerweise sowohl die *äußere* als auch die *innere Unabhängigkeit* zu

1878 Verweis E.III.2

1879 Stürner, in: Gilles, Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung, S. 179; siehe E.II.2.

einem objektiven verfassungsrechtlichen Gebot erhebt, und dabei jeweils einen Schutz gegenüber sowohl staatlichen, prozessparteilichen oder gesellschaftlichen Ingerenzen bietet. Die verfassungsrechtlichen Schutzzumfänge sind gerade mit Blick auf die hier besonders relevante *Gesellschaftsunabhängigkeit* nicht deckungsgleich – stattdessen Unabhängigkeit i.e.S. und Unparteilichkeit trotz teilweise sachverhaltlichen Überschneidungen jeweils selbstständige rechtsstaatliche Prinzipien.

Die *äußere* Gesellschaftsunabhängigkeit fordert anders als die Staatsunabhängigkeit keine Einmischungsfreiheit, sondern schützt die Richterschaft allein vor *weisungsgleichen* Einflussnahmeversuchen. Der durch die Ingerenzen Dritter betroffene Rechtssuchende kann einen diesbezüglichen Verstoß gegen Art. 97 GG nach hier vertretener Ansicht mittels Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG rügen. Selbiges gilt für die *innere* Unabhängigkeit, die jedoch als *Pflicht* des Richters ausgestaltet ist. Weil das Grundgesetz von einem grundsätzlichen Bestehen und Zuerkennen richterlicher Unparteilichkeit durch die Allgemeinheit der Rechtssuchenden ausgeht, besteht die richterliche Pflicht darin, keinen Anlass zum Zweifel an der Unparteilichkeit zu geben und somit das Vertrauen der Allgemeinheit in seine *Unparteilichkeit* zu gefährden. Problematisch ist jedoch, dass die Rechtsprechung und Literatur es bisher versäumt haben, ein hinreichend positiv definiertes Verständnis der *Unparteilichkeit* zu umschreiben. Schon der konkrete Unterschied von *Parteilichkeit* und *Befangenheit* ist häufig nicht klar, sodass sich die Praxis weitestgehend mit Fallgruppen behilft. Die vorliegende Arbeit vertritt dabei die These, dass ein Richter faktisch so lange als unparteilich gilt, wie er nichts *Verbotenes* oder für seine Position *Unübliches* tut.

Legt man das heute herrschende Verständnis von innerer und äußerer Gesellschaftsunabhängigkeit an die festgestellten Lobbyingsachverhalte an, so lassen sich trotz breit aufgezogenem Spannungsfeld *de lege lata* allenfalls *ausnahmsweise* Verletzungen durch lobbyistische Ingerenzen feststellen.

Für den Fall der *äußeren Unabhängigkeit* etwa ließen sich regelmäßig schon keine solchen Druckszenarien ausmachen, die zu einem weisungsgleichen Druck und damit einem solchen faktischen Zwang hätten führen können, dass vom Richter eine der sozialen Erwartungshaltung entgegengesetzte Entscheidung vernünftigerweise nicht mehr erwartet werden kann. Denn die tatsächlich feststellbaren Einflussnahmeversuche von Interessenrepräsentanten zielen typischerweise auf das richterliche Vorverständnis, nicht aber auf die konkret fallbezogene Entscheidungsfindung ab. Tun sie das doch, wahren sie typischerweise auf die eine oder andere Weise Distanz zur Richterschaft oder wählen indirekte Einflussnahmemittel. Eine

Verletzung kommt ausnahmsweise bei kampagnenartigen Druckszenarien in Betracht.

Letztlich gilt auch für den Fall der *inneren* Unabhängigkeit nur wenig anderes. Auch bei Anwendung der von der Rechtsprechung und Literatur herausgebildeten Fallgruppen genießt das richterliche Vorverständnis keinen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz – stattdessen wird dessen Ausformung und Weiterentwicklung mit Blick auf die Grundrechte des Richters sowie zugunsten einer möglichst effizienten und praxisnahen Rechtsprechung als verfassungsrechtlich geboten und notwendig erachtet. Ob dabei jedoch die besonderen Umstände zielgerichteter Richterbeeinflussung tatsächlich hinreichend berücksichtigt werden, darf bezweifelt werden. Die vorliegende Arbeit spricht sich daher dafür aus, dass zumindest bei *weisungsähnlichen* Zwangssituationen das Fehlen aktiver Abwehrhandlungen zu einer berechtigten Sorge um die richterliche Unparteilichkeit führen kann. Dabei sollte diese neue Fallgruppe nicht zu eng verstanden werden, um der richterlichen Unparteilichkeit den von der Verfassung eingeräumten Rang der richterlichen Unparteilichkeit hinreichend zu berücksichtigen.

Fasst man diese Ergebnisse zusammen, so ergeben sich ausnahmsweise Verletzungen der *inneren* wie auch der *äußeren Unabhängigkeit* aufgrund besonders intensiver Einflussnahmekonstellationen, wobei eine Verletzung der *inneren Gesellschafts-unabhängigkeit* schon bei nur *weisungsähnlichem* Druck angenommen werden kann, während eine Verletzung der äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit erst bei *weisungsgleichen* Zwangssituationen vorliegen soll. Daher keine Beeinträchtigung der *äußeren Unabhängigkeit* hervorruhend, jedoch mit Blick auf die *Unparteilichkeit* problematisch sind jene Lobbyingmaßnahmen, die einen Richter zu Meinungskundgaben in Bezug auf konkrete, in seine Zuständigkeit fallende Verfahren veranlassen. Nach hier vertretener Ansicht sollte dieses Verhalten als *unübliches* und damit mit der Unparteilichkeit nicht in Einklang stehendes Verhalten angesehen werden. Selbiges gilt für jene teilweise festgestellten subtilen Druckszenarien unterhalb der Schwelle weisungsgleichen Drucks, die aufgrund persönlicher Verknüpfungen und Nähebeziehungen im Zusammenhang mit epistemischen Gesellschaften und Expertengesprächskreisen festgestellt und angenommen worden sind. Auch wenn die herrschende Meinung dem nicht zu folgen scheint, fügt sich die hier vertretene Auffassung in eine Vielzahl von Fallgruppen und Rechtsprechungslinien ein.

II.3) Der Anspruch auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs.1 GG und der Umfang der Informations- und Aufklärungspflicht

Das in der Lobbyingpraxis gern vorangestellte Selbstverständnis als legitime Transferleistung von Fachinformationen gegenüber Entscheidungsträgern¹⁸⁸⁰ wurde bislang nur mittelbar problematisiert. Im Mittelpunkt stand die Wahrung der verfassungsrechtlich vorgesehenen Entscheidungskompetenz sowie das Vertrauen in die Richterliche Unabhängigkeit. Doch auch der Informationsfluss selbst bietet ausreichenden Anlass, die festgestellten Lobbyingsachverhalte rechtlich zu hinterfragen.

So findet sich in der Literatur insbesondere in Zusammenhang mit Abgeordnetenbestechung der Vorwurf, lobbyistische Einwirkungen würden das *Gebot formaler demokratischer Gleichheit* verletzen.¹⁸⁸¹ Dieser unter anderem von Art. 20 Abs.1 GG vorausgesetzte Grundsatz freiheitlicher Demokratien¹⁸⁸² verlangt, dass dem von Art. 20 Abs. 2 GG beschriebenen Souverän und damit allen Staatsbürgern die Möglichkeit zukommen muss, gleichermaßen an der politischen Willensbildung zu partizipieren und über zu treffende Entscheidungen mitzubestimmen.¹⁸⁸³ Auf dem hieraus abgeleiteten *Gebot formaler demokratischer Gleichheit* fußen verschiedenste Säulen des vom Grundgesetz vorgesehenen Staatswesens, so beispielsweise die in Art. 38 Abs.1 S. 1 GG festgehaltene Wahlrechtsgleichheit,¹⁸⁸⁴ die Gleich-

1880 Siehe dazu ausführlich C.IV.3.2.

1881 *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 29-31 mwN; *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 133f; siehe auch *Boehme-Neßler*, in: Boehme-Neßler, Die Öffentlichkeit als Richter? S. 20 und 30f; *Bamberger*, Nachamtliche Tätigkeitsbeschränkungen für politische Amtsträger, S. 130; *Epp*, Die Abgeordnetenbestechung, S. 135; insgesamt *Schlosser*, Die Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages vom 25. 6. 1980; vergleiche *Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof, § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn. 41 ff mwN; *Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 20, Rn. 36 mwN.

1882 *Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 20, Rn. 35 ff mwN, Rn. 39.

1883 *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 133; *Schmitt Glaeser*, in: Frowein/Münc, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, S. 180 ff; als Verletzung der Wettbewerbsfreiheit *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 81 ff, 120 ff mwN.

1884 Insofern grundlegend BVerfG, v. 05.04.1952 – 2 BvH 1/52 –BVerfGE 1, 208–261, Rn. 113.

heit der Abgeordneten und Fraktionen¹⁸⁸⁵ sowie die Chancengleichheit der politischen Parteien,¹⁸⁸⁶ aber auch die unterschiedslos zu gewährleistende Teilhabe an politischen Grundrechten wie der Demonstrations- und Meinungsfreiheit.¹⁸⁸⁷ In ihm schwingt die mit pluralistischen Gesellschaften verbundene Überzeugung mit, dass nur durch umfassende und gleichmäßige Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern ein angemessener Ausgleich oftmals entgegengesetzter Partikularinteressen sowie ein umfassender Austausch von Informationen erreicht werden kann. Auf keine andere Art und Weise sei eine tatsächliche Legitimation und Kontrolle des Staates und seiner Organe im Sinne der bestmöglichen Erreichung des Gemeinwohls sichergestellt.¹⁸⁸⁸

Diesen im Kern egalitären Ansatz sehen Teile der Literatur durch zielgerichtete Einflussnahmebemühungen organisierter Interessenrepräsentanten gefährdet.¹⁸⁸⁹ Durch Lobbyingmaßnahmen unterstützte Positionen und Meinungen würden aufgrund der professionellen Aufarbeitung und Vermittlung gegenüber Entscheidungsträgern und aufgrund der ‚künstlich‘ hergestellten Medienpräsenz und öffentlichen Aufmerksamkeit¹⁸⁹⁰ als vorzugswürdig und mehrheitstauglich wahrgenommen, selbst wenn objektiv bessere Argumente für entgegenstehende oder vermittelnde Positionen sprächen. Die Mitwirkungsmöglichkeiten von nicht oder nur schwach organisierten Interessengruppen und Bürgern würden durch im Rahmen informeller Gespräche und Vorabsprachen geschaffene Sonderzugänge zu

1885 BVerfG, v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296–352; BVerfG, v. 14.01.1986 – 2 BvE 14/83 – BVerfGE 70, 324–388; BVerfG, v. 17.07.1995 – 2 BvH 1/95, Rn. 43; BVerfG, v. 21.05.1996 – 2 BvE 1/95 – BVerfGE 94, 351–371, Rn. 101; BVerfG, v. 21.07.2000 – 2 BvH 3/91 – BVerfGE 102, 224–245, Rn. 58 ff.

1886 BVerfG, v. 19.07.1966 – 2 BvF 1/65, BVerfGE 20, 56; BVerfG, v. 02.03.1977 – 2 BvE 1/76, BVerfGE 44, 125; zum Streitstand Kluth/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 21, 133 ff mwN.

1887 Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof, § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn. 41, insgesamt Rn. 42 ff.

1888 Schmitt Glaeser, in: Frowein/Münch, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, S. 180 ff; Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 120 ff, 131 ff mwN; siehe zur Wahlrechtsgleichheit. BVerfG, v. 16.12.2014 – 2 BvE 2/14 – BVerfGE 138, 102–125, Rn. 28.

1889 Zumindest insofern erinnert die Kritik an den pauschalen Vorwurf der Gemeinwohlwidrigkeit, siehe E.I.1.

1890 Boehme-Neßler, NVwZ 2017, 528.

Entscheidungsträgern¹⁸⁹¹ zulasten des verfassungsmäßig vorgesehenen offenen Meinungsaustauschs verschlechtert.¹⁸⁹²

Vereinzelte wird dieser Vorwurf auch gegenüber richterbezogener Interessenrepräsentation erhoben und verfassungsrechtlich als *Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör aus Art. 103 Abs. 1 GG* verstanden. Die Gewährleistung der Verfassungsgarantie sei in Gefahr, wenn durch indirektes Lobbying, langfristig angelegte Public Affairs Maßnahmen und interessenbezogen gepflegte Näheverhältnisse zu Expertenkreisen eine einseitige Vorprägung des zur Streitentscheidung berufenen Richters vorgenommen worden sei.¹⁸⁹³ Solche Zusammenhänge führten faktisch zu einer qualitativen Abstufung des rechtlichen Gehörs im konkreten Verfahren: Während die Interessen der einen Prozesspartei erst in der Verhandlung bzw. im schriftlichen Vorverfahren zur Kenntnis genommen werden könnten, seien die gegensätzlichen Positionen und Argumente bereits seit langem im Vorverständnis des Richters platziert, und drohten weiteren Vortrag der Gegenseite daher zu „übertönen.“¹⁸⁹⁴ Auch weil die spätere Prozesspartei von diesen vor dem Prozess liegenden Zusammenhängen im Einzelnen oftmals nichts wissen kann, habe ihr späterer Vortrag letztlich keine gleichwertige Chance, vom Richter tatsächlich gehört und rechtlich berücksichtigt zu werden. Dies stelle ein Privileg der einen Prozesspartei zulasten der anderen dar, verletze das Gebot prozessualer Waffengleichheit und lasse daher ein „rechtliches Gehör erster und zweiter Güte“ entstehen.¹⁸⁹⁵

1891 Vgl. Wapler, in: Baer/Lepsius/Schönberger/Waldhoff/Walter, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, S. 427, S. 430, 448 ff mwN; Boehme-Neßler, NVwZ 2017, 528, S. 529 ff.

1892 Olberding, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 30; Epp, Die Abgeordnetenbestechung, S. 135; Schlosser, Die Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages vom 25. 6. 1980; auch Krause, DÖV 1974, 325; insgesamt Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 35 ff mwN; abwägend Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof, § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn. 19; Boehme-Neßler, NVwZ 2017, 528, S. 529.

1893 Lamprecht, NJW 2017, 1156, S. 1158f.

1894 So Boehme-Neßler, ZRP 2009, 228.

1895 Lamprecht, NJW 2017, 1156, S. 1159; siehe auch Lamprecht, NJW 1993, 2222; ähnlich auch Jablonski, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 81 ff, 120 ff als Verletzung der Wettbewerbsfreiheit.

II.3.1) Der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör aus
Art. 103 Abs. 1 GG und seine untersuchungsrelevanten
Schutzdimensionen

Obwohl die aufgeworfene Kritik eine offensichtliche Nähe zum bereits behandelten Vorwurf der lobbyingbegründeten Parteilichkeit und der vermeintlich gefährdeten richterlichen Neutralität aus Art. 97 Abs 1 GG aufweist,¹⁸⁹⁶ rechtfertigen die dogmatischen und inhaltlichen Unterschiede der betroffenen Verfassungsbestimmungen eine gesonderte Prüfung des Art. 103 Abs. 1 GG.

Als eine der wenigen verfassungsrechtlich verbürgten Partizipationsmöglichkeiten gegenüber der Justiz¹⁸⁹⁷ dient der Anspruch auf rechtliches Gehör als prozessuales Unrecht¹⁸⁹⁸ und konstitutives Verfahrensprinzip¹⁸⁹⁹ der Verwirklichung des Rechtsstaatsprinzips und der Wahrung der Menschenwürde im Gerichtsverfahren.¹⁹⁰⁰ Jeder und Jedem muss, um nicht zum bloßen Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens zu werden, die Möglichkeit eingeräumt werden, sich mit den gegen ihn vorgebrachten tatsächlichen und rechtlichen Vorwürfe auseinanderzusetzen.¹⁹⁰¹ Art. 103 Abs. 1 GG garantiert daher sowohl ein Äußerungsrecht der Verfahrensbeteiligten als auch die spiegelbildlich angelegte Pflicht des Gerichts, das Geäußerte bei seiner Entscheidungsfindung auch tatsächlich zu berücksichtigen.¹⁹⁰²

Damit ist dem Anspruch auf rechtliches Gehör im Kern eine Teilhabe- und Leistungsgarantie zu eigen, die etwa dem Unparteilichkeits- und Ablehnungsrecht fehlt.¹⁹⁰³ Diese besondere Qualität des Art. 103 Abs. 1 GG

1896 Vgl. zur Verknüpfung der Verfassungsbestimmungen BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 108 – 110.

1897 *Schmitt Glaeser*, in: Frowein/Münch, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, S. 183.

1898 BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418, Rn. 42; siehe auch BVerfG, v. 15.08.2014 – 2 BvR 969/14, Rn. 49; BVerfG, v. 03.06.2020 – 1 BvR 1246/20, Rn. 16.

1899 BVerfG, v. 09.07.1980 – 2 BvR 701/80 – BVerfGE 55, 1–7, Rn. 9.

1900 Siehe Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1 Rn. 1 mwN; Rn. 21 ff mwN.

1901 Dazu BVerfG, v. 09.07.1980 – 2 BvR 701/80 – BVerfGE 55, 1–7, Rn. 9 mwN; Windthorst/Gröpl u. a., GG-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 1 mwN.

1902 Dazu Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 7 ff mwN.

1903 Pieroth/Jarass/Pieroth, GG, Art. 103, Rn. 1.

zugunsten des einzelnen Rechtssuchenden¹⁹⁰⁴ trägt ebenso wie die Gewährleistung der übrigen Justizgrundsätze faktisch dazu bei, dass Rechtssuchende das berufene Gericht auch tatsächlich als vertrauenswürdigen Streit-schlichter anerkennen.¹⁹⁰⁵ Damit Rechtssuchende gerade bei atypischen (außer)gerichtlichen Vorkommnissen oder im Falle undurchsichtiger Sach-verhaltshintergründe wirksam am Verfahren partizipieren und ihre Posi-tion vertreten können, ist in Rechtsprechung und Literatur beispielsweise allgemein anerkannt, dass das Gericht die Rechtssuchenden aktiv über die Sach- und Rechtslage sowie alle entscheidungserheblichen Tatsachen informieren muss.¹⁹⁰⁶ Nur auf diese Weise sei tatsächlich gewährleistet, dass der Rechtssuchende auch eine realistische Gelegenheit hatte, sich zu den maßgeblichen Umständen des Rechtsstreits zu äußern. Der Einzelne soll vor Urteilen geschützt werden, die ihn in unangemessener Weise als bloßen Bestandteil des Verfahrens behandeln,¹⁹⁰⁷ und braucht unerwartete gerichtliche Erwägungen nicht gegen sich geltend lassen, wenn auch ein gewissenhafter und kundiger Beteiligter nach dem Prozessverlauf mit die-sen nicht gerechnet und sich daher auch nicht in diesem Sinne geäußert hätte.¹⁹⁰⁸

Gerade in dieser gerichtlichen Informationspflicht unterscheidet sich der Anspruch auf rechtliches Gehör von der richterlichen Pflicht zur Be-wahrung der eigenen Unparteilichkeit. Denn obwohl der Unparteilichkeit ein Aspekt der Äquidistanz und damit der Gleichbehandlung der Parteien innewohnt, geht dies nicht so weit, dass der Richter Information über bestimmte Umstände schulden würde. So leitet sich auch die bereits ange-

1904 Siehe BVerfG, v. 08.01.1959 – 1 BvR 396/55 – BVerfGE 9, 89–109, Rn. 22; BVerfG, v. 05.11.2003 – 2 BvR 1243/03 – BVerfGE 109, 13–38, Rn. 82f; Schmahl/*Schmidt-Bleib-treu*, GG, Art. 103 GG, Rn. 9

1905 Siehe hierzu E.II.2.2.2.3.1.

1906 Dazu BVerfG, v. 18.06.1957 – 1 BvR 41/57, Rn. 10; BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28–38, Rn. 28 ff; BVerfG, v. 14.07.1998 – 1 BvR 1640/97 – BVerfGE 98, 218–264, Rn. 162; sowie Radtke/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 7; Rüping/*Kahl u. a.*, BK, GG, Art. 103, Rn. 114 ff mwN; Windthorst/*Gröpl u. a.*, GG-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 6.

1907 Siehe BVerfG, v. 09.03.1983 – 2 BvR 315/83 – BVerfGE 63, 332–339, Rn. 22; zum Streitstand im Einzelnen Remmert/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 103, Rn. 20 – 24 mwN.

1908 Siehe BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91, Rn. 36; BVerfG, v. 14.07.1998 – 1 BvR 1640/97 – BVerfGE 98, 218–264, Rn. 162; BVerfG, v. 07.10.2003 – 1 BvR 10/99 – BVerfGE 108, 341–351, Rn. 14f; BVerfG, v. 01.08.2017 – 2 BvR 3068/14, Rn. 49f mwN; außerdem Radtke/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6.

sprochene Pflicht des Richters, über Zusammenhänge aufzuklären, die seine Parteilichkeit besorgen könnten, anders als das Ablehnungsrecht selbst, nicht aus der Unparteilichkeit, sondern aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ab.¹⁹⁰⁹

Mit Blick auf die festgestellten Lobbyingsachverhalte kommen Verletzungen der unterschiedlichen Schutzdimensionen in unterschiedlichem Umfang in Betracht. So ist nicht ersichtlich, inwiefern durch die festgestellten Aktivitäten von Interessenrepräsentanten Verletzungen der richterlichen *Berücksichtigungspflicht* in Frage kommen könnten. Diese ist jedenfalls nicht schon dann verletzt, wenn der Richter einer oder gar mehreren Prozessparteien in ihren tatsächlichen und rechtlichen Ausführungen nicht folgt.¹⁹¹⁰ Stattdessen ist das Gericht allein dazu angehalten, das von den Prozessparteien Vorgetragene zur Kenntnis zu nehmen und in die eigenen Erwägungen mit einzubeziehen.¹⁹¹¹ Dies umfasst sowohl die Pflicht, die wesentlichen Behauptungen nach Wort und Sinn beispielsweise in der Entscheidungsbegründung wiederzugeben,¹⁹¹² als auch die Wahrnehmungsbereitschaft während des Verfahrens selbst.¹⁹¹³ Auch wenn theoretisch denkbar ist, dass ein Richter sich in Folge lobbyistischer Bemühungen etwaigen Gegenargumenten vollständig verschließt, sind solche Reaktionen mithilfe der vorliegenden Untersuchung nicht zu erwarten.¹⁹¹⁴

Der Kern der von der Literatur aufgeworfenen Kritik betrifft stattdessen das *parteiliche Äußerungsrecht* sowie die *gerichtliche Informationspflicht*. Konkret bezieht sich der Vorwurf auf Vortrags- und Tagungsveranstaltungen sowie auf die bereits mehrfach beschriebenen, von außen undurchsich-

1909 BVerfG, v. 08.06.1993 – 1 BvR 878/90 – BVerfGE 89, 28–38, Rn. 28 ff; Pieroth/Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Rn. 103, Rn. 17; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 79.

1910 Windthorst/Gröpl u. a., GG-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 6 mwN; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6, unter Verweis auf BVerfG, v. 15.02.2017 – 2 BvR 395/16, Rn. 6 mwN.

1911 BVerfG, v. 24.03.1982 – 2 BvH 1/82; BVerfG, v. 17.05.1983 – 2 BvR 731/80 – BVerfGE 64, 135–157; BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91; auch Graßhof, in: Merten/Papier, §113: Rechtliches Gehör, Rn. 5, Rn. 18 ff, Rn. 60 ff; Zuck, DRiZ 1988, 172, S. 177.

1912 St. Rspr. BVerfG, v. 22.11.1983 – 2 BvR 399/81 – BVerfGE 65, 293–297 mwN; vgl. BVerfG, v. 03.10.1961 – 2 BvR 4/60 – BVerfGE 13, 132–153, Rn. 57 ff; BVerfG, v. 26.11.2008 – 1 BvR 670/08; BGH, v. 09.02.2009 – II ZR 77/08; BVerfG, v. 23.01.2017 – 2 BvR 2272/16, Rn. 14; Kunig/Münch/Kunig, GG, Art. 103, Rn. 10; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 14.

1913 Rüping/Kahl u. a., BK, GG, Art. 103, Rn. 109 mwN; Degenhart/Sachs, GG, Art. 103, Rn. 33; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 13 mwN.

1914 Vgl. auch die Ergebnisse zur richterlichen Unabhängigkeit, E.II.3 und E.II.4.

tigen epistemischen Expertengesprächskreise.¹⁹¹⁵ Bei diesen könne nämlich letztlich nicht garantiert werden, dass nach stunden- oder tagelangem „Beisammensein der Gedankenaustausch nicht zu einer exklusiven [, weil der Gegenseite versagten] Anhörung mutiert“¹⁹¹⁶. Es könne hier leicht zu einer *de facto* privilegierten Form des rechtlichen Gehörs kommen, weil ohne unmittelbaren Zeit- und Öffentlichkeitsdruck ausführlich und nur scheinbar abstrakt-prinzipiell über Rechtsfragen und deren tatsächliche Folgen gesprochen würde.¹⁹¹⁷ Weil diese vor allem informellen Gesprächskreise keiner Protokollierung oder sonstigen Nachvollziehbarkeit unterliegen, bestehe für den unwissend gelassenen Rechtssuchenden weder Anlass noch Möglichkeit, sich über die bisherigen Informationsströme zu informieren und gegebenenfalls ergänzende Fakten und Argumentationen vorzutragen.

Dem Grunde nach lässt sich dieser Vorwurf trotz aller dargestellten Unterschiede¹⁹¹⁸ auch auf die übrigen festgestellten Lobbyingsachverhalte übertragen. Zwar finden beispielsweise lancierte Fachbeiträge oder medienwirksame Kampagnen mehrheitlich in der Öffentlichkeit und für jedermann nachvollziehbar statt.¹⁹¹⁹ Anders als im Rahmen scheinbar abgeschlossener Gesprächskreise wären hier alle Prozessparteien theoretisch in der Lage, Informationsverläufe nachzuvollziehen. Doch längst nicht allen Prozessparteien oder Interessengruppen stehen entsprechende Recherche- und Monitoringmöglichkeiten offen. Auch ist kaum verlässlich nachzuvollziehen, welche Informationen die im Einzelfall zuständige Richterschaft zu welchem Zeitpunkt aus welcher Quelle in welchem Umfang zur Kenntnis genommen hat. Auch hier kann von ungleich verteilten Möglichkeiten zur Beeinflussung des eigenen Verfahrens aufgrund fehlender Informations- und Äußerungsmöglichkeiten gesprochen werden.

Schutzumfang von Informationspflicht und Erklärungsrecht

Ob in den festgestellten Sachverhalten tatsächlich eine Verletzung von Art. 103 Abs 1 GG zu sehen ist, bestimmt sich nach dem verfassungsrechtlichen Schutzgehalt der Verfahrensgarantie.

Insofern ist festzuhalten, dass anders als die genannte Kritik glauben lassen könnte, Gegenstand des verfassungsrechtlichen Anspruchs *nicht* der

1915 *Lamprecht*, NJW 2017, 1156, S. 1157 ff.

1916 *Lamprecht*, NJW 2017, 1156, S. 1157.

1917 *Lamprecht*, NJW 2017, 1156, S. 1158.

1918 Siehe C.IV und C.V.

1919 Insofern aber die Forderung bei *Lamprecht*, NJW 2017, 1156; siehe auch E.II.3.

eigentliche Zugang zur Richterschaft ist. Bezugspunkt von Informationspflicht und Erklärungsrecht sind vielmehr die mittels dieses Zugangs *mitgeteilten*, für die spätere Entscheidung erheblichen *Inhalte*.

Während das *Äußerungsrecht* der Verfahrensbeteiligten bzw. Betroffenen die hinreichende Möglichkeit garantiert, sich sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht zur Sache einzulassen,¹⁹²⁰ betrifft die verfassungsrechtliche *Informationspflicht* des Gerichts allein die tatsächlichen Umstände des Verfahrens.¹⁹²¹ Es entspricht daher der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass Art. 103 Abs. 1 GG genüge getan ist, wenn den Verfahrensbeteiligten die tatsächlichen Umstände, welche dem Gericht vorgetragen worden sind, bekannt gegeben werden.¹⁹²² Das Gericht trifft jedoch keine verfassungsrechtliche Pflicht, über seine vorläufigen Rechtsauffassungen aufzuklären,¹⁹²³ noch überhaupt in ein Rechtsgespräch mit den Verfahrensbeteiligten einzutreten.¹⁹²⁴ Sind dem Verfahrensbeteiligten daher die vom Gericht für relevant erachteten *Verfahrensum-*

1920 BVerfG, v. 25.10.1956 – 1 BvR 440/54 – BVerfGE 6, 12–15, Rn. 8; BVerfG, v. 08.12.1970 – 2 BvR 210/70 – BVerfGE 29, 345–348, Rn. 8; BVerfG, v. 05.10.1976 – 2 BvR 558/75 – BVerfGE 42, 364–374, Rn. 17; BVerfG, v. 13.03.1979 – 1 BvR 1085/77 – BVerfGE 50, 381–385; BVerfG, v. 10.12.2014 – 2 BvR 514/12, Rn. 13 ff; BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91, Rn. 35; BVerfG, v. 27.10.1999 – 1 BvR 385/90 – BVerfGE 101, 106–132, Rn. 90 ff; Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 22; Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 103, Rn. 40 mwN; siehe Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 30.

1921 Vgl. BVerfG, v. 08.01.1959 – 1 BvR 396/55 – BVerfGE 9, 89–109, Rn. 22 ff; BVerfG, v. 11.05.1965 – 2 BvR 242/63 – BVerfGE 19, 32–38, Rn. 14; BVerfG, v. 18.09.2018 – 2 BvR 745/18, Rn. 36 ff; dazu auch Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 59; Rüping/Kahl u. a., BK, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 80f; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 63; Degenhart/Sachs, GG, Art. 103, Rn. 16 ff, 20 ff; Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 103, Rn. 37; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 11.

1922 Vgl. Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 23 ff mwN.

1923 BVerfG, v. 01.08.2017 – 2 BvR 3068/14, Rn. 50; BVerfG, v. 18.09.2018 – 2 BvR 745/18, Rn. 36 ff mwN; vgl. außerdem Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6 mwN, Rn. 11.

1924 BVerfG, v. 08.07.1997 – 1 BvR 1934/93 – BVerfGE 96, 189–204; BVerfG, v. 19.10.1983 – 2 BvR 298/81 – BVerfGE 65, 196–218; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 82 mwN; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 37; Degenhart/Sachs, GG, Art. 103, Rn. 16; Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 19; Rüping/Kahl u. a., BK, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 98; Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 31; Burkiczak/Augsberg, JA 2008, 59, S. 60.

stände und sachverhaltlichen Informationen bekannt,¹⁹²⁵ so mutet ihm die Verfassung zu, das Verfahren autonom und ohne weitergehende Hinweise des Gerichts durch eigenen Vortrag, die Vermittlung interessengerechter Informationen oder Fachexpertise im Parteininne weiterzubetreiben.¹⁹²⁶ Die Verfahrensbeteiligten müssen im Rahmen ihres Vortrags insbesondere alle vertretbaren rechtlichen Gesichtspunkte, Meinungen und Lösungswege von sich aus in Betracht ziehen und bei ihrem eigenen Vortrag bedenken.¹⁹²⁷

Die vom Bundesverfassungsgericht und der einschlägigen staatsrechtlichen Literatur vorgenommene Unterscheidung von *Tatsachen* einerseits und *Recht* andererseits lässt darauf schließen, dass sich die vor allem in der zivil- und zuletzt auch in der verwaltungsgerichtlichen Literatur entwickelte Lehre von Subsumtions- und Rechtstatsachen¹⁹²⁸ auch im Rahmen des verfassungsrechtlichen Prozessgrundrechts aus Art. 103 Abs. 1 GG Anwendung finden dürfte. Mittelbar bringt das Bundesverfassungsgericht dieses Verständnis etwa dadurch zum Ausdruck, dass es in ständiger Rechtsprechung von mitzuteilenden „*Tatsachen und Beweisergebnissen*“ spricht.¹⁹²⁹ Der Struktur und Dogmatik der Zivilprozessordnung folgend¹⁹³⁰ sind Beweiserhebungen aber gerade nur hinsichtlich streitiger Sachverhaltsinfor-

1925 Mit verfassungsrechtlichen Argumenten Zierlein/Umbach/Clemens, GG, Art. 103, Rn. 73; vgl. auch Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 103, Rn. 47 mwN.

1926 Vgl. Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 103, Rn. 47; Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 31; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 82 mwN; Schmidt-Aßmann/Schenk/Schoch/Schneider, VwGO, Einleitung, Rn. 46a.

1927 BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91; Schmidt-Aßmann/Schenk/Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Einleitung, Rn. 46a; dazu auch BAG Beschl. v. 20. 5. 2008 – 9 AZN 1258/07; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103, Rn. 78; Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 18.

1928 Siehe dazu C.IV.3.3.1.

1929 BVerfG, v. 03.11.1959 – 1 BvR 13/59 -BVerfGE 10, 177–185; BVerfG, v. 24.07.1963 – 1 BvR 103/60 -BVerfGE 17, 86–99; BVerfG, v. 27.10.1999 – 1 BvR 385/90 -BVerfGE 101, 106–132; aus neuerer Zeit BVerfG, v. 15.02.2017 – 2 BvR 395/16, Rn. 4 mwN; BVerfG, v. 18.09.2018 – 2 BvR 745/18, Rn. 36 ff mwN; BVerfG, v. 26.05.2020 – 2 BvR 2699/17, Rn. 3; BVerfG, v. 17.09.2020 – 2 BvR 1605/16, Rn. 15; mit weiteren Beispielen Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 18 mwN; außerdem Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103, Rn. 80 mwN.

1930 Siehe insofern insbesondere § 293 ZPO, sowie Reichold/Thomas/Putzo, ZPO, Vorbemerkung, Rn. 1 mwN.

mationen, nicht aber in Bezug auf Recht und Auslegungsinformationen¹⁹³¹ möglich.¹⁹³² Zugleich ist vorbehaltlich einfachprozessualer Besonderheiten wie dem Beibringungsgrundsatz letztlich unerheblich, wie und aus welcher Quelle die Richterinnen und Richter zu den entscheidungserheblichen tatsächlichen Umständen gekommen sind.¹⁹³³ Das Gericht kann Art. 103 Abs. 1 GG nicht dadurch umgehen, dass es Tatsacheninformationen statt im Wege der formalisierten Beweiserhebung auf informelle Weise erhält.¹⁹³⁴

Wenn Art. 103 Abs. 1 GG also garantiert, dass jedem Verfahrensbeteiligten durch gerichtliche Unterrichtung hinreichend Gelegenheit gegeben werden muss, sich zu allen vom Gericht wie auch immer zur Kenntnis genommenen *entscheidungserheblichen Tatsachen und Zusammenhängen* zu äußern,¹⁹³⁵ so dürften hiermit insbesondere solche Informationen gemeint sein, die sich auf den zeitlich wie örtlich abgegrenzten konkreten Streitgegenstand beziehen und somit überhaupt Gegenstand des prozessualen Beweisrechts sein können,¹⁹³⁶ mithin *Subsumtionstatsachen*.¹⁹³⁷ Rechts- und Normtatsachen jedoch dürften von Art. 103 Abs. 1 GG regelmäßig nicht erfasst sein. Denn eine Mitteilungspflicht erkennt das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf *rechtliche* Erwägungen erst dann an, wenn das Tatge-

1931 Zur eigenständigen Fallgruppe der Erfahrungssätze zur Normkonkretisierung Kühne, Amicus curiae, S. 239 ff mwN.

1932 Vgl. Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 573, S. 587 ff; Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 492 ff; ausführlich zur Problematik, dem pragmatischen Umgang der Praxis und den differenzierten Auffassungen der Literatur Kühne, Amicus curiae, S. 230-250, insb. Fn. 309.

1933 BVerfG, v. 24.07.1963 – 1 BvR 103/60 – BVerfGE 17, 86–99, Rn. 27 ff, 30 ff; BVerfG, v. 28.02.1979 – 1 BvR 232/78 – BVerfGE 50, 280–286, Rn. 8; BVerfG, v. 07.10.1980 – 2 BvR 1581/79 – BVerfGE 55, 95–100, Rn. 8.

1934 BVerfG, v. 24.07.1963 – 1 BvR 103/60 – BVerfGE 17, 86–99, Rn. 30 ff; BVerfG, v. 05.11.2003 – 2 BvR 1243/03 – BVerfGE 109, 13–38, Rn. 82.

1935 Vgl. BVerfG, v. 25.10.1956 – 1 BvR 440/54 – BVerfGE 6, 12–15, Rn. 8; BVerfG, v. 08.12.1970 – 2 BvR 210/70 – BVerfGE 29, 345–348, Rn. 8; BVerfG, v. 13.03.1979 – 1 BvR 1085/77 – BVerfGE 50, 381–385; BVerfG, v. 10.12.2014 – 2 BvR 514/12, Rn. 13 ff; Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 22; Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 103, Rn. 40 mwN.

1936 Vgl. Seiter, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 579f; Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 149, 348; Rosenberg u. a., Zivilprozessrecht, § III ZPO, Rn. 3; Guckelberger, VerwArch 2017, 1, S.10; Leipold/Stein/Jonas, ZPO, vor § 128, Rn. 160; außerdem auch BVerfG, v. 14.10.1998 – 2 BvR 588/98; siehe dazu C.IV.3.3.1.

1937 Kühne, Amicus curiae, S. 182.

richt etwa auf solche Gesichtspunkte abstellt, mit denen auch ein gewissenhafter und kundiger Prozessbeteiligter nach dem bisherigen Prozessverlauf selbst unter Berücksichtigung der Vielfalt vertretbarer Rechtsauffassungen nicht zu rechnen brauchte.¹⁹³⁸ Im Übrigen jedoch brauche das Gericht von Verfassung wegen seine Entscheidung, Bewertung und rechtliche Würdigung nicht im Rahmen der Verhandlung vorwegzunehmen.¹⁹³⁹

Es ist offensichtlich, dass Verfahrensbeteiligte aufgrund der dargestellten Divergenz von Informationspflicht und Äußerungsrecht Gefahr laufen, mangels entsprechender Ausführungen des Gerichts rechtliche Ausführung teilweise zu unterlassen, und daher durch womöglich vorgefasste Rechtsauffassungen des Richters und dessen rechtlichem Vorverständnis und ähnlichen auslegungsrelevanten Hintergründen benachteiligt zu werden.

Dieses Ergebnis erstaunt, scheinen doch weitergehende Hinweispflichten nicht ausgeschlossen: So besteht die auf Art. 103 Abs. 1 GG fußende Hinweispflicht, über das wesentliche prozessuale Vorgehen von Gericht und Gegenpartei zu informieren,¹⁹⁴⁰ beispielsweise über eingereichte Schriftsätze und Anlagen,¹⁹⁴¹ sowie über Absprachen des Richters mit einem der Verfahrensbeteiligten¹⁹⁴² oder vom Gericht im Freibeweis erhobene dienstliche Stellungnahmen.¹⁹⁴³ Interessanterweise haben deutsche Gerichte diese Grundsätze auch schon vereinzelt auf eingereichte *amicus-curiae* Stellungnahmen angewandt.¹⁹⁴⁴ Vor diesem Hintergrund hat sich der Gesetzgeber

1938 BVerfG, v. 23.02.2011 – 1 BvR 500/07; BVerfG, v. 07.10.2003 – 1 BvR 10/99 – BVerfGE 108, 341–351; BVerfG, v. 24.09.2003 – 2 BvR 1436/02 – BVerfGE 108, 282–340; BVerfG, v. 14.07.1998 – 1 BvR 1640/97 – BVerfGE 98, 218–264; zum Schutz vor Überraschungsentscheidungen auch Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6; Degenhart/Sachs, GG, Art. 103, Rn. 17; Wolff/Hömig/Wolff, GG, Art. 103 GG, Rn. 6f mwN; Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 21; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103, Rn. 82–84 mwN; Nolte/von Mangoldt/Klein/Starck, GG Art. 103, Rn. 37; mit weiteren Maßstäben auch Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 48; Papier, DVBl 2009, 473, S. 477f.

1939 Vgl. Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6.

1940 BVerfG, v. 28.02.1979 – 1 BvR 232/78 – BVerfGE 50, 280–286.

1941 BVerfG, v. 11.05.1965 – 2 BvR 242/63 – BVerfGE 19, 32–38; BVerfG, v. 28.02.1979 – 1 BvR 232/78 – BVerfGE 50, 280–286; BVerfG, v. 07.10.1980 – 2 BvR 1581/79 – BVerfGE 55, 95–100.

1942 BGH, v. 20.02.1996 – 5 StR 679/95, (95).

1943 BVerfG, v. 28.01.1960 – 1 BvR 145/58 – BVerfGE 10, 274–285; BVerfG, v. 25.06.1968 – 2 BvR 599/67 – BVerfGE 24, 56–62.

1944 Als Beispiel aus der Praxis die Stellungnahme der Gesellschaft für Freiheitsrechte zum Verbot der Internetplattform linksunten.indymedia, dazu Mattes, Pressemitteilung zu linksunten.media, abrufbar unter <https://freiheitsrechte.org/linksunten>

sowohl im Strafprozess¹⁹⁴⁵ als auch in anderen Verfahrensordnungen¹⁹⁴⁶ dazu entschlossen, weitergehende Hinweispflichten zu schaffen.¹⁹⁴⁷ So bestimmt heute insbesondere § 139 Abs. 1 S. 1 ZPO: „Das Gericht hat das Sach- und Streitverhältnis, soweit erforderlich, mit den Parteien nach der tatsächlichen und rechtlichen Seite zu erörtern und Fragen zu stellen.“ Doch auch der insofern neu gefasste § 139 Abs. 1 S. 1 ZPO¹⁹⁴⁸ normiert keine Pflicht zum fortlaufenden Rechtsgespräch.¹⁹⁴⁹ Ähnlich den Ausnahmen des Verfassungsrechts ist auch die hier normierte rechtsbezogene Erörterungspflicht des Gerichts letztlich an die im Vordergrund stehende Sachverhaltserörterung angelehnt:¹⁹⁵⁰ Aufgabe der Parteien ist es, dem Gericht den streiterheblichen Sachverhalt beizubringen,¹⁹⁵¹ welches das auf diesen Sachverhalt anzuwendende Recht und damit die gerechte Antwort auf den Streitfall von Amts wegen zu kennen hat.¹⁹⁵² So sind nach Fachgerichtsrechtsprechung zu § 139 ZPO insbesondere Rechtsirrtümer der Parteien aufzuklären, sofern diese zu einem verkürzten Sachvortrag führen.¹⁹⁵³ Und selbst die in § 139 Abs. 2 S. 2 ZPO definierte Pflicht des Gerichts, seine Rechtsauffassung offen zu legen, wenn es die rechtliche Lage anders beurteilt als beide Prozessparteien, liegt der verfassungsrechtlich anerkannten Fallgruppen zu vermeinder Überraschungsentscheidungen zumindest hinreichend nahe.¹⁹⁵⁴

en-indymedia/ [Stand 01.01.2022]; zu diesem Vorgehen abstrakt Kühne, Amicus curiae, S. 337f; mit anderer Beobachtung noch Zuck, NVwZ 2016, 1130, S. 1131.

1945 Insbesondere § 265 Abs. 1 StPO.

1946 Siehe insbesondere § 139 ZPO, außerdem § 86 Abs. 3 VwGO, § 106 Abs. 1 SGG, § 76 Abs. 2 FGO.

1947 Zur verfassungsrechtlichen Notwendigkeit Brüning/*Stern u. a.*, Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 22; Uhle in Merten/Papier Handbuch der Grundrechte V, § 129 Rn. 46; ablehnender Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103, Rn. 84; Höfling/Burkiczak/Friauf/Höfling, GG, Art. 103, Rn. 50; Schmahl/Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 103, Rn. 30; Burkiczak/Augsberg, JA 2008, 59, S. 60.

1948 Siehe amtliche Begründung zum ZPO-RG, BT-Drs. 14/4722, 61 und 77; Musielak, NJW 2000, 2769, S. 2771.

1949 BGH, v. 10.10.2013 – V ZB 181/12; BGH, v. 10.01.1984 – VI ZR 158/82; Fritsche//Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 139, Rn. 41; Stadler/Musielak/Voit, ZPO, § 139, Rn. 16 mwN.

1950 Vgl. von Selle/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 139, Rn. 21.

1951 Fritsche//Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 139, Rn. 9.

1952 Rauscher/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, Einleitung, Rn. 369; Prütting/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 293, Rn. 2 ff mwN; interessant hierzu auch Bohnert/Schotten, de, NVwZ 2020, 1245.

1953 Stadler/Musielak/Voit, ZPO, § 139, Rn. 16.

1954 von Selle/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 139, Rn. 21.

Selbst wenn das einfache Recht nunmehr weitergehende Anforderungen an die gerichtlichen Informations- und Hinweispflichten stellt, so lässt sich hieraus keine Erweiterung des verfassungsrechtlichen Schutzgehalts ableiten. Denn anders als im Rahmen der richterlichen Unparteilichkeit hat das Bundesverfassungsgericht im Rahmen des Art. 103 Abs. 1 GG allein ein verfassungsrechtliches Minimum definiert, dessen Inhalt von einfachgesetzlichen Regelungen und Rechtsanwendungen nicht *ausgeformt*,¹⁹⁵⁵ sondern auf anderer normhierarchischer Ebene *ergänzt* wird.¹⁹⁵⁶ Erst im Falle einfachgesetzlicher Regelungslücken kommt der Verfassungsgarantie unmittelbare Bedeutung zu.¹⁹⁵⁷ Dieser Umstand findet seine verfahrensrechtliche Fortsetzung,¹⁹⁵⁸ wenn das Bundesverfassungsgericht seinen Prüfungsmaßstab zugunsten der Fachgerichte auf die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts¹⁹⁵⁹ beschränkt,¹⁹⁶⁰ und ausdrücklich verlangt, dass die Gehörsverletzung entscheidungserheblich war.¹⁹⁶¹ Aus einer etwaigen Verletzung einfachgesetzlicher Hinweis- und Informationspflichten kann daher – anders als im Rahmen des Art. 97 GG argumentiert – eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG nicht ohne weiteres hergeleitet werden.¹⁹⁶²

1955 Siehe hierzu oben I.3.2.2

1956 BVerfG, v. 08.01.1959 – 1 BvR 396/55 – BVerfGE 9, 89–109, Rn. 23 ff mwN; BVerfG, v. 05.06.2019 – 1 BvR 675/19, Rn. 13; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 27; Degenhart/*Sachs*, GG, Art. 103, Rn. 12.

1957 Vgl. Rüping/*Kahl u. a.*, BK, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 68 ff; Radtke/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 6.

1958 Siehe auch Radtke/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 17; siehe auch *Papier*, DVBl 2009, 473; dazu BVerfG, v. 08.07.1986 – 2 BvR 152/83 – BVerfGE 73, 322–330, Rn. 16.

1959 BVerfG, v. 21.04.1982 – 2 BvR 873/81 – BVerfGE 60, 313–319, Rn. 17 ff; BVerfG, v. 05.05.1987 – 1 BvR 903/85 – BVerfGE 75, 302–318, Rn. 27 ff; auch BVerfG, v. 19.05.1992 – 1 BvR 986/91, Rn. 33 ff; BVerfG, v. 18.09.2018 – 2 BvR 745/18, Rn. 37; BVerfG, v. 05.06.2019 – 1 BvR 675/19, Rn. 13; Schmahl/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 103, Rn. 47

1960 Kunig/*Münch/Kunig*, GG, Art. 103, Rn. 3a; Schulze-Fielitz/*Dreier u. a.*, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 30 ff; Schmahl/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 103, Rn. 47; Remmert/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 107; Degenhart/*Sachs*, GG, Art. 103, Rn. 14; *Zuck*, NJW 2005, 3753, S. 3754; siehe dazu auch BVerfG, v. 05.05.1987 – 1 BvR 903/85 – BVerfGE 75, 302–318, Rn. 34 ff; BVerfG, v. 23.06.2004 – 1 BvR 496/00, Rn. 29 mwN; BVerfG, v. 18.09.2018 – 2 BvR 745/18, Rn. 37; BVerfG, v. 20.12.2018 – 1 BvR 1155/18, Rn. 11 ff; BVerfG, v. 05.06.2019 – 1 BvR 675/19, Rn. 13 ff.

1961 Vgl. BVerfG, v. 14.04.1987 – 1 BvR 332/86 – BVerfGE 75, 201–223, Rn. 45 ff; Radtke/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 17.

1962 Schmahl/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 103, Rn. 31, 48 mwN; Remmert/*Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 103, Rn. 109 ff mwN; *Schmidt-Aßmann*, DÖV 1987, 1029, S. 1034.

II.3.2) Regelmäßig keine Verletzung der verfassungsrechtlichen Informationspflicht

Zieht man daher zur Bewertung der festgestellten lobbyistischen Sachverhalte den dargestellten verfassungsrechtlichen Maßstab des Art. 103 Abs. 1 GG heran, so lassen sich in der Regel keine Verletzungen der verfassungsrechtlichen Informationspflicht des Gerichts feststellen. Unerheblich sind dabei die von den Interessenrepräsentanten gewählten Vorgehensweisen oder Strategien. Entscheidend ist allein die Natur der vermittelten Informationen, Fakten und Argumente.

Soweit die Interessenrepräsentanten im Rahmen der festgestellten Lobbyingbemühungen solche Tatsachen vermitteln würden, die in einem konkret zu entscheidenden Verfahren nicht als Teil des juristischen Obersatzes, sondern als relevanter Bestandteil des konkret streitgegenständlichen Sachverhalts zu verstehen wären (*Subsumtionstatsachen*), wäre das Gericht aufgrund von Art. 103 Abs. 1 GG verpflichtet, die Verfahrensbeteiligten über diese sachverhaltsbezogenen Informationen, womöglich auch über deren Herkunft und Zusammenhänge, umfassend zu informieren, und hinreichend Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Käme das Gericht seiner Informationspflicht nicht nach, und begründete es seine Entscheidung mit diesen extern erhobenen Informationen, läge eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG vor, die nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 a GG verfassungsbeschwerdefähig wäre, darüber hinaus aber vor allem vor den Fachgerichten im Wege der mittlerweile in allen Verfahrensordnungen angelegten Gehörsrügen korrigiert werden könnte.¹⁹⁶³

Tatsächlich ließ sich bei den oben festgestellten Einflussnahmeversuchen aber nicht feststellen, dass Interessenrepräsentanten solche Sachverhaltsinformationen und einzelfallbezogenen Zusammenhänge vermitteln.¹⁹⁶⁴ Ohnehin erscheint die aufwendige und kostspielige Vorgehensweise zur Vermittlung singular relevanter Subsumtionstatsachen allenfalls in Massenverfahren mit wiederkehrend vergleichbaren Sachverhalten wirtschaftlich interessant. Zudem stünde zu befürchten, dass solche Subsumtionstatsachen gerade aufgrund der offen zutage tretenden Fallbezogenheit von der Rich-

1963 Vgl. Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 17f; außerdem BVerfG, v. 08.07.1986 – 2 BvR 152/83 – BVerfGE 73, 322–330; auch BVerwG, v. 31.07.2002 – 8 C 37/01; grundlegend BVerfG, v. 30.04.2003 – 1 PBvU 1/02 – BVerfGE 107, 395–418.

