

*Katharina van Elten, Tanja Klenk, Britta Rehder*

# Einleitung: Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht

## Zusammenfassung

Wie nutzen Interessengruppen das Recht, um Interessen zu realisieren? Wie werden umkehrt ihre Aktivitäten in den verschiedenen Phasen des *Policy Cycles* durch Recht strukturiert? Und welche Verbände vertreten innerhalb des Rechtssystems welche Interessen? Für eine politik- und verwaltungswissenschaftlich orientierte Interessengruppenforschung sind diese Fragen zentral, hat sich doch aufgrund der zunehmenden Verrechtlichung aller Lebensbereiche in modernen Demokratien Recht zu einer zentralen Ressource für Interessengruppen entwickelt. Der Beitrag zeichnet die Konturen des Forschungsfelds Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht nach und setzt sich auf der Basis eines systematischen Literaturreviews kritisch mit dem aktuellen Stand und den Perspektiven der deutschsprachigen Forschung in diesem Feld auseinander. Es wird gezeigt, dass zwar die These vom Recht als zentraler Ressource für Interessengruppen uneingeschränkt geteilt wird, ein tiefergehendes Verständnis des Zusammenspiels von Recht, Politik und Interessen dennoch ein Forschungsdesiderat bleibt.

*Schlagnworte:* Rechtsberatung, Rechtsmobilisierung, Interessenvermittlung, Literaturreview

## Abstract

*Interests groups and the law: strategies, resources and frameworks of action*

How do interest groups draw on the legal system to realize their interests? How are activities of interest groups in the course of the policy cycle structured by law? And what type of interest groups can we find within the legal system? Against the background of an increasing juridification and formalization of social interactions in modern democracies, these questions are of utmost importance for public policy and public administration research. The article outlines the different dimensions of research related to interest groups, law and politics. Furthermore, a systematic literature review in relevant, high quality research journals has been conducted to critically assess the state of the art of this research field in Germany. While the importance of the law as a resource for collective action is widely acknowledged, research on the interplay of interest groups, law and politics is still a research desideratum.

*Keywords:* Legal advice, mobilization of law, Interest representation, interest mediation, literature review

## 1 Anlass und Gegenstand des Themenschwerpunktes

Das Recht ist für die Durchsetzung gesellschaftlicher Interessen von zentraler Bedeutung. In allen Phasen des Politikprozesses versuchen organisierte Interessen, auf die

Ausgestaltung und Ausdeutung des Rechts Einfluss zu nehmen. Dabei adressieren sie nicht nur die Exekutive und die Legislative, sondern sie nutzen auch das Rechtssystem als Arena der Interessenvermittlung. Gleichzeitig definieren rechtliche Regelungen den Handlungsspielraum und die Restriktionen für die verbandliche Interessenpolitik. Grund genug also, das Zusammenspiel von Interessengruppen und Recht in den Blick zu nehmen.

Dass für moderne Demokratien eine zunehmende Verrechtlichung aller Lebensbereiche konstitutiv ist, gehört für die Politikwissenschaft zum allgemein geteilten Wissensbestand, ungeachtet der Vielfalt an erkenntnistheoretischen Zugängen, Theorien und Methoden, die für diese Wissenschaft charakteristisch ist. Das Wissen um die zentrale Rolle des Rechts für Politik spiegelt sich allerdings nur bedingt in der politikwissenschaftlichen Literatur wider: Forschung zum Zusammenspiel von Politik und Recht bildet in der deutschen Politikwissenschaft keine eigenständige Subdisziplin, sondern liegt quer zu etablierten Feldern wie der Politischen Theorie, dem Politischen System der Bundesrepublik Deutschland, den Internationalen Beziehungen, dem Vergleich, der Policy-Analyse und der Verwaltungsforschung und spielt auch innerhalb dieser Felder eine nur untergeordnete Rolle. Auch wenn in der jüngeren Literatur konstatiert wird, dass sich das Forschungsfeld Politik und Recht zunehmend festigt (Frick, Lembcke & Lhotta, 2017b, S. 17), so gilt dies vor allem für ausgewählte Bereiche wie die Forschung zu den Verfassungsgerichten. Dieser Befund wurde bereits vielfach konstatiert (siehe z. B. Becker & Zimmerling, 2006; Frick, Lembcke & Lhotta, 2017a) und kann mit der spezifischen Entwicklung von Politikwissenschaft als wissenschaftlicher Disziplin in Deutschland erklärt werden, deren Legitimation als eigenständige Disziplin der bewussten Abgrenzung von der juristischen Disziplin bzw. der Staatsrechtslehre bedurfte.

Was für die Politikwissenschaft allgemein gilt, trifft auf die Forschung zu Interessengruppen ganz besonders zu. Zwar gibt es eine breite politikwissenschaftliche Literatur, die sich mit dem Einfluss von Interessengruppen auf das Agenda-Setting, die Politikformulierung und die Implementation von Policies auseinandersetzt (Sebaldt & Straßner, 2006; von Winter & Willems, 2007). Wie Interessengruppen jedoch Recht nutzen, um Interessen zu realisieren und wie umkehrt ihre Aktivitäten in den verschiedenen Phasen des *Policy Cycles* durch Recht strukturiert werden, bildet demgegenüber immer noch ein Forschungsdesiderat. Am ehesten wurde dieser Aspekt abgebildet in der Literatur zur EU-Integration, die herausgearbeitet hat, wie Interessengruppen das europäische Mehrebenensystem und insbesondere den Europäischen Gerichtshof nutzen, um nationale Politikblockaden zu überwinden. Der Fokus der Analyse liegt dabei jedoch auf den Wirkungen dieser Strategien („Integration durch Recht“) und weniger auf den interessenpolitischen Prozessen selbst und ihren Voraussetzungen (Kelemen & Schmidt, 2012).

Vor diesem Hintergrund hat sich der Arbeitskreis Organisierte Interessen der Deutschen Vereinigung für Politikwissenschaft in Kooperation mit der Sektion Policy-Analyse und Verwaltungswissenschaft der Vereinigung entschieden, durch eine gemeinsame Tagung die Aufmerksamkeit der (Fach-)Öffentlichkeit auf das Zusammenspiel von Interessengruppen und Recht zu lenken und die Sichtbarkeit des Themenfeldes durch die Bündelung der Beiträge in einem Schwerpunktheft zu steigern.

In diesem einleitenden Beitrag zum Themenschwerpunkt beschreiben wir zunächst die Konturen des Forschungsfeldes *Interessengruppen und Recht, Interessengruppen*

*im Recht* und setzen uns dann auf der Basis eines systematischen Literaturreviews kritisch mit dem aktuellen Stand und den Perspektiven der Forschung in diesem Feld auseinander. Das abschließende Kapitel legt den Aufbau dieses Themenschwerpunktes dar. Es fasst die Kernaussagen der einzelnen Artikel zusammen und zeigt auf, wie sich die Beiträge in eine Forschungsagenda zum Themenfeld *Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht* einordnen.

## 2 Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht – Konturen eines Forschungsfeldes

Das Zusammenspiel von Interessengruppen und Recht lässt sich entlang von (mindestens) zwei Dimensionen analysieren. Die erste Dimension betrifft das Verhältnis von Recht als Struktur, die das Handeln von Interessengruppen als Akteure begrenzt und zugleich ermöglicht. Hier stellt sich insbesondere die Frage, welche Ressourcen das Recht zur Artikulation und Durchsetzung der Interessen der Interessengruppen zur Verfügung stellt und wie (un-)gleich diese Ressourcen zwischen verschiedenen Interessengruppen verteilt sind. Die zweite Dimension betrifft die Frage, welche interessenpolitischen Akteure es im Feld des Rechts selbst gibt, d. h. welche juristischen Professionen und Vereinigungen als interessenpolitische Akteure auftreten und durch ihr Handeln das Recht (und damit die Handlungsbedingungen für andere Interessengruppen) beeinflussen. Beide Dimensionen werden im Folgenden genauer ausgeführt.

