



Katharina Diel-Gligor

## Der *Amicus Curiae* im deutsch- französischen Vergleich – eine Untersuchung der Verwaltungsgerichtsbarkeit









MEGA-Schriftenreihe | 6

Katharina Diel-Gligor

Der *Amicus Curiae* im deutsch-  
französischen Vergleich –  
eine Untersuchung  
der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Universitätsverlag Potsdam

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

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

Universitätsverlag Potsdam 2022  
<http://verlag.ub.uni-potsdam.de/>

Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam  
Tel.: +49 (0)331 977 2533 / Fax: -2292  
E-Mail: [verlag@uni-potsdam.de](mailto:verlag@uni-potsdam.de)

**MEGA-Schriftenreihe**

Herausgegeben von Isabella Proeller, Silvia von Steinsdorff,  
Karl-Peter Sommermann, David Capitant, Fabrice Larat

Satz: text plus form, Dresden  
Das Manuskript ist urheberrechtlich geschützt.  
Umschlagbilder: Stefanie Herbst

Online veröffentlicht auf dem Publikationsserver  
der Universität Potsdam  
<https://doi.org/10.25932/publishup-54062>  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus4-540620>

# Vorwort

Die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben steht heute in fast allen Bereichen im europäischen oder internationalen Kontext. Erfolgreiche administrative Gestaltung erfordert in zunehmendem Maß grenzübergreifende, europäische Orientierung und profunde Kenntnisse des politischen, administrativen und rechtlichen Umfelds auch außerhalb des nationalen Rahmens.

In diesem Bewusstsein haben der deutsche Bundeskanzler und der Präsident der französischen Republik im Jahr 2003 anlässlich des 40. Jahrestags des Elysée-Vertrags ein gemeinsames deutsch-französisches Qualifizierungsprogramm initiiert, den „Master of European Governance and Administration“ (MEGA), der sich vor allem an Angehörige des höheren Dienstes beider Staaten wendet. Bisher haben über 160 Beschäftigte des öffentlichen Dienstes beider Länder, aber auch Teilnehmende aus Verwaltungen anderer europäischer Staaten und der Privatwirtschaft das MEGA-Programm erfolgreich abgeschlossen.

Der postgraduale MEGA-Studiengang wird von einem deutsch-französischen Konsortium durchgeführt. Die federführenden Ministerien sind in Deutschland das Bundesministerium des Innern und für Heimat/Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BAkÖV) und in Frankreich das Ministerium für den öffentlichen Dienst. Die akademischen Partner sind in Deutschland die Universität Potsdam, die Humboldt-Universität zu Berlin und die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und in Frankreich die Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne und das Institut national du service public (INSP). Die beteiligten Universitäten verleihen einen international anerkannten Joint Degree.

Im Sinne eines wissenschaftsbasierten, aber praxisorientierten Executive Programms erarbeiten die MEGA-Studierenden in ihrer abschließenden Master-Arbeit eine selbstgewählte Fragestellung anhand der im Studium vermittelten

Erklärungsansätzen. In vielen Fällen beziehen sich die Master-Arbeiten auf Beratungsbedarf der entsendenden Dienststelle oder auf ein konkretes Projekt aus dem im Studiengang absolvierten Praxismodul.

Seit dem Jahr 2019 werden die besten Master-Arbeiten durch die Universität Potsdam veröffentlicht. Damit wollen wir einer interessierten Öffentlichkeit die von den Studierenden geleisteten Beiträge zu einer besseren deutsch-französischen Verwaltungszusammenarbeit zugänglich machen und die Praxisrelevanz des MEGA-Programms stärken.

Das MEGA-Konsortium

[www.mega-master.eu](http://www.mega-master.eu)



# Préface

De nos jours, l'action publique est impactée dans presque tous les domaines par le contexte européen ou international. Pour pouvoir être efficace, le travail des administrations doit de plus en plus tenir compte de ce qui se passe hors des frontières nationales et nécessite, de la part des agents publics, des connaissances approfondies de l'environnement politique, administratif et juridique de nos principaux voisins.

Dans cette optique, lors du 40ème anniversaire du Traité de l'Élysée le 22 janvier 2003, le président de la République française et le Chancelier fédéral allemand ont initié un programme conjoint de formation en administration publique s'adressant principalement aux cadres de la fonction publique des deux pays. A ce jour, plus de 160 fonctionnaires français et allemands, ainsi que des participants des administrations d'autres pays européens et du secteur privé, ont suivi avec succès le programme MEGA.

Ce programme de formation continue est géré par un consortium franco-allemand. Les ministères responsables sont le ministère fédéral allemand de l'Intérieur et du Territoire/l'Académie fédérale d'administration publique (BAkōV) et le ministère français de la Fonction publique. Les partenaires académiques sont l'Institut national du service public (INSP), l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, l'Université de Potsdam, l'Université Humboldt de Berlin et l'Université Allemande des Sciences Administratives Speyer. Les universités participantes décernent un *Joint Degree* reconnu au niveau international.

Les étudiants du MEGA développent dans leur mémoire de master une question de leur choix, en s'appuyant sur les théories enseignées dans le cadre du programme. Celui-ci étant résolument orienté vers la pratique, il est courant que les sujets des mémoires répondent à un besoin d'expertise spécifique de l'ins-

titution d'envoi ou qu'ils portent sur un projet réalisé dans le cadre du stage obligatoire.

Depuis 2019, l'Université de Potsdam publie meilleurs mémoires de master. Nous poursuivons ainsi un double objectif : rendre accessibles à un public intéressé les contributions des étudiants à une meilleure coopération administrative franco-allemande et renforcer la pertinence du programme MEGA pour la pratique.

Le consortium du MEGA

[www.mega-master.eu](http://www.mega-master.eu)



# Inhalt

<b>Vorwort</b> .....	XI
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	XV
<b>Einleitung</b> .....	1
1    Problematik und Zielsetzung .....	2
2    Eingrenzung der Thematik und Begrifflichkeiten .....	3
3    Fragestellungen .....	6
4    Methodik .....	7
5    Gang der Untersuchung .....	8
<b>Teil 1: Bestandsaufnahme – Der <i>Amicus Curiae</i> im deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren</b> .....	9
1    Verfahrensrechtlicher Status .....	9
1.1    Deutschland .....	10
1.1.1    Allgemeines Verwaltungsprozessrecht .....	11
1.1.2    Spezialgesetze .....	12
1.1.3    Exkurs: Einflussnahme Dritter in anderen Rechtsgebieten .....	13
1.2    Frankreich .....	14
1.2.1    Allgemeines Verwaltungsprozessrecht .....	14
1.2.2    Spezialgesetze .....	15
1.2.3    Exkurs: Einflussnahme Dritter in anderen Rechtsgebieten .....	17
1.3    Zusammenfassung und Bewertung .....	18

2	Praktische Anwendungsfälle	21
2.1	Deutschland	21
2.1.1	Oberste Ebene: Bundesverwaltungsgericht	22
2.1.2	Mittlere Ebene: Oberverwaltungsgerichte	23
2.1.3	Unterste Ebene: Verwaltungsgerichte	24
2.2	Frankreich	25
2.2.1	Oberste Ebene: <i>Conseil d'État</i>	26
2.2.2	Mittlere Ebene: <i>Cours d'appel administratives</i>	30
2.2.3	Unterste Ebene: <i>Cours administratives</i>	31
2.3	Zusammenfassung und Bewertung	32
<b>Teil 2: Funktionsanalyse – Die Rolle des <i>Amicus Curiae</i></b>		
<b>im Verwaltungsverfahren</b>		
1	Funktion der richterlichen Informationsbeschaffung	37
2	Funktion der Legitimation von Gerichten?	39
2.1	Begriff der Legitimität und Mittel der Legitimation	39
2.2	Gesteigerte Anforderungen an die Legitimität von Gerichten	41
2.3	<i>Amicus Curiae</i> als „neuer“ Legitimationsfaktor?	43
2.3.1	Verfahrensrechtliche Grenzen	44
2.3.2	Demokratie- und rechtstheoretische Grenzen	48
3	Zusammenfassung und Bewertung	52
<b>Schlussteil</b>		55
1	Zusammenfassung	55
2	Schlussbetrachtung und Ausblick	57
<b>Literaturverzeichnis</b>		61
<b>Abbildungsverzeichnis</b>		69
<b>Normenverzeichnis</b>		71

# Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im November 2020 als Masterarbeit im Rahmen des berufsbegleitenden deutsch-französischen Studienprogramms „Master of European Governance and Administration“ (MEGA) angenommen und am 14. Dezember 2020 verteidigt. Die thematische Aktualität der rechtsvergleichenden Arbeit wird durch eine *Amicus Curiae*-Stellungnahme verdeutlicht, die kurz nach Abgabe der Arbeit veröffentlicht wurde:

Als „Freund des Gerichts“ agierte hier die Tesla Manufacturing Brandenburg SE, die im April 2021 ihre Stellungnahme in einem Verfahren der Deutschen Umwelthilfe e. V. gegen die Bundesrepublik Deutschland vor dem Oberverwaltungsgericht (OVG) Berlin-Brandenburg einreicht hatte.<sup>1</sup> Der zehneitige Schriftsatz des Unternehmens enthält eine umfangreiche Kritik an deutschen Genehmigungsverfahren sowie Reformvorschläge zum Umwelt-, Raumordnungs- und Planungsrecht zugunsten von „nachhaltigen Projekten“. Damit wurde die überschaubare Zahl an (bekannten) *Amicus Curiae*-Stellungnahmen vor deutschen Verwaltungsgerichten durch eine Stellungnahme von neuer Qualität erweitert. Denn in den bislang von gemeinnützigen Vereinen geprägten Kreis von „Freunden des Gerichts“ gesellte sich erstmals ein – sogar recht prominentes – Privatunternehmen. Die in seinem Schriftsatz geäußerten Reformforderungen sind im Vergleich zum Klagebegehren, das in der sektorübergreifenden Verstärkung der Klimaschutzbemühungen besteht, recht konkret und sektorspezifisch formuliert. Sie knüpfen damit eher punktuell an den Klagegegenstand an. Es ist erkennbar, dass das Prozessinstrument gezielt verwendet wurde, um öffent-

---

<sup>1</sup> Tesla Manufacturing Brandenburg SE, *Amicus Curiae* Brief zum Verfahren OVG 11 A 22/21 vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg in dem Verwaltungsrechtsstreit Deutsche Umwelthilfe e. V. ./. Bundesrepublik Deutschland, siehe <https://teslamag.de/wp-content/uploads/2021/04/Amicus-Curiae-Brief-Tesla-1.pdf> (zuletzt besucht am 4. 1. 2022).

lichkeitswirksam Reformmaßnahmen vorzuschlagen, die auch und insbesondere den eigenen Unternehmensbereich tangieren. Damit handelt es sich um ein illustratives Beispiel einer interessengeleiteten *Amicus Curiae*-Intervention, die von dem der Arbeit zugrundeliegenden weiten Begriffsverständnis des *Amicus Curiae* umfasst ist.

Ob die Zahl von *Amicus Curiae*-Stellungnahmen – gleich welcher Natur – vor Verwaltungsgerichten weiter ansteigen wird, lässt sich zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Arbeit nicht abschließend beurteilen. Zu vermuten ist jedoch, dass der *Amicus Curiae* die Verwaltungsgerichte in Deutschland und auch in Frankreich in Zukunft weiter beschäftigen wird.

Inhaltlich und methodisch baut die Arbeit auf dem MEGA-Studienprogramm auf. Maßgeblich waren insbesondere das von der Universität Paris 1 Panthéon-Sorbonne ausgerichtete Kursmodul, das u. a. eine vergleichende Darstellung der Staats- und Verwaltungsorganisation in Deutschland und Frankreich zum Gegenstand hatte, sowie das von der Humboldt Universität zu Berlin gestaltete Kursmodul, welches einen thematischen Schwerpunkt auf das Thema „Rechtsstaatlichkeit in der EU“ legte.

Die Arbeit entstand unter der Betreuung von Frau Professorin Dr. Silvia von Steinsdorff (Humboldt Universität zu Berlin), der ich für die sehr gute Betreuung und hilfreichen Anregungen danke. Zweitgutachter war Professor Dr. David Capitant (Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne). Beiden Prüfern gilt mein Dank für die zügige Erstellung der Gutachten.

Meinen Vorgesetzten sowie Kolleginnen und Kollegen im Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, allen voran Frau Ministerialrätin Annette Tiemann, danke ich dafür, dass sie meine Teilnahme am berufsbegleitenden MEGA-Programm unterstützt haben.

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass die vorliegende Arbeit ausschließlich die persönliche Auffassung der Autorin wiedergibt.

Berlin, den 22. Februar 2022

*Dr. Katharina Diel-Gligor*

**Zusammenfassung** In den vergangenen Jahren hat der im anglo-amerikanischen Rechtsraum wurzelnde *Amicus Curiae*, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, Eingang in die Verwaltungsgerichtsbarkeiten in Deutschland und Frankreich gefunden. Dabei erweist sich die französische Verwaltungsgerichtsordnung aus rechtsvergleichender Sicht als progressiv, da das Verfahrensinstrument hier – im Gegensatz zur deutschen Rechtslage – bereits positiv-rechtlich normiert ist. Diese Fortschrittlichkeit hat sich bisher jedoch nicht merklich auf die Dritrinterventionspraxis niedergeschlagen, besitzen *Amicus Curiae*-Stellungnahmen doch in beiden Ländern und über alle verwaltungsgerichtlichen Instanzen hinweg noch immer Seltenheitswert.

Da mithin keine Generalisierungen zur dieser Rechtspraxis erlaubt sind, kann sich eine Analyse der möglichen funktionalen Rolle derartiger *Amicus Curiae*-Stellungnahmen nur auf theoretische Überlegungen stützen. Danach ist eine Informationsfunktion gegenüber dem Gericht in Bezug auf Tatsachen- und Rechtsfragen klar zu bejahen. Auch dürfte der Verfahrensmechanismus ein zusätzliches – wenngleich nicht demokratisches – Legitimationspotential für gerichtliche Entscheidungen besitzen: Indem dieser gesellschaftliche Teilhabe und damit gleichzeitig die Einbettung verwaltungsgerichtlicher Verfahren in den jeweiligen sozialen Kontext ermöglicht, kann er zur Steigerung der gesellschaftlichen Akzeptanz der zunehmend unter Rechtsfertigungsdruck geratenden Richtermacht beitragen.

**Resumé** Ces dernières années, le concept de l'*amicus curiae*, qui puise ses racines dans le droit anglo-américain, a fait son entrée dans la juridiction administrative tant en Allemagne qu'en France, bien que sous des formes différentes. Du point de vue du droit comparé, le système judiciaire administratif français est relativement progressif à cet égard, car cet instrument procédural y est déjà codifié – contrairement à la situation juridique allemande. Toutefois, cette progressivité n'a pas eu jusqu'à présent d'effet notable sur la pratique procédurale, car l'application du concept d'*amicus curiae* demeure relativement rare dans l'ensemble des instances des juridictions administratives des deux pays.

En conséquence, dans la mesure où une généralisation par rapport à cette pratique juridique n'est donc pas possible, la question de savoir quel est le rôle fonctionnel potentiel d'*amici curiae* ne peut être analysée que sur le plan théorique. Sur cette base, on peut affirmer clairement un rôle d'information vis-à-vis du tribunal par rapport aux questions de fait et de droit. En outre, ce mécanisme procédural semble avoir une capacité de légitimation supplémentaire du pouvoir judiciaire, bien qu'il ne s'agisse pas d'une légitimation démocratique : en permettant une participation sociale, et en reliant ainsi les procédures devant les juridictions administratives à leur contexte social respectif, l'*amicus curiae* contribue à augmenter l'adhésion sociale au pouvoir judiciaire, qui est de plus en plus contraint de s'auto-justifier vis-à-vis des justiciables.

**Summary** In recent years, the *amicus curiae*, which has its roots in Anglo-American law, has found its way into the administrative court systems in Germany and France, albeit in different forms. From a comparative law perspective, the French administrative court system proves to be progressive, since the procedural instrument of *amicus curiae* is already legally standardized here – in contrast to the German legal situation. However, this progressiveness has not yet had a noticeable impact on third-party intervention practice, given that *amicus curiae* briefs are still a rarity across all administrative court instances in both countries.

Since no generalizations about this legal practice are hence permitted, an analysis of the possible functional role of such *amicus curiae* briefs can only be based on theoretical considerations. According to these considerations, an informational function vis-à-vis the court with respect to questions of fact and law can clearly be affirmed. The procedural mechanism of *amicus curiae* intervention is also likely to have an additional – albeit non-democratic – legitimizing potential for judicial decisions: By enabling social participation and thus at the same time embedding administrative court proceedings in the respective social context, it can contribute to enhanced social acceptance of the power of judges, which is under increasing pressure to justify itself.

# Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AGB	Allgemeine Geschäftsbedingungen
AJDA	L'actualité juridique droit administratif
ALI	American Law Institute
Art.	Artikel
AVB	Allgemeine Versicherungsbedingungen
BAKöV	Bundesakademie für öffentliche Verwaltung
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz
BJIL	Berkeley Journal of International Law
BMI	Bundesministerium des Innern
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BUG	Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V.
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVS	Bayerische Verwaltungsschule
bzw.	beziehungsweise
CAA	Cour d'Appel Administrative
CE	Conseil d'État
CJA	Code de Justice Administrative
COJ	Code de l'Organisation Judiciaire
CPC	Code de Procédure Civile
CREDOF	Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux
d. h.	das heißt
DDD	Défenseur des droits
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte

## Abkürzungsverzeichnis

EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJCL	Electronic Journal of Comparative Law
EMÖGG	Gesetz zur Erweiterung der Medienöffentlichkeit in Gerichtsverfahren und zur Verbesserung von Kommunikationshilfen für Menschen mit Sprach- und Hörbehinderungen
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ENA	École nationale d'administration
EU	Europäische Union
EuGZR	Europäische Grundrechte Zeitschrift
FAPIL	Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement
Fn.	Fußnote
FRAP	Federal Rules of Appellate Procedure
Gaz. Pal.	Gazette du Palais
gem.	gemäß
GFF	Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V.
GISTI	Groupement d'information et de soutien des immigrés
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
i. e. S.	im engeren Sinne
i. S. v./i. S.	im Sinne von/im Sinne
i. w. S.	im weiteren Sinne
IAGMR	Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte
ibid.	ibidem (dt. ebenda)
ICSID	International Center for the Settlement of Investment Disputes
IGH	Internationaler Gerichtshof
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
JORF	Journal officiel de la République française
JSS	Journal spécial des sociétés
JZ	JuristenZeitung
LGDJ	Librairie générale de droit et de jurisprudence
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
OVG	Oberverwaltungsgericht
PUF	Presses universitaires de France
R. S. Ct.	Supreme Court Rules (US)
RDP	Revue de droit public

RFDA	Revue française de droit administratif
Rn.	Randnummer
S.	Seite
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
UmwRG	Umweltrechtsbehelfsgesetz
UN-BRK	UN Behindertenrechtskonvention
UNIDROIT	International Institute for the Unification of Private Law
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
vs.	versus (dt. gegen)
VVdStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechts- lehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
Yale L. J.	Yale Law Journal
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZPO	Zivilprozessordnung



# Einleitung

Die Rechtsfigur des *Amicus Curiae* ist im anglo-amerikanischen Rechtskreis<sup>1</sup> und in der internationalen Gerichtsbarkeit<sup>2</sup> verbreitet und anerkannt. In Ländern des römisch-germanischen Rechtskreises hingegen war diese Form der prozessualen Dritrintervention lange weitgehend unbekannt. In den vergangenen Jahren konnten sich *Amicus Curiae*-Stellungnahmen jedoch auch in lateinamerikanischen<sup>3</sup> und europäischen Ländern etablieren.

Angesichts dieser aufstrebenden Entwicklung wird das Rechtsinstitut des *Amicus Curiae* inzwischen als „*evolving global procedural norm*“<sup>4</sup> gehandelt. Diese These des Avancierens zu einem globalen Verfahrensstandard wird gestützt durch die *ALI/UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure*, die in ihrer Modellfunktion für ein rechtskreisunabhängiges, einheitliches Zivilverfahrensrecht eine *Amicus Curiae*-Beteiligung normiert haben.<sup>5</sup> Auch gibt es für die Zivil- und Völkergerichtsbarkeit bereits zahlreiche und umfangreiche wissenschaftliche Untersuchungen zu dieser Thematik.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Z. B. in Großbritannien, USA oder Kanada.

<sup>2</sup> Z. B. vor EGMR, IAGMR oder Investitionsschiedsgerichten.

<sup>3</sup> In Brasilien (1999), Argentinien (2004) und Peru (2004) wurde der *Amicus Curiae* explizit verfassungsgerichtlich anerkannt; siehe Kochevar, *Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions*, Yale L. J. 122 (2013), 1653, 1659–1660.

<sup>4</sup> Kochevar (Fn. 3), 1653, 1669.

<sup>5</sup> Art. 13 ALI/UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure; hierzu Kühne, *Amicus Curiae: Richterliche Informationsbeschaffung durch Beteiligung Dritter*, 2015, S. 157–168.

<sup>6</sup> Z. B. Williams/Woolaver/Palmer, *The Amicus Curiae in International Criminal Justice*, 2020; Wiik, *Amicus Curiae before International Courts and Tribunals*, 2018; Kühne (Fn. 5); Ruthemeyer, *Der Amicus Curiae Brief im Internationalen Investitionsrecht*, 2014; Menétrey, *L'amicus curiae, vers un principe commun de droit procédural?*, 2010.

# 1 Problematik und Zielsetzung

Für den verwaltungsgerichtlichen Bereich sind vergleichbare Untersuchungen bislang rar.<sup>7</sup> Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Verfahrensinstrument hier keine Relevanz oder Aktualität besäße. Zwar sind die bekannten, bis *dato* in dieser Gerichtsbarkeit entfalteten *Amicus Curiae*-Aktivitäten kein Massenphänomen. Dennoch existieren seit knapp einer Dekade *Amicus Curiae*-Interventionen vor deutschen und französischen Verwaltungsgerichten<sup>8</sup> – sicherlich nicht zuletzt aufgrund der potentiellen grund- und menschenrechtlichen Bedeutung der dort verhandelten Fälle und des damit einhergehenden öffentlichen Interesses. Um auf diese wissenschaftliche Lücke aufmerksam zu machen und mehr Erkenntnisse zu dieser Materie zu generieren, widmet sich die vorliegende Arbeit den *Amicus Curiae*-Beteiligungen vor Verwaltungsgerichten.

Das Ziel der Untersuchung besteht zunächst darin, aus rechtsvergleichender Perspektive den *Status quo* des Rechtsinstituts des *Amicus Curiae* in der deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit zu ermitteln. Zu diesem Zweck wird die Arbeit den verfahrensrechtlichen Status sowie die praktischen Anwendungsfälle in beiden Ländern aufzeigen. Des Weiteren soll die Arbeit Aufschluss über die Frage geben, welche funktionale Rolle dem *Amicus Curiae* im diesem (verwaltungs-)gerichtlichen Kontext zukommt.

Als Untersuchungsgegenstand wurden exemplarisch die Verwaltungsgerichtsbarkeiten in Deutschland und Frankreich ausgewählt. Beide Rechtsordnungen weisen zwei grundlegend verschiedene Verwaltungsrechtstypen im europäischen Rechtsraum auf. Die Unterschiede betreffen z. B. den zentralstaatlich vs. föderal orientierten Verwaltungsaufbau oder den Umfang legislativer Befugnisse der Exekutiven, die in Frankreich deutlich stärker ausgeprägt sind als in Deutschland.<sup>9</sup> Sie betreffen auch die Zulässigkeitschürden im Verwaltungsgerichtsverfahren, in denen sich zwei strukturell und funktional sehr unterschiedliche Verwaltungsgerichtsbarkeiten manifestieren. So stehen sich das objektivrechtliche, eher am allgemeinen öffentlichen Interesse orientierte fran-

---

<sup>7</sup> Z. B. überblicksartig Bugnon, *L'amicus curiae, facteur de démocratisation du procès administratif*, AJDA 2011, 1608–1613.

<sup>8</sup> Siehe *infra*, Teil 1 (2.) und Abb. 1.

<sup>9</sup> Hierzu näher Capitant/Schnapauß, *Staats- und Verwaltungsorganisation in Deutschland und Frankreich*, 2007, S. 251, 253.

zösisches Konzept und das subjektiv-rechtliche bzw. bipolare, vornehmlich auf den Individualrechtsschutz fokussierte deutsche Konzept gegenüber – wenn gleich sich beide Verwaltungsgerichtssysteme in den vergangenen Jahren angenähert haben.<sup>10</sup> Innerhalb der Systematik europäischer Verwaltungsprofile wird Frankreich dem kontinentaleuropäisch-napoleonischen und Deutschland dem kontinentaleuropäisch-föderalen Verwaltungstypus zugeordnet.<sup>11</sup> Beide Länder besitzen daher eine gewisse Repräsentativität für die verschiedenen Verwaltungsrechtstypen und -gerichtssysteme innerhalb Europas. Gegenüberstellung und Vergleich der beiden Verwaltungsgerichtsbarkeiten zielen folglich auf einen verallgemeinerungsfähigen Erkenntnismehrwert zur Rechtsfigur des *Amicus Curiae* im europäischen Verwaltungsrechtsraum.

## 2 Eingrenzung der Thematik und Begrifflichkeiten

Die im Zentrum der Untersuchung stehende Rechtsfigur des *Amicus Curiae* (lat. „Freund des Gerichts“) ist begrifflich nicht abschließend definiert. Vielmehr ist diese in den verschiedenen Rechtsordnungen mit einem variierenden Bedeutungsgehalt belegt. Konzeptionell sehr ähnlich scheint das Begriffsverständnis in Deutschland und Frankreich zu sein. Eine der umfangreichsten französischsprachigen Arbeiten, die sich vornehmlich aus (zivil-)verfahrensrechtlicher Sicht mit dem *Amicus Curiae* beschäftigt, beschreibt diesen als

(...) *mécanisme procédural par lequel un tribunal invite ou autorise une personne ou une entité à participer à une instance existante entre des parties afin qu'elle lui fournisse des informations susceptibles d'éclairer son raisonnement.*<sup>12</sup>

Die erste deutsche rechtswissenschaftliche Arbeit, die sich vertieft mit der Rechtsfigur des *Amicus Curiae* – ebenfalls mit zivilrechtlichem Fokus – beschäftigt, definiert diesen als

<sup>10</sup> Hierzu näher Fromont, § 55 – Typen staatlichen Verwaltungsrechts in Europa, Rn. 73, in: Bogdandy/Huber/Cassese (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band III, 2010. Siehe auch *infra*, Teil 1 (1.3).

<sup>11</sup> Kuhlmann, *Verwaltungstraditionen und Verwaltungssysteme im Vergleich*, in: Veit/Reichard/Wewer (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 2019, S. 39–49.

<sup>12</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 4.