1964 Siehe D.III.

terschaft nur äußerst zurückhaltend aufgenommen werden.¹⁹⁶⁵ Darüber hinaus besteht gerade aufgrund des Art. 103 Abs. 1 GG und seinen einfachgesetzlichen Ausprägungen und Erweiterungen ein dichtes Normengefüge, welches den Schutz der Verfahrensbeteiligten in ausreichender und für die Richterschaft handhabbarer Weise gewährleistet. Weder dürfte eine solche Vorgehensweise daher aus Sicht der Interessenrepräsentation interessant sein, noch konnten die vorgenommenen Interviewdaten solche einzelfallbezogenen Informationsvermittlungen offenlegen.

Letztlich kaum problematischer stellt sich die Situation in Bezug auf solche Lobbyingversuche dar, bei denen eher rechtsbezogene Informationen vermittelt werden sollen. Das betrifft nicht nur Beschreibungen des historischen Hintergrunds einer Norm oder die textliche Zusammenfassung der bislang zu ihr ergangenen Rechtsprechung, sondern eben auch und insbesondere *Rechtsinformationen*¹⁹⁶⁶ und *Normtatsachen*¹⁹⁶⁷ zu sozialen, wirtschaftlichen oder sonstigen Zusammenhängen.¹⁹⁶⁸ Die Informationen zusammenzutragen, die der Richter für die interessen- und systemgerechte Auslegung des Rechts für erheblich hält,¹⁹⁶⁹ ist richterliche Aufgabe (*iura novit curia*). Bei der Erfüllung dieser Aufgabe behilflich zu sein, bietet Interessenrepräsentanten die Möglichkeit, das rechtliche Vorverständnis des Richters und damit die normativen Zusammenhänge und Hintergründe im eigenen Interesse zu prägen. Anders als die Vermittlung von *Subsumtions-tatsachen* liegt der Versuch einer Vermittlung von *Normtatsachen* anhand der festgestellten Lobbyingversuche auch tatsächlich nahe: Insbesondere im Zusammenhang mit den festgestellten zugesandten Fachaufsätzen, der Teil-

1965 Siehe dazu D.I.A.1.4.

1966 Vgl. *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 55 ff; *Maultzsch*, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 396; *Schneider*, Die Heranziehung und prozeßrechtliche Behandlung sog. Rechtsfortbildungstatsachen durch die Gerichte; *Kühne*, Amicus curiae, S. 182 ff mwN.

1967 *Stein*, Das Private Wissen des Richters, S. 16 ff; *Rosenberg u. a.*, Zivilprozessrecht, § 111 ZPO, Rn. 11; *Seiter*, in: Baur/Grunsky, Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, S. 573, 580 Fn. 25; *Maultzsch*, Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess, S. 393 f; *Lames*, Rechtsfortbildung als Prozeßzweck, S. 53 f, 56 ff; *Kühne*, Amicus curiae, 186-188 mwN; für das Verwaltungsrecht *Guckelberger*, VerwArch 2017, 1, S. 2 ff; mit ausdrücklichen Nennungen auch *Guckelberger*, VerwArch 2017, 143.

1968 Dazu schon oben C.IV.3.3.

1969 *Kühne*, Amicus curiae, S. 1 f; 247; *Guckelberger*, VerwArch 2017, 1, S. 15 mwN; Zum Erfordernis und Legitimität der Folgenorientierung *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, S. 365; *Karpen*, in: *Rieble/Junker*, Folgenabschätzung im Arbeitsrecht Rn. 40 ff; *Deckert*, Folgenorientierung in der Rechtsanwendung, S. 9–21.

nahme an spezialisierten Expertentagungen und der Einbindung der Richterinnen und Richter in einen womöglich interessengeprägten Fachdiskurs dürfte der Versuch einer Beeinflussung des richterlichen Rechtsverständnisses mittels vorgestellter und präsentierter *legislative facts* regelmäßig zu erwarten sein.¹⁹⁷⁰

Wenn nun aber ein Richter die im Rahmen lobbyistischer Einflussnahmeversuche erhaltenen *legislative facts* im Rahmen der konkreten Fallbearbeitung bei der Rechtsauslegung miteinzubeziehen gedenkt – bspw. als systematisches oder teleologisches Argument oder im Rahmen einer Folgenabschätzung – so ist er verfassungsrechtlich durch Art. 103 Abs. 1 GG gerade nicht dazu verpflichtet, diese Erwägungen mit den Verfahrensbeteiligten zu teilen. So, wie der Richter seine Rechtsauffassung nicht vor Urteilsverkündung mitteilen muss, so ist er auch nicht gehalten, einzelne Argumente oder deren Fundament darzulegen. Denn *legislative facts* sind gerade nicht Teil der Subsumtion,¹⁹⁷¹ sondern werden von der herrschenden Ansicht unmittelbar der Ebene des Rechts und des juristischen Obersatzes zugeordnet.

An dieser Bewertung dürfte auch die bereits weiter oben angesprochene Feststellung nichts ändern, dass die fachgerichtliche Rechtsprechungspraxis dazu tendiert, *legislative facts* je nach Instanzenzugehörigkeit auch den Sachverhaltsinformationen zuzuordnen.¹⁹⁷² Denn dies erfolgt weniger aus dogmatischer Überzeugung als aufgrund praktischer Notwendigkeit, sich mangels Beweismittelrechts zu *legislative facts* einen größtmöglichen Zugang zu Informationsquellen offen zu halten.¹⁹⁷³ Eine mit dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs verbundene Aufklärungspflicht ergibt sich hieraus nach wohl allgemeiner Praxis nicht.¹⁹⁷⁴ Ohnehin wäre eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG in jenen Fällen, in denen das Gericht Normtatsachen mittels prozessualen Beweismitteln ermitteln möchte, fernliegend: Schließlich bestehen gerade dann umfassende Mitteilungs- und Äußerungsrechte für die Parteien.¹⁹⁷⁵

1970 Dazu schon oben D.II.A.

1971 Insofern treffend in Bezug auf den Zivilprozess bei Kühne, *Amicus Curiae*, S. 236f.

1972 Vgl. auch bei Guckelberger, *VerwArch* 2017, 1, S.15f; vgl. auch Gerhardt, in: Birk/Kunig/Sailer, *Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht*, S. 277.

1973 Siehe C.IV.3.3.

1974 Siehe zur fehlenden Ermittlungspflicht – und damit wohl verbundenen fehlenden Informationspflicht – der Revisionsgerichte Gerhardt, in: Birk/Kunig/Sailer, *Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht*, S. 277; Guckelberger, *VerwArch* 2017, 1, S. 16

1975 Siehe Kühne, *Amicus curiae*, S. 197, S. 207–225; ebenso Kralik, *ZfRV* 1962, 75, S. 75.

II.3.3) Regelmäßig keine Beeinträchtigung des verfassungsrechtlichen Äußerungsrechts

Auch dass die Verfahrensbeteiligten durch die festgestellten Lobbyingsachverhalte in ihrem aus Art. 103 Abs. 1 GG erwachsenden *Äußerungsrecht* verletzt wären, lässt sich nicht feststellen. Dass durch die vor- und außerprozessual stattfindenden Lobbyingversuche und Einflussnahmebemühungen das innerprozessuale Äußerungsrecht der Verfahrensbeteiligten beeinträchtigt würde, ist nicht ersichtlich. Für die Verfahrensbeteiligten besteht unabhängig von jedweder externen Beeinflussung in jedem Verfahren die verfassungsrechtlich sichergestellte und von den Gerichten gewährte Gelegenheit, sich rechtzeitig und umfassend zum eigenen Verfahren zu äußern. Etwaige Ausführungen hat das Gericht zur Kenntnis zu nehmen und in die eigene Entscheidungsfindung miteinzubeziehen.¹⁹⁷⁶ Ausnahmefälle, in denen unter Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG aufgrund der außerprozessualen Beeinflussungen eines Richters auf die Anhörung eines Verfahrensbeteiligten verzichtet würde, sind kaum denkbar und wurden im Rahmen der Datenerhebung auch nicht identifiziert.

Der Umstand wiederum, dass das Gericht einer Drittpartei – nämlich Interessenrepräsentanten -im Zuge einer Vortragsveranstaltung vor- oder außerprozessual Gehör geschenkt hat, nicht aber zugleich der Prozesspartei oder einer ihr gewogenen Interessengruppe, wird vom Schutzzumfang des Art. 103 Abs. 1 GG nicht erfasst. Der Anspruch auf rechtliches Gehör bezieht sich – wie insbesondere seine systematische Stellung im Verfassungsgefüge zeigt – ausdrücklich auf die spezifische Situation des Gerichtsverfahrens, nicht aber auf verfahrensbegleitende oder -vorgelagerte Konstellationen, in denen eine Kommunikation mit der Person des Richters möglich gewesen wäre.¹⁹⁷⁷

II.3.4) Zusammenfassung: Regelmäßig keine Betroffenheit von Art. 103 Abs. 1 GG samt weitergehender Überlegungen zu Art. 3 Abs. 1 GG

Der von der Literatur teilweise erhobene Vorwurf, es drohe durch außer- und vorprozessuale Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses für

1976 Vgl. Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 59; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103 Abs. 1, Rn. 63; Degenhart/Sachs, GG, Art. 103, Rn. 20 ff; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 11.

1977 Vgl. Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 3 mwN.

jene Verfahrensbeteiligten, die sich nicht der Unterstützung organisierter Interessenrepräsentanten sicher sein könnten, ein rechtliches Gehör zweiter Klasse, geht unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie der ganz herrschenden Meinung regelmäßig fehl. Weder steht dem Verfahrensbeteiligten ein außerprozessuales Äußerungsrecht zu, mit dessen Hilfe die geschehene Beeinflussung durch Interessenrepräsentanten mittels eigener Vorträge ausgeglichen werden dürfte, noch muss das Gericht über solche Informationen und Hintergründe informieren, die nur die Rechtsanwendung, nicht aber den konkreten, tatsächlichen Sachverhalt betreffen. Eine Verletzung des Art. 103 Abs. 1 GG ist daher regelmäßig nicht zu befürchten.

Stattdessen handelt es sich wohl eher um eine Problematik ungleicher Teilhabe am *allgemeinen* Gehör des Richters. Die Frage nach der vermeintlich geschuldeten Partizipationsmöglichkeit stellt sich dann jedoch weniger im Rahmen des Art. 103 Abs. 1 GG als vielmehr in Bezug auf eine mögliche Verletzung der allgemeinen Lobbyingfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG in Zusammenschau mit dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG.

So ließe sich insbesondere auch unter Berücksichtigung des Demokratieprinzips aus Art. 20 Abs. 1 GG und des bereits genannten *Gebots formaler Teilhabegleichheit* darüber nachdenken, ob die verfassungsrechtlich garantierte Lobbyingfreiheit sich nicht selbst eine Schranke sein könnte – nämlich insofern, als dass eine Gleichbehandlung aller möglichen Interessengruppen und Interessenrepräsentanten geboten sein könnte. Insbesondere dann, wenn die Richterinnen und Richter in amtlicher Tätigkeit ein offenes Hearing veranstalten würden,¹⁹⁷⁸ oder das Gericht *selbst* eine inhaltlich auf die dienstliche Zuständigkeit gemünzte Fachtagungsreihe organisieren würde, wären sie an Art. 3 Abs. 1 GG gebunden und zur Gleichbehandlung aller Interessengruppen verpflichtet.

Dies entspricht jedoch gerade nicht dem vorliegend festgestellten Sachverhalt.¹⁹⁷⁹ Stattdessen finden die Beeinflussungen im Rahmen der – nur inhaltlich dienstbezogenen – *Nebentätigkeiten* der Richterinnen und Richter statt, und damit in deren *außerdienstlichen* Freizeit. Eine außerdienstliche Grundrechtsbindung der Richterschaft besteht aber gerade nicht, stattdessen sind die Richterinnen und Richter hier selbst Grundrechtsträ-

1978 Vgl. zur Forderung Hergenröder, Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung; Kühne, Amicus curiae, S. 237 mwN.

1979 Siehe D.II.A.

ger.¹⁹⁸⁰ Soll von der Richterschaft daher ein bestimmtes Verhalten *de lege ferenda* gefordert werden, so bedarf es einer Übersetzung dieser Forderung in einfachgesetzliches Nebentätigkeitsrecht. Eine verfassungsrechtliche Begutachtung des Art. 3 Abs. 1 GG als mögliche Schranke der allgemeinen Lobbyingfreiheit rechtfertigt sich *de lege lata* jedoch nicht.

II.4) Zusammenfassung: Weitgehende Lobbyingfreiheit mangels regelmäßig entgegenstehender Verfassungsprinzipien

Die vorgenommene Suche nach möglichen verfassungsrechtlichen Grenzen der allgemeinen Lobbyingfreiheit hat zu wenig aufsehererregenden Ergebnissen geführt. Denn trotz aller lautstarken Kritik an Interessenrepräsentation und Lobbying dürften entsprechende Beeinflussungsversuche regelmäßig grundrechtlich abgesichert sein, ohne zugleich in Widerspruch zu anderen Verfassungsbestimmungen zu stehen.

So konnte etwa die oftmals eingewandte staatliche Gemeinwohlverpflichtung¹⁹⁸¹ schon nicht als entgegengesetzbarer Verfassungsgrundsatz identifiziert werden. Als übergeordnetes Grundprinzip der Verfassung ohne konkret abgrenzbaren Schutzgehalt steht es einer Abwägung im Sinne der praktischen Konkordanz schon grundsätzlich nicht offen. Stattdessen realisiert es sich gerade durch den Ausgleich der verschiedenen Verfassungsprinzipien und Interessen. Darüber hinaus wurde herausgearbeitet, dass allenfalls in tatsächlich nicht zu beobachtenden Sonderfällen, in denen die beeinflusste Richterschaft sich jeder kognitiven Anstrengung versagt und die fremde Bewertung der einflussnehmenden Interessenrepräsentanten blindlings übernimmt, die Garantie des gesetzlichen Richters aus Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG betroffen sein könnte.¹⁹⁸² Auch die Verletzung des rechtlichen Gehörs nach Art. 103 Abs. 1 GG stellt sich als allenfalls theoretische Einschränkung der allgemeinen Lobbyingfreiheit heraus.¹⁹⁸³

Größere Ausführlichkeit verlangte hingegen die verfassungsrechtliche Bewertung der vermeintlich verletzten richterlichen Unabhängigkeit, wie

1980 Vgl. zu möglichen Auswirkungen des inhaltlichen Dienstbezugs *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 25 ff; *Loschelder*, in: *Isensee/Kirchhof*, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn. 8f mwN; *Rudolph*, DRiZ 1984, 135, 141; *Baßlsperger*, ZBR 2004, 369, S. 370 mwN; *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333.

1981 Siehe dazu E.I.1.

1982 Siehe dazu E.I.2.

1983 Siehe dazu E.I.5.

sie von Art. 97 GG in Form der *äußeren* und *inneren Unabhängigkeit* eingefordert wird.¹⁹⁸⁴ Doch auch hier konnten allenfalls problematische Ausnahmefälle identifiziert werden: Jene Konstellationen, in denen die Interessenrepräsentanten in außergewöhnlich intensiver Weise versuchen, auf ein Verfahren Einfluss zu nehmen, können nach bestehender Rechtsprechung als mögliche Verletzung der Garantien des Art. 97 Abs. 1 GG definiert werden.¹⁹⁸⁵ So wurden in Einzelfällen Verstöße gegen die *äußere Unabhängigkeit* der Richterschaft festgestellt – dann nämlich, wenn öffentliche Protestaktionen und Massendemonstrationen mit medial weitergetragenen Meinungen, Positionierungen und verbalen Attacken auf die Richterschaft eine so intensive Druckszenarie erzeugen, dass eine andere als die lobbyistisch geforderte Entscheidung vom Richter nicht mehr vernünftigerweise erwartet werden konnte (*weisungsgleicher* Druck).

Nach herrschender Meinung keinen Verstoß gegen die *innere Unabhängigkeit* stellten dagegen die aufgrund der Datenerhebung umschriebenen zahlreichen Sachverhalte mit nur mittelbarem Tätigkeitsbezug dar. Hier ließ sich im Ergebnis festhalten, dass die meisten Ingerenzversuche mit dem richterlichen Vorverständnis gerade an jenen Stellen ansetzen, die letztlich keinen relevanten verfassungsrechtlichen Schutz genießen. Anderes galt allenfalls für ausnahmsweise unmittelbare Lobbyingversuche mit erheblichem Druckpotential: Hier schien eine Verletzung der Unparteilichkeit nicht erst bei einer Verletzung der Unabhängigkeit aufgrund weisungsgleichen, sondern schon bei nur *weisungsähnlichem* Druck vertretbar zu sein.

Ebenfalls mit Blick auf die richterliche *Unparteilichkeit* problematisch stellten sich nach überwiegender Ansicht jene Lobbyingmaßnahmen dar, die einen Richter zu Meinungskundgaben in Bezug auf *konkrete*, in die eigene Zuständigkeit fallende Verfahren veranlassten, sowie für jene besonderen Abhängigkeitsverhältnisse, die zu spezifischen Expertengruppen bestehen könnten. Nicht ausreichen sollten jedoch die typischerweise vorkommenden abstrakten Zuständigkeitsbezüge.

Anders formuliert: Die von Art. 5 Abs. 1 GG abgesicherte *Lobbyingfreiheit*, die verschiedentlich betroffenen Grundrechte des Richters, vor allem aber auch das Interesse des Staates und seiner Institutionen an den bestehenden und deshalb *üblichen* Umständen¹⁹⁸⁶ führen im Ergebnis dazu, dass etwaige Spannungsfelder regelmäßig entweder auf Tatbestands-, jedenfalls

1984 Siehe dazu E.I.3.

1985 Siehe E.I.3.2.3 und E.I.3.3.3.

1986 Siehe ausführlich E.I.3.2.2. und E.I.3.3.2.

aber auf Abwägungsebene zulasten der in Art. 97 GG und Art. 103 GG abgesicherten Justizgrundsätze aufzulösen sind. Dieses Ergebnis ist nicht notwendigerweise problematisch. Es sprechen belastbare Gründe für den von der Rechtsprechung gewählten praxisnahen Zugang zur alles in allem trotz intensiver Auseinandersetzung diffus bleibenden und wertungsabhängigen Problematik. Die bislang vorgenommene Anwendung und Auslegung des bestehenden rechtlichen Rahmens hat seinen Teil dazu beigetragen, dass das deutsche Justizsystem im europäischen Vergleich als besonders effizient und von der Bevölkerung respektiert angesehen werden kann.¹⁹⁸⁷ Die Justiz scheint auch durchaus in der Lage, mit den meisten tatsächlich vorkommenden Risiken pragmatisch, effizient und angemessen umzugehen.

Faktisch steht die Lobbyingfreiheit *de lege lata* daher nur in wenigen Spannungsverhältnissen oder gar Widersprüchen zu den übrigen Bestimmungen und Vorgaben des Grundgesetzes.

III) Verfassungsrechtliche Gebotenheit einer einfachgesetzlichen Präskription?

Die vorliegend durchgeführte Interviewanalyse bietet keinen Anlass, an der oben zusammengefassten Grundannahme zu zweifeln. Erwartungsgemäß konnten weder skandalöse Zustände noch systemisch bedingte Empörungen zu Tage gebracht werden. Stattdessen wurden jedoch durchaus als *üblich* angesehene Umstände in ein für die Rechtswissenschaft noch ungewohntes Licht gerückt. Viele bekannte Zusammenhänge wie die Teilnahme von Richtern an Tagungsveranstaltungen oder die Veröffentlichung von Fachbeiträgen haben einen neuen Bewertungsaspekt hinzugewonnen, denn Lobbying gegenüber der Richterschaft existiert. Es ist vielfältig aufgebaut und von kaum erkennbaren Zusammenhängen geprägt. Verglichen mit anderen Staatsgewalten agieren die scheinbar weniger breit aufgestellten Akteure indirekter und langfristiger – aber dennoch professionell, strukturiert und adressatenorientiert.

Man darf daran zweifeln, dass die bisherige Gesetzeslage und Rechtsprechungspraxis diesen hier umfangreich herausgearbeiteten Zusammenhängen in ausreichender Weise Rechnung tragen. So ist die *äußere Gesellschaftsunabhängigkeit* des Richters zwar verfassungsrechtlich geschützt – der Gesetzgeber hat bislang jedoch keinen einfachgesetzlichen Schutzme-

1987 Reda/Binder, *Recht und Zugang* 2020, 176, S. 183 ff mwN.

chanismus zugunsten des Richters einrichten wollen. Im Rahmen der *inneren Unabhängigkeit* bestehen zwar theoretische Ablehnungsmöglichkeiten – die Rechtsprechungspraxis meint jedoch bei *üblichen* Umständen *vernünftigerweise* keine begründeten Zweifel erkennen zu können. Und im Rahmen des *rechtlichen Gehörs* bestehen für den Rechtssuchenden kaum Möglichkeiten, Kenntnis von vorprozessualen Einflussnahmen durch Interessenrepräsentanten zu erlangen, selbst wenn diese erheblichen Einfluss auf Umfang, Gehalt und Struktur des eigenen Vortrags haben können.

Es soll Inhalt dieses letzten Abschnitts sein, die vielversprechendsten oder notwendigsten Reformansätze der rechts- und politikwissenschaftlichen Lobbyingforschung kurz darzustellen und vor dem Hintergrund der bestehenden Lobbyingpraxis (verfassungs-)rechtlich zu bewerten.

III.1.) Schutz der inneren Gesellschaftsunabhängigkeit durch Erweiterung der äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit: Zur Einführung eines Contempt of Court

Die in Art. 97 Abs. 1 GG festgehaltene Unabhängigkeit des Richters ist absolut geschützter Wesenskern aller rechtsprechenden Gewalt, und deshalb durch diverse Abwehrrechte im Sinne der *äußeren* Unabhängigkeit verfassungsrechtlich wie einfachgesetzlich geschützt.¹⁹⁸⁸ Für die *äußere Gesellschaftsunabhängigkeit* der Richterschaft jedoch findet sich *de lege lata* kein mit § 26 Abs. 3 DRiG und der *Staatsunabhängigkeit* vergleichbarer einfordersbarer Abwehrmechanismus.¹⁹⁸⁹ Ohne Schutz durch die äußere Unabhängigkeit kommt der Pflicht des Richters, seine Unparteilichkeit gegenüber gesellschaftlichen Einflüssen durch sein eigenes Tun und Unterlassen zu wahren, daher eine außergewöhnliche Bedeutung zu.

Im Zusammenhang mit Einflussnahmeversuchen auf laufende Verfahren wurde deshalb schon mehrfach die Einführung des im angelsächsischen Prozessrecht verbreiteten Sanktionstatbestands der „*Missachtung des Ge-*

1988 Wassermann/Denninger, AK-GG, Art. 97, Rn. 88; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93; Meyer/von Mangoldt/Klein/Starck, GG Art. 33, Abs. 5, Rn. 40 ff; Hassemer, NJW 1985, 1921, S. 1927.

1989 Siehe E.II.2.2.1.4 E.II.2.2.1.5.

richts“ diskutiert.¹⁹⁹⁰ Der sogenannte *criminal contempt of court*¹⁹⁹¹ soll die Lücke zur *Staatsunabhängigkeit* schließen, indem er die wie auch immer geartete Nichtbeachtung richterlicher bzw. judikativer Autorität, insbesondere also den Versuch der Einflussnahme auf ein laufendes Gerichtsverfahren, sanktioniert.¹⁹⁹² Im Mittelpunkt steht der Schutz der rechtsprechenden Staatsgewalt als solcher, allenfalls reflexartig werden auch Verfahrensbeteiligte vor einer für sie ungünstigen Entscheidungssituation¹⁹⁹³ oder medialer Vorverurteilung¹⁹⁹⁴ geschützt. Der *contempt of court* gibt den Gerichten ein Werkzeug an die Hand, um die eigene Autorität, aber auch die Rechtsstaatlichkeit¹⁹⁹⁵ öffentlichkeitswirksam zu verteidigen,¹⁹⁹⁶ indem sie ohne exekutiven Umsetzungsakt ein Bußgeld anordnen oder das Fehlverhalten mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe ahnden können.¹⁹⁹⁷ Anders als die im deutschen Prozessrecht bekannten Ordnungsvorschriften §§ 177, 178 GVG¹⁹⁹⁸ sind die richterlichen Kompetenzen im Falle eines *criminal contempt of court* weder auf Handlungen von Prozessbeteiligten, noch auf verhandlungsunmittelbare Störungen beschränkt.¹⁹⁹⁹ Der *criminal contempt of*

1990 Früh schon Kern, NJW 1949, 603, S. 606; Sarstedt, AfP 1971, 146, S. 149; Schwinge, DRiZ 1976, 300; Stürner, JZ 1978, 161; Jahn, JZ 2004, 207; Kirch-Heim, NStZ 2014, 431; Jahn/Gerhardt, ZRP 2016, 155; dazu insgesamt Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 237; Meyer, Der Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 414 ff mwN; zum *contempt*-Recht allgemein Grünhut, MDR 1948, 442, S. 443; Gilles, in: Leipold, Gedächtnisschrift für Peter Arens, S. 143, S. 143f; Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 243 ff mwN.

1991 Zu weiteren Arten des *contempt*-Rechts Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 243–248.

1992 Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 243 ff mwN.

1993 Dazu aber Kern, NJW 1949, 603, S. 606.

1994 Kohl, AfP 1985, 102; Schaefer, NJW 1996, 496; dazu ergänzend Boehme-Nefler, ZRP 2009, 228; weiter dazu Meyer, Der Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 416; stellvertretend für die deutsche Diskussion demgegenüber Hassemer, NJW 1985, 1921.

1995 Stürner, JZ 1978, 161; Jahn, JZ 2004, 207; Kirch-Heim, NStZ 2014, 431; deutlich auch Meyer, Der Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 415 mwN.

1996 Grünhut, MDR 1948, 442; dazu auch ergänzend Feest/Lesting, in: Müller/Sander/Valkova, Festschrift für Ulrich Eisenberg zum 70. Geburtstag, S. 675, S. 690.

1997 Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 244.

1998 Zur Übersicht des deutschen Systems Hassemer, NJW 1985, 1921, S. 1927; demgegenüber Kissel/Mayer, GVG, §1, Rn. 109 mwN: *contempt of court* findet "keine Parallele" in der deutschen Rechtsordnung.

1999 Dazu BGH, v. 28.04.2006 – StB 2/06; OLG Hamm, v. 06.06.2003 – 2 Ws 122/03.

court schützt das Gericht auch vor Kritik und Druck durch nichtbeteiligte Dritte.²⁰⁰⁰

Ein ins deutsche Recht übertragener *criminal contempt of court* böte für jene Sachverhalte, in denen eine Verletzung der *äußeren Gesellschaftsunabhängigkeit* angenommen worden ist, die Möglichkeit, Mittelsmänner und Urheber der jeweiligen gesellschaftlichen Ingerenz – also auch Interessenrepräsentanten und Interessengruppen – für ihre Angriffe auf die richterliche Unabhängigkeit zur Verantwortung zu ziehen.²⁰⁰¹

III.1.1) Contempt of Court als Strafnorm

Von den unterschiedlichen Möglichkeiten, das *Contempt*-System ins deutsche Recht zu überführen, wurde die Einführung einer entsprechenden Strafnorm am lautesten diskutiert.²⁰⁰²

Die bisherigen Vorschläge konnten jedoch weder die deutsche Rechtswissenschaft noch die Praxis überzeugen. Besonders zu nennen ist insofern der 1962 vorgelegte und vom Bundestag letztlich abgelehnte Regierungsentwurf zu § 452 E StGB.²⁰⁰³ Angeprangert wurde insbesondere der mit der unbestimmten Weite des Tatbestandes verbundene, zu weit gehende Eingriff in die Meinungs-, Informations-, Wissenschafts- und Pressefreiheit.²⁰⁰⁴ Denn zur Freiheit der Kommunikation gehöre auch die Gewährleistung umfassender und wirkungsvoller Kritik, welche wiederum untrennbar mit Wertungen, Erörterungen, deutlichen Argumentationslinien und Überspitzungen verbunden sei. Die Strafbewährung von gegenüber der Justiz direkt oder indirekt formulierten Erwartungshaltungen, Forderungen, von geäußelter Kritik treffe die genannten Grundrechte daher bedenklich nahe ihres in besonderer Weise geschützten Wesenskerns.²⁰⁰⁵ Angesichts der Eingriffs-

2000 Kirch-Heim, NSTZ 2014, 431; Gilles, in: Leipold, Gedächtnisschrift für Peter Arens, S. 143, S. 145 mwN; Steinberger, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 246 mwN.

2001 Siehe auch Kissel/Mayer, GVG, § 16, Rn. 68.

2002 Hassemer, NJW 1985, 1921, S. 1924 mwN; mit weiteren Beispielen Stürner, JZ 1978, 161, S. 163.

2003 Dazu BT-Drs. 10/4608, S. 15 – 17, 154; auch Roxin, NSTZ 1991, 153, S. 155, Fn. 13 mwN; ausführlich Meyer, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 414–416.

2004 Grundlegend Bornkamm, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 231 ff; vgl. BT-Drs. 10/4608, S. 15 – 17; Roxin, NSTZ 1991, 153, S. 155 auch Meyer, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 419.

2005 Roxin, NSTZ 1991, 153, S. 155.

schwere und der Bedeutung der betroffenen Kommunikationsgrundrechte für die freie Entfaltung individueller Persönlichkeit einerseits und eine demokratische Gesellschaft andererseits²⁰⁰⁶ müsse eine Beschränkung von justizbezogener Presseberichterstattung oder öffentlichen Debatten mit größtmöglicher Zurückhaltung geschehen. Jedenfalls soweit aufgrund der diversen prozessualen, sitzungspolizeilichen, presserechtlichen und zivilrechtlichen Schutzansprüche und Eingriffsmöglichkeiten²⁰⁰⁷ weniger einschränkende Mittel zur Verfügung stehen, bleibe für einen strafbewährten *contempt of court*-Tatbestand in der grundgesetzlichen Verfassungsordnung kein Platz.²⁰⁰⁸

Der in Rechtswissenschaft und Politik heute unwidersprochenen Ansicht ist auch in der Begründung zuzustimmen. Sie dürfte auch vor dem Hintergrund der hier ausgebreiteten Lobbying-Thematik Bestand haben.

Nichtsdestotrotz sind ihr einige bislang vernachlässigte Argumente entgegenzuhalten. So wird in der bislang geführten Debatte um ein deutsches *contempt*-Recht nicht klar genug herausgestellt, für welche Fälle gesellschaftlicher Ingerenz eine Sanktion überhaupt eingeführt werden sollte. Der von Politik und Praxis abgelehnte § 452 EStGB²⁰⁰⁹ stellte seinem Wortlaut zufolge *jede* Form der Beeinflussungsversuche unter Strafe. Damit sollte zugunsten der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege ein ganz wesentlicher Bestandteil der Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit geopfert werden, noch lange bevor die *äußere Unabhängigkeit* des Art. 97 Abs. 1 GG

2006 Siehe dazu C.V.2.2; stellvertretend von der Decken/*Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 5, Rn. 2 mwN; *Sachs/Bethge*, GG, Art. 5, Rn. 8 ff mwN.

2007 Hierzu ausführlich *Hassemer*, NJW 1985, 1921, 1929 mwN; auch *Meyer*, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 419 ff; abwägend und letztlich unentschieden *Bornkamm*, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 236 – 246 mwN.

2008 *Bornkamm*, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 236 mwN; BT-Drs. 10/4608 S. 17; zur angelsächsischen Entwicklung siehe auch *Grünhut*, MDR 1948, 442, S. 443; *Steinberger*, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 246 ff, 254f; *Widmaier*, NJW 2004, 407, S. 409.

2009 BT-Drs. 4/650, S. 86: „Wer öffentlich während eines Strafverfahrens vor dem Urteil des ersten Rechtszuges in Druckschriften, in einer Versammlung oder in Darstellungen des Ton- oder Fernseh-Rundfunks oder des Films 1. den künftigen Ausgang des Verfahrens [...] in einer Weise erörtert, die der amtlichen Entscheidung in diesem Verfahren vorgreift, oder 2. über das Ergebnis nichtamtlicher Ermittlungen, die sich auf die Sache beziehen, eine Mitteilung macht, die geeignet ist, die Unbefangenheit der Mitglieder des Gerichts [...] oder sonst die Findung der Wahrheit oder einer gerechten Entscheidung zu beeinträchtigen, wird [...] bestraft. Dies gilt nicht für eine Erörterung, die sich auf Fragen des anzuwendenden Rechts beschränkt.“

aufgrund der dargestellten hohen Schwelle notwendigerweise weisungsgleichen Drucks²⁰¹⁰ überhaupt betroffen gewesen wäre.²⁰¹¹ Eine solche Strafvorschrift stellt ganz zweifelsfrei einen nicht hinzunehmenden Eingriff in Art. 5 GG dar, und lässt sich im Wege der praktischen Konkordanz mit allgemeinen Staatsinteressen wie „dem Schutz der Wahrheitsfindung vor Gericht und der inneren Unabhängigkeit der Rechtsprechung“²⁰¹² nicht mehr rechtfertigen.²⁰¹³

Anderes könnte aber dann gelten, wenn der Tatbestand einer dem „§ 452 EStGB“ vergleichbaren Strafvorschrift nicht *jede* Beeinträchtigung der Wahrheitsfindung, sondern nur solche Fälle unter Strafe stellen würde, in denen aufgrund der besonderen Gesamtsituation ein *weisungsgleicher Druck* besteht.²⁰¹⁴ Sanktioniert der einzuführende *contempt*-Tatbestand nämlich allein Sachverhalte, in denen eine Verletzung der *äußeren Unabhängigkeit* des Richters nach Art. 97 Abs. 1 GG vorliegt, kommt es überhaupt nicht mehr zu einer Angemessenheitsabwägung zwischen Kommunikations- und Informationsfreiheiten einerseits und dem durch etwaige Druckszenarien verletzten Art. 97 Abs. 1 GG andererseits. Ist die hohe Schwelle einer weisungsgleichen Zwangslage ausnahmsweise erreicht, lässt der absolute Schutz der äußeren richterlichen Unabhängigkeit aus Art. 97 Abs. 1 GG einer Abwägung im Sinne der praktischen Konkordanz keinen Raum.²⁰¹⁵

Aber auch diesem *contempt of court*-Tatbestand stünden im Ergebnis durchschlagende verfassungsrechtliche Bedenken entgegen. Denn der in Art. 103 Abs. 2 GG festgehaltene Grundsatz *nulla poena sine lege* verlangt, dass nur dann eine staatliche Maßnahme als missbilligende hoheitliche Reaktion strafend auf ein Verhalten ergehen darf, wenn das sanktionierte Verhalten für den einzelnen Bürger erkennbar war.²⁰¹⁶ Der Einzelne muss von vornherein wissen können, was strafrechtlich verboten ist.²⁰¹⁷ Dies ver-

2010 Siehe E.II.2.4

2011 Präzise *Bornkamm*, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 236.

2012 BT-Drs. 4/650, S. 626.

2013 BT-Drs. 10/4608, S. 16 – 17.

2014 Siehe E.II.2.2.1.5.

2015 Siehe E.II.3.1.3.

2016 Vgl. BVerfG, v. 05.02.2004 – 2 BvR 2029/01 – BVerfGE 109, 133–190; BVerfG, v. 20.03.2002 – 2 BvR 794/95, BVerfGE 105, 135; Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 19 ff mwN.

2017 BVerfG, v. 22.06.1988 – 2 BvR 234/87, 2 BvR 1154/86, BVerfGE 78, 374; BVerfG, v. 23.06.2010 – 2 BvR 2559/08, 2 BvR 105/09 und 2 BvR 491/09, BVerfGE 126, 170.

langt ein gegenüber dem allgemeinen Bestimmtheitsgrundsatz aus Art. 20 Abs. 3 GG erhöhtes Maß an Normklarheit und Regelungsdichte: Eine bloß abstrakte Bestimmung von Verhaltenspflichten genügt nicht,²⁰¹⁸ ebenso wenig wie eine Einzelfallabwägung von Schutzgütern.²⁰¹⁹ Auch wenn nicht jeder Zweifelsfall durch die abstrakt-generelle Gesetzesbestimmung ausgeräumt werden muss, so muss doch ein hinreichend konkreter Rahmen geschaffen werden.²⁰²⁰

Damit stellt sich angesichts der Vielzahl an möglichen Einflussnahmen und Kombinationsarten die Frage, wie ein auf *weisungsgleichen Druck* beschränkter *contempt of court*-Tatbestand überhaupt bestimmt und präzise gefasst werden soll, der keine Überregulierung zulasten der Kommunikationsrechte darstellt, und zugleich unangemessene Einflussnahmen aus der gesellschaftlichen Sphäre erfasst.

Das gilt umso mehr, weil unklar ist, wie die verschiedenen Elemente weisungsgleicher Drucksituationen einander zugerechnet werden können. So ist ausführlich dargestellt worden, dass die auf das Wirken von Interessenrepräsentanten zurückzuführenden weisungsgleichen Drucksituationen diffuse Zusammensetzungen kaum voneinander abgrenzbarer Einzelelemente sind. Sie setzen sich diversen *Pressure*- und Informationsaspekten unterschiedlichster Akteure zusammen, die zwar womöglich durch ein gemeinsames Interesse, nicht aber unbedingt durch eine gemeinsame verantwortliche Stelle koordiniert oder organisiert werden.²⁰²¹ Dabei erreicht jede einzelne Handlung für sich genommen regelmäßig nicht die Qualität weisungsgleichen Drucks. Eine wechselseitige Zurechnung der einzelnen Handlungen ist wiederum regelmäßig nicht möglich, ohne grundrechtsbewährte Freiheitsausübungen zu einer diffusen weisungsgleichen Drucksituation zusammenzufassen.

2018 Pieroth/Jarass/Pieroth, GG, Art. 103, Rn. 72 mwN.

2019 BVerfG, v. 25.01.1961 – 1 BvR 9/57, BVerfGE 12, 113; BVerfG, v. 05.08.1966 – 1 BvR 586/62, 1 BvR 610/63, 1 BvR 512/64, BVerfGE 20, 162; dazu Bornkamm, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 236.

2020 BVerfG, v. 10.01.1995 – 1 BvR 718/89 -BVerfGE 92, 1–25 mwN; BVerfG, v. 05.02.2004 – 2 BvR 2029/01 -BVerfGE 109, 133–190 BVerfG, v. 21.06.1977 – 2 BvR 308/77, BVerfGE 45, 363; BVerfG, v. 23.06.2010 – 2 BvR 2559/08, 2 BvR 105/09 und 2 BvR 491/09, BVerfGE 126, 170; Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 103 Abs. 2, Rn. 35, Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 24; Remmert/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 103, Rn. 92 ff, 185.

2021 Zum Beispiel D.I.A.2.2.

Es scheint daher unwahrscheinlich, dass sich eine Fassung eines strafbewährten *contempt*-Tatbestands finden ließe, die den grundgesetzlichen Anforderungen genügen könnte.²⁰²² Der entsprechend zu weitreichende Eingriff in die verschiedenen Grundrechte aus Art. 5 GG wäre gerade mit Blick auf die von Art. 97 Abs. 1 GG für gesellschaftliche Druckszenarien hoch gesetzte Schwelle als unverhältnismäßig anzusehen.²⁰²³

III.1.2) Contempt of Court als erweiterte sitzungspolizeiliche Maßnahme, §§ 177, 178 GVG?

Vor diesem Hintergrund versuchen einzelne Autoren, das *Criminal Contempt*-Recht als *präventive* Maßnahme zur Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit zu verstehen.²⁰²⁴

Insbesondere *Stürner* hat sich dafür ausgesprochen, die sitzungspolizeilichen Kompetenzen der Richterschaft aus §§ 177, 178 GVG in diesem Sinne zu erweitern.²⁰²⁵ „Die Gerichte müssten die Gewalt haben, schwerwiegende Störungen des Gerichtsverfahrens abzuwehren, auch wenn sie außerhalb des Sitzungsbereichs erzeugt werden. Dabei wäre eine wohl dosierte Auswahl von Maßnahmen denkbar: Die Anregung zur Unterlassung öffentlicher Aktionen, das förmliche Unterlassungsgebot, die Rüge bei begangenen Verstößen, das Ordnungsgeld oder die Ordnungshaft als *ultima ratio*.“²⁰²⁶ Die entsprechende Kompetenz²⁰²⁷ bestünde insofern gegenüber jedermann, der die Autorität des Gerichts missachtet. *Stürner* argumentiert, dass beispielsweise das BVerfG faktisch schon länger die mildeste der genannten Maßnahmen, die rügende Erklärung, für sich in Anspruch nimmt.²⁰²⁸ Aber auch andere Obergerichte wendeten sich mithilfe ihrer Pressebeauftragten zunehmend offen und wirkungsstark an die Öffentlichkeit.²⁰²⁹

Für diese Herangehensweise spricht, dass auf die erweiterte sitzungspolizeiliche Handlungsbefugnis des Gerichts jedenfalls die erhöhten Bestimm-

2022 Ebenso *Steinberger*, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 419 mwN.

2023 Dazu auch *Steinberger*, Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern, S. 246 ff.

2024 *Franzki*, DRiZ 1979, 82; *Stürner*, JZ 1978, 161; *Stürner*, JZ 1980, 1.

2025 *Meissner/Schenk/Schoch/Schneider*, VwGO, § 55, Rn. 43 zum Sanktionscharakter von § 178 GVG.

2026 *Stürner*, JZ 1978, 161, S. 169.

2027 Zur Rechtsnatur siehe *Bornkamm*, Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens, S. 239 ff.

2028 *Stürner*, JZ 1980, 1, S. 6.

2029 Dazu D.I.A.4; zu dieser Forderung auch *Hassemer*, NJW 1985, 1921, 1928.

heitsanforderungen des Art. 103 Abs. 2 GG nicht anzuwenden wären.²⁰³⁰ Zugleich würde die konkrete Rechtsfolge ins Ermessen des Gerichts gestellt, und so Umfang und Intensität des Grundrechtseingriffs deutlicher vom jeweiligen Akteur, seinen Handlungen und den übrigen konkreten Umständen des Einzelfalls abhängig gemacht, als dies im Rahmen einer Ordnungswidrigkeit oder Strafnorm der Fall wäre.²⁰³¹ Die Möglichkeit, zunächst nur formlos zu rügen oder eine Gegendarstellung vorzunehmen, bietet dabei den Spielraum für grundrechtsschonende und deshalb verhältnismäßige Verteidigungsmaßnahmen durch die jeweils betroffenen Gerichte.

In der Praxis sind entsprechende Maßnahmen wohl schon im Rahmen der §§ 177, 178 GVG teilweise akzeptiert²⁰³² – wohl auch deshalb, weil die Rechtsprechungspraxis als durchaus zurückhaltend beschrieben werden kann.²⁰³³

Problematischer als die auf ein erforderliches Maß beschränkte Auswahl verhältnismäßiger Reaktionsmaßnahmen dürfte indes auch hier die ordnungsgemäße Feststellung tatbestandlicher Sachverhalte sein. Denn ebenso wie im Falle einer etwaigen Sanktionsnorm kann die *äußere Unabhängigkeit* des Richters schließlich nur dann einen Eingriff in die Meinungs-, Wissenschafts-, Informations-, Presse- oder sogar Versammlungsfreiheit rechtfertigen, wenn sie überhaupt beeinträchtigt ist.²⁰³⁴ Anstatt dass nun aber der demokratisch legitimierte Gesetzgeber mittels einer abstrakt-generellen Strafnorm den Verletzungsfall der *äußeren Unabhängigkeit* des Richters zu definieren versucht, verlagert sich die Erkenntnis- und Definitionsaufgabe in *Stürners* Vorschlag auf die Rechtsprechung. Zwar steht dieser aufgrund eines unbestimmten und daher durch die Rechtsprechung selbst auszulegenden Rechtsbegriffs auch *de lege lata* in § 178 GVG eine weitgehende Eingriffsbefugnis zu.²⁰³⁵ Zumindest der persönliche, zeitliche und sachliche Anwendungsbereich der §§ 177, 178 GVG sind jedoch klar umris-

2030 Radtke/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 103, Rn. 19 ff; zu den allgemeinen Bestimmtheitsanforderungen nach Art. 20 Abs. 3 GG Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 58 ff mwN.

2031 Vgl. Zimmermann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, GVG, § 178, Rn. 10 – 12.

2032 Pabst/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, GVG, § 178, Rn. 10; Allgayer/Graf, BeckOK GVG, § 177, Rn. 4 – 6 mwN.

2033 Stürner, JZ 1978, 161, S. 169f.

2034 Stürner, JZ 1978, 161, S. 169f; Franzki, DRiZ 1979, 82.

2035 Zur Generalklausel der *Ungebühr* und der Kasuistik Kissel/Mayer GVG, § 178 Rn. 6 ff mwN; Allgayer/Graf, BeckOK GVG, § 178, Rn. 1 – 3; Pabst/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, GVG, § 178, Rn. 4 ff.

sen und deutlich begrenzt.²⁰³⁶ Die von *Stürner* vorgeschlagene Ermächtigungsgrundlage erfasst demgegenüber Maßnahme gegenüber jedermann, unabhängig davon, an welchem Ort, zu welcher Zeit und wem gegenüber ungebührlich das Gericht ‚missachtet‘ wird.

Insofern stellen sich auch im Rahmen eines *sitzungspolizeilichen contempt of court* die rechtsstaatlich begründeten Fragen nach hinreichender Bestimmtheit und Klarheit der zu schaffenden Eingriffsermächtigung.²⁰³⁷ Auch hier billigt das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber in ständiger Rechtsprechung gewisse Unschärfen in der Normfassung zu, wenn die mit der Eingriffsnorm verbundenen Sanktionen vergleichsweise milde sind²⁰³⁸ und die Eigenarten des Regelungsgegenstandes eine schärfere Beschreibung des Tatbestandes verhindern.²⁰³⁹ Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, wieviele Bürgerinnen und Bürger von entsprechenden Eingriffen der Gerichte überhaupt betroffen sein könnten. Gleichzeitig müssen auch im Rahmen des Art. 20 Abs. 3 GG etwaige Betroffene – Aktivisten, Lobbyisten, Journalisten, Demonstrierende – ihr grundrechtsgeschütztes Verhalten auf die Rechtsnorm einstellen können. Es müssen unter Anwendung juristischer Auslegungsmethoden klare Handlungsmaßstäbe erkennbar und gegebenenfalls gerichtlich überprüfbar sein.²⁰⁴⁰

Da sich der weisungsgleiche Druck aus der gesellschaftlichen Sphäre typischerweise aus einer Vielzahl von Elementen zusammensetzt und nur im absoluten Ausnahmefall einer einzelnen Maßnahme hinreichendes Druckpotenzial zukommen dürfte, wären von einer *contempt of court*-Befugnis eine unüberschaubare Menge an Menschen in ihren öffentlichkeitswirksamen Grundrechten, insbesondere der Demonstrations- und Meinungsfreiheit, betroffen. Eine Begrenzung der Eingriffsermächtigung auf einzelne,

2036 Pabst/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, GVG, § 178, Rn. 2 mwN.

2037 Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20 I, Rn. 65 mwN

2038 BVerfG, v. 26.09.1978 – 1 BvR 525/77 – BVerfGE 49, 168–188; BVerfG, v. 24.11.1981 – 2 BvL 4/80 – BVerfGE 59, 104–119; BVerfG, v. 12.04.1983 – 2 BvR 1304/80 – BVerfGE 63, 380–395; BVerfG, v. 27.11.1990 – 1 BvR 402/87 – BVerfGE 83, 130–155, Rn. 44 ff; BVerfG, v. 03.06.1992 – 2 BvR 1041/88 – BVerfGE 86, 288–369, Rn. 81 ff; BVerfG, v. 05.02.2004 – 2 BvR 2029/01 – BVerfGE 109, 133–190, Rn. 137 ff; BVerfG, v. 03.03.2004 – 1 BvF 3/92 – BVerfGE 110, 33–76, Rn. 102 ff.

2039 BVerfG, v. 26.09.1978 – 1 BvR 525/77 – BVerfGE 49, 168–188, Rn. 34; BVerfG, v. 24.11.1981 – 2 BvL 4/80 – BVerfGE 59, 104–119, Rn. 31f; BVerfG, v. 17.11.1992 – 1 BvL 8/87 – BVerfGE 87, 234–269, Rn. 91; BVerfG, v. 22.11.2000 – 1 BvR 2307/94 – BVerfGE 102, 254–346, Rn. 324 ff; BVerfG, v. 12.12.2000 – 1 BvR 1762/95 – BVerfGE 102, 347–369, Rn. 47.

2040 Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20 I, Rn. 58f mwN.

vorher festgelegte Handlungen oder Akteure – beispielsweise Journalisten, Demonstranten etc. – lässt sich angesichts des beschriebenen Zusammenspiels, aber auch aufgrund der Vielzahl an Möglichkeiten der indirekten Beeinflussung, nicht rechtfertigen.

Dennoch ist zumindest denkbar, die von *Stürner* vorgeschlagene sitzungspolizeiliche Eingriffsnorm ausreichend bestimmt zu fassen – jedenfalls dann, wenn die Rechtsfolgen hinreichend milde gehalten sind. Insofern kommen sowohl öffentliche Ermahnungen oder Stellungnahmen als auch formelle Rügen oder förmliche Bittschreiben in Frage. Zweifelhaft erscheint, ob noch weitergehende Eingriffe – etwa eine Unterlassungsverfügung gegenüber einer Zeitung oder einem Blog – mit Blick auf die Bestimmtheitsproblematik vertretbar wären.²⁰⁴¹ Ob aber ein so wirkungsschwacher *contempt of court* dem angestrebten Zweck entsprechen oder zumindest einen Schritt in Richtung eines besseren Schutzes der *inneren Gesellschaftsunabhängigkeit* darstellen kann, bleibt fragwürdig.

III.1.3) Verbleiben beim Status Quo

Einigkeit besteht zumindest dahingehend, dass ein wie auch immer ausgestaltetes *Contempt*-Recht ohne legislativen Gestaltungsakt nicht erreicht werden kann.²⁰⁴² Eine extensive Lesart der §§ 177, 178 GVG wird von Rechtsprechung und Lehre zurecht als mit dem Bestimmtheitsgebot und der Wesentlichkeitsgarantie der durch eine entsprechende richterrechtliche Rechtsfortbildung betroffenen Kommunikationsfreiheiten zahlreicher verfahrensunbeteiligter Dritter²⁰⁴³ unvereinbar abgelehnt.²⁰⁴⁴ Dass jedoch ein an den Gesetzgeber gerichteter Einführungsauftrag oder sogar ein von

2041 Etwaige kompetenzrechtlichen Einzelheiten sollen an dieser Stelle nicht berücksichtigt werden; vgl. zum Zusammenspiel etwaiger Eingriffsermächtigungen *Kees*, NJW 2013, 1929.

2042 *Jahn*, JZ 2004, 207, S. 208 mwN; bspw. *Jahn*, NSTZ 1998, 389; auch OLG Hamm, v. 06.06.2003 – 2 Ws 122/03.

2043 Gesetzes- und Parlamentsvorbehalt, vgl. *Huster/Rux/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 20, Rn. 105 ff, 172 ff; auch BVerfG, v. 08.08.1978 – 2 BvL 8/77 – BVerfGE 49, 89–147 mwN.