### 2.1 Interessengruppen und Recht: Strategien, Interaktionen und Handlungsbedingungen

In der Arena des Rechts lassen sich – ähnlich wie in der Arena der Politik – typische, zyklisch wiederkehrende Phasen unterscheiden: Die Rechtsmobilisierung, die Rechtsetzung, die Rechtsprechung, die Implementation und die Überwachung der Einhaltung von geltendem Recht (*Compliance*) (Halliday & Carruthers, 2007). Interessengruppen sind in allen Phasen des Rechtszyklus aktiv, wobei sich Strategien und Interaktionsformen mit dem Rechtssystem je nach Phase unterscheiden. So findet Rechtsmobilisierung insbesondere durch Rechtsberatung statt, die neben Anwältinnen und Anwälten vor allem Verbände (z. B. Gewerkschaften oder Mieterverbände) leisten. Ziel ist es, durch Rechtsberatung die Organisations- und Konfliktfähigkeit der betroffenen Gruppen zu stärken. Gleichzeitig haben Verbände aber auch Selbsterhaltungsinteressen und nutzen Rechtsschutzversicherungen als Einnahmequelle und Instrument der Mitgliederbindung. Je aktiver Interessengruppen im Bereich der Rechtsberatung sind und je stärker die Rechtsmobilisierung als Instrument der Mitgliedergewinnung und -bindung genutzt wird, umso kritischer wird in der Öffentlichkeit die Unabhängigkeit der verbandlichen Rechtsberatung hinterfragt. Aber auch für das verbandsinterne Geschehen bleiben intensive Aktivitäten im Bereich der Rechtsberatung nicht ohne Folgen, verschärft sich doch durch die individualisierte Rechtsberatung das für Verbände typische Spannungsfeld zwischen der Orientierung an den gemeinsamen Interessen aller Mitglieder und der Ausrichtung der Verbandsaktivitäten auf spezifische Dienstleistungen für einzelne Mitglieder(gruppen) (Fuchs, 2010). Dass das Ausräumen zwischen Kol-

lektivgutorientierung und individualisierter Dienstleistungsorientierung einem Spagat gleicht, der häufig mit internen Konflikten und Auseinandersetzungen einhergeht, wurde in der Verbändeforschung vielfach beschrieben (Olson, 1965; Sebaldt, 2007).

Rechtsberatung und damit Rechtsmobilisierung wird zudem auch von staatlichen Stellen geleistet. Neben der allgemeinen öffentlichen Rechtsberatung findet eine spezifische Rechtsberatung durch Behörden insbesondere im Bereich der Insolvenzverwaltung, im Verbraucherschutz und bei den sozialen Diensten statt. Die öffentliche Verwaltung hat ein Interesse daran, durch Rechtsberatung mögliche Konflikte mit Bürgerinnen und Bürgern bereits im Vorfeld von gerichtlichen Auseinandersetzungen zu schlichten, um damit Kosten für ein mögliches Gerichtsverfahren zu sparen und den Dialog mit Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern. Aus der Perspektive der Forschung zu Interessengruppen ist vor allem interessant, ob und inwieweit sich durch die behördliche Rechtsberatung die Zugänge verschiedener Interessengruppen zum Recht verändern und welche Wirkung die behördliche Rechtsberatung, Schiedsgerichte und Schlichtungsstellen auf die gesellschaftliche Anerkennung von rechtlichen Regelungen und den Rechtsfrieden haben.

Neben der Rechtsmobilisierung nutzen Verbände auch die Rechtsetzung, die Rechtsprechung, die Implementation und die Überwachung von Rechtsnormen, um ihre Interessen zu realisieren. So wirken Verbände beispielsweise als ehrenamtliche Richterinnen und Richter an der Rechtssetzung und Rechtsprechung mit. Dies gilt vor allem für die Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit, wo ehrenamtliche Richterinnen und Richter über alle Instanzen beteiligt werden. Die Richterinnen und Richter werden auf der Grundlage von Vorschlagslisten berufen, die wiederum von Verbänden des Arbeits- und Wirtschaftslebens aufgestellt werden, die hierzu gesetzlich ermächtigt sind. Verbände begleiten auch die Implementation von Recht, indem sie Beratung und Schulung für ihre Mitglieder zu einschlägigen Rechtsbereichen anbieten. Und schlussendlich überwachen Verbände als ‚*watchdogs*‘ die Einhaltung von Rechtsnormen, wenn etwa zivilgesellschaftliche Verbände nach der sozialen Verantwortung von Unternehmen fragen und auf Überschreitungen von sozial-, umwelt- oder menschenrechtlichen Normen hinweisen.

Die Arena des Rechts eröffnet aber nicht nur mögliche Ansatzpunkte zur Mobilisierung und Gestaltung von Recht. Umgekehrt setzt das Recht auch den Handlungsrahmen für organisierte Interessen und definiert dabei sowohl Spielräume als auch Restriktionen. In welchen Politikbereichen werden die verbandliche Organisations- und Konfliktfähigkeit durch das Recht gestärkt, wodurch werden sie geschwächt? Lassen sich politikfeldspezifische Unterschiede oder historische Wandlungsprozesse beobachten, und wie sind diese zu erklären? All dies sind Fragen, die gegenwärtig noch nicht hinreichend beantwortet sind.

## 2.2 Interessengruppen im Recht: Juristische Professionen und ihre Vereinigungen als interessenpolitische Akteure

Auch die Repräsentanten und Berufsgruppen des Rechtssystems verfolgen politische Interessen, als egoistisch, altruistisch oder advokatorisch handelnde Akteure. Durch welche Organisationsmerkmale, Strategien und Einflusschancen sind Richtervereinigungen, Rechtsanwaltskammern oder der Deutsche Juristinnenbund gekennzeichnet?

Welche Interessen verfolgen sie, und welche Arenen werden dafür genutzt? Inwieweit bestimmen Konkurrenz und Kooperation (zum Beispiel zwischen der anwaltlichen und nicht-anwaltlichen Rechtsberatung) das Feld der Interessengruppen im Recht? Welche Folgen hat dies für die Formierung bzw. Segmentierung von Interessen? Die US-amerikanische Forschung hat zahlreiche empirische Analysen vorgelegt, die in der deutschen Forschung nur selten rezipiert werden. Politisches Handeln der juristischen Professionen erscheint dabei entweder als das Nebenprodukt einer Strategie, die Standes- oder Einkommensinteressen sichert (Abel, 1989; Kagan, 2001) oder es stehen politische Gestaltungsziele im Vordergrund. So haben verschiedene Untersuchungen gezeigt, wie Rechtspraktikerinnen und -praktiker sowohl in den alten westlichen Demokratien als auch in den jüngeren Transitionsländern politischen Liberalismus vorangetrieben haben (Halliday & Karpik, 1997; Halliday, Karpik & Feeley, 2007). In Deutschland werden Juristinnen und Juristen als politische Akteure – wenn überhaupt – am ehesten als epistemische Gemeinschaften (Haas, 1992) diskutiert, die weniger entlang von Professionen sondern entlang von Denkkollektiven die Rechtsentwicklung prägen, z. B. im Wettbewerbsrecht (van Waarden & Drahos, 2002), im Patentrecht (Schneider, 2010) oder im Arbeitsrecht (Rehder, 2011).