*Person oder (...) Personenmehrheit, der es in einem anhängigen Rechtsstreit, in dem sie nicht als Partei beteiligt ist, gestattet wird, in den Formen des Verfahrens durch schriftliche oder mündliche Stellungnahme ihre Ansicht zu Fragen des Rechtsstreits mitzuteilen, sei es auf Ersuchen des Gerichts oder auf eigene Initiative.*<sup>13</sup>

Beide Definitionen erstrecken den Begriff des *Amicus Curiae* sowohl auf gerichtlich angeforderte als auch auf eigeninitiativ eingereichte Stellungnahmen.<sup>14</sup> Auch das dieser Arbeit zugrunde liegende Begriffsverständnis ist in dieser Hinsicht weit und umfasst „*interventions invitées*“ und „*interventions spontanées*“ gleichermaßen, da zu erwarten ist, dass *Amicus Curiae*-Eingaben vornehmlich *sua sponte* erfolgen, solange und soweit diese noch nicht verfahrensrechtlich institutionalisiert worden sind.

Ein deutlich polarisierender Aspekt ist die Frage, ob sich ein *Amicus Curiae* neutral zu positionieren hat oder ob dieser auch interessensgeleitet auftreten darf. Zugespielt formuliert ist diese Frage symptomatisch für die auseinanderdriftende Entwicklung des Verfahrensmechanismus in Großbritannien und in den USA. Während *Amici Curiae*-Eingaben in Großbritannien weiterhin der objektiven Vertretung öffentlicher Interessen (z. B. zu gesellschaftspolitisch relevanten Themen) dienen,<sup>15</sup> hat sich der *Amicus Curiae* in den USA zunehmend zu einem parteilichen, auch private Interessen vertretenden Dritten entwickelt, der teilweise treffender als *Amicus Partium* zu bezeichnen wäre.<sup>16</sup> Um möglichst alle Erscheinungen des in der Verwaltungsgerichtsbarkeit weitgehend unerforsch-

---

<sup>13</sup> Kühne (Fn. 5), S. 2.

<sup>14</sup> Siehe hingegen Cornu, *Vocabulaire juridique*, 2020: „(...) la qualité de consultant extraordinaire et d'informateur bénévole en laquelle la juridiction saisie invite une personnalité à (...) fournir, en présence de tous les intéressés ,toutes les observations propres à éclairer' le juge (...).“ Hierzu auch *infra*, Teil 1 (2.2.1.2).

<sup>15</sup> Hannett, *Third Party Intervention: In the Public Interest?*, *Public Law* 2003, 128, S. 129–130; Kühne (Fn. 5), S. 137–138.

<sup>16</sup> Blanquett/Casser, *Amicus Curiae in Deutschland*, *Kritische Justiz* 50 (2017), 94, 96–97; Krislov, *Amicus Curiae Brief*, *Yale L.J.* 72 (1963), 694, 703–704: „*The amicus is no longer a neutral, amorphous embodiment of justice, but an active participant in the interest group struggle. (...) Thus, the institution of the amicus curiae brief has moved from neutrality to partisanship, from friendship to advocacy.*“ Siehe auch Garner (Hrsg.), *Black's Law Dictionary*, 1999: „*A person who is not party to a lawsuit but who petitions the court or is requested by the court to file a brief in the action because that person has a strong interest in the subject matter.*“

ten *Amicus Curiae* zu erfassen, hat sich die vorliegende Arbeit auch hier für ein weites Begriffsverständnis entschieden.<sup>17</sup>

Ein dritter begriffsbezogener Aspekt betrifft den formalen Status eines *Amicus Curiae*, der in dieser Arbeit auf nichtstaatliche, private Akteure beschränkt wird, die aus der Gesellschaft heraus als „Freund des Gerichts“ agieren. Der in den nachfolgenden Ausführungen verwendete Begriff des *Amicus Curiae* umfasst mithin keine staatlichen Akteure i. S. v. Vertretern der Staatsgewalt.<sup>18</sup> Diese Eingrenzung geschieht vor dem Hintergrund, dass im zweiten Teil dieser Untersuchung die Rolle von *Amici Curiae* analysiert werden soll und sich diesbezüglich u. a. die Frage stellen wird, ob und inwieweit es sich um ein partizipatives Instrument zur Stärkung gesellschaftlicher Teilhabe und damit zusätzlicher (demokratischer) Legitimierung von Verwaltungsgerichtsverfahren handelt. Dieser Fragestellung kann nur sinnvoll nachgegangen werden, wenn staatliche Akteure begrifflich ausgeklammert sind.

Schließlich ist der *Amicus Curiae* abzugrenzen einerseits von formal Verfahrensbeteiligten,<sup>19</sup> wie z. B. Kläger, Beklagten oder Beigeladenen,<sup>20</sup> deren rechtliche Interessen durch die Entscheidung berührt werden, und andererseits von Beweismitteln, wie z. B. Zeugen oder neutralen, unabhängigen Sachverständigen,<sup>21</sup> die lediglich dazu dienen, Tatsachenfragen aufzuklären, nicht aber Rechtsfragen adressieren.

Zusammenfassend kann der *Amicus Curiae* für die Zwecke dieser Arbeit definiert werden als an einem Rechtsstreit nicht selbst beteiligte, nichtstaatliche Person bzw. Personenmehrheit, die weder Zeuge noch Sachverständiger ist<sup>22</sup> und freiwillig – eigeninitiativ oder auf gerichtliche Aufforderung hin – Tatsachen-

<sup>17</sup> Vgl. auch Wiik, Von der passiven zur aktiven Teilhabe? – Gericht und Gesellschaft in verwaltungsgerichtlichen Verfahren, DÖV 2018, 746, 754, die gegen eine Objektivitäts- und Neutralitätspflicht plädiert.

<sup>18</sup> Hierzu auch Kochevar (Fn. 4), 1653, 1655. Dazu zählen im Kontext dieser Arbeit auch überstaatliche (supranationale) Akteure, wie z. B. die EU-Kommission.

<sup>19</sup> Siehe § 63 VwGO im deutschen Verwaltungsprozessrecht.

<sup>20</sup> Siehe hierzu *infra*, Teil 1 (1.1.1).

<sup>21</sup> Siehe §§ 96, 98 VwGO i. V. m. §§ 373 ff., 402 ff. ZPO im deutschen Verwaltungsprozessrecht; siehe Art. R621-1 ff. und Art. R623-3 ff. CJA im französischen Verwaltungsprozessrecht.

<sup>22</sup> Zur Abgrenzung von den klassischen Beweismitteln Zeuge und Sachverständiger im Detail, siehe Kühne (Fn. 5), S. 146 ff., 318, der maßgeblich auf den Charakter der beigebrachten Informationen abstellt (und die beim *Amicus Curiae* vor allem die Rechtsfindung und weniger die Aufklärung des historischen Sachverhalts betreffen).

oder Rechtsinformationen zu einem anhängigen Gerichtsverfahren darlegt, um das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung zu unterstützen.<sup>23</sup>

### 3 Fragestellungen

Wie bereits dargelegt konzentrieren sich die wissenschaftlichen Abhandlungen zum Rechtsinstitut des *Amicus Curiae* bislang auf den zivil- und völkerverfahrensrechtlichen Bereich. Offen bleibt dabei, ob sich der Siegeszug des *Amicus Curiae* als „*evolving global procedural norm*“<sup>24</sup> auch auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Europa übertragen lässt. Im Rahmen einer Bestandsaufnahme zum verfahrensrechtlichen Status und den praktischen Anwendungsfällen dieser Rechtsfigur in Deutschland und Frankreich soll diese Frage im Detail adressiert werden: Hat der *Amicus Curiae* bereits formal Eingang in die nationalen Verwaltungsverfahrensordnungen gefunden oder wird diese Form der Drittbeteiligung auch ohne gesetzliche Grundlage praktiziert? Gibt es Gründe für eine etwaig divergierende Rechtslage in beiden Ländern, die z. B. auf Besonderheiten der jeweiligen (Verwaltungs-)Rechtsordnung zurückzuführen ist? Existiert eine Interventionspraxis durch *Amici Curiae* in deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren und – wenn ja – in welchem Umfang? Wie gehen die Verwaltungsgerichte damit um?

Anschließend widmet sich die Arbeit einer Funktionsanalyse. Diese soll Aufschluss darüber geben, welche konkrete Rolle der Rechtsfigur des *Amicus Curiae* im Verwaltungsgerichtsverfahren zukommt: Handelt es sich um ein Instrument reiner richterlicher Informationsbeschaffung? Oder kann hierdurch auch der Einfluss gesellschaftlicher Interessen im Verwaltungsgerichtsverfahren gestärkt werden, d. h. handelt es sich um ein Instrument zusätzlicher (demokratischer) Legitimierung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen? Vor dem Hintergrund dieser Fragestellungen sollen Potential und Grenzen des *Amicus Curiae* als „neuer“ Legitimationsfaktor näher betrachtet werden, um bewerten zu können, ob dieser die beschriebenen Funktionen erfüllen kann oder ob eventuell

---

<sup>23</sup> Nachfolgend werden die Begriffe *Amicus Curiae*-Stellungnahme, *Amicus Curiae*-Beteiligung, *Amicus Curiae*-Intervention, *Amicus Curiae*-Aktivität, *Amicus Curiae*-Eingabe, Drittbeteiligung und Dritrintervention synonym verwendet.

<sup>24</sup> *Ibid.*, 1653, 1669.

Dysfunktionalitäten vorliegen. Die Funktionsanalyse soll zudem – wo relevant – länderspezifische Besonderheiten berücksichtigen, im Übrigen jedoch allgemein aus der Perspektive eines kontinentaleuropäischen Rechtsstaats vorgenommen werden.

## 4 Methodik

Die vorliegende Arbeit hat ein verfahrensrechtliches Instrument als Untersuchungsgegenstand gewählt und entsprechend einen rechtswissenschaftlichen Fokus. Im ersten Teil (Bestandsaufnahme) bedient sich die Arbeit eines qualitativ-empirischen Ansatzes zur Ermittlung der praktischen Anwendungsfälle.<sup>25</sup> Im zweiten Teil (Funktionsanalyse) wird die mögliche funktionale Rolle des *Amicus Curiae* im Verwaltungsgerichtsverfahren aus vornehmlich theoretischer Sicht untersucht. Neben staats- und verwaltungsrechtlicher Literatur wird zu diesem Zweck u. a. demokratie- und rechtstheoretische Literatur konsultiert. Auch fließen rechtssoziologische Ansätze in die Überlegungen mit ein.

Ein vergleichende Perspektive wird in mehrfacher Hinsicht eingenommen: Zum einen wird rechtsordnungsintern die jeweilige Rechtslage in Deutschland und Frankreich auf bereits existente, potentielle Funktionsäquivalente überprüft. Die jeweils aufgefundenen Verfahrensmechanismen werden einem formalen und funktionalen Vergleich zum *Amicus Curiae* unterzogen und von diesem abgegrenzt. Zum anderen wird rechtsordnungsübergreifend unter Anwendung rechtsvergleichender Methodik die Rechtslage und -praxis in Deutschland und Frankreich analysiert, um Gemeinsamkeiten und Unterschiede aufzuzeigen und zu erläutern. In der sich anschließenden Funktionsanalyse werden diese rechtsvergleichend gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt, wo diese von Relevanz sind.

---

<sup>25</sup> Näheres hierzu *infra*, Einleitung zu Teil 1 (2.).

## 5 Gang der Untersuchung

Der Textteil der Arbeit gliedert sich in Einleitung, Hauptteil und Schluss. Der Hauptteil ist wiederum in zwei Teile untergliedert: Im ersten Teil erfolgt eine Bestandsaufnahme zum Rechtsinstitut des *Amicus Curiae* in Theorie und Praxis der deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren. Es wird untersucht, ob der *Amicus Curiae* bereits in den Verwaltungsrechtsordnungen beider Länder gesetzlich normiert ist sowie ob und inwieweit die jeweils vorherrschende Rechtslage in der verwaltungsgerichtlichen Dritrinterventionspraxis Niederschlag gefunden hat. Der zweite Teil setzt sich mit der Frage nach der funktionalen Rolle des *Amicus Curiae* auseinander. Nach einer kurzen Darstellung der Informationsfunktion richtet sich abschließend der Fokus der Untersuchung auf die mögliche Funktion der (demokratischen) Legitimation von Gerichten und diesbezügliche Grenzen.

# Teil 1: Bestandsaufnahme – Der *Amicus Curiae* im deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren

Im ersten Teil der Arbeit soll der verfahrensrechtliche Status des *Amicus Curiae* in deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren betrachtet werden. Es gilt zu klären, ob und ggf. auf welche Weise die Rechtsfigur des *Amicus Curiae* bereits in den jeweiligen nationalen Verfahrensordnungen positivrechtlich normiert wurde oder ob sich diese aus der Recht(sprechung)spraxis ableitet. Es soll zudem eruiert werden, welche Gründe für eine etwaig unterschiedliche Rechtslage bestehen und ob diese eventuell auf die Besonderheiten der jeweiligen Rechtsordnung zurückführbar sind.

## 1 Verfahrensrechtlicher Status

Der verfahrensrechtliche Status des *Amicus Curiae* ist stark abhängig vom Rechts(kultur)kreis, dem ein nationales Rechtssystem zugeordnet wird. Da der *Amicus Curiae* im englischen Zivilprozess des 13. Jahrhunderts wurzelt und seine Weiterentwicklung zur heutigen Erscheinungsform vor allem im US-amerikanischen Recht gefunden hat,<sup>26</sup> scheint es naheliegend, dass auch sein Verfahrensstatus im anglo-amerikanischen Rechtsraum vergleichsweise weit entwickelt ist – sei es durch gesetzliche Normierung oder Fallpraxis. In den USA

---

<sup>26</sup> Kühne (Fn. 5), S. 7–25, 34–57.

beispielsweise ist die Zulassung von *Amici Curiae* vor den US Courts of Appeal in Rule 29 FRAP und vor dem US Supreme Court in Rule 37 R. S.Ct. detailliert geregelt.<sup>27</sup> Das Verfahrensinstrument hat sich aus der Praxis heraus entwickelt und ist nunmehr integraler Bestandteil des Rechtssystems auf Bundes- und Staatenebene.<sup>28</sup>

Auch die Verfahrensordnungen internationaler Gerichte haben die Rechtsfigur vielfach aufgegriffen. So wird Dritten z. B. in Art. 36 EMRK die Möglichkeit eröffnet, vor dem EGMR eine *Amicus Curiae*-Stellungnahme einzureichen. Für den IStGH ist dies in Regel 103 der Verfahrensordnung geregelt; vor dem IGH können Dritte nach Art. 34 und Art. 66 des Statuts beteiligt werden.<sup>29</sup> Die Drittbeteiligung geschieht in der Praxis – auf Anforderung des Gerichts oder auf Antrag des Dritten<sup>30</sup> – durch Staaten, internationale Organisationen oder Interessensverbände.<sup>31</sup>

## 1.1 Deutschland

Ob eine derartige oder vergleichbare Einflussnahmemöglichkeit Dritter im deutschen Verwaltungsgerichtsverfahren existiert, soll nachfolgend untersucht werden.

---

<sup>27</sup> In ca. 70 % der Verfahren vor den US Courts of Appeal und ca. 95 % der Verfahren vor dem US Supreme Court wird erfahrungsgemäß mindestens ein *Amicus Curiae*-Schriftsatz eingereicht; siehe *ibid.*, S. 61–62.

<sup>28</sup> Blanquett/Casser (Fn. 16), 94, 96. Zur Rechtslage in Großbritannien, siehe Kühne (Fn. 5), S. 134–135, 137–138.

<sup>29</sup> Hierzu auch Blanquett/Casser (Fn. 16), 94, 98.

<sup>30</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird in dieser Arbeit auf die geschlechtsspezifische Schreibweise verzichtet. Die männliche Form bezieht immer weibliche und diverse Personen ein.

<sup>31</sup> *Ibid.* Auch in der internationalen Investitionsschiedsgerichtsbarkeit ist der *Amicus Curiae* etabliert, z. B. in Regel 37 ICSID-Schiedsordnung. Siehe z. B. *Levine*, *Amicus Curiae in International Investment Arbitration: The Implications of an Increase in Third-Party Participation*, BJIL 29 (2011), 200–224. Ebenso ist es in einigen VN-Fachausschüssen gängige Praxis, Stellungnahmen von Interessensverbänden zu berücksichtigen. Siehe z. B. DIMR-Stellungnahme vor dem UN-Ausschuss gegen rassistische Diskriminierung, *Türkischer Bund in Berlin-Brandenburg e. V. vs. Deutschland*, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de> (zuletzt besucht am 6. 11. 2020).

### 1.1.1 Allgemeines Verwaltungsprozessrecht

Der deutschen VwGO sind *Amici Curiae*, d. h. die Beteiligung gesellschaftlicher Akteure ohne ein subjektives rechtliches Interesse an der konkreten Rechtsstreitigkeit und ohne formale Verfahrensbeteiligung, bislang fremd. Es existiert (noch) keine gesetzliche Normierung dieses mittlerweile weltweit – zunehmend auch im germano-romanischen Rechtskreis – verbreiteten Rechtsinstituts im Verwaltungsprozessrecht.

Als vergleichbares Drittbeteiligungsinstrument könnte die Beiladung gemäß §§ 65 ff. VwGO in Betracht gezogen werden. Der entscheidende Unterschied zum *Amicus Curiae* ist jedoch bereits dem Gesetzeswortlaut entnehmbar, der verlangt, dass „*rechtliche Interessen* [des Beizuladenden] *durch die Entscheidung berührt werden*“. Obwohl der Begriff des „*rechtlichen Interesses*“ nach ständiger Rechtsprechung weit auszulegen ist, genügt es nicht, dass der Beigeladene ein Interesse daran hat, dass eine Rechts- oder Tatsachenfrage – in Erwartung einer präjudiziellen Wirkung des Urteils für ähnlich gelagerte Fälle – auf eine gewisse Weise beantwortet wird; vielmehr muss das zu erwartende Urteil eine konkrete, subjektive Rechtsposition unmittelbar betreffen (können).<sup>32</sup> Dieser Aspekt stellt ein zentrales Abgrenzungskriterium zum *Amicus Curiae* dar, dessen Motivation regelmäßig gerade darin besteht, durch seine Stellungnahmen allgemeine politische, wirtschaftliche oder soziale Interessen losgelöst vom konkreten Rechtsstreit zu vertreten. Neben der funktionalen Äquivalenz ist zudem auch die formale Vergleichbarkeit zu verneinen, denn der Beigeladene besitzt gemäß § 63 Nr. 3 VwGO die Stellung eines an die Rechtskraft der Entscheidung gebundenen Verfahrensbeteiligten und ist – im Gegensatz zum *Amicus Curiae* – gemäß § 66 S. 1 VwGO berechtigt, im eigenen Namen „Angriffs- und Verteidigungsmittel“ geltend zu machen und auf diese Weise maßgeblichen Einfluss auf den Prozess zu nehmen.

Allerdings gibt es mindestens einen nennenswerten, annähernd funktionsäquivalenten Mechanismus, namentlich die Figur des staatlich benannten Vertreters des öffentlichen Interesses vor dem Bundesverwaltungs- und Landesverwal-

<sup>32</sup> Kopp/Schenke, VwGO-Kommentar, 2020, § 65, Rn. 9–13. Auch aus dem verfassungsunmittelbaren Anspruch auf rechtliches Gehör gemäß Art. 103 Abs. 1 GG lässt sich ein Beteiligungsrecht Dritter nur ableiten, wenn diese durch die gerichtliche Entscheidung in einer rechtlich ausgeformten Position betroffen sind, siehe Kühne (Fn. 5), S. 257–259.

tungsgerichten gemäß §§ 35–37 VwGO. Dieser hat die Aufgabe, die Gerichte bei der Rechtsfindung zu unterstützen sowie die öffentlichen Belange des Bundes bzw. des jeweiligen Landes zu vertreten, welche grundsätzlich auch individuelle Bürgerrechte umfassen können.<sup>33</sup> Da es sich jedoch formal um ein Organ der Rechtspflege handelt und es mithin im Ermessen staatlicher Akteure liegt, ob und inwieweit sie öffentliche Interessen artikulieren, unterscheidet sich diese Rechtsfigur von dem dieser Arbeit konzeptionell zugrunde liegenden nicht-staatlichen *Amicus Curiae* i.S. eines gesellschaftlichen Akteurs.<sup>34</sup> In Abgrenzung zum *Amicus Curiae* besitzen die staatlich benannten Vertreter des öffentlichen Interesses gemäß § 63 Nr. 4 VwGO schließlich auch die Stellung eines Verfahrensbeteiligten, falls sie von ihrer Beteiligungsbefugnis Gebrauch machen.

### 1.1.2 Spezialgesetze

Eine weitere Einflussnahmemöglichkeit Dritter auf Verwaltungsgerichtsverfahren ist die spezialgesetzlich geregelte altruistische Verbandsklage.<sup>35</sup> Diese Form der gesetzlichen Prozessstandschaft, d.h. der Geltendmachung fremder Rechte in eigenem Namen, führt allerdings dazu, dass Verbände ihre Eingaben zu einem Verfahren nicht als unbeteiligte Dritte im Sinne eines *Amicus Curiae* tätigen. Vielmehr sind sie selbst klagebefugt und gelten als formal Verfahrensbeteiligte – wenngleich auch ohne eigene materielle Rechte. Rein funktional betrachtet besteht dennoch eine Vergleichbarkeit zum Konzept des *Amicus Curiae*, denn im Ergebnis agieren die Verbände mit dem gemeinwohlorientierten Ziel, die Verletzung von dem öffentlichen Interesse dienender Rechtsvorschriften „entindividualisiert“<sup>36</sup> geltend zu machen. Wie bereits dargelegt ist die Rechtsfragenklärung eine – wenn nicht die bedeutendste – der vielfältigen Funktionen des Rechtsinstituts *Amicus Curiae*.<sup>37</sup>

Konkret regelt z. B. § 15 BGG die Möglichkeit für rechtlich anerkannte und in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührte Verbände, eine Klage auf

---

<sup>33</sup> Hilgard, *Der Amicus Curiae Brief: wie schön, Freunde zu haben*, 2014, S. 32 ff.; Guckelberger in: Sodan/Ziekow, *VwGO-Kommentar*, 2018, § 35, Rn. 5.

<sup>34</sup> Hierzu *supra*, Einleitung (2.). Siehe auch Wiik (Fn. 17), 746, 754.

<sup>35</sup> Siehe auch Blanquett/Casser (Fn. 16), 94, 99.

<sup>36</sup> Schmidt, *Verbraucherschützende Verbandsklagen*, NJW 2002, 25, 26.

<sup>37</sup> Siehe *supra*, Einleitung (2.).

Feststellung von Verstößen gegen bestimmte Regelungen des besonderen Verwaltungsrechts zu erheben. Dieses Klagerecht ist allerdings subsidiär zu Klagen von behinderten Menschen zur Geltendmachung eigener Rechte, es sein denn, dass es sich um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt. Weitere Beispiele für spezialgesetzlich verbürgte Verbandsklagerechte finden sich z. B. im Umweltrecht in § 2 UmwRG und § 64 BNatSchG.

### 1.1.3 Exkurs: Einflussnahme Dritter in anderen Rechtsgebieten

Auch im deutschen Verfassungs- und Zivilrecht sind Einflussmöglichkeiten Dritter auf Gerichtsverfahren gesetzlich vorgesehen, die an die Rechtsfigur des *Amicus Curiae* erinnern. So kann das BVerfG gemäß § 27a BVerfGG Stellungnahmen von „sachkundigen Dritten“ einholen und im Rahmen des ihm zustehenden Ermessensspielraums würdigen.<sup>38</sup> Die „sachkundigen Dritten“ besitzen allerdings kein eigeninitiatives Beteiligungsrecht, d. h. sie können formal betrachtet nur auf Aufforderung des Gerichts tätig werden.

Im zivilgerichtlichen Bereich existieren das Instrument der Nebenintervention bzw. Streithilfe gemäß §§ 66 ff. ZPO, verschiedenste Verbandsklagerechte<sup>39</sup> sowie die Möglichkeit der Einflussnahme öffentlicher Funktionsträger z. B. im Kartellzivilprozess.<sup>40</sup> Die genannten Drittbeteiligungsrechte unterscheiden sich jedoch aus den bereits entsprechend für den verwaltungsprozessrechtlichen Bereich dargelegten Gründen<sup>41</sup> von dem dieser Arbeit zugrundeliegenden Begriff des *Amicus Curiae*.

<sup>38</sup> Siehe zu dieser Rechtsfigur ausführlich Kühne (Fn. 5), S. 310–318.

<sup>39</sup> Z. B. § 8 Abs. 3 Nr. 3 UWG; §§ 3, 3a UKlaG.

<sup>40</sup> Art. 90, 90a GWB (i. V. m. Art. 15 der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. 12. 2002, sog. Europäische Kartellverordnung). Siehe auch Grimm, Die Rechtsfigur des *Amicus curiae* im Kartellzivilprozess, 2014.

<sup>41</sup> Vgl. die vorausgegangene Abgrenzung zur Beiladung gemäß §§ 65 ff. VwGO, zur spezialgesetzlich geregelten altruistischen Verbandsklage sowie zum staatlich benannten Vertreter des öffentlichen Interesses gemäß §§ 35–37 VwGO.

## 1.2 Frankreich

Im nächsten Schritt sollen nunmehr die Drittbeteiligungsmöglichkeiten in der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgezeigt und untersucht werden.

### 1.2.1 Allgemeines Verwaltungsprozessrecht

Seit einem Jahrzehnt verfügt die französische Verwaltungsgerichtsordnung über eine gesetzliche Normierung von *Amicus Curiae*-Beteiligungen. Per *Décret No. 2010-164* vom 22.2.2010<sup>42</sup> hat diese in Art. R. 625-3 CJA offiziell Eingang gefunden:

*La formation chargée de l'instruction peut inviter toute personne, dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à l'éclairer utilement sur la solution à donner à un litige, à produire des observations d'ordre général sur les points qu'elle détermine. L'avis est consigné par écrit. Il est communiqué aux parties. Dans les mêmes conditions, toute personne peut être invitée à présenter des observations orales devant la formation chargée de l'instruction ou la formation de jugement les parties dûment convoquées.*

Das Verfahren sieht vor, dass das zuständige Gericht jede Person, die über sachdienliche Kompetenzen oder Kenntnisse verfügt, auffordern kann, eine schriftliche oder mündliche Stellungnahme zu vorgegebenen Aspekten abzugeben. Die Stellungnahme muss auf allgemeine Aussagen zu Rechts- oder Tatsachenfragen beschränkt sein, d. h. von konkreter, einzelfallbezogener Analyse oder Bewertung des anhängigen Rechtsstreits absehen,<sup>43</sup> und ist den Parteien bekannt zu geben. Ein eigeninitiatives Stellungnahmerecht ist nicht geregelt. Gleichwohl werden „*interventions spontanées*“, wie in der nachfolgenden Untersuchung zu sehen sein wird, in der Rechtspraxis vorgenommen.

Der zum Zeitpunkt der Gesetzesnovellierung amtierende Vize-Präsident des *Conseil d'État*, Jean-Marc Sauvé, kommentierte diese in einer Rede wohlwollend wie folgt:

*(...) Ainsi, le juge peut-il désormais entendre, dans certains procès, des philosophes, des économistes, des sociologues ou des professeurs de médecine afin d'éclairer les en-*

---

<sup>42</sup> Siehe Art. 46 *Décret n°2010-164* vom 22.2.2010.

<sup>43</sup> Hierzu ausführlich *infra*, Teil 1 (2.2.2.1).

