

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 304

**Zur Beschwerdebefugnis von Verbänden
wegen Grundrechtsverletzungen**

Von

Gerald Beyer



Duncker & Humblot · Berlin

GERALD BEYER

**Zur Beschwerdebefugnis von Verbänden
wegen Grundrechtsverletzungen**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 304

Zur Beschwerdebefugnis von Verbänden wegen Grundrechtsverletzungen

Von

Dr. Gerald Beyer



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Beyer, Gerald

Zur Beschwerdebefugnis von Verbänden wegen
Grundrechtsverletzungen. — 1. Aufl. — Berlin:
Duncker und Humblot, 1976.

(Schriften zum Öffentlichen Recht; Bd. 304)

ISBN 3-428-03737-5

Alle Rechte vorbehalten

© 1976 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1976 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 03737 5

Meinen Eltern

und

meiner Frau

Vorwort

Die folgende Untersuchung lag im Wintersemester 1975/76 dem Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Würzburg als Dissertation vor. Das Manuskript wurde im Juli 1975 abgeschlossen. Später erschienene Literatur wurde, soweit bei Überarbeitung zugänglich, in den Fußnoten und durch geringfügige Änderungen im Text berücksichtigt.

Dank schulde ich meinem Lehrer Prof. Dr. Franz-Ludwig Knemeyer, der die Arbeit betreut hat, und Herrn Ministerialrat a. D. Prof. Dr. J. Broermann für die Aufnahme der Arbeit in die „Schriften zum Öffentlichen Recht“.

Haibach, den 21. 4. 1976

Gerald Beyer

Inhaltsverzeichnis

Einführung

Gegenstand der Arbeit	19
------------------------------	----

Erstes Kapitel

Begriffs- und Problemanalyse

I. Zum Verbandsbegriff	24
1. Allgemeine Definition	24
2. Weite Verbandspalette	25
3. Abgrenzung zu dichten Organisationsformen und dem Staat	27
4. Sonderstellung der Parteien	28
II. Beschwerdearten und Grundrechtsbegriff	29
1. Beschwerdearten für den subjektiven Rechtsschutz	29
2. Reichweite des Begriffs Grundrechte	31
III. Voraussetzungen der Beschwerdebefugnis	32
1. Überblick	32
2. Parteifähigkeit	34
a) Für die Popularklage	34
b) Für die Verfassungsbeschwerden	34
c) Verbände als „Bewohner Bayerns“	36
d) Art. 19 III GG als materiell-rechtliche Grundlage	38
e) Abgrenzung zur Antragsberechtigung	39
3. Prozeßfähigkeit	40
4. Antragsberechtigung	41
a) Für die Popularklage	41
b) Beschwerderecht nur bei Selbstbetroffenheit	41
c) Bedenken gegen die Beschränkung der Antragsberechtigung ..	42
IV. Zu behandelnde Problemkreise	43
V. Ausblick auf den Verwaltungsprozeß	45