Insbesondere die Anwaltschaft, die kraft ihrer Profession mit Fragen der Interessenvermittlung befasst ist, findet nur wenig Beachtung. Zwar hat sich die Debatte über „Adversarial Legalism“ und die treibende Kraft von Anwaltsinteressen an der Justizialisierung von Interessenpolitik auch in der deutschen und europäischen Politikwissenschaft etabliert (Kelemen, 2011). Andere Fragen bleiben jedoch ausgeblendet. Ansichten über Berufsbilder, angemessene Formen der Berufspraxis und die Rolle des Anwalts in der Gesellschaft stellen Aushandlungsprozesse dar, die gerade unter den freien Berufen eine wichtige Rolle spielen. Die anwaltliche Profession zeichnet sich in Deutschland im Zuge ihrer Verkammerung durch eine vergleichsweise starke (Selbst-)Regulierung aus, deren Monopol auf die Deutung angemessener Berufspraxis und die Konkurrenz von professioneller Selbstbeschreibung zu internen Spannungen führen kann. Dies zeigt sich am Beispiel der sich etablierenden *legal service provider* (sogenannte Legal Tech-Kanzleien/Plattformen wie *wenigermiete.de*), die auf Basis von Inkassolizenzen und damit einer rechtlichen Grauzone operieren. Diese Rechtsberatungsunternehmen tragen zu einer Öffnung des Rechtsmarktes bei und bieten Klientinnen und Klienten (und ggf. durchaus auch kooperierenden Interessenorganisationen) eine niedrigschwellige Möglichkeit, ihre Ansprüche durchzusetzen (Rehder & van Elten, 2019). Neben der Kommerzialisierung des Rechtsmarktes wird auf der anderen Seite das Phänomen des *cause lawyerings* in Deutschland bisher weitgehend ausgeblendet. Die Beobachtung von Anwältinnen und Anwälten, die ihre Tätigkeit vor allem aus ideologischen Gründen nach politischen, sozialen, ökonomischen oder rechtlichen Werten auswählen (und zwar sowohl ‚*progressive*‘ als auch ‚*right-wing*‘-*lawyers*, Hilbink, 2006, p. 660), ist bisher überwiegend auf den amerikanischen Raum beschränkt (z. B. Sarat & Scheingold, 1998; 2001). In welcher Form existiert *cause lawyering* auch in Deutschland und welche Rolle spielen *cause lawyer* für die Anliegen organisierter Interessen?

### 3 Interessengruppen und Recht in deutschen Fachzeitschriften

Die wenig systematische Verknüpfung von Politikwissenschaft und Recht im Kontext der Interessengruppenforschung führt auch dazu, dass es an einer systematischen Aufarbeitung der existierenden Arbeiten mangelt. Um einen Überblick über die bestehende Forschung ebenso wie über ihre Leerstellen zu erhalten, haben wir die Archive von sieben einschlägigen Fachzeitschriften für die Jahre 2000 bis Mitte 2020<sup>1</sup> untersucht. Als originär politikwissenschaftliche Zeitschriften, die das gesamte Spektrum der Disziplin abdecken, haben wir die Politische Vierteljahresschrift (PVS) und die Zeitschrift für Politikwissenschaft ausgewählt. Die Zeitschrift für Sozialreform und die Zeitschrift dms – der moderne staat fanden Eingang in die Analyse, weil sie ihrer Selbstbeschreibung nach erstens interdisziplinär ausgerichtet sind und zweitens das Recht (sowie die Rechtswissenschaft) explizit adressieren. Und das Forschungsjournal Soziale Bewegungen, die Zeitschrift für Rechtssoziologie und die Industriellen Beziehungen wurden berücksichtigt, weil sie mindestens einen der gesuchten Begriffe (Interessengruppen und/oder Recht) besonders im Fokus haben. Von den sieben untersuchten Zeitschriften wurden die Abstracts *aller* im Untersuchungszeitraum publizierten Beiträge gelesen und hinsichtlich ihrer Relevanz für das Thema bewertet. Ziel war eine systematische Bestandsaufnahme des Forschungsstandes zum Themenkomplex Interessen und Recht. Von den insgesamt 3363 ausgewerteten Artikeln konnten 52 identifiziert werden, die man dem Themenkomplex Interessen und Recht zuordnen konnte. Die Recherche hat einige Auffälligkeiten ergeben, die im Folgenden dargestellt und erörtert werden.

#### 3.1 Ergebnisse der quantitativen Analyse

Als erstes fällt auf, dass sich die Artikel sehr ungleich über die Zeitschriften verteilen. So finden sich in den im engeren Sinne politikwissenschaftlichen *Journals* nur zwei (PVS) bzw. vier (Zeitschrift für Politikwissenschaft) relevante Aufsätze; die Zeitschrift dms – der moderne staat verzeichnet zwei Artikel, in der Zeitschrift für Sozialreform wurde das Thema gar nicht aufgegriffen (siehe *Tabelle 1*).

*Tabelle 1:* Verteilung der Artikel zum Themengebiet „Interessengruppen und Recht“ nach Fachzeitschriften

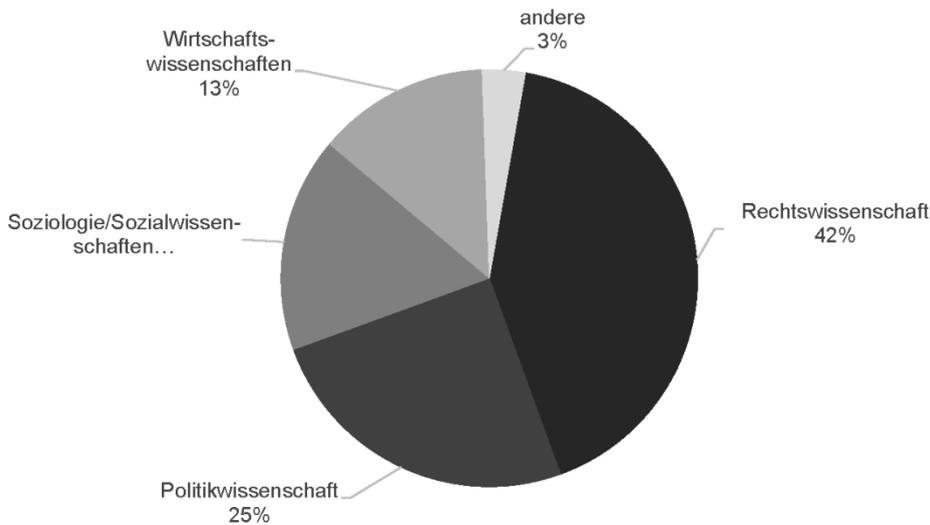
Zeitschriften	Artikel insgesamt	relevante Artikel
Politische Vierteljahresschrift	415	4
Zeitschrift für Politikwissenschaft	501	2
Zeitschrift für Sozialreform	498	0
dms – der moderne staat	245	2
Forschungsjournal Soziale Beziehungen	1102	15
Zeitschrift für Rechtssoziologie	225	11
Industrielle Beziehungen	377	18
<b>Insgesamt</b>	<b>3363</b>	<b>52</b>

*Quelle:* Eigene Darstellung.

Anders sieht es in der Bewegungsforschung aus, die immerhin 15 Artikel aufweist. In der Zeitschrift für Rechtssoziologie sind elf Beiträge mit Bezug zu Interessen und Recht erschienen und in den Industriellen Beziehungen 18.

Der zweite Befund unserer Analyse bezieht sich auf die disziplinäre Herkunft der Autorinnen und Autoren, die in gewisser Weise das erste Ergebnis spiegelt. So wie die originär politikwissenschaftlichen Zeitschriften das Thema nur wenig abbilden, so stellt nicht die Politikwissenschaft, sondern die Rechtswissenschaft die Mehrheit der Autorinnen und Autoren (25 zu 42%). 13% sind den Wirtschaftswissenschaften zuzurechnen, 17% kommen aus der Soziologie/Sozialwissenschaft (siehe *Abbildung 1*).