*jeux éthiques, économiques, sociétaux ou environne-mentaux du débat juridictionnel. Cette plus grande ouverture sur la société ne manquera pas d'enrichir le travail des juridictions et de favoriser la compréhension de ses décisions (...).*<sup>44</sup>

Er deutete die positivrechtliche Normierung des *Amicus Curiae* in der Verwaltungsgerichtsordnung als Zeichen einer zunehmenden sozialen Öffnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die einerseits die richterliche Entscheidungsfindung um verschiedenste gesellschaftliche Perspektiven bereichern und andererseits deren Rezeption durch die Gesellschaft erleichtern soll.<sup>45</sup>

Abzugrenzen ist der Verfahrensmechanismus des *Amicus Curiae* in funktionaler Hinsicht von der *intervention* gemäß Art. 632-1 CJA, die ein persönliches rechtliches Interesse des Intervenienten („*intérêt à intervenir*“) am Ausgang des Rechtsstreits voraussetzt, jedoch ebenfalls keine Beteiligtenstellung begründet.<sup>46</sup>

### 1.2.2 Spezialgesetze

Darüber hinaus existiert in Frankreich eine spezialgesetzliche Regelung zur gerichtlichen Beteiligung des sog. *Défenseur des droits*.<sup>47</sup> Hierbei handelt es sich um eine unabhängige staatliche Behörde, die sich nach skandinavischem Vorbild als Ombudsmann bzw. Bürgerbeauftragter für die Achtung von Freiheits- und Gleichheitsrechten durch staatliche Institutionen einsetzt.<sup>48</sup> In Art. 33 des verfassungsausführenden Gesetzes Nr. 2011-333 wird sämtlichen Gerichtsbarkeiten das Recht eingeräumt – *ex officio* oder auf Parteiantrag – den *DDD* zu einer

<sup>44</sup> Sauvé, La juridiction administrative et la profession d’avocat, Rede vom 6.1.2011, abrufbar unter <https://www.conseil-etat.fr/actualites/discours-et-interventions/la-juridiction-administrative-et-la-profession-d-avocat> (zuletzt besucht am 6.11.2020).

<sup>45</sup> So auch Bugnon (Fn. 7).

<sup>46</sup> *Ibid.*; CE, Section, Entscheidung vom 15.7.1957, Ville de Royan et S. A. des casinos de Royan, Rec., S. 499: „(...) sont seules recevables à former une intervention les personnes qui se prévalent d’un droit auquel la décision à rendre est susceptible de préjudicier.“

<sup>47</sup> Eine weitere spezialgesetzliche Regelung, Art. L.621-20 *Code monétaire et financier*, ermöglicht die Einholung von Stellungnahmen des Präsidenten der *Autorit  des March s Financiers* durch u. a. Verwaltungsgerichte.

<sup>48</sup> Guttner/Huber, § 127 – Zur verfassungsrechtlichen Prägung des Verwaltungsrechtsschutzes im europäischen Rechtsraum, Rn. 40 ff., in: Bogdandy/Huber/Marcusson (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band VIII (2019); Assembl  Nationale, Fiche de synthèse n 12: Le *Défenseur des droits*, abrufbar unter <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/les-institutions-francaises-generalites/le-defenseur-des-droits> (zuletzt besucht am 6.11.2020).

schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme aufzufordern. Ebenso kann der DDD eigeninitiativ mit Anhörungsrecht tätig werden:

*Les juridictions civiles, administratives et pénales peuvent, d'office ou à la demande des parties, l'inviter à présenter des observations écrites ou orales. Le Défenseur des droits peut lui-même demander à présenter des observations écrites ou à être entendu par ces juridictions; dans ce cas, son audition est de droit.*<sup>49</sup>

Die Rolle des DDD wurde in 2012 durch den *Conseil d'État* folgendermaßen beschrieben:

*La participation au débat contentieux de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE [= Vorgängerinstitution des DDD]) (...), aux termes duquel son audition par les juridictions est, si elle le demande, de droit, ne lui confère pas la qualité d'intervenante au litige, mais celle de simple observatrice. Par suite, ses productions sont visées sans être analysées et il n'est pas répondu à ses moyens propres dans les motifs de la décision.*<sup>50</sup>

Die damit höchstrichterlich präzisierende Verfahrensrolle des DDD, die über schlichte Anhörungsrechte hinaus keine prozessgestaltende Partizipation vorsieht, entspricht in verfahrensrechtlicher Hinsicht dem gängigen *Amicus Curiae*-Konzept und sie deckt sich im Wesentlichen auch mit dem Selbstverständnis des DDD:

*Il convient également de préciser que lorsqu'il présente des observations en justice (...), le Défenseur des droits n'agit pas en tant que partie au procès mais comme un „expert“, un „sachant“ ou encore un „observateur“. En effet, les Cours suprêmes de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif ont reconnu à la [HALDE] – et a fortiori au [DDD] qui a repris ses missions – le statut d'amicus curiae ou „ami de la cour“. [Fußnoten ausgelassen].<sup>51</sup>*

Gleichwohl ist in formaler und funktionaler Hinsicht zu bedenken, dass es sich bei den gerichtlichen Interventionen des DDD um das Handeln einer – wenn-

---

<sup>49</sup> Loi organique n°2011-333 vom 29.3.2011, JORF Nr. 0075 vom 30.3.2011, S. 5497.

<sup>50</sup> CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 322326 vom 11.4.2012, *GISTI et FAPIL*, Rn. 52-045.

<sup>51</sup> DDD, Entscheidung MLD-2016-057 vom 18.2.2016, *Observations devant la Cour d'appel de Z dans le cadre de l'article 33 de la loi n°2011-333 du 29 mars 2011*, Rn. 24.

gleich unabhängigen – Verwaltungsbehörde<sup>52</sup> und damit um das Agieren eines staatlichen Akteurs handelt. Auch wenn private Akteure diese Behörde als Sprachrohr zur Artikulation ihrer Anliegen und Wahrung ihrer Rechte gegenüber anderen staatlichen Institutionen nutzen können, so liegt es letztlich immer in der (zu begründenden) Ermessenentscheidung des *DDD*, ob er einer Anrufung entspricht oder nicht.<sup>53</sup> Der *DDD* unterscheidet sich damit von der dieser Arbeit konzeptionell zugrunde liegenden Rechtsfigur des nichtstaatlichen *Amicus Curiae*, der eine direkte gesellschaftliche Partizipation an Gerichtsverfahren ermöglicht.<sup>54</sup>

### 1.2.3 Exkurs: Einflussnahme Dritter in anderen Rechtsgebieten

Im französischen Verfassungsrecht existiert kein Pendant zum *Amicus Curiae* des französischen Verwaltungsrechts. Jedoch ist es z. B. üblich, dass Dritte im Zuge einer Normenkontrolle nach Art. 61 *Constitution*<sup>55</sup> informell gegenüber dem *Conseil constitutionnel* rechtliche Stellungnahmen abgeben (sog. „portes étroites“), welche die jeweiligen Berichterstatter in ihrer rechtlichen Meinungsbildung inspirieren.<sup>56</sup> Die Stellungnahmen finden keinen Eingang in die formale Debatte und werden auch nicht an den jeweiligen Antragsteller übermittelt.<sup>57</sup>

In der zivilgerichtlichen Praxis wurden zunächst vereinzelt *Amicus Curiae*-Stellungnahmen eingeholt oder zugelassen. Im frühesten dieser Fälle lud die *Cour d'Appel de Paris* in 1988 einen *Amicus Curiae* zur Stellungnahme ein und definierte diesen in diesem Zuge negativ als „*ni un témoin, ni un expert.*“<sup>58</sup> Damit machte das Gericht deutlich, dass es den *Amicus Curiae* nicht als Beweismittel, sondern als Unterstützung bei der Rechtsfindung betrachtete.<sup>59</sup> Eine eigeninitiierte

<sup>52</sup> Conseil constitutionnel, Entscheidung Nr. 2011-626 DC vom 29.3.2011, betreffend „Loi organique relative au Défenseur des droits“, Rn. 5 („*autorité administrative dont l'indépendance trouve son fondement dans la Constitution*“).

<sup>53</sup> Art. 24 Loi organique n°2011-333: „(...) Il indique les motifs pour lesquels il décide de ne pas donner suite à une saisine.“

<sup>54</sup> Hierzu *supra*, Einleitung (2.).

<sup>55</sup> Verfassung der Französischen Republik vom 4. Oktober 1958.

<sup>56</sup> Margaritelli, *Amicus curiae*, un „ami de la cour“ sous-utilisé depuis 30 ans? JSS 91 (2018), 11–14; Bugnon (Fn. 7).

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Cour d'Appel de Paris, Urteil vom 6.7.1988, Gaz. Pal. 1988 I, S. 700.

<sup>59</sup> Kühne (Fn. 5), S. 146–147.

*Amicus Curiae*-Stellungnahme wurde erstmals in 2004 vor der *Cour de Cassation* zugelassen.<sup>60</sup> Sie wird als Wendepunkt hin zu einem partizipativeren Verständnis des *Amicus Curiae* betrachtet.<sup>61</sup> Erst in 2016 wurde das Rechtsinstitut in Art. L. 431-3-1 *COJ* für das Verfahren vor der *Cour de Cassation* normiert.

Im Bereich des Zivilprozessrechts erinnert zudem in der freiwilligen Gerichtsbarkeit die bislang in der Rechtspraxis wenig genutzte, informelle Anhörungsmöglichkeit Dritter gemäß Art. 27 *CPC* an die Rechtsfigur des *Amicus Curiae*.<sup>62</sup> Weitere Drittbeteiligungsmöglichkeiten finden sich in der *intervention à titre accessoire* gemäß Art. 330 *CPC* sowie dem Vertreter des *ministère public* gemäß Art. 424 ff. *CPC*, über den öffentliche Belange in ein Verfahren einfließen können. Beide Rechtsfiguren unterscheiden sich jedoch in verschiedenen Punkten vom *Amicus Curiae*-Konzept dieser Arbeit.<sup>63</sup>

### 1.3 Zusammenfassung und Bewertung

Auffallend ist aus vergleichender Sicht, dass der *Amicus Curiae* in Frankreich Eingang in die Verwaltungsgerichtsordnung gefunden hat, während dies in Deutschland nicht der Fall ist. Dieser markante Unterschied könnte auf die strukturell stark unterschiedliche Konzeption des Verwaltungsrechts der beiden Länder zurückzuführen sein.

Historisch betrachtet war das Verwaltungsgerichtsverfahren in Frankreich als umfassendes, objektiv-rechtliches Verfahren ausgestaltet. Jedermann konnte im Allgemeininteresse die Konformität von Verwaltungshandeln mit der objektiven Rechtsordnung überprüfen lassen.<sup>64</sup> Im Jahr 1995 wurden die Befugnisse der französischen Verwaltungsgerichte um Elemente eines subjektiv-rechtlichen Verwaltungsverfahrens dahingehend angereichert, dass sie einen rechtswidri-

---

<sup>60</sup> Cour de Cassation, Chambre Mixte, Urteil vom 23. 11. 2004, Bulletin 2004 Mixte N°4, S. 9.

<sup>61</sup> Kühne (Fn. 5), S. 149.

<sup>62</sup> Margaritelli (Fn. 56), wo die richterliche Anhörungsmöglichkeit Dritter „*qui peuvent l'éclairer*“ als „*aération dans l'espace juridique*“ beschrieben wird.

<sup>63</sup> Vgl. z. B. in Bezug auf den *intervenant* das Differenzierungsmerkmal der Rechtskraftbindung sowie in Bezug auf den Vertreter des *ministère public* die (in dieser Arbeit vorgenommene) begriffliche Ausgrenzung von staatlichen Akteuren. Siehe auch die Abgrenzung beider Rechtsfiguren vom *Amicus Curiae* in Kühne (Fn. 5), S. 149–157.

<sup>64</sup> Fromont (Fn. 10), Rn. 24.

gen *acte administratif* nicht mehr nur lediglich aufheben, sondern diesen auch abändern oder den Erlass eines neuen, rechtmäßigen *acte administratif* anordnen können.<sup>65</sup> Dennoch ist es grundsätzlich weiterhin ausreichend, dass der Kläger ein *intérêt pour agir* i. S. v. tatsächlicher Betroffenheit nachweisen kann. Ist diese der Verhinderung von Popularklagen dienende, niedrigschwellige Zulässigkeitsvoraussetzung erfüllt, so prüfen die Verwaltungsgerichte mit objektivem Kontrollansatz bzw. unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses.<sup>66</sup>

In Deutschland hingegen sind Klagen vor Verwaltungsgerichten nur zulässig, wenn der Kläger klagebefugt gem. § 42 Abs. 2 VwGO ist, d. h. die mögliche Verletzung eines subjektiven Rechts geltend macht. Dieser subjektiv-rechtliche bzw. bipolare Charakter des deutschen Verwaltungsgerichtsverfahrens zeugt von dessen Fokus auf den Individualrechtsschutz; die Wahrung des allgemeinen Gleichgewichts zwischen öffentlichen und privaten Interessen steht – im Gegensatz zum französischen Verwaltungsgerichtsverfahren – weniger im Vordergrund.<sup>67</sup> Die daraus resultierende Rechtsschutzlücke für interessierte Dritte, wie z. B. Verbände, kann zwar durch eine weite Auslegung des Begriffs des subjektiven Rechts sowie die Schaffung von Ausnahmetatbeständen (z. B. spezialgesetzlich normierte Verbandsklagerechte) abgemildert werden, dennoch ist die Zulässigkeitschwelle für Popularklagen hoch.<sup>68</sup>

Bedingt durch das objektiv-rechtliche Grundverständnis der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit scheint diese für einen Zugang Dritter (wie *Amici Curiae*) insgesamt offener zu sein, als es bei der deutschen, subjektiv-rechtlich geprägten Verwaltungsgerichtsbarkeit der Fall ist. Dies könnte die positivgesetzliche Normierung des *Amicus Curiae* in der französischen Verwaltungsgerichtsordnung beflügelt haben.

Eine weitere Erklärung für die Progressivität der französischen Verwaltungsgerichtsordnung könnte in der sog. *fair trial*-Rechtsprechung des EGMR<sup>69</sup> wurzeln. Dieser hat den französischen Verwaltungsgerichtsprozess wiederholt an

<sup>65</sup> Zur Einführung des Verpflichtungsurteils *ibid.*, Rn. 29.

<sup>66</sup> Koch, Verwaltungsrechtsschutz in Frankreich, 1998, S. 141–148; Franzius, Modernisierung des subjektiven öffentlichen Rechts, UPR 36 (2016), 281, 281 f.

<sup>67</sup> *Ibid.*, Rn. 40.

<sup>68</sup> *Ibid.*, Rn. 45.

<sup>69</sup> Überblickartig Lasser, *Judicial Transformations* (2009), S. 90 ff.

den Verfahrensgarantien des Art. 6 Abs. 1 EMRK (insbesondere dem dort statuierten Recht auf ein unabhängiges und faires Verfahren)<sup>70</sup> gemessen. In der Entscheidung *Martinie v. France* konstatierte der Gerichtshof:

*qu'il y a un déséquilibre au détriment [de la partie au procès], du fait de la place du [commissaire du gouvernement] dans la procédure: [il] est présent à l'audience, est informé préalablement du point de vue du rapporteur, entend celui-ci (ainsi que le contre-rapporteur) lors de l'audience, participe pleinement aux débats, et a la possibilité d'exprimer oralement son propre point de vue sans être contredit (...); vu sous cet angle, (...) il est à même, pour ces raisons combinées avec l'autorité que lui confèrent ses fonctions, d'influencer la décision de la formation de jugement sur le débet dans un sens éventuellement défavorable [à la partie au procès]. Selon la Cour ce déséquilibre se trouve accentué par le fait que l'audience n'est pas publique (...). La Cour conclut donc à la violation de l'article 6 §1 de la Convention de ce chef.<sup>71</sup>*

Damit griff der EGMR eine tragende Säule der staatsorientierten Konzeption des obersten französischen Verwaltungsgerichts (in Gestalt des juristischen Gerichtsberaters *commissaire du gouvernement*, seit 2009 als *rapporteur public* bezeichnet) an und attestierte dem französischen Verwaltungsgerichtsprozess grundlegende Defizite in Bezug auf ein transparentes, kontradiktorisches Verfahren. Obwohl sich der *Conseil d'État* hinsichtlich der geforderten prozessualen Reformen zunächst wenig kooperativ verhielt,<sup>72</sup> könnte die formale Öffnung der Gerichtsverfahrensordnung für *Amici Curiae*, d. h. für eine argumentative Mitgestaltung des Entscheidungsprozesses durch Dritte, als Schritt in Richtung der Forderungen des EGMR gedeutet werden.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> Im Einzelnen: Recht auf unabhängigen und unparteiischen Richter, Recht auf faires Verfahren i. e. S., Recht auf öffentliches Verfahren und mündliche Verhandlung, Recht auf Entscheidung in angemessener Frist. Weitere Einzelheiten z. B. in Meyer-Ladewig/Harrendorf/König in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer, EMRK-Kommentar, 2017, Art. 6.

<sup>71</sup> EGMR (Große Kammer), Urteil vom 12. 4. 2006, Nr. 58675/00, *Martinie ./ France*, ECLI:CE:ECHR:2006:0412JUD005867500, Rn. 50. Siehe auch EGMR (Große Kammer), Urteil vom 7. 6. 2001, Nr. 39594/98, *Kress ./ France*, ECLI:CE:ECHR:2001:0607JUD003959498.

<sup>72</sup> Lasser (Fn. 69), S. 93 ff.

<sup>73</sup> Kochevar (Fn. 3), 1653, 1666.

## 2 Praktische Anwendungsfälle

Im Folgenden soll untersucht werden, ob und inwieweit *Amici Curiae* in deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren in Erscheinung treten und sich evtl. bereits eine gewisse Stellungnahmepraxis entwickelt hat. Hierbei soll auch der Frage nachgegangen werden, ob und wie sich die jeweilige nationale Rechtslage auf die Rechtspraxis auswirkt.

Bei der Untersuchung der praktischen Anwendungsfälle war zu berücksichtigen, dass keine standardmäßige Veröffentlichung oder zentrale Erfassung von *Amicus Curiae*-Stellungnahmen (etwa in Urteilsdatenbanken) existiert. Hinsichtlich der im Zuge der Recherchen ausfindig gemachten *Amicus Curiae*-Interventionen besteht mithin kein Anspruch auf Vollständigkeit. Deren qualitativ-empirische Untersuchung kann allerdings eine Abschätzung der quantitativen Verbreitung des Phänomens liefern und dessen Einordnung erleichtern.<sup>74</sup> Qualitative Studien bergen überdies den Vorteil, dass sie eine fokussierte, vertiefte Analyse der einzelnen Untersuchungsgegenstände ermöglichen. Sie stützen sich nicht auf statistische Daten und deren positivistische Quantifizierung, sondern versuchen explorativ und interpretativ, „soziale Phänomene und ihre Bedeutungen zu erfassen und zu kategorisieren.“<sup>75</sup>

### 2.1 Deutschland

Die häufige Einholung von Stellungnahmen sachkundiger Dritter durch das BVerfG und die intensive Nutzung von Verbandsklagerechten auf nationaler und internationaler Ebene zeugen von einer grundsätzlichen Offenheit der deutschen Rechtskultur für die verfahrensrechtliche Einflussnahme Dritter. Der Umfang, in dem *Amicus Curiae*-Stellungnahmen bereits vor deutschen Verwaltungsgerichten praktiziert werden, dürfte daher einen Indikator für den Grad der voranschreitenden Institutionalisierung dieses Rechtsinstituts liefern. Eine ausgeprägte Stellungnahmepraxis könnte eine Basis für eine positivrechtliche Verankerung in der VwGO *de lege ferenda* schaffen.

<sup>74</sup> Kirk/Miller, Reliability and Validity in Qualitative Research, 1986, S. 9.

<sup>75</sup> Webley, Qualitative Approaches to Empirical Legal Research, in: Cane/Kritzer (Hrsg.), The Oxford Handbook of Empirical Legal Research, 2010, S. 928.

### 2.1.1 Oberste Ebene: Bundesverwaltungsgericht

In der obersten Instanz der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist bisher lediglich eine *Amicus Curiae*-Stellungnahme bekannt: Am 24.8.2018 reichte die Gesellschaft für Freiheitsrechte (GFF) ihren als „*Amicus Curiae* Brief“ betitelten juristischen Schriftsatz zum Verfahren 1 A 15.17 vor dem BVerwG ein.<sup>76</sup> In dem Verfahren ging es um die Rechtmäßigkeit des vom BMI im August 2017 – nach Ausschreitungen am Rande des G20 Gipfels in Hamburg – verhängten Verbots einer der einflussreichsten linksextremistischen Internetplattformen Deutschlands. Das Bundesministerium des Innern (BMI) hatte das Verbot auf das Vereinsgesetz gestützt mit der Begründung, dass „*Zweck und Tätigkeiten von ‚linksunten.indymedia‘ (....) den Strafgesetzen zuwider [laufen] und (...) sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung [richten].*“<sup>77</sup> In ihrer Stellungnahme argumentiert die GFF, dass der Bund für das vor allem inhaltsgestützte Verbot bereits nicht zuständig sei; die Aufsicht über die von der Medienfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG geschützten Internetplattform falle vielmehr in die Länderzuständigkeit. Zudem sei das pauschale, nicht inhaltsbezogen differenzierende Verbot des gesamten Mediums unverhältnismäßig und verstoße gegen Art. 10 EMRK und die diesbezügliche EGMR-Rechtsprechung. Die Wahl des „*Amicus Curiae* Brief“ als Stellungnahmeform begründet die GFF mit dem Hinweis, dass sie es sich „*zum Ziel gesetzt [habe], dieses Mittel der Verfahrensbeteiligung im Interesse der Grund- und Menschenrechte auch [in Deutschland] zu etablieren.*“<sup>78</sup> Mit Urteil vom 29.1.2020 hat das BVerwG die Klage als zulässig, aber unbegründet abgewiesen.<sup>79</sup> Der Urteilstext enthält keinerlei Bezugnahme auf den *Amicus Curiae*-Brief der GFF. Auch hat das Gericht inhaltlich keine Argumente der GFF aufgegriffen.

---

<sup>76</sup> GFF, *Amicus Curiae*-Brief zum Verfahren 1 A 15.17 vor dem BVerwG – linksunten.indymedia – vom 24.8.2018, abrufbar unter [https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2018/09/2018-08\\_GFF\\_Amicus\\_Curiae\\_Brief\\_Linksunten\\_Indymedia.pdf](https://freiheitsrechte.org/home/wp-content/uploads/2018/09/2018-08_GFF_Amicus_Curiae_Brief_Linksunten_Indymedia.pdf) (zuletzt besucht am 6.11.2020).

<sup>77</sup> BMI, Pressemitteilung vom 25.8.2017, abrufbar unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2017/08/vereinsverbot.html> (zuletzt besucht am 6.11.2020).

<sup>78</sup> GFF, Pressemitteilung vom 10.9.2018, abrufbar unter <https://freiheitsrechte.org/pm-links-unten-indymedia> (zuletzt besucht am 7.11.2020).

<sup>79</sup> BVerwG, Urteil vom 29.1.2020, 6 A 1.19 bis 6 A 5.19 (neues AZ). Da einzelne Nicht-Vereinsmitglieder geklagt hatten, konnte das Gericht lediglich prüfen, ob die Vereinigung dem Vereinsgesetz unterfällt, nicht jedoch die Gründe für das Vereinsverbot.

### 2.1.2 Mittlere Ebene: Oberverwaltungsgerichte

Auf mittlerer verwaltungsgerichtlicher Ebene konnten drei *Amicus Curiae*-Stellungnahmen in zwei Verfahren vor dem OVG Rheinland-Pfalz ausfindig gemacht werden.

In 2015 reichte das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) eine Stellungnahme im Verfahren 7 A 11108/14 ein, das die bundespolizeilichen Kontrollbefugnisse in Zügen nach § 22 Abs. 1a BPolG zum Gegenstand hatte.<sup>80</sup> Die Kläger – eine dunkelhäutige deutsche Familie – hatten hier geltend gemacht, von der Bundespolizei während einer anlasslosen Personenkontrolle rassistisch diskriminiert worden zu sein. In seiner Stellungnahme legt das DIMR den Fokus auf die Frage der grundsätzlichen Vereinbarkeit von § 22 Abs. 1a BPolG, der im konkreten Fall als Ermächtigungsgrundlage herangezogen worden war, mit Grund- und Menschenrechten. Das DIMR erläuterte, dass § 22 Abs. 1a BPolG nicht hinreichend bestimmt sei, zu unverhältnismäßigen Eingriffen in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG ermächtige sowie gegen das Verbot rassistischer Diskriminierung aus Art. 3 Abs. 3 GG und europäischen und internationalen Menschenrechtsverträgen verstoße. Die Norm sei auf selektive und rassistische Personenkontrollen anhand von Pauschalverdächtigungen ausgelegt.<sup>81</sup> In seinem Urteil, das den Klägern des Ausgangsverfahrens aufgrund von Ermessensfehlern der Polizisten im konkreten Fall Recht gab, äußerte das OVG keine Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit der Norm und ließ auch ansonsten in seinen Urteilsgründen nicht erkennen, dass die *Amicus Curiae*-Stellungnahme Berücksichtigung gefunden hätte.<sup>82</sup>

In 2012 wurden zwei *Amicus Curiae*-Stellungnahmen im Verfahren 7 A 10532/12.OVG vor dem OVG Rheinland-Pfalz eingereicht, das ebenfalls die bundespolizeilichen Kontrollbefugnisse in Zügen nach § 22 Abs. 1a BPolG betraf. Der Kläger – ein dunkelhäutiger Deutscher – begehrte festzustellen, dass er alleine

<sup>80</sup> DIMR (Hendrik Cremer), *Amicus curiae*-Stellungnahme (...) im Verfahren 7 A 11108/14 vor dem OVG Rheinland-Pfalz – Grund- und menschenrechtliche Bewertung von § 22 Abs. 1a BPolG, Juli 2015, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/show/amicus-curiae-stellungnahme-des-dimr-im-verfahren-vor-dem-ovg-rheinland-pfalz-grund-und-menschenre/> (zuletzt besucht am 7. 11. 2020).

<sup>81</sup> *Ibid.*, S. 34–35.

<sup>82</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.04.2016, 7 A 11108/14, NJW 2016, 2820.

aufgrund seiner Hautfarbe und daher unzulässig von Polizisten im Zug kontrolliert worden war. In seiner Stellungnahme positionierte sich das DIMR im Wesentlichen wie bereits vorhergehend dargestellt und legte abstrakt dar, warum § 22 Abs. 1a BPolG aus seiner Sicht gegen Grund- und Menschenrechte verstoße.<sup>83</sup> Die zweite Stellungnahme wurde vom Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung e. V. (BUG) abgegeben und konzentrierte sich auf die seines Erachtens für den konkreten Einzelfall maßgebliche Frage, ob die gegen den Kläger ergriffenen Maßnahmen ermessensfehlerhaft ausgeführt wurden.<sup>84</sup> Dies sei zu bejahen, da die Polizisten auf die Hautfarbe des Klägers abgestellt und damit nicht nur Art. 3 Abs. 3 GG, sondern auch das Verfassungsgebot völkerrechtsfreundlicher Auslegung und ihre Pflichten aus europäischen und internationalen Menschenrechtsübereinkommen verletzt hätten.<sup>85</sup> Nach Erledigterklärung des Rechtsstreits in der Hauptsache (wegen Entschuldigung durch Vertreter der Bundespolizei) erklärte das OVG mit Beschluss vom 29. Oktober 2012 das erstinstanzliche Urteil für wirkungslos.<sup>86</sup> Dabei nahm das Gericht keinen Bezug zu den in diesem Verfahren eingereichten *Amicus Curiae*-Stellungnahmen.