*Zweites Kapitel***Zur Grundrechtsfähigkeit von Verbänden**

I. Bedeutung und Problematik des Art. 19 III GG	48
1. Grundrechte als Fundamentalrechte des Individuums	48
2. Zur materiell-rechtlich, rechtspolitisch und verfahrensrechtlich bedeutsamen Stellung der Verbände im Rahmen des Art. 19 III GG ..	50
3. Differenzierung nach den Rechtsformen der Verbände	52
4. Möglichkeiten einer Interpretation des „Soweit-Satzes“	53
II. Anwendbarkeit einzelner Grundrechte	54
1. Geltungsbereich des Art. 19 III GG	54
a) Grundrechtliche Bestimmungen auch außerhalb des Grundrechtskatalogs	55
b) Art. 19 III GG als Zurechnungsnorm nur subjektiver Rechte ..	56
2. Kriterien der Anwendbarkeit einzelner Normen	57
3. Verbandszweck als Anwendungskriterium?	60
4. Anwendung der Kriterien auf einzelne Grundrechtsnormen	62
a) Die allgemeine Handlungsfreiheit	62
b) Die Berufsfreiheit	64
c) Die Freiheit vor Arbeitszwang	65
d) Die Bekenntnisfreiheit	66
e) Die Freiheit vor ungleicher Behandlung infolge des Bekenntnisses	67
f) Die Meinungsfreiheit	68
g) Die Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre	69
h) Die Versammlungsfreiheit	71
i) Das Recht auf Naturgenuß	72
j) Das Erbrecht	75
k) Das Recht auf Staatsangehörigkeit	76
III. Differenzierung der Anwendbarkeit nach dem „Wesen“ der Grundrechte	77
1. Bestimmung des „Wesens“ der Grundrechte	77
a) Kritik der personalistischen Interpretationen	77
aa) Keine Zurechnung nur „inhaltgleicher“ Rechte	78
bb) Art. 19 III GG als Fiktion und Ausnahmenvorschrift?	79
cc) Diskussion der „Durchgriffs-“ und „Reflextheorien“	80
dd) Ist Art. 19 III GG nur Ergänzungsnorm individueller Rechte? ..	83
ee) Eigener Grundrechtsschutz rechtlich verselbständigter Organisationen	85

b)	Konsequenzen aus einem funktionalen Grundrechtsverständnis	87
aa)	Grundrechte als funktionale Schutznormen	87
bb)	Voraussetzungen der Grundrechtsfähigkeit	88
cc)	Schutz von Teilhaberechten	89
2.	Der Begriff der „juristischen Person“	91
a)	Rechtsfähige Verbände des Privatrechts	92
b)	Teilrechtsfähige Vereinigungen	94
c)	Ausscheidung nichtrechtsfähiger Gemeinschaften	96
d)	Grundrechtsgeltung auch für „ausländische“ Verbände?	97
3.	Verbände des öffentlichen Rechts	98
a)	Argumente der herrschenden Meinung	99
b)	Kritik der herrschenden Meinung	103
c)	Voraussetzungen der Grundrechtsfähigkeit	106
d)	Konsequenzen für öffentlich-rechtliche Verbände	111
aa)	Gesellschaftliche Interessenvertretung als Indiz der Grundrechtsfähigkeit	111
bb)	Religionsgemeinschaften	114
cc)	Träger wirtschaftlicher und sozialer Selbstverwaltung	114
dd)	Kommunale Spitzenverbände	115

Drittes Kapitel

**Zur Antragsberechtigung von
Verbänden wegen Grundrechtsverletzungen von
Mitgliedern und durch den Verbandszweck
geschützten Personenkreisen**

I.	Überblick über Rechtsprechung und herrschende Meinung	116
1.	Neuere Entscheidungen	116
2.	Argumente von Rechtsprechung und herrschender Meinung	117
3.	Dem Verband verbleibende Rechte	119
a)	Allgemeine Hilfestellungen	119
b)	Eigenes Beschwerderecht nur bei ausnahmsweiser Selbstbetroffenheit	120
II.	Kritische Würdigung von Rechtsprechung und herrschender Meinung	121
1.	Rechtspolitische Bedenken gegen die ausschließliche Zulassung der Individualbeschwerde bzw. -klage	121
a)	Praktische Nachteile der Individualklage gegenüber der Verbandsklage hinsichtlich Rechtsschutz, Kostenrisiko und effektiver Rechtskontrolle	121
b)	Rechtshilfe für betroffene Mitglieder und Musterprozesse als Äquivalente für die Verbandsklage?	124