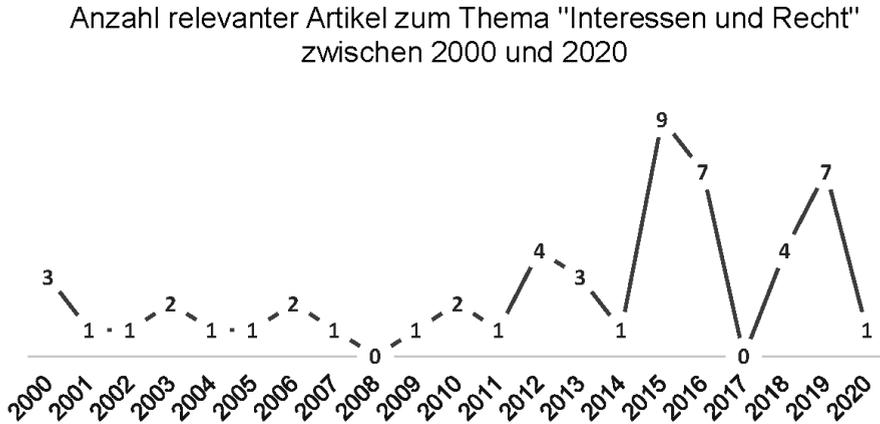
*Abbildung 1:* Disziplinäre Herkunft der Autorinnen und Autoren



*Quelle:* Eigene Darstellung.

Der dritte Befund bezieht sich auf die Entwicklung des Themengebiets im Zeitverlauf. Zwar wird der Zusammenhang zwischen Interessen und Recht vergleichsweise wenig beforscht. Allerdings zeichnet sich hier ein klarer Trend im Zeitverlauf ab. Über die Hälfte der Beiträge stammen aus den Jahren 2015-2020 (siehe *Abbildung 2*). Das Thema verzeichnet also einen kleinen „Boom“, der sich auch daran ablesen lässt, dass die Zeitschrift „Industrielle Beziehungen“ zwei diesbezügliche Schwerpunktheft publiziert und die Zeitschrift für Rechtssoziologie eines. Das gestiegene wissenschaftliche Interesse spiegelt den Trend der zunehmenden Justizialisierung gesellschaftlicher Konflikte: Konflikte, die früher im parlamentarischen Raum oder durch Verhandlungen der Konfliktparteien gelöst wurden, werden heute mehr und mehr vor Gericht ausgetragen (Rehder, 2007; Jantz & Klenk, 2015).

Abbildung 2: Artikel zum Themenspektrum „Interessen und Recht“ im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung.

Der Trend ist zudem mit Ereignissen wie der sogenannten Flüchtlingskrise zu erklären, in deren Kontext das Flüchtlings-, Asyl- und Menschenrecht häufiger aufgegriffen wurde. Es spricht jedoch auch für ein zunehmendes Interesse und eine angestrebte Überwindung der fachlichen Abgrenzung – ein Ergebnis, das sich auch in unserer qualitativen Analyse wiederfindet.

### 3.2 Ergebnisse der qualitativen Auswertung

Die 52 ausgewählten Artikel wurden in einem zweiten Schritt qualitativ ausgewertet und hinsichtlich ihrer erkenntnistheoretischen Grundpositionen (normativ, empirisch-analytisch oder kritisch?), ihres Theoriehintergrunds (z. B. akteur- oder institutionen-zentrierte Perspektive? Konflikttheoretisch, historisch-institutionalistisch oder institutionenökonomisch etc.), ihres Untersuchungsgegenstands (z. B. Fokus auf bestimmte Politikfelder, Gerichtsbarkeiten und/oder Politikebenen?), ihres Forschungsdesigns (Einzelfallstudie oder vergleichende Untersuchung, quantitativ oder qualitativ?) und ihrer Kernaussagen bewertet. Bei der qualitativen Auswertung zeigt sich, dass in den untersuchten Zeitschriften jeweils nur ein sehr spezifischer, themenzentrierter Ausschnitt des Forschungsfelds Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht diskutiert wird. Die Darstellung der Ergebnisse der qualitativen Auswertung wird daher im Folgenden entlang der Publikationsorte strukturiert.

Zunächst ist aber aus dieser Perspektive zu konstatieren, dass bei vier der sieben untersuchten Zeitschriften die Zahl der publizierten Artikel so gering ist, dass von einem Forschungsstand überhaupt nicht gesprochen werden kann. Eher ist die thematische Abstinenz zu diskutieren. Bei der PVS sowie der Zeitschrift für Politikwissenschaft kann noch argumentiert werden: Je breiter das thematische Spektrum einer Zeitschrift ist, desto geringer wird der mögliche Anteil einzelner Themengebiete (im Vergleich zu Publikationsreihen mit spezifischerem Zuschnitt). Doch bei der Zeitschrift für Sozialreform sowie der Zeitschrift dms – der moderne staat überrascht das Ergebnis dann doch. Die Zeitschrift für Sozialreform ist interdisziplinär ausgerichtet. Sie adres-

siert ein Politikfeld, in dem organisierte und nicht organisierte Interessen eine erhebliche Bedeutung haben. Das Politikfeld verfügt über eine eigene Fachgerichtsbarkeit, die Austragungsort politikfeldbezogener Konflikte ist. Zudem liegen die Wurzeln der Zeitschrift im sozialrechtlichen Bereich. Ähnliches gilt für dms. Zwar arbeitet die Verbändeforschung seit Jahrzehnten mit dem Konzept der administrativen Interessenvermittlung (Lehmbruch, 1987). Betrachtet man jedoch die politikwissenschaftliche Verwaltungsforschung im engeren Sinne, so ist die Abwesenheit des Rechts doch erstaunlich. Dies gilt umso mehr, wenn man in Rechnung stellt, dass auch die Verwaltung über eine eigene Fachgerichtsbarkeit verfügt, in der Jahr für Jahr Tausende von Interessenkonflikten ausgetragen werden. Die bereits oben angesprochene disziplinäre Trennung zwischen einer (vornehmlich normativ arbeitenden) Rechtswissenschaft und einer (vornehmlich empirisch ausgerichteten) Politikwissenschaft scheint auch die Verwaltungswissenschaft als Teilgebiet der Politikwissenschaft zu betreffen: Für die sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts im Zuge der disziplinären Ausdifferenzierung herausbildende politikwissenschaftliche Verwaltungsforschung wurde offenbar das Recht auch als Untersuchungsgegenstand zu einer vernachlässigbaren Kategorie – eine Entwicklung, die in jüngster Zeit möglicherweise durch die Hinwendung zu den Themen Markt und Wettbewerb im Kontext des *New Public Management*-Paradigmas noch verstärkt wurde.

### 3.3 Forschungsjournal Soziale Bewegungen & Zeitschrift für Rechtssoziologie

Im Vergleich zu den weiteren Forschungszeitschriften wird der Themenkomplex des Rechts im Forschungskontext der Sozialen Bewegungen vergleichsweise stark thematisiert. 15 Beiträge aus dem Archiv des Forschungsjournals für Soziale Bewegungen befassen sich mit Recht; davon sind zwölf 2012 und später erschienen, sodass die Bewegungsforschung einen wesentlichen Beitrag zur ansteigenden Publikationszahl relevanter Artikel leistet. Die Beiträge machen aber auch deutlich, dass Recht als Instrument und Handlungsbedingung von sozialen Bewegungen kein per se neues Phänomen darstellt, sondern schon länger Anwendung findet.

Dies unterstreicht die auffällig hohe Anzahl an Autorinnen und Autoren, die in den Rechtswissenschaften beheimatet sind, aber auch in verschiedenen Organisationen angesiedelt sind, die eine praxisnahe Perspektive des Einflusses von Recht und der Nutzbarmachung des Rechts im Kontext kollektiver Interessenvermittlung mitbringen.