### 2.1.3 Unterste Ebene: Verwaltungsgerichte

Auch vor unterinstanzlichen Verwaltungsgerichten konnte eine *Amicus Curiae*-Stellungnahme identifiziert werden. Diese wurde in 2010 im Verfahren 7 K 949/09 vor dem VG Darmstadt durch die Monitoring-Stelle zur Stellung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK), welche an das DIMR angegliedert ist, eingereicht.<sup>87</sup> Die Klägerin – eine Schülerin mit geistiger Behinderung, die einer

---

<sup>83</sup> DIMR (Hendrik Cremer), *Amicus curiae*-Stellungnahme im Verfahren 7 A 10532/12.OVG vor dem OVG Rheinland-Pfalz – „Hautfarbe“ ist kein zulässiges Auswahlkriterium für Polizeikontrollen, Oktober 2012, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/amicus-curiae-stellungnahme-des-dimr-im-verfahren-vor-dem-ovg-rheinland-pfalz-hautfarbe-ist-kein-zulaessiges-auswahlkriterium-fuer-polizeikontrollen/> (zuletzt besucht am 7. 11. 2020).

<sup>84</sup> BUG (Vera Egenberger, Tim Wihl, Alexander Tischbirek), *Amicus Curiae*-Brief zu dem Rechtsstreit 7 A 10532/12.OVG vom 2. 10. 2012.

<sup>85</sup> *Ibid.*, S. 10.

<sup>86</sup> OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 29. 10. 2012, 7 A 10532/12.OVG.

<sup>87</sup> Monitoring-Stelle zur UN-BRK (Valentin Aichele), Stellungnahme zur Stellung der UN-BRK innerhalb der deutschen Rechtsordnung und ihre Bedeutung für behördliche Verfahren und deren gerichtliche Überprüfung, insbesondere ihre Anforderungen im Bereich des Rechts auf inklusive Bildung nach Art. 24 UN-BRK – Gleichzeitig eine Kritik an dem Beschluss des

sonderpädagogischen Schule zugewiesen worden war – begehrte Zugang zu einer ortsnahen Regelschule. Ihr Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz war im Rechtsmittelverfahren durch Beschluss des Hessischen VGH abgelehnt worden, der sich in diesem Zuge zur Bedeutung der UN-BRK auf Landesebene geäußert hatte. Die Monitoring-Stelle ordnete das seinerzeit noch anhängige Hauptsacheverfahren als eines von grundsätzlicher Bedeutung für Stellung, Geltung und Umsetzung der UN-BRK in Deutschland ein und nutzte ihre Stellungnahme gleichzeitig für eine Kritik an besagtem VGH-Beschluss. Sie betonte darin, dass das in der UN-BRK verbürgte Recht auf inklusive Bildung auch auf landesrechtlicher Ebene unmittelbar anwendbar sei und das Land Hessen der Schülerin folglich einen diskriminierungsfreien Zugang zu einer Regelschule nebst individuell zu treffender Vorkehrungen für Barrierefreiheit zu gewähren habe.<sup>88</sup> Aufgrund der Tatsache, dass zum Schulbeginn 2011 eine Novellierung des hessischen Schulgesetzes erfolgt war, das seither eine inklusive Beschulung als Regelfall vorsieht,<sup>89</sup> mündete das Verfahren letztlich in einen Vergleich. Da es mithin nicht zu einer Entscheidung des VG Darmstadt kam, bleibt offen, ob und inwieweit das Gericht die Stellungnahme der Monitoring-Stelle berücksichtigt hätte.

## 2.2 Frankreich

In Frankreich sind die Verwaltungsrichter verfahrensrechtlich dazu befugt, einen sachkundigen *Amicus Curiae* zu einer abstrakt-generellen Stellungnahme einzuladen („inviter“).<sup>90</sup> Die Anzahl der richterlich ersuchten Stellungnahmen kann als Indikator für die richterliche Akzeptanz des verwaltungsverfahrensrechtlich anerkannten Rechtsinstituts des *Amicus Curiae* betrachtet werden. Im Übrigen bleibt es Dritten unbenommen, eigeninitiativ Stellungnahmen einzureichen, wobei deren Annahme und Berücksichtigung nicht gesetzlich geregelt ist,

---

Hessischen VGH vom 12. 11. 2009 (7 B 2763/09), abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/monitoring-stelle-un-brk/stellungnahmen-vor-gericht/recht-auf-inklusive-bildung> (zuletzt besucht am 7. 11. 2020).

<sup>88</sup> *Ibid.*, S. 4–7.

<sup>89</sup> Vgl. §§ 49 ff. HSchG.

<sup>90</sup> Vgl. Art. R. 625-3 CJA. Siehe auch *supra*, Teil 1 (1.2).

d. h. vollständig im richterlichen Ermessen liegt. Vor diesem Hintergrund ist in der Bestandsaufnahme zwischen *Amicus Curiae*-Interventionen „*invitées*“ und „*spontanées*“ zu unterscheiden.<sup>91</sup>

## 2.2.1 Oberste Ebene: *Conseil d'État*

### 2.2.1.1 *Amicus Curiae*-Interventionen „*invitées*“

Erstmals lud der *Conseil d'État* in seiner Funktion als oberstes französisches Verwaltungsgericht im Fall *Kandyrine de Brito Paiva*<sup>92</sup> im Jahr 2011 einen *Amicus Curiae* gemäß Art. R. 625-3 CJA zur Stellungnahmen ein. Konkret bat er den ehemaligen IGH-Präsidenten, *Gilbert Guillaume*, sich zum Umgang mit völkerrechtlichen Normenkollisionen zu äußern.<sup>93</sup> Es ging um die Frage, wie die Kollision zwischen einem französisch-russischen Abkommen aus 1997, das historisch bedingte Entschädigungszahlungen nur für Gläubiger mit französischer Staatsbürgerschaft vorsieht,<sup>94</sup> und dem Nicht-Diskriminierungsgebot gemäß Art. 14 EMRK aufzulösen ist. Der *Conseil d'État* wollte wissen:

(...) *quelles règles, tirées tout particulièrement du droit international public, le juge peut-il utiliser pour apprécier l'articulation entre eux de ces accords internationaux?*<sup>95</sup>

In seiner Stellungnahme betonte *Guillaume*, dass das allgemeine Völkerrecht – insbesondere die Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969<sup>96</sup> – für den anhängigen Rechtsstreit keine adäquate Kollisionsregel vorsehe. Dieser Auffassung schloss sich der *Conseil d'État* zumindest implizit an, indem er ebenfalls keine normenhierarchische Entscheidung traf. Vielmehr beantwortete er die streitent-

---

<sup>91</sup> Stellungnahmen des DDD sind aus vorstehend genannten Gründen (siehe *supra*, Teil 1 (1.2.2)) nicht in die Bestandsaufnahme eingeflossen.

<sup>92</sup> CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 303678 vom 23. 12. 2011, *Eduardo José Kandyrine de Brito Paiva*.

<sup>93</sup> Gilbert Guillaume, Le juge administratif et la combinaison des conventions internationales, *Avis d' amicus curiae* (Art. R. 625-3 CJA), RFDA 2012, S. 19.

<sup>94</sup> Accord sur le règlement définitif des créances réciproques financières et réelles apparues antérieurement au 9 mai 1945, vom 27. 5. 1997.

<sup>95</sup> CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 303678 vom 23. 12. 2011, *Eduardo José Kandyrine de Brito Paiva*.

<sup>96</sup> Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, 8 ILM 679, 1155 U.N.T.S. 331.

scheidende Frage durch Vorgabe einer Prüfungsreihenfolge:<sup>97</sup> Verwaltungsrichter müssten zunächst versuchen, die in Konflikt stehenden Verträge durch Auslegung miteinander in Einklang zu bringen. Falls dies nicht möglich sei, habe der Richter den Vertrag anzuwenden, auf dessen Grundlage die angegriffene Verwaltungsentscheidung getroffen wurde. Damit verweigerte er letztlich die Anerkennung eines Vorrangs der multilateralen Menschenrechtskonvention vor bilateralen Abkommen. Obwohl der *Conseil d'État* somit im Grunde der Auffassung des konsultierten *Amicus Curiae* folgte, nahm er in seiner Entscheidung keinen Bezug auf dessen Stellungnahme.<sup>98</sup>

Im zweiten bekannten Fall einer *Amicus Curiae*-Intervention „*invitée*“ vor dem *Conseil d'État*, namentlich im Fall *Mme Lambert et autres* aus dem Jahr 2014,<sup>99</sup> forderte dieser die Nationale Akademie für Medizin, den Nationalen Ethikbeirat, die französische Ärztekammer und den Initiator des in Frage stehenden Gesetzes<sup>100</sup> auf, ihm Stellungnahmen zu den Begriffen der künstlichen Lebenserhaltung („*maintien artificiel de la vie*“) und dem unangemessenen Beharren („*obstination déraisonnable*“) i. S. v. Art. L. 1110-5 *Code de la santé publique* zu liefern.<sup>101</sup> Sie kamen im Wesentlichen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass die Frage, wann eine künstliche Lebenserhaltung als unangemessen zu beurteilen ist, eine Einzelfallentscheidung sei, die vom behandelnden Arzt in enger Abstimmung mit seinen ärztlichen Kollegen und den Angehörigen (zur Feststellung des tatsächlichen oder mutmaßlichen Patientenwillens) zu treffen sei.<sup>102</sup> In diesem Sinne äußerte sich schließlich auch der *Conseil d'État* und erklärte unter

<sup>97</sup> Der *Conseil d'État* wies zudem daraufhin, dass er nicht zur Prüfung der Gültigkeit völkerrechtlicher Verträge befugt sei sowie dass seine Entscheidung unter Ausklammerung des Unionsrechts zu betrachten sei.

<sup>98</sup> Siehe auch Pellet (Entscheidungsbesprechung) in: Pellet/Miron (Hrsg.), *Les grandes décisions de la jurisprudence française de droit international public*, Dalloz 2015, S. 652 ff.; Aland, *Le juge interne et les „conflits de traités“ internationaux*, RFDA 2012, 26 ff.

<sup>99</sup> CE (Assemblée), Entscheidung Nr. 375081 vom 24. 6. 2014, *Mme Lambert et autres*.

<sup>100</sup> Das sog. *Loi Léonetti* (Loi n°2005-370 vom 22. 4. 2005) geht auf die Initiative von Jean Leonetti zurück und führte zur Änderung des *Code de la santé publique* in die zum Entscheidungszeitpunkt gültige Fassung.

<sup>101</sup> Überdies gaben die drei genannten Institutionen Vorschläge für Neurologie-Spezialisten ab, die anschließend vom Gericht als Sachverständige zum Bewusstseinszustand des Erkrankten beauftragt wurden.

<sup>102</sup> *Observations de l'Académie nationale de médecine*, RFDA 2014, 671 ff.; *Observations du Comité consultatif national d'éthique*, RFDA 2014, 676 ff.; *Observations du Conseil national de l'ordre des médecins*, RFDA 2014, 692 ff.; *Observations de Jean Leonetti*, RFDA 2014, 696 ff.

Berücksichtigung dieser Kriterien den ärztlichen Entscheidungsfindungsprozess bezüglich der Einstellung der künstlichen Lebenserhaltung als gesetzeskonform und im Einklang mit Art. 2 und 8 EMRK.<sup>103</sup> Die einschlägige nationale Regelung begründe ein „*droit de ne pas subir un traitement médical qui traduirait une obstination déraisonnable*“.<sup>104</sup> Die Entscheidung enthält wiederum keine explizite Bezugnahme auf die eingeholten *Amicus Curiae*-Stellungnahmen. Jedoch geht zumindest der Umstand, dass solche eingeholt wurden, aus der Entscheidung hervor, da diese am Ende förmlich deren Bekanntgabe an die konsultierten *Amici* anordnet.

### 2.2.1.2 *Amicus Curiae*-Interventionen „spontanées“

Die erste eigeninitiierte *Amicus Curiae*-Stellungnahme wurde beim *Conseil d'État* im Fall *GISTI et FAPIL*<sup>105</sup> durch das *Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux (CREDOF)* der *Université Paris Ouest-Nanterre la Défense* zur Grundsatzfrage der Justiziabilität internationaler sozialrechtlicher Normen im innerstaatlichen Recht eingereicht.<sup>106</sup> In dem Verfahren hatten die Interessensverbände *Groupement d'information et de soutien des immigrés (GISTI)* und *Fédération des associations pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL)* beantragt, ein Dekret für nichtig zu erklären, das darauf gerichtet war, die Anforderungen an den ständigen Aufenthalt („*permanence de la résidence*“) von Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit ohne Aufenthaltstitel – als Voraussetzung für das einklagbare Recht auf Wohnung – gesetzlich zu verankern.<sup>107</sup> In seiner Entscheidung maß der *Conseil d'État* das umstrittene Dekret am internationalen

---

<sup>103</sup> Gegen diese Entscheidung legte ein Teil der Kläger-Familie erfolglos Beschwerde beim EGMR ein, siehe EGMR (Große Kammer), Urteil vom 5. 6. 2015, Nr. Appl. 46043/14, *Lambert et al. ./.* Frankreich, ECLI:CE:ECHR:2015:0605JUD004604314.

<sup>104</sup> Siehe auch Delvolvé (Entscheidungsbesprechung), Glissements, RFDA 2014, 702 ff.

<sup>105</sup> CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 322326 vom 11. 4. 2012, *GISTI et FAPIL*.

<sup>106</sup> CREDOF, *Amicus Curiae* spontané, Section du contentieux, Art. R.625-3 CJA, *Projet de recherches sur la justiciabilité des droits sociaux*, März 2010, abrufbar unter [https://droits-sociaux.parisnanterre.fr/www.droits-sociaux.u-paris10.fr/assets/files/Biblio/Amicus\\_Curiae\\_-\\_CREDOF.pdf+&cd=2&hl=de&ct=clnk&gl=de&client=firefox-b-d](https://droits-sociaux.parisnanterre.fr/www.droits-sociaux.u-paris10.fr/assets/files/Biblio/Amicus_Curiae_-_CREDOF.pdf+&cd=2&hl=de&ct=clnk&gl=de&client=firefox-b-d) (zuletzt besucht am 7. 11. 2020). Auch die u. a. von *GISTI* angerufene *HALDE* reichte eine *Amicus Curiae*-Stellungnahme gemäß Art. 13 *Loi n°2004-1486* vom 30. 12. 2004 ein, siehe *supra*, Teil 1 (1.2.2).

<sup>107</sup> Décret n°2008-908 relatif aux conditions de permanence de la résidence des bénéficiaires du droit à un logement décent et indépendant et modifiant le code de la construction et de l'habitation (Art. R. 300-1 Code de la construction et l'habitation), vom 8. 9. 2008.

Übereinkommen über Wanderarbeiter,<sup>108</sup> das er als völkerrechtlichen Vertrag mit unmittelbarer Anwendbarkeit auf Einzelpersonen klassifizierte. Er kam zu dem Ergebnis, dass das Dekret mit dem Übereinkommen unvereinbar sei, soweit es den Anspruch auf Wohnung von einem zweijährigen vorherigen Aufenthalt im nationalen Hoheitsgebiet abhängig mache, der für Inländer nicht gelte, und Aufenthaltserlaubnisse für bestimmte Personengruppen, wie z.B. Zeitarbeitnehmer oder Arbeitnehmer auf Dienstreise, vom Anwendungsbereich ausschließe. Es läge daher ein nicht gerechtfertigter Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz vor.<sup>109</sup>

Die zuständige Berichterstatterin *Gaëlle Dumortier* verhielt sich in ihrer Stellungnahme zu der Frage, wie der *Conseil d'État* mit der Eingabe eines *Amicus Curiae* „spontanée“ umgehen sollte. Diesen definierte sie als:

(...) *une tierce personne – physique ou morale – [qui] produit spontanément devant le juge – sans y avoir été préalablement invitée par lui – une analyse ou une opinion destinée à éclairer un point particulier du litige.*<sup>110</sup>

Ihres Erachtens läge es vollständig im Ermessen des *Conseil d'État*, ob er von seinem Recht, einen *Amicus Curiae* zu konsultieren, Gebrauch machen wolle. Insofern sei er weder dazu verpflichtet, einen solchen zur Stellungnahme aufzufordern, noch auf eine eigeninitiativ eingereichte Stellungnahme explizit zu antworten. Überdies sei zu berücksichtigen, dass die *CREDOF*-Stellungnahme zusätzlich auch vom Antragsteller – offenbar für den Fall ihrer Unzulässigkeit – zur Prozessakte gereicht worden war.

In seiner Entscheidung nahm der *Conseil d'État* letztlich keinen Bezug auf die eigeninitiativ eingereichte *Amicus Curiae*-Stellungnahme; er erklärte sie aber auch nicht ausdrücklich für unzulässig.

---

<sup>108</sup> Internationale Arbeitsorganisation, Übereinkommen (Nr. 97) über Wanderarbeiter, 1949.

<sup>109</sup> Siehe auch Latty (Entscheidungsbesprechung) in: Pellet/Miron (Hrsg.), *Les grandes décisions de la jurisprudence française de droit international public*, Dalloz 2015, S. 674 ff.; Slama, *Lettre „Actualités Droits-Libertés“ du CREDOF* (14. 5. 2012).

<sup>110</sup> Gaëlle Dumortier, *L'effet direct des conventions internationales*, RFDA 2012, 547 ff.

## 2.2.2 Mittlere Ebene: *Cours d'appel administratives*

### 2.2.2.1 *Amicus Curiae-Interventionen „invitées“*

Auf der mittleren verwaltungsgerichtlichen Ebene konnte ein Fall recherchiert werden, in dem eine *Cour d'Appel Administrative* (CAA) einen *Amicus Curiae* konsultiert hat. Die CAA de Nantes hatte im Verfahren *M.B... c/préfet d'Ille-et-Vilaine* im Rechtsmittel darüber zu entscheiden, ob die Anordnung des Rückbaus von Anlagen zur Bewirtschaftung von Meereskulturen auf öffentlichem Gebiet sowie die Verhängung einer Geldbuße von 500 EUR gegen den Beklagten in der unteren Instanz rechtmäßig waren.<sup>111</sup> Das Gericht forderte einen Universitätsdozenten und wissenschaftlichen Mitarbeiter der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Nantes auf, zum Verhältnis des vom Berufungskläger geltend gemachten Eigentumstitels von 1542 und dem *Edikt von Moulins* von 1566 über die Unveräußerlichkeit von öffentlichem Eigentum Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahme ließ das Gericht explizit in seine Entscheidung, welche das erstinstanzliche Urteil bestätigte, einfließen:

*(...) que le document rédigé par le professeur C..., intervenu à titre „d'amicus curiae“ conformément aux dispositions de l'article R. 625-3 [CJA], conclut que ni ce document ni aucune des autres pièces remises par M. B... „ne permettent d'établir l'existence de droits réels antérieurs à 1566“ (...).*<sup>112</sup>

Im Revisionsverfahren zu dieser Entscheidung vor dem *Conseil d'État* bekam dieser erstmals die Gelegenheit, sich zur Auslegung des Art. R. 625-3 CJA zu äußern.<sup>113</sup> Der Staatsrat stellte klar, dass mit dem Gesetzeswortlaut *„observations d'ordre général“* allgemeine Bemerkungen rechtlicher oder tatsächlicher Natur – unter Ausschluss jeglicher Analyse oder Beurteilung des konkreten Falls – gemeint seien. Eine Stellungnahme, die unter Missachtung dieser Grundsätze angefordert oder abgegeben wurde, führe jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der richterlichen Entscheidung, wenn diese lediglich die darin enthaltenen abstrakten Bemerkungen berücksichtigt habe. Da dies in der ihm vorliegenden

---

<sup>111</sup> CAA de Nantes, Entscheidung im Fall Nr. 11NT02489 vom 29. 11. 2013, *M.B... c/préfet d'Ille-et-Vilaine*.

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> CE, Entscheidung im Fall Nr. 375036 vom 6. 5. 2015, *M.B... c/préfet d'Ille-et-Vilaine*.

Rechtssache allerdings nicht der Fall war, hob der *Conseil d'État* die Entscheidung des *CAA Nantes* auf.<sup>114</sup>

In einem weiteren Fall vor der *CAA de Nantes* zum *Aéroport de Notre-Dame-des-Landes* lehnte das Gericht den Antrag der Berufungsklägerinnen ab, einen Experten des *Conseil national de protection de la nature* zum Thema Artenschutz zu konsultieren:

*(...) sans qu'il soit besoin (...) de désigner, en application de l'article R. 625-3 [CJA], une personne dont la compétence ou les connaissances seraient de nature à éclairer la cour utilement sur la solution à donner au litige (...).*<sup>115</sup>

Die Richter schöpften mithin ihren durch Art. R. 625-3 *CJA* eingeräumten Ermessensspielraum hinsichtlich des „Ob“ einer *Amicus Curiae*-Beteiligung aus, ohne die Entscheidung jedoch näher zu begründen.<sup>116</sup>

#### 2.2.2.2 *Amicus Curiae*-Interventionen „spontanées“

Es konnten keine Fälle auf mittlerer verwaltungsgerichtlicher Ebene ermittelt werden, in denen *Amicus Curiae*-Stellungnahmen eigeninitiativ eingereicht worden sind.

#### 2.2.3 Unterste Ebene: *Cours administratives*

Ebenso konnten im Zuge der Recherchen keine Fälle mit *Amicus Curiae*-Beteiligung auf der untersten Ebene der französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit identifiziert werden.

---

<sup>114</sup> *Ibid*: „(...) que cette demande (...) ne peut porter que sur des observations d'ordre général sur les points qu'elle détermine, lesquels peuvent être des questions de droit, à l'exclusion de toute analyse ou appréciation de pièces du dossier.“ Hierzu *Connil* (Entscheidungsbesprechung), *De la nature et des finalités de l'amicus curiae*, *AJDA* 2015, 1545–1548.

<sup>115</sup> *CAA de Nantes* (Chambres réunies), Entscheidung im Fall Nr. 15NT02386 und 15NT02863 vom 14. 11. 2016, *ACIPA et al.*

<sup>116</sup> Im Rechtsmittelverfahren (CE, Entscheidungen Nr. 406900 und 4068907 vom 7. 6. 2019, *Notre-Dame-des-Landes*) soll ein *Amicus Curiae* beteiligt worden sein, siehe *Lunven*, *Les contributions extérieures devant le Conseil Constitutionnel et le Conseil d'État*, 7.5.2020, abrufbar unter <https://www.village-justice.com/articles/les-contributions-exterieures-devant-conseil-constitutionnel-conseil-etat,34912.html> (zuletzt besucht am 8. 11. 2020). Diese Stellungnahme war im Zuge der Recherchen jedoch nicht zu identifizieren. Die Urteile enthalten zudem keine Bezugnahme.

## 2.3 Zusammenfassung und Bewertung

Die Bestandsaufnahme der öffentlich zugänglichen Stellungnahmen hat ergeben, dass bis *dato* insgesamt eine sehr geringe Fallzahl von *Amicus Curiae*-Beteiligungen vor deutschen und französischen Verwaltungsgerichten existieren dürfte.

In Deutschland beschränken sich die vier identifizierten *Amicus Curiae*-Stellungnahmen – mangels gesetzlicher Normierung eines Richterrechts auf Einholung einer solchen – auf eigeninitiierte Aktivitäten, die in ihrem Abstraktionsgrad stark variieren. Während die Stellungnahme auf oberster verwaltungsgerichtlicher Ebene konkret-individuell ausgestaltet wurde, d. h. mit expliziten Bezügen zum Sachverhalt und den Beteiligten, waren die drei Stellungnahmen in den beiden verwaltungsgerichtlichen Verfahren auf mittlerer Ebene abstrakt-generell gehalten. Die in der untersten Instanz eingereichte Stellungnahme enthält sowohl abstrakt-generelle als auch konkret-individuelle Elemente. Auffallend ist, dass die deutschen Richter in den Verfahren, die nicht durch Vergleich oder Erledigung beendet worden waren, inhaltlich jeweils entgegengesetzt zur *Amicus Curiae*-Position entschieden. Alle Beteiligungen gehen auf drei gemeinnützige Vereine zurück, die sich der Durchsetzung von Grund- und Menschenrechten verschrieben haben und teilweise bereits Erfahrungen mit *Amicus Curiae*-Stellungnahmen vor Zivilgerichten aufweisen.

In Frankreich konnten ebenfalls vier *Amicus Curiae*-Stellungnahmen identifiziert werden. Auf der obersten verwaltungsgerichtlichen Ebene forderte der *Conseil d'État* in zwei Fällen zu *Amicus Curiae*-Eingaben auf; eine weitere *Amicus Curiae*-Stellungnahme erfolgte eigeninitiativ. Allen diesen Stellungnahmen vor dem Staatsrat ist gemein, dass sie jeweils abstrakt-generell verfasst worden sind. Dies war bei der einzigen feststellbaren, gerichtlich initiierten *Amicus Curiae*-Beteiligung auf mittlerer verwaltungsgerichtlicher Ebene nicht der Fall. Der dadurch begründete Verstoß gegen Art. R. 625-3 *CJA* führte letztlich zur Aufhebung der u. a. darauf basierenden Entscheidung im Rechtsmittelverfahren. In inhaltlicher Hinsicht fällt auf, dass sich die Gerichte in allen Fällen der *Amicus Curiae*-Position angeschlossen haben. Alle Stellungnahmen wurden von fachlich besonders qualifizierten Einzelpersonen oder Institutionen eingereicht.

Insgesamt sind die im Rahmen der Recherche identifizierten Erscheinungsformen von verwaltungsgerichtlichen *Amicus Curiae*-Beteiligungen in beiden Ländern sehr singulär, so dass aus diesen keine Generalisierungen abgeleitet werden können. Das Ergebnis ist zudem aufgrund einer gewissen zu vermutenden Dunkelziffer an nicht publizierten<sup>117</sup> und/oder im Rahmen der Recherche nicht detektierten Stellungnahmen wenig belastbar.

Das Ergebnis der qualitativ-empirischen Erhebung ist daher vor allem als Momentaufnahme des *Status quo* des Rechtsinstituts des *Amicus Curiae* in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu betrachten. Unter dieser Prämisse lässt sich festhalten, dass *Amicus Curiae*-Stellungnahmen vor Verwaltungsgerichten in Deutschland und Frankreich als Einzelercheinungen zu qualifizieren sind, die noch weit von einer systematischen Praxis entfernt sind. Sie treten in beiden Ländern deutlich geringer in Erscheinung als dies beispielsweise im Zivil- oder Verfassungsrecht der Fall ist.<sup>118</sup> Dass französische Verwaltungsrichter im Gegensatz zu ihren deutschen Kollegen bereits seit einer Dekade über das formale Recht verfügen, *Amicus Curiae*-Stellungnahmen einzuholen, hat augenscheinlich nicht zu einer stärkeren Etablierung dieser Rechtsfigur jenseits des Rheins beigetragen. Angesichts der kurzen Tradition und geringen Quantität der untersuchten *Amicus Curiae*-Eingaben kann auch keine seriöse, belastbare Aussage darüber getroffen werden, ob das *invitée/spontanée* Stellungnahmen-Verhältnis von 3:1 oder die Tendenz der französischen Richter, den *Amicus Curiae*-Positionen in ihren Entscheidungen inhaltlich zu folgen, auf Art. R. 625-3 CJA zurückführbar ist.