2044 *Meyer-Gofner/Schmitt*, StPO, § 176 GVG, Rn. 10, § 177 GVG, Rn. 3; *Müller*, NJW 1979, 22, S. 22; *Jahn*, JZ 2004, 207, S. 208; *Kirch-Heim*, NSTZ 2014, 431; insofern allgemein abgelehnt BGH, v. 27.09.1976 – RiZ (R) 3/75; zu einer strafrechtlich bedeutsamen Sondersituation BGH, v. 28.04.2006 – StB 2/06.

der Richterschaft einklagbarer Normerlassanspruch besteht, wurde von der Staatsrechtsliteratur zurecht wiederholt abgelehnt.²⁰⁴⁵

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Zu groß ist der verfassungsrechtlich eingeräumte politische Gestaltungsspielraum, zu gering die Zahl an feststellbaren Ingerenzen, die ein konkret bestimmtes Handeln des Gesetzgebers nach sich ziehen könnten.²⁰⁴⁶ Man darf vielmehr schon daran zweifeln, ob ein legislatives Vorgehen angesichts der bestehenden Umstände und Zusammenhänge tatsächlich geboten ist.

Die vorliegende Datenerhebung gibt für sich genommen jedenfalls keinen Anlass, am grundsätzlichen Funktionieren der bestehenden Rechtslage und Verantwortungsverteilung zu zweifeln. Die Richterschaft in Deutschland ist sich ausweislich ihrer deutlich vernehmbaren „Druck-Allergie“ der Verantwortung für die eigene Unabhängigkeit bewusst, und wehrt entsprechende Einflussnahmeversuche Dritter mit Nachdruck ab.²⁰⁴⁷ Die Gesellschaft und mit ihr die Interessenrepräsentation scheinen sich der von der Richterschaft wahrgenommenen Ungehörigkeit und den entsprechenden Abwehrmechanismen bewusst zu sein, jedenfalls werden problematische Ansprachen und Anschreiben weitestgehend vermieden.²⁰⁴⁸ Dieser Befund spricht für einen effektiven und funktionierenden *status quo*, der zurückhaltend in die Grundrechte der betroffenen Rechtsträger eingreift und die Abwehr- und Schutzpflichten gleichmäßig auf die verschiedenen Staatsorgane verteilt. Zwar liegt die primäre Pflicht zur Wahrung der eigenen Unabhängigkeit beim Richter. Es ist jedoch auf ausreichend viele Sachverhalte hingewiesen worden, in denen die Gerichtsverwaltung sich des Schutzes des einzelnen Richters durch eigenes Tätigwerden angenommen hat. Angesichts der mit einem womöglich zu unbestimmt gefassten *contempt*-Tatbestand verbundenen Gefahr für wesentliche Grundrechte des demokratischen Zusammenlebens erscheint die Einführung eines wie auch

2045 Für einen Verfassungsauftrag *Voßkuhle*, Rechtsschutz gegen den Richter, S. 121; *Schulze-Fielitz/Dreier u. a.*, GG, Art. 97, Rn. 46; dagegen *Wassermann/Denninger*, AK-GG, Art. 97, Rn. 88; *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 93; *Leuze/Friauf/Höfling*, GG, Art. 97, Rn. 35; *Pfeiffer*, in: Fürst, Die innere Unabhängigkeit des Richters, S. 71; *Papier*, NJW 2001, 1089, S. 1091.

2046 Vgl. *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 93; *Wittreck*, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, S. 191; außerdem *Stürner*, JZ 1980, 1, S. 5 ff; *Herrmann*, DRiZ, 286, S. 292.

2047 Siehe D.I.A.4; in diesem Sinne auch *Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 97, Rn. 93.

2048 Siehe D.I.B.

immer ausgestalteten Reaktionstatbestands unangemessen, zweckwidrig, und daher für den Gesetzgeber wohl noch nicht einmal grundsätzlich angezeigt.²⁰⁴⁹ Die Richterschaft scheint vielmehr auch ohne an die Hand gegebene Verteidigungsmittel im Sinne der *äußeren Unabhängigkeit* schon jetzt zur Verteidigung der *inneren Unabhängigkeit* in der Lage zu sein. Erst wenn hieran Zweifel bestünden, wäre an eine diesbezügliche Reform zu denken.²⁰⁵⁰

III.2.) Schutz der inneren Unabhängigkeit durch verfassungsrechtlich gebotene Neubewertung des Befangenheitsrechts, Dienstrechts und Nebentätigkeitsrechts?

Mit der Dienstaufsichtsbeschwerde, der Befangenheitsablehnung und der hinter beiden Rechtsbehelfen stehenden Verfassungsbeschwerde stehen an sich ausreichend Mittel zur Bewahrung der von Art. 97 Abs. 1 GG geschützten *inneren Unabhängigkeit* bereit. Dennoch führten die festgestellten Lobbyingsachverhalte *de lege lata* allenfalls in Ausnahmesituationen zur Ablehnung oder dienstrechtlichen Rüge des betroffenen Richters. Denn die herrschende Rechtsprechung sieht keinen Anlass zu *vernünftigen Zweifeln*, solange die gerügten Umstände den allgemein anerkannten Normalprozess nicht verlassen und sich allgemein im üblichen Rahmen bewegen. Zum *Üblichen* sollen nach allgemeiner Überzeugung auch die aktive Mitgliedschaft in Interessengruppen sowie die passive wie aktive abstrakte Vorbefassung mit gesellschaftspolitischen Themen gehören, und zwar auch dann, wenn sie im Zusammenhang mit wiederkehrenden, oftmals vergüteten Vortrags-tätigkeiten bei interessengeprägten Gesprächskreisen stattfinden. Erst bei Bezügen zu einem *konkreten* Verfahren in der aktuellen Zuständigkeit des jeweiligen Richters sollen aktive Beteiligungen nicht mehr mit der gebotenen Vermeidung eines bösen Scheins der Parteilichkeit unvereinbar sein.²⁰⁵¹

Diese Auffassung erscheint im Hinblick auf die festgestellten Lobbyingbemühungen bedenklich: Wie *unvernünftig* kann die Sorge eines Rechtssuchenden um die Unparteilichkeit des Richters sein, wenn Interessenreprä-

2049 In diesem Sinne auch Meyer, Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung, S. 417 ff.

2050 Vgl. Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 93 mwN.

2051 Siehe E.II.2.3.2.3.

sentanten an den gerügten Tätigkeiten gerade deshalb ein so großes Interesse zeigen, weil sie sich auf diese Weise Chancen zur mittel- und langfristigen Beeinflussung der Rechtsprechung unter Umgehung rechtlicher wie faktischer Hindernisse versprechen? Nimmt ein Richter an Gesprächskreisen, Vortragsreihen oder Aufsatzsammlungen mit inhaltlichem Dienstbezug teil, so mag die mögliche Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses an sich tatsächlich unproblematisch sein, schließlich ist das Vorverständnis jedes Menschen in ständiger und notwendiger Weiterentwicklung.²⁰⁵² Wird die Teilnahme des Richters nun aber von Interessenrepräsentanten initiiert, organisiert und womöglich sogar finanziert, und besteht zwischen lobbyistisch imitierter Vortrags- und Expertentätigkeit des Richters und seiner dienstlichen Zuständigkeit ein innerer thematischer Bezug, so ist die Vorverständnisbeeinflussung nicht nur notwendiges Beiwerk, sondern gerade Ziel und Absicht der Veranstaltung.²⁰⁵³ Ein quasi-wissenschaftliches Netzwerk im Sinne einer epistemischen Gemeinschaft mag in einem anderen Licht erscheinen, wenn es von Teilnehmern nicht als neutrale Plattform des offenen wissenschaftlichen Austauschs, sondern als bewährtes lobbyistisches Mittel zur Einflussgewinnung genutzt wird.

Bislang wird diese Überlegung in den Fallgruppen der Rechtsprechungspraxis nicht abgebildet. Allenfalls in absoluten Ausnahmefällen führt eine abstrakte Vorbefassung oder eine lobbyistische Ingerenz zur Annahme, die richterliche Unparteilichkeit sei verletzt.²⁰⁵⁴ Wie schon weiter oben angesprochen²⁰⁵⁵ stellt sich jedoch die Frage, inwiefern die vorliegenden Untersuchungsergebnisse nicht doch geeignet sind, nachhaltige Zweifel an der bestehenden Rechtsprechungspraxis zur richterlichen Unparteilichkeit hinsichtlich außerdienstlicher Tätigkeiten mit Dienstbezug aufkommen zu lassen. Es erscheint nach allem überzeugender, den Einfluss von Interessenrepräsentanten auf die Nebentätigkeit des Richters einer *konkreten* Vorbefassung gleichzustellen: Wenn nicht schon der Vortragsinhalt an sich, dann doch die lobbyistischen Bemühungen in diesem Zusammenhang stellen einen ausreichend *spezifisch-konkreten* Bezug zu jedem einzelnen, thematisch übereinstimmenden Gerichtsverfahren her.

2052 Siehe E.II.2.3.2.3.

2053 Vgl. *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333, S. 1338.

2054 Siehe bereits E.II.2.3.2.3.3.

2055 Siehe E.II.2.3.2.3.3.

III.2.1) Neubewertung durch die Judikative?

Zweifelsohne wäre die Rechtsprechung zu einer solchen Neubewertung auch ohne gesetzgeberisches Tätigwerden befugt. Im verfassungsrechtlichen Gefüge kommt es schließlich gerade der Judikative zu, das geltende Recht in sachgerechter Weise auf verschiedene Lebenssachverhalte anzuwenden und auszulegen.²⁰⁵⁶ Im Kontext der *inneren Unabhängigkeit* haben Verfassungsgeber und Legislative der rechtsprechenden Gewalt mittels zweier weitgefasster Generalklauseln – § 39 DRiG und § 42 Abs. 2 ZPO – ohnehin die hierüber noch deutlich hinausgehende Aufgabe anvertraut, die Ausgestaltung des Unparteilichkeitsrechts vorzunehmen.²⁰⁵⁷ Es wäre ihr daher ohne größere Änderung ihrer Rechtsprechung möglich, lobbyistische Zusammenhänge als solche *besonderen Umstände* zu qualifizieren, die die *sonst üblichen* Nebentätigkeiten und außerdienstlichen Umstände *ausnahmsweise* zu außergewöhnlichen, nicht mehr hinnehmbaren Zusammenhängen heraufstufen. Eine solche Rechtsprechungsänderung verstieße weder gegen die verfassungsrechtliche Kompetenz- und Gewaltenteilung, noch gegen den in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Vertrauensschutz.²⁰⁵⁸

Dass die Judikative jedoch in nächster Zeit zu einer Neubewertung der beschriebenen Sachverhalte kommen wird, ist unwahrscheinlich. Die trotz jahrzehntelanger dogmatischer und rechtspolitischer Kritik unverändert restriktive Spruchpraxis zum Dienstaufsichts- und Befangenheitsrecht ist zu gefestigt, als dass die hier aufgeworfenen Überlegungen ein Umdenken anstoßen könnten. Zu sehr scheint der Verdacht der Parteilichkeit als zu vermeidender Makel aufgefasst zu werden.²⁰⁵⁹ Es scheint ein übereinstim-

2056 BVerfG, v. 18.12.1953 – 1 BvL 106/53 – BVerfGE 3, 225–248; BVerfG, v. 28.11.1957 – 2 BvL 11/56 – BVerfGE 7, 183–190; BVerfG, v. 03.11.1965 – 2 BvR 246/62 u.a., insbesondere auch BVerfG, v. 21.07.2010 – 1 BvL 11/06; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 55 ff mwN und Art. 92, Rn. 61 ff; zur Einflussmöglichkeit der Legislative auf die Auslegung Morgenthaller/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 7 ff mwN; auch Wilke, in: Isensee/Kirchhof, § 122: Die Rechtsprechende Gewalt, Rn. 24 ff, 55 mwN.

2057 Ausführlich E.I.3.2.2.

2058 Zum Überblick Brocker, NJW 2012, 2996; Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 101–106 unter Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 1 GG, jeweils mwN; interessant auch Klappstein, Die Rechtsprechungsänderung mit Wirkung für die Zukunft, S. 35 ff, 327 ff; hierzu bereits E.II.2.3.2.3.3.

2059 Zur Praxis Schneider, NJW 1996, 2285; Ghassemi-Tabar/Nober, NJW 2013, 3686, auch Hill, DRiZ 1986, 81, S. 82; Lamprecht, DRiZ 1988, 161, S. 164; kritisch hierzu Friesenhahn, JZ 1966, 704; Strecker, ZRP 1984, 122; Göbel, NJW 1985, 1057; aus dienstrechtlicher Sicht Krekeler, NJW 1981, 1633, S. 1634; Papier, NJW 1990, 8;

mendes richterliches Selbstverständnis zu dominieren,²⁰⁶⁰ welches die Auswirkungen der eigenen Person auf die Amtstätigkeit eher heruntergespielt, und die Fähigkeit zur Abstraktion und autonomen Entscheidungsfindung tendenziell zu überzeichnen droht.²⁰⁶¹ Gesellschaft und Verfassung erwarten – so die herrschende Meinung in der Richterschaft – gerade aufgrund dieser Fähigkeiten kein zurückhaltendes außerprozessuales Verhalten des Richters – selbst dann nicht, wenn die Richterschaft zielgerichtete Adressatin lobbyistischer Bemühungen ist.²⁰⁶²

Es darf zudem nicht vergessen werden, dass Justizverwaltung und Richterschaft vom funktionsorientierten und insofern im öffentlichen Interesse stehenden *status quo* profitieren: Mit einer erfolgreichen Ablehnung sind erhebliche zeitliche und personelle Mehraufwände verbunden,²⁰⁶³ die es aus Sicht der Judikative schon aus Effizienzgründen zu vermeiden gilt.²⁰⁶⁴ Die Nebentätigkeiten bieten außerdem neben finanziellen Einkünften die Möglichkeit zu fruchtbaren Fachdiskussionen auf höchstem Niveau, sowie die Gelegenheit, relevante Normtatsachen und faktische Zusammenhänge einfach und fundiert zusammenzutragen und von entsprechenden Fachleuten erklärt zu bekommen.²⁰⁶⁵

Aus Sicht der Rechtsprechungspraxis mag die hier angedachte extensive Lesart des Art. 97 Abs. 1 GG daher weniger eine Stärkung der richterlichen

Papier, NJW 2001, 1089; zur Übersicht auch beispielhaft *Schröder*, NJW 2005, 1160; aus jüngster Zeit mit europäischer Perspektive *Säcker*, NJW 2018, 2375, S. 2380 mwN.

2060 Zur Kritik *Berkemann*, JZ 1971, 537; *Esser*, Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung; differenzierend *Schneider*, DRiZ 1975, 265; *Berndt*, Richterbilder, S. 70 ff, 291; *Strauch*, Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens, S. 77-79 mwN.

2061 Vgl. die auch auf die Revisionsgerichte übertragbaren Ergebnisse von *Berndt*, Richterbilder, S. 70 ff, 291; zur insofern stellvertretenden Debatte von *Rüthers* und dem ehemaligen BGH-Präsidenten *Hirsch* erneut *Rüthers*, NJW 2005, 2759; *Hirsch*, ZRP 2006, 161; *Rüthers*, JZ 2006, 958; *Hirsch*, JZ 2007, 853.

2062 Vgl. E.II.2.3.2.3.3. mwN; ausdrücklich die Argumentation bei *Göbel*, NJW 1985, 1057; entgegen bspw. der Forderung bei *Hager*, ZBR 1990, 311, S. 312; *Hager*, NJW 1988, 1694, 1696 ff.

2063 Vgl. BVerfG, v. 11.11.1986 – 1 BvR 713/83 – BVerfGE 73, 206–261; dazu *Wassermann*, NJW 1987, 418, zur nicht erfüllten Hoffnung einer Öffnung der Rechtsprechung *Müller*, NVwZ 1993, 1167; siehe außerdem *Käßner*, in: Scheffczyk/Wolter, Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts; mit Blick auf den BGH zudem *Schneider*, NJW 1996, 2285 mwN; *Schneider*, NJW 1997, 1832, S. 1833 mwN.

2064 *Schneider*, NJW 1996, 2285 mwN spricht von bewusst entwickelten Abwehrmechanismen; außerdem *Wassermann*, NJW 1987, 418; *Günther*, DÖD 1988, 78, S. 90.

2065 Siehe C.IV.3.2, C.IV.3.3, D.I.A.2 und D.II.A.

Unparteilichkeit und des allgemeinen Vertrauens in die Justiz als vor allem eine Bedrohung des Miteinanders und der seit Jahrzehnten üblichen Arbeitsabläufe darstellen. Was für Rechtssuchende und Außenstehende be fremdlich erscheint, ist für die Richterschaft alltäglich und *üblich*.

Auch die jüngeren Entwicklungen im Bereich des Nebentätigkeitsrechts lassen ein Umdenken eher nicht erwarten.²⁰⁶⁶ Im Jahr 2017 kündigte das BVerfG als Reaktion auf eine schon damals zu beobachtende Erosion des öffentlichen Vertrauens in die Rechtsstaatlichkeit europäischer Staaten²⁰⁶⁷ einen Compliance- oder Verhaltenskodex an.²⁰⁶⁸ Dieser soll seitdem Leitlinien für vertrauenserhaltendes und -stärkendes Verhalten der Richterinnen und Richter am BVerfG im dienstlichen wie auch außerdienstlichen Bereich sowohl während als auch nach der Amtstätigkeit aufstellen.²⁰⁶⁹ Mit einer ähnlichen Zielsetzung hat im Jahr 2017 der Bundesfinanzhof „Hinweise zum Nebentätigkeitsrecht“ als nicht-öffentliche Verwaltungsvorschrift erlassen.²⁰⁷⁰ Die Gerichte folgen damit wiederum dem Bundesarbeitsgericht, das sich bereits 2007 hinsichtlich entgeltlicher Vorträge selbst beschränkt hat.²⁰⁷¹ Für die vorliegende Fragestellung treffen diese Selbstaufgaben jedoch allesamt keine Aussage. Die Richterschaft von BVerfG, BFH und BAG stellt sich zwar der laut gewordenen Kritik an der Höhe der Nebentätigkeitsvergütungen sowie der damit vermeintlich verbundenen zu geringen Anwesenheit der Richterinnen und Richter bei Gericht.²⁰⁷² Zur Frage der Unparteilichkeit *an sich* bieten die insofern beispielhaften Nrn. 8, 9 und 10 der BVerfG-Leitlinien jedoch keine Vorgaben, die über die auch schon in Nr. 3 S. 1 aufgestellte generalklauselartige Pflicht zur Wahrung der

2066 Lorenz, "Es läuft etwas schief – auch in Deutschland", 2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-menschenrechte-verhaeltnis-deutschland-europa-primat-recht/> [Stand: 01.01.2022].

2067 Zur Lage in Polen Zoll, DRiZ 2017, 114; Rebehn, DRiZ 2020, 1; Werner, DRiZ 2020, 126; Rebehn, DRiZ 2020, 198; zu Ungarn Erdelyi, DRiZ 2020, 90; unter Bezugnahme auf Deutschland die Positionierungen des Präsidenten des BVerfG Andreas Voßkuhle, Brauns, Cicero 2017; Detjen/Gaisbauer, Deutschlandfunk, 2017, Voßkuhle, Die Zeit 2018, Steinbeis, Wolken über Karlsruhe; Lijnden, LTO 2017; Lamprecht, NJW 2017, 1156.

2068 Rath, LTO 2018; Knapp, Frankfurter Rundschau 2018.

2069 Verhaltensleitlinien für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts, abrufbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/DE/Richter/Verhaltensleitlinie/Verhaltensleitlinien_node.html [Stand: 01.01.2022].

2070 Wieduwilt, FAZ 2017.

2071 Rieble, DRiZ 2009, 156, S. 156.

2072 Siehe Zerfaß/Fischer, Wirtschaftswoche 2014, 18; Lamprecht, NJW 2017, 1156; auch BT-Drs. 18/832; BT-Drs. 18/10781.

Unabhängigkeit und Unparteilichkeit „im Hinblick auf persönliche, gesellschaftliche oder politische Interessen oder Beziehungen“ hinausgehen.²⁰⁷³

Es ist eher nicht zu erwarten, dass im Zuge der in Nr.16 angekündigten Fortentwicklung des Verhaltensleitfadens in den nächsten Jahren eine Präzisierung hinsichtlich außerdienstlicher, also „nichtspruchrichterlicher Tätigkeiten“ mit inhaltlichem Dienstbezug erfolgen wird. Schon das bestehende Nebentätigkeitenrecht wird – trotz Abstimmungsversuchen zwischen den Bundesgerichten – je nach Fachgerichtsbarkeit uneinheitlich ausgelegt.²⁰⁷⁴ Wenig überraschend konnten BVerfG und BFH die übrigen Obergerichte mit ihren Leitlinien daher bislang auch nicht überzeugen. Im Rahmen der Nachforschungen im Rahmen dieser Arbeit wurden auch auf Nachfrage keine entsprechenden Bemühungen um eine Compliance-Regelung mitgeteilt.²⁰⁷⁵

Der auf diese Weise zu Tage tretende Dissens der Revisionsgerichte spiegelt die Vielzahl unterschiedlicher miteinander kaum in Übereinstimmung zu bringenden Richterbilder der deutschen Richterschaft wieder.²⁰⁷⁶ Der Deutsche Richterbund, welcher sich seit Jahren um die Thematik der *richterlichen Ethik* bemüht,²⁰⁷⁷ musste in einer Vielzahl an justizinternen Diskussionsrunden und Gesprächskreisen feststellen, dass sich die deutsche Richterschaft in ihrer Gesamtheit schwer damit tut, sich auf konkretisierte

2073 Entsprechendes scheint für die Hinweise des BFHs zu gelten, dazu erneut *Wieduwilt*, FAZ 2017.

2074 Vgl. zu den uneinheitlichen Auslegungen des Dienstrechts an den Bundesgerichten *Rieble*, DRiZ 2009, 156, S. 157, S. 185 ff; dazu auch *Bleckmann*, DRiZ 2018, 313.

2075 Es hat an einigen Bundesgerichten sehr wohl *interne* Reaktionen auf die Kritik an den richterlichen Nebentätigkeiten gegeben. So wurden teilweise interne Vorgaben der mit der Dienstaufsicht betrauten Präsidien verschärft – als solches sind auch die Hinweise des BFH zu verstehen. An anderer Stelle wurden interne Checklisten der Personalvertretungen aktualisiert. Jedoch ging diesen Reaktionen weder eine Debatte der betroffenen Richterschaft voraus, noch lässt sich, soweit überhaupt einsehbar, zwischen den getroffenen Reaktionen ein Konsens feststellen; dazu *Rieble*, DRiZ 2009, 156, S. 156 ff; Mechanismen zur Durchsetzung ethischer Richtlinien *Titz*, DRiZ 2009, 34, S. 46; *Schneider*, Richterliche Ethik, S. 552 ff.

2076 *Berndt*, Richterbilder, S. 89 ff; *Wagner*, Ende der Wahrheitssuche, S. 39 ff; aus Sicht der Anwaltschaft *Heussen*, NJW 2015, 1927; *Lamprecht*, DRiZ 1988, 161; auch *Lamprecht*, NJW 2017, 1156.

2077 Zur Übersicht *Burghardt*, DRiZ 2009, 102; der Bearbeitungsgegenstand steht in großer Nähe zu dienstrechtlichen Vorschriften, wovon der DRB sich durch den Terminus „*Ethik*“ distanzieren will, vgl. *Schneider*, Richterliche Ethik, 360 ff; zur Verbindung von Ethik und Richteramt *Schambeck*, Richteramt und Ethik, S. 28 ff.

ethische Ge- und Verbote zu einigen.²⁰⁷⁸ Aber auch die seitdem geführten Versuche, einheitliche Leitlinien im Sinne einer Tugendethik aufzustellen,²⁰⁷⁹ haben bislang noch zu keinem einheitlichen Ergebnis geführt.²⁰⁸⁰ Wenn aber schon keine justizinterne Einigkeit über die Notwendigkeit oder den Inhalt einer richterlichen Ethik erzielt werden kann,²⁰⁸¹ dann ist auch ein eigeninitiativer Rechtsprechungswandel vernünftigerweise nicht zu erwarten.²⁰⁸²

III.2.2) Neubewertung durch die Legislative?

Soll sich daher in absehbarer Zeit des Problemfeldes angenommen werden, erscheint ein Tätigwerden des Gesetzgebers notwendig. Zwar gilt, dass sich die Legislative bei Regelungsgegenständen, die inhaltlich der Sphäre der rechtsprechenden Gewalt zuzuordnen sind, zurückzuhalten hat, wenn und soweit die Richterschaft aufgrund ihrer Organisation, ihrer Zusammensetzung und inneren Verfahrensweise in der Lage ist, in autonomer Selbstverwaltung selbst eine Problemlösung herbeizuführen.²⁰⁸³ Da dies bislang aber nicht der Fall gewesen und auch nicht zu erwarten ist, wäre ein Verstoß gegen die Gewalten- und Funktionsteilung wohl erst dann gegeben, wenn der Gesetzgeber sich aus seiner abstrakt-generellen Regelungskompetenz

2078 Schleswiger *Ethikrunde*, Säulen richterlichen Handelns, S. 4f; Burghardt, DRiZ 2010, 351, S. 355; mit verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich „deontologischer Richterethik“ zur grundsätzlichen Kritik an Verhaltensleitlinien auch schon Fangmann, AuR 1985, 7, S. 13; Rudolph, DRiZ 1987, 337, S. 338.

2079 Schneider, Richterliche Ethik, S. 464-466, 467 ff.

2080 Titz, DRiZ 2013, 200; zum weit gefassten Zwischenergebnis von 2013 siehe Richterethik in Deutschland -Thesen zur Diskussion richterlicher und staatsanwaltlicher Berufsethik im Deutschen Richterbund, Entwurf vom 21.01.2012, abrufbar unter https://www.drb.de/fileadmin/DRB/pdf/Ethik/1901_DRB-Broschuere_Richterethik_in_Deutschland.pdf [Stand 01.01.2022]; zum Rahmen der Diskussionen Burghardt, DRiZ 2009, 102; erneut mit weitergehenden Überlegungen Schneider, Richterliche Ethik, S. 545 ff.

2081 Titz, DRiZ 2009, 32; den Streitstand dazu umfassend darstellend Schneider, Richterliche Ethik, S. 567 – 575 mwN; die Forderung nach Ethik unglücklich als Political Correctness titulierend Rieble, DRiZ 2009, 156, S. 157.

2082 Vgl zur Problematik Piechaczek, Lobbyismus im Deutschen Bundestag, S. 46 ff.

2083 Zur Kernbereichs-Theorie stellvertretend Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 50 ff, 86 ff; BVerfG, v. 09.11.1955 – 1 BvL 13/52 –BVerfGE 4, 331–352; BVerfG, v. 28.11.1957 – 2 BvL 11/56 –BVerfGE 7, 183–190; BVerfG, v. 17.07.1996 – 2 BvF 2/93.

herausbegeben und sich eine Entscheidungsfindung in konkreten Einzelfällen anmaßen würde.²⁰⁸⁴

... mittels informellen Handelns und strukturelle Betterstellungen der Richterschaft.

Will sich der Gesetzgeber der Problematik annehmen, stehen ihm mehrere Möglichkeiten offen. Insbesondere müsste er nicht auf ein rechtsgestaltend-formelles Gesetz zurückzugreifen, sondern könnte etwa auch versuchen, durch mittelbare oder ‚informelle‘ Maßnahmen ein Umdenken in der Rechtsprechung anzuregen.²⁰⁸⁵

Einerseits könnte sich das Parlament im Rahmen einer allgemeinen Aussprache der bislang vor allem justizintern geführten Diskussionsrunden um richterliche Ethik und Verhaltensleitlinien annehmen. Auch könnte die bestehende Befangenheits- und Nebentätigkeitsrechtspraxis Gegenstand allgemein gehaltener, nicht gesetzesbezogener Bundestagsdebatten, Kleiner oder Großer Anfragen der Opposition oder eines angeforderten Gutachtens des Wissenschaftlichen Dienstes sein. All diese informellen Mittel wären geeignet, eine Öffentlichkeit und Aufmerksamkeit für die Thematik und gegenwärtige Problematik zu schaffen.²⁰⁸⁶ Außerdem könnten Mitglieder des Bundestags oder entsprechende Fachausschussmitglieder versuchen, sich fachlich und politisch in bestehenden justizinternen Gesprächskreisen einzubringen. Sie könnten sich etwa im Rahmen der Ethik-Debatte des Deutschen Richterbundes positionieren.²⁰⁸⁷ Einzelne Abgeordnete, Fraktionen, oder auch der Bundestag als solcher könnten einen unverbindlichen Vorschlag für einen Ethik-Kodex oder ein Compliance-System ausarbeiten und ihn zumindest ins Gespräch bringen.²⁰⁸⁸ Stellungnahmen könnten formlos, oder aber in Wahrnehmung der Befugnis zur authentischen – für

2084 Wilke, in: Isensee/Kirchhof, § 122: Die Rechtsprechende Gewalt, Rn. 24 ff; Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20 Abs. 1, Rn. 86 sowie Abs. 5, Rn. 50–56; Detterbeck/Sachs, GG, Art. 97, Rn. 12; Morgenthaler/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 97, Rn. 7–9 mwN.

2085 Vgl. Kirchhof, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn. 192 ff.

2086 Zeh, in: Isensee/Kirchhof, § 52: Gliederung und Organe des Bundestages, Rn. 25; Zeh, in: Isensee/Kirchhof, § 53: Parlamentarisches Verfahren, Rn. 28 ff, 49 ff mwN; Kirchhof, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn. 139, 141 ff mwN, auch Rn. 207 ff mwN; dazu Klein/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 42, Rn. 28.

2087 Siehe Klein, in: Isensee/Kirchhof, § 51: Status des Abgeordneten, Rn. 1–4; 7 ff mwN.

2088 Schneider, Richterliche Ethik, S.573–575; eine Beteiligung des Gesetzgebers auch aus rechtlichen Gründen nahelegend zudem S. 360 ff.

die Gerichte aber nicht verbindlichen²⁰⁸⁹ – Gesetzesinterpretation formell durch Parlamentsbeschluss erfolgen.²⁰⁹⁰ Ob ein entsprechender Beitrag die Debatte in der Justiz tatsächlich voranbringen würde, oder die Richterinnen und Richter sich in ihrem eigenen Regelungsbereich missachtet sehen würden, bliebe abzuwarten.²⁰⁹¹

Andererseits besteht für den Gesetzgeber auch die Möglichkeit, jene faktischen Gegebenheiten, die mit zum gegenwärtigen *status quo* geführt haben, durch eine verbesserte finanzielle Ausstattung der Rechtspflege nachhaltig und entscheidend zu verändern.²⁰⁹² Auch wenn insofern eine Vielzahl unterschiedlicher politischer Hebel denkbar ist, drängen sich in Bezug auf die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung vor allem drei Reformansätze auf.

Erstens könnte der hinter der restriktiven Befangenheitsrechtsprechung stehende gerichtsinterne Funktionsdruck verringert werden, indem mehr Richterstellen geschaffen werden würden. Verringert sich die Pro-Kopf-Belastung der Richterinnen und Richter auf ein angemessenes Maß, gibt man der Praxis einen praktischen Spielraum um die bisherige Rechtsprechung zugunsten einer großzügigeren Richterablehnung zu lockern. Führen erfolgreiche Richterablehnungen nicht mehr zu dauerhaft nicht tragbaren Mehrbelastungen, sondern wird ein angemessener Anteil an begründeten Richterablehnungen in den Personalbedarf der Gerichte eingerechnet, darf von der Justiz erwartet werden, sich mit der Notwendigkeit der bisherigen Rechtsprechungspraxis neu auseinander zu setzen. Der als „Pakt für den Rechtsstaat“ angekündigte finanzielle Kurswechsel hin zu einer Erhöhung der Richterstellen vor allem in den Instanzgerichten ist – selbst im Falle

2089 BVerfG, v. 19.10.1983 – 2 BvR 298/81 – BVerfGE 65, 196–218; BVerfG, v. 17.06.1004 – 2 BvR 383/03.

2090 Vgl. BVerfG, v. 21.07.2010 – 1 BvR 2530/05, 1 BvL 11/06, 1 BvL 12/06, 1 BvL 13/06; zur Funktionsweise Rn. 5–22, zur rechtlichen Betrachtung Rn. 73; vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, v. 15.01.2002 – LVG 3/01; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 92, Rn. 61; Wilke, in: Isensee/Kirchhof, § 122: Die Rechtsprechende Gewalt, Rn. 22 ff, 55.

2091 Zum Spannungsfeld Grzeszick/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20 Abs. 5, Rn. 60 ff mwN

2092 Vgl. Kirchhof, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn. 136, 138. .

seiner Umsetzung²⁰⁹³ – jedoch nur bedingt geeignet, dieses Ergebnis zu erzielen.²⁰⁹⁴

Zweitens gilt es, der Justiz und insbesondere den Obergerichten eine realistische, praktikable und bedarfsangemessene Möglichkeit einzuräumen, das bestehende Informationsbedürfnis in umfassender und praxisnaher Weise zu stillen, ohne hierfür wie bislang auf externe Tagungen und Seminare angewiesen zu sein. Hierfür kommen unterschiedliche Modelle in Betracht. Denkbar wären freilich gesetzgeberische Reformen des Beweiserhebungsrechts in Bezug auf Normtatsachen, etwa in Form einer Einführung von mit den Amicus-Curiae-Kompetenzen des Bundesverfassungsgerichts vergleichbaren Anhörungsrechten auch für die obersten Fachgerichte.²⁰⁹⁵ Aufgrund der mit den Besonderheiten der einzelnen Prozessordnungen zusammenhängenden komplexen Einzelfragen kann im Rahmen dieser Arbeit hierauf jedoch nicht eingegangen werden.²⁰⁹⁶

Auffällig ist jedoch, dass die theoretisch denkbaren Informationsquellen von der Rechtsprechungspraxis bislang in nur sehr engem Umfang genutzt werden.²⁰⁹⁷ Neben der besseren Ausstattung mit üblichen Wissens- und Rechercheressourcen bei Gericht käme beispielsweise die erweiterte und bewusste Anstellung nichtjuristischer wissenschaftlicher Mitarbeiterinnen und -mitarbeiter aus den jeweils interessierenden Fachmaterien in Betracht. Auf diese Weise könnte beispielsweise betriebswirtschaftliche oder technologische Expertise an die Gerichte geholt werden.²⁰⁹⁸ Womöglich noch effektiver, aber mit ebenso großem personellem und finanziellem Aufwand verbunden wäre die flächendeckende Einführung und professionelle Um-

2093 *Rebehn*, DRiZ 2020, 37; *Anger*, Pakt für den Rechtsstaat – Mehr Personal für die deutsche Justiz.

2094 Vgl. aber *Kauder*, DRiZ 2017, 42; *Rebehn*, DRiZ 2018, 82; zur Umsetzung jetzt fordernder *Suliak*, LTO 2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/justiz/j/jumiko-pakt-fuer-den-rechtsstaat-asylverfahren-justiz-reform-vwgo-fixierung/> [Stand: 01.01.2022].

2095 Siehe C.IV.3.3.2, D.I.A.1.2 sowie B.II.3.2.2.2: *Merkmal 5: Materieller Rechtsweg*.

2096 Hierzu ausführlich und mit Nachweisen *Kühne*, Amicus curiae.

2097 Dazu der Exkurs in C.IV.3.3.2.

2098 Siehe C.IV.3.3.2; außerdem *Zuck*, in: Ooyen/Möllers, Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter des Bundesverfassungsgerichts, S.443 ff; *Bichelmeyer*, Der juristische Hilfsarbeiter an den obersten deutschen Gerichten, S. 48 ff; *Kranenpohl*, Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses, S. 88f.

setzung eines justizinternen *Knowledge Managements*.²⁰⁹⁹ Praxisbezogene Erkenntnisgewinne erfahrener Richterinnen würden für nachfolgende Kollegen oder auch gerichtsübergreifend aufbewahrt und aufbereitet werden, statt wie jetzt mit der nächsten Abordnung an ein Obergericht für das jeweilige Gericht verloren zu gehen.²¹⁰⁰ Sieht man die Diskussion in Foren und Gesprächskreisen als notwendig an,²¹⁰¹ wäre außerdem denkbar, der Justiz insbesondere im Rahmen eines übergeordnet strukturierten *Knowledge Management Systems* ausreichend Mittel an die Hand zu geben, bislang extern organisierte Fachtagungen und Gesprächskreise selbst zu initiieren und zu organisieren. So könnte die Richterschaft die interessierenden Expertinnen und Gesprächspartner auswählen, und dabei auf eine ausgewogene Vertretung der betroffenen Interessen achten.²¹⁰² Dies würde zugleich deutlicher die dem Staat ohnehin zukommende Verantwortung für die ausreichende Information und Ausstattung seiner Gerichte unterstreichen.²¹⁰³ Die aktuell bestehende Praxis einer fast schon als notwendig angesehenen ‚Nebentätigkeiten zu Dienstzwecken‘ würde beendet. Der Gedanke an solche justizinternen Informationsforen dürfte jedoch an der finanziellen Umsetzung scheitern.

Drittens gilt es, den bereits von vielen Gerichten eingeschlagenen Weg fortzusetzen,²¹⁰⁴ und mittels professioneller Öffentlichkeitsarbeit eine eigenständigere mediale Rolle einzunehmen.²¹⁰⁵ Gefordert wird schon lange, der Justiz durch Finanzierung hauptberuflicher Medien- und Pressespre-

2099 Auch *Informationsmanagement* oder *Wissensmanagement*; siehe Büchi, SJZ 2019, 220; Bürkle/Hauschka, Der Compliance Officer; Schulz, NJW 2005, 2049; Willamowski, AnwBl 2005, 297; Burkert/Eppler, MMR 1999, 627.

2100 Vgl. Bürkle/Hauschka, Der Compliance Officer, § 4. Aufgaben im Unternehmen, Rn. 45 ff mwN.

2101 Vgl. zur Funktionsweise und Mehrwert aus lobbyistischer Sicht Zeiner, Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying, S. 39 ff mwN.

2102 Vgl. Jarass/Locher, Wirtschaftsverwaltungsrecht, S. 80 ff.

2103 Zu den zu schaffenden Bedingungen für eine unbeeinflusste Entscheidungsfindung BVerfG, v. 22.03.2018 – 2 BvR 780/16, Rn. 59; Hillgruber/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 97, Rn. 91; Eichenberger, Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, S. 50 ff;

2104 Huff, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Wie kommunikationsfähig müssen Justizbehörden sein, 267, S. 268 ff; Unverzagt u. a., in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Rechtsfindung und Rufwahrung: Zur Zukunft der Litigation-PR in der juristischen Praxis, 341, S. 342 ff; Werner, DRiZ 2019, 246.

2105 Trüg/Mansdörfer, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Zur Öffentlichkeitsverantwortung der (Straf-) Gerichte und Staatsanwaltschaften in der Mediengesellschaft, S. 151; Boehme-Neßler, ZRP 2009, 228, S. 231.

cher eine selbstbewusstere, aktivere, transparentere und auch gestaltendere Medien- und Öffentlichkeitsarbeit zu ermöglichen.²¹⁰⁶ Die Gerichte könnten so beispielsweise mäßigend auf die fallbezogene Öffentlichkeit einwirken,²¹⁰⁷ auf bislang übertönte Gegenstimmen hinweisen um auf bisherige Einflussnahmeversuche und Fachdiskussionen im Sinne der Unparteilichkeit ausgleichend einzuwirken.²¹⁰⁸ Entscheidend ist dabei, dass die Gerichte die eigene Öffentlichkeitsarbeit als Beeinflussung des öffentlichen Informationsflusses zur Korrektur etwaiger Missstände und im Interesse der eigenen, rechtsprechenden Tätigkeit verstehen.²¹⁰⁹ Es gilt, die bisherigen Bemühungen beständig und innovativ fortzuführen. Hierfür bedarf es weniger einer gesetzgeberischen Initiative denn grundsätzlichen politischen Bewusstseins und finanzieller Investitionsbereitschaft.

... durch restriktives, formelles Handeln

Es bleibt der Legislative unbenommen, im engeren Sinne gesetzgeberisch tätig zu werden und Reformen des Dienst-, Nebentätigkeits- und Befangenheitsrechts durchführen. Der Gesetzgeber kann hierfür auf Erfahrungswerte der letzten Jahrzehnte zurückgreifen, in denen zur Vermeidung und Bekämpfung von Interessenkonflikten von Amtsträgern zunehmend restriktive Regelungen getroffen worden sind.²¹¹⁰

Seit der im Deutschen Beamtengesetz von 1937 vorgesehenen weitgehenden Liberalisierung wurde das Nebentätigkeitsrecht für öffentliche Amtsträger aus Exekutive, Judikative und Legislative in unregelmäßigen, von öffentlichen Skandalen und Einzelfällen angetriebenen Schüben immer weiter beschränkt.²¹¹¹ Viele Stimmen aus Politik, Medien und Öffentlichkeit

2106 Huff, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Wie kommunikationsfähig müssen Justizbehörden sein, 267, S. 268 ff.

2107 Boehme-Neßler, ZRP 2009, 228, S. 229.

2108 Trüg/Mansdörfer, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Zur Öffentlichkeitsverantwortung der (Straf-)Gerichte und Staatsanwaltschaften in der Mediengesellschaft; S. 156; Huff, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Wie kommunikationsfähig müssen Justizbehörden sein, S. 267.

2109 Remus, in: Rademacher/Schmitt-Geiger, Litigation-PR, S. 169 ff; Borkenstein, Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung durch Information, S. 136; auch Crolly, DRiZ 2020, 302; Deppe, DRiZ 2020, 303; Lakotta, DRiZ 2019, 130.

2110 Vgl. Käßner, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 22 ff.

2111 Ossenbühl/Cornils, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 8 ff; zur Geschichte des Nebentätigkeitsrechts Günther, ZBR 2012, 187, S. 189-195; Günther, DÖD 2012, 157.

sahen und sehen gerade durch vergütete Nebentätigkeiten den traditionellen Grundsatz des deutschen Dienstrechts in Gefahr, dass Beamte wie Richter aufgrund ihres Sonderstatus zur vorbehaltlosen und unbedingten Hingabe zu ihrem Dienstherrn verpflichtet seien und ihre volle Arbeitskraft dem Amt und Dienst widmen müssten.²¹¹² Schließlich betreibe der öffentliche Bedienstete hier gleich in mehrerer Hinsicht seine Nebentätigkeiten auf Kosten des Bürgers: Nicht nur komme dem Amtsträger auf Grund der Nebentätigkeit ein zum öffentlich-rechtlichen Pensions- und Fürsorgeanspruch hinzutretendes Entgelt zugute, welches er doch aufgrund der Garantien der öffentlichen Anstellung gar nicht nötig habe. Der Amtsträger nutze vielmehr die mit seiner öffentlich-rechtlichen Beschäftigung einhergehenden Vorteile und Absicherungen, um persönliche Vorteile hieraus zu ziehen. Damit einhergehend sei geradezu notwendigerweise eine Vernachlässigung seiner Amtstätigkeiten, was sich insbesondere darin widerspiegle, wieviel Zeit er angesichts seiner Nebentätigkeiten und damit verbundenen Vor- und Nachbereitungen sowie Reisen tatsächlich für sein Amt aufbringe.²¹¹³

Die in Hinblick auf ihre Entstehungsgeschichte teilweise als populistisch kritisierten Reformen durch das Erste und Zweite Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetze setzen an dieser Kritik an,²¹¹⁴ und stärken materiellrechtlich die beanstandeten beamtenrechtlichen Grundsätze.²¹¹⁵ Zwar steht es Amtsträgern weiter frei, die eigene Arbeitskraft außerhalb des Hauptamtes wissenschaftlich und wirtschaftlich zu verwerten.²¹¹⁶ Diese staatsbürgerlichen Freiheiten können aber aufgrund der hergebrachten Grundsätze des Beam-

2112 Vgl. BVerfG, v. 11.04.1972 – 2 BvF 2/72 –BVerfGE 33, 42; BVerfG, v. 07.11.1979 – 2 BvR 513/73 –BVerfGE 52, 303; BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 –BVerfGE 55, 207; deutlich BVerfG, v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 –BVerfGE 119, 247–292.

2113 Zur Kritik *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 8 ff, insb. Fn. 20 mwN; siehe auch bei *Rudolph*, NJW 1997, 2928, S. 2929f; vergleiche insofern auch die Diskussion zu den richterlichen Nebentätigkeiten bei *Zerfuß/Fischer*, Wirtschaftswoche 2014.

2114 Kritisch insgesamt *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 8ff mwN

2115 Vgl. *Battis*, BBG, § 97, Rn. 5 ff mwN.

2116 Zum Grundrechtsschutz *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333; *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S.27 ff; hingegen zählt die Gestattung von Nebentätigkeiten nicht zu den hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamten-tums, BVerfG, v. 30.03.1977 – 2 BvR 1039/75 –BVerfGE 44, 249–283; BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 –BVerfGE 55, 207; dazu ausführlich *Günther*, ZBR 2012, 187, S. 189 mwN, 195; differenzierend mit Blick auf die Rechtsprechung *Battis*, BBG, § 97, Rn. 5 mwN.

tentums, Art. 33 Abs. 4, 5 GG, und hier insbesondere aufgrund der mit der umfassenden Alimentierungs- und Fürsorgepflicht des Dienstherrn verbundenen öffentlichen Erwartung einer effektiven, arbeitsamen und unparteiischen Judikative im Zuge des Dienst- und Nebentätigkeitsrechts eingeschränkt werden.²¹¹⁷ Der Dienstherr müsse verhindern, dass durch die Ausübung von Nebentätigkeiten der Anschein entsteht, der Beamte oder Richter begeben sich in Abhängigkeit zu einer Institution, Gesellschaft oder Person, und mache sich damit womöglich zum Diener zweier Herren. Eine solche doppelte Abhängigkeit würde die unparteiliche Wahrnehmung der öffentlich-rechtlichen Dienstpflichten, und damit zugleich das Ziel einer rechtsstaatlichen und verfassungsgemäßen Verwaltung oder Rechtsprechung gefährden.²¹¹⁸

Die für diese Nebentätigkeitsbeschränkungen gewählten legislativen Mittel sind nur ausnahmsweise Vollverbote (z.B. § 3 Abs. 4 BVerfGG²¹¹⁹, 41 DRiG). Für die meisten Nebentätigkeiten gilt stattdessen entweder ein Verbot mit Genehmigungsvorbehalt (§ 99 BBG), oder für privilegierte Fälle ein Anzeige- und Verbotsvorbehalt (§ 100 BBG).²¹²⁰ Der durch die Datenerhebung aufgeworfene Regelungsgegenstand fällt als entgeltliche schriftstellerische, wissenschaftliche und Vortragstätigkeiten unter die Privilegierung nach § 100 Abs. 2 Nr. 1 BBG bzw. § 3 Abs. 4 S. 1 BVerfGG.²¹²¹

In der Literatur sind die seit dem DBG zunehmend restriktiven Regelungen zum Nebentätigkeitsrecht teilweise als unverhältnismäßige Grund-

2117 *Schick*, in: Forsthoff, Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, S. 171, S. 208-216; *Battis*, BBG, § 97, Rn. 5 mwN.

2118 *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333; BVerfG, v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 – BVerfGE 119, 247, Rn. 57.

2119 Ausgeschlossen ist für Richterinnen und Richter des Bundesverfassungsgerichts jede nicht nur vorübergehende, auf Dauer angelegte und auf Erwerb gerichtete Beschäftigung, die der Schaffung und Aufrechterhaltung einer Lebensgrundlage dient, und die Schwelle einer bloßen Nebentätigkeit übersteigt. In welchem Umfang eine nichtberufliche Nebentätigkeit ausgeübt werden darf, „obliegt der Entscheidung des jeweiligen Bundesverfassungsrichters, der stets darauf zu achten hat, dass seine Pflichten aus dem Richteramt Vorrang haben und seine verfassungsrichterliche Tätigkeit durch Nebenbeschäftigungen welcher Art auch immer nicht beeinträchtigt werden darf“, vgl. Hömig/*Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge*, BVerfGG, § 3, Rn. 21.

2120 Vgl. insbesondere für schriftstellerische, wissenschaftliche oder Vortragstätigkeiten, vgl. *Schnellenbach/Bodanowitz*, Beamtenrecht in der Praxis, S. 229f mwN; zu Verhältnismäßigkeitsüberlegungen der Abstufung allgemein Kirchhof/*Dürrig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 3 Abs.1, Rn. 259f.

2121 Siehe auch E.II.2.2.2.3.3.

rechtsbeeinträchtigung und Generalverdacht gegen die öffentlichen Bediensteten kritisiert worden.²¹²² Die herrschende Meinung hat die Reformen jedoch zugunsten der Sicherung von Unparteilichkeit und Unbefangenheit sowie zur Prävention von Interessenkonflikten gebilligt.²¹²³

Eine Betrachtung der höchstrichterlichen Rechtsprechung von BVerwG und BVerfG²¹²⁴ lässt zudem erahnen, dass die Rechtsprechung im Rahmen des Dienst- und Nebentätigkeitsrechts einen noch nicht vollumfänglich ausgeschöpften Regelungs- und Entscheidungsspielraum der Legislative sieht.²¹²⁵ Es sei dem Gesetzgeber „*unbenommen, neben der Möglichkeit einer Versagung der Genehmigung [...] das Ziel, die Wahrung wichtiger öffentlicher Belange im Bereich des Beamten- und Richterdienstrechts nunmehr mit minderschweren Eingriffen weiterzuverfolgen.*“²¹²⁶ Damit steht dem Gesetzgeber die Möglichkeit zur Verschärfung des richterlichen Nebentätigkeitsrechts ebenso offen wie die Präzisierung des Befangenheitsrechts.

Ein Totalverbot von richterlichen Nebentätigkeiten mit inhaltlich spezifischem Dienstbezug, kombiniert mit der Einführung eines gesetzlich normierten absoluten Ausschlussgrundes,²¹²⁷ würde nach wohl einhelliger Ansicht in Schrifttum und Rechtsprechung einen unverhältnismäßigen Eingriff in den die richterlichen Nebentätigkeiten umfassenden Schutzgehalt von Art. 12 Abs. 1 GG, aber auch in Art. 5 Abs. 1 und Art. 5 Abs. 3 GG

2122 Summer, ZBR 1988, 1, S. 3 ff; Dagtoglou, in: Herzog/Sontheimer/Dagtoglou, Verfassungspolitische Probleme einer Reform des öffentlichen Dienstrechts, S. 11, S. 91; Knüppel, DÖD 1985, 96, Fn. 5; Engelken, ZRP 1998, 50; Ossenbühl/Cornils, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 27 ff; Badura, ZBR 2000, 109; Battis, BBG, § 97, Rn. 5 ff mwN.

2123 Stellvertretend BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 – BVerfGE 55, 207; BVerwG, v. 26.04.1968 – VI C 104.63 – BVerwGE 29, 304-309; BVerwG, v. 25.01.1973 – II C 87.65 – BVerwGE 41, 316-328; auch Schick, in: Forstthoff, Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, S. 171, S. 211-216; Ule, in: Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, S. 441, S. 501; Günther, DÖD 1988, 78; Battis, NVwZ 1998, 34; Korte, NJW 1997, 2556; Günther, ZBR 2015, 15, S. 19 ff.

2124 Zum Verhältnis Ossenbühl/Cornils, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 19, 124

2125 Vgl. BVerfG, v. 21.01.1970 – 2 BvL 27/63 – BVerfGE 27, 364–375; BVerfG, v. 11.04.1972 – 2 BvF 2/72 – BVerfGE 33, 42; BVerfG, v. 19.09.2007 – 2 BvF 3/02 – BVerfGE 119, 247–292; insbesondere BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 – BVerfGE 55, 207.