Gerichtsprozesse werden in der Bewegungsforschung vor allem als Mittel der Aufmerksamkeitsproduktion verstanden, die von Folgeprozessen durch gezielte Rechtsbrüche wie zivilen Ungehorsams (z. B. gegen den „Abschiebeknast“ Worms (Singe, 2012)) bis hin zur strategischen Prozessführung gegen transnationale Unternehmen (z. B. pakistanische Arbeiterinnen und Arbeiter gegen den Konzern Kik! (Saage-Maaß & Rau, 2015)) reichen. So stehen weniger juristische Siege im Zentrum der Aufmerksamkeit, sondern „darüber hinausgehende politische Ziele wie eine abschreckende Wirkung in ähnlichen Fällen, die Skandalisierung bestehenden Unrechts, das Aufzeigen von Regulierungslücken und nicht zuletzt die Unterstützung sozialer Bewegungen“ (Ebd., S. 108).

Diese strategische Nutzung des Rechts verweist auf das Kennzeichen von sozialen Bewegungen, Anliegen zu formulieren, die gewöhnlich über (noch) keine (ausreichende) gesellschaftliche Akzeptanz verfügen und/oder keine Mehrheiten im politischen System mobilisieren können und somit für „schwache“ und wenig konfliktfähige Gruppen attraktiv sind. Die Beiträge befassen sich daher überwiegend mit asymmetrischen Macht- und Konfliktsituationen, wie etwa der Beziehung von Feminismus und Recht (Gerhard, 2013), der Gleichstellung Homosexueller (Scherpe, 2000; Kleres, 2000) sowie Rechtsbrüchen und vor allem Vollzugsdefiziten im Flüchtlings-, Asyl- und Menschenrecht (Kaleck, 2018; Windfuhr, 2018; Gärditz, 2018; Geneuss, 2015).

Jedoch gerade aufgrund des randständigen Charakters der betreffenden Gruppen thematisiert die Bewegungsforschung wiederkehrend das „ewige Dilemma“ und den „ambivalenten Charakter der Anwendung des Rechts durch soziale Bewegungen“ (Vestena, 2019, S. 257). Gerade aus feministischer und post-kolonialistischer Perspektive wird daran erinnert, dass das Rechtssystem ein „Terrain der Kämpfe um Hegemonie“ (Ebd., S. 255) darstellt und zahlreiche seiner Rechtsnormen „von einer patriarchalen, heterosexuellen und sexistischen Gesellschaft geschaffen worden“ sind (Kaleck, 2018, S. 111).

Diese Perspektiven der Bewegungsforschung werden interessanterweise zunehmend durch die Rechtssoziologie entdeckt. Zwar sind Beiträge zum Recht als Instrument von sozialen Bewegungen auch in der Zeitschrift für Rechtssoziologie vergleichsweise selten anzutreffen (elf Artikel); bei den identifizierten Beiträgen finden sich allerdings einige Überschneidungen und Ähnlichkeiten zur Bewegungsforschung. Auch hier wird Recht überwiegend als ein Instrument porträtiert, das vor allem marginalisierten Gruppen und schwachen Interessen dienlich ist; sei es in Form von *public interest litigation* innerhalb eines dysfunktionalen Staates am Beispiel von Umweltprozessen in Kalkutta (Dembowski & Dicke, 2011), dem Einfluss von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) auf Normenbildung und globale Rechtsbildungsprozesse (Gessner, 2002), einer Strategie des *cause lawyering*s der amerikanischen Bürgerrechtsbewegung zur Bekämpfung des *domestic racism*s (Mouralis, 2019) oder der Thematisierung von Vergewaltigung anhand feministischer Diskurse, ihrer Rechtsetzung und polizeilicher Praxis (Pérona, 2019). Die bisher wenig ausgeprägte Verbindung von Rechtssoziologie und Bewegungsforschung nimmt Liora Israël (2019) auf. Sie attestiert der sozialwissenschaftlichen Forschung zu kollektivem Handeln und der Rechtssoziologie trotz zahlreicher Anknüpfungspunkte eine „doppelte Abwesenheit“ (Israël, 2019, p. 151); neben zaghaften Untersuchungen zu Rechtsmobilisierung würden die aktiven Akteure und Professionen ebenso vernachlässigt wie die Rolle der Justizbehörden (Ebd., p. 161). Israël plädiert dafür, Recht als das eigentliche Wesen kollektiven Handelns und nicht bloß als Ressource oder Zwangsmittel zu verstehen (Ebd., p. 173). Ob des nun langsam einsetzenden Aufschwungs stellt sie treffend fest, dieser werde „jedoch auf asymmetrischen Beziehungen zwischen den verschiedenen Disziplinen aufgebaut, da gegenüber der Soziologie der sozialen Bewegungen die induktiv vorgehenden Rechtswissenschaften die eigentlich dominante Disziplin waren“ (Ebd., p. 169). Der Aufsatz markiert das jüngst ansteigende Interesse der Rechtssoziologie am Zusammenspiel von Recht und kollektivem Handeln und dokumentiert die ähnlich wie in der Bewegungsforschung zunehmende Auseinandersetzung mit Interessen und Recht. Deutlich macht dies das 2019 erschienene Schwerpunktheft zu „Strategischer Prozessführung“, das sich erstmals Systematisierungsvorschlägen und Begriffsdiskussionen

(Hahn, 2019; Müller, 2019) widmete. Zudem wird mit der Rolle von *Legal Tech*-Akteuren erstmals der kommerzielle Charakter strategischer Prozessführung im Kontext von Interessenvermittlung behandelt (Rehder & van Elten, 2019). Auffällig in der Überschneidung zwischen beiden Forschungssträngen der Bewegungsforschung und Rechtssoziologie ist der Hinweis auf die Ambivalenz und die teilweise sehr hochgesteckten Erwartungen an (universelle) Rechte (Kaleck, 2018). Gleichzeitig beschränkt sich die Fallauswahl auf schwache Interessen und ausschnitthafte Fallstudien aus dem Klima- und Menschenrechtskontext. Diese thematische Engführung verstellt den Blick auf den Umstand, dass Rechtsmobilisierung ebenso Instrument konservativer Interessen ist und rechtliche Gegenmobilisierungen herbeiführen kann. Sie nährt somit die über die Bewegungsforschung hinausgehende ebenso populäre wie missverständliche Annahme von strategischer Prozessführung als „normativen Konzepts“ (Hahn, 2019, S. 10) und eines implizit a priori angenommenen *public interest*-Charakters strategischer Prozessführung.

### 3.4 Industrielle Beziehungen

Im internationalen Vergleich gelten die Arbeitsbeziehungen in Deutschland, ungeachtet der Deregulierungsprozesse der vergangenen Jahre, immer noch in hohem Maße als verrechtlicht. Es ist daher wenig überraschend, dass sich die Mehrzahl der Artikel, die wir im Kontext unserer Literaturstudie recherchiert haben, in der Zeitschrift *Industrielle Beziehungen* publiziert wurden. Im Untersuchungszeitraum (2000-2020) wurde in 18 Artikeln die Rolle des Rechts für die industriellen Beziehungen diskutiert. Beim Blick auf die Verteilung der Artikel über die Zeit wird deutlich, dass das Recht für die Industriellen Beziehungen ein Dauerthema ist: Die 18 Artikel sind in regelmäßigen Abständen erschienen; es gibt keine Spitzen, die auf besondere Anlässe – Krisen oder große Reformen – für vertiefte Forschung hindeuten.

In der Mehrzahl der Artikel steht die Frage im Vordergrund, wie durch Recht gesellschaftliche Konflikte wie die zwischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern geformt und strukturiert werden. So befassen sich z. B. die Beiträge von Wolfgang Däubler (2016), Christiane Brors (2016), Andreas Bücker (2016) und Isabell Hensel, Jochen Koch und Eva Kocher (2016) in einem von Olaf Deinert und Markus Helfen (2016) herausgegebenen Schwerpunktheft mit der Entgrenzung von Organisation und Arbeit in der ‚schönen neuen Arbeitswelt‘ und fragen nach den Herausforderungen für Arbeitsrecht, Management und Mitbestimmung. Weitaus weniger Autorinnen und Autoren befassen sich mit dem Themenfeld *Interessengruppen und Recht, Interessengruppen im Recht* im engeren Sinne. Dies überrascht insofern, als dass Arbeitsbeziehungen in entwickelten Demokratien, und insbesondere die industriellen Beziehungen in Deutschland, immer noch vor allem durch kollektive Akteure (Gewerkschaften, Betriebs- und Personalräte und Arbeitgeberverbände) gestaltet werden.