Der empirische Befund lässt vermuten, dass in beiden Verwaltungsgerichtsbarkeiten die Zahl der Beteiligungen in der untersten Instanz insgesamt deutlich überschaubarer (wenn überhaupt existent) als in höheren Instanzen ist. Die von den Entscheidungen ausgehende präjudizielle Wirkung ist hier äußerst gering. Sie sind daher aus zivilgesellschaftlicher Sicht weniger bedeutungsgeladen bzw. weniger im Fokus des öffentlichen Interesses. Dem steht nicht entgegen, dass die Rechtsprechung von Teilen der französischen Literatur nicht als förmliche Rechtsquelle anerkannt ist, denn die Normbildung durch und die faktische Bindungswirkung von Gerichtsentscheidungen sowie deren Bedeutung für die

<sup>117</sup> Zur Veröffentlichung von *Amicus Curiae*-Stellungnahmen, siehe *infra*, Teil 2 (2.3.2.2.1).

<sup>118</sup> Hierzu z. B. Kühne (Fn. 5), S. 139 ff., 169 ff.

Gesamtrechtsordnung werden auch in Frankreich zunehmend akzeptiert und gewürdigt.<sup>119</sup> Zu vermuten ist schließlich auch, dass die Verwaltungsrichter beider Länder dem Verfahrensmechanismus eher zurückhaltend gegenüberstehen, da die untersuchten Entscheidungen (mit Ausnahme des später aufgehobenen Urteils der *CAA Nantes*) keine expliziten Bezugnahmen auf *Amicus Curiae*-Eingaben enthalten.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 74–75, mit Verweis auf Belaid, *Essais sur le pouvoir créateur et normatif du juge*, 1973.

<sup>120</sup> Inhaltlich aber folgten die französischen Richter (im Gegensatz ihren deutschen Kollegen) den *Amici Curiae*-Positionen.

## Teil 2: Funktionsanalyse – Die Rolle des *Amicus Curiae* im Verwaltungsgerichtsverfahren

Nachdem im ersten Teil der verfahrensrechtliche Status und die praktischen Anwendungsfälle des *Amicus Curiae* in der deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsbarkeit explorativ untersucht worden sind, soll im folgenden zweiten Teil der Frage nachgegangen werden, welche funktionale Rolle diese Rechtsfigur im Verfahren einnehmen könnte: Handelt es sich um ein Instrument reiner richterlicher Informationsbeschaffung? Oder kann hierdurch auch eine zusätzliche Legitimation verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen bewirkt werden?

Letztgenannte Fragestellung wirft verschiedene Vorfragen auf, wie z.B. nach dem begrifflichen Bedeutungsgehalt von Legitimität, möglichen Mitteln der Legitimierung und den Gründen für die stetig wachsenden Anforderungen an gerichtliche Legitimität. Aufbauend auf diesem Grundverständnis soll sodann das Potential des *Amicus Curiae* als „neuer“ Legitimationsfaktor bzw. dessen Grenzen untersucht werden: Wie verhält sich eine Legitimierungsfunktion zur *Ratio* von Verwaltungsgerichtsverfahren und zu den Verfahrensrechten der Beteiligten? Wäre eine derartige Form gesellschaftlicher Teilhabe überhaupt mit dem Wesen der Justiz vereinbar? Und weist das Prozessinstrument des *Amicus Curiae* aus demokratie- und rechtstheoretischer Sicht die erforderlichen Eigenschaften auf, um eine zusätzliche demokratische Legitimierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Frankreich bewirken zu können? Entlang dieser Fragen soll die Leistungsfähigkeit von *Amici Curiae* näher betrachtet werden, um bewerten zu können, ob diese die intendierte Funktion erfüllen können oder eventuell Dysfunktionalitäten vorliegen.

Die aufgezeigten Fragenstellungen werden vornehmlich allgemein aus der Perspektive eines kontinentaleuropäischen Rechtsstaats untersucht.<sup>121</sup> Wo jedoch verwaltungsrechtliche oder länderspezifische Besonderheiten von Relevanz für die Funktionsanalyse sind, wird dies berücksichtigt bzw. zwischen deutscher und französischer Rechtsordnung differenziert.

Zu berücksichtigen ist, dass die im ersten Teil vorgenommene Analyse der verwaltungsgerichtlichen Drittinterventionspraxis in beiden Ländern zu dem Ergebnis kam, dass die bisherigen *Amicus Curiae*-Aktivitäten lediglich singuläre, keine Generalisierung erlaubende Erscheinungen sind. Die untersuchten Entscheidungen enthielten zudem überwiegend keine expliziten Bezugnahmen auf die den Richtern vorliegenden *Amicus Curiae*-Stellungnahmen, was für eine empirisch basierte Funktionsanalyse bedeutsam gewesen wäre. Aus diesem Gründen wird im zweiten Teil auf einen hierauf aufbauenden, induktiven Forschungsansatz weitgehend verzichtet. Stattdessen wird die Fragestellung literaturbasiert aus verfahrensrechtlicher sowie demokratie- und rechtstheoretischer Perspektive – unter Berücksichtigung rechtssoziologischer Ansätze – betrachtet.

---

<sup>121</sup> Funktionsanalysen zum *Amicus Curiae* im anglo-amerikanischen Rechtsraum wurden z. B. vorgenommen von Barker, *Third Parties in Litigation: A Systematic View of the Judicial Function*, *Journal of Politics* 29 (1967), 41–69; Eppstein/Knight, *Mapping Out the Strategic Terrain: The Informational Role of Amici Curiae*, in: Clayton/Gillman (Hrsg.), *Supreme Court Decision Making*, 1999, S. 215–237.

# 1 Funktion der richterlichen Informationsbeschaffung

Über den Umstand, dass *Amici Curiae* für Gerichte u. a. als Informationsquelle jenseits des Parteivortrags fungieren können, scheint weitgehend Konsens in der Fachliteratur zu bestehen:<sup>122</sup>

*For the Court, amicus briefs provide useful information that may not be present in the briefs of the principal parties in the case.*<sup>123</sup>

Als Mittel der Informationsbeschaffung unterstützen *Amicus Curiae*-Stellungnahmen den richterlichen Denk- und Entscheidungsprozess. Bezüglich der auf diesem Wege bereitgestellten Informationen ist zwischen Tatsachen- und Rechtsfragen zu differenzieren.<sup>124</sup>

Die Beschaffung von Tatsacheninformationen durch *Amici Curiae* birgt zumindest im deutschen Zivilprozessrecht ein gewisses Konfliktpotential, denn der hier geltende Beibringungsgrundsatz verlangt, dass die Streitparteien – und nicht etwa unbeteiligte Dritte – sämtliche berücksichtigungsfähige Tatsachen vorbringen.<sup>125</sup> In Verwaltungsgerichtsverfahren hingegen existieren derartige Spannungsfelder mit den hergebrachten Verfahrensmaximen nicht: Sowohl im deutschen<sup>126</sup> als auch im französischen<sup>127</sup> Verwaltungsprozessrecht gilt der Untersuchungsgrundsatz, wonach das Gericht die entscheidungserheblichen Tatsachen von Amts wegen ermittelt. Es steht diesem frei zu entscheiden, woher es die seiner Entscheidung zugrunde gelegten Tatsacheninformationen bezieht. *Amici Curiae* dürfen daher theoretisch für Tatsacheninformationen herangezogen bzw. zu solchen angehört werden. In der Praxis scheint von dieser Mög-

---

<sup>122</sup> Arshi/O’Cinneide, Third Party Interventions: The Public Interest Reaffirmed, Public Law 2004, 69, 73–74; Hannett (Fn. 15), 128, 134, 137; Menétrey (Fn. 6), S. 436.

<sup>123</sup> Bradley/Gardener, Underdogs, Upperdogs and the Use of the Amicus Brief, Justice System Journal 10 (1985), 78, 79 mit Verweis u. a. auf Krislov (Fn. 16), 694, 703–704.

<sup>124</sup> Vgl. Blanquett/Casser (Fn. 16), 94, 100–101.

<sup>125</sup> Tatsachen werden als wahr unterstellt, wenn sie vom Prozessgegner zugestanden (§ 288 ZPO) oder nicht bestritten (§ 138 Abs. 3 ZPO) worden sind. Vgl. auch das Prinzip der *Party Presentation* im *US-Adversary System*, Kühne (Fn. 5), S. 85 ff.

<sup>126</sup> Vgl. § 86 VwGO.

<sup>127</sup> In Frankreich ist der Untersuchungsgrundsatz die zentrale Prozessmaxime in allen Gerichtszweigen, siehe Ziller, § 130 – Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich, Rn. 99. in: Bogdandy/Huber/Marcusson (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band VIII (2019).

lichkeit – wie die Bestandsaufnahme im ersten Teil vermuten lässt – jedoch in keinem der beiden Länder Gebrauch gemacht zu werden.

Für die Beschaffung von Rechtsinformationen gilt der Verfahrensgrundsatz der Rechtsermittlung von Amts wegen („*iura novit curia*“).<sup>128</sup> Dieser besagt, dass das Gericht die anzuwendenden Rechtssätze eigenverantwortlich zu ermitteln und auszulegen hat und nicht an etwaigen diesbezüglichen Parteivortrag gebunden ist. Es steht dem Richter daher grundsätzlich frei, eine ihm durch *Amici Curiae* zugetragene rechtliche Argumentation zu lesen und bei seiner Entscheidung zu berücksichtigen (oder nicht).<sup>129</sup> Dass den Richtern auf diese Weise zusätzliche rechtliche Urteilsgrundlagen zur Verfügung gestellt werden können, ist insbesondere für die Rechtsfortbildungsfunktion der Judikativen von Bedeutung.<sup>130</sup> Denn der damit einhergehende faktische Einfluss von (vor allem höchstinstanzlichen) kontinentaleuropäischen Gerichten auf Gesetzesrecht – und damit auf die Gesellschaft insgesamt – verlangt eine ausdifferenzierte und multiperspektivisch reflektierte Rechtsfindung und -anwendung. Richter müssen stets die über den konkreten Einzelfall hinausreichenden Entscheidungsfolgen im Blick behalten.

Die vielfach abstrakt gehaltenen, von juristischem Weitblick geprägten *Amicus Curiae*-Stellungnahmen können einen wichtigen informatorischen Beitrag zur erforderlichen rechtlichen Durchdringung des Streitstoffs leisten. Ihnen kommt mithin eine „*Bindegliedfunktion zwischen den Gerichten und der juristischen Fachöffentlichkeit*“ zu.<sup>131</sup> So verhielten sich auch alle im ersten Teil dieser Arbeit identifizierten und untersuchten *Amicus Curiae*-Stellungnahmen vor deutschen und französischen Verwaltungsgerichten zu Rechtsfragen wie z. B. zu möglichen Rechtsgrundlagen und Argumentationslinien, zu Fragen der Normenkonkurrenz oder zur Auslegung von Rechtsbegriffen. Inwiefern diese Bindegliedfunktion über die Informationsbeschaffung hinaus reichen und auch legitimatorischer Natur sein könnte, soll im Folgenden näher untersucht werden.

---

<sup>128</sup> Zur eingeschränkten Geltung im französischen Zivilrecht gemäß Art. 12 *CPC*, siehe Stapf, Die Entwicklung der Rechtskraftlehre im französischen und spanischen Recht, S. 155 ff., 205 ff., 215.

<sup>129</sup> Hierzu auch Blanquett/Casser (Fn. 16), 94, 101.

<sup>130</sup> Hierzu ausführlich *infra*, Teil 2 (2.2).

<sup>131</sup> Kühne (Fn. 5), S. 120.

## 2 Funktion der Legitimation von Gerichten?

Grundsatzurteile des BVerwG oder des *Conseil d'État* haben oftmals normsetzenden Charakter.<sup>132</sup> Ihnen wird daher ein Stellenwert zugemessen, der vergleichbar mit dem des kodifizierten Rechts ist. Gerichtsurteile gelten schlechthin als „Inbegriff von Herrschaftsausübung“.<sup>133</sup> Insofern werden Staaten „auch von Richtern regiert: Richter treten [als Kontrollinstanz] neben die gewählten Organe der Gesetzgebung und der Regierung“.<sup>134</sup> Gerichtsurteile in Deutschland und Frankreich beginnen sogar stets mit der Formel „Im Namen des Volkes“ bzw. „*Au nom du peuple français*“ und machen auf diese Weise deutlich, dass sie die Autorität des demokratischen Souveräns beanspruchen.<sup>135</sup> Die Anforderungen an die Legitimation von Gerichten und deren Entscheidungen sind entsprechend hoch. Dies trifft vor allem auf Verwaltungsgerichtsverfahren zu, da sich hier Bürger und Staat als Verfahrensbeteiligte gegenüber stehen und Akte staatlicher Hoheitsgewalt kontrolliert werden; das „demokratische Öffentlichkeitsinteresse“<sup>136</sup> und – komplementär hierzu – das Legitimitätspostulat gerichtlicher Herrschaftsausübung haben hier besondere Bedeutung.

### 2.1 Begriff der Legitimität und Mittel der Legitimation

Der Begriff der Legitimität<sup>137</sup> ist vielschichtig und schillernd. Er variiert in seinem Bedeutungsgehalt je nach Wissenschaftsdisziplin, lässt sich jedoch auf den allgemeingültigen Kerngehalt reduzieren, dass er eine Antwort auf die Frage der

---

<sup>132</sup> Hierzu ausführlich *infra*, Teil 2 (2.2).

<sup>133</sup> Bogdany/Venzke, Zur Herrschaft internationaler Gerichte, *ZaöRV* 70 (2010), 1, 2, u. a. mit Verweis auf Hegel, *Philosophie des Rechts*, 1970, § 219; Luhmann, *Recht der Gesellschaft*, 1995, S. 321.

<sup>134</sup> Rennert, Funktion und Legitimation des Richters, 2015, S. 2–3, abrufbar unter [https://www.bverwg.de/user/data/media/rede\\_20151127\\_hu\\_berlin\\_rennert.pdf](https://www.bverwg.de/user/data/media/rede_20151127_hu_berlin_rennert.pdf) (zuletzt besucht am 5.11.2020).

<sup>135</sup> Bogdany/Venzke (Fn. 133), 1, 2–3.

<sup>136</sup> Wiik (Fn. 17), 746, 750–751.

<sup>137</sup> „Legitimität“ ist für die Zwecke der vorliegenden Arbeit weniger im formal-institutionellen Sinn, sondern vielmehr im gesellschaftlich-politischen Sinn zu verstehen. Der Begriff „Legitimität“ beschreibt einen Zustand; die Begriffe „Legitimation“ / „Legitimierung“ den Prozess zur Herstellung dieses Zustands.

Rechtfertigung von Herrschaftsgewalt gibt.<sup>138</sup> Für die Analyse von Drittinterventionen in Verwaltungsgerichtsverfahren ist der rechtswissenschaftliche Legitimitätsbegriff besonders relevant. Aus dieser Perspektive wird Legitimität als Frage danach gedeutet, „wann ein bestimmtes Herrschaftssystem rechtlich fundiert ist und die dauerhafte Anerkennung seines Bestandes und seiner Rechtmäßigkeit durch die Herrschaftsunterworfenen genieß[t].“<sup>139</sup> Legitimität weist hier einen starken Konnex zur Rechtsordnung und insbesondere zur Verfassung eines Rechtsstaats auf und ist eng mit den dort verankerten, grundlegenden Staatsstrukturprinzipien – wie z. B. dem Demokratieprinzip – verknüpft.<sup>140</sup> Dieses Begriffsverständnis kann um eine normative Dimension erweitert werden, die eine Rückkopplung an mehrheitlich konsentrierte Wertvorstellungen beinhaltet.<sup>141</sup> Für die aus der Gesellschaft heraus agierenden *Amici Curiae* erscheint überdies der rechtssoziologische Legitimitätsbegriff relevant. Ein neuerer Ansatz von Luhmann verzichtet auf eine normative, wertebasierte Begründung und stützt Legitimität allein auf die Einhaltung eines ordnungsgemäßen Verfahrens im Sinne des Zustandekommens von Entscheidungsprozessen.<sup>142</sup>

Die Legitimität von Judikativakten im Speziellen wird definiert als die „Frage nach der Akzeptanz staatlicher Herrschaft“ oder die „Frage, wie weit die gerichtliche Entscheidung und die sich aus ihr ergebenden abstrakten Verhaltensnormen freiwillige Befolgung bzw. Gehorsam erfahren und verdienen.“<sup>143</sup> Diese gesellschaftliche Akzeptanz von Richtermacht wird durch verschiedenste rechtsstaatliche Faktoren befördert. Allen voran – insbesondere in kontinentaleuropäischen Rechtsordnungen – ist die Bindung an Recht und Gesetz zu nennen. So überprüfen Verwaltungsgerichte, ob die Verwaltung bei ihrem Handeln das Gesetzmäßigkeitsprinzip (in Deutschland) bzw. das *principe de légalité* (in Frankreich) beachtet

---

<sup>138</sup> Schliesky, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, 2004, S. 151, 166.

<sup>139</sup> *Ibid.*, S. 161, mit Verweis auf Scheuner, ARSP Beiheft 15 (1981), 1, 8.

<sup>140</sup> *Ibid.*, S. 162–163: „Im Staat des Grundgesetzes ist die Legitimität daher zwingend (auch) eine demokratische.“

<sup>141</sup> *Ibid.*, S. 160–161.

<sup>142</sup> Luhmann, Legitimation durch Verfahren, 1983. Hierzu näher *infra*, Teil 2 (2.3.1).

<sup>143</sup> Kühne (Fn. 5), S. 121 mit Verweis u. a. auf Gribnau, Legitimacy of the Judiciary, EJCL 6 (2002), 26–46. Für eine multiperspektivische Betrachtung des staatlichen Legitimitätsbegriffs, siehe Herbst/Zucca-Soest (Hrsg.), Legitimität des Staates, 2020. Zum Akzeptanzbegriff, siehe Schliesky (Fn. 138), S. 170–179.

hat.<sup>144</sup> Denn die im parlamentarischen, diskursiven<sup>145</sup> Gesetzgebungsvorgang zustande gekommenen Gesetze sind das Kondensat verschiedener gesellschaftlicher Interessen. Ihr demokratischer Entstehungsprozess vermittelt auch dem von Gesetzen getragenen Richterspruch demokratische Legitimität.<sup>146</sup> Weitere Legitimationsfaktoren sind z. B. richterliche Unabhängigkeit und Neutralität, faire und transparente Verfahren sowie sachliche Richtigkeit.<sup>147</sup>

Die unterschiedliche Konzeption der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland und Frankreich lässt vermuten, dass auch unterschiedliche Anforderungen an die Legitimität von Gerichtsentscheidungen gestellt werden. Während deutsche Verwaltungsgerichte eine reine Judikativfunktion inne haben und streng von der Exekutiven getrennt sind,<sup>148</sup> kommt dem französischen *Conseil d'État* eine Doppelfunktion als oberstes Gericht und Regierungsberater zu.<sup>149</sup> Es liegt daher nahe, dass die Legitimitätsanforderungen an die Tätigkeit der Mitglieder des im *Palais Royal* logierenden französischen Staatsrates vergleichsweise höher sind.

## 2.2 Gesteigerte Anforderungen an die Legitimität von Gerichten

Der Grundgedanke der Legitimierung durch (Gesetzes-)Recht liegt auch dem kontinentaleuropäischen Rechtsstaatsbegriff zugrunde: Danach hat die Staatsgewalt nicht nur das Rechtssetzungs- und -durchsetzungsmonopol inne, son-

---

<sup>144</sup> Bei Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes können (Verwaltungs-)Richter eine verfassungsgerichtliche konkrete Normenkontrolle gemäß Art. 100 Abs. 1 GG bzw. Art. 61-1 *Constitution* anstrengen. Die *a posteriori* Normenkontrolle wurde in Frankreich durch das *Loi constitutionnelle n° 2008-724* vom 23. 7. 2008 eingeführt. Vorher waren die Verwaltungsgerichte auf die Gesetzesanwendung beschränkt (sog. *théorie de la loi-écran*). Siehe Fromont (Fn. 10), Rn. 27, S. 79–83.

<sup>145</sup> Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, S. 141 (über das Demokratieprinzip): „Es besagt nämlich, dass nur die juridischen Gesetze legitime Geltung beanspruchen dürfen, die in einem ihrerseits rechtlich verfassten diskursiven Rechtsetzungsprozess die Zustimmung aller Rechtsgenossen finden können.“

<sup>146</sup> Rennert (Fn. 134), S. 5–6.

<sup>147</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 124; Kühne (Fn. 5), S. 122. Die Richterernennung wirkt eher formal-institutionell legitimierend (vgl. z. B. den Richterwahlausschuss, Art. 95 Abs. 2 GG, bzw. die Rekrutierung aus ENA-Absolventen, Art. L 233-2 *CJA*).

<sup>148</sup> Siehe § 1 *VwGO*.

<sup>149</sup> Schmidt-Aßmann/Dagron, Deutsches und französisches Verwaltungsrecht im Vergleich ihrer Ordnungsideen, *ZaöRV* 67 (2007) 396, 399–406.

dern sie hat sich auch an die selbst geschaffenen Regeln zu halten.<sup>150</sup> Dieses rechtsregelkonforme Verhalten gilt als Grundvoraussetzung der Legitimität staatlicher Macht.<sup>151</sup> Solange Gerichte sich eng an das geschriebene Recht halten, können sie die ihnen vorliegenden Fälle weitgehend „ohne Legitimitätsverluste“ entscheiden.<sup>152</sup>

Diese Legitimationskette weist denknottwendigerweise dort Schwachstellen auf, wo Richter über die reine Rechtsanwendung hinaus gehen und Recht fortbilden, etwa weil sie unbestimmte Rechtsbegriffe auslegen, Generalklauseln konkretisieren oder Regelungslücken füllen müssen.<sup>153</sup> Durch derartige Normen mit geringem Bestimmtheitsgrad werden den Gerichten Wertungsspielräume eingeräumt, die auch als „richterliche Rechtsetzungsmacht“ („*pouvoir normateur du juge*“)<sup>154</sup> bezeichnet werden. Sie erlauben es den Gerichten, flexibel auf neue politische, wirtschaftliche, soziale und auch technische Entwicklungen zu reagieren und können im Ergebnis sogar dazu führen, dass ganze politische Debatten hin zur Judikativen verlagert werden.<sup>155</sup> In einigen Rechtsordnungen führt diese Form der Flexibilisierung letztlich zu einer De-Politisierung des demokratischen Prozesses: Indem die Beantwortung zentraler und nicht selten polarisierender politischer Fragen auf Gerichte übertragen wird, entsteht – z. T. auf Grundlage eines rein formalen Rechtsstaatsverständnisses – eine Verrechtlichung bzw. „Verregelung“ gesellschaftlicher Diskurse.<sup>156</sup>

---

<sup>150</sup> Von Steinsdorff, Demokratischer Rechtsstaat und liberale Demokratie, 9 Sonderband ZfP (2018), 139, 141–143.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> Kühne (Fn. 5), S. 121.

<sup>153</sup> Hierzu auch Wiik (Fn. 17), 746, 753 m. w. N.; Kühne (Fn. 5), S. 122–123.

<sup>154</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 435. Zur gerichtlichen Rechtsschöpfung, siehe Von Bogdany/Venzke (Fn. 133), 1, 11–16. Zur (verwaltungs-)richterlichen Rechtsetzungsmacht in Frankreich, siehe Hardy, Le statut doctrinal de la jurisprudence en droit administratif français, RDP 1990, 453 ff., 467.

<sup>155</sup> Vgl. die Debatte zur erstarkenden Rolle der Gerichte (und geschwächten Parlamenten) in der COVID-19-Krise; hierzu z. B. Heinig/Möllers, Die Stunde der Legislative, FAZ-Gastbeitrag vom 21. 10. 2020, abrufbar unter <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/die-parlamente-sollten-die-coronapolitik-bestimmen-17011324.html> (zuletzt besucht am 8. 11. 2020).

<sup>156</sup> Von Steinsdorff (Fn. 150), 139, 149 ff. Zur These der Verrechtlichung von Politik und Gesellschaft allgemein, siehe Hirschl, Judicialization of Politics, in: Caldeira/Kelemen/Whittington (Hrsg.), Oxford Handbook of Law and Politics, 2008, 119–140; Sweet Stone, Governing with Judges, 2000.

Die abnehmende Bestimmtheit von Rechtssätzen zugunsten größerer richterlicher Wertungsspielräume hat zur Folge, dass die diese konkretisierenden Gerichtsurteile (insbesondere die Urteile der höheren Instanzen) vielfach eine Wirkung entfalten, die weit über deren formale Rechtskraft hinausreicht.<sup>157</sup> Mit dieser zunehmenden, über den Einzelfall hinausweisenden Rechtsfortbildungsfunktion von Gerichten steigen auch die Anforderungen an die Legitimität richterlicher Herrschaftsmacht.<sup>158</sup> Gerichte benötigen mehr Nähe zur öffentlichen Debatte und zum gesellschaftlichen Meinungsbild, um in der Bevölkerung gleichbleibenden Rückhalt zu erfahren.

Dieser Wirkzusammenhang, in dessen Konsequenz zusätzliche Legitimationsfaktoren stetig an Bedeutung gewinnen, wird in der französischen Fachliteratur treffend beschrieben:

*La frontière entre le judiciaire et le politique n'est plus ce qu'elle était. Les fondements de la légitimité non plus. Encore moins la normativité, désormais plurielle et de plus en plus diffuse. Et le juge qui participe à ce processus en donnant sens à un texte dont le caractère normatif l'oblige à tenir compte de l'effet de son interprétation sur les justiciables qu'il affecte est devenu l'arbitre des valeurs dans la société.*<sup>159</sup>

### 2.3 *Amicus Curiae* als „neuer“ Legitimationsfaktor?

Der *Amicus Curiae* könnte einen solchen zusätzlichen Legitimationsfaktor verkörpern. Durch die Kommunikation zwischen Gericht und Dritten könnte eine „Rückkopplung“<sup>160</sup> an die von der faktischen Rechtskraft einer gerichtlichen Entscheidung mittelbar betroffene Gesellschaft erfolgen. Im Ergebnis könnte dies nicht nur die allgemeine Akzeptanz, sondern auch die demokratische Legitimation von Gerichtsentscheidungen stärken.<sup>161</sup> Im Folgenden soll das der Rechtsfigur innewohnende legitimatorische Potential bzw. dessen Grenzen näher untersucht werden.

---

<sup>157</sup> Wiik (Fn. 17), 746, 753.

<sup>158</sup> Rennert (Fn. 134), S. 7.

<sup>159</sup> Lajoie, *Jugements de valeurs*, 1997, S. 207, referenziert in Menétrey (Fn. 6), S. 115.