2126 BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 – BVerfGE 55, 207, S. 238 mwN; vgl. Günther, ZBR 2012, 187, S. 189.

2127 Vgl. § 41 ZPO, § 23 StPO, § 54 Abs. 1 VwGO, § 18 Abs. 1 BVerfGG.

darstellen.²¹²⁸ In Frage kommt jedoch die Aufhebung der Privilegierung und damit die Unterstellung unter den in § 99 BBG geregelten Genehmigungsvorbehalt.

Ein entsprechend abgeänderter bzw. ergänzter § 100 BBG nF könnte dabei wie folgt lauten:²¹²⁹

§ 100 BBG nF

- (1) Nicht genehmigungspflichtig sind [...] 2. schriftstellerische, wissenschaftliche, künstlerische oder Vortragstätigkeiten,
- (2) Tätigkeiten nach Absatz 1 Nr. 2 und 3 sowie eine Tätigkeit in Selbsthilfeeinrichtungen nach Absatz 1 Nr. 4 sind der Dienstbehörde schriftlich oder elektronisch vor ihrer Aufnahme anzuzeigen, wenn für sie ein Entgelt oder ein geldwerter Vorteil geleistet wird. [...]
- (3) Die Dienstbehörde kann aus begründetem Anlass verlangen, dass über eine ausgeübte nicht genehmigungspflichtige Nebentätigkeit schriftlich oder elektronisch Auskunft erteilt wird, insbesondere über deren Art und Umfang.
- (4) Eine nicht genehmigungspflichtige Nebentätigkeit ist ganz oder teilweise zu untersagen, wenn die Beamtin oder der Beamte bei ihrer Ausübung dienstliche Pflichten verletzt.
- (5) *Nicht unter Abs. 1 Nr. 2 fallen solche Nebentätigkeiten, die in einem inhaltlichen oder funktionalen Zusammenhang zur dienstlichen Tätigkeit des Richters stehen, und bei denen die Umstände des Einzelfalls vernünftigerweise den Anschein erwecken lassen, dass dieser Zusammenhang zur unmittelbaren oder mittelbaren Beeinflussung der dienstlichen Tätigkeit ausgenutzt werden könnte.*

Eine hiermit einhergehende Reform des Befangenheitsrechts könnte zugunsten der Rechtsklarheit die ständige Rechtsprechung kodifizieren, ohne dabei das eigentliche Regelungsziel aus dem Auge zu verlieren. Die Reform betreffe unterschiedliche Prozessordnungen und müsste unter Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten erfolgen. Vorliegend sollen § 18 BVerfGG als auch § 42 ZPO zur Vorlage einer möglichst einheitlichen

2128 Bspw. BVerfG, v. 23.09.2002 – 1 BvR 1717/00; *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 36; *Battis*, BBG, § 97, Rn. 5 mwN; zu Art. 5 Abs. 3 GG auch *Rieble*, DRiZ 2009, 156, S. 160, S. 185 ff.

2129 *Kursiv gekennzeichnet* werden solche Bestandteile des Regelungsvorschlags, die nicht einer anderen Regelung entnommen oder nicht unverändert gelassen worden sind, mithin eigentlicher Gegenstand der Reform sind.

Rechtsänderung für alle Bundesgerichte gemacht werden. Insofern könnte § X VerfO nF wie folgt lauten:

§ X VerfO nF

- (1) Ein Richter kann sowohl in den Fällen, in denen er von der Ausübung des Richteramts kraft Gesetzes ausgeschlossen ist, als auch wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt werden.
- (2) Wegen Besorgnis der Befangenheit findet die Ablehnung statt, wenn ein Grund vorliegt, der *bei vernünftiger Betrachtung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls*²¹³⁰ geeignet ist, Misstrauen gegen die Unparteilichkeit eines Richters zu rechtfertigen.
- (3) ¹Zu berücksichtigende Umstände sind insbesondere²¹³¹ das Verhältnis des jeweils berufenen Richters zu den Verfahrensbeteiligten und dem jeweiligen Streitgegenstand. ²Ein zu berücksichtigendes Verhältnis zum Streitgegenstand besteht insbesondere dann, wenn der Richter in derselben Sache bereits dienstlich oder beruflich tätig gewesen ist.²¹³² ³*Als dienstliche Tätigkeit gilt auch ein außerdienstliches Tätigwerden des Richters, wenn und soweit ein inhaltlicher oder funktionaler Zusammenhang zur dienstlichen Tätigkeit des Richters bestehen, und die Umstände des Einzelfalls vernünftigerweise den Anschein erwecken, dass dieser Zusammenhang zur unmittelbaren oder mittelbaren Beeinflussung der dienstlichen Tätigkeit ausgenutzt werden könnte.*
- (4) Ohne Hinzutreten weiterer Umstände ist ein Misstrauen gegen die Unparteilichkeit eines Richters insbesondere nicht schon gerechtfertigt
 1. auf Grund dessen Familienstand, dessen Geschlecht, dessen religiöser oder weltanschaulicher Überzeugung, dessen Abstammung, dessen Beruf, dessen Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder einer sonstigen Interessenvereinigung;

2130 Vgl. stellvertretend BGH, v. 28.08.2018 – VIII ZR 127/17; BGH, v. 17.07.2018 – VIII ZR 127/17; BVerfG, v. 10.05.2000 – 1 BvR 539/96 – BVerfGE 102, 122–126 mwN.

2131 Durch das Wort *insbesondere* soll klargestellt werden, dass die in der Praxis bedeutsame Fallgruppe der einen Befangenheitsantrag begründenden Handlungen des Richters innerhalb und außerhalb des eigentlichen Verfahrens nicht durch die Neufassung ausgeschlossen werden sollen; vgl. dazu umfangreich Vossler/Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, § 42, Rn. 17–30; Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 24–64; Cirener/Graf, BeckOK StPO, § 24, Rn. 13–23.2; Cohen/Tsambikakis/Knauer u. a., MüKO StPO, § 24, Rn. 31–34.

2132 Vgl. zur Kategorisierung Stackmann/Rauscher/Krüger, MüKO ZPO, § 42, Rn. 7.

2. auf Grund der Äußerung einer wissenschaftlichen Meinung zu einer Rechtsfrage, die für das Verfahren bedeutsam sein kann;
 3. auf Grund eines Interesses am Ausgang des Verfahrens, welches aus einem solchen oder vergleichbaren allgemeinen Gesichtspunkt herrührt.²¹³³
- (5) Das Ablehnungsrecht steht in jedem Fall beiden Parteien zu.²¹³⁴

Die dargestellten Reformvorschläge fügen die Problematik von Nebentätigkeiten als „*außerdienstliches Tätigwerden*“ bzw. *Nebentätigkeit* mit „*inhaltlichem oder funktionalen Zusammenhang zur dienstlichen Tätigkeit des Richters*“²¹³⁵ in die bestehende Systematik und den gegenwärtigen Regelungszusammenhang ein. Die ergänzte Rückausnahme (§ 100 Abs. 5 nF BBG) sowie die kodifizierte Fallgruppe (§ X Abs. 3 S. 2 VerFO nF) orientieren sich nach Möglichkeit am von Gesetzgeber und Rechtsprechung bislang erarbeiteten verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Maßstab.²¹³⁶

Bei der Formulierung ist dem Einwand Rechnung getragen worden, dass nicht jede Nebentätigkeit mit inhaltlichem Dienstbezug im Hinblick auf die hiesige qualitative Datenerhebung im Verdacht steht, aufgrund lobbyistischer Einflussnahmeversuche besonders problematisch für die richterliche Unabhängigkeit zu sein. Eine solche Problematik besteht nach den hiesigen Ergebnissen für Nebentätigkeiten von Richterinnen und Richtern in *Erstinstanzgerichten* allenfalls in Einzelfällen. Anderes gilt dagegen für die Richterinnen und Richter der Revisionsinstanzen. Da eine weitergehende Restriktion jedoch einen Eingriff in die Grundrechte der betroffenen Richterinnen und Richter bedeutet, musste mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 GG sowie auf das Übermaßverbot eine Regelung gefunden werden, welche die unterschiedliche Grundsituation von Revisions- und Instanzrichtern in angemessener Weise berücksichtigt. Dies dürfte insbesondere durch die Beschränkung der genannten privilegierten Nebentätigkeiten erfolgen, profitieren von diesen doch typischerweise gerade jene Richterinnen und Richter der Oberinstanzen, die für Lobbyingbemühungen besonders interessant sind.

Problematisch mag der angeführte Vorschlag zur Reform der §§ 99, 100 BBG mit Blick auf die bislang doppelt privilegierten unentgeltlichen

2133 Entspricht einer Synthese aus § 18 Abs. 1 und Abs. 2 BVerfGG

2134 Entspricht § 42 Abs. 3 ZPO

2135 Vgl. zur Begrifflichkeit *Schnelle/Hopkins*, NVwZ 2010, 1333, S. 1338.

2136 Ausführlich E.II.2.2.2.3.2 und E.II.2.2.2.3.3.

Nebentätigkeiten erscheinen. Denn durch den neu eingeführten § 100 Abs. 5 BBG nF und die Regelungssystematik des Abs. 2 würde für diese nicht bloß eine Anzeigepflicht, sondern gleich eine Genehmigungspflicht eingeführt, § 99 BBG. Diese Verschärfung ist mit Blick auf das verfolgte Ziel der richterlichen Unparteilichkeit jedoch gerechtfertigt. Bezüglich ihrer Gefährdung ist im Rahmen der vorliegenden Interviewanalyse trotz Lobbyingzusammenhängen nämlich kein relevanter Unterschied zwischen entgeltlichen und unentgeltlichen Nebentätigkeiten festgestellt worden.²¹³⁷ Denn das festgestellte Lobbying ist kein Stimmenkauf, sondern eine von etwaigen Zahlungen unabhängige, langfristige Beeinflussung der Richterschaft auf Informationsbasis.²¹³⁸ Für die vorliegende Problematik musste daher eine einheitliche Regelung entwickelt werden.

III.2.3) Zusammenfassende Bewertung

Ob dem Gesetzgeber bei zusammenfassender Betrachtung angeraten werden kann, das vorgeschlagene restriktive Gesetzgebungsvorhaben ohne weitergehende indirekte oder direkte Maßnahmen umzusetzen, ist zu bezweifeln.

Zwar würde die vorgeschlagene Reformregelung den Druck auf das bestehende System richterlicher Informationsbeschaffung und richterlicher Nebentätigkeiten massiv erhöhen: Es stellt die Richterschaft, aber auch die Veranstalter von entsprechenden Tagungen unter erheblichen Kontroll-, Transparenz- und damit Kostenzwang, sollten beide Seiten das bisherige System weiterführen wollen. Als insofern zwar geeignete Reform wäre sie aber nicht erforderlich und angemessen. Denn der Vorschlag greift weit in die Lobbyingfreiheit der entsprechenden Interessenrepräsentanten ein, und ermöglicht diesen faktisch nur noch entweder ein verdecktes Vorgehen oder aber ineffizient-indirekte Informations- und Pressurestrategien. Die bevorzugt genutzte Möglichkeit, mittels epistemischer Gemeinschaften informations-basierten Einfluss auf die Rechtsprechung zu nehmen,

2137 Mit insofern fehlgehender Schwerpunktsetzung BGH, v. 14.05.2002 – XI ZR 388/01, Rn. 10; mit entsprechender Schlagrichtung *Janisch*, Wie viel dürfen Bundesrichter nebenbei verdienen?; *Müller-Neuhoff*, Wenn sich Richter gut verkaufen; *Dams*, Die fragwürdigen Gehaltsexzesse der Bundesrichter; *Zerfuß/Fischer*, Wirtschaftswoche 2014.

2138 Vgl. *Dagoglou*, in: Herzog/Sontheimer/Dagoglou, Verfassungspolitische Probleme einer Reform des öffentlichen Dienstrechts, S. 13, S. 91; *Badura*, ZBR 2000, 109, S. III.

würde ‚zugunsten‘ wenig erfolgsversprechender Maßnahmen, wahrscheinlicher aber zugunsten intransparent stattfindender Beeinflussungsversuche ausgeschlossen. Zudem trifft die vorgeschlagene Regelung den *status quo* der richterlichen Informationsbeschaffung an einer empfindlichen Stelle. Gerade die unmittelbare, informationsbasierte Ansprache im Rahmen der beschriebenen Fachtagungen wird von der Richterschaft als besonders fruchtbar für die Dienstausbübung empfunden.

Sollte sich der Gesetzgeber zu einer wie hier vorgeschlagenen Reform entschließen, wäre er daher zumindest angehalten, Interessenrepräsentanten und Richterschaft eine Alternative zu schaffen – beispielsweise durch justizintern organisierte Gesprächskreise mit ausreichender finanzieller Ausstattung, oder aber durch andere Informationsmöglichkeiten. Andernfalls würde sich die Rechtsprechung wohl dazu genötigt sehen, die wie auch immer formulierten Gesetzesänderungen zugunsten einer weitreichenden Beibehaltung des *status quo* und zulasten der gesetzgeberischen Reformbemühungen möglichst restriktiv auszulegen.

III.3.) Schutz der prozessualen Waffengleichheit durch Erweiterung des rechtlichen Gehörs und erweiterte Transparenz

Eine Verletzung von Art. 103 Abs. 1 GG und des prozessualen Teilhabeanspruchs war vorliegend nur in solchen Konstellationen denkbar, die im Rahmen der vorgenommenen Datenerhebung nicht einmal ausnahmsweise festgestellt werden konnten. Stattdessen bestehen in Bezug auf sogenannte Normtatsachen und rechtlichen Argumentationshintergründe weder innerprozessuale Informationspflichten, noch vermittelt der verfassungsrechtliche Anspruch auf rechtliches Gehör ein außerprozessuales Äußerungsrecht.²¹³⁹ Auf eine weitergehende Prüfung der prozessualen Waffengleichheit im Rahmen des Art. 3 GG wurde verzichtet.²¹⁴⁰

Nichtsdestotrotz ist deutlich geworden, dass das Äußerungsrecht der Prozessparteien für den Fall außerprozessualer Interessenvertretung und erfolgreicher Beeinflussung des richterlichen Vorverständnisses an Qualität und Einflusswahrscheinlichkeit verliert: Ohne zu wissen, auf welche Rechtsansichten und Hintergrundinformationen der Richter seine Argumentation zu stützen gedenkt, können die Verfahrensbeteiligten ihre Sicht

2139 Siehe E.II.3.

2140 Siehe E.II.3.4.

der Dinge nicht zielgerichtet vortragen und etwaige durch Interessenrepräsentanten geschaffene Fehlvorstellungen und Verzerrungen nicht durch die Darlegung neuer *legislative facts* widerlegen. Überspitzt formuliert drohen daher erfolgreich agierende Interessenrepräsentanten die Verfahrensbeteiligten aus dem Mittelpunkt ihres eigenen Rechtsstreits zu drängen.

Ein solcher Umstand wäre mit dem grundgesetzlichen Verständnis von Rechtsstaatlichkeit und Menschenwürde aber unvereinbar, weshalb sich gesetzgeberische Initiativen zur Sicherung der effektiven Einflussnahme auf das eigene Verfahren verfassungsrechtlich insofern durchaus legitimieren ließen.²¹⁴¹ Auch das objektivrechtliche Gebot prozessualer Waffengleichheit aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG²¹⁴² ließe sich zugunsten der angedachten Reformen heranziehen. Denn stehen die agierenden Interessenrepräsentanten vor allem oder ausschließlich einer Seite des Verfahrens nahe, besteht für die andere Seite unabhängig von der materiellen Rechtslage keine gleichartige Chance, die Entscheidung des Richters zu beeinflussen. Das Prozessrisiko droht in eine Richtung verschoben zu werden, ohne dass die benachteiligte Partei von den außer- oder nebenprozessualen Einflussnahmen notwendigerweise Kenntnis erlangt.²¹⁴³

Damit stellt sich die Frage, ob die dargelegte Kritik am *status quo* nicht eine Ausweitung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Schutzes auf einfachgesetzlicher Ebene gebietet.

2141 Vgl. BVerfG, v. 21.06.1977 – 1 BvL 14/76 – BVerfGE 45, 187–271; BVerfG, v. 15.02.2006 – 1 BvR 357/05 – BVerfGE 115, 118–166; BVerfG, v. 17.01.2017 – 2 BvB 1/13 – BVerfGE 144, 20–369; aber auch BVerfG, v. 03.03.2004 – 1 BvR 2378/98 – BVerfGE 109, 279–391; Hofmann/ Schmidt-Bleibtreu, GG, Art. 1, Rn. 7; Dreier/ Dreier u. a., GG, Art. 1, Rn. 55; Höfling/Sachs, GG, Art. 1, Rn. 15 ff; Hillgruber/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 1, Rn. 13; Stern/Becker/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 1 GG, Rn. 33 ff mwN; Brüning/Stern u. a., Grundrechte-Kommentar, Art. 103 GG, Rn. 7.

2142 BVerfG, v. 19.06.1973 – 1 BvL 39/69 – BVerfGE 35, 263–280; BVerfG, v. 03.12.1986 – 1 BvR 872/82, BVerfGE 74, 78; BVerfG, v. 13.03.1990 – 2 BvR 94/88 – BVerfGE 81, 347–362; Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 115: Gerichtsverfahren, Rn. 40; Kischel/Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 3, Rn. 171 mwN; zum Rechtsstaatsaspekt Lohse/Jakobs/Hannich, Karlsruher Kommentar, EMRK, Art. 6, Rn. 45.

2143 Vgl. Schmidt-Aßmann/Schenk/Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Einleitung, Rn. 48; Degenhart, in: Isensee/Kirchhof, § 115: Gerichtsverfahren, Rn. 40; auch Lohse/Jakobs/Hannich, Karlsruher Kommentar, EMRK, Art. 6, Rn. 45; Gaede/Knauer u. a., MüKO StPO, EMRK, Art. 6, Rn. 303 mwN; siehe auch BVerfG, v. 25.07.1979 – 2 BvR 878/74 – BVerfGE 52, 131–187; BVerfG, v. 03.12.1986 – 1 BvR 872/82, BVerfGE 74, 78.

III.3.1) Verfassungswidrigkeit eines Totalverbots der Informationsbeschaffung durch dienstbezogene Nebentätigkeiten

Sicher zu weit gehend wäre ein dienstrechtliches Verbot außerprozessualer Tätigkeiten des Richters, die lobbyistischen Bezug aufweisen oder auch nur aufweisen könnten. Es ist im Rahmen der zum Schutz der inneren Unabhängigkeit vorgeschlagenen Reform des Nebentätigkeitsrechts bereits ausführlich dargestellt worden, wie groß das öffentliche Interesse an einer Mehrzahl gerade dieser Nebentätigkeiten ist.²¹⁴⁴ Insbesondere die zuständigkeitsnahen Nebentätigkeiten haben sich zugunsten einer effizient arbeitenden und umfassend informierten Rechtsprechungspraxis etabliert.²¹⁴⁵ Ein Verbot der Informationsbeschaffung durch dienstbezogene Nebentätigkeiten oder das Verbot lobbyinggefährdeter Nebentätigkeiten ließe sich daher nicht ohne unangemessene Erschwernisse im Justizalltag realisieren.²¹⁴⁶

III.3.2) Schaffung einer Pflicht zu ausgeglichener Informationsbeschaffung

Denkbar wäre stattdessen, an eine bereits im Rahmen der Interviewanalyse festgestellte Verhaltensweise mancher Richterinnen und Richter anzuknüpfen und die im Zuge der Nebentätigkeitsausübung vorgenommene Teilnahme an Informationsveranstaltungen ebenso wie die vorprozessuale Informationsaufnahme inhaltlich zu regulieren.²¹⁴⁷ So könnte vorgeschrieben werden, sich bei der außerdienstlichen wie dienstlichen Informationsbeschaffung sowie bei der Auswahl möglicher Informationsquellen jederzeit möglichst breit, vielseitig und im Ergebnis inhaltlich ausgleichend aufzustellen, um auf diesem Wege einen Informationsausgleich im Sinne der prozessualen Waffengleichheit sowie des Art. 103 Abs. 1 GG anzustreben. So könnte etwa ein für Mietrechtsstreitigkeiten zuständiger Richter dazu angehalten werden, alternierend bei mieterfreundlichen Interessenvereinigungen und vermieternahen Gruppen vorzutragen, oder eine Richterin mit Zuständigkeiten im Versicherungswesen verpflichtet werden, sich aus Zeitschriften und Fachveröffentlichungen beider Interessenpole ausgeglichen

2144 Siehe E.III.2, aber auch E.II.2.2.2.3.2.

2145 So aber die Reaktion zumindest einzelner Richterinnen und Richter, siehe D.II.A.4.

2146 Bspw. BVerfG, v. 23.09.2002 – 1 BvR 1717/00; *Ossenbühl/Cornils*, Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, S. 36; *Battis*, BBG, § 97, Rn. 5 mwN; zu Art. 5 Abs. 3 GG auch *Rieble*, DRiZ 2009, 156, S. 160, S. 185 ff.

2147 Siehe D.I.A.4. und D.II.A.4.

zu informieren. Das Risiko ungleicher Einflussnahmechancen würde durch diesen im ausgeglichenen Informationsfluss verringert.

Einführung einer umfassenden dienstrechtlichen Pflicht durch die Legislative

Auf den ersten Blick erscheint ein legislatives Handeln vorzugswürdig – jedoch nicht aufgrund einer grundsätzlichen Aufgabenverteilung im Verfassungsgefüge.²¹⁴⁸ Eine vom demokratischen Gesetzgeber vorangetragene Reform böte stattdessen vor allem die Möglichkeit, die in ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 103 Abs. 1 GG tolerierte Rechtsschutzlücke, welche sich aus der unzufriedenstellenden Kategorisierung von *legislative facts* ergibt, zu schließen.²¹⁴⁹

Denn die verfassungspolitische Problematik ungleich verteilten Einflussnahmepotenzials einzelner Verfahrensbeteiligter stellt sich nicht erst dann, wenn Richterinnen und Richter durch Vortragstätigkeiten in mehr oder weniger abgeschlossene Expertenkreise eingebunden werden. Weitere Mittel interessenorientierten Informationstransfers wie das Lancieren interessengeneigter Fachaufsätze oder ganzer Kommentare sowie das Sponsoring von Studien und Beiträgen im wissenschaftlichen Diskurs sind im Zuge der Datenerhebung ebenfalls skizziert worden. Neue Wege zielgerichteten Informationstransfers sind absehbar, wie etwa die Ermöglichung einer finanzierbaren passiven Teilnahme an Fachtagungen mittels digitaler Zuschaltungen, oder das weitreichende und zielgerichtete Verfügbarmachen digitaler Fachinformationen in durch Interessenrepräsentanten geführten Datenbanken. In all diesen Fällen besteht das Risiko, dass die Richterschaft ihre spätere Rechtsauslegung auf nur scheinbar objektive *legislative facts* stützt, auf welche die Verfahrensbeteiligten faktisch keinen Einfluss nehmen konnten.²¹⁵⁰

Gegenstand einer dienstrechtlichen Pflicht zu ausgewogener Informationsbeschaffung sollten daher weder allein dienstliche noch außerdienstliche Tätigkeiten sein. Stattdessen hätte die Informationsbeschaffungsregulierung ähnlich der Mäßigungspflicht aus § 39 DRiG einen das gesamte Verhalten und Leben des Richters durchdringenden Regulierungsanspruch. Der Richter müsste zu jeder Zeit in allen dienstbezogenen Fragestellungen dazu verpflichtet sein, sich aus verschiedenen Quellen ausgewogen zu informieren, etwaige Interessen der Quellen, Autoren und Öffentlich-

2148 Siehe dazu auch *Meinel*, Vertrauensfrage, S. 147 ff.

2149 Siehe C.IV.3.3 und E.II.3.

2150 Siehe E.II.3.

chungsreihen miteinfließen zu lassen, sich auf verschiedene politische und gesellschaftspolitische Positionen einzulassen und diese gleichmäßig auf sich einwirken zu lassen.

Auch solche weitgehenden Eingriffe in die Privatsphäre, Meinungs-, Informations- und Handlungsfreiheit der Richterinnen und Richter können nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerechtfertigt sein. Voraussetzung ist jedoch, dass das untersagte oder regulierte Verhalten andernfalls unvereinbar mit dem in Art. 33 Abs. 5 GG verankerten und für die Erhaltung eines funktionsfähigen Berufsbeamtentums und einer intakten Rechtspflege unerlässlichen Pflichtenkreis wäre.²¹⁵¹ Dieser umschreibt die identitätsprägenden und seit langer Zeit als Kernbestand²¹⁵² anerkannten Strukturprinzipien des deutschen Beamtentums,²¹⁵³ welche anhand von Fallgruppen zu definieren versucht werden.²¹⁵⁴

Eine beamtenrechtliche Grundpflicht zur ausgewogenen Information ist in der Rechtsprechung bislang ebenso wenig anerkannt wie eine Pflicht zur umfassenden rechtlichen oder politischen Neutralität.²¹⁵⁵ Daran dürfte auch nichts ändern, dass ein ausgewogenes Informationsverhalten längst als *good practice* richterethischen Verhaltens anerkannt sein dürfte. Verlangt wird von der Richterschaft jedoch nicht, den Informationsfluss an sich zu lenken, sondern allein, die ihr grundsätzlich zugesprochenen intellektuellen Fähigkeit zu erhalten, die eigene Position im konkreten Fall zu hinterfragen.²¹⁵⁶ Insofern formuliert etwa der Deutsche Richterbund in Übereinstimmung mit der Schleswiger Ethikrunde,²¹⁵⁷ dass die Richterschaft ihre Entscheidungen „auf einer breiten Informationsbasis mit der für jeden Fall notwendigen Sachkunde“²¹⁵⁸ zu treffen habe und sich „bei

2151 BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; siehe dazu auch *Staats*, DRiG, § 39, Rn. 5 ff mwN; Bund/Werres/*Brinktrine/Schollendorf*, BeckOK Beamtenrecht, § 60, Rn. 19.4.

2152 Vgl. BVerfG, v. 02.12.1958 – 1 BvL 27/55 – BVerfGE 8, 332–364; Hense/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 33, Rn 37 mwN.

2153 BVerfG, v. 24.02.2017 – 2 BvR 2524/16, Rn. 24; Hense/*Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, Art. 33, Rn 39.

2154 Kritisch *Battis/Sachs*, GG, Art. 33, Rn. 70; *Gröpl/Gröpl u. a.*, GG-Kommentar, Art. 33 GG, Rn. 56 ff.

2155 Vgl. *Gröpl/Gröpl u. a.*, GG-Kommentar, Art. 33 GG, Rn. 56 ff; zur Neutralitätspflicht als rechtfertigendes Prinzip BVerfG, v. 30.08.1983 – 2 BvR 1334/82; BVerfG, v. 22.05.1975 – 2 BvL 13/7, BVerfGE 39, 334.

2156 Siehe dazu umfangreich E.II.2.3.2.

2157 *Schleswiger Ethikrunde*, Säulen richterlichen Handelns.

2158 *Deutscher Richterbund*, Richterehtik in Deutschland, S. 19.

der Suche nach Wahrheit und Gerechtigkeit nicht von sachfremden Erwägungen“ wie der eigenen Sozialisation oder „Meinungsströmen der Öffentlichkeit“ beeinflussen lassen solle.²¹⁵⁹ Spricht man der Richterschaft aber die so umschriebene Fähigkeit zur Abstraktion bedingungslos zu, fehlt die Rechtfertigung für eine Begrenzung der ohnehin spärlichen Informationszugänge der Richterschaft. Es dürfte daher erfolglos sein, die vermeintliche Pflicht zu einem ausgeglichenen Informationsverhalten einem anerkannten Grundsatz aus Art. 33 Abs. 5 GG, etwa der Hauptberuflichkeit,²¹⁶⁰ dem Leistungsprinzip²¹⁶¹ oder dem Grundsatz der Effizienz und Effektivität öffentlicher Verwaltung,²¹⁶² zuzuordnen. Mangels entsprechender Verankerung in Art. 33 Abs. 5 GG muss die Verfassungsmäßigkeit einer etwaigen Informationsverhaltenspflicht angezweifelt werden.

Einführung einer nebetätigkeitsbezogenen Pflicht durch die Legislative oder nebetätigkeitsbezogenen Obliegenheit durch die Exekutive

Denkbar wäre stattdessen, den Regelungsumfang zu reduzieren, und die Richterschaft nicht in ihrer gesamten Privatsphäre, sondern nur im Zusammenhang mit dienstbezogenen Nebentätigkeiten zu informatorischer Ausgewogenheit zu verpflichten.

Gerade im Zusammenhang des Nebentätigkeitsrechts sind weitgehende Eingriffe in die Privatsphäre der Richterschaft von Rechtsprechung und Literatur anerkannt.²¹⁶³ Als eben keine reine Privatsache des Beamten ist die Kontrolle und Einschränkung der Nebentätigkeiten zur Aufrechterhaltung eines funktionsfähigen Berufsbeamtentums im Sinne des Art. 33 Abs. 5 GG gerechtfertigt.²¹⁶⁴ Eine entsprechende Regelung würde an den festgestellten Vortragstätigkeiten und Veröffentlichungen der Richterinnen und Richter anknüpfen, nicht aber die einseitige Aufnahme von Informationen selbst

2159 *Deutscher Richterbund*, Richterehtik in Deutschland, S. 7.

2160 BVerfG, v. 27.04.1959 – 2 BvF 2/58 – BVerfGE 9, 268–291; BVerfG, v. 07.11.1979 – 2 BvR 513/73 – BVerfGE 52, 303; siehe auch § 34 BeamStG.

2161 BVerfG, v. 10.12.1985 – 2 BvL 18/83 – BVerfGE 71, 255–275.

2162 Gröpl/Gröpl u. a., GG-Kommentar, Art. 33 GG, Rn. 60; Grigoleit/*Stern u. a.*, Grundrechte-Kommentar, Art. 33 GG, Rn. 83 ff; zur Begründung von Dienstpflichten durch Effektivität und Effizienz der Verwaltung Jachmann-Michel/Kaiser/von Mangold/Klein/Starck, GG, Art. 33, Rn. 47f.

2163 Zur Rechtfertigung zugunsten der allgemeinen Anforderungen an den öffentlichen Dienst und den besonderen Erfordernissen des jeweiligen öffentlichen Amtes bspw. BVerfG, v. 28.09.2007 – 2 BvR 1121/06. siehe auch Battis, BBG, § 97, Rn. 5 ff mwN.

2164 BVerfG, v. 25.11.1980 – 2 BvL 7/76 – BVerfGE 55, 207; Battis, BBG, § 97, Rn. 5f.

unterbinden. Immerhin könnte so aber verhindert werden, dass Richterinnen und Richter regelmäßig nur für eine Gruppe von Interessenrepräsentanten tätig werden, und in diesem Zuge einseitig vorgeprägt würden.

Eine Umsetzung dieser Neuregelung wäre in unterschiedlicher Weise möglich. Entschließt sich der Gesetzgeber selbst zu handeln, so könnte er in Weiterführung der bereits vorgeschlagenen Verschärfung des Nebentätigkeitsrechts den Katalog des § 99 Abs. 2 BBG um ein Regelbeispiel erweitern.²¹⁶⁵ So könnte er klarstellen, dass ein Versagungsgrund dann vorliegt, wenn die Nebentätigkeit *„aufgrund ihres Zuschnitts, ihres Ausübungsumfelds und ihres Adressatenkreises, oder in Zusammenschau mit den übrigen Nebentätigkeiten der Beamtin oder des Beamten eine einseitige Informationsbeschaffung der Beamtin oder des Beamten befürchten lassen kann.“* Um eine solche Pflicht allein für die Richterschaft und nicht für das gesamte Berufsbeamtentum einzuführen, könnte der Gesetzgeber aber auch an § 99 Abs. 2 Nr. 2 BBG oder § 100 Abs. 4 BBG anknüpfen, und eine entsprechende dienstrechtliche Pflicht zur ausgewogenen Informationsaufnahme in Form eines § 39a DRiG schaffen:

§ 39a DRiG nF

¹Der Richter hat sich bei der Auswahl und Ausübung seiner Nebentätigkeiten so zu verhalten, dass ein ausgeglichener Informationsfluss gewährleistet ist. ²Dabei hat er den Zuschnitt seiner Nebentätigkeit, das Ausübungsumfeld, den Adressatenkreis sowie in einer Gesamtschau auch das Zusammenspiel mit seinen übrigen Nebentätigkeiten zu berücksichtigen.

Zumindest überlegenswert ist, ob nicht auch die Dienstaufsichtspraxis selbst eine entsprechende Neuregelung herbeiführen könnte. So besteht unter den Fachgerichten mittlerweile etwa Einigkeit darüber, dass für Vorträge im Rahmen sogenannter *Inhouse*-Veranstaltungen aus Gründen der zu besorgenden Parteilichkeit eine Genehmigung nicht erteilt werden kann.²¹⁶⁶ Die dort vorgefundene Exklusivität des Adressatenkreises und die Intransparenz der Veranstaltung gewährleisteten keine Nachvollziehbarkeit über den vermittelten Inhalt, ließen inhaltsstarke Nebengespräche und Vertrauensverhältnisse befürchten und begründeten daher vernünftige Zweifel an der Unparteilichkeit der Richterschaft, § 99 Abs. 2 Nr. 2 und 4 BBG sowie § 100 Abs. 4 BBG. Auf diese mittlerweile rechtswegübergreifende Pra-

2165 Brinktrine/Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht, § 99, Rn. 31.

2166 Siehe D.II.A.4.

xis konnten sich die Dienstaufsichtsstellen auch ohne legislative Initiative einigen, und so rein faktisch eine Verschärfung des Nebentätigkeitsrechts herbeiführen. Ob der Auslegungsspielraum der Dienstaufsicht jedoch auch ausreichen würde, um mit einer ähnlichen Argumentation eine wie hier vorgeschlagene Obliegenheit zu ausgewogener Informationsbeschaffung einzuführen, erscheint fraglich. So ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Unparteilichkeit selbst keine ausgewogene Informationsbeschaffung verlangt. Auch fordert der restriktivere § 100 Abs. 4 BBG, anders als § 99 Abs. 2 BBG, eine Verletzung von Dienstpflichten, und eben nicht bloß eine Beeinträchtigung dienstlicher Interessen.²¹⁶⁷ Insofern dürften entsprechende Impulse durch die Dienstaufsicht allenfalls nach Umsetzung der im Rahmen der Unparteilichkeit vorgeschlagenen Reformen erwartet werden.

Bedenken gegen eine entsprechende Informationsverhaltenspflicht

Unabhängig von Akteur und Rechtsetzungstechnik überwiegen jedoch die Bedenken gegen eine entsprechende Regelung. Eine informationsbezogene Ausgleichs- oder Ausgewogenheitspflicht wäre in einer nicht zu vernachlässigenden Zahl von Fällen schon dem Grunde nach ungeeignet sicherzustellen, dass die Richterschaft ihrer Entscheidung tatsächlich inhaltlich ausgewogene *legislative facts* zugrunde legt.

So stellt sich in einem ersten Schritt die Frage, inwiefern sich die einzelnen Interessengruppen und Positionen überhaupt eindeutig und nachvollziehbar identifizieren lassen, um eine *ausgewogene* Verteilung der eigenen Vortragstätigkeiten zu erreichen. Während dies in manchen Bereichen wie etwa dem Bankenrecht, dem Versicherungsrecht oder dem Mietrecht noch möglich erscheint,²¹⁶⁸ verteilen sich die Positionen und Interessen etwa im Kauf- und Werkvertragsrecht oder auch dem öffentlichen Umweltrecht je nach konkreter Ausgestaltung des Sachverhalts neu. Eine eindeutige Zuteilung von Positionen zu bestimmten Interessengruppen, Verbänden oder Gremien ist kaum möglich, sodass eine ausgleichende Verteilung wahrgenommener Nebentätigkeiten auch im Nachhinein kaum erreichbar erscheint.

Vor allem aber folgt aus der Einführung einer Pflicht, die eigenen Nebentätigkeiten möglichst allen Interessengruppen gleichermaßen anzubieten,

2167 Battis, BBG, § 100, Rn. 17; Brinktrine/Brinktrine/Schollendorf, BeckOK Beamtenrecht, § 99, Rn. 33 ff mwN.

2168 Siehe insofern zu polarisierten Rechtsbereichen D.III.B.4.

nicht notwendigerweise auch die Situation, dass die betroffenen Interessen in vergleichbarer Weise organisiert und die jeweiligen Informationen entsprechend abrufbar sind.²¹⁶⁹ Wo nun aber nur eine Gruppe von Interessenrepräsentanten zur Verfügung steht, bestünde für die Richterschaft wohl keine Möglichkeit zur weitergehenden Ausübung von Nebentätigkeiten. Folge wäre entweder das Aussetzen von Nebentätigkeiten – verbunden mit einem Verlust an Information und Wissen – oder aber die teleologische Reduktion der soeben erst eingeführten Pflicht auf jene Sachverhalte, in denen mehrere Nebentätigkeitsangebote unterschiedlicher Gruppen und Interessen überhaupt vorliegen. Dann wiederum stünden den Verfahrensbeteiligten auch weiterhin einseitig informierte Richterinnen und Richter gegenüber. Die Regelung wäre mithin schon ungeeignet, das Einflussnahmefizit tatsächlich zu verändern, und trüge zudem noch zur Intransparenz bei: Wie sollte ein Rechtssuchender erkennen können, ob der Richter der Pflicht zu ausgewogener Informationsbeschaffung überhaupt unterlegen hat?

Aber auch im Falle idealverteilter Gelegenheiten zum Informationserhalt bleiben Zweifel an der diskutierten Regelung. Denn auch hier ist nicht sichergestellt, dass alle Informationsangebote gleichwertig sind, mithin die Fachtagungen der verschiedenen Interessengruppen überhaupt einen vergleichbaren Informationsgewinn für die Richterschaft bieten. Ist dies aber nicht der Fall, beschränkt die soeben vorgeschlagene Nebentätigkeitsrechtsreform selbst im Idealfall die wenigen bestehenden Informationsquellen der Richterschaft zu *legislative facts* in nicht zu rechtfertigender Weise.

Der Bedarf der Richterinnen und Richter an diesen Informationen ist ebenso dargestellt worden wie die vielfältigen Bemühungen und Anstrengungen, diesen effizient und sachorientiert zu decken.²¹⁷⁰ Weil die justizinternen Strukturen bis heute auf die Beschaffung dieser Norm- und Rechtstatsachen nicht ausgelegt sind, sind Richterinnen und Richter zur praxistauglichen Rechtsanwendung letztlich auf Informationsvermittlung durch Prozessvertreter, Rechtswissenschaft und praxisnahe Experten – und damit auf den *status quo* – angewiesen. Jede Beschränkung der zur Verfügung stehenden Informationsquellen ohne gleichzeitige Ermöglichung neuer Informationszugänge begründet berechtigte Sorge um die Qualität, Effizienz und Praxistauglichkeit der Justiz und Rechtsprechungspraxis.

2169 Siehe D.II.A.4.

2170 Siehe C.IV.3.3.2.

Im Ergebnis erscheint die wie auch immer ausgestaltete Einführung einer richterlichen Pflicht zu ausgeglichener Informationsbeschaffung außerhalb des konkreten Verfahrens, wenn nicht sogar verfassungswidrig, dann jedenfalls in einer Mehrzahl von Fällen zweckwidrig. Allenfalls in Kombination mit der Eröffnung weitergehender Zugänge zu *legislative facts* erscheint eine auf Nebentätigkeiten beschränkte Dienstpflicht überhaupt vertretbar.

III.3.3) Ausweitung der Informations- und Äußerungsgelegenheiten ...

Es empfiehlt sich daher, sich die übergeordneten Zusammenhänge der Problematik noch einmal zu vergegenwärtigen. Die Forderung nach einem ausgeglichenen und umfassenden Informationszugang staatlicher Institutionen gründet im Ideal, dass *rechtstaatliches* Handeln im Sinne der *good governance* rational und durch möglichst lückenlose Expertise begründe zu sein hat.²¹⁷¹ Die bislang diskutierten Reformansätze knüpfen gerade hieran an, wenn sie das Informationsbeschaffungsverhalten der Richterschaft zugunsten größerer Ausgewogenheit und prozessualer Waffengleichheit regulieren wollen. Andererseits fußt sie wie auch das Gebot rechtlichen Gehörs selbst im demokratischen Grundgedanken, dass allen Staatsbürgern gleichermaßen die Möglichkeit zukommen muss, an der Willensbildung des Staates zu partizipieren und auf zu treffende Entscheidungen Einfluss

2171 Zum Informationsbedürfnis des Staates *Fassbender*, in: Isensee/Kirchhof, § 76 Wissen als Grundlage staatlichen Handelns, Rn. 1-4; *Guckelberger*, VerwArch 2017, 1, S.4 mwN; *Geiger*, EU lobbying handbook; *Köppl*, Power Lobbying; *Michalowitz*, in: Die Rationalität europäischer Interessenvertretung: Prinzipale, Agenten und Tausch im maritimen Transport, *Michalowitz*, in: Warleigh/Fairbrass, Integrating Interests the European Union, S. 44-48; zur Frage der Rechtsstaatlichkeit bspw. für das das Verwaltungsverfahren allgemein *Guckelberger*, VerwArch 2017, 1, S.1f. mwN; *Heßhaus/Bader/Ronellenfitsch*, BeckOK VwVfG, § 24, Rn. 37-39; *Kallerhoff/Fellenberg/Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, § 24, Rn. 62-64; für die Staatsanwaltschaft *Sackreuther/Graf*, BeckOK StPO, § 160, Rn. 13-17; *Griesbaum/Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, § 160, Rn. 28 mwN; für die Gerichtsprozesse stellvertretend der Strafprozess und *Krehl/Hannich*, Karlsruher Kommentar, StPO, § 244, Rn. 28 mwN.

zu nehmen.²¹⁷² Dieses *Gebot formaler demokratischer Gleichheit*²¹⁷³ fordert einen freien und offenen Prozess der Meinungs- und Willensbildung im Volk,²¹⁷⁴ aber eben auch die in der Gesellschaft gleichmäßig verteilte Chance, staatlichen Akteuren gegenüber vorzusprechen.²¹⁷⁵

Gerade unter dieser letzten Perspektive haben sich außerhalb des beamten- und richterrechtlichen Dienst- und Nebentätigkeitsrechts weniger restriktive Ansätze zur Regulierung und Kontrolle herausgebildet.²¹⁷⁶ So stellt etwa § 44a Abs. 1 S. 2 AbgG klar, dass Nebentätigkeiten von Parlamentsabgeordneten trotz Anzeigepflicht²¹⁷⁷ grundsätzlich erlaubt sind und weder unter Verbots- noch unter Inkompatibilitätsvorbehalt stehen.²¹⁷⁸ Denn anders als Beamte oder Richterinnen unterlägen Abgeordnete keiner eigentlichen Pflicht zur Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit.²¹⁷⁹ Weil

2172 *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 133; *Schmitt Glaeser*, in: Frowein/Münch, Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, S. 180 ff; *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S. 81 ff, 120 ff als Verletzung der Wettbewerbsfreiheit mwN.

2173 *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 29-31 mwN; *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 133f; siehe auch *Boehme-Neßler*, in: Boehme-Neßler, Die Öffentlichkeit als Richter? S. 20, 30f; *Bamberger*, Nachamtliche Tätigkeitsbeschränkungen für politische Amtsträger, S. 130; *Epp*, Die Abgeordnetenbestechung, S. 135; insgesamt *Schlosser*, Die Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages vom 25. 6. 1980; vgl. *Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof, § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn. 41 ff mwN; Grzeszick/ Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 20, Rn. 36 mwN.

2174 Mit Blick auf die Wahlfreiheit BVerfG, v. 16.12.2014 – 2 BvE 2/14 – BVerfGE 138, 102–125, Rn. 28.

2175 *Jablonski*, Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung, S.87, 89f, 120 ff; vgl. zu Art.3 GG als Chancengleichheitsgrundsatz Nußberger/Sachs, GG, Art. 3, Rn. 57-64; mwN *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, Rn. 28f.

2176 Zu den Nebentätigkeitsregelungen von Abgeordneten und deren Einordnung siehe insbesondere *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 29 ff, 56 ff, 117 ff; Anhang 1 zur GOBT; sowie etwa § 1 Abs. 2 der Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages.

2177 Siehe §§ 44a Abs. 4, 44b AbgG iVm den Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages.

2178 *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 23, 51 ff mwN, 117 ff; 210 ff.

2179 BVerfG, v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296–352; *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 208f mwN; S. 215–230 mwN, 252 ff; zu verfassungsrechtlichen Bewertung etwaiger Ein-

der demokratische Souverän aber gerade Abgeordneten gegenüber die Möglichkeit haben muss, Kontrolle und Einfluss auszuüben,²¹⁸⁰ bestehen im Zusammenhang mit §§ 44a, 44b AbgG weitgehende Veröffentlichungspflichten.²¹⁸¹ Gemäß § 3 der Verhaltensregeln des Bundestags sind die Abgeordneten dazu verpflichtet, Angaben zur Art und Höhe der nach § 44a Abs. 4 S. 1 AbgG problematischen Nebentätigkeiten durch Einstellen auf der allgemein zugänglichen Informationsinternetseite des Deutschen Bundestages zu veröffentlichen. Diese Vermittlung von Daten und Informationen an die Öffentlichkeit soll dazu führen, mögliche wirtschaftliche oder persönliche Abhängigkeiten sichtbar zu machen.²¹⁸² Indem möglichst der gesamte Willensbildungsvorgang nachvollziehbar gemacht wird, wird die Voraussetzung dafür geschaffen, das politische Geschehen öffentlich zu bewerten²¹⁸³ und im Rahmen von Wahlen²¹⁸⁴ oder noch während des politischen Entscheidungsvorgangs durch Unmutsäußerungen zu „sanktionieren“.²¹⁸⁵

Begreift man zumindest einen Teil der Nebentätigkeiten auch als Möglichkeit zur Informationsbeschaffung, stellt die gegenüber Abgeordneten getroffene Regelung anders als die bisher vorgestellten Reformansätze allenfalls eine mittelbare Beschränkung der möglichen Informationsquellen dar. Statt diese von vorn herein zu verschließen oder mit Auflagen zu versehen, soll der Informationsbeschaffungsvorgang in erster Linie nachvollziehbar

schränkungen für Abgeordnete ausführlich *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 117 ff, 151 ff, 210, 215 ff; aA *Olberding*, Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik, S. 135 ff.

2180 *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 2 ff, 377f; vgl. VerfGH NRW, Urteil vom 16.05.1995 – VerfGH 20/93; Thüringer Verfassungsgerichtshof, v. 16.12.1998 – VerfGH 20-95 mwN.

2181 Zu frühen Forderungen bspw. *Fromme*, ZRP 1972, 225.

2182 *Caspar*, in: Hill/Sommermann/Wieland/Ziekow, Brauchen wir eine neue Verfassung, S. 233 ff.

2183 Vgl. BVerfG, v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296–352, (296); Thüringer Verfassungsgerichtshof, v. 16.12.1998 – VerfGH 20-95.

2184 Ähnlich *Van Aaken*, ZARV 2005, 407, S. 435; *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 2 ff.

2185 *Käßner*, Nebentätigkeiten und Nebeneinkünfte der Mitglieder des Deutschen Bundestages, S. 122 ff; BVerfG, v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296–352, Rn. 61; Thüringer Verfassungsgerichtshof, v. 16.12.1998 – VerfGH 20-95; allgemeiner auch VerfGH NRW v. 16.05.1995 – VerfGH 20/93; zum "allgemeinen Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie" BVerfG, v. 14.01.1986 – 2 BvE 14/83 – BVerfGE 70, 324–388, Rn. 135; auch BVerfG, v. 28.02.2012 – 2 BvE 8/11; BVerfG, v. 19.06.2012 – 2 BvE 4/11 – BVerfGE 131, 152–230, Rn. 112 ff – juris.

gemacht werden.²¹⁸⁶ Die Verpflichtung des Staates zur Informationsmittelung ist eine Verpflichtung zum Nachvollziehbarmachen, und dient der Stärkung des öffentlichen Vertrauens.²¹⁸⁷

Gerade aufgrund dieser mit der Veröffentlichungspflicht verbundenen Kontrollmechanismen wäre es jedoch verfehlt, die angestrebte Transparenz allein dem Demokratieprinzip zuzuordnen.²¹⁸⁸ Die Erhebung, Sicherung und Bereitstellung von Bürgerinformationen über das Zustandekommen, die Grundlagen und die Umsetzung staatlicher Entscheidungen ist vielmehr grundsätzlicher Bestandteil jeden guten Regierens.²¹⁸⁹ Sie ist ein umfassendes Hilfsmittel und ermöglicht, die Einhaltung und Durchsetzung von Grundrechten, Verfassungsgrundsätzen und Staatszielen im Allgemeinen zu kontrollieren.²¹⁹⁰ Transparenz wird von ganz verschiedenen Verfassungsprinzipien eingefordert.²¹⁹¹ Gerade mit Blick auf die Tätigkeit von Verwaltung und Gerichten stellt sie insofern auch einen wesentlichen Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips dar.²¹⁹² Die umfängliche Information von Bürgerinnen und Bürgern fördert das Vertrauen in exekutive und judikative Entscheidungen, und gewährleistet, dass deren Durch- und Umsetzung fak-

2186 Zur sog. Partizipationsfunktion etwa *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 51 mwN; siehe auch *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 38 ff; vgl. *Welzel*, ZParl 1995, 141; *Zippelius*, ZRP 1993, 241; vgl. außerdem *Redels*, in: *Leif/Speth*, Die fünfte Gewalt, S. 333 ff.

2187 *Lamprecht*, NJW 2017, 1156 S. 1158; *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip; *Welzel*, ZParl 1995, 141; *Zippelius*, ZRP 1993, 241; vgl. auch *Kopp*, CCZ 2013, 67.

2188 Zum Topos der Transparenz im Grundgesetz *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 2 ff, 7; siehe auch *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 7-9 mwN.

2189 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 1-16 mwN; *Brink/Brink u. a.*, Informationsfreiheitsgesetz, § 1, Rn. 1-5 mwN; vgl. etwa BVerfG, v. 05.11.1975 – 2 BvR 193/74 – BVerfGE 40, 296–352, Rn. 61; außerdem *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 319 ff; vgl. mit europäischer Perspektive *Nettesheim/Grabitz u. a.*, Das Recht der Europäischen Union, Art. 1 EUV, Rn. 35 ff, insb. Rn. 36 mwN in Fn. 4, 5; *Hetzer*, NJW 2004, 3746 S. 3746f mwN; kritisch *Wewer*, in: *Dix/Franßen/Kloepfer/Schaar/Schoch/Voßhoff*, Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2014, S. 161, S. 164 ff.

2190 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 6 ff, 45 ff, 67 ff jeweils mwN spricht unter Verweis auf Kontroll- und Partizipationsfunktion von „Grundrechtsvoraussetzungsschutz“ und „Mittel und Ziel“ einer funktionierenden Demokratie; vgl. *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, Einleitung, Rn. 26; *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, S. 69 ff, 94 ff, 112 ff.

2191 *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 249 ff.