aa) Kostenübernahme als Bumerang	125
bb) Unvollkommenheit des Rechtsschutzes durch Musterprozesse	126
cc) Schwierigkeiten von Prozeßvertretung und Rechtsberatung unter Berücksichtigung des Rechtsberatungsgesetzes	127
c) Gefahren einer Verbandsklage	129
aa) Allgemeines	129
bb) Zur Gefahr einer Klageüberflutung der Gerichte	129
cc) Zur Ausweitung der Herrschaft der Verbandsbürokratie ..	131
2. Zur Problematik einer gewillkürten Prozeßstandschaft	131
a) Die Kritik <i>Fabers</i>	131
b) Methodische, verfassungsrechtliche und praktische Bedenken gegen eine gewillkürte Prozeßstandschaft	132
3. Zur Ablehnung eines eigenen Klagerechts	134
a) Klagebefugnis für Rechtsverletzungen einzelner Mitglieder? — Grundsatz der eigenverantwortlichen Rechtsverteidigung	134
b) Betroffenheit mehrerer oder aller Mitglieder als Grundlage für das Beschwerderecht?	136
c) Theoretische und praktische Anerkennung von Gruppeninter- essen und -vertretung durch die Gerichte	138
d) Durchgriffslehre als Widerspruch und Anknüpfungspunkt	140
III. Rechtsvergleichende Hinweise	142
1. Zum französischen Recht	142
2. Zum schweizerischen Recht	145
3. Zum amerikanischen Recht	146
4. Vergleichende Würdigung	147
IV. Diskussion dogmatischer Lösungsversuche	149
1. Abgrenzung zu ausschließlich rechtspolitischen Forderungen	149
2. Verbandsklage wegen Rechtsverletzungen zur Aktivierung objek- tiver Rechtskontrolle?	151
a) Verbände als Träger öffentlicher Funktionen	152
b) Objektiver Rechtsschutz als Komponente des Verfahrensrechts	152
c) Unzulänglichkeit wegen Fehlens einer Legitimationsgrundlage	154
3. Allgemeines Prinzip aus den bestehenden Verbandsklagerechten? 156	
a) Legitimation aus den in den zivilistischen Klagerechten an- erkannten Gruppeninteressen?	156
b) Fehlen einer spezifisch öffentlich-rechtlichen Legitimation	159
c) Interessensverletzung als nicht ausreichender Beschwerdegrund	159
4. Legitimation aus Gruppengrundrechten und Art. 19 III GG?	160
a) Befürworter von Gruppengrundrechten	161

b)	Lösungsversuch über Art. 19 III GG	162
c)	Unvereinbarkeit von selbständigen Gruppenrechten mit Art. 1 I, II, 19 III GG und der Grundrechtssystematik	163
d)	Zwischenergebnis: keine materiell eigenen Rechte des Verbandes im Sinne der prozessualen Vorschriften	167
5.	Legitimation aus Art. 9 GG	168
a)	Der Lösungsweg <i>Fabers</i> als Ansatzpunkt für ein formelles Klagerecht	168
b)	Zur Existenz „formeller“ Klagerechte im öffentlichen Recht ...	170
c)	Zum Funktionsschutz der Vereinigungsfreiheit	171
aa)	Doppelgrundrechtscharakter nach herrschender Meinung ..	171
bb)	Kritik der herrschenden Meinung — Lösung nur über Art. 19 III GG	172
cc)	Einschränkung des Funktionsschutzes durch die Einzelgrundrechtsgarantien	174
d)	Vom Funktionsschutz zum formellen Klagerecht unter Berücksichtigung der verfahrensrechtlichen Einschränkungen	176
aa)	Garantie des Schutzes generalisierbarer Rechte	176
bb)	Funktionsschutz nur für außergerichtliche Rechtsvertretung?	176
cc)	Nicht einschränkbarer Kernbereich des Funktionsschutzes	177
6.	Verfassungsrechtliche Ausgestaltung des formellen Klagerechts ..	178
a)	Hoheitsakte mit generalisierender Wirkung als Überprüfungsgegenstand	178
b)	Überprüfungsmaßstab	180
aa)	Festlegung durch Verletzungshandlung und Verbandszweck	180
bb)	Teilhaberechte	180
cc)	Erstreckung auf einfache subjektive Berechtigungen	181
c)	Träger des formellen Rechts	182
aa)	Bestimmung durch Art. 19 III GG	182
bb)	Öffentlich-rechtliche Zwangsverbände	182
d)	Zur Bestimmung der Zwecksetzung des Verbandes	184
e)	Anforderungen des Grundrechtsschutzes an die Interessensidentität: Sachnähe und innerverbandliche Demokratie	185
f)	Ergebnis: Voraussetzungen für das Klagerecht	188
7.	Verfahrensrechtliche Konsequenzen	189
a)	Parteifähigkeit und Antragsberechtigung der klagebefugten Verbände	189
b)	Rechtswegerschöpfung bei Einzelakten	190
c)	Unmittelbare Rechtsverletzung bei Rechtsnormen oder Vorverlegung des Rechtsschutzes?	190
d)	Rechtskrafterstreckung oder vorläufiger Rechtsschutz als Schutz gegenüber Vollzugsakten?	192