Vor dem Hintergrund des Wandels der Arbeitswelt, angestoßen durch wirtschaftliche und politische Internationalisierung bzw. Europäisierung wird in den verschiedenen Beiträgen das Verhältnis von Interessengruppen und Recht vor allem aus der Perspektive diskutiert, inwieweit das Recht Interessengruppen Ressourcen verschafft, um Wandel zu ermöglichen oder im Gegenteil zu verhindern. So zeigt beispielsweise eine

vergleichende Analyse der Tarifvertragssysteme in Österreich und Italien, dass den Tarifparteien zwar in beiden Ländern Möglichkeiten einer Flexibilisierung des Arbeitsrechts und des Arbeitsmarktes offenstehen, in Österreich der Handlungsspielraum der Tarifvertragsparteien allerdings aufgrund der starken Verrechtlichung des Systems deutlich eingeschränkter ist (Runggaldier, 2003).

Unterschiede in den rechtlichen Handlungsbedingungen für kollektive Akteure werden aber nicht nur im Vergleich verschiedener nationaler Tarifvertragssysteme, sondern auch im Vergleich verschiedener Wirtschaftssektoren deutlich. Kontrastiert man beispielsweise die Interaktionen der Tarifparteien in der ‚alten‘, industriell geprägten Arbeitswelt mit ihren Interaktionen in der ‚neuen‘ Arbeitswelt des Dienstleistungssektors, so zeigt sich, dass die Konfliktparteien in den beiden Sektoren die Ressource Recht jeweils in ganz unterschiedlicher Weise nutzen (Rehder, 2016). Während es in der industriellen Arbeitswelt den Tarifparteien gelingt, in Tarifverhandlungen ‚Rechtsetzung‘ zu betreiben und dadurch eine produktive Regulierungs- und Koordinierungskraft zu entfalten, scheint dies in der neuen Arbeitswelt nicht mehr oder doch zumindest nur noch deutlich seltener möglich zu sein. Grund hierfür wird in veränderten Interaktionsbeziehungen gesehen: Im industriellen Sektor verbindet die Tarifparteien eine *Konfliktpartnerschaft*, im Dienstleistungssektor werden Konflikte *ohne* Partnerschaft ausgetragen. Die fehlende partnerschaftliche Grundlage hat zur Folge, dass sich Konflikte immer seltener auf dem Verhandlungsweg klären lassen, sondern durch Dritte (z. B. Gerichte) gelöst werden müssen. Durch die Justizialisierung der Interaktionen der Tarifparteien im Dienstleistungssektor verändert sich auch der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten im Zyklus der Rechtssetzung: Strategien zur Rechtsmobilisierung und Rechtsprechung haben für die Interessengruppen im Dienstleistungssektor eine größere Bedeutung als die Rechtsetzung und Implementation.

Durch die Internationalisierung und Europäisierung von Produktion, Handel und Politik verändern sich auch die Ebenen, auf denen Interessengruppen Einfluss auf das Recht nehmen und als Rechtsakteure aktiv werden können (Dombois, 2006; Weiss, 2013; Rogowski, 2015; Seikel & Absenger, 2015). Vor dem Hintergrund einer steigenden Zahl an transnationalen Unternehmen und internationalen Handelsverflechtungen hat sich das internationale Arbeitsrecht zu einem zunehmend autonomen Regime in einer Weltgesellschaft entwickelt, in dem vor allem die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), Gewerkschaften und NGOs als Rechtsakteure aktiv sind. Aufgrund einer fehlenden supranationalen Regelungsautorität können aber auf der internationalen Ebene nur weiche Formen der rechtlichen Steuerung, wie z. B. Sozialklauseln in Handelsverträgen oder *codes of conduct* als Instrument der Selbstregulierung, zum Einsatz kommen. Diese Steuerungsformen gehen zwar über nationale arbeitsrechtliche Regelungen hinaus, bleiben aber aufgrund fehlender Sanktionsmöglichkeiten schwache Instrumente, deren Einhaltung ganz zentral von den Mobilisierungsaktivitäten von Gewerkschaften und NGOs abhängt.

Die politische Internationalisierung und vor allem die Europäisierung wiederum haben zur Folge, dass sich die rechtlichen Handlungsbedingungen für organisierte Interessen auch auf nationaler Ebene verändern (Weiss, 2013; Seikel & Absenger, 2015). Die nationalen Systeme industrieller Beziehungen werden u. a. durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) oder neu geschaffene Rechtsformen wie die Europäische Aktiengesellschaft (SE) beeinflusst. Für den deutschen Fall gilt dabei, dass zwar die individuellen Arbeitsrechte durch Entscheidungen des EuGHs

oftmals gestärkt werden, nicht jedoch die kollektiven Selbstbestimmungsrechte, fallen doch die Entscheidungen des EuGHs häufig zu Lasten der Tarifautonomie aus.

Bei der Durchsicht der Beiträge fällt schließlich auch auf, dass die Aktivitäten von traditionellen Rechtsakteuren auf der nationalen Ebene – Anwaltskanzleien, Gerichten, Richterinnen und Richtern – nur selten thematisiert werden (siehe auch Rehder & Vogel, 2015). Zwar untersuchen Martin Schneider und Dieter Sadowski (2000) die Rolle von Gerichten in den Arbeitsbeziehungen, sie nehmen hier aber eine institutionenökonomische Perspektive ein und befassen sich nicht mit Gerichten als Akteure. Eine Ausnahme bildet jedoch der Beitrag „*Arbeitsrechte mobilisieren ohne Aufenthaltsstatus. Von faktischer Rechtlosigkeit zur Veränderung geltenden Rechts?*“ von Norbert Cyrus und Markus Kip (2015). Die Autoren analysieren den Zugang zu Recht einer besonders benachteiligten Gruppe am Arbeitsmarkt: Den von Migrantinnen und Migranten, die illegal beschäftigt sind oder Schwarzarbeit leisten. Diese Gruppe der Beschäftigten ist trotz ihrer unter- oder undokumentierten Beschäftigungsverhältnisse nicht gänzlich ohne arbeitsrechtlichen Schutz – allerdings wird das Recht nur selten mobilisiert. Die Autoren verweisen auf ein ganzes Geflecht unterschiedlichster Gründe, die von dem fehlenden Rechtsbewusstsein der Migrantinnen und Migranten bis zur fehlenden Initiative von professionellen Rechtsinstanzen und Rechtsagenten reichen. Die Autoren arbeiten heraus, dass vor allem bei den professionell arbeitenden Instanzen und Agenten im Feld der Arbeitsgerichtsbarkeit kein Bewusstsein darüber besteht, dass Arbeitsrechte auch für irreguläre Migrantinnen und Migranten gelten und sie daher eine Thematisierung unterlassen (Cyrus & Kip, 2015, S. 47).

#### 4 Zusammenfassendes Fazit

Was lernen wir aus dem Überblick der untersuchten Zeitschriftenaufsätze der vergangenen 20 Jahre? Immer noch nimmt das Zusammenspiel von Interessengruppen und Recht in der Forschung wenig Raum ein. Es hat in den vergangenen fünf Jahren jedoch vermehrt Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Die Themensetzung erfolgt bisher sehr selektiv: Im Bereich der nicht organisierten und schwachen Interessen dominieren Studien zur Rechtsmobilisierung, in deren Zentrum Anerkennungskonflikte stehen. Hier findet sich zuweilen auch eine normativ aufgeladene Grundstimmung vom Recht als Herrschaftsinstrument oder – umgekehrt betrachtet – als Emanzipationswerkzeug. Gegenmobilisierungen oder auch Rechtsmobilisierung aus dem konservativen Spektrum findet kaum Beachtung. Die industriellen Beziehungen mit ihren nach wie vor vergleichsweise starken und gut organisierten Interessen fokussieren demgegenüber auf das Recht als Handlungsressource. Nur dort, wo der Status von Beschäftigten prekär ist, rückt wieder das Problem der Rechtsmobilisierung in den Vordergrund, wobei es erstaunlich ist, dass im Kontext der Debatte um gewerkschaftliche „*Organizing*“-Strategien die Nutzung rechtlicher Ressourcen nicht explizit thematisiert wird.