2192 *Debus/Gersdorf/Paal*, BeckOK IFG, § 1, Rn. 22; *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 146 ff; differenzierend *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 8 mwN.

tisch akzeptiert werden. Sie bietet zugleich die Chance, Machtmissbrauch und rechtswidriges Handeln zu erkennen, zu rügen und gegebenenfalls gerichtlich zu beanstanden.²¹⁹³ Insofern beschreibt etwa *Bröhmer* den idealen Rechtsprechungsprozess auch mit Blick auf etwaige Betroffenenrechte²¹⁹⁴ als ein Verfahren, das von *Ergebnis-, Inhalts- und Verfahrenstransparenz* geprägt sei.²¹⁹⁵

Es mag daher nicht überraschen, dass im Zuge der Einführung der Informationsfreiheitsgesetze auf Bundes- und Länderebene auch gegenüber Verwaltung und Richterschaft Forderungen nach größeren Transparenzbemühungen gestellt wurden.²¹⁹⁶ Auch auf das Nebentätigkeitsrecht oder die Informationsbeschaffung der Richterschaft bezogen erschienen entsprechende Auskunft- und Mitteilungsansprüche denkbar.

... durch die Rechtsprechungspraxis?

Die herrschende Meinung jedoch lehnt einen verfassungsunmittelbaren Informationszugang der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat und damit auch gegenüber der Judikative ab.²¹⁹⁷ Insbesondere lasse sich nichts aus der allgemeinen Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG herleiten, da es sich bei staatlichem Wissen und Akteninformationen nicht um

2193 Vgl. *Borkenstein*, Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung durch Information, S. 185.

2194 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 22–38.

2195 *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 7f, 377.

2196 *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 59–61, 67 ff mwN; *Brink/Brink u. a.*, Informationsfreiheitsgesetz, § 1, Rn. 6–23 mwN; vgl. *Degenhart/Kahl u. a.*, BK, GG, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 176 ff mwN; *Bethge/Sachs*, GG, Art. 5, Rn. 58 ff mwN; *Borkenstein*, Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung durch Information, S. 115f; *Rössner*, Das Informationsfreiheitsgesetz als Instrument der Korruptionsbekämpfung, S. 20; *Lamprecht*, NJW 2017, 1156, S. 1157f; zur bereits bestehenden Öffentlichkeit in der Judikative *Rossi*, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, S. 81f.

2197 BVerfG, v. 24.01.2001 – 1 BvR 2623/95 – BVerfGE 103, 44–81; BVerwG, v. 09.11.2010 – 7 B 43/10; *Degenhart/Kahl u. a.*, BK, GG, Art. 5 Abs. 1 und 2, Rn. 178 mwN; *Bethge/Sachs*, GG, Art. 5, Rn. 58 ff mwN; *Antoni/Hömig/Wolff*, GG, Art. 5, Rn. 9–11 mwN; *Hofmann/Schmidt-Bleibtreu*, GG, Art. 5 GG, Rn. 14–16; *Jastrow/Schlatmann*, Informationsfreiheitsgesetz Rn. 6–19; *Rossi*, Informationsfreiheitsgesetz, Einleitung, Rn. 42; *Schoch*, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 52; *Kloepfel/Schärdel*, JZ 2009, 453, S. 459; aA wohl *Brink/Brink u. a.*, Informationsfreiheitsgesetz, § 1, Rn. 14 ff; siehe auch *Angelov*, Grundlagen und Grenzen eines staatsbürgerlichen Informationszugangsanspruchs, S. 35 ff, 92f, 99; *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, S. 378 ff, 383, 403.

allgemein zugängliche Quellen handle.²¹⁹⁸ Der abwehrrechtliche Charakter der Grundrechte dürfe nicht ohne Weiteres um eine Leistungsdimension erweitert werden.²¹⁹⁹ Allenfalls dann, wenn entsprechende Auskünfte notwendig wären, um sich in einem zweiten Schritt gegen staatliche Eingriffe zu verteidigen, wären verfassungsrechtliche Ausnahmen anzunehmen.²²⁰⁰

Dem ist zuzustimmen. Insbesondere ergibt sich nichts anderes aus der presserechtlichen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, nach welcher Journalisten unter bestimmten Umständen ein Auskunftsanspruch unmittelbar aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG zustehen kann.²²⁰¹ Das BVerwG argumentierte, dass der Gesetzgeber verpflichtet sei, die Rechtsordnung auch im Hinblick auf Auskunftspflichten in einer solchen Weise auszugestalten, die der Presse eine funktionsgemäße Betätigung ermöglicht. Dabei stehe ihm zwar ein weiterer Gestaltungsspielraum zu, er habe aber die spezifische Bedeutung der Presse hinreichend zu berücksichtigen.²²⁰² Insbesondere kann ein solches Presseauskunftsrecht nicht mit einer jedermann offenstehenden Auskunft gleichgesetzt werden.²²⁰³ Bleibt der zuständige Gesetzgeber vollkommen untätig, könne man aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ein pressespezifisches Auskunftsrecht herleiten.²²⁰⁴ Die umstrittene Entscheidung²²⁰⁵ lässt sich weder auf das in Art. 5 Abs. 1 GG verankerte allgemeine Lobbyinggrundrecht noch auf allgemeine Auskunftsansprüche gegenüber dem Gericht übertragen. Es ist unerheblich, dass auch dem allgemeinen

2198 BVerfG, v. 30.01.1986 – 1 BvR 1352/85; BVerfG, v. 03.12.1974 – I C 30.71 – BVerwGE 47, 247–255, Rn. 32;

Schulze-Fielitz/Dreier u. a., GG, Art. 5 Abs. 1 u. 2, Rn. 79 ff; WendtMünch/Kunig, GG, Art. 5, Rn. 25; Jastrow/Schlatmann, Informationsfreiheitsgesetz Rn. 16f; Rossi, Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht, S. 25f.

2199 OVG Berlin-Brandenburg, v. 17.10.2011 – OVG 10 S 22.II, Rn. 55; Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 73.

2200 Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 73 ff mwN.

2201 BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 – BVerwGE 146, 56–67 Rn. 14; nochmals bestätigend in Auseinandersetzung mit Kritik BVerwG, v. 25.03.2015 – 6 C 12/14 – BVerwGE 151, 348–361; erneut BVerwG, v. 16.03.2016 – 6 C 65/14; OVG Berlin-Brandenburg, v. 20.01.2015 – OVG 6 S 42.14; dazu auch Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 34 Fn. 130; entgegen der bis dahin hM, bspw. noch BVerwG, v. 13.12.1984 – 7 C 139/81 – BVerwGE 70, 310–318.

2202 Vgl. BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 – BVerwGE 146, 56–67, Rn. 27.

2203 BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 – BVerwGE 146, 56–67, Rn. 28f.

2204 BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 – 6 A 2/12 –, BVerwGE 146, 56–67, Rn. 29; vgl. BVerfG, v. 19.12.2007 – 1 BvR 620/07 – BVerfGE 119, 309–330; Schemmer/Ep-ping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 5, Rn. 32.

2205 Etwa OVG Münster, v. 18.12.2013 – 5 A 413/11; Huber, NVwZ 2013, 1010; Müller-Neuhoff, AfP 2013, 304; Kloepfer, JZ 2013, 892; Fechner u. a., AfP 2014, 213.

Lobbyinggrundrecht ein elementardemokratischer, kontrollierender oder zumindest partizipativer Gehalt zukommt.²²⁰⁶ Denn während das Lobbyinggrundrecht jedermann gleichermaßen zukommt, hat das Bundesverwaltungsgericht gerade die besondere Bedeutung der Presse als solcher hervorgehoben.²²⁰⁷ Damit wollte es den Ausnahmecharakter des verfassungsunmittelbaren Anspruchs – und damit auch der Gesamtentscheidung – sicherstellen.²²⁰⁸

Doch selbst, wenn man den zur Ausübung der eigenen Lobbyingfreiheit notwendigen verfassungsunmittelbaren Auskunftsanspruch nicht jedermann, sondern nur Rechtssuchenden zuspräche, lässt sich die benannte presserechtliche Rechtsprechung nicht auf die untersuchungsgegenständliche Situation übertragen. Rechtssuchenden stehen aufgrund von Art. 103 Abs. 1 GG und der hieraus entwickelten Rechtsprechungspraxis schon jetzt Auskunftsansprüche gegenüber dem jeweils zuständigen Gericht zu.²²⁰⁹ Dass diese sich nicht auf etwaige Rechtsüberlegungen und Vorprägungen der Richterinnen und Richter erstrecken, ist jedenfalls mit Blick auf den verfassungsrechtlichen Minimalstandard unerheblich. Denn dieser ist bereits überschritten, wenn dem Auskunftsanspruch berechnigte schutzwürdige Interessen Privater oder öffentlicher Stellen an der Vertraulichkeit von Informationen entgegenstehen.²²¹⁰ Dies ist mit Blick auf in die Grundrechtssphäre des einzelnen Richters fallende Informationen über außerdienstliches Verhalten einerseits und die öffentlich-rechtlichen Effizienzerwägungen, die im Rahmen des Art. 103 Abs. 1 GG gegen ein verfassungsrechtlich gebotenes Rechtsgespräch einzuwenden waren, gegeben.²²¹¹

Vor diesem Hintergrund stellen sich die Informationsfreiheitsgesetze als gesetzgeberische Entscheidungen dar, die bewusst über die grundgesetzlich aufgestellten Pflichten hinausgehen.²²¹² *De lege lata* lässt sich für die Rechtsprechungspraxis daher kein über diese Entscheidungen hinausgehender verfassungsrechtlicher Anspruch herleiten.

2206 Starck/Paulus/von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 5, Rn. 149.

2207 BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 -BVerwGE 146, 56–67, Rn. 27.

2208 BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 -BVerwGE 146, 56–67, Rn. 29.

2209 Ähnlich wohl auch BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 -BVerwGE 146, 56–67, Rn. 13f.

2210 BVerwG, v. 20.02.2013 – 6 A 2/12 -BVerwGE 146, 56–67, Rn. 29

2211 Zur Frage von Datenschutz und Informationsfreiheit Nolte, NVwZ 2018, 521; Roßnagel, MDR 2007, 16.

2212 Deutlich Schoch, Informationsfreiheitsgesetz, Einl., Rn. 59–61 mwN.

... durch gesetzgeberische Reformbemühungen

Die Legislative wiederum hat es bislang nicht für geboten erachtet, den Gerichten eine allgemeine Transparenzpflicht aufzuerlegen. Stattdessen sind diese als Organe der Rechtspflege typischerweise vom Anwendungsbereich der Bundes- und Landesinformationsgesetze ausgenommen.²²¹³ Auch anderweitige Veröffentlichungspflichten analog den §§ 44a f AbgG bestehen für die Richterschaft in Bezug auf ihre Nebentätigkeiten oder Interessenkonflikte nicht. Für die deutsche Justiz gilt damit unverändert und in mehrerlei Hinsicht der Grundsatz der beschränkten Aktenöffentlichkeit.²²¹⁴ Weder bestehen für interessierte Bürgerinnen und Bürger noch für unmittelbar Betroffene unmittelbare Ansprüche, Einblick in die Gerichts- oder Personalakten zu erhalten – ein Zustand, den *Caspar* als „Holzklasse informationeller Teilhabe an öffentlichen Wissensbeständen“ beschrieben hat.²²¹⁵ Dieser Befund fügt sich ein in die von *Bröhmer* beobachtete Hemmnis der Judikative, die eigene Entscheidungsfindung im Rahmen der Entscheidungsbegründung umfassend nachvollziehbar zu machen, und relevante Vorüberlegungen sowie für beachtlich gehaltene Zusammenhänge offenzulegen.²²¹⁶

Zugleich bestehen aber, soweit ersichtlich, auch keine Archive oder Informationssammlungen, über die oder aus denen eine Auskunft tatsächlich erteilt werden könnte. Auf Anfrage teilten im Jahr 2016 auch das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz sowie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit, über keine Daten zu den Nebentätigkeiten

2213 Debus/*Gersdorf/Paal*, BeckOK IFG, § 1, Rn. 143.2 mwN; vgl. BT-Drs. 15/4493, S. 8; siehe auch etwa

§ 2 Abs. 2 Nr. 3 LIFG-BW oder § 2 Abs. 1 S. 2 LIFG-Berlin.

2214 *Schmitz/Jastrow*, NVwZ 2005, 984, S. 985; *Kallerhoff/Mayen/Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, § 29, Rn. 1 mwN.

2215 *Caspar*, in: *Hill/Sommermann/Wieland/Ziekow*, Brauchen wir eine neue Verfassung, S. 233f.

2216 Ausdrücklich *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S.275 ff, 387; siehe außerdem *Chudoba*, in: *Holzwarth/Lambrecht/Schalk/Späth/Zech*, Die Unabhängigkeit des Richters, S. 53, S. 55f; *Christensen*, in: *Holzwarth/Lambrecht/Schalk/Späth/Zech*, Die Unabhängigkeit des Richters, S.1, S. 11-16; siehe auch *Strecker*, ZRP 1984, 122, S. 126; *Berglar*, ZRP 1984, 4, S. 4ff, 5 mwN; erneut *Kempen*, AuR 1985, 1, S.5f; vgl. auch *Ipsen*, Richterrecht und Verfassung, S. 150 ff; *Wank*, Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, S. 30 ff; auch *Schmidt-Jortzig*, NJW 1984, 2057, S.2061 ff; dagegen mit Blick auf die Praktikabilität stellvertretend *Hartmann*, JR 1977, 181, S.185; *Meyke*, DRiZ 1990, 58; vgl. grundsätzlicher und kritisch *Puppe*, NSTz 2012, 409, S. 409 ff; *Puppe*, Kleine Schule des juristischen Denkens, S. 149 ff;.

an den Bundesgerichten zu verfügen.²²¹⁷ Auch das Statistische Bundesamt erhebt allein Daten mit Blick auf die Geschäftsentwicklung bei den Gerichten, um anhand dieser die Kapazitätsplanung und Personalentwicklung zu rechtfertigen.²²¹⁸ Es verfügt jedoch nicht über statistische Informationen zu Nebentätigkeiten oder deren Inhalte. Auskünfte über genehmigte wie abgelehnte oder auch nur angezeigte Nebentätigkeiten werden dezentral in den Personalakten der einzelnen Richterinnen und Richter bei den jeweiligen Gerichten geführt. Einblick in diese mit sensiblen personenbezogenen Daten durchzogenen Akten hat allein die Dienstaufsicht im konkreten Einzelfall – entsprechende Anfragen werden mit Verweis auf das Personalaktegeheimnis und den Datenschutz abgewiesen, § 46 DRiG i.V.m. § 111 BBG bzw. § 5 Abs. 2 IFG i.V.m. § 111 Abs. 3 BBG.²²¹⁹ Ein gerichtsübergreifendes Register besteht nicht. Eine strukturierte Datenerfassung dürfte ohnehin erst mit dem seit 2010 vom Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz bzw. dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales jährlich angefragten anonymisierten Datensatz zu Nebentätigkeiten begonnen worden sein.²²²⁰ Die Anfrage konzentriert sich jedoch auf einige wenige Paramater wie Entgelt, Genehmigungspflichtigkeit und zeitlicher Umfang der Nebentätigkeiten. Sie dient vor allem dazu, Kleine und Große Anfragen im Bundestag zu beantworten.²²²¹ Die erhobenen Daten geben jedoch keine Auskunft darüber, inwiefern die Nebentätigkeit in einem spezifischen inhaltlichen Zusammenhang mit der richterlichen Tätigkeit, also der konkreten Zuständigkeit des jeweiligen Richters, stehen. Eine umfassende Informationsbasis,

2217 Siehe B.II.1.

2218 Siehe etwa die Fachserien zu Zivil- und Familiengerichten, Verwaltungs- und Finanzgerichten oder Strafgerichten und Staatsanwaltschaften allesamt abrufbar unter https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/_inhalt.html#sprg235918 [Stand: 01.01.2022]; außerdem *Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch Deutschland 2019*, S. 315 ff.

2219 Dazu BVerwG, v. 29.06.2017 – 7 C 24/15.

2220 Siehe insbesondere LT-Bay-Drs.17/2335,S. 4 Nr. 2.2.1 Anlass. Auf die Frage, wie oft eine Nebentätigkeit untersagt wurde: *„Im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Justiz (Ordentliche Gerichtsbarkeit) wurde aktiven Richtern in den letzten fünf Jahren in keinem Fall die beantragte Nebentätigkeit förmlich untersagt. Wurde in Einzelfällen festgestellt, dass einem Antrag auf Nebentätigkeit nicht entsprochen werden kann, wurden dem Richter die Versagungsgründe zunächst formlos mitgeteilt. In allen Fällen erfolgte daraufhin eine Antragsrücknahme bzw. wurde der Antrag so abgeändert, dass eine Nebentätigkeitsgenehmigung erteilt werden konnte.“* Eine vergleichbare Verwaltungspraxis wurde bei den Bundesgerichten auf Anfrage verneint.

2221 Etwa BT-Drs. 18/10435 und BT-Drs. 18/10781.

etwa über die beteiligten Interessengruppen oder die Seminarveranstalter, besteht weder bei den Gerichten noch bei den Bundesministerien.

Auch auf Länderebene konnte nichts anderes festgestellt werden.²²²² Soweit ersichtlich hat allein das Land Hessen vor dem Hintergrund des *Fall Henrichs*²²²³ ein Informationsregister eingeführt, und dabei einen vielversprechenden Kompromiss zwischen Nebentätigkeitsrecht, prozessualer Waffengleichheit und Schutz personenbezogener Daten gefunden.²²²⁴ Seitdem sieht das Hessische Richtergesetz vor, genehmigungs- und anzeigepflichtige Nebentätigkeiten ab einer Gesamtvergütungssumme von 1.550 EUR jährlich zu dokumentieren (§ 7l HRiG) und genehmigungspflichtige Nebentätigkeiten in einem gerichtsbezogenen Nebentätigkeitsregister anonymisiert erfassen zu lassen (§ 7m Abs.1 HRiG)²²²⁵. Dieses Nebentätigkeitsregister steht allein konkret Verfahrensbeteiligten offen, damit diese eine mögliche Befangenheit des Richters überprüfen können (§ 7m Abs.2 HRiG).²²²⁶ Die ansonsten nicht-öffentliche Datensammlung wird dem Rechtspolitischen Ausschuss des Hessischen Landtags unter Ausschluss der Öffentlichkeit jährlich vorgestellt (§ 7p HRiG).

Obwohl das hessische Nebentätigkeitsregister schnell nach seiner Einführung als vorbildliche Vorlage galt,²²²⁷ hat sie bis heute keine Nachahmer gefunden.²²²⁸ Sie scheint jedoch gerade mit Blick auf ihre beschränkte Öffentlichkeit einerseits und die strukturierte Datenerfassung andererseits einen gangbaren Kompromiss zugunsten der prozessualen Waffengleichheit zu bieten. Ein solches Register bietet Auskunftsberechtigten die Möglichkeit, Nebentätigkeiten mit auffälligen thematischen Überschneidungen oder vermeintlichen Näheverhältnissen auf den Grund zu gehen, und bietet insofern eine dezentrale Kontrolle sowohl über das richterliche wie auch das außerdienstliche Handeln, aber auch über die dienstrechtliche Genehmigungspraxis.²²²⁹ Zugleich besteht ein vollständiger Zugriff nicht

2222 Siehe B.II.1; außerdem LT-BW-Drs. 12/1440; LT-Bremen-Drs. 14/568.

2223 Siehe *Rudolph*, NJW 1997, 2928.

2224 Vgl. HessLT-Drs.14/3037, S. 1, 9, 15 ff, S. 18: „Transparenz der Justiz“.

2225 HessLT-Drs.14/3037, S. 19.

2226 Der Hessische Datenschutzbeauftragte hat auf Anfrage mitgeteilt, dass er die Behandlung des Nebentätigkeitsberichts in der Öffentlichkeit, also außerhalb des Rechtspolitischen Ausschusses, gerade mit Blick auf die Regelung des § 7p HRiG nicht für geeignet hält.

2227 Betrifft JUSTIZ 2003, 164, S. 165; *Bäumer*, Betrifft JUSTIZ 2003, 160.

2228 Siehe etwa Hamburgische Bürgerschaft-Drs. 20/116793 sowie 20/11679.

2229 Zur Kontrollfunktion Brink/*Brink u. a.*, Informationsfreiheitsgesetz, § 1, Rn. 45 ff; *Gröschner*, in: Kokott/Vesting/Brugger/Gusy/et al., Berichte und Diskussionen auf

für jedermann zu jeder Zeit: Stattdessen besteht ein Auskunftsanspruch ab Anhängigkeit eines konkreten Verfahrens an einem konkreten Gericht in Bezug auf einen bestimmten Spruchkörper.²²³⁰ Da hiermit kein Einblick in das Nebentätigkeitsregister verbunden ist, erhalten Beteiligte nicht von Nebentätigkeiten des Richters Kenntnis, die unter keinen denkbaren Umständen eine Befangenheit oder Anlass zu weitergehendem Vortrag begründen könnten, sodass auf diesem Wege den datenschutzrechtlichen Belangen der Richter Rechnung getragen wird.²²³¹

Während § 7m HRiG sich auf die Ermöglichung einer richterlichen Ablehnung beschränkt, sollten die erhobenen Daten sinnvollerweise auch eine weitergehende Auseinandersetzung mit der richterlichen Vorprägung ermöglichen. Erlaubt werden sollte eine Einsicht nicht allein zur Vorbereitung eines – voraussichtlich aussichtslosen – Ablehnungsantrags, sondern eben gerade auch zugunsten eines möglichst interessengerechten prozessualen Parteivortrags. Es wäre eine den Parteien mit Blick auf Art. 103 Abs. 1 GG zuzumutende Obliegenheit, sich im entsprechenden Gerichtsregister über mutmaßliche Hintergründe der richterlichen Meinungsbildung zu informieren. Insofern böte eine etwa wie folgt formulierte Norm die Chance, prozessuale Waffengleichheit ohne Restriktionen für die Richterschaft zu erreichen:

§ 39b DRiG nF²²³²

- (1) ¹Für jedes Gericht werden die genehmigungspflichtigen Nebentätigkeiten der Richter in einer Übersicht (Nebentätigkeitsregister) erfasst.
²Das Nebentätigkeitsregister darf andere Angaben als solche zu Art und Inhalt der Nebentätigkeit, zur Person des Auftraggebers oder des Empfängers der Leistungen im Rahmen der Nebentätigkeit, zum Zeitpunkt der Genehmigung oder der Anzeige und zur Beendigung der Nebentätigkeit nicht enthalten.
- (2) ¹Beteiligte eines gerichtlichen Verfahrens können zum Zwecke der Prüfung der möglichen Befangenheit des Richters sowie zur Ausweitung des eigenen rechtlichen wie tatsächlichen Vortrags Auskunft über seine

der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Hamburg vom 1. bis 4. Oktober 2003, S. 344, S. 355 ff.

2230 Vgl. HessLT-Drs.14/3037, S. 18.

2231 Vgl. HessLT-Drs.14/3037, S. 18f.

2232 Der Normtext orientiert sich an § 7m HRiG; die Abänderungen wurden hervorgehoben.

Nebentätigkeiten aus dem Nebentätigkeitsregister verlangen.²²³³Über die zur Person des Richters enthaltenen Angaben über Nebentätigkeiten darf nur insoweit Auskunft erteilt werden, als andere Beteiligte des gerichtlichen Verfahrens Auftraggeber oder Empfänger der Leistungen im Rahmen der Nebentätigkeit sind oder diesen bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise *nahestehen*.

³Die Erteilung der Auskunft hat zu unterbleiben, wenn die Ausübung der Nebentätigkeit beendet ist und seit der Beendigung *vier* Jahre verstrichen sind.

Eine Ausweitung des in § 7m Abs. 2 S. 3 HRiG vorgeschlagenen zeitlichen Rahmens scheint mit Blick auf Art. 103 Abs. 1 GG auch unter Berücksichtigung der Datensparsamkeit und weitergehenden datenschutzrechtlichen Überlegungen angemessen. Anders als § 7m HRiG sieht der hier getroffene Vorschlag vor, dass eine Auskunft auch dann erteilt werden darf, wenn Verfahrensbeteiligte den Empfängern der Nebentätigkeit nur wirtschaftlich nahestehen.²²³³ Auf diese Weise sollen die Interessengruppen und Zusammenhänge außerhalb der eigentlichen Personenidentität darzustellen versucht werden.

Es bleibt hervorzuheben, dass die hier vorgeschlagene Regelung dann größtmögliche Wirkung entfalten würde, wenn auch die weiter oben vorgeschlagene Reform des Nebentätigkeitsrechts mit Blick auf genehmigungsbedürftige Vortragsstätigkeiten umgesetzt würde.²²³⁴ Denn nur dann wären gerade jene Sachverhalte transparent zu machen, die in besonderer Weise eine einseitige Vorprägung befürchten lassen.

2233 HessLT-Drs. 14/3037, S.19.

2234 Siehe E.III.2.

F: Ausblick

Auch wenn sich die Mittel und Wege der Interessenrepräsentation von jenen unterscheiden, die gegenüber Legislative und Exekutive typischerweise gewählt werden, konnten viele Aspekte und Gedankengänge der weiteren Lobbyingforschung auf richterbezogene Beeinflussungsversuche übertragen werden. So hat sich nicht nur gezeigt, dass Lobbying gegenüber Richterinnen und Richtern in unterschiedlicher Art und Weise existiert. Vielmehr noch sind manche Einflussnahmeversuche in einer Weise mit dem Alltag der Gerichte verbunden, dass oftmals noch nicht einmal das Bewusstsein für die möglichen Problematiken besteht.

Nach hier vertretener Auffassung muss Lobbying oder Interessenrepräsentation auch gegenüber der Judikative zunächst als verfassungsrechtlich abgesichertes Grundrecht jedes Einzelnen begriffen werden. Jedoch bestehen auch hier entgegenstehende öffentlich-rechtliche Interessen, die durch Verfassungsgüter wie die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Richters oder den Anspruch auf rechtliches Gehör wie üblich im Wege der Güterabwägung zu praktischer Konkordanz geführt werden müssen. Die Untersuchung konnte aufzeigen, dass die meisten der festgestellten Sachverhalte nach gegenwärtigem Verständnis keine Verletzung verfassungsrechtlicher Schutzgüter darstellen. Nur in Ausnahmefällen konnten solche Einflussnahmeversuche festgestellt werden, die aufgrund ihrer spezifischen Umstände insbesondere mit den Prinzipien der Unbefangenheit und Unparteilichkeit nicht mehr zu vereinen gewesen sind und daher Abwehrmaßnahmen erforderliche gemacht hätten.

Nicht für alle Sachverhalte konnte die bestehende Rechtslage vollumfänglich überzeugen. Daher wurden verschiedene Möglichkeiten der Präskription aufgetan und bewertet. Hierbei wurde ein besonderes Augenmerk auf die unterschiedlichen Akteure und möglichen Initiatoren gelegt.

Die vorliegende Arbeit hat sich um eine neue Perspektive auf das Phänomen der Interessenrepräsentation bemüht, und ist der Frage richterbezogenen Lobbyings sowohl empirisch als auch staatsrechtlich nachgegangen. Sie kann trotz ihres Umfangs nicht mehr sein als ein Zwischenergebnis, das die bisherigen Wissensstände zusammenführt und mit einer ersten Datenerhebung abgleicht. Es bleibt zu hoffen, dass künftig im Bereich der richterbezogenen Lobbyingforschung interdisziplinäre Forschungsarbeiten

angestellt werden, um die hier getroffenen Aussagen zu verifizieren, zu quantifizieren – oder auch zu widerlegen.

Literaturverzeichnis

Öffentlich-Rechtliche Drucksachen

- BT-Drs. 18/832, 18. Deutscher Bundestag*, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Halina Wawzyniak, Jan Korte, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Nebentätigkeiten von Bundesrichterinnen und -richtern, Öffentlichkeitsarbeit von Staatsanwaltschaften und Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern und Staatsanwaltschaften, 2014, zitiert als BT-Drs. 18/832.
- BT-Drs. 18/10781, 18. Deutscher Bundestag*, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Keul, Dr. Gerhard Schick, Luise Amtsberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Nebentätigkeiten von Bundesrichterinnen und Bundesrichtern in den Jahren 2010 bis 2016, 2016; zitiert als: BT-Drs. 18/10781.
- Bundesministerium des Innern*, Jahresbericht 2015: Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung, Berlin 2016.
- LT-BW-Drs. 12/1440; 12. Landtag von Baden-Württemberg*, Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN und Antwort der Landesregierung: Nebentätigkeit im öffentlichen Dienst, 1998; zitiert als LT-BW-Drs. 12/1440.
- LT-Bay-Drs. 17/2335, 17. Bayerischer Landtag*, Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Dr. Sepp Dürr, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, zu Nebentätigkeiten von Richterinnen und Richtern und Antwort des Staatsministeriums der Justiz, 2014, zitiert als: LT-Bay 17/2335.
- LT-Bremen-Drs. 19/1260, 19. Bremische Bürgerschaft*, Mitteilung des Senats auf Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE zu Nebentätigkeiten und öffentlicher Dienst, 2017; zitiert als LT-Bremen-Drs. 19/1260.
- LT-NiedS-Drs. 17/1799; 17. Niedersächsischer Landtag – 17. Wahlperiode*, Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort – Anfrage der Abgeordneten Mechthild Ross-Luttmann (CDU), eingegangen am 22.05.2014: Welche Nebenverdienste haben Richterinnen und Richter in Niedersachsen; zitiert als LT-NiedS-Drs. 17/1799.
- LT-NRW-Drs. 16/10856, 16. Landtag Nordrhein-Westfalen*, Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 4153 vom 18. Dezember 2015 des Abgeordneten Nicolaus Kern, PIRATEN: Unabhängigkeit der Richter und Staatsanwälten im Landesdienst, 2016; zitiert als: LT-NRW-Drs. 16/10856
- Statistisches Bundesamt*, Qualitätsbericht Rechtspflege: Zivilgerichte 2014, Wiesbaden 2015.
- Statistisches Bundesamt*, Qualitätsbericht Rechtspflege: Zivilgerichte 2017, Wiesbaden 2018.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.)*, Statistisches Jahrbuch Deutschland 2016, Wiesbaden 2016.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.)*, Statistisches Jahrbuch Deutschland 2019, Wiesbaden 2019.

Kommentarliteratur

- Bader, Johann/ Ronellenfitsch, Michael (Hrsg.), Beck'scher Onlinekommentar – BeckOK VwVfG mit VwVG und VwZG, 53. Edition, München 2021.
- Barczak, Tristan (Hrsg.), BVerfGG: Mitarbeiterkommentar zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Kommentar, Berlin 2018.
- Battis, Ulrich, Bundesbeamtengesetz: Kommentar, 5. Auflage, München 2017.
- Bergmann, Jan/Dienelt, Klaus (Hrsg.): Ausländerrecht: Aufenthaltsgesetz, Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80 (Auszug), Grundrechtecharta und Artikel 16a GG, Asylgesetz, 13. Auflage, München 2020.
- Brink, Stefan/ Polenzy, Sven/ Blatt, Henning, Informationsfreiheitsgesetz: Kommentar, München 2017.
- Calliess, Christian/ Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV: das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta: Kommentar, 6. Auflage, München 2022.
- Denninger, Erhard/Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schneider, Hans-Peter/Stein, Ekkehart (Hrsg.): Alternativ-Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Neuwied 2001; zitiert als: Bearbeiter/Denninger, AK-GG, Art. Rn.
- Dölling, Dieter/Duttge, Gunnar/König, Stefan/Rössner, Dieter: Gesamtes Strafrecht StGB, StPO, Nebengesetze, 5. Auflage, 2022.
- Dreier, Horst/ Bauer, Hartmut (Hrsg.): Grundgesetz: Kommentar, 3. Auflage, Tübingen 2013.
- Eisenberg, Ulrich: Beweisrecht der StPO: Spezialkommentar, 10. Auflage, München 2017.
- Epping, Volker/ Hillgruber, Christian: Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz, 49. Edition, München 2021.
- Schönke, Adolf/Schröder, Horst (Hrsg.): Strafgesetzbuch: Kommentar, 30. Auflage, München 2019.
- Fehling, Michael/Kastner, Berhold/Störner, Rainer (Hrsg.): Verwaltungsrecht; 5. Auflage, Baden-Baden 2021; zitiert als: Fehling u. a., HK-Verwaltungsrecht, VwGO, §, Rn. mwN
- Fischer, Thomas: Strafgesetzbuch: mit Nebengesetzen, 69. Auflage, München 2022.
- Friauf, Karl Heinrich/ Höfling, Wolfram (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Grundgesetz, Berlin 2021.
- Gersdorf, Hubertus/ Paal, Boris: Beck'scher Online-Kommentar Informations- und Medienrecht, 34. Edition, München 2021.
- Grabitz, Eberhard/ Hilf, Meinhard/ Nettesheim, Martin (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union: Band I: EUV/AEUV, 74. Edition, München 2022.
- Graf, Jürgen (Hrsg.): Beck'scher Onlinekommentar – BeckOK StPO mit RiStBV und MiStra, 41. Edition, München 2021.
- Graf, Jürgen (Hrsg.): Beck'scher Onlinekommentar – BeckOK GVG, 13. Edition, München 2021.

- Gröpl, Christoph/ Windhorst, Kay/ Coelln, Christian von: Grundgesetz: Studienkommentar, 5. Auflage 2022.
- Hannich, Rolf (Hrsg.): Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung: mit GVG, EGGVG und EMRK, 8. Auflage, München 2019.
- Heermann, Peter W./Schlingloff, Jochen (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Lauterkeitsrecht, 3. Auflage, München 2020.
- Heintschel-Heinegg, Bernd von (Hrsg.), Beck'scher Onlinekommentar- BeckOK StGB, 51. Edition, München 2021.
- Jarass, Hans D./ Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Kommentar, 16. Auflage, München 2020.
- Jastrow, Serge-Daniel/Schlatmann, Arne: Informationsfreiheitsgesetz: Kommentar, Heidelberg 2006.
- Erb, Volker/Schäfer, Jürgen (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 4. Auflage, München 2021.
- Kahl, Wolfgang/ Waldhoff, Christian/ Walter, Christian (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Heidelberg Stand 2021.
- Kindhäuser, Urs/ Neumann, Ulfrid/ Paeffgen, Hans-Ullrich/ Albrecht (Hrsg.): Hans-Jörg (Hrsg.), Strafgesetzbuch, 5. Auflage, Baden-Baden 2017.
- Kissel, Otto Rudolf/ Mayer, Herbert: Gerichtsverfassungsgesetz: Kommentar, 10. Auflage, München 2021
- Knauer, Christoph/ Kudlich, Hans/ Schneider, Hartmut (Hrsg.): Münchener Kommentar zur Strafprozessordnung, 1. Auflage, München 2014 bis 2019.
- Kühl, Kristian/ Heger, Martin (Hrsg.): Strafgesetzbuch: Kommentar, 29. Auflage, München 2018.
- Huber, Peter/Voßkuhle, Andreas (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz. 2: Artikel 20 bis 82, 7. Auflage, München 2018; zitiert als: Bearbeiter/von Mangold/Klein/Starck; GG, Art., Rn.
- Herdegen, Matthias/Klein, Hans (Hrsg.): Grundgesetz – Kommentar, 95. Lieferung, München 2021; zitiert als: Bearbeiter/Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art., Rn.
- Meyer, Jürgen/ Hölscheidt, Sven (Hrsg.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Bern 2019.
- Müller-Glöge, Rudi/Preis, Ulrich/Schmidt, Ingrid (Hrsg.), Erfurter Kommentar zum Arbeitsrecht, 22. Auflage, München 2022.
- Musielak, Hans-Joachim/ Voit, Wolfgang (Hrsg.): Zivilprozessordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz: Kommentar, 18 Auflage, München 2021.
- Posser, Herbert/ Wolff, Heinrich Amadeus (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar – BeckOK VwGO, 59. Edition, München 2021.
- Rauscher, Thomas/ Krüger, Wolfgang (Hrsg.): Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung: mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen, 6. Auflage, München 2020.
- Rossi, Matthias: Informationsfreiheitsgesetz: Handkommentar, 1. Auflage, Baden-Baden 2006.
- Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz: Kommentar, 9. Auflage, München 2021.

- Säcker, Franz-Jürgen/ Rixecker, Roland/ Oetker, Hartmut/ Limperg, Bettina (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 8. Auflage, München 2020.
- Saenger, Ingo (Hrsg.): Zivilprozessordnung, 9. Auflage, Baden-Baden 2020.
- Schenke, Wolf-Rüdiger (Hrsg.): Verwaltungsgerichtsordnung, 27. Auflage München 2021; zitiert als: Bearbeiter/Kopp/Schenke, VwGO, §, Rn.
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno (Hrsg.): GG: Kommentar zum Grundgesetz, 15. Auflage, Köln 2021.
- Schmidt-Bleibtreu, Bruno/ Klein, Franz/ Bethge, Herbert (Hrsg.): Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Kommentar, 61. Edition, München 2021.
- Schmidt-Räntsch, Johanna: Deutsches Richtergesetz – Richterwahlgesetz: Kommentar, 6. Auflage, München 2009.
- Schmitt, Bertram/ Köhler, Marcus: Meyer-Goßner/Schmitt: Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, 64. Auflage, München 2021; zitiert als: Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, §, Rn.
- Schneider, Richard: Kommentar zum Deutschen Beamtengesetz (DBG) vom 26. Januar 1937 in der Bundesfassung vom 30. Juni 1950 nebst Bundespersonalgesetz (BPG) vom 17. Mai 1950, Bonn 1951.
- Schoch, Friedrich: Informationsfreiheitsgesetz: Kommentar, 2. Auflage, München 2016.
- Schoch, Friedrich/ Schneider, Jens-Peter (Hrsg.): Verwaltungsgerichtsordnung: Kommentar, 41. Edition, München 2021.
- Schütze, Rolf/ Wieczorek, Bernhard (Hrsg.): Zivilprozessordnung und Nebengesetze, 4. Auflage, Berlin 2015–2018.
- Sodan, Helge/ Haratsch, Andreas (Hrsg.), Grundgesetz: Beck'scher Kompakt-Kommentar, 2., wesentlich überarb. Aufl, München 2011.
- Staats, Johann-Friedrich: Deutsches Richtergesetz, Baden-Baden 2012.
- Stein, Friedrich/ Jonas, Martin, Kommentar zur Zivilprozessordnung, 23. Auflage, Tübingen 2014–2018, zitiert als: Bearbeiter/Stein/Jonas, ZPO, §, Rn.
- Stelkens, Paul/ Bonk, Joachim/ Sachs, Michael (Hrsg.): Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar, 9. Auflage, München 2018.
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, 2. Auflage München 1984, zitiert als: Stern, Staatsrecht I, S.
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, München 1980; zitiert als: Stern, Staatsrecht II, S.
- Stern, Klaus/ Sachs, Michael: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/1, München 1994, zitiert als: Stern, Staatsrecht III/1, S.
- Stern, Klaus/ Sachs, Michael/ Dietlein, Johannes: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band IV/2, München 2011, zitiert als: Stern, Staatsrecht IV/2, S.
- Stern, Klaus/ Becker, Florian/ Blanke, Hermann-Josef: Grundrechte-Kommentar, 3. Auflage, Köln 2019.
- Thomas, Heinz/ Putzo, Hans (Hrsg.): Zivilprozessordnung: FamFG, Verfahren in Familiensachen, EGZPO, GVG, EGGVG, EU-Zivilverfahrensrecht: Kommentar, 42. Auflage, München 2021; zitiert als: Bearbeiter/Thomas/Putzo, ZPO, §, Rn.

- Umbach, Dieter C./ Clemens, Thomas* (Hrsg.): Grundgesetz: Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Heidelberg 2002.
- Kämmerer, Jörn Axel/Kotzur, Markus* (Hrsg.): Grundgesetz Kommentar, 7. Auflage, München 2021; zitiert: von Bearbeiter/von Münch/Kunig, GG, Art, Rn.
- Vorwerk, Volkert/ Wolf, Christian* (Hrsg.): BeckOK ZPO, 43. Edition, München 2021.
- Walter, Christian/ Grünewald, Benedikt* (Hrsg.): Beck'scher Online-Kommentar Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 12. Edition, München 2021.
- Wolff, Heinrich Amadeus* (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Handkommentar, 13. Auflage, Baden-Baden 2022; zitiert als: Bearbeiter/Hömig/Wolff, GG, Art., Rn.
- Zöller, Richard* (Hrsg.), Zivilprozessordnung: mit FamFG (§§ 1–185, 200–270) und Gerichtsverfassungsgesetz, den Einführungsgesetzen, mit Internationalem Zivilprozessrecht, EuGVVO und weiteren EU-Verordnungen, Kostenanmerkungen: Kommentar, 34. Auflage, Köln 2022; zitiert als: Bearbeiter/Zöller, ZPO, §, Rn.

Sonstige Literatur

- Abelson, Donald E*: Do Think Tanks Matter?: Assessing the Impact of Public Policy Institutes, 2. Auflage, Montreal 2014.
- Adamek, Sascha/ Otto, Kim*: Der gekaufte Staat: wie Konzernvertreter in deutschen Ministerien sich ihre Gesetze selbst schreiben, Köln 2008.
- Akremi, Leila*: Stichprobenziehung in der qualitativen Sozialforschung, in: Nina Baur/ Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 313–331.
- Albers, Marion*: Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, in: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtler (Hrsg.), Grundsatzfragen der Rechtsetzung und Rechtsfindung, Berlin 2012, S. 258–295.
- Alemann, Heine von*: Der Forschungsprozess: Eine Einführung in die Praxis der empirischen Sozialforschung, Stuttgart 1977.
- Alemann, Ulrich von* (Hrsg.): Neokorporatismus, Frankfurt/Main 1981.
- Alemann, Ulrich von*: Interessenvermittlung in Westeuropa: Die Diskussion um Korporatismus in der vergleichenden Politik, in: Ulrich von Alemann/ Erhard Forndran (Hrsg.), Interessenvermittlung und Politik: Interesse als Grundbegriff sozialwissenschaftlicher Lehre und Analyse, Opladen 1983, S. 116–142.
- Alemann, Ulrich von*: Vom Korporatismus zum Lobbyismus? – Die Zukunft der Verbände zwischen Globalisierung, Europäisierung und Berlinisierung, APuZ 26–27/2010, S. 3–6.
- Alemann, Ulrich von/ Eckert, Florian*: Lobbyismus als Schattenpolitik, APuZ 15–16/2006, S. 3–9.

- Alemann, Ulrich von/ Heinze, Rolf: Verbändepolitik und Verbändeforschung in der Bundesrepublik, in: Ulrich von Alemann/ Erhard Forndran (Hrsg.), Verbände und Staat: vom Pluralismus zum Korporatismus; Analysen, Positionen, Dokumente, 2. Auflage, Opladen 1981, S. 12–37.
- Alpermann, Björn: Qualitative Interviewforschung in China, in: Jan Kruse/Stephanie Bethmann/Deborah Niermann/Christian Schmieder (Hrsg.), Qualitative Interviewforschung in und mit fremden Sprachen: eine Einführung in Theorie und Praxis, Weinheim 2012, S. 169–189.
- Althaus, Marco: Permanent Campaigning, Consultants und Co-Kompetenzen. Wettbewerbsvorteile und Innovationspartner im strategischen Dreieck des Politikmanagements, in: Markus Karp/Udo Zolles (Hrsg.), Politisches Marketing: eine Einführung in das politische Marketing mit aktuellen Bezügen aus Wissenschaft und Praxis, Münster 2004, S. 232–248.
- Althaus, Marco (Hrsg.): Neue Strategien im Grassroots Lobbying für Unternehmen und Verbände, Berlin 2007.
- Althaus, Marco/ Geffken, Michael/ Rawe, Sven (Hrsg.): Handlexikon Public Affairs, Münster 2005.
- Angelov, Jean: Grundlagen und Grenzen eines staatsbürgerlichen Informationszugangsanspruchs, Frankfurt/Main 2000.
- Anger, Heike: Pakt für den Rechtsstaat – Mehr Personal für die deutsche Justiz – doch es droht eine neue Arbeitsflut, Handelsblatt 2020, abrufbar unter <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/pakt-fuer-den-rechtsstaat-mehr-personal-fuer-die-deutsche-justiz-doch-es-droht-eine-neue-arbeitsflut.html> [Stand 01.01.2022].
- Anonym: Echo, ZRP 1983, 55.
- Arndt, Adolf: Hilfsbeamte im Gericht – Art. 92, 103 GG, NJW 1963, 848.
- Arndt, Herbert: Das Richtergesetz, DRiZ 1961, 198–199.
- Arnim, Hans-Herbert von: Gemeinwohl und Gruppeninteressen: die Durchsetzungsschwäche allgemeiner Interessen in der pluralistischen Demokratie, Frankfurt/Main 1977.
- Arnim, Hans-Herbert von: Wirtschaftlichkeit als Rechtsprinzip, Berlin 1988.
- Arnim, Herbert von: Ämterpatronage durch politische Parteien: ein verfassungsrechtlicher und staatspolitischer Diskussionsbeitrag, Wiesbaden 1980.
- Arzt, Gunther: Der befangene Strafrichter: Zugleich eine Kritik an der Beschränkung der Befangenheit auf die Parteilichkeit, Tübingen 1969.
- Badura, Peter: Die Anzeigepflicht für eine schriftstellerische oder wissenschaftliche Nebentätigkeit von Beamten, ZBR 2000, S. 109–115.
- Badura, Peter: Staatsrecht: systematische Erläuterung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, 7. Auflage, München 2018; zitiert als: Badura, Staatsrecht, S.
- Bamberger, Matthias: Nachamtliche Tätigkeitsbeschränkungen für politische Amtsträger: eine verfassungsrechtliche, rechtspolitische und rechtssoziologische Untersuchung zu den Möglichkeiten und Grenzen einer Regulierung von politischen Beamten, Regierungsmitgliedern und parlamentarischen Staatssekretären, Berlin 2014.

- Bandel*, Stefan: Pflichtteilsstreitigkeiten im Schiedsverfahren – München locuta, causa finita?, *SchiedsVZ* 2017, S. 72–80.
- Banfield*, Edward C.: *Political Influence: A New Theory of Urban Politics*, New York 1961.
- Barbour*, Rosaline S.: Mixing Qualitative Methods: Quality Assurance or Qualitative Quagmire?, *Qualitative Health Research* 1998, S. 352–361.
- Baruth*, Stephanie/*Schnapp*, Kai-Uwe: Ministerialbürokratien als Lobbyadressaten, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), *Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung*, Wiesbaden 2015, S. 245–260.
- Baßlsperger*, Maximilian: Nebentätigkeiten von Beamten: Rechtsprobleme – Lösungsansätze, *ZBR* 2004, S. 369–384.
- Battis*, Ulrich: Das Zweite Nebentätigkeitsbegrenzungsgesetz, *NVwZ* 1998, S. 34–35.
- Battis*, Ulrich: § 275: Der Verfassungsverstoß und seine Rechtsfolgen, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 783–822; zitiert als *Battis*, in: Isensee/Kirchhof, § 275: Der Verfassungsverstoß und seine Rechtsfolgen, Rn.
- Bauer*, Hartmut: § 117: Petitionsrecht, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 389–462; zitiert als *Bauer*, in: Merten/Papier: § 117: Petitionsrecht.
- Bäumer*, Hartmut: Verkauf von Rechtswissen – Wo liegen die Grenzen für Richter?, *Betrifft JUSTIZ* 2003, S. 160–163.
- Baumgarten*, Britta/*Lahusen*, Christian: Politiknetzwerke — Vorteile und Grundzüge einer qualitativen Analysestrategie, in: Betina Hollstein/Florian Straus (Hrsg.) *Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen*, Wiesbaden 2006, S. 177–197.
- Baur*, Nina: Quantitative Netzwerkdaten, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 1281–1299.
- Bedford-Strohm*, Heinrich: Recht und Gerechtigkeit. Voraussetzungen und Zuspitzungen aus christlicher Perspektive, *epd Dokumentation*, S. 7–16; abrufbar unter https://www.ekiba.de/media/download/integration/75117/2016_07_12_rede_des_ekd_ratsvorsitzendenhbs_jahresempfang_foyer_kirche_und_recht.pdf [Stand 02.07.2021].
- Beller*, Sieghard: *Empirisch forschen lernen: Konzepte, Methoden, Fallbeispiele, Tipps*, 2. Auflage, Bern 2008.
- Benda*, Ernst: Bemerkungen zur richterlichen Unabhängigkeit, *DRiZ* 1975, S. 166–171.
- Benda*, Ernst: Das Bundesverfassungsgericht im Spannungsfeld von Recht und Politik, *ZRP* 1977, S. 1–5.
- Benda*, Ernst: Nachteile des Richteramtsbonus, in: Walther Fürst (Hrsg.), *Festschrift für Wolfgang Zeidler* 1987, Berlin 1987, S. 43–65.
- Benda*, Ernst/*Hohnstock*, Manfred: *Der Rechtsstaat in der Krise: Autorität und Glaubwürdigkeit der demokratischen Ordnung*, Stuttgart 1972.

- Benda*, Ernst/*Maihofer*, Werner/*Vogel*, Hans-Jochen (Hrsg.): Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, Berlin 1995; zitiert als: *Benda u. a.*, Handbuch des Verfassungsrechts, §, Rn.
- Bender*, Gunnar/*Reulecke*, Lutz/*Ledwon*, Martin David: Handbuch des deutschen Lobbyisten: wie ein modernes und transparentes Politikmanagement funktioniert, 2. Auflage, Frankfurt/Main 2004; zitiert als: *Bender u.a.*, S.
- Bentele*, Christoph: Zulässigkeit und Grenzen von Litigation-PR durch die Staatsanwaltschaft, Marburg 2016.
- Bentele*, Günter: Legitimität der politischen Kommunikation?, in: Jörg Riexmeier (Hrsg.), Praxisbuch: politische Interessenvermittlung: Instrumente – Kampagnen – Lobbying, Wiesbaden 2007, S. 13–21.
- Berg*, Wilfried: Konkurrenzen schrankendivergenter Freiheitsrechte im Grundrechtsabschnitt des Grundgesetzes, Köln 1968.
- Berglar*, Christoph: Politischer Aktionismus in schwarzer Robe – Vom Freiheitsmißbrauch zur Vertrauenskrise, ZRP 1984, S. 4–9.
- Berkemann*, Jörg: Die richterliche Entscheidung in psychologischer Sicht, JZ 1971, S. 537–540.
- Berndt*, Thorsten: Richterbilder: Dimensionen richterlicher Selbsttypisierungen, Wiesbaden 2010.
- Berry*, Jeffrey M.: Lobbying for the people: the political behavior of public interest groups, Princeton, N.J 1977.
- Bettermann*, Karl August: Das Gerichtsverfassungsrecht in der Rechtsprechung des BVerfG, AöR 1967, S. 496–541.
- Bettermann*, Karl August: Der gesetzliche Richter in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 1969, S. 263–312.
- Bettermann*, Karl August: Verfassungsrechtliche Grundlagen und Grundsätze des Prozesses, Juristische Blätter 1972, S. 57–68.
- Bettermann*, Karl August: Die Grundrechte – Band 3, Halbband 2: Rechtspflege und Grundrechtsschutz, 2. Auflage, Berlin 1972, S. 524–1014; zitiert als *Bettermann*, Rechtspflege und Grundrechtsschutz, S.
- Bettermann*, Karl August: § 73, Die rechtsprechende Gewalt, in: Günther Barbey/Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Das Handeln des Staates, 2. Auflage, Heidelberg 1996, S. 775–814; zitiert als *Bettermann*, in: Barbey/Isensee/Kirchhof, § 73: Die rechtsprechende Gewalt, Rn.
- Beutel*, Bianca: Wahrnehmungsbezogene richterliche Erfahrungssätze im Marken- und Lauterkeitsrecht, Sippeling 2011.
- Beyers*, Jan: Voice and Access: Political Practices of European Interest Associations, European Union Politics 2004, S. 211–240.
- Beyme*, Klaus von: Interessengruppen in der Demokratie, München 1980.
- Bichlmeir*, Jürgen: Der juristische Hilfsarbeiter an den obersten deutschen Gerichten, Köln 1971.