<sup>160</sup> Kühne (Fn. 5), S. 122.

<sup>161</sup> *Ibid.*, S. 122–123.

### 2.3.1 Verfahrensrechtliche Grenzen

Zunächst stellt sich die Frage, ob und inwiefern eine Drittintervention verfahrensrechtliche Spannungsfelder erzeugt, denn die Einhaltung eines ordnungsgemäßen Verfahrens ist bereits *per se* eine Grundvoraussetzung gerichtlicher Legitimität.<sup>162</sup>

#### 2.3.1.1 Spannungsfeld: Ratio von Verwaltungsgerichtsverfahren

Die Eignung des *Amicus Curiae* als „neuer“ Legitimationsfaktor für die Verwaltungsgerichtsbarkeit könnte dort an ihre Grenzen stoßen, wo er sich in einem Spannungsverhältnis zu deren *Ratio* befindet. Wie bereits dargelegt<sup>163</sup> zeichnet sich die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit durch einen subjektiv-rechtlichen, bipolaren Charakter aus. Mit dieser „Systementscheidung für den Individualrechtsschutz“<sup>164</sup> geht einher, dass sich die deutsche Verwaltungsgerichtsordnung auf das rechtsstaatliche Anliegen des Schutzes individueller Interessen konzentriert und sich der gezielten objektiven Kontrolle der Verwaltung zur Durchsetzung öffentlicher Interessen weitgehend verschließt.<sup>165</sup> Demgegenüber ist der französischen Verwaltungsgerichtsordnung (wie auch den meisten Verwaltungsrechtsordnungen im europäischen Rechtsraum) eine derartige Funktionsbeschränkung fremd.<sup>166</sup>

Angesichts dieser Eigenschaften der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit könnte die Kritik an der Beteiligung von *Amici Curiae* dahingehend lauten, dass die prozessuale Einbeziehung unbeteiligter Dritter nicht mit der primär subjektiv-rechtlichen Grundfunktion des Verwaltungsgerichtsverfahrens vereinbar sei. Indem Drittinteressen in das Verfahren einfließen, könnten die Verwaltungsrichter von ihrer genuinen Aufgabe der Streitbeilegung im konkreten Fall ab-

---

<sup>162</sup> Luhmann (Fn. 142).

<sup>163</sup> Siehe *supra*, Teil 1 (1.3).

<sup>164</sup> Franzius (Fn. 66) 281, 281 mit Zitat von Rennert, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit, DVBl 130 (2015), 793, 793: „Die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland (...) schützt den Bürger in seinen Rechten gegenüber der staatlichen Hoheitsmacht (...). Hierauf ist sie ausgerichtet, hierauf ist sie eingerichtet: Sie konzentriert sich auf die subjektiven Rechte des jeweiligen Klägers, gräbt dort in die Tiefe, klammert anderes aus.“

<sup>165</sup> *Ibid.*, 281, 281 f.

<sup>166</sup> *Ibid.* mit Verweis auf Von Bogndandy, § 57 – Verwaltungsrecht im europäischen Rechtsraum, Rn. 2 ff., in: Bogndandy/Huber/Cassese (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band IV, 2011.

gelenkt bzw. daran gehindert werden. Zudem könnten die Grenzen zwischen judikativer und legislativer Gewalt verwischen.<sup>167</sup>

Derartiger Kritik wäre zu entgegnen, dass die Aufgabe deutscher Verwaltungsgerichte neben dem Individualrechtsschutz zumindest auch – obgleich teilweise nur mittelbar – in der objektiven Kontrolle staatlicher Hoheitsakte und Rechtsfortbildung besteht.<sup>168</sup> Überdies profitiert auch der subjektive Rechtsschutz von *Amicus Curiae*-Eingaben, da diese u. a. als Quelle richterlicher Informationsbeschaffung fungieren<sup>169</sup> und den Richtern die Einordnung von individuellen Rechtsfragen in den gesamtgesellschaftlichen Kontext erleichtern. Der letztgenannte Aspekt ist aufgrund der faktischen Rechtskraftwirkung insbesondere von höchstinstanzlichen Urteilen besonders gewichtig.<sup>170</sup>

### 2.3.1.2 Spannungsfeld: Verfahrensgrundrechte der Beteiligten

Kritiker bemängeln auch das Spannungsfeld mit den rechtsstaatlich garantierten Verfahrensgrundrechten der Beteiligten.<sup>171</sup> Ihre Argumentation beruht auf der Grundannahme, dass *Amicus Curiae*-Stellungnahmen die Verfahrensbalance und damit auch insgesamt die Rechtssicherheit und „Justizförmigkeit“<sup>172</sup> des Verfahrens zu stören drohen. Dies wiederum sei der Qualität und Akzeptanz und damit auch der Legitimität von Gerichtsurteilen abträglich.<sup>173</sup>

Als gemeinsamer Maßstab zur Überprüfung der Vereinbarkeit von *Amicus Curiae*-Eingaben mit den (Verwaltungs-)Verfahrensgrundrechten in Deutschland und Frankreich kann Art. 6 Abs. 1 EMRK dienen. Nach dem autonomen Auslegungsansatz des EGMR ist dieser auch auf einen Großteil der Verwaltungs-

---

<sup>167</sup> Hierzu hypothetisch Wiik (Fn. 17), 746, 753, mit Verweis auf Schlacke, *Überindividueller Rechtsschutz*, 2008, S. 54. Siehe auch Hannett (Fn. 15), 128, 137, 139.

<sup>168</sup> *Ibid.*, mit Verweis auf die unmittelbare objektiv-rechtliche Verwaltungskontrolle durch altruistische Verbandsklagen sowie Normenkontrollverfahren gemäß § 47 VwGO.

<sup>169</sup> Siehe *supra*, Teil 2 (1.). Siehe auch *ibid.*

<sup>170</sup> Siehe *supra*, Teil 2 (1.).

<sup>171</sup> Hannett (Fn. 15), 128, 140; Kühne (Fn. 5), S. 217 ff. Siehe auch Slama (Fn. 109): „L'enjeu sous-jacent est la question de savoir si en produisant d'office de telles observations, (...) il pourrait y avoir une atteinte aux exigences du procès équitable et de l'égalité des armes.“

<sup>172</sup> Kühne, *Amicus Curiae*-Stellungnahmen bei Gericht: Post von Freunden, 25.9.2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/justiz/j/amicus-curiae-gericht-stellungnahme-dritter-einfluss-us-supreme-court> (zuletzt besucht am 5.11.2020).

<sup>173</sup> *Ibid.*

gerichtsverfahren anwendbar<sup>174</sup> und umfasst u. a. das Recht auf richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit, einen gesetzlichen Richter, ein faires Verfahren und eine angemessene Verfahrensdauer.

Die Garantie richterlicher Unabhängigkeit und Unparteilichkeit soll gewährleisten, dass das Gericht bei seiner Entscheidungsfindung frei von äußeren Einflüssen oder Abhängigkeiten sowie neutral und unvoreingenommen agiert.<sup>175</sup> Die Beteiligung Dritter, so fürchten Kritiker, könnte indes dazu führen, dass Richter einer sog. *interest capture* unterliegen und dadurch geneigt sind, die durch *Amici Curiae* ausgeführten Aspekte unverhältnismäßig stark zu berücksichtigen.<sup>176</sup> Auch erhöhe sich das Gefährdungspotential durch die sog. Anscheinstheorie, wonach ein Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK bereits beim bloßen Anschein der Beeinflussung oder Parteilichkeit anzunehmen ist.<sup>177</sup> Sofern das Gericht die Eingaben des *Amicus Curiae* ungeprüft übernehme, drohe zudem eine Beeinträchtigung der originären richterlichen Aufgabe der Streitentscheidung und damit des Rechts auf einen gesetzlichen Richter.<sup>178</sup> Dieses verlangt, dass die Zuständigkeit und Zusammensetzung des Spruchkörpers *qua* Gesetz determiniert wird<sup>179</sup> und nicht etwa ein Dritter indirekt über den Rechtsstreit entscheidet.

Der Grundsatz des fairen Verfahrens verbürgt u. a. den Anspruch auf rechtliches Gehör und das Prinzip der Waffengleichheit.<sup>180</sup> Mit dem Anhörungsrecht geht einher, dass sich die Verfahrensbeteiligten umfassend zu allen tatsächlichen und rechtlichen Aspekten äußern dürfen, d. h. grundsätzlich auch zu den im Zuge einer Dritrintervention aufgeworfenen Fragen. Die Kritiker fürchten jedoch, dass

---

<sup>174</sup> EGMR (Kammer), Urteil vom 16. 7. 1971, Nr. 2614/65, *Ringelsen ./. Österreich*, ECLI:CE:ECHR:1971:0716JUD000261465, Rn. 94; EGMR (Plenum), Urteil vom 28. 6. 1978, Nr. 6232/73, *König ./. Deutschland*, ECLI:CE:ECHR:1978:0628JUD000623273, Rn. 89. Siehe auch Grabenwarter/Pabel, EMRK-Kommentar, 2016, Rn. 9–13. Für den EGMR ist nicht das einer Rechtssache zugrundeliegende Rechtsverhältnis, sondern die Rechtsfolge der streitgegenständlichen Maßnahmen maßgeblich, d. h. die Frage, ob „zivilrechtliche“ Rechte betroffen sind. Zu verwaltungsrechtlichen Materien im EMRK-Anwendungsbereich, siehe Kraft, Der Einfluss des Art. 6 EMRK auf die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit, EuGZR 2014, 666, 669; Lauréote, Le procès équitable devant le juge administratif français, in: Ruiz-Fabri (Hrsg.), *Procès équitable*, 2003, S. 89 ff. (je m. w. N.).

<sup>175</sup> Vgl. Meyer-Ladewig/Harrendorf/König (Fn. 70), Art. 6, Rn. 65 ff.

<sup>176</sup> Instruktiv hierzu Wiik (Fn. 17), 746, 755.

<sup>177</sup> EGMR, Urteil vom 17. 1. 1970, Nr. 2689/65, *Delcourt ./. Belgien*, ECLI:CE:ECHR:1970:0117JUD000268965, Rn. 31, referenziert in Kühne (Fn. 5), S. 220.

<sup>178</sup> *Ibid.*, S. 217–218.

<sup>179</sup> Vgl. Meyer-Ladewig/Harrendorf/König (Fn. 70), Art. 6, Rn. 71.

<sup>180</sup> *Ibid.*, Art. 6, Rn. 96 ff., 106 ff.

dieses Äußerungsrecht in Bezug auf *Amici Curiae*-Stellungnahmen beschnitten werden könnte,<sup>181</sup> z. B. aufgrund mangelnder Transparenz dieser Eingaben. Das Prinzip der Waffengleichheit verlangt als Ausfluss des Diskriminierungsverbots, dass alle Verfahrensbeteiligten gleich behandelt werden – insbesondere hinsichtlich ihrer Unterrichtung und ihres Vortrags vor Gericht.<sup>182</sup> Indem das Verfahrensinstrument des *Amicus Curiae* die Einbringung neuer Informationen in den Prozess zulässt, könnte der in der Regel bipolare Verfahrenscharakter beeinträchtigt werden. Die Verfahrensbeteiligten könnten sich gegenüber *Amici Curiae*, die eine für sie nachteilige interessensgeleitete Position einnehmen, in der Minderzahl und mithin benachteiligt fühlen.<sup>183</sup>

Schließlich erachten die kritischen Stimmen auch die Garantie einer angemessenen Verfahrensdauer (und damit einhergehend eines verhältnismäßigen Kostenaufwands) als gefährdet: Sowohl die Einholung bzw. Berücksichtigung von *Amicus Curiae*-Stellungnahmen als auch etwaige diesbezügliche Reaktionen der Beteiligten gestalteten sich nicht selten zeit- und kostenintensiv.<sup>184</sup>

In der Gesamtschau lässt sich das Spannungsfeld zwischen der Rechtsfigur des *Amicus Curiae* und den rechtsstaatlich garantierten Verfahrensrechten der Beteiligten freilich nicht leugnen oder etwa argumentativ auflösen. Gleichwohl dürfte dies jedoch nicht *per se* zur verfahrensrechtlichen Unzulässigkeit dieser Form der Drittbeteiligung führen. Vielmehr obliegt es dem Richter, die Verfahrensgarantien als „Handlungsanleitungen“ für ihren Umgang mit *Amici Curiae* zu betrachten und innerhalb der prozessualen Grenzen für eine justizförmige Gestaltung ihrer Interventionen zu sorgen.<sup>185</sup> Der Richter muss sicherstellen, dass er nach umfassender Information und Anhörung aller Beteiligten, d. h. auch zu *Amicus Curiae*-Stellungnahmen, eine eigene, unabhängige und zügige Entscheidung aus freier Überzeugung trifft. Nur unter diesen Voraussetzungen können *Amicus Curiae*-Beteiligungen als verfahrensrechtlich integer bewertet werden.

---

<sup>181</sup> Kühne (Fn. 5), S. 223–224, mit Verweis auf EGMR, Urteil vom 30. 10. 1991, Nr. 12005/86, *Borgers ./. Belgien*, ECLI:CE:ECHR:1991:1030JUD001200586, Rn. 26.

<sup>182</sup> Vgl. Meyer-Ladewig/Harrendorf/König (Fn. 70), Art. 6, Rn. 106.

<sup>183</sup> Hannett (Fn. 15), 128, 140–141.

<sup>184</sup> Kühne (Fn. 5), S. 223.

<sup>185</sup> Arshi/O’Cinneide (Fn. 122) 69, 74: „(...) courts have always to balance the benefits that are to be derived from third party interventions against the inconvenience, delay and expense which an intervention by a third party can cause to the existing parties. Balancing these considerations is an entirely suitable task for the court.“ Siehe auch Kühne (Fn. 5), S. 222, 225.

### 2.3.2 Demokratie- und rechtstheoretische Grenzen

Nach den verfahrensrechtlichen Grenzen werden im Folgenden die demokratie- und rechtstheoretischen Grenzen des legitimatorischen Potentials von *Amici Curiae* beleuchtet. Es soll untersucht werden, ob das Wesen der Justiz grundsätzlich mit gesellschaftlicher Teilhabe vereinbar ist sowie ob von einer derartigen Partizipation via *Amici Curiae* eine qualifizierte i. S. v. demokratischer Legitimationswirkung ausgehen könnte.

#### 2.3.2.1 Gesellschaftliche Teilhabe an der Justiz?

Das moderne demokratiethoretische Modell der deliberativen Demokratie betrachtet die öffentliche gesellschaftliche Diskussion, die zur politischen Meinungsbildung führt, als Dreh- und Angelpunkt des demokratischen Prozesses.<sup>186</sup> Einen zentralen Bestandteil dieses Modells bildet Jürgen Habermas' Diskurstheorie. Danach können Rechtsnormen nur dann legitim in einem demokratischen Verfahren entstehen, wenn möglichst alle von der Norm Betroffenen ihren Standpunkt in einen rationalen und gleichberechtigten Deliberationsprozess einbringen können.<sup>187</sup> Es müssen verbindliche Entscheidungen des Zentrums, „um legitim zu sein, von Kommunikationsflüssen gesteuert sein, die von der Peripherie ausgehen und die Schleusen demokratischer und rechtsstaatlicher Verfahren (...) passieren.“<sup>188</sup>

Dieses Modells dürfte sich grundsätzlich auf die Rechtsfigur des *Amicus Curiae* übertragen lassen: Indem *Amici Curiae* ihre Stellungnahmen in Gerichtsverfahren einbringen, agieren sie als „kommunikative Macht“<sup>189</sup> aus der Peripherie heraus und lassen das öffentliche Meinungsbild diskursiv ins Entscheidungszentrum einfließen.<sup>190</sup> Sie könnten daher theoretisch als Instrument demokratischer Teilhabe im Sinne des diskurstheoretischen Ansatzes betrachtet werden. Dies setzt jedoch voraus, dass der Rechtsprechungsprozess seinem Wesen nach überhaupt mit einer derartigen gesellschaftlichen Partizipation vereinbar ist. Diese Frage wird aus verschiedenen rechtstheoretischen Perspektiven unterschiedlich beantwortet.

---

<sup>186</sup> Kasiske, Rechts- und Demokratiethorie im amerikanischen Pragmatismus, 2009, S. 162–163.

<sup>187</sup> *Ibid.*, S. 172.

<sup>188</sup> Habermas, Faktizität und Geltung, 1992, S. 432 in Anlehnung an Bernhard Peters.

<sup>189</sup> *Ibid.*, S. 449.

<sup>190</sup> Hierzu auch Menétrey (Fn. 6), S. 117–120; Kühne (Fn. 5), S. 122–123.

Aus rechtsformalistischer Sicht betrachtet liegt die Einschätzung nahe, dass der in sich geschlossene Rechtsprechungsprozess äußeren Einflüssen wie *Amicus Curiae*-Beteiligungen nicht zugänglich ist. Dem Normengefüge, im Rahmen dessen Richter ihre Entscheidungen treffen, komme eine wichtige leitende und disziplinierende Wirkung zu.<sup>191</sup> Dieses System laufe Gefahr, durch Drittinterventionen aus der Balance gebracht zu werden, da Positionen einseitig oder nicht repräsentativ dargestellt werden könnten und eine verzerrte richterliche Wahrnehmung vom öffentlichen Meinungsbild entstehen könnte.<sup>192</sup> Derartige bzw. vergleichbare störende Einflüsse, die allgemein aus einer erweiterten Gerichtsöffentlichkeit resultieren könnten, stünden mit der Neutralität und Objektivität der Gerichtsbarkeit und „ihrer Kernaufgabe, Recht zu sprechen“, im Konflikt.<sup>193</sup> Gesellschaftliche Partizipation, so könnte zudem argumentiert werden, findet in einer demokratischen Gesellschaft an anderen Stellen – jenseits der dritten Gewalt – statt.

Eine entgegengesetzte Position nehmen Vertreter des empirisch geprägten Rechtsrealismus und insbesondere der in den USA wurzelnden Bewegung der *Sociological Jurisprudence* ein. Sie sind der Auffassung, dass Richter im Zuge der Rechtsfindung nicht lediglich ein System starrer, abstrakter Rechtsnormen, sondern auch äußere, gesellschaftliche Einflüsse zu berücksichtigen hätten, da das Recht letztlich ein Werkzeug sozialer Steuerung sei.<sup>194</sup> Auf diese Weise sei eine Rückkopplung der Rechtsprechung an aktuelle soziale Bedürfnisse gewährleistet, „deren Integrierung in das Recht die Aufgabe nicht nur des Gesetzgebers, sondern vor allem auch des Richters [sei]“<sup>195</sup> – in seiner Rolle als „social engineer.“<sup>196</sup>

Letztgenannte Ansicht verdient Zustimmung. Die (verwaltungs-)richterliche Aufgabe besteht darin, eine objektive und gesetzeskonforme Entscheidung über Rechtsstreitigkeiten herbeizuführen. Dies bedeutet, dass auch gesellschaftliche

---

<sup>191</sup> Schauer, Formalism, Yale L.J. 97 (1988), 509, 543.

<sup>192</sup> Hannett (Fn. 14), 128, 136.

<sup>193</sup> Bund deutscher VerwaltungsrichterInnen, Effektiven Rechtsschutz sichern – Medienöffentlichkeit in bestehendem Umfang gewährleisten, Stellungnahme zum Entwurf des EMöGG, abrufbar unter [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Erweiterung\\_Medienoeffentlichkeit\\_Gerichtsverfahren.html](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Erweiterung_Medienoeffentlichkeit_Gerichtsverfahren.html) (zuletzt besucht am 8.11.2020). Hierzu auch Wiik (Fn. 17), 746, 755.

<sup>194</sup> Kasiske (Fn. 186), S. 249 zu John Dewey und Oliver Wendell Holmes.

<sup>195</sup> *Ibid.*, S. 251 zu Roscoe Pound.

<sup>196</sup> *Ibid.*

Interessen im Rahmen bestehender Ermessensspielräume adäquat zu berücksichtigen sind. Das hierfür erforderliche Verständnis des gesellschaftspolitischen Kontexts einer Streitigkeit kann durch *Amicus Curiae*-Eingaben befördert werden.<sup>197</sup> Bezüglich einseitiger oder unrichtiger Darstellungen sollte auf das richterliche Korrektiv vertraut werden. Auf diesen Mehrwert von und das Bedürfnis nach gesellschaftlicher Teilhabe an der Justiz scheinen die Gerichte ihrerseits durch eine zunehmende gesellschaftliche Öffnung zu reagieren.<sup>198</sup> Letztere ist ein Schlüsselement einer mündigen, demokratischen Gesellschaft und eines Rechtsstaats im materiellen Sinne.

### 2.3.2.2 Demokratische Legitimation durch *Amicus Curiae*-Stellungnahmen?

Die Frage, ob und inwieweit sich eine solche gesellschaftliche Teilhabe<sup>199</sup> mittels *Amicus Curiae* auch demokratisch legitimierend auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit auswirken könnte, hängt stark von der prozessualen Ausgestaltung dieses Verfahrensmechanismus ab.

#### 2.3.2.2.1 Intransparenz vs. passive Teilhabe

Eine demokratische Legitimitätssteigerung könnte bereits durch passive Teilhabe der die *Amicus Curiae*-Stellungnahmen rezipierenden Öffentlichkeit bewirkt werden. Grundvoraussetzung hierfür wäre, dass die Eingaben in das Verwaltungsgerichtsverfahren transparent erfolgen. Durch Veröffentlichung der eingereichten Stellungnahmen, etwa auf der Internetseite des Gerichts, könnten auch Außenstehende über deren Existenz informiert werden und auf diese Weise partizipieren. Das Transparenzerfordernis hätte zudem den Effekt einer öffentlichen Qualitätskontrolle. Denn in dem Wissen, dass ihre Stellungnahmen öffentlich zugänglich sind, werden *Amici Curiae* vor der Übermittlung falscher, einseitiger oder lückenhafter Informationen zurückschrecken und nur stichhaltige Argumentationslinien vertreten.<sup>200</sup> Nicht zu vernachlässigen ist schließlich

---

<sup>197</sup> Arshi/O’Cinneide (Fn. 122), 69, 73; Menétrey (Fn. 6), S. 49.

<sup>198</sup> Vgl. Sauvé (Fn. 44). Dies gilt umso mehr angesichts des gewandelten öffentlichen Informations- und Partizipationsbed rfnisses im Digitalisierungszeitalter sowie jüngerer Debatten zur Gerichts ffentlichkeit (z. B. zum Journalisten-Akkreditierungsverfahren im sog. NSU-Prozess).

<sup>199</sup> Grundlegend zu beteiligungszentrierten Demokratietheorien, siehe Schmidt, *Demokratietheorien*, 2019, S. 227–244.

<sup>200</sup> *Ibid.*, S. 114–115.

auch die mit der Befriedigung des gesellschaftlichen Informationsbedürfnisses einhergehende vertrauensbildende Wirkung. Unzureichende Verfahrenstransparenz hingegen führt zu Misstrauen und schwindender Akzeptanz durch die Öffentlichkeit, d. h. letztlich zu Legitimitätsverlusten der Justiz.<sup>201</sup>

Die Bestandsaufnahme von *Amicus Curiae*-Interventionen vor deutschen und französischen Verwaltungsgerichten hatte ergeben, dass bisher nur eine sehr überschaubare Zahl an veröffentlichten Stellungnahmen existiert.<sup>202</sup> Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass bisher schlicht nicht mehr Stellungnahmen abgegeben wurden. Wahrscheinlicher ist jedoch, dass der Grund hierfür in der – eventuell auf Vertraulichkeitserwägungen beruhenden – hohen Dunkelziffer nicht publizierter Stellungnahmen liegt. Sollte dies der Fall sein, läge eine Dysfunktionalität in Bezug auf die erhoffte Legitimationswirkung vor. Eine passive gesellschaftliche Partizipation würde durch den Verzicht auf die Publikation von *Amicus Curiae*-Stellungnahmen vereitelt. Das Instrument des *Amicus Curiae* stieße hier an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit. Erstrebenswert wäre folglich eine angemessene Balance aus der Unkenntlichmachung geheimhaltungsbedürftiger Passagen und der Veröffentlichung der Stellungnahmen im Übrigen.

#### 2.3.2.2.2 *Asymmetrie vs. aktive Teilhabe*

Schließlich stellt sich auch die Frage, ob durch *Amici Curiae* eine legitimitätssteigernde Ausweitung der aktiven demokratischen Teilhabe an der Justiz möglich ist. Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass zu diesem Zweck eine rein quantitative Form der Einflussnahme nicht erstrebenswert sein kann. Denn dies würde entgegen des rechtsstaatlichen Grundverständnisses zu einer Art Abstimmung über den Ausgang eines Rechtsstreits – auf Kosten der inhaltlichen Richtigkeit der Entscheidung – führen.<sup>203</sup> Eine solche rein formale gerichtliche Legitimation per *Amici Curiae*-Mehrheitsvotum ist daher zugunsten einer materiellen Legitimation abzulehnen.<sup>204</sup>

---

<sup>201</sup> Wiik (Fn. 17), 746, 746–747, 775, mit Hinweis auf das misstrauensbedingte Schicksal der Investitionsschiedsgerichte.

<sup>202</sup> Siehe *supra*, Teil 1 (2.).

<sup>203</sup> Kühne (Fn. 5), S. 124–125.

<sup>204</sup> Vgl. Häberle, Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten, JZ 1975, 297, 300, Fn. 46: „Legitimation, die nicht nur formal verstanden wird, ergibt sich aus der Mitwirkung, d. h. der qualitativ-inhaltlichen Einflußnahme der Beteiligten auf die Entscheidung.“, zitiert in *ibid.*, S. 125.

Letztlich dürfte jedoch auch der qualitativen Einflussnahme durch *Amici Curiae* keine materielle demokratische Legitimationswirkung zuzuschreiben sein. Dies rührt aus dem Umstand, dass es vollständig im Ermessen des Gerichts liegt, ob es einer eingereichten Stellungnahmen Beachtung schenkt, um diese eventuell bei seiner Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Wie die Bestandsaufnahme gezeigt hat, findet in beiden Ländern eine (durch richterliche Bezugnahme erkennbare) tatsächliche Verwertung dieser Stellungnahmen in den Entscheidungsgründen nur in seltenen Einzelfällen statt.<sup>205</sup> Insofern geht jede *Amicus Curiae*-Eingabe mit dem Risiko einher, nicht effektiv auf das Gerichtsverfahren Einfluss nehmen zu können. Es handelt sich bei dieser aktiven Teilhabeform mithin um ein „asymmetrisches Beteiligungsrecht“ bzw. die „bloße Eröffnung eines Kommunikationskanals zwischen Gerichten und Zivilgesellschaft.“<sup>206</sup> Der „Freund des Gerichts“ muss sich letztlich mit der schlichten Hoffnung begnügen, dass dieser Kommunikationskanal nicht nur *Amicus*-seitig, sondern auch gerichtsseitig und damit im weitesten (*Habermas*'schen) Sinne diskursiv genutzt wird. Hinzu kommt schließlich, dass die Stellungnahmen nicht repräsentativ sind, da sich regelmäßig nur einige potentiell von einer Gerichtsentscheidung Betroffene – oder deren Interessensvertretungen – äußern.<sup>207</sup>

Vor diesem Hintergrund ist dem *Amicus Curiae* auch hinsichtlich seines demokratischen Legitimationspotentials durch aktive Teilhabe eine begrenzte Leistungsfähigkeit zu attestieren.<sup>208</sup>

### 3 Zusammenfassung und Bewertung

Die mögliche Rolle des *Amicus Curiae* in Verwaltungsgerichtsverfahren wurde auf zwei potentielle Funktionen hin analysiert: In einem ersten Schritt kam die Untersuchung zu dem Ergebnis, dass dieser als Mittel der Informationsbeschaffung – vor allem in Bezug auf Rechtsfragen – fungieren und auf diese Weise den richterlichen Denk- und Entscheidungsprozess unterstützen kann. Im zweiten Schritt wurde sodann die komplexere Frage behandelt, ob *Amicus Curiae*-Betei-

---

<sup>205</sup> Siehe *supra*, Teil 1 (2.).