aa) Rechtskrafteerstreckung oder selbständige Parteistellung? ..	193
bb) Verfahrensrechtliches Erfordernis eines vorläufigen Rechtsschutzes	195
V. Folgerungen für gesetzlich zu schaffende Klagerechte	197
Zusammenfassende Wertung	199
Literaturverzeichnis	201

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	= anderer Ansicht
AcP	= Archiv für die civilistische Praxis
a. E.	= am Ende
AfK	= Archiv für Kommunalwissenschaften
AGVwGO	= Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung
Anm.	= Anmerkung
AöR	= Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	= Arbeitsgerichtsgesetz
AS	= Amtliche Sammlung
AT	= Allgemeiner Teil
Bay	= Bayerisch
BayObLG	= Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayRAO	= Bayerische Rechtsanwaltsordnung
BayVBl.	= Bayerische Verwaltungsblätter
BetrVerfG	= Betriebsverfassungsgesetz
BayVGH	= Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	= Der Betriebs-Berater
BBauG	= Bundesbaugesetz
BBG	= Bundesbeamtengesetz
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	= Bundesgerichtshof
BK	= Bonner Kommentar
BLG	= Bundesleistungsgesetz
BRAGebO	= Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte
BSHG	= Bundessozialhilfegesetz
BundesbahnG	= Bundesbahngesetz
BV	= Verfassung des Freistaates Bayern
BVerfG	= Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	= Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerwG	= Bundesverwaltungsgericht
DÖV	= Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
E	= Entscheidung
E, ES	= Entscheidungssammlung
EGBGB	= Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche
EGKSv	= Vertrag über die Gründung der Europ. Gemeinschaft für Kohle und Stahl
Erl.	= Erläuterung
EWGV	= Vertrag zur Gründung der Europ. Wirtschaftsgemeinschaft
Fn.	= Fußnote

G	= Gesetz
GastG	= Gaststättengesetz
GenG	= Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften
GeschO	= Geschäftsordnung
GewO	= Gewerbeordnung
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GRUR	= Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für gewerblichen Rechtsschutz und Urheberrecht
GWB	= Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HandwO	= Handwerksordnung
Hess.	= Hessisch
HGB	= Handelsgesetzbuch
h. M.	= herrschende Meinung
hrsg.	= herausgegeben
IHKG	= Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
JR	= Juristische Rundschau
JuS	= Juristische Schulung
JZ	= Juristenzeitung
KO	= Konkursordnung
LG	= Landgericht
LVG	= Landesverwaltungsgericht
MDR	= Monatsschrift für Deutsches Recht
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
öfftl.	= öffentlich
OLG	= Oberlandesgericht
OVG	= Oberverwaltungsgericht
ParteiG	= Parteiengesetz
PBefG	= Personenbeförderungsgesetz
PVS	= Politische Vierteljahresschrift
RabattG	= Rabattgesetz
RBerG	= Rechtsberatungsgesetz
Rdnr.	= Randnummer
RG	= Reichsgericht
Rspr.	= Rechtsprechung
RuStG	= Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
RVO	= Reichsversicherungsordnung
s.	= siehe
SGG	= Sozialgerichtsgesetz
SozSich	= Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Sozialpolitik
St	= Strafsachen
std.	= ständig
StGB	= Strafgesetzbuch
StGH	= Staatsgerichtshof
UWG	= Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VA	= Verwaltungsakt
VerfGH	= Bayerischer Verfassungsgerichtshof