Justizreformen oder der inkrementelle Wandel von Rechtssystemen, die die Spielregeln für die Akteure verändern, werden kaum thematisiert. Dies ist eine weitere Forschungslücke, da sich mit dem Trend zur Kommerzialisierung der Rechtssysteme, aber auch mit dem schrittweisen Vordringen kollektiver Klagerechte der Kontext des rechtsbezogenen Handelns in verschiedenen Politikfeldern stark wandelt.

Auffällig ist, dass vor allem Einzelfallstudien dominieren. Bisher existieren kaum vergleichende Arbeiten, die die Interaktionsbeziehungen zwischen Recht und Interessen über Politikfelder oder Regulierungsebenen hinweg oder auch im internationalen Vergleich betrachten. Zudem fehlt es noch an konzeptionellen Arbeiten, die einen theoretisch orientierten Analyserahmen schaffen, um Recht als Rahmenbedingung für das Handeln von Interessengruppen und die daraus resultierenden Ressourcen und Restriktionen vergleichend oder im Zeitverlauf zu analysieren.

Der vorliegende Themenschwerpunkt ist weit davon entfernt, die genannten Forschungslücken schließen zu können. Doch er adressiert zumindest einige von ihnen. Vor allem aber möchte es sich in die Bemühungen einreihen, dem Thema mehr Aufmerksamkeit zu verschaffen.

## 5 Die Beiträge im Überblick

*Annette Töller* befasst sich in ihrem Beitrag mit dem Verbandsklagerecht der Umweltverbände in Deutschland. Sie zeichnet nach, wie sich im Politikfeld Umwelt im Verlauf der letzten beiden Dekaden die Machtverhältnisse zwischen den Interessenverbänden der Wirtschaft und der Umwelt zugunsten letzterer verschoben haben. Der Wandel der Machtkonstellationen wurde vor allem durch die Einführung des Verbandsklagerechts ermöglicht, das den Umweltverbänden eine neue rechtliche Ressource zur Artikulation und Durchsetzung ihrer Interessen verschaffte. Am Beispiel der Deutschen Umwelthilfe (DUH), die insgesamt 47-mal gegen Luftreinhaltepläne klagte, diskutiert *Töller* die Effekte des Machtwandels. Sie zeigt, dass es der DUH gelingt, die Ressource Recht durchaus effektiv einzusetzen. Die DUH geht in etlichen Prozessen als Siegerin hervor, sie lenkt die öffentliche Aufmerksamkeit auf systematische Fehler in der Rechtsanwendung und kann Dieselfahrverbote erwirken. Offen bleibt aber, ob sich die Fahrverbote auch positiv auf die Umwelt im Allgemeinen und die Luftqualität im Besonderen auswirken. Aus einer *Policy*-Perspektive bleibt die Strategie der DUH daher zumindest ambivalent.

*Roland Czada* wiederum setzt sich in seinem Beitrag mit juristischen Diskursen zur Selbstverwaltung im Gesundheitswesen auseinander und beleuchtet damit die Frage, wie Akteure des Rechts den Handlungsrahmen für organisierte Interessen definieren. Auf der Basis einschlägiger Gerichtsurteile zeigt er, dass durch juristische Diskurse (speziell die Theorie der ununterbrochenen Legitimationsketten) die Legitimation von Verbänden in Frage gestellt wird. In einer durchaus polemischen Streitschrift kritisiert *Czada* das juristische Verständnis der Rolle von Verbänden im politischen Prozess und tritt ein für ein pluralistisches, nicht-majoritäres Demokratiemodell. Eine weitreichende Beteiligung von Verbänden am politischen Entscheidungsprozess, so sein Argument, ist nicht zwingend als Demokratiedefizit zu bewerten, sondern kann im Gegenteil auch mit einer Steigerung der Qualität der Demokratie und der Ergebnisse politischer Entscheidungsprozesse einhergehen.

Der Beitrag von *Sandra Eckert* adressiert die Einflussbemühungen von Wirtschaftsakteuren im Zyklus der Rechtssetzung auf europäischer Ebene. Der Beitrag wirft damit ein Schlaglicht auf den Umstand, dass Selbstregulierungstaktiken und strategische Prozessführung kein Alleinstellungsmerkmal allgemeinwohlverpflichteter NGOs sind. Anhand dreier Wirtschaftssektoren legt *Eckert* dar, dass Wirtschaftsverbände gerade

außerhalb der legislativen Arena ihre strukturelle Macht durch vielfältige regulative Strategien nutzen, um Regelsetzung mitzugestalten, zu substituieren, zu blockieren oder rückgängig zu machen.

*Daniel Rasch* befasst sich mit den rechtlichen Handlungsbedingungen organisierter Interessen, indem er die Lobbying-Regulierung auf Ebene der deutschen Bundesländer vergleicht. Mit seinem Vergleich der formalen Regulierung auf Bundesländerebene schafft dieser Beitrag Einblicke auf eine bisher vernachlässigte Politikebene, die von fragmentierten und intransparenten Regelungen im Ländervergleich geprägt ist. Der Beitrag zeigt auf, dass die rechtlichen Handlungsspielräume für organisierte Interessen – zumindest auf formaler Ebene – uneinheitliche Möglichkeiten und Beschränkungen bieten und der Regulierungsgrad der Exekutive, hinter dem der Legislative zurückfällt.

In ihrem Beitrag zu Polizeigewerkschaften und innenpolitischer Gesetzgebung widmen sich *Jan Fährmann*, *Hartmut Aden* und *Alexander Bosch* der Frage, inwiefern es den drei größten Polizeigewerkschaften gelingt, ihre eigenen Positionen in die Gesetzgebung einzubringen oder die Verabschiedung unliebsamer Gesetzgebung zu verhindern. Der Beitrag adressiert einen zwar medial sichtbaren, aber stark unterforschten Gewerkschaftszweig, der maßgeblich am politischen (*Law & Order*-) Diskurs partizipiert. Die Autoren veranschaulichen, dass die Forderungen der Gewerkschaften zwar auch symbolische Aktivitäten für die eigene Mitgliedschaftsbasis darstellen, es aber auch gelingt, auf den Gesetzgebungsprozess einzuwirken und die rechtlichen Rahmen- und Handlungsbedingungen der Polizei zu beeinflussen, etwa wenn es um Verschärfung von Straftatbeständen oder die Kennzeichnungspflicht von Polizistinnen und Polizisten geht.