<sup>206</sup> Kühne (Fn. 5), S. 125–126.

<sup>207</sup> *Ibid.*, S. 126; Menétrey (Fn. 6), S. 117, insbes. Fn. 590.

<sup>208</sup> Die Demokratisierungsfunktion hingegen bejahend Bugnon (Fn. 7).

lungen eine zusätzliche Legitimierung verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen bewirken können.

Dieser Problemstellung lag das Begriffsverständnis zugrunde, dass Legitimität von Judikativakten die gesellschaftliche Akzeptanz von Richtermacht beschreibt. In Anbetracht der zunehmenden, über den Einzelfall hinausweisenden Rechtsfortbildungsfunktion von Gerichten und den damit einhergehenden gesteigerten Anforderungen an deren Legitimität war zu klären, ob der *Amicus Curiae* als „neuer“ bzw. zusätzlicher Legitimationsfaktor (neben richterlicher Unabhängigkeit, fairen und transparenten Verfahren, sachlicher Richtigkeit von Entscheidungen) betrachtet werden kann. Spannungsfelder, die nicht *per se* zu einer verfahrensrechtlichen Unzulässigkeit des *Amicus Curiae* führen, waren in Bezug auf die Konzeption der (deutschen) Verwaltungsgerichtsbarkeit und die universellen Verfahrensgrundrechte der Beteiligten festzustellen. Weitere Grenzen wurden zudem aus demokratie- und rechtstheoretischer Sicht aufgezeigt. Zwar wurde das Wesen der Justiz grundsätzlich als partizipationsoffen bewertet, jedoch mangelt es dem Partizipationsinstrument des *Amicus Curiae* letztlich an der für eine demokratische Legitimationswirkung erforderlichen prozessualen Ausgestaltung. Der Umstand, dass Stellungnahmen weder mit einem hinreichenden Maß an Transparenz eingereicht werden, noch ein Recht auf richterliche Kenntnisnahme begründen, führte letztlich zu der Wertung, dass dieser Rechtsfigur die Funktion einer zusätzlichen demokratischen Legitimierung von Verwaltungsgerichtsentscheidungen nicht zugesprochen werden kann. Vielmehr handelt es sich um ein „asymmetrisches Beteiligungsrecht“, das „lediglich die *vage Hoffnung einer* [nur punktuellen] *Einflussnahme*“ schafft.<sup>209</sup>

Gleichwohl sollte diese Form der unidirektionalen, punktuellen Kommunikation in ihrer Wirkung nicht unterschätzt werden. Denn sie bietet den Gerichten zumindest die Möglichkeit einer Rückkopplung an die öffentliche Diskussion und damit einer Einbettung in den gesellschaftspolitischen Kontext von Rechtsstreitigkeiten. Nimmt ein Richter dieses Angebot unter Berücksichtigung der Verfahrensgrundrechte der Beteiligten an und kommt auf diese Weise dem erstarkenden Wunsch nach mehr Partizipation und einer stärkeren gesellschaftlichen Öffnung der Gerichtsbarkeit nach, so dürfte dies unweigerlich eine ak-

---

<sup>209</sup> Kühne (Fn. 5), S. 127.

zeptanz- und legitimitätssteigernde Wirkung – wenn auch nicht im Sinne einer demokratischen Legitimation – haben. Und selbst wenn man dem *Amicus Curiae* eine reine Informationsfunktion zuschreiben würde, die es den Gerichten ermöglicht, sich zusätzliche Tatsachen- und Rechtsinformationen zu beschaffen, so ist zu berücksichtigen, dass Information und Legitimation letztlich nicht trennbar sind. Eine Entscheidung, die auch auf durch *Amicus Curiae* vermittelten Informationen beruht, wird insgesamt auch einen stärkeren gesellschaftlichen Rückhalt erfahren. Mit anderen Worten: „*L'un ne va pas sans l'autre: plus une décision est éclairée et équilibrée, mieux elle sera acceptée par l'ensemble du corps social.*“<sup>210</sup>

---

<sup>210</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 124.

# Schluss teil

Mit der Untersuchung des *Amicus Curiae* im Verwaltungsgerichtsverfahren in Deutschland und Frankreich hat diese Arbeit in zweierlei Hinsicht wissenschaftliches Neuland betreten. Zum einen wurde der Fokus auf eine bislang – in Bezug auf das Thema *Amicus Curiae* – eher stiefmütterlich behandelte Gerichtsbarkeit gelegt. Zum anderen geschah dies, soweit möglich, aus deutsch-französisch rechtsvergleichender Perspektive. Die gesammelten wissenschaftlichen Erkenntnisse haben Antworten auf die Fragen geliefert, ob, in welcher Form und in welchem Umfang der Verfahrensmechanismus Eingang in die Verwaltungsgerichtsbarkeit beider Länder gefunden hat und welche Funktionen ihm zukommen können. (Verwaltungs-)Rechtliche Besonderheiten sowie auch Gemeinsamkeiten beider Länder wurden herausgearbeitet und Erklärungsansätze hierfür entwickelt.

## 1 Zusammenfassung

Die Bestandsaufnahme der Rechtslage in beiden Ländern hat gezeigt, dass der verfahrensrechtliche Status des *Amicus Curiae* in Deutschland und Frankreich nicht homogen ist. Während der Verfahrensmechanismus in Frankreich bereits seit ca. einem Jahrzehnt im französischen *CJA* positivrechtlich verankert ist, hat dieser in Deutschland (noch) keinen formalen Eingang in die *VwGO* gefunden. Ein Grund für diese divergierende Rechtslage wurde in den unterschiedlichen Konzeptionen des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes beider Länder verortet. Charakteristisch für die französische Verwaltungsgerichtsbarkeit ist ihre objektiv-rechtliche Ausrichtung auf die Überprüfung von Verwaltungshandeln anhand der objektiven Rechtsordnung. *Amicus Curiae*-Eingaben, die sich vielfach zu Rechtsfragen im Allgemeininteresse positionieren, scheinen sich hier

strukturell gut einzufügen. Die deutsche, bipolar konzipierte Verwaltungsgerichtsbarkeit ist indes auf Individualrechtsschutz ausgerichtet. Interessen nicht betroffener Dritter, wie sie oft vom *Amicus Curiae* vertreten werden, sind ihr weitgehend fremd. Ein weiterer Grund für die fortgeschrittene Institutionalisierung in Frankreich wurde zudem in der zunehmenden gesellschaftlichen Öffnung des französischen Verwaltungsprozessrechts unter dem Einfluss der *fair trial*-EGMR-Rechtsprechung vermutet.

Die ebenfalls rechtsvergleichende Bestandsaufnahme der Rechtspraxis lieferte Antworten auf die Frage, wie *Amicus Curiae*-Interventionen – soweit existent – in deutschen und französischen Verwaltungsgerichtsverfahren praktiziert werden. In Deutschland konnten über alle Verwaltungsgerichtsebenen hinweg vier eigeninitiativ eingereichte *Amicus Curiae*-Beteiligungen identifiziert werden. Auch in Frankreich wurden vier *Amicus Curiae*-Interventionen gezählt, davon drei in der obersten und eine in der mittleren Instanz. Drei der Stellungnahmen erfolgten auf gerichtliche Einladung hin, eine vierte eigeninitiativ. Neben der geringen Anzahl an Drittbeteiligungen bestand eine Gemeinsamkeit beider Länder darin, dass die Richter – bis auf eine Ausnahme – in ihren Entscheidungen nicht explizit auf eingereichte Schriftsätze Bezug nahmen. Während sie jedoch in Frankreich weitgehend inhaltskonform zu den *Amicus Curiae*-Eingaben entschieden, war dies in Deutschland nicht der Fall. Die insgesamt sehr singulären Erscheinungen verwaltungsgerichtlicher *Amicus Curiae*-Beteiligungen erlaubten jedoch keine verallgemeinernde, abschließende Bewertung. Der empirische Befund ließ lediglich vermuten, dass die gesetzliche Normierung der Rechtsfigur in Frankreich bislang nicht zu einem höheren Aufkommen an *Amicus Curiae*-Interventionen geführt hat.

Die literaturbasierte Funktionsanalyse widmete sich sodann der Frage, welche funktionale Rolle der Rechtsfigur des *Amicus Curiae* im Verwaltungsgerichtsverfahren zukommen könnte. Klar bejaht werden konnte eine Informationsfunktion in Bezug auf Tatsachen- und Rechtsfragen. Die Analyse von Potential und Grenzen des *Amicus Curiae* als „neuer“ Legitimationsfaktor von Richtermacht kam zu dem Ergebnis, dass verfahrensrechtliche Spannungsfelder, die hinsichtlich der bipolar konzipierten deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Verfahrensgrundrechte der Beteiligten existieren, nicht *per se* zur verfahrensrechtlichen Unzulässigkeit des *Amicus Curiae* führen. Auch wurde die von *Amici*

*Curiae* ausgeübte gesellschaftliche Teilhabe an der Justiz als in einer modernen und mündigen Demokratie grundsätzlich möglich und sinnvoll erachtet. Die hiervon ausgehende Legitimationswirkung stößt jedoch dort an Grenzen, wo diese als demokratisch qualifiziert werden soll. Diese Grenzen bestehen z. B. in mangelnder Transparenz der Stellungnahmen, wodurch die gesellschaftliche Rezeption und damit passive Teilhabe behindert wird, oder in unzureichender Repräsentativität der Stellungnahmen für die von einer künftigen Gerichtsentcheidung Betroffenen. Verneint wurde eine demokratische Legitimationswirkung auch und vor allem, weil *Amici Curiae* kein Recht, sondern lediglich die Hoffnung auf richterliche Kenntnisnahme ihrer Eingaben besitzen. Mit dieser Verfahrensasymmetrie geht das stetige Risiko einer ineffektiven aktiven Teilhabe einher. Auch wenn das Prozessinstrument somit als dysfunktional in Bezug auf eine demokratische Legitimationswirkung zu bewerten ist, so wurde es als funktional erachtet, um zur gesellschaftlichen Kontextualisierung von Rechtsstreitigkeiten und letztlich zur Steigerung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Richtermacht beizutragen.

## 2 Schlussbetrachtung und Ausblick

Am Beginn dieser Arbeit stand die übergeordnete Fragestellung, ob sich der Siegeszug des *Amicus Curiae* als „*evolving global procedural norm*“<sup>211</sup> im Zivil- und Völkerrecht auch auf das Verwaltungsrecht übertragen lässt. Um eine Antwort für den europäischen Rechtsraum zu finden, wurde der Blick auf die hierfür repräsentativen Verwaltungsgerichtsbarkeiten in Deutschland und Frankreich gerichtet. Obgleich zumindest die französische Rechtslage aufgrund der dortigen verfahrensrechtlichen Verankerung des *Amicus Curiae* zunächst eine vergleichbare Erfolgsgeschichte vermuten ließ, ergab die Betrachtung der Rechtspraxis beider Länder einen gegenteiligen Befund: Soweit identifizierbar erfolgen *Amicus Curiae*-Eingaben wenig systematisch und mit geringer Frequenz, so dass sie als Einzelercheinungen zu werten sind.

Die bisherige Zurückhaltung manifestiert sich auf Seiten der Gerichte u. a. darin, dass diese in Frankreich bisher kaum die Möglichkeit der *intervention invitée*

---

<sup>211</sup> *Ibid.*, 1653, 1669.

genutzt und in beiden Ländern in ihren Entscheidungen nur in Ausnahmefällen explizit inhaltlichen Bezug auf eingereichte Stellungnahmen genommen haben,<sup>212</sup> auch wenn sie diesen z.T. implizit folgen. Die geringe Zahl identifizierbarer *Amici Curiae*-Interventionen könnte auch darauf zurückzuführen sein, dass existierende Stellungnahmen schlicht nicht veröffentlicht wurden. Beide Verhaltensmuster könnten in der Sorge gründen, dass *Amicus Curiae*-Aktivitäten von außen als politisierend<sup>213</sup> oder eine Art „Lobbyismus vor Gericht“<sup>214</sup> wahrgenommen werden.

Ein Abbau derartiger motivationaler Hemmnisse dürfte sich auf die bisher inkrementelle Entwicklung<sup>215</sup> des Verfahrensmechanismus förderlich auswirken und wäre zu begrüßen. Denn wie das Ergebnis dieser Arbeit zeigt, besitzen *Amici Curiae* ein nicht zu vernachlässigendes – wenn auch nicht demokratisches – Legitimationspotential für Gerichte, die ihrerseits einem latent anwachsenden sozialen Rechtfertigungsdruck ausgesetzt sind.

Der Skepsis gegenüber diesem (in Deutschland bisher alleinig auf Rechtspraxis gründenden) Verfahrensinstrument könnte entgegengetreten werden, indem ein adäquater prozessrechtlicher Rahmen hierfür geschaffen würde, der nicht nur den Zugang, sondern auch die Modalitäten einer *Amicus Curiae*-Intervention detailliert(er) regelt.<sup>216</sup> Beispielsweise sollte durch eine hier statuierte Veröffentlichungspflicht vollständige Transparenz über die Inhalte einer *Amicus Curiae*-Beteiligung hergestellt werden.<sup>217</sup> Auch wäre, um jeglichem Anschein unlauterer Einflussnahme vorzubeugen, die Einführung einer Bezugnahmepflicht sinnvoll, wenn und soweit Richter die *Amicus Curiae*-Eingabe bei ihrer Entscheidung berücksichtigen.<sup>218</sup>

Von der Regelung eines Anspruchs auf rechtliches Gehör für *Amici Curiae*, um die Effektivität ihrer Mitwirkung zu steigern und die Kritik der Asymmetrie des Verfahrensmechanismus auszuräumen, ist jedoch abzuraten. Hierdurch würde

---

<sup>212</sup> Dies stützt die These des „asymmetrischen Beteiligungsrechts“, siehe *supra* Teil 2 (2.3.2.2.2).

<sup>213</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 93, 117.

<sup>214</sup> *Ibid.*, S. 90; Kühne (Fn. 172).

<sup>215</sup> Arshi/O’Cinneide (Fn. 122), 69, 71.

<sup>216</sup> Menétrey (Fn. 6), S. 94, 333 ff.; siehe auch Kühne (Fn. 172).

<sup>217</sup> Ausnahmen von einer Veröffentlichungspflicht betreffen personenbezogene Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse.

<sup>218</sup> Einen ähnlichen Ansatz verfolgt Menétrey (Fn. 6), S. 400 ff.

das schlicht auf „Assistenz“<sup>219</sup> des Gerichts angelegte Wesen des *Amicus Curiae* fundamental verändert. Zudem drohte eine deutliche Verschärfung der Spannungen gegenüber den Verfahrensgarantien der Beteiligten.

Unabhängig davon, ob der Vorschlag einer (stärkeren) Institutionalisierung letztlich befolgt wird, bleibt angesichts des *Status quo* dieser Rechtsfigur festzuhalten, dass die Verwaltungsgerichtsbarkeiten beider Länder noch einen gewissen Entwicklungsprozess zu durchlaufen haben, bevor der *Amicus Curiae* eine funktional optimale Wirkung entfalten kann. In diesem Prozess sollten beide Verwaltungsrechtssysteme – ungeachtet bestehender Unterschiede – gegenseitig von ihren Erkenntnissen profitieren. Die Rechtsvergleichung bietet hinreichend Raum für ein solches gemeinsames und wechselseitiges Lernen und könnte im Idealfall zu einer fortschreitenden Harmonisierung beider Verwaltungsrechtssysteme im Geiste des Vertrags von Aachen führen.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> *Ibid.*, S. 125, 395 ff.

<sup>220</sup> Art. 2, 20 Vertrag von Aachen. Siehe Schmidt-Aßmann/Dagron (Fn. 149), S. 396–397, 467–468 mit Verweis auf Fromont, *Droit administratif des États européens*, 2006, S. 3: „*C'est seulement lorsque l'on a pleinement conscience des différences entre les pays qu'un travail fructueux de rapprochement des droits est possible, spécialement des droits administratifs.*“



# Literaturverzeichnis

- Alland, Denis*, Le juge interne et les „conflits de traités“ internationaux, Note sous Conseil d'État, Assemblée, 23 décembre 2011, Eduardo José Kandyrine de Brito Paiva, n°303678, RFDA 2012, 26 ff.
- Arshi, Mona/O'Cinneide, Colm*, Third Party Interventions: The Public Interest Reaffirmed, Public Law 2004, 69–77.
- Barker, Lucius*, Third Parties in Litigation: A Systematic View of the Judicial Function, Journal of Politics 29 (1967), 41–69.
- Belaid, Sadok*, Essais sur le pouvoir créateur et normatif du juge, LGDJ Paris 1973.
- Blanquett, Wiebke/Casser, Chiara*, Amicus Curiae in Deutschland: Drittbeteiligung von Verbänden durch Amicus-Curiae-Stellungnahmen in Gerichtsverfahren der unteren Instanzen, Kritische Justiz 50 (2017), 94–106.
- Bogdandy, Armin von*, § 57 – Verwaltungsrecht im europäischen Rechtsraum, in: Armin von Bogdandy/Peter M. Huber/Sabino Cassese (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Band IV: Verwaltungsrecht in Europa – Wissenschaft, C. F. Müller 2011.
- Bogdandy, Armin von/Venzke, Ingo*, Zur Herrschaft internationaler Gerichte: Eine Untersuchung internationaler öffentlicher Gewalt und ihrer demokratischen Rechtfertigung, ZaöRV 70 (2010), 1–49.
- Bradley, Robert/Gardener, Paul*, Underdogs, Uppercups and the Use of the Amicus-Brief: Trends and Explanations, Justice System Journal 10 (1985), 79–96.
- Bugnon, Caroline*, L'amicus curiae, facteur de démocratisation du procès administratif, AJDA 2011, 1608–1613.

- Capitant, David/Schnapauff, Klaus-Dieter*, Staats- und Verwaltungsorganisation in Deutschland und Frankreich, Band 1: Einführung – Glossar, in: ENA/BA-KöV/BVS (Hrsg.), Handbuch der internationalen Rechts- und Verwaltungssprache, Herbst Verlag 2007.
- Connil, Damien*, De la nature et des finalités de l’amicus curiae (= Entscheidungsbesprechung zu Conseil d’État, Entscheidung Nr. 375036 vom 6.5.2015, *M.B... c/préfet d’Ille-et-Vilaine*), *AJDA* 2015, 1545–1548.
- Cornu, Gérard*, Vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, 13. Auflage, PUF 2020.
- Delvolvé, Pierre*, Glissements (= Entscheidungsbesprechung zu Conseil d’Etat (Assemblée), Entscheidung Nr. 375081 vom 24. 6. 2014, *Mme Lambert et autres*), *RFDA* 2014, 702 ff.
- Eppstein, Lee/Knight, Jack*, Mapping Out the Strategic Terrain: The Informational Role of Amici Curiae, in: Cornell W. Clayton/Howard Gillman (Hrsg.), Supreme Court Decision Making, New Institutional Approaches, Chicago Univ. Press 1999, S. 215–237.
- Franzius, Claudio*, Modernisierung des subjektiven öffentlichen Rechts, Zum Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit, *UPR* 36 (2016), 281–295.
- Fromont, Michel*, § 55 – Typen staatlichen Verwaltungsrechts in Europa, rechtsvergleichender Zugriff in: Armin von Bogdandy/Peter M. Huber/Sabino Cassese (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, Band III: Verwaltungsrecht in Europa – Grundlagen, C. F. Müller 2010.
- Fromont, Michel*, Droit administratif des États européens, PUF 2006.
- Garner, Bryan A.*, Black’s Law Dictionary, 7. Auflage, West Group 1999.
- Grabewarter, Christoph/Pabel, Katharina*, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Auflage, C. H. Beck 2016.
- Gribnau, J. L. M.*, Legitimacy of the Judiciary, *EJCL* 6 (2002), 26–46.
- Grimm, Annemarie*, Die Rechtsfigur des Amicus curiae im Kartellzivilprozess – Entwicklungen, Funktionen und Problemstellungen, Peter Lang 2014.

- Guttner, Michael/Huber, Peter Michael*, § 127 – Zur verfassungsrechtlichen Prägung des Verwaltungsrechtsschutzes im europäischen Rechtsraum, in: Armin von Bogdandy/Peter Michael Huber/Lena Marcussen (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band VIII: Verwaltungsgerichtsbarkeit in Europa – Institutionen und Verfahren, C. F. Müller 2019.
- Häberle, Peter*, Die offene Gesellschaft der Verfassungsinterpreten: Ein Beitrag zur pluralistischen und „prozessualen“ Verfassungsinterpretation, *JZ* 30 (1975), 297–305.
- Hannett, Sarah*, Third Party Intervention: In the Public Interest? *Public Law* 2003, 128–150.
- Habermas, Jürgen*, Faktizität und Geltung – Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Suhrkamp 1992.
- Hardy, Jaques*, Le statut doctrinal de la jurisprudence en droit administratif français, *RDP* 1990, 453–467.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich*, Grundlinien der Philosophie des Rechts, Reclam 1970.
- Herbst, Tobias/Zucca-Soest, Sabrina* (Hrsg.), Legitimität des Staates, Nomos 2020.
- Hilgard, Mark C.*, Der Amicus Curiae Brief: wie schön, Freunde zu haben, epubli GmbH 2014.
- Hirschl, Ran*, Judicialization of Politics, in: Keith E. Whittington/R. Daniel Kelemen/Gregory A. Caldeira (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Law and Politics*, Oxford University Press 2008.
- Kasiske, Peter*, Rechts- und Demokratietheorie im amerikanischen Pragmatismus, Nomos 2009.
- Kirk, Jerome/Miller, Marc L.*, Reliability and Validity in Qualitative Research, Sage Publications 1986.
- Koch, Johannes*, Verwaltungsrechtsschutz in Frankreich, Duncker & Humblot 1998.

- Kochevar, Steven*, Amici Curiae in Civil Law Jurisdictions, Yale L.J. 122 (2013), 1653–1669.
- Kopp, Wolf-Rüdiger/Schenke, Ralf Peter*, Verwaltungsgerichtsordnung – Kommentar, 26. Auflage, C. H. Beck 2020.
- Kraft, Ingo*, Der Einfluss des Art. 6 EMRK auf die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit, EuGZR 2014, 666–675.
- Krislov, Samuel*, The Amicus Curiae Brief: From Friendship to Advocacy, Yale L.J. 72 (1963), 694–721.
- Kühne, Ulrich*, Amicus Curiae: Richterliche Informationsbeschaffung durch Beteiligung Dritter, Mohr Siebeck 2015.
- Kuhlmann, Sabine*, Verwaltungstraditionen und Verwaltungssysteme im Vergleich, in: Sylvia Veit/Christoph Reichard/Götttrik Wewer (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, Springer VS 2019, S. 39–49.
- Lajoie, Andrée*, Jugements de valeurs, PUF 1997.
- Lasser, Mitchel de S.-O.-l'E.*, Judicial Transformations: The Rights Revolution in the Courts of Europe, Oxford Studies in European Law, 2009.
- Lauréote, Xavier*, Le procès équitable devant le juge administratif français, in: Hélène Ruiz-Fabri (Hrsg.), Procès équitable et enchevêtrement des espaces normatifs: Travaux de l'atelier de droit international de l'UMR de Droit comparé de Paris, Société de législation comparée 2003, S. 89–117.
- Latty, Franck*, Entscheidungsbesprechung zu: CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 322326 vom 11. 4. 2012, *GISTI et FAPIL*, in: Alain Pellet/Alina Miron (Hrsg.), Les grandes décisions de la jurisprudence française de droit international public, Dalloz 2015, S. 674 ff.
- Levine, Eugenia*, Amicus Curiae in International Investment Arbitration: The Implications of an Increase in Third-Party Participation, BJIL 29 (2011), S. 200–224.
- Luhmann, Niklas*, Das Recht der Gesellschaft, Suhrkamp 1995.
- Luhmann, Niklas*, Legitimation durch Verfahren, Suhrkamp 1983.

- Margaritelli, Bérengère*, *Amicus curiae*, un „ami de la cour“ sous-utilisé depuis 30 ans?, *JSS* 91 (2018), 11–14.
- Ménetrey, Séverine*, *L'amicus curiae*, vers un principe commun de droit procédural? *Dalloz* 2010.
- Meyer-Ladewig, Jens/Nettesheim, Martin/von Raumer, Stefan*, *EMRK-Handkommentar*, 3. Auflage, *Nomos* 2017.
- Pellet, Allain*, Entscheidungsbesprechung zu: CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 303678 vom 23.12.2011, *Eduardo José Kandyrine de Brito Paiva*, in: Alain Pellet/Alina Miron (Hrsg.), *Les grandes décisions de la jurisprudence française de droit international public*, *Dalloz* 2015, S. 652 ff.
- Rennert, Klaus*, Funktionswandel der Verwaltungsgerichtsbarkeit, *DVBl* 130 (2015), 793–801.
- Ruthemeyer, Thomas*, *Der Amicus Curiae Brief im Internationalen Investitionsrecht*, *Nomos* 2014.
- Schauer, Frederick*, *Formalism*, *Yale L.J.* 97 (1988), 509–548.
- Slama, Serge*, Entscheidungsbesprechung zu: CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 322326 vom 11.4.2012, *GISTI et FAPIL*, in: *Lettre „Actualités Droits-Libertés“ du CREDOF* (14.5.2012).
- Stapf, Beatrice*, *Die Entwicklung der Rechtskraftlehre im französischen und spanischen Recht*, *Mohr Siebeck* 2017.
- Schmidt, Manfred G.*, *Demokratietheorien – Eine Einführung*, 6. Auflage, *Springer* 2019.
- Schmidt-Aßmann, Eberhard/Dagron, Stéphanie*, *Deutsches und französisches Verwaltungsrecht im Vergleich ihrer Ordnungsideen*, *ZaöRV* 67 (2007) 396–468.
- Sodan, Helge/Ziekow, Jan* (Hrsg.), *VwGO-Kommentar*, 5. Auflage, *Nomos* 2018.
- Steinsdorff, Silvia von*, *Demokratischer Rechtsstaat und liberale Demokratie: unscharfe Grenzen im europäischen Verfassungsraum*, in: Michael Hein/Felix Petersen/Silvia von Steinsdorff (Hrsg.): *Die Grenzen der Verfassung*, *ZfP Sonderband* 9, 2018, S. 139–152.

*Stone Sweet, Alec*, *Governing with Judges – Constitutional Politics in Europe*, Oxford University Press 2000.

*Webley, Lisa*, *Qualitative Approaches to Empirical Legal Research*, in: Peter Cane/Herbert M. Kritzer (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*, 2010.