VerfGH NW	= Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen
VergIO	= Vergleichsordnung
VersG	= Versammlungsgesetz
VerwArch	= Verwaltungsarchiv
VerwRspr	= Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
VfGHG	= Gesetz über den Verfassungsgerichtshof
VG	= Verwaltungsgericht
VGH	= Verwaltungsgerichtshof
VO	= Verordnung
Vorbem.	= Vorbemerkung
VVDStRL	= Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	= Verwaltungsgerichtsordnung
WRV	= Weimarer Reichsverfassung
Württ. Bad.	= Württemberg-Badisch
Z	= Zivilsachen
ZBR	= Zeitschrift für Beamtenrecht
ZevKR	= Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht
ZgesStW	= Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft
ZPO	= Zivilprozeßordnung
ZRP	= Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSR	= Zeitschrift für Sozialreform
ZugabeVO	= Zugabeverordnung
zutr.	= zutreffend
ZZP	= Zeitschrift für Zivilprozeß

Einführung

Gegenstand der Arbeit

Die „Verbände“, denen sich die folgende Untersuchung widmet, stellen in der pluralistischen Gesellschaft des 20. Jahrhunderts hinsichtlich Zahl und Funktion einen bedeutsamen sozialen und politischen Machtfaktor dar: sie reichen von den Sozialpartnern über die zahlreichen Berufsorganisationen, den Bürgervereinigungen bis hin zu den Organisationen mit religiöser, politischer oder weltanschaulicher Grundlage¹. Ihr gesellschaftlicher Einfluß zeigt sich vor allem in der Einwirkung auf Gesetzgebung und Verwaltung, soweit Interessen der von ihnen repräsentierten Mitglieder auf dem Spiele stehen: sachverständige Vertreter der Verbände werden nicht nur im Vorfeld der parlamentarischen Entscheidungen, den Diskussionen in Partei und Fraktion konsultiert², sondern auch in den Beratungen der Ausschüsse, in Hearings³. Gesetzesinitiativen gehen nicht nur von Parteien und der Bürokratie, sondern gerade auch von starken Verbänden aus. Als Beispiele seien nur die Einflußnahmen der Sozialpartner auf die Gesetze zur Mitbestimmung und Personalvertretung⁴, oder die gesetzlich verankerte Zuziehung der zuständigen Gewerkschaften bei Vorbereitung beamtenrechtlicher Regelungen (§ 94 BBG) genannt. Verbandsvertreter werden von der Verwaltung als Experten herangezogen und zur Mitarbeit in Beiräten und Kommissionen aufgefordert⁵; Verwaltungsräte in Anstalten und Sondervermögen der

¹ *Kaiser*, Die Repräsentation organisierter Interessen, S. 22.

² *Versteyl*, Der Einfluß der Verbände auf die Gesetzgebung, Diss. Bochum, S. 132.

³ *Stammer*, Verbände und Gesetzgebung, S. 16, 21; *Bethusy-Huc*, Demokratie und Interessenpolitik, S. 108 ff.; *Versteyl*, Einfluß der Verbände, Diss. S. 132. Die anhörungsberechtigten Verbände sind auch in einer öffentlichen Liste des Bundestages festgehalten, vgl. hierzu *Lemke*, Über die Verbände und ihre Sozialpflichtigkeit, in DÖV 1975, 253.