- Bilgeri*, Alexander: Das Phänomen Lobbyismus: eine Betrachtung vor dem Hintergrund einer erweiterten Strategie-Struktur-Diskussion, Lindau 2001.
- Birner*, Kathrin: Gewerkschaftliches Grassroots Campaigning – ein Erfolgsmodell?, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), *Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung*, Wiesbaden 2015, S. 317–332.
- Bittner*, Martin: Abschied vom Globalantrag, Herbolzheim 2013.
- Blanquett*, Wiebke/Casser, Chiara: Amicus Curiae in Deutschland. Drittbeteiligung von Verbänden durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Gerichtsverfahren der unteren Instanzen, *Kritische Justiz* 2017, S. 94–106.
- Bleckmann*, Albert: Staatsrecht. 2: Die Grundrechte, 4. Auflage, Köln 1997.
- Bleckmann*, Frank: Was soll ich tun?, *DRiZ* 2018, S. 313.
- Blunck*, Detlev: Illusion und Wirklichkeit des Richterbildes, *DRiZ* 1988, S. 95–96.
- Böckenförde*, Ernst Wolfgang: Recht, Staat, Freiheit: Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte, 5. Auflage, Frankfurt a.M. 2013.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: § 34: Demokratische Willensbildung und Repräsentation, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 29–48; zitiert als *Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof, § 34: Demokratische Willensbildung und Repräsentation, Rn.
- Böckenförde*, Ernst-Wolfgang: § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 429–496; zitiert als *Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof, § 24: Demokratie als Verfassungsprinzip, Rn.
- Boehme-Neßler*, Volker: Die Öffentlichkeit als Richter? – Litigation-PR als Herausforderung für das Recht, *ZRP* 2009, S. 228–231.
- Boehme-Neßler*, Volker: Die Öffentlichkeit als Richter? Chancen und Risiken von Litigation-PR aus verfassungsrechtlicher und rechtssoziologischer Sicht, in: Volker Boehme-Neßler (Hrsg.), *Die Öffentlichkeit als Richter? Litigation-PR als neue Methode der Rechtsfindung*, Baden-Baden 2010, S. 20–51.
- Boehme-Neßler*, Volker: Gekaufte Aufmerksamkeit? Verfassungs- und parteienrechtliche Überlegungen zum Sponsoring von politischen Parteien, *NVwZ* 2017, S. 528–531.
- Bogner*, Alexander/Littig, Beate/Menz, Wolfgang: Interviews mit Experten: eine praxisorientierte Einführung, Wiesbaden 2014.
- Bogner*, Alexander/ Menz, Wolfgang: Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung: Zur Einführung in eine sich intensivierende Methodendebatte, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*, 3. Auflage, Wiesbaden 2009, S. 7–34.
- Bohnert*, Benoît/ Schotten, Katia de: Der Grundsatz iura novit curia im Verwaltungsprozess, *NVwZ* 2020, S. 1245–1250.
- Bohnsack*, Ralf: Rekonstruktive Sozialforschung: Einführung in qualitative Methoden, 10. Auflage, Opladen 2021.
- Bohnsack*, Ralf/ Marotzki, Winfried/ Meuser, Michael (Hrsg.): Hauptbegriffe qualitativer Sozialforschung, 4. Auflage, Opladen 2018.

- Bommarius, Christian*: Vom Beruf unserer Zeit zur Urteils- und Richterschelte durch die Medien, DRiZ 1996, S. 244–247.
- Bommes, Michael/Tacke, Veronika*: Das Allgemeine und das Besondere des Netzwerkes, in: Betina Hollstein/Florian Straus (Hrsg.), Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2006, S. 37–62.
- Bomsdorf, Falk*: Prozessmaximen und Rechtswirklichkeit: Verhandlungs- und Untersuchungsmaxime im deutschen Zivilprozess – Vom gemeinen Recht bis zur ZPO, Berlin 1971.
- Borkenstein, Heinz-Jörg*: Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung durch Information, Baden-Baden 2015.
- Bornkamm, Joachim*: Pressefreiheit und Fairness des Strafverfahrens: die Grenzen der Berichterstattung über schwebende Strafverfahren im englischen, amerikanischen und deutschen Recht, Baden-Baden 1980.
- Börstinghaus, Ulf/ Artz, Markus*: 20 Jahre Deutscher Mietgerichtstag: Ein Rückblick und ein Ausblick, NZM 2017, S. 209–216.
- Brand, Arthur*: Das Beamtenrecht : die Rechtsverhältnisse der preussischen Staats- und Kommunalbeamten, 3. Auflage, Berlin 1928.
- Brand, Arthur*: Das deutsche Beamtengesetz, 4. Auflage, Berlin 1942.
- Brandt, Urs/ Svendsen, Gert*: Should lobbying be regulated in the EU?, in: Urs Steiner Brandt/Gert Tinggaard Svendsen (Hrsg.), The Politics of Persuasion, 2016, S. 130–136.
- Braun, Johann*: Deduktion und Invention: Gesetzesauslegung im Widerstreit von Gehorsamskunst, Rechtsgefühl und Wahrheitssuche, Tübingen 2016.
- Bräunig, Alexander/ Thießen, Ansgar*: Reden ist Silber, Schweigen auch: Eine grundlegende Gegenüberstellung öffentlicher Kommunikation von Public Relations und Legal Affairs, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation, Wiesbaden 2012, S. 93–104.
- Brauns, Bastian*: Cicero-Foyergespräch mit Andreas Voßkuhle – „Wir können die AfD nicht aus dem politischen Diskurs verbannen“, Cicero 2017.
- Brecht, Arnold*: Lebenserinnerungen – Aus nächster Nähe : 1884 – 1927, Stuttgart 1966.
- Breuer, Franz/ Muckel, Petra/ Dieris, Barbara*, Reflexive grounded theory: eine Einführung für die Forschungspraxis, 4. Auflage, Wiesbaden 2019.
- Breuer, Rüdiger*: § 170: Freiheit des Berufs, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 63–170; zitiert als: *Breuer*, in: Isensee/Kirchhof, § 170: Freiheit des Berufs, Rn.
- Brinker, Ingo*: Zweifel an der Rechtsgemeinschaft in Europa?, NZKart 2017, S. 609–610.
- Brocker, Lars*: Rechtsprechungsänderung und Vertrauensschutz, NJW 2012, S. 2996–3000.
- Brodcz, André*: Die Macht der Judikative, Wiesbaden 2009.
- Brodowski, Dominik*: Zur empirischen Herleitung des Zehn-Augen-Prinzips im Revisionsverfahren, HRRS 2013, S. 409–411.

- Bröhmer, Jürgen: Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union, Tübingen 2004.
- Brosius, Hans-Bernd/ Peter, Christina: Die Berichterstattung der Medien über Kriminalität und Justiz und ihre Wirkung auf die Öffentlichkeit, in: Uwe Murmann (Hrsg.), Strafrecht und Medien, Göttingen 2016, S. 37–49.
- Bruns, Alexander: Der Zivilprozess zwischen Rechtsschutzgewährleistung und Effizienz, ZZP 2011, S. 29–44.
- Buchholz, Fritz: Richterliche Hilfsarbeiter, DRiZ 1959, S. 46–49.
- Buchholz, Fritz: Nochmals – Richtergehilfen, DRiZ 1961, S. 17–19.
- Büchi, Raffael: Wissensmanagement in Anwaltskanzleien: kritische Analyse und Ausblick, SJZ 2019, S. 220–226.
- Buholzer, René P.: Legislatives Lobbying in der Europäischen Union: ein Konzept für Interessengruppen, Bern 1998.
- Burghardt, Matthias: Richterliche Ethik im Netzwerk des DRB, DRiZ 2009, S. 102–104.
- Burghardt, Matthias: Richter und Parteipolitisches Engagement – Versuch einer Betrachtung aus ethischer Sicht, DRiZ 2010, S. 351–355.
- Burkert, Herbert/Eppler, Martin: Wissensmanagement im Recht: Möglichkeiten und Grenzen einer wissensorientierten Rechtsbetrachtung, MMR 1999, S. 627–630.
- Burkiczak, Christian: Grundgesetz und Deregulierung des Tarifvertragsrechts, Berlin 2006.
- Burkiczak, Christian/Augsberg, Ino: Der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 I GG als Gegenstand der Verfassungsbeschwerde, JA 2008, S. 59–62.
- Bürkle, Jürgen/Hauschka, Christoph (Hrsg.): Der Compliance Officer: ein Handbuch in eigener Sache, München 2015.
- Bydlinski, Franz: Hauptpositionen zum Richterrecht, JZ 1985, S. 149–155.
- Bydlinski, Franz: Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff, 2. Auflage (Nachdruck), Wien 2011.
- Bydlinski, Franz/Bydlinski, Peter: Grundzüge der juristischen Methodenlehre, 3. Auflage, Wien 2018.
- Canaris, Claus-Wilhelm: Die Feststellung von Lücken im Gesetz: eine methodologische Studie über Voraussetzungen und Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung praeter legem, 2. Auflage, Berlin 1983.
- Canaris, Claus-Wilhelm: Das Rangverhältnis der „klassischen“ Auslegungskriterien, demonstriert an Standardproblemen aus dem Zivilrecht, in: Volker Beuthien/Maximilian Fuchs/Herbert Roth/Gottfried Schiemann/Andreas Wacke (Hrsg.), Festschrift für Dieter Medicus – Zum 70. Geburtstag, Köln 1999, S. 25–61.
- Caspar, Johannes: Informationsfreiheit, Transparenz und Datenschutz, in: Herrmann Hill/Karl-Peter Sommermann/Joachim Wieland/Jan Ziekow (Hrsg.), Brauchen wir eine neue Verfassung? – Zur Zukunftsfähigkeit des Grundgesetzes: Vorträge der 75. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung vom 25. bis 27. Februar 2013 an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Berlin 2014, S. 233–242.

- Chahoud*, André: Blicke hinter die Kulissen: Aus dem „Alltag“ eines Politikberaters, APuZ 2010, S. 34–38.
- Chalmers*, Adam: Interests, Influence and Information: Comparing the Influence of Interest Groups in the European Union, *Journal of European Integration* 2011, S. 471–486.
- Christensen*, Ralph: Richterrecht – rechtsstaatlich oder pragmatisch? Zum Streit um die Sicht des Richterrechts in der strukturierenden Rechtslehre, NJW 1989, S. 3194–3197.
- Christensen*, Ralph: Die Gesetzesbindung in medientheoretischer Analyse, in: Stephanie Holzwarth/Ulrich Lambrecht/Sebastian Schalk/Annette Späth/Eva Zech (Hrsg.), *Die Unabhängigkeit des Richters*, Tübingen 2009, S. 1–16.
- Christmann*, Gabriela: Telefonische Experteninterviews – ein schwieriges Unterfangen, in: Alexander Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder*, 3. Auflage, Wiesbaden 2009, S. 197–222.
- Chudoba*, Ulrich: Richterliche Unabhängigkeit und Medieninteresse am Beispiel des Pascal-Prozesses, in: Stephanie Holzwarth/Ulrich Lambrecht/Sebastian Schalk/Annette Späth/Eva Zech (Hrsg.), *Die Unabhängigkeit des Richters*, Tübingen 2009, S. 53–64.
- Clamen*, Michel: *Manuel de lobbying*, Saint-Just-la-Pendue 2005.
- Classen*, Alexander: *Interessenvertretung in der Europäischen Union: zur Rechtmäßigkeit politischer Einflussnahme*, Wiesbaden 2014.
- Clemen*, Peter: Litigation-PR – Die neue Wunderwaffe, um Prozesse zu gewinnen?, DRiZ 2010, S. 117.
- McCown*, Margaret: Interest Groups and the European Court of Justice, in: David Coen/Jeremy Richardson/Margaret McCown (Hrsg.), *Lobbying the European Union: institutions, actors, and issues*, Oxford 2011, S. 89–104.
- Corbin*, Juliet/*Strauss*, Anselm: *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*, 4. Auflage, Los Angeles 2015.
- Creswell*, John: *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, 4. Auflage, Thousand Oaks 2014.
- Crolly*, Hannelore: Zuruf eines lästigen Zaungasts, DRiZ 2020, S. 302.
- Czermak*, Gerhard: Der Kruzifix-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts, seine Ursachen und seine Bedeutung, NJW 1995, S. 3348–3353.
- Czermak*, Gerhard: Das Religionsverfassungsrecht im Spiegel der Tatsachen. Kritische Hinweise zum Verhältnis von Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit, ZRP 2001, S. 565–570.
- Dagger*, Steffen: Einführung: Mythos Brüssel?, in: Steffen Dagger/Michael Kambeck (Hrsg.), *Politikberatung und Lobbying in Brüssel*, Wiesbaden 2007, S. 11–18.
- Dagtolglou*, Prodromos: Die verfassungspolitische Problematik einer Reform des öffentlichen Dienstes, in: Roman Herzog/Kurt Sontheimer/Prodromos Dagtolglou (Hrsg.), *Verfassungspolitische Probleme einer Reform des öffentlichen Dienstrechts*, Baden-Baden 1973, S. 13–160.

- Dahrendorf, Ralf*: Bemerkungen zur sozialen Herkunft und Stellung der Richter an Oberlandesgerichten, in: Heinz-Dietrich Ortlieb (Hrsg.), *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Tübingen 1960, S. 260–275.
- Damaschke, Kurt*: Der Einfluss der Verbände auf die Gesetzgebung: am Beispiel des Gesetzes zum Schutz vor gefährlichen Stoffen (Chemikaliengesetz), München 1986.
- Dams, Jan*: Die fragwürdigen Gehaltsexzesse der Bundesrichter, *Die Welt* 2017, abrufbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article160915749/Die-fragwuerdigen-Gehaltsexzesse-der-Bundesrichter.html> [Stand: 01.01.2022].
- Daumann, Frank*: Interessenverbände im politischen Prozess: eine Analyse auf Grundlage der Neuen Politischen Ökonomie, Tübingen 1999.
- Dearing, James/Rogers, Everett*: *Agenda-Setting*, Thousand Oaks 1996.
- Deckert, Martina Renate*: *Folgenorientierung in der Rechtsanwendung*, München 1995.
- Degenhart, Christoph*: § 114: Gerichtsorganisation, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage., Heidelberg 2003, S. 725–760; zitiert als: *Degenhart*, in: Isensee/Kirchhof, § 114: Gerichtsorganisation, Rn.
- Degenhart, Christoph*: § 115: Gerichtsverfahren, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage., Heidelberg 2003, S. 761–812; zitiert als: *Degenhart*, in: Isensee/Kirchhof, § 115: Gerichtsverfahren, Rn.
- Dehoust, Matthias*: Die Medien und der Schutz der Unabhängigkeit und Autorität der Justiz, *SächsVBl* 2010, S. 236–239.
- Deppe, Gigi*: Nicht ungehörig, sondern äußerst sinnvoll, *DRiZ* 2020, S. 303.
- Dernbach, Andrea*: Kirche macht Lobbyarbeit in Karlsruhe, abrufbar unter: *Der Tagesspiegel* 2007, <https://www.tagesspiegel.de/politik/kirche-macht-lobbyarbeit-in-karlsruhe/965890.html> [Stand 09.07.2021].
- Desselas, Stéphane/Clarac, Nataha*: *Les règles d’or du lobbying*, Condé-sur-Noireau 2012.
- Detjen, Stefan/Gaisbauer, Sabrina*: Bedrohte Justiz – Verfassungsrichter Voßkuhle mahnt zu mehr Gelassenheit, *Deutschlandfunk* 2017, abrufbar unter <https://www.deutschlandfunk.de/bedrohte-justiz-verfassungsrichter-vosskuhle-mahnt-zu-mehr-100.html> [Stand 01.01.2022].
- Deutscher Richterbund (Hrsg.)*, *Richterehtik in Deutschland*, Berlin 2018.
- Diedrich, Frank*: *Präjudizien im Zivilrecht*, Hamburg 2004.
- Diehl, Heinz*: Anmerkung zur Entscheidung des BGH, Beschluss vom 13.01.2016 – VII ZR 36/14 – Meinungsbekundungen eines Richters auf einer Fachtagung begründen regelmäßig keine Besorgnis der Befangenheit, *ZfSch* 2016, S. 509–510.
- Diekmann, Andreas*: *Empirische Sozialforschung: Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, 19. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2008.
- Dietz, Andreas*: *Ausländer- und Asylrecht: Einführung*, 4. Auflage, Baden-Baden 2021.

- Dietz, Gerhard-Uhland/Matt, Eduard/Schumann, Karl/Seus, Lydia (Hrsg.): „Lehre tut viel...“: Berufsbildung, Lebensplanung und Delinquenz bei Arbeiterjugendlichen, Münster 1997.
- Dopatka, Friedrich-Wilhelm: Das Bundesverfassungsgericht und seine Umwelt: zur Analyse der Entwicklung des Bundesverfassungsgerichts und der adressatenspezifischen Bezüge seiner Rechtsprechung, Berlin 1982.
- Dörr, Dieter: Faires Verfahren: Gewährleistung im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Kehl 1984.
- Dresing, Thorsten/Pehl, Thorsten: Praxisbuch Interview, Transkription & Analyse – Anleitungen und Regelsysteme für qualitativ Forschende, 8. Auflage, München 2018.
- Drosdeck, Thomas: Der Rechtsfall als Konstrukt, in: Jeannette Schmid/Thomas Drosdeck/Detlef Koch (Hrsg.), Der Rechtsfall – ein richterliches Konstrukt, Baden-Baden 1997, S. 5–30.
- Dür, Andreas: Measuring Interest Group Influence in the EU: A Note on Methodology, European Union Politics 2008, S. 559–576.
- Dürholt, Klaus: Richteramt und Meinungsfreiheit, ZRP 1977, S. 217–220.
- Dütz, Wilhelm: Funktionswandel des Richters im Zivilprozess?, ZZP 1974, S. 361–405.
- Dütz, Wilhelm: Richterliche Unabhängigkeit und Politik, JuS 1985, S. 745–754.
- Effer-Uhe, Daniel Oliver: Die Bindungswirkung von Präjudizien: eine Untersuchung aus dem Blickwinkel von Prinzipientheorie und Fuzzy-Logik, Göttingen 2008.
- Ehrenberg-Silies, Simone: Lobbyingserfolg im europäischen Policy-Making: Wer gewinnt wo und warum?, Berlin 2015.
- Eichenberger, Kurt: Die richterliche Unabhängigkeit als staatsrechtliches Problem, Bern 1960.
- Eichenhofer, Eberhard: Vorberichterstatter am Bundessozialgericht, VerwArch 1983, S. 50.
- Eichenhofer, Eberhard: Rolle ehrenamtlicher Richter in der Sozialgerichtsbarkeit, SGB 2005, S. 313–320.
- Eichhorn, Wolfgang: Agenda-Setting-Prozesse: eine theoretische Analyse individueller und gesellschaftlicher Themenstrukturierung, 2. Auflage, München 2005.
- Eikenberg, Henning: Voraussetzungen und Schwierigkeiten der empirischen Erforschung richterlicher Entscheidungsgrundlagen, in: Rüdiger Lautmann/Werner Maihofer/Helmut Schelsky (Hrsg.), Die Funktion des Rechts in der modernen Gesellschaft, Bielefeld 1970, S. 361–380.
- Eisenegger, Mark: Moral, Recht und Reputation, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation, Wiesbaden 2012, S. 105–122.
- Engelken, Klaas: Vorzensur für schriftstellerische, wissenschaftliche, künstlerische und Vortrags-Nebentätigkeiten?, ZRP 1998, S. 50.
- Engelken, Klaas: Die Anzeigepflicht der Nebentätigkeit und deren Umfang für Beamte bei wissenschaftlichen Tätigkeiten, DVBl 2008, S. 117–120.
- Engisch, Karl: Einführung in das juristische Denken, 12. Auflage, Stuttgart 2018.
- Englert, Klaus: Editorial Heft 2, BauR 2016, S. I–II.

- Engst, Benjamin/Gschwend, Thomas/Schaks, Nils/Sternberg, Sebastian/Wittig, Caroline: Zum Abstimmungsverhalten der Bundesverfassungsrichter, JZ 2017, S. 816–826.
- Epp, Ursula: Die Abgeordnetenbestechung: § 108e StGB, Frankfurt a.M. 1997.
- Erdelyi, Peter: Druck auf die Gerichte durch die Hintertür, DRiZ 2020, S. 90–91.
- Ernst, Manfred: Die Ablehnung eines Richters wegen der Besorgnis der Befangenheit gemäß § 42 ZPO : unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung der Sozialgerichtsbarkeit, Kiel 1973.
- Ernst, Wolfgang: Abstimmen über Rechtserkenntnis, JZ 2012, S. 637–649.
- Eschenburg, Theodor: Ämterpatronage, Stuttgart 1961.
- Eschenburg, Theodor: Herrschaft der Verbände?, 2. Auflage, Stuttgart 1963.
- Esser, Albin: Der „gesetzliche Richter“ und seine Bestimmung für den Einzelfall, in: Hannskarl Salger/Albin Esser (Hrsg.), Straf- und Strafverfahrensrecht, Recht und Verkehr, Recht und Medizin: Festschrift für Hannskarl Salger zum Abschied aus dem Amt als Vizepräsident des Bundesgerichtshofes, Köln 1995, S. 247–272.
- Esser, Josef: Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung: Rationalitätsgrundlagen richterlicher Entscheidungspraxis, Frankfurt a.M. 1972.
- Esser, Josef: Methoden der Rechtswissenschaft Band, München/Wien 1972.
- Esser, Josef: Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts: rechtsvergleichende Beiträge zur Rechtsquellen- und Interpretationslehre, 4. Auflage, Tübingen 1990.
- Ewert, Benjamin: Lobbyziel: Problembewusstsein schaffen. Wie ACHSE e. V. die Interessen von Menschen mit Seltenen Erkrankungen vertritt, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 193–208.
- Falkenhausen, Jutta von/Schulz-Strelow, Monika: Frauen in die Aufsichtsräte (FidAR) e. V. – Beispiel für den Aufbau einer effektiven Lobby-Organisation für ein Thema von hoher gesellschaftlicher Brisanz, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 267–282.
- Faller, Hans Joachim: Richterliche Unabhängigkeit, in: Hans Joachim Faller/Wolfgang Zeidler/Theodor Maunz/Gerd Roellecke/Dieter Umbach/Bernd-Dieter Bode/Jürgen Kohl (Hrsg.), Festschrift Hans Joachim Faller, München 1984, S. 82–100; zitiert als Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S.
- Fangmann, Helmut: Richterverhältnis und Meinungsfreiheit, AuR 1985, S. 7–14.
- Fangmann, Helmut: Kritische Richter vor Gericht, Kritische Justiz 1988, S. 167–171.
- Fassbender, Bardo: § 76: Wissen als Grundlage staatlichen Handelns, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 243–312; zitiert als: Fassbender, in: Isensee/Kirchhof, § 76: Wissen als Grundlage staatlichen Handelns, Rn.
- Faulbaum, Frank/Prüfer, Peter/Rexroth, Margrit: Was ist eine gute Frage? die systematische Evaluation der Fragenqualität, Wiesbaden 2009.
- Fechner, Frank/Krischnok, Heike/Pelz, Cordula: Auskunftsanspruch der Medien gegenüber Bundesbehörden – Ein Zwischenruf, AfP 2014, S. 213–218.

- Feest, Johannes/Lesting, Wolfgang*: Contempft of Court: Zur Wiederkehr des Themas der renitenten Strafvollzugsbehörden, in: Henning Ernst Müller/Günther Sander/Helena Valkova (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Eisenberg zum 70. Geburtstag, München 2009, S. 675–690.
- Fehling, Michael*: Verwaltung zwischen Unparteilichkeit und Gestaltungsaufgabe, Tübingen 2001.
- Fey, Carl-Christian*: Kostenfreie Online-Lehrmittel: eine kritische Qualitätsanalyse, Bad Heilbrunn 2015.
- Fey, Carl-Christian/Matthes, Eva*: Unterrichtsmaterialien von Unternehmen und Vereinen – Zielsetzung und zentrale Ergebnisse der Augsburger Studie, Pädagogik 2015, S. 44–47.
- Firestone, William*: Alternative Arguments for Generalizing From Data as Applied to qualitative research, Educational researcher 1993, S. 16–23.
- Fischer, Christian*: Topoi verdeckter Rechtsfortbildungen im Zivilrecht, Tübingen 2007.
- Fischer, Ludger*: Die in Brüssel: die Wahrheit über Lobbyisten – Einblicke in eine spannende Welt, Berlin 2016.
- Fischer, Thomas*: Der Einfluss des Berichterstatters auf die Ergebnisse strafrechtlicher Revisionsverfahren, NSTZ 2013, S. 425–432.
- Fischer, Thomas/Eschelbach, Ralf/Krehl, Christoph*: Erwiderung auf Basdorf u.A., NSTZ 2013, S. 563–565.
- Fischer, Ulrich*: Begrüßung Jahresempfang „Karlsruher Foyer Kirche und Recht“, Karlsruhe 2008.
- Flick, Uwe*: Fallanalysen: Geltungsbegründung durch systematische Perspektiven-Triangulation, in: Gerd Jüttemann (Hrsg.), Komparative Kasuistik, Heidelberg 1990.
- Flick, Uwe*: Triangulation in der qualitativen Forschung, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 309–318.
- Flick, Uwe*: Qualitative Sozialforschung: Eine Einführung, Reinbek bei Hamburg 2007.
- Flick, Uwe*, Design und Prozess qualitativer Forschung, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 252–264.
- Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Steinke, Ines*: Was ist qualitative Forschung?, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 13–29.
- Florenz, Karl-Heinz*: Politikberatung in Europa am Beispiel der Chemikalienpolitik REACH, in: Michael Kambeck (Hrsg.), Politikberatung und Lobbying in Brüssel, Wiesbaden 2007, S. 42–60.
- Fögen, Marie Theres*: Rechtsverweigerungsverbot: Anmerkungen zu einer Selbstverständlichkeit, in: Cornelia Vismann/Thomas Weitin (Hrsg.), Urteilen/Entscheiden, 2006, S. 37–50.
- Fraenkel, Ernst*: Zur Soziologie der Klassenjustiz und Aufsätze zur Verfassungskrise 1931 – 32, Darmstadt 1968.

- Fraenkel*, Ernst: Strukturanalyse der modernen Demokratie, in: Reformismus und Pluralismus, Hamburg 1973, S. 404–436.
- Fraenkel*, Ernst: Deutschland und die westlichen Demokratien, Stuttgart 2011.
- Francken*, Johannes Peter: Das Neue Steuerungsmodell und die Arbeitsgerichtsbarkeit, NZA 2003, S. 457–462.
- Franzki*, Harald: Die Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung – Was sie bezweckt, und wie sie missbraucht wird, DRiZ 1979, S. 82–84.
- Frerk*, Carsten: Kirchenrepublik Deutschland: christlicher Lobbyismus: eine Annäherung, Aschaffenburg 2015.
- Friedrichsen*, Gisela: Das Interesse der Öffentlichkeit an einer Justizberichterstattung durch die Medien, StV 2005, S. 169–170.
- Friedrichsen*, Gisela: Zwischenruf – „Litigation-PR“ – Prozessführung über Medien?, ZRP 2010, S. 263–265.
- Friedrichsen*, Gisela/*Gerhardt*, Rudolf: „Auf die Urteile haben die Medien keinen Einfluss“ – Aber die mediale Aufmerksamkeit wirkt sich auf die Atmosphäre der Verhandlung aus, ZRP 2014, S. 92–93.
- Friesenhahn*, Ernst: Ablehnung eines Richters des Bundesverfassungsgerichtes, JZ 1966, S. 704–710.
- Friesenhahn*, Ernst: Zur neueren Entwicklung des Petitionsrechts in der Bundesrepublik Deutschland, in: Hans Huber (Hrsg.), Recht als Prozess und Gefüge: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag, Bern 1981, S. 353–375.
- Fromme*, Friedrich Karl: Publizität für „Beraterverträge“ von Abgeordneten?, ZRP 1972, S. 225–228.
- Fuchs*, Doris/*Graf*, Antonia: Interessenvertretung in der globalisierten Welt, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 97–120.
- Fuchs*, Gesine: „Strategische Prozessführung“ als Partizipationskanal, in: Dorothee de Nève/Tina Olteanu (Hrsg.), Politische Partizipation jenseits der Konventionen, Opladen 2013, S. 51–74.
- Funk*, Winfried: Grenzen der Dienstaufsicht über Richter im Hinblick auf deren verfassungsrechtlich geschützte Unabhängigkeit, DRiZ 1978, S. 357–363.
- Fürst*, Walther: Zum Entwurf einer Nebentätigkeitsverordnung (NtVO) des Landes Schleswig-Holstein, ZBR 1990, S. 305–311.
- Galbraith*, Jeremy: Effektives Lobbying in Brüssel: Eine Analyse und zwölf Tipps, in: Steffen Dagger/Michael Kambeck (Hrsg.), Politikberatung und Lobbying in Brüssel, Wiesbaden 2007, S. 165–179.
- Gärditz*, Klaus Ferdinand: Wissenschaftliche Nebentätigkeiten im Beamtenrecht – Zugleich eine kritische Bestandsaufnahme der Entwicklung des Nebentätigkeitsrechts im Lichte der Rechtsprechung, ZBR 2009, S. 145–155.
- Gärditz*, Klaus Ferdinand: Bundesverfassungsgericht – BVerfG, 1. K. des 2. S., B. v. 23.05.2012 – 2 BvR 610/12 – 2 BvR 625/12 – Zur Rolle des Vorsitzenden unter dem Gesichtspunkt des gesetzlichen Richters, DVBL 2012, S. 963–970.

- Geiger, Andreas: EU lobbying handbook: a guide to modern participation in Brussels, Berlin 2006.
- Geiger, Willi: Die Unabhängigkeit des Richters, DRiZ 1979, S. 65–69.
- Geiger, Willi: Die Rolle des Richters unter den gegenwärtigen Bedingungen unserer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie, DRiZ 1982, S. 321–325.
- Georgiou, George: Corporate Lobbying on Accounting; Standards: Methods, Timing and Perceived Effectiveness, ABACUS 2004, S. 219–237.
- Gerdes, Claudia: Die Ablehnung wegen Besorgnis der Befangenheit aufgrund von Meinungsäußerungen des Richters, Frankfurt a.M. 1992; zitiert als: *Gerdes*, Befangenheit wegen Meinungsäußerungen, S.
- Gerhardt, Michael: Legal facts vor dem Bundesverwaltungsgericht, in: Hans-Jörg Birk/Philip Kunig/Wolfgang Sailer (Hrsg.), Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht: Hans-Joachim Driehaus zum 65. Geburtstag, Herne 2005, S. 271–283.
- Gerhardt, Rudolf: Der Einfluss der Medien auf das Strafverfahren aus medialer Sicht, in: Dietrich Oehler (Hrsg.), Der Einfluss der Medien auf das Strafverfahren: Vortragsveranstaltung vom 9. und 10. Juni 1989, München 1990, S. 19–45.
- Gerhardt, Rudolf: Sprache in Urteilen – Urteile über die Sprache -Das „Juristen-deutsch“ ist manchmal besser als sein Ruf, DRiZ 1996, S. 222–228.
- Gerhardt, Rudolf: Die Richter und das Medienklima – Welchen Einfluss hat die Gerichtsberichterstattung in den Medien auf das Strafverfahren und das Urteil?, ZRP 2009, S. 247–250.
- Gericke, Christina: Schule und Wirtschaft: das neue Traumpaar? Zur Kooperation von öffentlichen Schulen und privaten Unternehmen, Pädagogische Korrespondenz 2012, S. 42–55.
- Gerig, Martin: Der rechtliche Rahmen für Lobbyisten, ZRP 2014, S. 247–249.
- Gerig, Martin/Ritz, Christian: Pläne für ein neues EU-Lobbyregister, EuZW 2014, S. 853–859.
- Ghassemi-Tabar, Nima/Nober, Robert: Die Richterablehnung im Zivilprozess, NJW 2013, S. 3686–3689.
- Gilles, Peter: Richterliche Unabhängigkeit und parteipolitische Bindung von Richtern, DRiZ 1983, S. 41–48.
- Gilles, Peter: Der Beitrag der Sozialwissenschaften zur Reform des Prozessrechts, in: Peter Gilles (Hrsg.), Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung: die deutschen Landesberichte zum VII. Internationalen Kongress für Prozessrecht in Würzburg, 1983, Köln 1983, S. 105–144.
- Gilles, Peter: Contempt of Court – Ungebühr vor Gericht – Richter in eigener Sache, in: Dieter Leipold (Hrsg.), Gedächtnisschrift für Peter Arens, München 1993, S. 143–168.
- Glaser, Barney G./Strauss, Anselm L./Hildenbrand, Bruno: Grounded theory: Strategien qualitativer Forschung, 3. Auflage, Bern 2010.

- Gläser, Jochen/ Laudel, Grit: Wenn zwei das Gleiche sagen: Qualitätsunterschiede zwischen Experten, in: Bogner/Beate Littig/Wolfgang Menz (Hrsg.), Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder, 3. Auflage, Wiesbaden 2009, S. 137–158.
- Gläser, Jochen/ Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, 4. Auflage, Wiesbaden 2010.
- Göbel, Michael: Die missbrauchte Richterablehnung – Zum Verhältnis von § 42 ZPO, § 39 DRiG und Art 5 GG, NJW 1985, S. 1057–1061.
- Graf Vitzthum, Wolfgang/März, Wolfgang: Das Grundrecht der Petitionsfreiheit, JZ 1985, S. 809–817.
- Graf von Kielmansegg, Sebastian: Grundfälle zu den allgemeinen Grundrechtslehren, JuS 2009, S. 19–23.
- Graser, Alexander: Strategic Litigation: Ein Verstehensversuch, in: Alexander Graser/Christian Helmrich (Hrsg.), Strategic Litigation, 2019, S. 37–42.
- Graßhof, Karin: §113: Rechtliches Gehör, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 1325–1372; zitiert als Graßhof, in: Merten/Papier: § 113: Rechtliches Gehör.
- Gravenhorst, Wolf: Zur Statthaftigkeit der Rechtsbeschwerde gegen Entscheidungen nach § 5 IV 2 KSchG Zugleich Besprechung des Beschlusses vom BAG (15.9.2005), NZA-RR 2006, 211, NZA 2006, S. 1199–1202.
- Greenpeace (Hrsg.), Das Greenpeace Buch, München 1996.
- Greider, William: Who will tell the people: the betrayal of the American democracy, New York 1993.
- Greiner, Stefan: Das Tarifeinheitsgesetz, NZA 2015, S. 760–788.
- Greiner, Stefan: Das Tarifeinheitsgesetz – ein „Brandbeschleuniger“ für Tarifauseinandersetzungen, RdA 2015, S. 36–43.
- Gretschmann, Klaus: Kommst Du mit der Lösung oder bist Du Teil des Problems? Politikberatung in und für Europa, in: Steffen Dagger/Michael Kambeck (Hrsg.), Politikberatung und Lobbying in Brüssel, Wiesbaden 2007, S. 78–89.
- Grosch, Marcus: Rechtswandel und Rechtskraft bei Unterlassungsurteilen: zugleich ein Beitrag zum Verhältnis von Zeit und Recht sowie eine Kritik der Dogmatik vom materiellen Unterlassungsanspruch, Heidelberg 2002.
- Gröschner, Rolf: Transparente Verwaltung: Konturen eines Informationsverwaltungsrechts, in: Juliane Kokott/Thomas Vesting/Winfried Brugger/Christoph Gusy (Hrsg.), Berichte und Diskussionen auf der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Hamburg vom 1. bis 4. Oktober 2003, Berlin 2004, S. 344–468.
- Grünhut, Max: Contempt of Court, MDR 1948, S. 442–448.
- Guckelberger, Annette: Norm- und Sachverhaltenswissen im Verwaltungsprozess, VerwArch 2017, S. 1–34.
- Guckelberger, Annette: Erschließung extrajuridischen Fachwissens durch die Verwaltungsgerichte und Verbesserung der verwaltungsgerichtlichen Wissenspotenziale, VerwArch 2017, S. 143–174.

- Gugel, Hermann: Das Württ[embergische] Beamten-gesetz vom 28. Juni 1876, Stuttgart 1907.
- Günther, Hellmuth: Die Unterbindung von Nebenbeschäftigungen bei Kollision mit dienstlichen Interessen, DÖD 1988, S. 78–94.
- Günther, Hellmuth: Hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums zum Nebentätigkeitsrecht?, ZBR 2012, S. 187–195.
- Günther, Hellmuth: Die Herkunft der aktuellen Nebentätigkeitsnormen im öffentlichen Dienstrecht, DÖD 2012, S. 157–162.
- Günther, Hellmuth: Aspekte der Fünftelvermutung des Nebentätigkeitsrechts, ZBR 2015, S. 15–23.
- Habscheid, Walther: Urteils-kritik durch am Verfahren „beteiligte“ Rechtsanwälte, Professoren und Richter, NJW 1999, S. 2230–2233.
- Habscheid, Walther: Der Rechtspfleger in der Gerichtsorganisation, in: Rolf A. Schütze/Reinhold Geimer (Hrsg.), Einheit und Vielfalt des Rechts: Festschrift für Reinhold Geimer zum 65. Geburtstag, München 2002, S. 277–288.
- Habscheid, Walther: Der Rechtspfleger in der Gerichtsorganisation – eine Wiederbesinnung, in: Walter Lindacher/Wolfgang Hau/Hubert Schmidt (Hrsg.), Facetten des Verfahrensrechts: Liber amicorum Walter F. Lindacher zum 70. Geburtstag am 20. Februar 2007, Köln 2007, S. 29–38.
- Häder, Michael: Empirische Sozialforschung: eine Einführung, 4. Auflage, Wiesbaden 2019.
- Haferkamp, Hans-Peter: Zur Methodengeschichte unter dem BGB in fünf Systemen, AcP 2014, S. 60–92.
- Hager, Gerd: Freie Meinung und Richteramt, Frankfurt a.M. 1987.
- Hager, Gerd: Freie Meinung und Richteramt, NJW 1988, S. 1694–1698.
- Hager, Gerd: Verfassungsrechtliche Grenzen der Dienstaufsicht bei richterlicher Meinungskundgabe im Amt, DRiZ 1988, S. 325–330.
- Hager, Gerd: Richterdienstrecht nach Meinungsfreiheit – aktuelle Tendenzen, ZBR 1990, S. 311–319.
- Hamann, Hanjo: Evidenzbasierte Jurisprudenz: Methoden empirischer Forschung und ihr Erkenntniswert für das Recht am Beispiel des Gesellschaftsrechts, Tübingen 2014.
- Hamelbeck, Bernhard: Richterliche Publizistik, NJW 1956, S. 540.
- Hamm, Rainer: Grosse Strafprozesse und die Macht der Medien: eine Vorlesungsreihe im Wintersemester 1995/96, Baden-Baden 1997.
- Hamm, Rainer/Krehl, Christoph: Vier oder zehn Augen bei der strafprozessualen Revisionsverwerfung durch Beschluss? – Worum es wirklich geht, NJW 2014, S. 903–905.
- Hanack, Ernst-Walther: Die Politische Betätigung des Richters, in: Erich Schwinge (Hrsg.), Festgabe für Heinrich Herrfahrdt zum 70. Geburtstag, Marburg 1961, S. 127–145.
- Hanack, Ernst-Walther: Nochmals – Zur Austauschbarkeit von Beweismitteln im Straf-prozeß, JZ 1971, S. 89–92.

- Hanau*, Peter: Formelle und informelle Einflüsse der Verbände auf die Arbeitsgerichtsbarkeit, DRiZ 1992, S. 422–426.
- Handl*, Marie-Luise: Lobbying in Recht und Praxis, Graz 2014.
- Harper*, Fowler/*Etherington*, Edwin: Lobbyists before the Court, University of Pennsylvania Law Review 1953, S. 1172.
- Harris*, Phil/ *Moss*, Danny: In search of public affairs: a function in search of an identity, Journal of Public Affairs 2001, S. 102–110.
- Hartley*, Roger: It's Called Lunch: Judicial Ethics and the Political and Legal Space for the Judiciary to Lobby, Arizona Law Review 2014, S. 383–410.
- Hartmann*, Peter: Das Urteil nach der Vereinfachungsnovelle, JR 1977, S. 181–188.
- Hase*, Friedhelm: Meinungsfreiheit und Richteramt, Kritische Justiz 1984, S. 142–160.
- Hassemer*, Winfried: Vorverurteilung durch die Medien?, NJW 1985, S. 1921–1929.
- Hassemer*, Winfried: Über die Öffentlichkeit gerichtlicher Verfahren – heute, ZRP 2013, S. 149–151.
- Häuser*, Horst: Die Illusion der Subsumtion – Der Richter als Teil des Rechtsfindungsprozesses, Betrifft JUSTIZ 2011, S. 151–155.
- Heidenberger*, Peter: Der „Amicus Curiae Brief“, RiW 1996, S. 918–919.
- Heimeshoff*, Erich: Parteipolitische Betätigung von Richtern, DRiZ 1975, S. 261–275.
- Heinrich*, Ines: Litigation-PR: PR vor, während und nach Prozessen ; Perspektiven, Potenziale, Problemfelder, Burtenbach 2010.
- Heinze*, Christian: Verfahrensrechtliche Aspekte der richterlichen Rechtsfortbildung in Deutschland, Rabels Zeitschrift fuer auslaendisches und internationales Privatrecht 2016, S. 254–287.
- Heisterkamp*, Ulrich: Think Tanks der Parteien? eine vergleichende Analyse der deutschen politischen Stiftungen, Wiesbaden 2014.
- Heldrich*, Andreas: Zur Bedeutung der Rechtssoziologie für das Zivilrecht, AcP 1986, S. 74–114.
- Heldrich*, Andreas: 50 Jahre Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs – Auf dem Weg zu einem Präjudizienrecht?, ZRP 2000, S. 497–500.
- Helfferich*, Cornelia: Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews, 4. Auflage, Wiesbaden 2011.
- Helfferich*, Cornelia: Leitfaden- und Experteninterviews, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 669–686.
- Helmrich*, Christian: Wir wissen eigentlich gar nicht, was strategische Prozessführung ist, in: Alexander Graser/Christian Helmrich (Hrsg.), Strategic Litigation, 2019, S. 31–36.
- Henke*, Wilhelm: Die Parteien und der Ämterstaat, NVwZ 1985, S. 616–621.
- Henkel*, Joachim: Der gesetzliche Richter, Göttingen 1967.
- Henland*, Carl: Deutsches Beamtenrecht – eine schematische Darstellung, Berlin 1938.

- Hergenröder*, Curt Wolfgang: Zivilprozessuale Grundlagen richterlicher Rechtsfortbildung, Tübingen 1995.
- Herr*, Robert: Vorbereitung mündlicher Verhandlungen durch Kollegialgerichte, NJW 1983, S. 2131–2132.
- Herrmann*, Joachim: Die Unabhängigkeit des Richters, DRiZ, S. 286–294.
- Herzog*, Annelies: Öffentlichkeits- und Medienarbeit des Strafverteidigers (Litigation-PR), Berlin 2014.
- Herzog*, Roman/ *Kunst*, Hermann/ *Schlaich*, Klaus (Hrsg.), Evangelisches Staatslexikon: Band 2. N-Z, 3. Auflage, Stuttgart 1987.
- Hess*, Reinhold: Grundrechtskonkurrenzen: zugleich ein Beitrag zur Normstruktur der Freiheitsrechte, Berlin 2000.
- Hesse*, Hans Albrecht: Einführung in die Rechtssoziologie, Wiesbaden 2004.
- Hesse*, Hans Albrecht: Das Bundesverfassungsgericht in der Perspektive der Rechtssoziologie, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, 137–152.
- Hesse*, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Auflage, Heidelberg 1995.
- Hetzer*, Wolfgang: Korruptionsbekämpfung in Europa, NJW 2004, S. 3746–3750.
- Heussen*, Benno: Richterliche Berufsethik aus der Sicht eines Rechtsanwalts, NJW 2015, S. 1927–1933.
- Hill*, Hermann, § 156: Verfassungsrechtliche Gewährleistungen gegenüber der staatlichen Straf Gewalt, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 1305–1352; zitiert als: *Hill*, in: Isensee/Kirchhof, § 156: Verfassungsrechtliche Gewährleistungen gegenüber der staatlichen Straf Gewalt, Rn.
- Hill*, Werner: Wie „politisch“ dürfen Richter sein? – Anmerkungen zu einem umstrittenen Engagement, DRiZ 1986, S. 81–88.
- Hillgruber*, Christian: § 201: Grundrechtsschranken, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 1033–1075; zitiert als: *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, § 201: Grundrechtsschranken, Rn.
- Hinrichs*, Ulrike, Politiker und Lobbyisten – Lobbyisten als Politiker, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, S. 88–98.
- Hirsch*, Günter: Auch Richter nehmen sich fundierte Kritik zu Herzen – Journalisten dürfen den Richtern die Meinung sagen, Politiker nicht, ZRP 2000, S. 536–539.
- Hirsch*, Günter: Der Richter wird's schon richten: Zwischenruf, in: ZRP 2006, S. 161.
- Hirsch*, Günter: Auf dem Weg zum Richterstaat? Vom Verhältnis des Richters zum Gesetzgeber in unserer Zeit, JZ 2007, S. 853–858.
- Hirsch*, Günter: „Europäisierung“ des nationalen Rechts?, ZRP 2011, S. 125–126.
- Hirte*, Heribert: Der amicus-curiae-brief – das amerikanische Modell und die deutschen Parallelen, ZZP 1991, S. 11–66.

- Hitzler, Ronald: Wissen und Wesen des Experten: Ein Annäherungsversuch – zur Einleitung, in: Hitzler, Ronald/Honer, Anne/Maeder, Christoph (Hrsg.), Expertenwissen, Wiesbaden 1994, S. 13–30.
- Höch, Dominik/Schertz, Christian: Strategische Rechtskommunikation – Grundfragen der Litigation-PR aus anwaltlicher Sicht, K&R 2013, S. 304–311.
- Hoefer, Richard: Altering State Policy: Interest Group Effectiveness among State Level Advocacy Groups, Social Work 2005, S. 219–227.
- Hoffmann, Sebastian: Lobbying im Rahmen der Entstehung von Rechnungslegungsnormen, Leipzig 2011.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang: Strategische Interaktion im Verwaltungsgericht. Einleiten- de Vorbemerkungen zu dem Referat von Fritz Schütze, in: Wolfgang Hoffmann-Riem (Hrsg.), Interaktion vor Gericht, Baden-Baden 1978, S. 9–18.
- Hoffmann-Riem, Wolfgang: Gewaltenteilung – mehr Eigenverantwortung für die Justiz?, DRiZ 2000, S. 18–31.
- Hohmann-Dennhardt, Christine: Das Bundesverfassungsgericht und die Frauen, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 253–267.
- Hollstein, Bettina: Qualitative Methoden und Netzwerkanalyse – ein Widerspruch?, in: Bettina Hollstein/Florian Straus (Hrsg.), Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2006, S. 11–35.
- Holzinger, Stephan/Wolff, Uwe: Im Namen der Öffentlichkeit Litigation-PR als strategisches Instrument bei juristischen Auseinandersetzungen, Wiesbaden 2009.
- Hong, Matthias: Caroline von Hannover und die Folgen – Meinungsfreiheit im Mehrebenensystem zwischen Konflikt und Kohärenz, EuGRZ 2011, S. 214–218.
- Hönnige, Christoph: Die Entscheidungen von Verfassungsgerichten – ein Spiegel ihrer Zusammensetzung?, in: Thomas Bräuninger (Hrsg.), Schwerpunkt Parteienwettbewerb und Wahlen, Wiesbaden 2006, S. 179–214.
- Hönnige, Christoph: Verfassungsgericht, Regierung und Opposition: die vergleichende Analyse eines Spannungsdreiecks, Wiesbaden 2007.
- Hopf, Christel: Die Hypothesenprüfung als Aufgabe qualitativer Sozialforschung, ASI-News 1983, S. 35–55.
- Hopf, Christel: Qualitative Interviews – ein Überblick, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 349–360.
- Hoppe, Tilmann: Transparenz per Gesetz? – Zu einem künftigen Lobbyisten-Register, ZRP 2009, S. 39–41.
- Horn, Ulrich: Der befangene Richter: Rechtstatsachen zur Richterablehnung im Zivilprozess, Berlin 1977.
- Hornig, Michael: Die Petitionsfreiheit als Element der Staatskommunikation: Grundrechtsfunktionen und einfachgesetzliche Ausgestaltung, Baden-Baden 2001.
- Huber, Bertold: Anmerkung, NVwZ 2013, S. 1010–1011.
- Huber, Brigitte: Experten als Untersuchungsgegenstand: Definitionen und Forschungsperspektiven, in: Brigitte Huber, Öffentliche Experten, Wiesbaden 2014, S. 23–39.

- Huber, Wolfgang: „Freiheit und Verantwortung – Die Bedeutung der Reformation für die neuzeitliche Entwicklung des Verhältnisses von Staat und Kirche“, abrufbar unter: https://www.ekd.de/080710_huber_karlsruhe.htm [Stand 01.01.2022].
- Huff, Martin: Wie kommunikationsfähig müssen Justizbehörden sein? Anforderungen an Fähigkeiten, Fertigkeiten und Ausbildung, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), *Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation*, Wiesbaden 2012, S. 267–277.
- Hümmerich, Klaus: Befangenheit des Arbeitsrichters – Über den unkritischen Umgang der Arbeitsgerichtsbarkeit mit der eigenen Befangenheit –, *AnwBl* 1994, S. 257–262.
- Ignor, Alexander: Befangenheit im Prozess, *ZIS* 2012, S. 228–237.
- Ipsen, Jörn: *Richterrecht und Verfassung*, Berlin 1975.
- Ipsen, Jörn: *Der Staat der Mitte: Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland*, München 2009.
- Irmisch, Anna/ Hiß, Stefanie: *Astroturf: eine neue Lobbyingstrategie in Deutschland?*, Wiesbaden 2011.
- Isensee, Josef: § 254: Legitimation des Grundgesetzes, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 3–52; zitiert als: *Isensee*, in: Isensee/Kirchhof, § 254: Legitimation des Grundgesetzes, Rn.
- Isensee, Josef: § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 3 – 80; zitiert als: *Isensee*, in: Isensee/Kirchhof, § 71: Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn.
- Jablonski, Andreas: *Rechtliche Zulässigkeit des Einsatzes von Lobbyisten in der öffentlichen Verwaltung: eine Untersuchung lobbyistischer Einflussnahme auf die deutsche Ministerialbürokratie und die Europäische Kommission unter besonderer Berücksichtigung möglicher Regulierungsansätze*, Hamburg 2012.
- Jahn, Jannika: *Verfassungsrichter in der Defensive*, Verfassungsblog 2020, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/verfassungsrichter-in-der-defensive/> [Stand 12.07.2021].
- Jahn, Matthias: Sitzungspolizei contra “Konfliktverteidigung”? – Zur Anwendbarkeit der §§ 176ff. GVG auf den Strafverteidiger –, *NStZ* 1998, S. 389–393.
- Jahn, Matthias: Keine Anwendung der sitzungspolizeilichen Vorschriften auf Strafverteidiger, *JZ* 2004, S. 207–208.
- Jahn, Matthias/ Gerhardt, Rudolf: *Prominentenstrafrecht – Mediale Ausschlichtung und ihre Grenzen*, ZRP 2016, S. 155–157.
- Janisch, Wolfgang: Wie viel dürfen Bundesrichter nebenbei verdienen?, *Süddeutsche Zeitung* 2017, abrufbar unter: <https://www.sueddeutsche.de/politik/bundesgerichtshof-jenseits-des-elfenbeinturms-1.3414401> [Stand 01.01.2022].
- Jarass, Hans D./Locher, Matthias: *Wirtschaftsverwaltungsrecht: mit Wirtschaftsverfassungsrecht*, 3. Auflage, Neuwied 1997.
- Jazbinsek, Dietmar: *Totgesagte leben länger: Über die Lobbyarbeit der Tabakindustrie*, S. 343–356.