*Wiik, Astrid*, *Amicus Curiae before International Courts and Tribunals*, Nomos/Hart Publishing 2018.

*Wiik, Astrid*, *Von der passiven zur aktiven Teilhabe? – Gericht und Gesellschaft in verwaltungsgerichtlichen Verfahren*, DÖV 2018, 746–755.

*Williams, Sarah/Woolaver, Hannah/Palmer, Emma*, *The Amicus Curiae in International Criminal Justice*, Hart Publishing 2020.

*Ziller, Jacques*, § 130 – *Verwaltungsgerichtsbarkeit in Frankreich*, in: Armin von Bogdandy/Peter Michael Huber/Lena Marcusson (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, Band VIII: *Verwaltungsgerichtsbarkeit in Europa – Institutionen und Verfahren*, C. F. Müller 2019.

### **Online-Beiträge:**

*Heinig, Hans Michael/Möllers, Christoph*, *Die Stunde der Legislative*, FAZ-Gastbeitrag vom 21. 10. 2020, abrufbar unter <https://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/die-parlamente-sollten-die-coronapolitik-bestimmen-17011324.html> (zuletzt besucht am 8. 11. 2020).

*Kühne, Ulrich*, *Amicus Curiae-Stellungnahmen bei Gericht: Post von Freunden*, LTO-Artikel vom 25. 9. 2018, abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/justiz/j/amicus-curiae-gericht-stellungnahme-dritter-einfluss-us-supreme-court> (zuletzt besucht am 5. 11. 2020).

*Lunven, Antoine*, *Les contributions extérieures devant le Conseil Constitutionnel et le Conseil d'État*, 7. 5. 2020, abrufbar unter <https://www.village-justice.com/articles/les-contributions-exterieures-devant-conseil-constitutionnel-conseil-etat,34912.html> (zuletzt besucht am 8. 11. 2020).

*Rennert, Klaus*, Funktion und Legitimation des Richters, Festvortrag anlässlich der Absolventenfeier der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin am Freitag, 27. November 2015, S. 1–24, abrufbar unter [https://www.bverwg.de/user/data/media/rede\\_20151127\\_hu\\_berlin\\_rennert.pdf](https://www.bverwg.de/user/data/media/rede_20151127_hu_berlin_rennert.pdf) (zuletzt besucht am 5. 11. 2020).



# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Praktische Anwendungsfälle – Übersicht zu Teil 1 (2.)

	DEUTSCHLAND	FRANKREICH
Oberste Instanz	<p><b>BVerwG, Urteil vom 29.1.2020, 6 A 1.19 bis 6 A 5.19</b></p> <p>→ GFF, Amicus Curiae-Brief zum Verfahren 1 A 15.17 vor dem BVerwG – linksunten.indymedia – vom 24.8.2018</p>	<p><i>invitée:</i></p> <p><b>CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 303678 vom 23.12.2011, Eduardo José Kandyrine de Brito Paiva</b></p> <p>→ Gilbert Guillaume, Le juge administratif et la combinaison des conventions internationales. Avis d'<i>amicus curiae</i> (Art. R. 625-3 CJA), RFDA 2012</p> <p><b>CE (Assemblée), Entscheidung Nr. 375081 vom 24.6.2014, Mme Lambert et autres</b></p> <p>→ Observations de l'Académie nationale de médecine, RFDA 2014, 671 ff.; Observations du Comité consultatif national d'éthique, RFDA 2014, 676 ff.; Observations du Conseil national de l'ordre des médecins, RFDA 2014, 692 ff.; Observations de Jean Leonetti, RFDA 2014, 696 ff.</p> <hr/> <p><i>spontanée:</i></p> <p><b>CE (Assemblée plénière), Entscheidung Nr. 322326 vom 11.4.2012, GISTI et FAPIL</b></p> <p>→ CREDOF, Amicus Curiae spontané, Section du contentieux, Art. R. 625-3 du Code de la justice administrative, Projet de recherches sur la justiciabilité des droits sociaux, März 2010</p>

	DEUTSCHLAND	FRANKREICH
Mittlere Instanz	<p><b>OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.04.2016, 7 A 11108/14, NJW 2016, 2820</b></p> <p>→ DIMR, Amicus curiae-Stellungnahme im Verfahren 7 A 11108/14 vor dem OVG Rheinland-Pfalz – Grund- und menschenrechtliche Bewertung von § 22 Abs. 1 a BPoIG, Juli 2015</p> <p><b>OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 29.10.2012, 7 A 10532/12.OVG</b></p> <p>→ DIMR, Amicus curiae-Stellungnahme im Verfahren 7 A 10532/12.OVG vor dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz – „Hautfarbe“ ist kein zulässiges Auswahlkriterium für Polizeikontrollen, Oktober 2012</p> <p>→ BUG (Vera Egenberger, Tim Wihl, Alexander Tischbirek), Amicus Curiae-Brief zu dem Rechtsstreit 7 A 10532/12.OVG vom 2.10.2012</p>	<p><i>invitée:</i></p> <p><b>CAA de Nantes, Entscheidung im Fall Nr. 11NT02489 vom 29.11.2013, M.B... c/préfet d’Ille-et-Vilaine</b></p> <p>→ Stellungnahme eines Universitätsdozenten und wissenschaftlichen Mitarbeiters der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Nantes</p> <p><b>CAA de Nantes (Chambres réunies), Entscheidung im Fall Nr. 15NT02386 und 15NT02863 vom 14.11.2016, ACIPA et al.</b></p> <p>→ Antrag abgelehnt (auf gerichtliche Einholung einer Stellungnahme M. Serge Muller, <i>Conseil national de protection de la nature (CNP)</i> zum Artenschutz)</p> <hr/> <p><i>spontanée:</i></p> <p>./.</p>
Untere Instanz	<p><b>VG Darmstadt, ohne Entscheidung (Vergleich), 7 K 949/09</b></p> <p>→ Monitoring-Stelle zur UN-BRK (Valentin Aichele), Stellungnahme zur Stellung der UN-BRK innerhalb der deutschen Rechtsordnung und ihre Bedeutung für behördliche Verfahren und deren gerichtliche Überprüfung, insbesondere ihre Anforderungen im Bereich des Rechts auf inklusive Bildung nach Art. 24 UN-BRK – Gleichzeitig eine Kritik an dem Beschluss des Hessischen VGH vom 12.11.2009 (7 B 2763/09)</p>	<p><i>invitée:</i></p> <p>./.</p> <hr/> <p><i>spontanée:</i></p> <p>./.</p>

# Normenverzeichnis

## **ALI/UNIDROIT Principles of Transnational Civil Procedure (2004)**

§ 13 [Amicus curiae submissions]:

„Written submissions concerning important legal issues in the proceeding and matters of background information may be received from third persons with the consent of the court, upon consultation with the parties. The court may invite such a submission. The parties must have the opportunity to submit written comment addressed to the matters contained in such a submission before it is considered by the court.“

## **Behindertengleichstellungsgesetz (BGG)**

§ 15 [Verbandsklagerecht] (Auszug):

„(1) Ein nach Absatz 3 anerkannter Verband kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Klage nach Maßgabe der [VwGO] oder des Sozialgerichtsgesetzes erheben auf Feststellung eines Verstoßes gegen [abschließende Enumeration von verwaltungsrechtlichen Regelungen] (...). (2) Eine Klage ist nur zulässig, wenn der Verband durch die Maßnahme oder das Unterlassen in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird. Soweit ein Mensch mit Behinderung selbst seine Rechte durch eine Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können, kann die Klage (...) nur erhoben werden, wenn der Verband geltend macht, dass es sich (...) um einen Fall von allgemeiner Bedeutung handelt. Dies ist insbesondere der Fall, wenn eine Vielzahl gleich gelagerter Fälle vorliegt. (...).“

### **Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)**

§ 64 [Rechtsbehelfe] (Auszug):

„(1) Eine anerkannte Naturschutzvereinigung kann, soweit § 1 Absatz 3 des [UmwRG] nicht entgegensteht, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der [VwGO] einlegen gegen Entscheidungen nach § 63 Absatz 1 Nummer 2 bis 4 und Absatz 2 Nummer 4a bis 7, wenn die Vereinigung 1. geltend macht, dass die Entscheidung Vorschriften dieses Gesetzes, Rechtsvorschriften, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen worden sind oder fortgelten, Naturschutzrecht der Länder oder anderen Rechtsvorschriften, die (...) zumindest auch den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu dienen bestimmt sind, widerspricht, 2. in ihrem satzungsgemäßen Aufgaben- und Tätigkeitsbereich, soweit sich die Anerkennung darauf bezieht, berührt wird (...).“

### **Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG)**

§ 27a:

„Das Bundesverfassungsgericht kann sachkundigen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme geben.“

### **Code de justice administrative (CJA)**

Art. L. 233-2:

„Les magistrats des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont recrutés au grade de conseiller parmi les anciens élèves de l'École nationale d'administration, sous réserve des dispositions des articles L. 233-3, L. 233-4, L. 233-5 et L. 233-6.“

Art. R. 632-1:

„L'intervention est formée par mémoire distinct. Le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'Etat, le président de la sous-section chargée de l'instruction ordonne, s'il y a lieu, que ce mémoire en intervention soit communiqué aux parties et fixe le délai imparti à celles-ci pour y répondre. Néanmoins,

le jugement de l'affaire principale qui est instruite ne peut être retardé par une intervention.“

### **Code de l'organisation judiciaire**

Art. L. 431-3-1:

„Lors de l'examen du pourvoi, la Cour de cassation peut inviter toute personne dont la compétence ou les connaissances sont de nature à l'éclairer utilement sur la solution à donner à un litige à produire des observations d'ordre général sur les points qu'elle détermine.“

### **Code de la construction et l'habitation**

Art. R. 300-1:

„Remplissent les conditions de permanence de la résidence en France mentionnées au premier alinéa de l'article L-300-1:

1° Les citoyens de l'Union européenne, les ressortissants d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse qui remplissent les conditions exigées pour bénéficier d'un droit au séjour sur le fondement des articles L-121-1 et L. 122-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile;

2° Les citoyens de l'Union européenne soumis à des mesures transitoires par le traité d'adhésion à l'Union européenne de l'Etat membre dont ils sont ressortissants et exerçant une activité professionnelle qui justifient d'un droit au séjour attesté par un titre de séjour;

3° Les membres de famille des ressortissants visés aux alinéas précédents, qui possèdent la nationalité d'un Etat tiers, et qui, en application de l'article 121-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, justifient d'un droit au séjour attesté par un titre de séjour.

Un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre en charge du logement fixe la liste des titres de séjour par lesquels peuvent justifier de leur droit au séjour les ressortissants visés aux 2° et 3° du présent article.“

## **Code de la santé publique**

Art. L. 1110-5:

(geändert durch Loi n°2005-370 du 22 avril 2005 – art. 1, 2 JORF 23 avril 2005, gültige Fassung vom 23.4.2005 bis 4.2.2016)

„Toute personne a, compte tenu de son état de santé et de l’urgence des interventions que celui-ci requiert, le droit de recevoir les soins les plus appropriés et de bénéficier des thérapeutiques dont l’efficacité est reconnue et qui garantissent la meilleure sécurité sanitaire au regard des connaissances médicales avérées. Les actes de prévention, d’investigation ou de soins ne doivent pas, en l’état des connaissances médicales, lui faire courir de risques disproportionnés par rapport au bénéfice escompté.

Ces actes ne doivent pas être poursuivis par une obstination déraisonnable. Lorsqu’ils apparaissent inutiles, disproportionnés ou n’ayant d’autre effet que le seul maintien artificiel de la vie, ils peuvent être suspendus ou ne pas être entrepris. Dans ce cas, le médecin sauvegarde la dignité du mourant et assure la qualité de sa vie en dispensant les soins visés à l’article L. 1110-10.

Les dispositions du premier alinéa s’appliquent sans préjudice de l’obligation de sécurité à laquelle est tenu tout fournisseur de produit de santé, ni des dispositions du titre II du livre Ier de la première partie du présent code.

Toute personne a le droit de recevoir des soins visant à soulager sa douleur. Celle-ci doit être en toute circonstance prévenue, évaluée, prise en compte et traitée.

Les professionnels de santé mettent en oeuvre tous les moyens à leur disposition pour assurer à chacun une vie digne jusqu’à la mort. Si le médecin constate qu’il ne peut soulager la souffrance d’une personne, en phase avancée ou terminale d’une affection grave et incurable, quelle qu’en soit la cause, qu’en lui appliquant un traitement qui peut avoir pour effet secondaire d’abrèger sa vie, il doit en informer le malade, sans préjudice des dispositions du quatrième alinéa de l’article L. 1111-2, la personne de confiance visée à l’article L. 1111-6, la famille ou, à défaut, un des proches. La procédure suivie est inscrite dans le dossier médical.“

## Code de procédure civile (CPC)

Art. 12:

„Le juge tranche le litige conformément aux règles de droit qui lui sont applicables. Il doit donner ou restituer leur exacte qualification aux faits et actes litigieux sans s'arrêter à la dénomination que les parties en auraient proposée. Toutefois, il ne peut changer la dénomination ou le fondement juridique lorsque les parties, en vertu d'un accord exprès et pour les droits dont elles ont la libre disposition, l'ont lié par les qualifications et points de droit auxquels elles entendent limiter le débat. Le litige né, les parties peuvent aussi, dans les mêmes matières et sous la même condition, conférer au juge mission de statuer comme amiable compositeur, sous réserve d'appel si elles n'y ont pas spécialement renoncé.“

Art. 27:

„Le juge procède, même d'office, à toutes les investigations utiles. Il a la faculté d'entendre sans formalités les personnes qui peuvent l'éclairer ainsi que celles dont les intérêts risquent d'être affectés par sa décision.“

Art. 330:

„L'intervention est accessoire lorsqu'elle appuie les prétentions d'une partie. Elle est recevable si son auteur a intérêt, pour la conservation de ses droits, à soutenir cette partie. L'intervenant à titre accessoire peut se désister unilatéralement de son intervention.“

Art. 424 (Auszug):

„Le ministère public est partie jointe lorsqu'il intervient pour faire connaître son avis sur l'application de la loi dans une affaire dont il a communication. (...)“

## **Code monétaire et financier**

Art. L. 621-20:

„Pour l'application des dispositions entrant dans le champ de compétence de l'Autorité des marchés financiers, les juridictions civiles, pénales ou administratives peuvent appeler le président de celle-ci ou son représentant à déposer des conclusions et à les développer oralement à l'audience sans préjudice des dispositions de l'article L. 466-1.“

## **Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)**

Art. 6 [Recht auf ein faires Verfahren] (Auszug):

„(1) Jede Person hat ein Recht darauf, daß über Streitigkeiten in bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muß öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teiles des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozeßparteien es verlangen oder – soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält – wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde.“

Art. 36 [Beteiligung Dritter] (Auszug):

„(2) Im Interesse der Rechtspflege kann der Präsident des Gerichtshofs jeder Hohen Vertragspartei, die in dem Verfahren nicht Partei ist, oder jeder betroffenen Person, die nicht Beschwerdeführer ist, Gelegenheit geben, schriftlich Stellung zu nehmen oder an den mündlichen Verhandlungen teilzunehmen.“

### **Federal Rules of Appellate Procedure (FRAP)**

Rule 29 [Brief of an Amicus Curiae] (Auszug):

„(2) (...) The United States or its officer or agency or a state may file an amicus brief without the consent of the parties or leave of court. Any other amicus curiae may file a brief only by leave of court or if the brief states that all parties have consented to its filing, but a court of appeals may prohibit the filing of or may strike an amicus brief that would result in a judge’s disqualification. (3) (...) The motion must be accompanied by the proposed brief and state: (A) the movant’s interest; and (B) the reason why an amicus brief is desirable and why the matters asserted are relevant to the disposition of the case. (...)“

### **Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)**

§ 8 [Beseitigung und Unterlassung] (Auszug):

„(3) Die Ansprüche aus Absatz 1 stehen zu: (...) 2. rechtsfähigen Verbänden zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen, soweit ihnen eine erhebliche Zahl von Unternehmern angehört, die Waren oder Dienstleistungen gleicher oder verwandter Art auf demselben Markt vertreiben, wenn sie insbesondere nach ihrer personellen, sachlichen und finanziellen Ausstattung imstande sind, ihre satzungsmäßigen Aufgaben der Verfolgung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen tatsächlich wahrzunehmen und soweit die Zuwiderhandlung die Interessen ihrer Mitglieder berührt; (...) 4. den Industrie- und Handelskammern oder den Handwerkskammern.“

### **ICSID Rules of Procedure for Arbitration Proceedings (ICSID-Schiedsordnung)**

Rule 37 (Auszug):

„(2) After consulting both parties, the Tribunal may allow a person or entity that is not a party to the dispute (in this Rule called the „nondisputing party“) to file a written submission with the Tribunal regarding a matter within the scope of the dispute. In determining whether to allow such a filing, the Tribunal shall consider (...) the extent to which:

(a) the non-disputing party submission would assist the Tribunal in the determination of a factual or legal issue related to the proceeding by bringing a perspective, particular knowledge or insight that is different from that of the disputing parties; (b) the non-disputing party submission would address a matter within the scope of the dispute; (c) the non-disputing party has a significant interest in the proceeding.

The Tribunal shall ensure that the non-disputing party submission does not disrupt the proceeding or unduly burden or unfairly prejudice either party, and that both parties are given an opportunity to present their observations on the non-disputing party submission.“

### **Statut des Internationalen Gerichtshofs (IGH Statut)**

Art. 34 (Auszug):

„(2) The Court (...) may request of public international organizations information relevant to cases before it, and shall receive such information presented by such organizations on their own initiative.“

Art. 66 (Auszug):

„(2) The Registrar shall (...) notify any state entitled to appear before the Court or international organization considered by the Court (...) as likely to be able to furnish information on the question, that the Court will be prepared to receive (...) written statements, or to hear (...) oral statements relating to the question.“

### **Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG)**

§ 2 [Rechtsbehelfe von Vereinigungen] (Auszug):

„(1) Eine nach § 3 anerkannte (...) Vereinigung kann, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der [VwGO] gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen einlegen, wenn die Vereinigung 1. geltend macht, dass eine Entscheidung (...) Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung von Bedeutung sein können, widerspricht, 2. geltend macht, in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch die Entscheidung (...) berührt

zu sein, (...). Bei Rechtsbehelfen gegen eine Entscheidung (...) muss die Vereinigung zudem die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften geltend machen.“

### **Unterlassungsklagengesetz (UKlaG)**

§ 3 [Anspruchsberechtigte Stellen] (Auszug):

„(1) Die in den §§ 1 bis 2 bezeichneten Ansprüche (...) stehen zu: (...) 2. rechtsfähigen Verbänden zur Förderung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen, soweit ihnen eine erhebliche Zahl von Unternehmen angehört, die Waren oder Dienstleistungen gleicher oder verwandter Art auf demselben Markt vertreiben, wenn sie insbesondere nach ihrer personellen, sachlichen und finanziellen Ausstattung imstande sind, ihre satzungsmäßigen Aufgaben der Verfolgung gewerblicher oder selbständiger beruflicher Interessen tatsächlich wahrzunehmen, und soweit die Zuwiderhandlung die Interessen ihrer Mitglieder berührt, 3. den Industrie- und Handelskammern oder den Handwerkskammern.“

§ 3a [Anspruchsberechtigte Verbände nach § 2a]:

„Der in § 2a Abs. 1 bezeichnete Anspruch auf Unterlassung steht rechtsfähigen Verbänden zur nicht gewerbsmäßigen und nicht nur vorübergehenden Förderung der Interessen derjenigen zu, die durch § 95b Abs. 1 Satz 1 des Urheberrechtsgesetzes begünstigt werden. Der Anspruch kann nur an Verbände im Sinne des Satzes 1 abgetreten werden.“

### **US-Supreme Court Rules (R.S.Ct.)**

Rule 37 [Brief for an amicus curiae] (Auszug):

„(1) An amicus curiae brief that brings to the attention of the Court relevant matter not already brought to its attention by the parties may be of considerable help to the Court. An amicus curiae brief that does not serve this purpose burdens the Court, and its filing is not favored. (...). (2) (a) An amicus curiae brief (...) may be filed if it reflects that the written consent of all parties has been provided, or if the Court grants leave to file (...)“.

## **Verfahrensordnung des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH Verfo)**

Regel 103 [Amicus curiae and other forms of submission]:

„At any stage of the proceedings, a Chamber may, if it considers it desirable for the proper determination of the case, invite or grant leave to a State, organization or person to submit, in writing or orally, any observation on any issue that the Chamber deems appropriate.“

## **Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über die deutsch-französische Zusammenarbeit und Integration vom 22. 1. 2019 (Vertrag von Aachen)**

Art. 2:

„Beide Staaten halten vor großen europäischen Treffen regelmäßig Konsultationen auf allen Ebenen ab und bemühen sich so, gemeinsame Standpunkte herzustellen und gemeinsame Äußerungen der Ministerinnen und Minister herbeizuführen. Sie stimmen sich bei der Umsetzung von europäischem Recht in ihr nationales Recht ab.“

Art. 20 (Auszug):

„(1) Beide Staaten vertiefen die Integration ihrer Volkswirtschaften hin zu einem deutsch-französischen Wirtschaftsraum mit gemeinsamen Regeln. Der Deutsch-Französische Finanz- und Wirtschaftsrat fördert die bilaterale Rechtsharmonisierung, unter anderem im Bereich des Wirtschaftsrechts, und stimmt die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik regelmäßig ab, um so die Konvergenz zwischen beiden Staaten zu befördern und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften zu verbessern.“

## **Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)**

§1 [Unabhängigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit]:

„Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird durch unabhängige, von den Verwaltungsbehörden getrennte Gerichte ausgeübt.“

§ 35 [Vertreter des Bundesinteresses beim BVerwG]:

„(1) Die Bundesregierung bestellt einen Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht und richtet ihn im Bundesministerium des Innern ein. Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht kann sich an jedem Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht beteiligen; dies gilt nicht für Verfahren vor den Wehrdienstsenaten. Er ist an die Weisungen der Bundesregierung gebunden.

(2) Das Bundesverwaltungsgericht gibt dem Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht Gelegenheit zur Äußerung.“

§ 36 [Vertreter des öffentlichen Interesses beim OVG und beim VG]:

„(1) Bei dem Oberverwaltungsgericht und bei dem Verwaltungsgericht kann nach Maßgabe einer Rechtsverordnung der Landesregierung ein Vertreter des öffentlichen Interesses bestimmt werden. Dabei kann ihm allgemein oder für bestimmte Fälle die Vertretung des Landes oder von Landesbehörden übertragen werden.

(2) § 35 Abs. 2 gilt entsprechend.“

§ 42 [Anfechtungs- und Verpflichtungsklage, Klagebefugnis] (Auszug):

„(2) Soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein.“

§ 47 [Normenkontrollverfahren]:

„(1) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit auf Antrag über die Gültigkeit

1. von Satzungen, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs erlassen worden sind, sowie von Rechtsverordnungen auf Grund des § 246 Abs. 2 des Baugesetzbuchs

2. von anderen im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften, sofern das Landesrecht dies bestimmt.

(2) Den Antrag kann jede natürliche oder juristische Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, sowie jede Behörde innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung der Rechtsvorschrift stellen. Er ist gegen die Körperschaft, Anstalt oder Stiftung zu richten, welche die Rechtsvorschrift erlassen hat. (...).

(3) Das Oberverwaltungsgericht prüft die Vereinbarkeit der Rechtsvorschrift mit Landesrecht nicht, soweit gesetzlich vorgesehen ist, daß die Rechtsvorschrift ausschließlich durch das Verfassungsgericht eines Landes nachprüfbar ist.

(4) Ist ein Verfahren zur Überprüfung der Gültigkeit der Rechtsvorschrift bei einem Verfassungsgericht anhängig, so kann das Oberverwaltungsgericht anordnen, daß die Verhandlung bis zur Erledigung des Verfahrens vor dem Verfassungsgericht auszusetzen sei.

(5) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet durch Urteil oder, wenn es eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält, durch Beschluß. Kommt das Oberverwaltungsgericht zu der Überzeugung, daß die Rechtsvorschrift ungültig ist, so erklärt es sie für unwirksam; in diesem Fall ist die Entscheidung allgemein verbindlich und die Entscheidungsformel vom Antragsgegner ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre. Für die Wirkung der Entscheidung gilt § 183 entsprechend.

(6) Das Gericht kann auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist.“

§ 65 [Beiladung] (Auszug):

„(1) Das Gericht kann, solange das Verfahren noch nicht rechtskräftig abgeschlossen oder in höherer Instanz anhängig ist, von Amts wegen oder auf Antrag andere, deren rechtliche Interessen durch die Entscheidung berührt werden, beiladen.“

§ 86 [Untersuchungsgrundsatz, Aufklärungspflicht, vorbereitende Schriftsätze] (Auszug):

„(1) Das Gericht erforscht den Sachverhalt von Amts wegen; die Beteiligten sind dabei heranzuziehen. Es ist an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten nicht gebunden.“

### **Zivilprozessordnung (ZPO)**

§ 66 [Nebenintervention]:

„(1) Wer ein rechtliches Interesse daran hat, dass in einem zwischen anderen Personen anhängigen Rechtsstreit die eine Partei obsiege, kann dieser Partei zum Zwecke ihrer Unterstützung beitreten.

(2) Die Nebenintervention kann in jeder Lage des Rechtsstreits bis zur rechtskräftigen Entscheidung, auch in Verbindung mit der Einlegung eines Rechtsmittels, erfolgen.“

§ 138 [Erklärungspflicht über Tatsachen; Wahrheitspflicht] (Auszug):

„(3) Tatsachen, die nicht ausdrücklich bestritten werden, sind als zugestanden anzusehen, wenn nicht die Absicht, sie bestreiten zu wollen, aus den übrigen Erklärungen der Partei hervorgeht.“

§ 288 [Gerichtliches Geständnis]:

„(1) Die von einer Partei behaupteten Tatsachen bedürfen insoweit keines Beweises, als sie im Laufe des Rechtsstreits von dem Gegner bei einer mündlichen Verhandlung oder zum Protokoll eines beauftragten oder ersuchten Richters zugestanden sind.

(2) Zur Wirksamkeit des gerichtlichen Geständnisses ist dessen Annahme nicht erforderlich.“



# Zuletzt erschienen

## MEGA-Schriftenreihe

Herausgegeben von Isabella Proeller, Silvia von Steinsdorff, Karl-Peter Sommermann, David Capitant, Fabrice Larat

- 1 **Soutenir l'innovation dans le secteur spatial (2020)**  
Benoît Michel
- 2 **Die Digitalwirtschaft als Herausforderung für das Wettbewerbsrecht (2020)**  
Marc Lendermann
- 3 **Die Neuausrichtung der Clusterpolitik der Europäischen Union im Rahmen der Europa 2020 Strategie und ihre Wirkung in den Mitgliedsstaaten Deutschland und Frankreich (2020)**  
Simon Lang
- 4 **Valoriser les synergies franco-allemandes dans l'innovation au service de la transition énergétique. Les leçons du Programme Inter Carnot Fraunhofer (PICF) (2021)**  
Cyriac Massué
- 5 **L'initiative « Universités Européennes » : l'héritage et les apports franco-allemands (2022)**  
Angelika Hammann