⁴ Zu den Aktionen beim Zustandekommen des Mitbestimmungsgesetzes von 1951 und des Personalvertretungsgesetzes von 1955 vgl. *Kaiser*, Repräsentation, S. 257 f.; Verhandlungen des Deutschen Bundestages, 1. Wahlperiode 1949, Stenographische Berichte Band 4, S. 2969 f.; *Stammer*, Verbände, S. 23; vgl. auch *Lemke*, Verbände in DÖV 1975, 253, zur Einflußnahme der Verbände auf das Gesetz über die Arbeitszeit in den Bäckereien von 1969.

⁵ *Stammer*, Verbände, S. 15.

öffentlichen Hand, wie der Deutschen Bundesbahn, bestehen zu einem nicht unerheblichen Teil aus Verbandsfunktionären⁶.

Verbände nehmen gesetzlich verankerte Sonderstellungen und Berechtigungen in Anspruch: man denke an die Stellung von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen im Tarifvertrags-, Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsrecht, an die ihnen eingeräumten Anhörungsrechte in Wirtschafts- und Naturschutzgesetzen oder an die oben schon erwähnten Beteiligungen in Beschlußorganen und Fachausschüssen von Behörden⁷. Ihre Aktivität beschränkt sich jedoch nicht nur auf den Bereich der Vertretung ihrer Mitglieder: ihre Aktionen sind auch allgemein-gesellschaftlicher Natur, etwa die des DGB zur Notstandsdebatte, die von Rechtsanwaltskammern zur Strafrechtsreform⁸. Auf diese Weise beeinflussen sie die öffentliche Meinungs- und Willensbildung, was nach weitverbreiteter Ansicht eine legitime und für die Demokratie notwendige Funktion darstellt⁹.

Angesichts dieses Aufgaben- und Machtbereichs werden sie teilweise als „Bestandteile der politischen Verfassung im materiellen Sinne“¹⁰, als „öffentlich anerkannte Beratungsorgane“ und als in der Verfassung zum Teil „institutionalisiert“ bezeichnet¹¹, oder es wird ihnen ein öffentlicher Status zuerkannt¹².

Der Grund hierfür ist darin zu suchen, daß der einzelne kaum mehr in der Lage ist, seine Interessen allein wahrzunehmen. Ihm fehlen sowohl Zeit, Selbstsicherheit, genügend finanzielle Mittel, als auch ausreichende Kenntnisse, um seine Belange fundiert und aussichtsreich vor den staatlichen Stellen zu vertreten¹³. Erfahrungen zeigen, daß starke Organisationen mehr Gehör bei der öffentlichen Hand finden als der einzelne. Durch den Zusammenschluß, die damit einhergehende Zusammenfassung der finanziellen Mittel sowie die entstehende Organisation, welche ihre Mitgliederzahl in die Waagschale werfen und durch Experten überzeugen kann, erlangt das Individuum für seine Interessen einen realen

⁶ s. § 10 BundesbahnG; vgl. zu weiteren Verwaltungsräten *Kaiser*, Repräsentation, S. 280 ff.; Fn. 49 zu S. 284 f.; insgesamt zur Einflußnahme auf die Verwaltung vgl. *Knöpfle*, Organisierte Einwirkungen auf die Verwaltung, in DVBl. 1974, 707 ff.

⁷ Vgl. hierzu insgesamt *Wittkämper*, Grundgesetz und Interessenverbände, S. 52.

⁸ *Versteyl*, Einfluß der Verbände, S. 45.

⁹ Vgl. *Maunz/Dürig/Herzog*, Grundgesetz, Art. 9, Rdnr. 14.

¹⁰ *Krüger*, Allgemeine Staatslehre, S. 407.

¹¹ *Wittkämper*, Grundgesetz, S. 54.

¹² *Krüger*, Die Aktivlegitimation der Wirtschaftsverbände im Verwaltungsstreitverfahren, in MDR 1953, 518/520; ähnlich *Lemke*, Verbände, in DÖV 1975, 253/254.