- Jestaedt*, Matthias: Demokratieprinzip und Kondominialverwaltung: Entscheidungsteilhabe Privater an der öffentlichen Verwaltung auf dem Prüfstand des Verfassungsprinzips Demokratie, Berlin 1993.
- Jestaedt*, Matthias: § 102: Meinungsfreiheit, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 875–964; zitiert als Jestaedt, in: Merten/Papier: § 102: Meinungsfreiheit.
- Joerden*, Jan C: Logik im Recht: Grundlagen und Anwendungsbeispiele, Berlin 2005.
- Joeres*, Ulrich: Die sachliche Unabhängigkeit des Richters in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes, DRiZ 2005, S. 321–332.
- Jung*, Heike: Richterbilder: ein interkultureller Vergleich, Baden-Baden 2006.
- Jung*, Otmar: Befangenheit qua Mitgliedschaft im Kuratorium für Mehr Demokratie?: Der „Fall Bundesverfassungsrichter Huber“ 2012 – ein Fall, der keiner war, Recht und Politik 2013, S. 203–209.
- Kagan*, Robert A.: Should Europe Worry about Adversarial Legalism?, Oxford Journal of Legal Studies 1997, S. 165–183.
- Kagan*, Robert A: Adversarial legalism: the American way of law, 2. Auflage, Massachusetts 2019.
- Kahl*, Wolfgang: Art. 2 Abs.1 GG im Beamtenrecht – Eine grundrechtsdogmatische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung des Nebentätigkeitsrechts, ZBR 2001, S. 225–233.
- Kalbheim*, Jan: Der Einfluss der Richter des Europäischen Gerichtshofs auf dessen Rechtsprechung – eine empirisch-statistische Analyse der Rolle des Berichterstatters, ZVglRWiss 2016, S. 431–482.
- Kaleck*, Wolfgang: Mit Recht gegen die Macht, in: Alexander Graser/Christian Helmrich (Hrsg.), Strategic Litigation, 2019, S. 21–26.
- Kamella*, Felix: Lobbyismus und Schule – Wer nimmt Einfluss? Was sind Motive und Ziele? Was kann getan werden?, Pädagogik 2015, S. 44–47.
- Kamps*, Klaus: Kommunikationsmanagement und Regierungs-PR: Fakten, Funktionen, Perspektiven, in: Karl-Rudolf Korte/Timo Grunden (Hrsg.), Handbuch Regierungsforschung, Wiesbaden 2013, S. 327–338.
- Kaplan*, Abraham: The conduct of inquiry : methodology for behavioral, San Francisco 1964.
- Kardorff*, Ernst von: Qualitative Sozialforschung: Versuch einer Standortbestimmung, in: Lutz Rosenstiel/Heiner Keupp/Ernst von Kardorff/Uwe Flick/Stephan Wolff (Hrsg.), Handbuch Qualitative Sozialforschung: Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen, 3. Auflage, Weinheim 2012, S. 3–8.
- Karpen*, Ulrich: Folgenabschätzung für Gesetze und Richterrecht – methodische Aspekte –, in: Volker Rieble/Abbo Junker (Hrsg.), Folgenabschätzung im Arbeitsrecht, München 2007, S. 14–36.
- Karstendieck*, Helmut: Das Dilemma zwischen Dogmatik und Rechtsgefühl: Neue Ergebnisse zum Vorverständnis des Rechts, DRiZ 1981, S. 249–256.

- Käßner, Anne, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Ausschluss und zur Ablehnung seiner Mitglieder nach §§ 18, 19 BVerfGG, in: Fabian Scheffczyk/Kathleen Wolter (Hrsg.), Band 4 – Linien der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, Berlin 2017, S. 3–28.
- Kassner, Karsten/Wassermann, Petra: Nicht überall, wo Methode draufsteht, ist auch Methode drin. Zur Problematik der Fundierung von ExpertInneninterviews., in: Alexander Bogner (Hrsg.), Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung, 2. Auflage, Wiesbaden 2005, S. 95–112.
- Kauder, Volker: Die Justiz stärken, DRiZ 2017, S. 42.
- Kauffmann, Peter: Zur Konstruktion des Richterberufs durch Richterleitbilder: eine empirische Untersuchung, Frankfurt a.M. 2003, zitiert als: *Kauffmann*, Richterleitbilder, S.
- Kaufmann, Arthur: Das Verfahren der Rechtsgewinnung – eine rationale Analyse: Deduktion, Induktion, Abduktion, Analogie, Erkenntnis, Deziision, Macht, München 1999.
- Kaupen, Wolfgang: Die Hüter von Recht und Ordnung: die soziale Herkunft, Erziehung und Ausbildung der deutschen Juristen; eine soziologische Analyse, Neuwied 1969.
- Kees, Alexander: Sicherheit in der Justiz: Der normative Rahmen und die Aufgaben des Gesetzgebers, NJW 2013, S. 1929–1934.
- Kelle, Udo: Theoretisches Vorwissen und Kategorienbildung in der „Grounded Theory“, in: Udo Kuckartz/Heiko Grunenberg/Thorsten Dresing (Hrsg.), Qualitative Datenanalyse: computergestützt: methodische Hintergründe und Beispiele aus der Forschungspraxis, 2. Auflage, Wiesbaden 2007, S. 32–49.
- Kelle, Udo: Die Integration qualitativer und quantitativer Methoden in der empirischen Sozialforschung: theoretische Grundlagen und methodologische Konzepte, 2. Auflage, Wiesbaden 2008.
- Kelle, Udo: Mixed Methods, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 159–172.
- Kelle, Udo/Erzberger, Christian: Quantitative und qualitative Methoden – kein Gegensatz., in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 299–309.
- Kelle, Udo/Kluge, Susann: Vom Einzelfall zum Typus: Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2010.
- Kempen, Otto Ernst: Arbeitsgerichtsbarkeit im politischen Interessenkonflikt, AuR 1985, S. 1–7.
- Kepplinger, Matthias/ Zerback, Thomas: Der Einfluss der Medien auf Richter und Staatsanwälte, Publizistik 2012, S. 216–239.
- Kern, Eduard: Richtergesetze, NJW 1949, S. 603–606.
- Kimball, J. C./Hojnacki, Marie: Organized Interests and the Decision of Whom to Lobby in Congress, The American Political Science Review 1998, S. 775–790.
- Kirch-Heim, Claudio: Die Störung der Hauptverhandlung durch in §§ 177, 178 GVG nicht genannte, an der Hauptverhandlung beteiligte Personen, NStZ 2014, S. 431–437.

- Kirchhof*, Paul: Die Bedeutung der Unbefangenheit für die Verwaltungsentscheidung, *VerwArch* 1975, S. 370–386.
- Kirchhof*, Paul: § 99: Mittel staatlichen Handelns, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 3 – 134; zitiert als: *Kirchhof*, in: Isensee/Kirchhof, § 99: Mittel staatlichen Handelns, Rn.
- Kischel*, Uwe: § 69: Amt, Unbefangenheit und Wahl der Bundesverfassungsrichter, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 1232–1284; zitiert als: *Kischel*, in: Isensee/Kirchhof, § 69: Amt, Unbefangenheit und Wahl der Bundesverfassungsrichter, Rn.
- Kisker*, Gunter: Zur Reaktion von Parlament und Exekutive auf “unerwünschte” Urteile, *NJW* 1981, S. 889–894.
- Kissel*, Otto Rudolf: Grenzen der rechtsprechenden Gewalt, *NJW* 1982, S. 1777–1785.
- Kissel*, Otto Rudolf: Justiz zwischen Anspruch und Wirklichkeit, *DRiZ* 1987, S. 301–312.
- Klappstein*, Verena: Die Rechtsprechungsänderung mit Wirkung für die Zukunft: eine rechtsmethodische und rechtsvergleichende Untersuchung im Zivilrecht, Berlin 2009.
- Klein*, Hans Hugo: § 51: Status des Abgeordneten, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 741–768; zitiert als: *Klein*, in: Isensee/Kirchhof, § 51: Status des Abgeordneten, Rn.
- Kleinfeld*, Ralf/Willems, Ulrich/Zimmer, Annette: Lobbyismus und Verbändeforschung: Eine Einleitung, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden 2007, S. 7–35.
- Kleinfeld*, Ralf/ Zimmer, Annette/ Willems, Ulrich: Adressaten und Strategien des Lobbying aus Sicht von Praktikern, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden 2007, S. 240–280.
- Kleining*, Gerhard: Umriss zu einer Methodologie qualitativer Sozialforschung, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 1982, S. 224–253.
- Kloepfel*, Michael/Schärudel, Florian: Grundrechte für die Informationsgesellschaft – Datenschutz und Informationszugangsfreiheit ins Grundgesetz?, *JZ* 2009, S. 453–462.
- Kloepfer*, Michael: Schutz vor Ämterpatronage, in: Carl-Eugen Eberle/Martin Ibler/Dieter Lorenz (Hrsg.), *Der Wandel des Staates vor den Herausforderungen der Gegenwart*, München 2002, S. 683–692.
- Kloepfer*, Michael: § 164: Versammlungsfreiheit, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 977–1034; zitiert als: *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 164: Versammlungsfreiheit, Rn.
- Kloepfer*, Michael: § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 389–424; zitiert als: *Kloepfer*, in: Isensee/Kirchhof, § 42: Öffentliche Meinung, Massenmedien, Rn.

- Kloepfer*, Michael: Anmerkung zu einer Entscheidung des BVerwG, Urteil vom 20.02.2013 (6 A 2/12; NVwZ 2013, 1006) – Zum Auskunftsanspruch gegenüber dem Bundesnachrichtendienst, JZ 2013, S. 892–894.
- Klüber*, Johann Ludwig: Die Stelbstständigkeit des Richteramtes und die Unabhängigkeit seines Urtheils im Rechtsprechen, Frankfurt a.M. 1832.
- Klüver*, Heike: Lobbying in the European Union: interest groups, lobbying coalitions, and policy change, Oxford 2013.
- Klüver*, Heike: Die Macht der Informationen: Eine empirische Analyse von Lobbying-erfolg in der Europäischen Union, Politische Vierteljahresschrift 2012, S. 211–239.
- Knapp*, Ursula: Ethische Regeln für Richter, Frankfurter Rundschau 2018, abrufbar unter: <https://www.fr.de/politik/ethische-regeln-richter-10975666.html> [Stand 01.01.2022].
- Knüppel*, Hans-Christian: Die Neuregelung des Nebentätigkeitsrechts des Bundes, DÖD 1985, S. 96–99.
- Köbl*, Ursula: Obiter Dicta – Ansätze einer Rechtfertigung, JZ 1976, S. 752–756.
- Koch*, Hans-Joachim: Die Verbandsklage im Umweltrecht, NVwZ 2007, S. 369–379.
- Koch*, Leif, Der politische Einfluss von Greenpeace: Lobbying im Bereich der europäischen Chemikalienregulierung, Wiesbaden 2014.
- Koch-Baumgarten*, Sigrid/ *Voltmer*, Katrin: Public policy and mass media: the interplay of mass communication and political decision making, London, New York 2010.
- Kohl*, Helmut: Vorverurteilung durch die Medien?, AfP 1985, S. 102–105.
- Kölbl*, Ralf/*Berndt*, Thorsten/*Stegmaier*, Peter: Abduktion in der justiziellen Entscheidungspraxis, Rechtstheorie: Zeitschrift für Logik und juristische Methodenlehre, allgemeine Rechts- und Staatslehre, Kommunikations- Normen- und Handlungstheorie, Soziologie und Philosophie des Rechts 2006, S. 85–108.
- Kommers*, Donald P.: Judicial politics in West Germany: a study of the Federal Constitutional Court, Beverly Hills 1976.
- Kopp*, Reinhold: Politikberatung in Unternehmen, in: Ansgar Klein/Jupp Le-grand/Thomas Leif (Hrsg.), Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?, Stuttgart 2003, S. 53–55.
- Koppenhöfer*, Brigitte: Wie unabhängig von den Medien kann, darf, muß die Justiz sein, StV 2005, S. 172–174.
- Köppl*, Peter: Lobbying als strategisches Interessenmanagement, in: Josef Scheff/Peter Köppl/Richard Sturm/Alfred Gutschelhofer (Hrsg.), Lobby Management: Chancen und Risiken vernetzter Machtstrukturen im Wirtschaftsgefüge, Wien 1998, S. 1–35.
- Köppl*, Peter: Die Macht der Argumente. Lobbying als strategisches Interessenmanagement, in: Marco Althaus (Hrsg.), Kampagne!: Neue Strategien für Wahlkampf, PR und Lobbying, Münster 2001, S. 215–225.
- Köppl*, Peter: Power Lobbying: das Praxishandbuch der Public Affairs; wie professionelles Lobbying die Unternehmenserfolge absichert und steigert, Wien 2003.
- Köppl*, Peter: Lobbying und Public Affairs: Beeinflussung und Mitgestaltung des gesellschaftspolitischen Unternehmensumfeldes, in: Miriam Meckel/Beat Schmid, Unternehmenskommunikation, Wiesbaden 2008, S. 187–200.

- Korioth, Stefan/Schlaich, Klaus: Das Bundesverfassungsgericht: Stellung, Verfahren, Entscheidungen; ein Studienbuch, 12. Auflage, München 2021.
- Korte, Matthias: Kampfansage an die Korruption, NJW 1997, S. 2556–2558.
- Köttgen, Arnold: Beamtenrecht, Breslau 1929.
- Kotzur, Markus: § 260: Thematik des Verfassungsgesetzes, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 210–236; zitiert als: *Kotzur*, in: Isensee/Kirchhof, § 260: Thematik des Verfassungsgesetzes, Rn.
- Koziol, Helmut: Glanz und Elend der deutschen Zivilrechtsdogmatik: Das deutsche Zivilrecht als Vorbild für Europa?, AcP 2012, S. 1–62.
- Krajewski, Markus: Rechtliche Grundlagen eines verbindlichen EU-Registers für Lobbyisten, ZRP 2013, S. 236–240.
- Kralik, Winfried: Iura novit curia und das ausländische Recht, ZfRV 1962, S. 75–100.
- Kramer, Barbara: Modernisierung der Justiz: Das Neue Steuerungsmodell, NJW 2001, S. 3449–3453.
- Kramer, Barbara: Die Selbstverwaltung der Dritten Gewalt, NJW 2009, S. 3079–3084.
- Kramer, Ernst, Juristische Methodenlehre, 6. Auflage, München 2019.
- Kranenpohl, Uwe: Herr des Verfahrens oder nur Einer unter Acht ?, ZfR 2009, S. 135–163.
- Kranenpohl, Uwe: Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts, Wiesbaden 2010.
- Kranenpohl, Uwe: Interne Einflussfaktoren auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 431–442.
- Krause, Peter: Freies Mandat und Kontrolle der Abgeordnetentätigkeit, DÖV 1974, S. 325–337.
- Krekeler, Wilhelm: Der befangene Richter, NJW 1981, S. 1633–1638.
- Krick, Eva: Je strenger, desto besser? Lobbyismusregulierung in den USA und der EU, in: Thomas von Winter/Julia von Blumenthal (Hrsg.), Interessengruppen und Parlamente, Wiesbaden 2014, S. 235–274.
- Kriele, Martin: Richterrecht und Rechtspolitik, ZRP 2008, S. 51–53.
- Krings, Günter: Die Petitionsfreiheit nach Art. 17 GG, JuS 2004, S. 477–478.
- Kröger, Klaus: Zur Entstehung des Grundgesetzes, NJW 1989, S. 1318–1324.
- Kromrey, Helmut/Roose, Jochen/Strübing, Jörg, Empirische Sozialforschung: Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, 13. Auflage, Stuttgart 2016.
- Krüger, Herbert: Verfassungsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen, in: Festschrift für Ulrich Scheuner zum 70. Geburtstag, Berlin 1973, S. 285–306.
- Krüger, Sven: „Unter Beobachtung“, DRiZ 2012, S. 77–82.
- Kruschke, Hans-Dieter: Die Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter beim BVerfG und bei den obersten Gerichtshöfen des Bundes, JuS 1973, S. 326–328.

- Kruse, Heinrich Wilhelm: Das Richterrecht als Rechtsquelle des innerstaatlichen Rechts, Tübingen 1971.
- Kruse, Jan: Qualitative Interviewforschung: ein integrativer Ansatz, 2. Auflage, Weinheim 2015.
- Kübler, Friedrich: Amt und Stellung des Richters in der Gesellschaft von morgen, DRiZ 1969, S. 379–385.
- Kuckartz, Udo: Qualitative Inhaltsanalyse: Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 5. Auflage, Weinheim 2022.
- Kuckartz, Udo/Rädiker, Stefan: Datenaufbereitung und Datenbereinigung in der qualitativen Sozialforschung, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 441–456.
- Kuhn, David: Der Verfassungsgrundsatz effektiver parlamentarischer Opposition, Tübingen 2019.
- Kühne, Ulrich: Amicus curiae: richterliche Informationsbeschaffung durch Beteiligung Dritter, Tübingen 2015.
- Kwok, Winston Chee Chiu/ Sharp, David: Power and international accounting standard setting: Evidence from segment reporting and intangible assets projects, Accounting Auditing and Accountability Journal 2005, S. 74–99.
- Lakotta, Beate: Gesucht: Gesichter des Rechtsstaats, DRiZ 2019, S. 130.
- Lames, Peter: Rechtsfortbildung als Prozeßzweck: zur Dogmatik des Zivilverfahrensrechts, Tübingen 1993.
- Lamnek, Siegfried: Qualitative Sozialforschung: Lehrbuch, 6. Auflage, Weinheim 2016.
- Lamp, Erich: Die Richter und das Tribunal der Öffentlichkeit, ZRP 2010, S. 237.
- Lamprecht, Rolf: Das Richterbild Außenstehender, DRiZ 1988, S. 161–167.
- Lamprecht, Rolf: Befangenheit an sich: Über den Umgang mit einem prozessualen Grundrecht, NJW 1993, S. 2222–2224.
- Lamprecht, Rolf: Karlsruher Befangenheits-Logik, NJW 1999, S. 2791–2793.
- Lamprecht, Rolf: Feindbild Karlsruhe: Wie Politiker Urteils- und Richterschelte betreiben – und betriebe, DRiZ 2009, S. 145–147.
- Lamprecht, Rolf: Ein Gericht, zwei Lager, NJW 2013, S. 3563–3565.
- Lamprecht, Rolf: „Ehrenkodex“ für die obersten Richter der Republik, NJW 2017, S. 1156–1160.
- Landfried, Christine, Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber: Wirkungen der Verfassungsrechtsprechung auf parlamentarische Willensbildung und soziale Realität, Baden-Baden 1984.
- Lange, Pia: Auf der Suche nach dem idealen Beschwerdeführer, ZRP 2017, S. 18–21.
- Langenfeld, Christine, § 39: Das Petitionsrecht, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 263–206; zitiert als: Langenfeld, in: Isensee/Kirchhof, § 39: Das Petitionsrecht, Rn.
- Langguth, Gerd: Lobbyismus und Politikberatung in der EU, in: Steffen Dagger/Michael Kambeck (Hrsg.), Politikberatung und Lobbying in Brüssel, Wiesbaden 2007, S. 183–196.

- Lansnicker, Frank*: Richteramt in Deutschland: im Spannungsfeld zwischen Recht und Politik: Darstellung und Analyse anhand von ausgewählten Fallbeispielen, Frankfurt a.M. 1996.
- Larenz, Karl*: Richterliche Rechtsfortbildung als methodisches Problem, NJW 1965, S. 1–10.
- Larenz, Karl*: Der Richter als Gesetzgeber?, in: Heinrich Henkel/Claus Roxin/Hans-Jürgen Bruns/Herbert Jäger (Hrsg.), Grundfragen der gesamten Strafrechtswissenschaft: Festschrift für Heinrich Henkel zum 70. Geburtstag am 12. September 1973, Berlin 1974, S. 31–45.
- Larenz, Karl*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 6. Auflage, Berlin 1991.
- Larenz, Karl/Canaris, Claus-Wilhelm*: Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Auflage, Berlin 1995.
- Lautmann, Rüdiger*: Justiz – die stille Gewalt: teilnehmende Beobachtung und entscheidungssoziologische Analyse, Wiesbaden 2011.
- Leif, Thomas*: Von der Symbiose zur Systemkrise, APuZ 2010, S. 3–9.
- Leif, Thomas/Maldaner, Karlheinz*: „Lobbyismus ist Politikberatung“, Interview mit Karlheinz Maldaner (Deutsche Telekom), in: in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die stille Macht: Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2003, S. 144–156.
- Leif, Thomas/Speth, Rudolf*, Anatomie des Lobbyismus: Einführung in eine unbekannte Sphäre der Macht, in: in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die stille Macht: Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2003, S. 7–32.
- Leif, Thomas/Speth, Rudolf*: Einleitung, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt – Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, S. 366.
- Leininger, Madeleine*: Evaluation criteria and critique of qualitative research studies, in: Janice M. Morse (Hrsg.), Critical issues in qualitative research methods, Thousand Oaks 1994, S. 95–115.
- Leipold, Dieter*: Urteilstwirkungen und Rechtsfortbildung, RLR 1989, S. 161–179.
- Lembcke, Oliver*: Hüter der Verfassung: eine institutionentheoretische Studie zur Autorität des Bundesverfassungsgerichts, Tübingen 2007.
- Lemppennau, Angela*: Ehrenamtliche Richter als Parteiberater und Prozeßvertreter, DRiZ 1992, S. 381–383.
- Lerch, Kent*: Wissen oder Willkür? Zur Konstruktion des Rechtsfalls durch den Richter, in: Ulrich Dausendschön-Gay/Christine Domke/Sörgen Ohlhus (Hrsg.), Wissen in (Inter-)Aktion: Verfahren der Wissensgenerierung in unterschiedlichen Praxisfeldern, Berlin 2010, S. 225–248; zitiert als Dausendschön-Gay/Domke/Ohlhus, Wissen in (Inter-)Aktion.
- Lerche, Peter*: Übermaß und Verfassungsrecht: zur Bindung des Gesetzgebers an die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Erforderlichkeit, Köln 1961.
- Lesch, Heiko*: Der Begriff der Öffentlichkeit in der Revision, StraFo 2014, S. 353–360.
- Leuze, Dieter*: Bemerkungen zu der Dienstaufsicht über Richter und zur richterlichen Befähigung, DÖD 2002, S. 133–136.

- Liebold, Renate/Trinczek, Rainer*: Experteninterview, in: Stefan Kühl/Petra Strodtholz/Andreas Taffertshofer (Hrsg.), Handbuch Methoden der Organisationsforschung: quantitative und qualitative Methoden, Wiesbaden 2009, S. 32–56.
- Lijnden, Constantin Baron van*: Vertrauen und Verantwortung, LTO 2017; abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/bverfg-ethik-kodex-vertrauen-bevoelkerung-erhalten-politik-wirtschaft-einfluss/> [Stand 01.01.2022.07.2022].
- Lincoln, Yvonna/Guba, Egon*: Naturalistic inquiry, Beverly Hills 1985.
- Lindenschmidt, Christian*: Zur Strafbarkeit der parteipolitischen Ämterpatronage in der staatlichen Verwaltung, Berlin 2004.
- Lipp, Volker*: Das private Wissen des Richters: zur Unparteilichkeit des Richters im Prozess, Heidelberg 1995.
- Loewenberg, Gerhard*: Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1971.
- Löhr, Diana*: Zur Mitwirkung der Laienrichter im Strafprozess: eine Untersuchung über die rechtsgeschichtliche und gegenwärtige Bedeutung der Laienbeteiligung im Strafverfahren, Hamburg 2008.
- Lorenz, Pia*, Es läuft etwas schief – auch in Deutschland, LTO 2018; abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-menschenrechte-verhaeltnis-deutschland-europa-primat-recht/> [Stand 01.01.2022].
- Lösche, Peter*: Verbände und Lobbyismus in Deutschland, Stuttgart 2007.
- Loschelder, Wolfgang*: § 202: Grundrechte im Sonderstatus, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 1077–1110; zitiert als: *Loschelder*, in: Isensee/Kirchhof, § 202: Grundrechte im Sonderstatus, Rn.
- Lowery, David*: Lobbying influence: Meaning, measurement and missing, Interest Groups & Advocacy 2013, S. 1–26.
- Ludwigs, Markus*: Das Urteil des BVerfG zum Atomausstiegsgesetz 2011 – Karlsruhe locuta, causa finita?, NVwZ-Beilage 2017, S. 3–8.
- Luhmann, Niklas*: Rechtssoziologie, Reinbek bei Hamburg 1972.
- Mahoney, Christine*: Lobbying Success in the United States and the European Union, Journal of Public Policy 2007, S. 35–56.
- Maier, Nadine*: Litigation PR – Öffentlichkeitsarbeit im Rechtsstreit, Hamburg 2011.
- Malessa, Stephan*: Beruf-Politik-Transparenz: Nebentätigkeiten-Regeln für Bundestags-abgeordnete im internationalen Vergleich, Wiesbaden 2012.
- Mannheim, Karl/ Kettler, David/ Meja, Volker/ Stehr, Nico*: Strukturen des Denkens, Frankfurt am Main 1980.
- Marcinkowski, Frank*: Die „Medialisierung“ der Politik, in: Rudolf Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 71–96.
- Marshall, David*: Who to lobby and when: Institutional determinants of interest group strategies in European Parliament committees, European Union Politics 2010, S. 553–575.

- Martini*, Mario: Leipzig locuta, causa non finita: Die Rechtssache Quam und ihre verfassungsrechtlichen Wunden, NVwZ 2012, S. 149–153.
- Masing*, Johannes: Die Mobilisierung des Bürgers für die Durchsetzung des Rechts: europäische Impulse für eine Revision der Lehre vom subjektiv-öffentlichen Recht, Berlin 1997.
- Matyja*, Mirosław: Interessenverbände im Entscheidungsprozess der Europäischen Union, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden 2007, S. 148–168.
- Maultzsch*, Felix: Streitentscheidung und Normbildung durch den Zivilprozess: eine rechtsvergleichende Untersuchung zum deutschen, englischen und US-amerikanischen Recht, Tübingen 2010.
- Maurer*, Marcus: Agenda-Setting, 2. Auflage, Baden-Baden 2017.
- Mäurer*, Ulrich: „Justiz – Aufbruch oder Abbruch?“ – Ressourceneinsatz und Arbeitsleistung der Justiz, DRiZ 2000, S. 65–69.
- Mayer*, Horst Otto: Interview und schriftliche Befragung: Grundlagen und Methoden empirischer Sozialforschung, 6. Auflage, München 2013.
- Mayer*, Klaus/*Naji*, Natalie: Die Lobbyingaktivitäten der deutschen Wirtschaft, Recht und Politik: Vierteljahreshefte für Rechts- und Verwaltungspolitik 2000, S. 31–43.
- Mayer*, Lloyd Hitosi: What Is This Lobbying That We Are So Worried About?, Yale Law & Policy Review 2008, S. 485–566.
- Mayer-Maly*, Theo: Die politische Funktion der Rechtsprechung in einer pluralen Gesellschaft, DRiZ 1971, S. 325–330.
- Mayntz*, Renate: Interessenverbände und Gemeinwohl – Die Verbändestudie der Bertelsmann Stiftung, in: Renate Mayntz/Kurz Biedenkopf (Hrsg.), Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, Gütersloh 1992, S. 11–35.
- Mayntz*, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Adrienne Héritier (Hrsg.), Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S. 39–56.
- Mayring*, Philipp: Einführung in die qualitative Sozialforschung: eine Anleitung zu qualitativem Denken, 6. Auflage, Weinheim 2016.
- Mayring*, Philipp: Neuere Entwicklungen in der qualitativen Forschung und der Qualitativen Inhaltsanalyse, in: Philipp Mayring/Michael Gläser-Zikuda (Hrsg.), Die Praxis der qualitativen Inhaltsanalyse, 2. Auflage, Weinheim 2008, S. 7–19.
- Mayring*, Philipp: Generalisierung in qualitativer Forschung, Forum: Qualitative Social Research 2007, S. 1–11.
- Mayring*, Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken, 12. Auflage, Weinheim 2015.
- Mayring*, Philipp/*Fenzl*, Thomas: Qualitative Inhaltsanalyse, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 633–648.
- McCombs*, Maxwell E./*Shaw*, Donald L.: The Agenda-Setting Function of Mass Media, Public Opinion Quarterly 1972, S. 176–187.

- Meder*, Stephan: *Ius non scriptum – Traditionen privater Rechtsetzung*, 2. Auflage, Tübingen 2009.
- Meinefeld*, Werner: Hypothesen und Vorwissen in der qualitativen Sozialforschung, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), *Qualitative Forschung: ein Handbuch*, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 265–276.
- Meinel*, Florian: *Vertrauensfrage: zur Krise des heutigen Parlamentarismus*, München 2019.
- Merkens*, Hans: Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion, in: Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), *Qualitative Forschung: ein Handbuch*, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 286–298.
- Merkle*, Hans: *Lobbying: das Praxishandbuch für Unternehmen*, Darmstadt 2003.
- Merten*, Detlef: § 35: Begriff und Abgrenzung der Grundrechte, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 475–572; zitiert als Merten, in: Merten/Papier: § 35: Begriff und Abgrenzung der Grundrechte, Rn.
- Merten*, Detlef: § 68: Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), *Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa*, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 517–568; zitiert als Merten, in: Merten/Papier: § 68: Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Rn.
- Meuser*, Michael/ *Nagel*, Ulrike, Experteninterviews – wissenssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung, in: Barbara Friebertshäuser/Antje Langer/Annedore Prengel/Heike Boller/Sophia Richter (Hrsg.), *Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft*, 4. Auflage, Weinheim 2013, S. 457–471.
- Meyer*, Hans: Auflösung des Bundestags nach Art 68 GG, DÖV 1983, S. 243–246.
- Meyer*, Myrna: *Der Gerichtsprozess in der medialen Berichterstattung: Die Macht der mediengeprägten öffentlichen Meinung und die Rolle der Prozessbeteiligten in der heutigen Mediengesellschaft*, Baden-Baden 2013.
- Meyer*, Olaf: *Korruption im Vertrag*, Tübingen 2017.
- Meyke*, Rolf: Entscheidungsgründe – Pflicht zur Kürze, DRiZ 1990, S. 58–62.
- Meys*, Tilman: Rechtsfortbildung extra legem im Arbeitsrecht: dargestellt anhand zentraler Entscheidungen des Bundesarbeits- und Bundesverfassungsgerichts, Frankfurt am Main 2009.
- Michalowitz*, Irina: Pluralism and Corporatism: Towards a New Theoretical Framework, in: Alex Warleigh/Jenny Fairbrass (Hrsg.), *Integrating Interests the European Union: The New Politics of Persuasion, Advocacy and Influence*, London 2002, S. 35–53.
- Michalowitz*, Irina, Die Rationalität europäischer Interessenvertretung: Prinzipale, Agenten und Tausch im maritimen Transport, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden 2007, S. 169–195.
- Mishra*, Robin: *Zulässigkeit und Grenzen der Urteilsschelte*, Berlin 1997.
- Mishra*, Robin: Zulässigkeit und Grenzen amtlicher Urteilsschelte, ZRP 1998, S. 402–409.

- Mitchell, J. Clyde: The concept and use of social networks, in: J Clyde Mitchell (Hrsg.), Social networks in urban situations: analyses of personal relationships in Central African towns, Manchester 1969, S. 1–50.
- Moll, Wilhelm: Wie unbefangen ist der „politische“ Richter?, ZRP 1986, S. 31.
- Möllers, Christoph: Gewaltengliederung: Legitimation und Dogmatik im nationalen und internationalen Rechtsvergleich, Tübingen 2005.
- Möllers, Christoph: Die drei Gewalten: Legitimation der Gewaltengliederung in Verfassungsstaat, europäischer Integration und Internationalisierung, Weilerswist 2008.
- Möllers, Christoph: Nachvollzug ohne Maßstababbildung: richterliche Rechtsfortbildung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: Zum Beschluss des BVerfG vom 15.1.2009 – 2 BvR 2044/07, JZ 2009, S. 668–673.
- Moloney, Kevin: Government and lobbying activities, Public Relations: Principles and Practice 1997, S. 168–187.
- Morse, Janice M., „Emerging From The Data“: The Cognitive Processes of Analysis in Qualitative Inquiry, in: Janice M. Morse (Hrsg.), Critical issues in qualitative research methods, Thousand Oaks 1994, S. 23–43.
- Mosbacher, Andreas: Die Beratungspraxis der Strafsenate des BGH und das Gesetz, NJW 2014, S. 124–127.
- Müller, Andreas: Zur Ablehnung von Bundesverfassungsrichtern wegen Besorgnis der Befangenheit nach § 19 BVerfGG, NVwZ 1993, S. 1167–1168.
- Müller, Eckhart/Schlothauer, Reinhold/Knauer, Christoph (Hrsg.): Münchener Anwaltshandbuch Strafverteidigung, 3. Aufl, München 2022.
- Müller, Friedrich: Die Positivität der Grundrechte: Fragen einer praktischen Grundrechtsdogmatik, 2. Auflage, Berlin 1990.
- Müller, Friedrich/ Christensen, Ralph/ Müller, Friedrich, Grundlegung für die Arbeitsmethoden der Rechtspraxis, 11. Auflage, Berlin 2013.
- Müller, Ingo: Furchtbare Juristen: die unbewältigte Vergangenheit der deutschen Justiz, 2. Auflage, Berlin 2014.
- Müller, Lydia Friederike: Richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nach Art. 6 EMRK: Anforderungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und spezifische Probleme in den östlichen Europaratsstaaten, Berlin 2015.
- Müller, Paul: Entfernung eines Rechtsanwalts aus dem Sitzungszimmer, NJW 1979, S. 22–23.
- Müller-Neuhoff, Jost: Von der Presseauskunft zum Informationsverwaltungshandeln, AfP 2013, S. 304–306.
- Müller-Neuhoff, Jost: Wenn sich Richter gut verkaufen, Der Tagesspiegel 2017, abrufbar unter <https://www.tagesspiegel.de/themen/agenda/nebenjobs-und-top-jobs-wenn-sich-richter-gut-verkaufen/19576532.html> [Stand 01.01.2022].
- Münchhausen, Ernst Friedemann von: Die Stellung des Richters im politischen Leben, DRiZ 1969, S. 3–5.
- Murmann, Uwe: Die Selbstverantwortung des Opfers im Strafrecht, Berlin 2005.
- Musielak, Hans-Joachim: Reform des Zivilprozesses – Zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Zivilprozesses, NJW 2000, S. 2769–2779.

- Muthorst*, Olaf: Auslegung: Eine Einführung, JA 2013, S. 721–727.
- Nettesheim*, Martin: Die Registrierungspflicht im Transparenzregister für Interessenrepräsentanten: EU-Kompetenzen und Grundrechtsbindungen; Brüssel 2013.
- Neumann*, Dominik: Bildungsmedien Online: kostenloses Lehrmaterial aus dem Internet; Marktsichtung und empirische Nutzungsanalyse, Bad Heilbrunn 2015.
- Neureither*, Georg: Litigation-PR mit allen Mitteln? Fachbeiträge als „externe Schriftsätze“, AnwBl 2010, S. 313–314.
- Nipperdey*, Hans Carl: Lehrbuch des bürgerlichen Rechts: 1. Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts, 15. Auflage, Tübingen 1960.
- Nohlen*, Dieter/*Grotz*, Florian: Kleines Lexikon der Politik, Bonn 2011.
- Nolte*, Rüdiger: Die Gewährleistung des Zugangs zu Daten der Exekutive durch das Grundrecht der Informationsfreiheit, NVwZ 2018, S. 521–528.
- Offermann-Buckart*, Susanne: Kassel locuta, causa finita!? – Das BSG urteilt über Syndikusanwälte, NJW 2014, S. 2683–2686.
- Ogorek*, Regina: Richter und Politik – aus historischer Sicht, in: Werner Hoppe (Hrsg.), Rechtsprechungslehre: zweites internationales Symposium, Köln 1992, S. 333–348.
- Ogorek*, Regina: Richterkönig oder Subsumtionsautomat? zur Justiztheorie im 19. Jahrhundert, 2. Auflage, Frankfurt am Main 2008.
- Olberding*, Benedikt: Rechtliche Möglichkeiten der Steuerung von Interessenpolitik: eine Untersuchung am Beispiel der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages, Göttingen 2013.
- Ooyen*, Robert van: „Volksdemokratie“ und nationalliberaler Etatismus. Das Bundesverfassungsgericht aus Sicht der politischen Theorie am Beispiel von Richter-Vorverständnissen (Böckenförde und Kirchhof), in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 95–118.
- Opp*, Karl-Dieter/*Peuckert*, Rüdiger: Ideologie und Fakten in der Rechtsprechung: eine soziologische Untersuchung über das Urteil im Strafprozeß, München 1971.
- Ossenbühl*, Fritz/*Cornils*, Matthias: Nebentätigkeit und Grundrechtsschutz, Köln 1999.
- Otte*, Karsten: Amicus curiae: Drittbeteiligung ohne Interventionswirkung auch in Deutschland?, DAJV-Newsletter 1990, S. 37–42.
- Overhoff*, Dieter: Ausschuß und Ablehnung des Richters in den deutschen Verfahrensordnungen aus innerprozessualen Gründen; Befangenheitsbesorgnis aufgrund Personen- oder Sachbezuges, Münster 1975.
- Paeffgen*, Hans-Ullrich/*Wasserburg*, Klaus: Geheimnisse des Systems der Kontrolle: Gedanken zu Gründen und Folgen des Beschlusses des BVerfG vom 23.5.2012 – 2 BvR 610, 625/12 –, GA 2012, S. 535–555.
- Paehler*, Hans-Hermann: Das Vertrauen in die Unabhängigkeit der Justiz: Zum Mäßigungsurteil des Bundesverwaltungsgerichts, DRiZ 1988, S. 373–375.
- Paier*, Dietmar: Quantitative Sozialforschung: eine Einführung, Wien 2010.
- Papier*, Hans-Jürgen: Richterliche Unabhängigkeit und Dienstaufsicht, NJW 1990, S. 8–14.

- Papier*, Hans-Jürgen: Die richterliche Unabhängigkeit und ihre Schranken, NJW 2001, S. 1089–1094.
- Papier*, Hans-Jürgen: Zur Selbstverwaltung der Dritten Gewalt, NJW 2002, S. 2585–2593.
- Papier*, Hans-Jürgen: § 177: Rechtsschutzgarantie gegen die öffentliche Gewalt, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 507–554; zitiert als: *Papier*, § 177: Rechtsschutzgarantie gegen die öffentliche Gewalt, Rn.
- Papier*, Hans-Jürgen: § 130: Richterliche Unabhängigkeit, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 1161–1192; zitiert als *Papier*, in: Merten/Papier, § 130: Richterliche Unabhängigkeit, Rn.
- Papier*, Hans-Jürgen: Zum Spannungsverhältnis von Lobbyismus und parlamentarischer Demokratie, 2006.
- Papier*, Hans-Jürgen: Verhältnis des Bundesverfassungsgerichts zu den Fachgerichtsbarkeiten, DVBl 2009, S. 473–481.
- Pappi*, Franz Urban: Einleitung: Die Netzwerkanalyse aus soziologischer Perspektive, in: Jürgen van Koolwijk/Maria Wieken-Mayser (Hrsg.), Techniken der empirischen Sozialforschung – 1. Bd: Methoden der Netzwerkanalyse, München 1987, S. 11–38.
- Park*, Tido: Durchsuchung und Beschlagnahme, 4. Auflage, München 2018.
- Pawlowski*, Hans-Martin: Einführung in die juristische Methodenlehre: ein Studienbuch zu den Grundlagenfächern Rechtsphilosophie und Rechtssoziologie, 2. Auflage, Heidelberg 2000.
- Payan*, Janice M./McFarland, Richard G: Decomposing Influence Strategies: Argument Structure and Dependence as Determinants of the Effectiveness of Influence Strategies in Gaining Channel Member Compliance, Journal of Marketing 2005, S. 66–79.
- Peschel-Gutzeit*, Lore Maria: Abschied von der ministeriellen Verwaltung der Gerichte und Staatsanwaltschaften – Ein Weg zur größeren Unabhängigkeit der Justiz? –, DRiZ 2002, S. 345–355.
- Pfeiffer*, Gerd: Die innere Unabhängigkeit des Richters, in: Hans Joachim Faller/Wolfgang Zeidler/Theodor Maunz/Gerd Roellecke/Dieter Umbach/Bernd-Dieter Bode/Jürgen Kohl (Hrsg.), Festschrift Hans Joachim Faller, München 1984, S. 67–79; zitiert als Faller, in: Faller/Zeidler/Maunz u.a., Festschrift Hans Joachim Faller, S.
- Picker*, Eduard: Richterrecht oder Rechtsdogmatik – Alternativen der Rechtsgewinnung?, JZ 1988, S. 1–12 und S. 62–75.
- Piechaczek*, Oliver: Lobbyismus im Deutschen Bundestag: Lobbytätigkeiten von Bundestagsabgeordnete (Built-in-Lobbyismus) im Lichte des Verfassungs- und des Abgeordnetenrechts, Tübingen 2014.
- Plehwe*, Dieter: Europäisierung von Interessenvertretung, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 121–142.
- Popitz*, Heinrich: Phänomene der Macht, 2. Auflage, Tübingen 1992.

- Priddat, Birger/ Speth, Rudolf: Das neue Lobbying von Unternehmen: Public Affairs als Netzwerkeinfluss, in: Birger Priddat (Hrsg.), Politik unter Einfluss: Netzwerke, Öffentlichkeiten, Beratungen, Lobby, Wiesbaden 2009, S. 167–218.
- Priddat, Birger/Speth, Rudolf: Das neue Lobbying von Unternehmen: Public affairs, Düsseldorf 2007.
- Princen, Sebastiaan: Agenda-setting in the European Union, New York 2009.
- Przyborski, Aglaja/ Wohlrab-Sahr, Monika: Qualitative Sozialforschung: Ein Arbeitsbuch, 5. Auflage, Berlin 2021.
- Przyborski, Aglaja/ Wohlrab-Sahr, Monika: Forschungsdesigns für die qualitative Sozialforschung, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 105–123.
- Puppe, Ingeborg: Kleine Schule des juristischen Denkens, 4. Auflage, Stuttgart 2019.
- Puppe, Ingeborg: Feststellen, zuschreiben, werten: semantische Überlegungen zur Begründung von Strafurteilen und deren revisionsrechtlicher Überprüfbarkeit, NSTZ 2012, S. 409–414.
- Puro, Marsha: Audit Firm Lobbying Before the Financial Accounting Standards Board: An Empirical Study., Journal of Accounting Research 1984, S. 624–646.
- Rademacher, Lars/Schmitt-Geiger, Alexander: Litigation-PR in der Diskussion: Potenziale der strategischen Rechtskommunikation, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist, Wiesbaden 2012, S. 15–20.
- Radunski, Peter: Public Affairs als Politikberatung., in: Svenja Falk/Dieter Rehfeld/Andrea Römmele/Martin Thunert (Hrsg.), Handbuch Politikberatung, Wiesbaden 2006, S. 315–321.
- Raisch, Peter: Vom Nutzen der überkommenen Auslegungskanonens für die praktische Rechtsanwendung, Heidelberg 1988.
- Raithel, Jürgen, Quantitative Forschung, Wiesbaden 2008.
- Ramsenthaler, Christina: Was ist „Qualitative Inhaltsanalyse?“, in: Martin Schnell/Christian Schulz/Harald Kolbe/Christine Dunger (Hrsg.), Der Patient am Lebensende, Wiesbaden 2013, S. 23–42.
- Rasehorn, Theo: Spezialisierung des Richters und wissenschaftliche Justizreform, ZRP 1971, S. 52–53.
- Rasehorn, Theo: Wege zu einer Soziologie des Richters, KZfSS 1968, S. 110–119.
- Rasehorn, Theo: Politische Meinungsäußerung und richterliche Unabhängigkeit, KJ 1986, S. 76–89.
- Rasehorn, Theo: Entscheidungsverhalten und Hintergrundfaktoren der Bundesverfassungsrichter, ZRP 1988, S. 31.
- Rasehorn, Theo: Tradition und Ritual im Alltag des Richters Rasehorn, Theo in: Zeitschrift für Rechtssoziologie, ZfRSoz 1990, S. 188–196.
- Rath, Christian: Der analysierte Richter als Geschäftsmodell, DRiG 2010, S. 330–331.
- Rath, Christian: Pressearbeit und Diskursmacht des Bundesverfassungsgerichts, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 403–412.

- Rath, Christian: Benimm-Regeln für Verfassungsrichter, LTO 2018; abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/bverfg-verhaltensrichtlinien-richter-ethik-code-ans-ehen-bevoelkerung/> [Stand 01.01.2022].
- Rauh, Jens Ole: Versicherungsverbände und Kartellrecht: eine wettbewerbspolitische Untersuchung der GVO Nr. 267/2010, Karlsruhe 2013.
- Rebehn, Sven: Kurswechsel in Justizpolitik geplant, DRiZ 2018, S. 82–83.
- Rebehn, Sven: Sorge um den Rechtsstaat wächst, DRiZ 2020, S. 1.
- Rebehn, Sven: Polens Rechtsstaat verliert eine starke Stimme, DRiZ 2020, S. 198–201.
- Rebehn, Sven: Durchwachsene Zwischenbilanz, DRiZ 2020, S. 37.
- Reda, Julia/ Binder, Matthieu: Strategische Prozessführung für Informationszugang – Mut zum kalkulierten Risiko in urheberrechtlichen Fragen, Recht und Zugang 2020, S. 176–194.
- Redeker, Konrad: Verfahrensrechtliche Bedenken gegen die Verbandsklage, ZRP 1976, S. 163–165.
- Redeker, Konrad: Von der Unsitte des Schreibens in eigener Sache, NJW 1983, S. 1034–1035.
- Redeker, Konrad: Justizgewährungspflicht des Staates versus richterliche Unabhängigkeit?, NJW 2000, S. 2796–2798.
- Redels, Manfred: Mehr Transparenz gegen die Macht der Lobbyisten, in: Thomas Leif/ Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, 333–350.
- Redwitz, Christopher: Korruption als wirtschaftliche Handlung: Ziele und Auswirkungen von Korruption in der Zusammenarbeit von Unternehmen und Behörden, Wiesbaden 2014.
- Rehbinder, Eckard: Argumente für die Verbandsklage im Umweltrecht, ZRP 1976, S. 157–163.
- Rehder, Britta: Arbeitskampf vorm Kadi, Max Planck Forschung 2007, S. 54–59.
- Rehder, Britta: “Adversarial legalism” in the German system of industrial relations?, Regulation & Governance 2009, S. 217–234.
- Rehder, Britta: Rechtsprechung als Politik: der Beitrag des Bundesarbeitsgerichts zur Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Deutschland, Frankfurt a.M. 2011.
- Reinhardt, Dieter: Lobbying für eine Nichtregierungsorganisation, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), Lobbying – Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden 2007, S. 261–264.
- Remus, Nadine: Justizberichterstattung als öffentliche Aufgabe, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation, Wiesbaden 2012, S. 169–186.
- Reßing, Maximilian/Alexy, Robert: Die Grundrechtskonkurrenz: Kohärenz im freiheitsrechtlichen System des Grundgesetzes, Baden-Baden 2016.
- Richter, Walther: Zur Bedeutung der Herkunft des Richters für die Entscheidungsbildung, Berlin 1973.

- Richter, York: Entscheidungsverhalten und Hintergrundfaktoren der Bundesverfassungsrichter, ZRP 1987, S. 360–363.
- Rieble, Volker: Vortragslimitierung für (Bundes-)Richter – Teil 1, DRiZ 2009, S. 156–160.
- Rieble, Volker: Vortragslimitierung für (Bundes-)Richter – Teil 2, DRiZ 2009, S. 185–190.
- Rieble, Volker: Tarifeinheit nach Karlsruhe, NZA 2017, S. 1157–1161.
- Riedel, Joachim: Das Postulat der Unparteilichkeit des Richters, Befangenheit und Parteilichkeit, im deutschen Verfassungs- und Verfahrensrecht, Berlin 1980.
- Röhl, Klaus: Justiz als Wirtschaftsunternehmen: Budgetierung, Controlling und Professionalisierung der Justizverwaltung, DRiZ 2000, S. 220–230.
- Röhl, Klaus: Rechtssoziologie: ein Lehrbuch, Köln 1987.
- Rojahn, Antonia/ Jerger, Christoph: Richterliche Unparteilichkeit und Unabhängigkeit im Zeitalter sozialer Netzwerke, NJW 2014, S. 1147–1150.
- Rosenberg, Leo: Ablehnung des Richters wegen Besorgnis der Befangenheit, JZ 1951, S. 214–215.
- Rosenberg, Leo/ Schwab, Karl Heinz/ Gottwald, Peter (Hrsg.), Zivilprozessrecht, 18. Auflage, München 2018.
- Rösler, Hannes: Präjudizienwirkungen im deutschen Zivilprozessrecht, ZZP 2013, S. 295–334.
- Rossi, Matthias: Informationszugangsfreiheit und Verfassungsrecht: zu den Wechselwirkungen zwischen Informationsfreiheitsgrenzen und der Verfassungsordnung in Deutschland, Berlin 2004.
- Rössler, Patrick: Agenda-Setting: theoretische Annahmen und empirische Evidenzen einer Medienwirkungshypothese, Opladen 1997.
- Roßnagel, Alexander: Konflikte zwischen Informationsfreiheit und Datenschutz?, MDR 2007, S. 16–21.
- Rössner, Anja: Das Informationsfreiheitsgesetz als Instrument der Korruptionsbekämpfung: Akteure und Rahmenbedingungen des Entwicklungsprozesses auf Bundesebene, Bremen/Hamburg 2007.
- Rost, Jürgen: Zeitgeist und Moden empirischer Analysemethoden, Mannheim 2002.
- Roth, Herbert: Anmerkung, NJW 2016, S. 1024–1025.
- Rottleuthner, Hubert: Abschied von der Justizforschung?: Für eine Rechtssoziologie „mit mehr Recht“, Zeitschrift für Rechtssoziologie 1982, S. 82–119.
- Rottleuthner, Hubert: Korrelation und Argumentation : zur Soziologie und Neurobiologie richterlichen Handelns, in: Reinhard Damm/Thomas Reiser (Hrsg.), Festschrift für Thomas Raiser : zum 70. Geburtstag am 20. Februar 2005, Berlin 2005, S. 579–598.
- Rottmann, Joachim: Politische Betätigung und Neutralitätspflicht, DRiZ 1987, S. 317–323.
- Roxin, Claus: Strafrechtliche und strafprozessuale Probleme der Vorverurteilung, NStZ 1991, S. 153–160.

- Rückert*, Joachim: Einführung, in: Joachim Rückert/Ralf Seinecke/Lena Foljanty/Ralf Frassek (Hrsg.), *Methodik des Zivilrechts – von Savigny bis Teubner*, 3. Auflage, Baden-Baden 2017, S. 23–38.
- Rückert*, Joachim: Methode und Zivilrecht beim Klassiker Savigny (1779 – 1861), in: Joachim Rückert/Ralf Seinecke/Lena Foljanty/Ralf Frassek (Hrsg.), *Methodik des Zivilrechts – von Savigny bis Teubner*, 3. Auflage, Baden-Baden 2017, S. 53–95.
- Rudolph*, Kurt: Die Unabhängigkeit des Richters, DRiZ 1984, S. 135–143.
- Rudolph*, Kurt: Öffentliche Äußerungen von Richtern und Staatsanwälten, DRiZ 1987, S. 337–348.
- Rudolph*, Kurt: Richteramt und Nebentätigkeit – Gedanken zum Fall Henrichs, NJW 1997, S. 2928–2930.
- Rüfner*, Wolfgang: Grundrechtskonflikte, in: Christian Starck (Hrsg.), *Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz*, Tübingen 1976, S. 453–479.
- Rüfner*, Wolfgang: § 196: Grundrechtsträger, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 731–792; zitiert als: Rüfner, in: Isensee/Kirchhof, § 196: Grundrechtsträger.
- Rupp*, Hans Heinrich: § 31: Die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 879–928; zitiert als: Rupp, § 31: Die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft.
- Rüthers*, Bernd: Gelegener Richterstaat und vernebelte Richtermacht, NJW 2005, S. 2759–2761.
- Rüthers*, Bernd: Zwischenruf aus der methodischen Wüste: „Der Richter wird’s schon richten“(?), *JuristenZeitung* 2006, S. 958–960.
- Rüthers*, Bernd: Die unbegrenzte Auslegung: zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus, 7. Auflage, Tübingen 2012.
- Rüthers*, Bernd/ *Fischer*, Christian/ *Birk*, Axel: *Rechtstheorie: mit juristischer Methodenlehre*, 12. Auflage, München 2022.
- Sachs*, Michael: Zustandekommen des Zuwanderungsgesetzes, JuS 2003, S. 290.
- Sachs*, Michael, § 181: Allgemeiner Gleichheitssatz, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 679–838; zitiert als: Sachs, in: Isensee/Kirchhof, § 181: Allgemeiner Gleichheitssatz.
- Sachverständigenrat „Schlanker Staat“*, „Leistungsstarke Justiz erhalten“ – Der Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ legt seinen Abschlußbericht vor – Vorschläge zur Verbesserung der Effizienz der Justiz, DRiZ 1998, S. 135–138.
- Sack*, Detlef/ *Fuchs*, Sebastian: *Wirtschaftskammern und Parlamente*, in: Winter, Thomas/Blumenthal, Julia: *Interessengruppen und Parlamente*, Wiesbaden 2014, S. 151–178.
- Säcker*, Franz-Jürgen: Richterliche Unabhängigkeit – Der Kern der Gewaltenteilung, NJW 2018, S. 2375–2380.
- Saliger*, Frank: *Korruptionsbekämpfung in Deutschland*, in: *Verantwortung und Solidarität in der Europäischen Union*, Baden-Baden 2015, S. 425–445.

- Saretzki, Thomas: Demokratisierung von Expertise? – Zur politischen Dynamik der Wissensgesellschaft, in: Ansgar Klein/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland: Möglichkeiten und Grenzen, Bonn 1997, S. 277–313.
- Sarstedt, Werner: Ablehnung eines Richters des Bundesverfassungsgerichts, JZ 1966, S. 314–316.
- Schaefer, Hans Christoph: Vorverurteilung, NJW 1996, S. 496–497.
- Schäfer, Birgit: Methode und Zivilrecht bei Josef Esser (1910 – 1999), in: Joachim Rückert/Ralf Seinecke/Lena Foljanty/Ralf Frassek (Hrsg.), Methodik des Zivilrechts – von Savigny bis Teubner, 3. Auflage, Baden-Baden 2017, S. 293–317.
- Schäfer, Hans-Bernd: Kein Geld für die Justiz – Was ist uns der Rechtsfrieden wert?, DRiZ 1995, S. 461–471.
- Schäffer, Heinz: § 200: Grundrechtliche Organisations- und Verfahrensgarantien, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 525–568; zitiert als Schäffer, in: Merten/Papier: § 200: Grundrechtliche Organisations- und Verfahrensgarantien.
- Schaffer, Wolfgang: Die Unabhängigkeit der Rechtspflege und des Richters, BayVBl 1991, S. 641–648.
- Schambeck, Herbert: Richteramt und Ethik, Berlin 1982.
- Schambeck, Herbert: Staat, Öffentlichkeit und öffentliche Meinung, Berlin 1992.
- Scheib, Karl Ulrich: Justiz unterm Hakenkreuz: Strafjustiz im Nationalsozialismus bei der Staatsanwaltschaft Ulm und den Gerichten im Landesgerichtsbezirk Ulm, Ulm 2012.
- Schendelen, Rinus van: Trends im EU-Lobbying und in der EU-Forschung, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), Lobbying, Wiesbaden 2007, S. 65–91.
- Schendelen, Rinus van: The art of lobbying the EU: more Machiavelli in Brussels, 4. Auflage, Amsterdam 2013.
- Scherzberg, Arno: Die Öffentlichkeit der Verwaltung, Baden-Baden 2000.
- Scheuner, Ulrich: Der Staat und die intermediären Kräfte, Zeitschrift für Evangelische Ethik 1957, S. 30–39.
- Schick, Walter: Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, in: Ernst Forsthoff (Hrsg.), Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, Baden-Baden 1973, S. 171–299.
- Schieder, Andreas, Kommerzielles Lobbying und Public Affairs-Management: Bestandsaufnahme und Analyse privater Dienstleister in der „Berliner Republik“, Wiesbaden 2017.
- Schilken, Eberhard: Die Sicherung der Unabhängigkeit der Dritten Gewalt, JZ 2006, S. 860–868.
- Schleswiger Ethikrunde, Säulen richterlichen Handelns – Gedanken zu einer Ethik richterlichen Verhaltens, Schleswig 2007.
- Schlette, Volker: Der Anspruch auf gerichtliche Entscheidung in angemessener Frist: verfassungsrechtliche Grundlagen und praktische Durchsetzung, Berlin 1999.

- Schlögel*, Martina: Strategien in Roben, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 889–910.
- Schlosser*, Uwe: Die Verhaltensregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages vom 25. 6. 1980, Heidelberg 1985.
- Schmedes*, Hans-Jörg: Mehr Transparenz wagen? Zur Diskussion um ein gesetzliches Lobbyregister beim Deutschen Bundestag, ZParl 2009, S. 543–560.
- Schmid*, Jeannette: Richterliches Entscheidungsverhalten, Theorien und Befunde, in: Jeannette Schmid/Thomas Drosdeck/Detlef Koch (Hrsg.), Der Rechtsfall – ein richterliches Konstrukt, Baden-Baden 1997, S. 57–124.
- Schmid*, Richard: Das Unbehagen an der Justiz, München 1975.
- Schmidt*, Christiane: Auswertungstechniken für Leitfadeninterviews, in: Barbara Friebertshäuser/Antje Langer/Anneore Prengel/Heike Boller/Sophia Richter (Hrsg.), Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, 4. Auflage, Weinheim 2013, S. 473–486.
- Schmidt*, Eike: Der Umgang mit Normtatsachen im Zivilprozess, in: Christian Broda (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Wassermann zum sechzigsten Geburtstag, Neuwied 1985, S. 807–818.
- Schmidt*, Eike: Verbraucherschützende Verbandsklagen, NJW 2002, S. 25–30.
- Schmidt*, Ingrid: Gerechtigkeit braucht eine starke Justiz, RdA 2015, S. 260–263.
- Schmidt*, Manfred G.: Demokratietheorien: eine Einführung, 5. Auflage, Wiesbaden 2010.
- Schmidt*, Manfred G.: Wörterbuch zur Politik, 3. Auflage Stuttgart 2010.
- Schmidt-Aßmann*, Eberhard: Art 19 IV als Teil des Rechtsstaatsprinzips, NVwZ 1983, S. 1–6.
- Schmidt-Aßmann*, Eberhard: Verfahrensfehler als Verletzungen des Art 103 Abs 1 GG, DÖV 1987, S. 1029–1037.
- Schmidt-Aßmann*, Eberhard: § 109: Verwaltungsverfahren, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 521–558; zitiert als: Schmidt-Aßmann, in: Isensee/Kirchhof, § 109: Verwaltungsverfahren.
- Schmidt-Hieber*, Werner: Strafbarkeit der Ämterpatronage, NJW 1989, S. 558–562.
- Schmidt-Hieber*, Werner: Parteigeist und politischer Geist in der Justiz, NJW 1992, S. 1790–1794.
- Schmidt-Jortzig*, Edzard: Richteramt und politische Betätigung, NJW 1984, S. 2057–2063.
- Schmidt-Jortzig*, Edzard: Aufgabe, Stellung und Funktion des Richters im demokratischen Rechtsstaat, NJW 1991, S. 2377–2383.
- Schmidt-Jortzig*, Edzard: Aufgabe, Stellung und Funktion des Richters im demokratischen Rechtsstaat, NJW 1991, S. 2377–2383.

- Schmidt-Jortzig*, Edzard: § 162, Meinungs- und Informationsfreiheit, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Auflage, Heidelberg 2009, S. 875 – 907; zitiert als: *Schmidt-Jortzig*, in Isensee/Kirchhof, § 162: Meinungs- und Informationsfreiheit, Rn.
- Schmitt Glaeser*, Walter: Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, in: Jochen Abr Frowein/Ingo von Münch (Hrsg.) Gemeinschaftsaufgaben im Bundesstaat: Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, Berlin 1973, S. 180–265.
- Schmitt Glaeser*, Walter: § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 229–261; zitiert als: *Schmitt Glaeser*, in: Isensee/Kirchhof, § 38: Die grundrechtliche Freiheit des Bürgers zur Mitwirkung an der Willensbildung.
- Schmitt Glaeser*, Walter: Der freiheitliche Staat des Grundgesetzes: Grundzüge, 3. Auflage, Tübingen 2016.
- Schmitter*, Philippe C.: Still the Century of Corporatism?, *The Review of Politics* 1974, S. 85–131.
- Schmitter*, Philippe C.: Interessenvermittlung und Regierbarkeit, in: Ulrich von Alemann/Rolf Heinze (Hrsg.), Verbände und Staat: vom Pluralismus zum Korporatismus; Analysen, Positionen, Dokumente, 2. Aufl, Opladen 1981, 92–114.
- Schmitter*, Philippe C./ *Lehmbruch*, Gerhard, Trends toward corporatist intermediation, Beverly Hills 1979.
- Schmitz*, Heribert/ *Jastrow*, Serge-Daniel: Das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes, NVwZ 2005, S. 984–995.
- Schneider*, Egon: Der mögliche Einfluss von Soziologie und Psychologie auf den Entscheidungsvorgang des Richters, DRiZ 1975, S. 265–268.
- Schneider*, Egon: Befangenheitsablehnung und Richterpersönlichkeit, DRiZ 1978, S. 42–46.
- Schneider*, Egon: Erfolgreiche Richterablehnungen im Zivilprozess, NJW 1996, S. 2285–2286.
- Schneider*, Egon: Die Sackgasse der Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß, NJW 1997, S. 1832–1833.
- Schneider*, Egon: Befangenheitsablehnung im Zivilprozeß: die Abwehr verfahrenswidriger richterlicher Maßnahmen und Entscheidungen, 3. Auflage, Herne 2008.
- Schneider*, Gerhard: Die Heranziehung und prozeßrechtliche Behandlung sog. Rechtsfortbildungstatsachen durch die Gerichte, Köln 1993.
- Schneider*, Peter: Zur Problematik der Gewaltenteilung im Rechtsstaat der Gegenwart, AöR 1957, S. 1–27.
- Schneider*, Udo: Richterliche Ethik im Spannungsfeld zwischen richterlicher Unabhängigkeit und Gesetzesbindung, Berlin 2017.
- Schnell*, Rainer/ *Hill*, Paul/ *Esser*, Elke: Methoden der empirischen Sozialforschung, 10. Auflage, München 2013.
- Schnelle*, Eva Marie/ *Hopkins*, Richard: Ausgewählte Probleme des Nebentätigkeitsrechts, NVwZ 2010, S. 1333–1338.

- Schnellenbach*, Helmut/ *Bodanowitz*, Jan: Beamtenrecht in der Praxis, 10. Auflage, München 2020.
- Schnitzler*, Klaus: Richterliche Befangenheit im familiengerichtlichen Verfahren, NZ-Fam 2016, S. 781–784.
- Schockenhoff*, Eberhard: Responsibility to Protect Eine völkerrechtliche Denkfigur zwischen Gewaltlegitimation und humanitärer Verantwortung, 2017; abrufbar unter: https://www.ekiba.de/media/download/integration/102316/jahresempfang_fuer_die_juristen_in_ka_responsibility_to_protect.pdf [Stand 23.07.2021].
- Schönberger*, Christoph: Höchststrichterliche Rechtsfindung und Auslegung gerichtlicher Entscheidungen, in: Georg Lienbacher (Hrsg.), Grundsatzfragen der Rechtsetzung und Rechtsfindung, Berlin 2012, S. 196–336.
- Schönborn*, Gregor/ *Wiebusch*, Dagmar: Public Affairs Agenda: Politikkommunikation als Erfolgsfaktor, Neuwied 2002.
- Schöneck*, Nadine M./ *Voß*, Werner: Das Forschungsprojekt: Planung, Durchführung und Auswertung einer quantitativen Studie, Wiesbaden 2005.
- Schreier*, Christian: Protest bis zur letzten Instanz – Massenverfassungsbeschwerden beim Bundesverfassungsgericht, in: Dorothee de Nève/Tina Olteanu (Hrsg.), Politische Partizipation jenseits der Konventionen, Opladen 2013, S. 29–50.
- Schröder*, Heinrich Josef: Gesetzgebung und Verbände: ein Beitrag zur Institutionalisierung der Verbandsbeteiligung an der Gesetzgebung, Berlin 1976.
- Schröder*, Jan: Recht als Wissenschaft – Geschichte der juristischen Methodenlehre der Neuzeit (1500–1990) – Band 1 (1500–1933), 3. Auflage. München 2021; zitiert als: Schröder, Recht als Wissenschaft (1500–1933), S.
- Schröder*, Jan: Recht als Wissenschaft – Geschichte der juristischen Methodenlehre der Neuzeit (1500–1990) – Band 2 (1933–1990), 3. Auflage. München 2021; zitiert als: Schröder, Recht als Wissenschaft (1933–1990), S.
- Schröder*, Regine: Dienstzeiten und Anwesenheitspflichten für Richterinnen und Richter, NJW 2005, S. 1160–1165.
- Schründer-Lenzen*, Agi: Triangulation – ein Konzept zur Qualitätssicherung von Forschung, in: Barbara Friebertshäuser/Antje Langer/Anneore Prengel/Heike Boller/Sophia Richter (Hrsg.), Handbuch qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft, 4. Auflage, Weinheim 2013, S. 149–158.
- Shubert*, Klaus/ *Klein*, Martina: Das Politiklexikon, 7. Auflage, Bonn 2018.
- Schuler*: Richterliche Publizistik, NJW 1956, S. 857–858.
- Schulte*, Martin: Appellentscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, in: Werner Hoppe (Hrsg.), Rechtsprechungslehre: zweites internationales Symposium, Köln 1992, S. 179–192.
- Schulte-Kellinghaus*, Thomas: Die Ressourcengarantie für die Dritte Gewalt – Verfassungsrechtliche Forderungen zur Gewährleistung einer unabhängigen Rechtsprechung, ZRP 2006, S. 169–172.
- Schulz*, Martin: Wissensmanagement – Herausforderung und Chance für Anwälte, NJW 2005, S. 2049–2052.

- Schulz, Martin: Ziel und Quelle — Politikberatung und das Europäische Parlament, in: Steffen Dagger/Michael Kambeck (Hrsg.), Politikberatung und Lobbying in Brüssel, Wiesbaden 2007, S. 21–31.
- Schulze-Fielitz, Helmuth: Staatsrechtslehre als Mikrokosmos: Bausteine zu einer Soziologie und Theorie der Wissenschaft des Öffentlichen Rechts, Tübingen 2013.
- Schumann, Ekkehard: Das Rechtsverweigerungsverbot. Historische und methodologische Bemerkungen zur richterlichen Pflicht, das Recht auszulegen, zu ergänzen und fortzubilden., ZZP 1968, S. 79–102.
- Schumann, Ekkehard: Anmerkung, JZ 1973, S. 484–486.
- Schütt-Wetschky, Eberhard: Interessenverbände und Staat, Darmstadt 1997.
- Schütz, Alfred: Der Gut Informierte Bürger, in: Arvid Brodersen (Hrsg.), Gesammelte Aufsätze, Dordrecht 1972, S. 85–101.
- Schütz, Carsten: Der ökonomisierte Richter: Gewaltenteilung und richterliche Unabhängigkeit als Grenzen Neuer Steuerungsmodelle in den Gerichten, Berlin 2005.
- Schwab, Martin: Streitgegenstand und Rechtskraft bei der arbeitsrechtlichen Kündigungsschutzklage, RdA 2013, S. 357–364.
- Schwab, Martin: Der gesetzliche sachverständige Laienrichter, DRiZ 2014, S. 252–258.
- Schwab, Martin/ Hawickenbrauck, Markus: Die Ablehnung eines Richters wegen wissenschaftlicher Stellungnahmen zu entscheidungsrelevanten Rechtsfragen, JZ 2019, S. 77–82.
- Schwabe, Jürgen: Probleme der Grundrechtsdogmatik, 2. Auflage, Hamburg 1997.
- Schwacke, Peter: Grundrechtliche Spannungslagen, Stuttgart 1975.
- Schwarz, Friedhelm: Das gekaufte Parlament: die Lobby und ihr Bundestag, München 1999.
- Schwinge, Erich: Richter und Strafverteidiger in den USA, DRiZ 1976, S. 300–304.
- Schwöbbermeyer, Friedrich-Wilhelm: Juristisches Denken und Kreativität, ZRP 2001, S. 571–572.
- Sebaldt, Martin: Organisierter Pluralismus: Kräftefeld, Selbstverständnis und politische Arbeit deutscher Interessengruppen, Opladen 1997.
- Sebaldt, Martin: Parlamentarische Demokratie und gesellschaftliche Modernisierung: Der Deutsche Bundestag im Gefüge organisierter Interessen seit Mitte der siebziger Jahre, in: Heinrich Oberreuter/Uwe Kranenpohl/Martin Sebaldt (Hrsg.), Der Deutsche Bundestag im Wandel: Ergebnisse neuerer Parlamentarismusforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2002.
- Sebaldt, Martin: Strukturen des Lobbyings: Deutschland und die USA im Vergleich, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), Lobbying: Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden 2007, S. 92–123.
- Sebaldt, Martin/ Straßner, Alexander: Verbände in der Bundesrepublik Deutschland: eine Einführung, Wiesbaden 2004.
- Seel, Henning-Alexander: Tarifeinheit Ende der Tarifeinheit: Wie wirkt sich die neue Rechtsprechung auf Arbeitskämpfe aus?, öAT 2011, S. 6–9.
- Seibert, Claus: Befangenheit und Ablehnung, JZ 1960, S. 85–86.

- Seibt, Alexandra: Lobbying für erneuerbare Energien: das Public-Affairs-Management von Wirtschaftsverbänden während der Gesetzgebung, Wiesbaden 2015.
- Seipel, Christian/ Rieker, Peter: Integrative Sozialforschung: Konzepte und Methoden der qualitativen und quantitativen empirischen Forschung, Weinheim 2003.
- Seiter, Hugo: Beweisrechtliche Probleme der Tatsachenfeststellung bei richterlicher Rechtsfortbildung, in: Fritz Baur/Wolfgang Grunsky (Hrsg.), Festschrift für Fritz Baur, Tübingen 1981, S. 573–594.
- Sendler, Horst: Zur Unabhängigkeit des Verwaltungsrichters, NJW 1983, S. 1449–1458.
- Sendler, Horst: Was dürfen Richter in der Öffentlichkeit sagen?, NJW 1984, S. 689–698.
- Sendler, Horst: Unabhängigkeit als Mythos, NJW 1995, S. 2464–2470.
- Sendler, Horst: Politikermeinung und richterliche Unabhängigkeit, NJW 2001, S. 1909–1911.
- Siegl, Peter: Theoretische Grundlagen des Lobbyismus: Möglichkeiten und Grenzen der Beeinflussung von Organisationen, Gruppen und Personen, Saarbrücken 2008.
- Siemer, Jochen: Reichlich Porzellan zerschlagen., Photon – Das Solarstrom-Magazin 2008, S. 28–29.
- Silverman, David: Doing qualitative research, 4. Auflage, London 2013.
- Simon, Dieter: Die Unabhängigkeit des Richters, Darmstadt 1975.
- Sodan, Helge: Qualitätsmaßstäbe für die Justiz?, NJW 2003, S. 1494–1496.
- Sodan, Helge: § 113: Der Status des Richters, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 681–724; zitiert als: Sodan, in: Isensee/Kirchhof, § 113: Der Status des Richters.
- Sodan, Helge: Lobbyregister als Verfassungsproblem, LKV 2012, S. 193–202.
- Sowada, Christoph: Der gesetzliche Richter im Strafverfahren, Berlin 2002.
- Speth, Rudolf: Advokatorische Think Tanks und die Politisierung des Marktplatzes der Ideen, Berlin 2006.
- Speth, Rudolf: Die Ministerialbürokratie: erste Adresse der Lobbyisten, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, S. 245–260.
- Speth, Rudolf: Wege und Entwicklungen der Interessenpolitik, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, S. 99–110.
- Speth, Rudolf: Über die Inszenierung von Öffentlichkeit durch Kampagnen., Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 2007, S. 18–25.
- Speth, Rudolf/ Futh, Sascha Kristin: Grenzen der politischen Kommunikation von Unternehmensverbänden, in: Wolfgang Schroeder/Bernhard Weßels (Hrsg.), Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland: ein Handbuch, 2. Auflage, Wiesbaden 2017, S. 319–336.
- Speth, Rudolf: Verbände und Grassroots-Lobbying, in: Rudolf Speth (Hrsg.), Grassroots-Campaigning, Wiesbaden 2013, S. 43–59.
- Speth, Rudolf: Lobbying in Deutschland – Bericht für Amnesty International Deutschland, Berlin 2014.

- Speth*, Rudolf: Public Affairs Agenturen, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 155–172.
- Speth*, Rudolf/ *Leif*, Thomas: Lobbying und PR am Beispiel der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, in: Thomas Leif/Rudolph Speth (Hrsg.), Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland, Bonn 2006, S. 302–316.
- Speth*, Rudolf/ *Leif*, Thomas: Lobbyismus in Deutschland: Fünfte Gewalt – einflussreich und unkontrolliert?, in: Ansgar Klein/Jupp Legrand/Thomas Leif (Hrsg.), Lobbyismus in Deutschland. Fünfte Gewalt: unkontrolliert und einflussreich?, S. 24–36.
- Speth*, Rudolf/ *Zimmer*, Annette: Von der Hierarchie zum Markt – Zur Koordination von Interessenvertretung heute, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 31–52.
- Speth*, Rudolf/ *Zimmer*, Annette: Einleitung. Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“, in: Rudolph Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 9–27.
- Speth*, Rudolf/ *Zimmer*, Annette, Pragmatische Lösungen für gesellschaftliche Probleme: Interview mit Sebastian Gallander, Fellow der Stiftung Neue Verantwortung, in: Rudolf Speth/Annette Zimmer (Hrsg.), Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 187–192.
- Speth*, Rudolf/*Zimmer*, Annette: Einleitung. Von Interessenvertretung zu „Lobby Work“, in: Rudolf Speth/Annette Zimmer: Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 9–27.
- Spielmann*, Christoph: Die Verstärkungswirkung der Grundrechte, JuS 2004, S. 371–375.
- Spielmann*, Christoph: Konkurrenz von Grundrechtsnormen, Baden-Baden 2008.
- Sprondel*, Walter: „Experte“ und „Laie“: Zur Entwicklung von Typenbegriffen in der Wissenssoziologie, in: Walter Sprondel/Richard Grathoff (Hrsg.), Alfred Schütz und die Idee des Alltags in den Sozialwissenschaften, Stuttgart 1979, S. 140–154.
- Stapper*, Florian: Presse und Unschuldsvermutung, AfP 1996, S. 349–356.
- Starck*, Christian: § 271: Maximen der Verfassungsauslegung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage, Heidelberg 2003, S. 631–657; zitiert als: Starck, in: Isensee/Kirchhof, § 271: Maximen der Verfassungsauslegung.
- Steffani*, Winfried: Pluralistische Demokratie: Studien zur Theorie u. Praxis, Opladen 1980.
- Steger*, Andreas: Überlange Verfahrensdauer bei öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten vor deutschen und europäischen Gerichten: Auswirkungen, Ursachen, Abhilfemöglichkeiten, Rechtsschutzmöglichkeiten, Berlin 2008.
- Stegmaier*, Peter: Wissen, was Recht ist: richterliche Rechtspraxis aus wissenssoziologisch-ethnografischer Sicht, Wiesbaden 2009.
- Stein*, Erwin: Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Rechtsfortbildung durch die Rechtsprechung, NJW 1964, S. 1745–1752.
- Stein*, Friedrich: Das private Wissen des Richters – Untersuchungen zum Beweisrecht beider Prozesse, 2. Auflage, Tübingen 1907.

- Steinbeis, Maximilian: Wolken über Karlsruhe, Verfassungsblog 2017, abrufbar unter: <https://verfassungsblog.de/wolken-ueber-karlsruhe/> [Stand 01.01.2022].
- Steinberg, Rudolf: Herrschaft der Verbände, in: Helmut de Rudder/Heinz Sahner/Ilse Brusis (Hrsg.), Herrschaft der Verbände? Interessenverbände, Gegenregierungen oder Partner?, Berlin 1988.
- Steinberger, Eva-Maria: Umfang und Grenzen der Kritik an Richtern in Deutschland, den Vereinigten Staaten von Amerika und in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, Heidelberg 2009.
- Steinke, Ines: Gütekriterien qualitativer Forschung, Uwe Flick/Ernst von Kardorff/Ines Steinke (Hrsg.), Qualitative Forschung: ein Handbuch, 13. Auflage, Reinbek bei Hamburg 2019, S. 319–331.
- Stemmler, Christian: Befangenheit im Richteramt: eine systematische Darstellung der Ausschluss- und Ablehnungsgründe unter besonderer Berücksichtigung des gesetzlichen Richters als materielles Prinzip, Tübingen 1985.
- Sternberg, Sebastian/ Gschwend, Thomas/ Wittig, Caroline/ Engst, Benjamin: Zum Einfluss der öffentlichen Meinung auf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Eine Analyse von abstrakten Normenkontrollen sowie Bund-Länder-Streitigkeiten 1974 – 2010, Politische Vierteljahresschrift 2015, S. 570–598.
- Sticken, Gunnar: Die „neue“ materielle Prozeßleitung (§ 139 ZPO) und die Unparteilichkeit des Richters, Köln 2004.
- Stieger, Werner: EIPIN Patent Litigation Congress – Pre-Litigation Strategies, IIC 2004, S. 551–559.
- Straetmann, Friedrich: Demokratie stärken, Freiheit verteidigen, soziale Gerechtigkeit herstellen, ZRP 2018, S. 69–70.
- Strässer, Christoph/ Meerkamp, Frank: Lobbying im parlamentarischen Bereich – Politiker im Lobbyfokus, in: Lobby Work: Interessenvertretung als Politikgestaltung, Wiesbaden 2015, S. 219–244.
- Straßner, Alexander: Verbände als Manifestation des Neopluralismus – Ernst Fraenkel, in: Martin Straßner (Hrsg.), Klassiker der Verbändeforschung, Wiesbaden 2006, S. 337.
- Strauch, Hans-Joachim: Methodenlehre des gerichtlichen Erkenntnisverfahrens: Prozesse richterlicher Kognition, Freiburg/München 2017.
- Straus, Florian: Entwicklungslabor qualitative Netzwerkforschung, in: Bettina Hollstein/Florian Straus (Hrsg.), Qualitative Netzwerkanalyse: Konzepte, Methoden, Anwendungen, Wiesbaden 2006, S. 481–494.
- Strecker, Christoph: Politischer Richter – garstiger Richter?, ZRP 1984, S. 122–127.
- Streeck, Klaus: Litigation-PR als beauftragte Beeinflussungsdienstleistung, in: Volker Boehme-Neßler (Hrsg.), Die Öffentlichkeit als Richter? Litigation-PR als neue Methode der Rechtsfindung, Baden-Baden 2010, S. 129–138.
- Streeck, Wolfgang: Nach dem Korporatismus: Neue Eliten, neue Konflikte, in: Herfried Münkler/Grit Strassenberger/Matthias Bohlender (Hrsg.), Deutschlands Eliten im Wandel, Frankfurt a.M. 2006, S. 149–176.

- Streng*, Franz: Strafzumessung und relative Gerechtigkeit: eine Untersuchung zu rechtlichen, psychologischen und soziologischen Aspekten ungleicher Strafzumessung, Heidelberg 1984.
- Streyl*, Elmar: Der „böse“ BGH? – Gedanken zur Streitkultur oder: Wirkt die öffentliche Urteilschelte?, *NZM* 2008, S. 236–239.
- Strübing*, Jörg: Grounded Theory: zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung eines pragmatistischen Forschungsstils, 4. Auflage, Wiesbaden 2021.
- Strübing*, Jörg: Grounded Theory und Theoretical Sampling, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), *Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung*, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 525–544.
- Stürcken*, Julian Alexander Martin: Die politische Regulierung von Lobbyismus, Berlin 2012.
- Stürner*, Rolf: Schutz des Gerichtsverfahrens vor öffentlicher Einflußnahme?, *JZ* 1978, S. 161–169.
- Stürner*, Rolf: „Fair trial“ und öffentliche Meinung, *JZ* 1980, S. 1–7.
- Stürner*, Rolf: Einflussnahme auf schwebende Verfahren, in: Peter Gilles (Hrsg.), *Effektivität des Rechtsschutzes und verfassungsmässige Ordnung: die deutschen Landesberichte zum VII. Internationalen Kongress für Prozessrecht in Würzburg*, 1983, Köln 1983, S. 179–216.
- Suliak*, Hasso: 170 Millionen Euro Hilfe für die Bundesländer in Asylverfahren?, *LTO* 2018; abrufbar unter: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/jumiko-pakt-fuer-den-rechtsstaat-asylverfahren-justiz-reform-vwgo-fixierung/> [Stand 01.01.2022].
- Summer*, Rudolf: Rechtes Augenmaß – rechtes Verfassungsmaß – eine Studie zum neuen Nebentigkeitsrecht, *ZBR* 1988, S. 1–11.
- Sutton*, Timothy: Lobbying of accounting standard-setting bodies in the U.K. and the U.S.A.: A downsian analysis, *Accounting, Organizations and Society* 1984, S. 81–95.
- Sydow*, Jörg: Strategische Netzwerke: Evolution und Organisation, Wiesbaden 1992.
- Sydow*, Jörg/ *Voßkuhle*, Andreas: Die demokratische Legitimation des Richters, *JZ* 2002, S. 673–682.
- Take*, Ingo: Zwischen Lobbyismus und Aktivismus: Der Wandel der Einflussstrategien von Umweltverbänden auf internationaler Ebene, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), *Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien*, Wiesbaden 2007, S. 196–216.
- Tandy*, Paulette/ *Wilburn*, Nancy: Constituent Participation in Standard-Setting: The FASB's First 100 Statements, *Accounting Horizons*. 1992, S. 47–58.
- Tandy*, Paulette/ *Wilburn*, Nancy: The Academic Community's Participation in Standard Setting: Submission of Comment Letters on SFAS Nos. 1–117, *Accounting Horizons* 1996, S. 92–111.
- Tashakkori*, Abbas/ *Teddlie*, Charles: Mixed methodology: combining qualitative and quantitative approaches, Thousand Oaks 1998.
- Taubner*, Herbert: Der befangene Zivilrichter, Konstanz 2005.
- Tebben*, Joachim: Karlsruhe locuta causa finita – Die Gesellschaft bürgerlichen Rechts im Grundbuch, *NZG* 2009, S. 288–293.

- Tettinger, Peter Josef: Fairness und Waffengleichheit: rechtsstaatliche Direktiven für Prozess und Verwaltungsverfahren, München 1984.
- Thierbach, Cornelia/ Petschick, Grit: Beobachtung, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 1165–1181.
- Thomas, Jürgen: Richterrecht, Köln 1986.
- Thunert, Martin: Think Tanks in Deutschland – Berater der Politik?, APuZ 2003, S. 30–38.
- Thunert, Martin: Regieren und Politikberatung: Akteure, Einfluss und Legitimation, in: Karl-Rudolf Korte/Timo Grunden (Hrsg.), Handbuch Regierungsforschung, Wiesbaden 2013, S. 317–326.
- Tiedemann, Paul: Flüchtlingsrecht: die materiellen und verfahrensrechtlichen Grundlagen, 2. Auflage, Berlin 2019.
- Tilmann, Job: Prozeßführung der Staatsanwaltschaft und Medien, StV 2005, S. 175–176.
- Titz, Andrea: Über den Umgang mit richterlicher Ethik im Ausland, DRiZ 2009, S. 34–36.
- Titz, Andrea: Richtereid und richterliche Ethik, DRiZ 2009, S. 32–33.
- Titz, Andrea: Ethik-Debatte von der Basis angenommen, DRiZ 2013, S. 200–201.
- Tiwisina, Constanze: Rechtsfragen überlanger Verfahrensdauer nach nationalem Recht und der EMRK, Baden-Baden 2010.
- Trüg, Gerson/ Mansdörfer, Marco: Die Medien sollen es richten : Der rechtliche Rahmen für Litigation-PR, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation, Wiesbaden 2012, S. 151–167.
- Tschentscher, Axel: Demokratische Legitimation der dritten Gewalt, Tübingen 2006.
- Tsebelis, George/ Garrett, Geoffrey: Agenda Setting Power, Power Indices, and Decision Making in the European Union., Internation. Review of Law & Economics 1996, S. 345–363.
- Turowski, Leopold: § 46: Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen im Bereich der katholischen Kirche, in: Dietrich Pierson, Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, Berlin 1994, S. 197–216.
- Twardy, Christian: Minderheitenrechte im Tarifeinheitsgesetz, RdA 2016, S. 357–361.
- Ubber, Thomas: Tarifeinheitsgesetz – Folgen für das Arbeitskampfrecht und das Verfahrrensrecht, RdA 2016, S. 361–368.
- Uhle, Arndt: § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze, in: Detlef Merten/Hans-Jürgen Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Heidelberg/Zürich/St. Gallen 2004, S. 1087–1160; zitiert als Uhle, in: Merten/Papier: § 129: Rechtsstaatliche Prozessgrundrechte und -grundsätze.
- Ule, Hermann: Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, in: Verfassungsrechtliche Grenzen einer Reform des öffentlichen Dienstes, Baden-Baden 1973, S. 441–555.
- Ungern-Sternberg, Antje von: Normative Wirkungen von Präjudizien nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, AöR 2013, S. 1–59.

- Unverzagt, Alexander/ Gips, Claudia/ Zollinger, Peter: Rechtsfindung und Rufwahrung: Zur Zukunft der Litigation-PR in der juristischen Praxis, in: Lars Rademacher/Alexander Schmitt-Geiger (Hrsg.), Litigation-PR: Alles was Recht ist: zum systematischen Stand der strategischen Rechtskommunikation, Wiesbaden 2012, S. 341–349.
- Van Aaken, Anne: Genügt das deutsche Recht den Anforderungen der VN-Konvention gegen Korruption?, ZARV 2005, S. 407–446.
- Vanberg, Georg: Verfassungsgerichtsbarkeit und Gesetzgebung: Zum politischen Spielraum des Bundesverfassungsgerichts, in: Steffen Ganghof/Philip Manow (Hrsg.), Mechanismen der Politik: strategische Interaktion im deutschen Regierungssystem, Frankfurt a.M., S. 183–214.
- Velten, Wolfram: Der medizinische Standard im Arzthaftungsprozeß: ein Beitrag zu Umfang und Grenzen der Darlegungslast von Arzthaftungsklägern bezüglich der Standards medizinischer Heilbehandlung, Baden-Baden 2001.
- Ventzke, Klaus-Ulrich: Besorgnis der Befangenheit eines Richters, NStZ 2016, S. 219–220.
- Venzlaff, Friedrich: Über die Schlüsselstellung des Rechtsgefühls bei der Gesetzesanwendung, Frankfurt a.M. 1973.
- Vogel, Joachim: Juristische Methodik, Berlin 1998.
- Vollkommer, Gregor: Der ablehnbare Richter: die Durchsetzung des verfassungsrechtlichen Gebots richterlicher Unparteilichkeit im Prozeß, Tübingen 2001.
- Vollkommer, Max: Der Grundsatz der Waffengleichheit im Zivilprozeß – eine neue Prozeßmaxime? –, in: Karl Heinz Schwab/Peter Gottwald/Hanns Prütting (Hrsg.), Festschrift für Karl Heinz Schwab zum 70. Geburtstag, München 1990, S. 503–520.
- Vollkommer, Max: Anmerkung zur Entscheidung des BGH, Beschluss vom 13.01.2016, VII ZR 36/14 – Zur Ablehnung eines Richters am BGH wegen öffentlicher Äußerungen auf einer Fachtagung zu einem anhängigen Rechtsstreit und einer diesbezüglichen Vorlageentscheidung an den EuGH, MDR 2016, S. 634–635.
- Von Münch, Ingo: Richter, Politiker, Wissenschaftler: Gemeinsamkeiten und Unterschiede, DRiZ 2014, S. 340–345.
- Vondenhoff, Christoph/ Busch-Janser, Sandra: Praxishandbuch Lobbying, Berlin 2008.
- Voss, Kathrin: Grassrootscampaigning und Chancen durch neue Medien, APuZ 2010, S. 28–33.
- Voss, Rainer: Kostencontrolling und richterliche Unabhängigkeit oder Neues Steuerungsmodell contra unabhängige Rechtsprechung?, DRiZ 1998, S. 379–390.
- Voßkuhle, Andreas: Rechtsschutz gegen den Richter: zur Integration der Dritten Gewalt in das verfassungsrechtliche Kontrollsystem vor dem Hintergrund des Art. 19 Abs. 4 GG, München 1993.
- Voßkuhle, Andreas: Bauordnungsrechtliches Verunstaltungsverbot und Bau-Kunst: Zugleich ein Beitrag zur Grundrechtskonkurrenz und zu verfassungsimmanenten Grundrechtsschranken, BayVBl 1995, S. 613–622.
- Voßkuhle, Andreas: Der Grundsatz der Verfassungsorgantreue und die Kritik am BVerfG, NJW 1997, S. 2216–2219.

- Voßkuhle*, Andreas: Rechtsstaat und Demokratie, NJW 2018, S. 3154–3159.
- Voßkuhle*, Andreas: Rechtsstaat unter Druck, Die Zeit 2018, abrufbar unter <https://www.zeit.de/2018/40/justiz-demokratie-asylverfahren-dieselskandal-rechtsstaat-deutschland> [Stand 01.01.2022]
- Voßkuhle*, Andreas/*Kaiser*, Anna-Bettina: Grundwissen – Öffentliches Recht: Funktionen der Grundrechte, JuS 2011, S. 411–413.
- Vowe*, Gerhard: Auf der Suche nach dem „Probirstein des Fürwahrhaltens“. Methodologische Aspekte der Analyse von Handlungsorientierung, in: Arthur Benz/Wolfgang Seibel (Hrsg.), Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft: eine Zwischenbilanz, Baden-Baden 1997, S. 145–163.
- Wagner*, Erwin.: Die Vortragstätigkeit im Beamtenrecht, DÖD 2007, S. 106–107.
- Wagner*, Fritjof: Nicht genehmigungsbedürftige Nebentätigkeiten des Beamten, NVwZ 1989, S. 515–519.
- Wagner*, Joachim: Strafprozeßführung über Medien, Baden-Baden 1987.
- Wagner*, Joachim: Ende der Wahrheitssuche: Justiz zwischen Macht und Ohnmacht, München 2017.
- Wagner*, Michael/ *Weiß*, Bernd: Meta-Analyse, in: Nina Baur/Jörg Blasius (Hrsg.), Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung, 2. Auflage, Wiesbaden 2019, S. 1511–1522.
- Walker*, Wolf-Dietrich: Die begrenzte Bedeutung des Falles „Emmely“ für die Entwicklung der Rechtsprechung zur außerordentlichen Kündigung, NZA 2009, S. 921–925.
- Wank*, Rolf: Grenzen richterlicher Rechtsfortbildung, Berlin 1978.
- Wank*, Rolf: Rechtswissenschaft und Rechtsprechung – Symposium Rechtsprechungslehre 1988, DVBl 1989, S. 633–639.
- Wapler*, Friederike: Politische Gleichheit – demokratietheoretische Überlegungen, in: Susanne Baer/Oliver Lepsius/Christoph Schönberger/Christian Waldhoff/Christian Walter (Hrsg.), Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Tübingen 2019, S. 427–455.
- Wassermann*, Rudolf: Richterablehnung wegen Befangenheit, NJW 1963, S. 429.
- Wassermann*, Rudolf: Die richterliche Gewalt: Macht und Verantwortung des Richters in der modernen Gesellschaft, Heidelberg 1985.
- Wassermann*, Rudolf: Zur Ablehnung des Richters wegen politischer Befangenheit, DRiZ 1987, S. 144–147.
- Wassermann*, Rudolf: Richterlicher Selbstschutz bei der Ablehnung von Richtern des BVerfG? – Zur Befangenheitsbesorgnis im verfassungsgerichtlichen Verfahren, NJW 1987, S. 418–420.
- Wassermann*, Rudolf: Ämterpatronage durch politische Parteien, NJW 1990, S. 2330–2332.
- Weber*, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, 4. Auflage, Tübingen 1956.
- Wehrmann*, Iris: Lobbying in Deutschland – Begriff und Trends, in: Ralf Kleinfeld/Annette Zimmer/Ulrich Willems (Hrsg.), Lobbying. Strukturen. Akteure. Strategien, Wiesbaden 2007, S. 36–64.

- Weimar, Robert: Psychologische Strukturen richterlicher Entscheidung, Basel, Stuttgart 1969.
- Welzel, Christian: Politikverdrossenheit und der Wandel des Partizipationsverhaltens – Zum Nutzen direktdemokratischer Beteiligungsformen, ZParl 1995, S. 141–149.
- Wendt, Rudolf: Der Garantiegehalt der Grundrechte und das Übermaßverbot: Zur maßstabsetzenden Kraft der Grundrechte in der Übermaßprüfung, AöR 1979, S. 414–474.
- Wenzel, Joachim: Die Bindung des Richters an Gesetz und Recht, NJW 2008, S. 345–349.
- Werner, Ingo: Justiz, DRiZ 2019, S. 246–247.
- Werner, Ingo: Hoher Druck auf Justiz in Polen – Karlsruher Paukenschlag, DRiZ 2020, S. 126–127.
- Werner, Jann/Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle, in: Klaus Schubert/Nils Bandelow (Hrsg.), Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, 2. Auflage, München 2009, S. 75–113.
- Weßels, Bernhard: Die Entwicklung des deutschen Korporatismus, APuZ 2000, S. 16–21.
- Wewer, Götztrik: Wundermittel Transparenz? Über Informationsfreiheit und Transparenzgesetze, in: Alexander Dix/Gregor Franßen/Michael Kloepfer/Peter Schaar/Friedrich Schoch/Andrea Voßhoff (Hrsg.), Informationsfreiheit und Informationsrecht – Jahrbuch 2014, Berlin 2015, S. 161–173.
- Weyer, Johannes (Hrsg.): Soziale Netzwerke: Konzepte und Methoden der sozialwissenschaftlichen Netzwerkforschung, 2. Auflage, München 2012.
- Weyreuther, Felix: Verwaltungskontrolle durch Verbände? Argumente gegen die verwaltungsgerichtliche Verbandsklage im Umweltrecht, Düsseldorf 1975.
- Wichmann, Manfred: Parteipolitische Patronage: Vorschläge zur Beseitigung eines Verfassungsverstosses im Bereich des öffentlichen Dienstes, Frankfurt a.M. 1986.
- Widmaier, Uli: Jury und Medien – Zu einem elementaren verfassungsrechtlichen Problem in den USA, NJW 2004, S. 407–410.
- Wieduwilt, Hendrik: Bundesrichter setzen sich Grenzen, FAZ 2017; abrufbar unter <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/bundesrichter-mit-lukrativen-nebenjobs-setzen-sich-grenzen-14954172.html> [Stand 01.01.2022].
- Willamowski, Marcus: Wissensmanagement für Anwälte, AnwBl 2005, S. 297–302.
- Willoweit, Dietmar: Rechtsprechung und Staatsverfassung, JZ 2016, S. 429–434.
- Wilson, Thomas: Theorien der Interaktion und Modelle soziologischer Erklärung, in: Bielefelder Soziologen (Hrsg.), Alltagswissen und gesellschaftliche Wirklichkeit, 5. Auflage, Wiesbaden 1981, S. 54–79.
- Winter, Thomas: Vom Korporatismus zum Lobbyismus. Zum Paradigmenwechsel in der Interessenvertretung, Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 2003, S. 37–44.
- Winter, Thomas: Vom Korporatismus zum Lobbyismus. Paradigmenwechsel in Theorie und Analyse der Interessenvermittlung, Zeitschrift für Parlamentsfragen 2004, S. 761–776.

- Wipfelder, Hans-Jürgen: Was darf ein Richter sagen? – Gedanken zum Verhältnis des Richters zur Öffentlichkeit am Beispiel des ehemaligen Bundesverfassungsrichters Martin Hirsch, ZRP 1982, S. 121–123.
- Wipfelder, Hans-Jürgen: Was darf ein Richter sagen?, DRiZ 1983, S. 337–343.
- Wipfelder, Hans-Jürgen: Der Richter – ein Bürger wie jeder andere? Das Verhältnis von Richteramt zu Politik und Gesellschaft, DRiZ 1987, S. 117–129.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Einzelfragen zur Beteiligung von Bürgern und ihren Interessenverbänden im Gesetzgebungsverfahren, Berlin 2009, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/407344/7e53fbd9bfcfd6afde6173aa096ee79/wd-3-166-09-pdf-data.pdf> [Stand 01.01.2022].
- Wittreck, Fabian: Die Verwaltung der Dritten Gewalt, Tübingen 2006.
- Wohlers, Wolfgang: Prozessuale Konsequenzen präjudizierender Medienberichterstattung, StV 2005, S. 186–192.
- Wolf, Sebastian: Politikwissenschaftliche Korruptionsforschung, in: Peter Graeff/Jürgen Grieger (Hrsg.), Was ist Korruption? – Begriffe, Grundlagen und Perspektiven gesellschaftswissenschaftlicher Korruptionsforschung, Baden-Baden 2012, S. 113–133.
- Woll, Cornelia: Herrschaft der Lobbyisten in der Europäischen Union?, APuZ 2006, S. 33–38.
- Würdinger, Markus: Das Ziel der Gesetzesauslegung- ein juristischer Klassiker und Kernstreit der Methodenlehre, JuS 2016, S. 1–6.
- Würthwein, Martin: Umfang und Grenzen des Parteinflusses auf die Urteilsgrundlagen im Zivilprozess, Berlin 1977.
- Zachert, Ulrich: Zur Koalitions- und Meinungsfreiheit von Richtern – Gesetzliche Grenzmarkierungen, AuR 1985, S. 14–21.
- Zapka, Klaus: Zur differenzierten Disziplinarpraxis bei der politischen Betätigung des Richters, RuP 1984, S. 149–160.
- Zeh, Wolfgang: § 52: Gliederung und Organe des Bundestages, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage., Heidelberg 2003, S. 769–806; zitiert als: Zeh, in: Isensee/Kirchhof, § 52: Gliederung und Organe des Bundestages.
- Zeh, Wolfgang: § 53: Parlamentarisches Verfahren, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 3. Auflage., Heidelberg 2003, S. 807–852; zitiert als: Zeh, in: Isensee/Kirchhof, § 53: Parlamentarisches Verfahren.
- Zeidler, Wolfgang: Betrachtung über die Innovationsfähigkeit der Rechtspflege am Beispiel der preußischen Justizgeschichte, DÖV 1975, S. 797–804.
- Zeiner, Judith: Die Beeinflussung des europäischen Gesetzgebungsprozesses durch Lobbying: eine empirische Analyse am Beispiel der Unternehmensteuerharmonisierung, Würzburg 2015.
- Zerfuß, Florian/Fischer, Konrad: Nach Recht und Geschäft, Wirtschaftswoche 2014; abrufbar unter: <https://www.wiwo.de/politik/deutschland/justiz-die-fragwuerdigen-nebenverdienste-der-richter/9680610.html> [Stand: 01.01.2022].

- Zetter, Lionel: Lobbying: The art of political persuasion, Petersfield 2014.
- Zimmer, Annette/Wessels, Bernhard (Hrsg.): Verbände und Demokratie in Deutschland, Opladen 2001.
- Zippelius, Reinhold: Politikverdrossenheit, ZRP 1993, S. 241–243.
- Zippelius, Reinhold: Allgemeine Staatslehre: Politikwissenschaft, 17. Auflage, München 2019.
- Zippelius, Reinhold: Juristische Methodenlehre, 12. Auflage, München 2021.
- Zoll, Andrzej: Polens Gerichte kämpfen um die Verfassung, DRiZ 2017, S. 114.
- Zöllner, Wolfgang, Recht und Politik – Zur politischen Dimension der Rechtsanwendung, in: Joachim Gernhuber (Hrsg.), Tradition und Fortschritt im Recht, Tübingen 1977, S. 131–157.
- Zuck, Rüdiger: Befangenheit als Fehlerquelle für ein faires Verfahren, DRiZ 1988, S. 172–179.
- Zuck, Rüdiger: Blick in die Zeit – Was heißt das – der Richter ist unabhängig?, MDR 1991, S. 589–590.
- Zuck, Rüdiger, Die Wissenschaftlichen Mitarbeiter des Bundesverfassungsgerichts, in: Robert van Ooyen/Christian Robert/Martin H. W. Möllers (Hrsg.), Handbuch Bundesverfassungsgericht im politischen System, 2. Auflage, Wiesbaden 2015, S. 443–458.
- Zuck, Rüdiger: Das Recht der Verfassungsbeschwerde, 5. Auflage, München 2017.
- Zumpfort, Wolf-Dieter: „Getrennt marschieren, vereint schlagen“ : Interview mit Wolf-Dieter Zumpfort, in: Thomas Leif/Rudolf Speth (Hrsg.), Die stille Macht: Lobbyismus in Deutschland, Wiesbaden 2003, S. 85–97.