¹³ *Wolf*, Die Klagebefugnis der Verbände, S. 1.

Vorteil¹⁴. Der Mensch kann ohne ständige Unterstützung von Vereinigungen seinen Aufgaben nicht mehr voll nachkommen, seine Rechte nicht mehr effektiv wahrnehmen; dazu trägt die Komplexität gesellschaftlicher Zusammenhänge ebenso bei wie die Kompliziertheit von für den einzelnen essentiellen Rechtsgebieten, wie des Arbeits-, Versicherungs- und Steuerrechts¹⁵. Ohne Selbsthilfeorganisationen würde der Staat über den Bürger ein mit dem demokratischen Prinzip unvereinbares Übergewicht gewinnen.

Dieses demokratische Prinzip, verbunden mit der Forderung nach größerem Rechtsschutz für den Bürger¹⁶, ist es schließlich, unter dem die Ausweitung der Verbandsrechte auch gegenüber der dritten Gewalt, der Rechtsprechung, gefordert wird. Mit Schlagworten wie Pluralismus und demokratische Legitimation richterlicher Entscheidungen wird hierfür geworben¹⁷. Solche Einflüsse zeitigten in der Vergangenheit Erfolge: seit langem schon holen die Gerichte zur Erforschung von Handelsgebräuchen und dgl. Stellungnahmen und Gutachten von Wirtschaftsverbänden ein¹⁸, das Bundesverfassungsgericht gibt Interessenverbänden Gelegenheit zur Stellungnahme vor Mitgliederinteressen tangierenden Entscheidungen¹⁹, die Errichtung der Arbeitsgerichte wird von den Gewerkschaften als Erfolg ihrer Bemühungen angesehen²⁰.

Vor diesem Hintergrund sind jene zahlreichen Versuche von Verbänden zu sehen, den Schutz der Interessen und Rechte ihrer Mitglieder wie auch der Allgemeinheit vor Gericht durchzusetzen. Eine neue Dimension verbandlicher Tätigkeit entfaltet sich: während im ersten Stadium die Einflußnahme auf Rechtsnormen und Verwaltungsmaßnahmen gerichtet ist, die den vom Verband organisierten Interessen gerecht werden sollen, haben prozessuale Aktivitäten zum Ziel, durch legislative oder administrative Maßnahmen verletzten Bürgern wieder zu ihrem Recht zu verhelfen, bzw. hierbei nicht beachtete allgemeine Interessen zur Geltung zu bringen. Den Verbänden sind zu diesem Zweck teilweise gesetzlich ausdrücklich geregelte Klagebefugnisse eingeräumt worden, so in §§ 13 UWG, 2 I ZugabeVO, 35 II GWB, 12 I RabattG, 8 IV HandwO, nämlich zum Verbraucherschutz, zur Abwehr ungeeigneter Bewerber für den Handwerksstand etc. Darüber hinaus taucht die Problematik

¹⁴ Wolf, Klagebefugnis, S. 1; ebenso Lemke, Verbände, in DÖV 1975, 253 f., der die Abhängigkeit der Menschen vom Staat und die Einsamkeit des modernen Menschen als Hauptgründe für die wachsende Verbandsbedeutung ansieht.

¹⁵ Kürger, Staatslehre, S. 395, Fn. 61.

¹⁶ Rupp, Die verfassungsrechtliche Seite des Umweltschutzes, in JZ 1971, 401 f.; Brohm, Strukturen der Wirtschaftsverwaltung, S. 289.

¹⁷ Faber, Die Verbandsklage im Verwaltungsprozeß, S. 59 ff.

¹⁸ Kaiser, Repräsentation, S. 270.

¹⁹ Vgl. BVerfGE 21, 160/166 f.; 18, 18/23,25; 1, 264/269 u. a.

²⁰ Kaiser, Repräsentation, S. 294.