*Britta Rehder* und *Katharina van Elten* schließlich setzen sich mit der Frage auseinander, inwieweit Großverbände justizielle Praktiken zu ihrem Markenkern zählen. Sie untersuchen hierfür die Homepages von 100 deutschen Großverbänden und prüfen, ob die Interessenvermittlung über das Rechtssystem hier als Verbandsstrategie beschrieben wird. Die Autorinnen können zeigen, dass in den vergangenen fünf Jahren die Zahl der Verbände, die sich zu justiziellen Interessen in ihren öffentlichen Selbstdarstellungen bekennen, gestiegen ist. Es gibt aber immer noch sehr große Unterschiede zwischen den Verbänden, was die Häufigkeit der Nutzung von Recht als Ressource der Interessendurchsetzung betrifft: Eine kleine Zahl von *repeat players* steht einer großen Zahl von *one shotters* gegenüber. Die Autorinnen zeigen darüber hinaus, dass das Verhältnis von Interessenverbänden zum Rechtssystem vor allem von der Organisations- und Konfliktfähigkeit der Verbände abhängt. Wirtschaftsverbände – ‚starke Interessen‘ – zeichnen sich eher durch eine Abstinenz oder sogar Abwehr von justiziellen Praktiken aus. Verbände, die ökologische und integrationspolitische Interessen vertreten – ‚schwache‘ Interessen –, greifen hingegen offensiv auf die Möglichkeiten der justiziellen Interessenvertretung zurück und praktizieren eine klassische *public interest litigation*-Strategie. Auch korporatistische Interessenverbände nutzen die Optionen der justiziellen Interessenpolitik, allerdings zur Durchsetzung individueller Interessen (Rechtsschutz von Einzelmitgliedern) und nicht zur Artikulation und Durchsetzung kollektiver Interessen. Die in der angelsächsischen Literatur häufig vorzufindende Gegenüberstellung von Lobbying versus Litigation muss daher für Deutschland – ggf. auch für korporatistische Länder allgemein – revidiert werden.

## Anmerkungen

1 Die Zeitschrift *dms – der moderne staat* erscheint erst seit 2008.

## Literatur

- Abel, Richard L. (1989). *American Lawyers*. New York: Oxford University Press.
- Becker, Michael & Zimmerling, Ruth (2006). Einleitung. In Michael Becker & Ruth Zimmerling (Hrsg.), *Politik und Recht* (S. 9-29). PVS-Sonderheft 36. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Brors, Christiane (2016). Schöne, neue Arbeitswelt – ist der Arbeitsvertrag dafür zu „altbacken“? *Industrielle Beziehungen*, 23 (2), 226-235. DOI: 10.1688/IndB-2016-02-Brors.
- Bücker, Andreas (2016). Arbeitsrecht in der vernetzten Arbeitswelt. *Industrielle Beziehungen*, 23 (2), 187-225. DOI: 10.1688/IndB-2016-02-Buecker.
- Cyrus, Norbert & Kip, Markus (2015). Arbeitsrechte mobilisieren ohne Aufenthaltsstatus. Von faktischer Rechtlosigkeit zur Veränderung geltenden Rechts? *Industrielle Beziehungen*, 22 (1), 33-50. DOI: 10.1688/IndB-2015-01-Cyrus.
- Czada, Roland (2020). Governance-Transformation durch Richterrecht? Juristische Diskurse zur Selbstverwaltung im Gesundheitswesen. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 300-321.
- Däubler, Wolfgang (2016). Steigende Schutzdefizite im Arbeitsrecht? *Industrielle Beziehungen*, 23 (2), 236–247. DOI: 10.1688/IndB-2016-02-Daebler.
- Deinert, Olaf & Helfen, Markus (2016). Entgrenzung von Organisation und Arbeit? Interorganisatorische Fragmentierung als Herausforderung für Arbeitsrecht, Management und Mitbestimmung. Einleitung zum Schwerpunktheft. *Industrielle Beziehungen*, 23 (2), 85-91. DOI: 10.1688/IndB-2016-02-Deinert.
- Dembowski, Hans & Dicke, Verena (2011). Justiz, Zivilgesellschaft und die öffentliche Sphäre. Umweltprozesse in Kalkutta. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 32 (2), 221-242. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2011-0205>.
- Dombois, Rainer (2006). Sozialklauseln im US-Freihandelsabkommen: ein wirksames Mittel internationaler Arbeitsregulierung? *Industrielle Beziehungen*, 13 (3), 238-252.
- Eckert, Sandra (2020). Wirtschaftliche Akteure im Recht? Die strategische Nutzung von Selbstregulierung und Prozessführung durch Europäische Wirtschaftsverbände. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 322-343.
- Fährmann, Jan, Aden, Hartmut & Bosch, Alexander (2020). Polizeigewerkschaften und innenpolitische Gesetzgebung – politische Einflussnahme zwischen Symbolpolitik und Interessenvertretung. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 363-383.
- Frick, Verena, Lembcke, Oliver W. & Lhotta, Roland (Hrsg.) (2017a). *Politik und Recht. Umriss eines politikwissenschaftlichen Forschungsfeldes*. Baden-Baden: Nomos.
- Frick, Verena, Lembcke, Oliver W. & Lhotta, Roland (2017b). Politik und Recht – Perspektiven auf ein Forschungsfeld. In Verena Frick, Oliver W. Lembcke & Roland Lhotta (Hrsg.), *Politik und Recht. Umriss eines politikwissenschaftlichen Forschungsfeldes* (S. 17-38). Baden-Baden: Nomos.
- Fuchs, Gesine (2010). Strategische Prozessführung, Tarifverhandlungen und Antidiskriminierungsbehörden – verschiedene Wege zur Lohngleichheit? *Femina Politica. Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft*, 19 (2), 102-111.
- Gärditz, Klaus F. (2018). Fluchtfragen als Herausforderung an Recht und politisches Handeln. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 31 (1-2), 403-409. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2018-0045>.
- Geneuss, Julia (2015). Völkerstrafrecht im Spannungszustand. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 28 (4), 86-94. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2015-0411>.
- Gerhard, Ute (2013). Bürgerrechte und Demokratie – eine feministische Perspektive? *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 26 (1), 75-85. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2013-0110>.
- Gessner, Volkmar (2002). Rechtspluralismus und globale soziale Bewegungen. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 23 (2), 277-306. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2002-0209>.

- Haas, Peter M. (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46 (1), 1-35.
- Hahn, Lisa (2019). Strategische Prozessführung. Ein Beitrag zur Begriffsklärung. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (1), 5-32. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0002>.
- Halliday, Terence C. & Carruthers, Bruce G. (2007). The Recursivity of Law: Global Norm Making and National Lawmaking in the Globalization of Corporate Insolvency Regimes. *American Journal of Sociology*, 112 (4), 1135-1202.
- Halliday, Terrence C. & Karpik, Lucien (Eds.) (1997). *Lawyers and the Rise of Western Political Liberalism: Europe and North America from the Eighteenth to Twentieth Centuries*. New York: Oxford University Press.
- Halliday, Terence C., Karpik, Lucien & Feeley, Malcolm M. (Eds.) (2007). *Fighting for Political Freedom: Comparative Studies of the Legal Complex and Political Liberalism*. Oxford: Hart Publishing.
- Hensel, Isabell, Koch, Jochen & Kocher, Eva (2016). Crowdfunding als Phänomen der Koordination digitaler Erwerbsarbeit – Eine interdisziplinäre Perspektive. *Industrielle Beziehungen*, 23 (2), 162-186.
- Hilbink, Thomas M. (2006). You Know the Type...: Categories of Cause Lawyering. *Law & Social Inquiry*, 29 (3), 657-698.
- Israël, Liora (2019). Recht und soziale Bewegung: Wege zu einem neuen Dialog. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (2), 158-176. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0010>.
- Jantz, Bastian & Klenk, Tanja (2015). Konfliktlösung und Normsetzung durch (Schieds)Gerichte: Zum veränderten Verhältnis von Politik, Verwaltung und Recht in der Arbeitsmarkt- und Gesundheitspolitik. In Marian Döhler, Jochen Franzke & Kai Wegrich (Hrsg.), *Der gut organisierte Staat. Festschrift für Werner Jann* (S. 449-474). Berlin: Edition Sigma.
- Kagan, Robert A. (2001). *Adversarial Legalism: The American Way of Law*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kaleck, Wolfgang (2018). Kämpfe um das Recht: Menschenrechte zwischen Nihilismus und Utopie. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 31 (1-2), 110-117. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2018-0013>.
- Kelemen, Daniel R. (2011). *Eurolegalism. The Transformation of Law and Regulation in the European Union*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kelemen, Daniel R. & Schmidt, Susanne K. (2012). Introduction – The European Court of Justice and legal integration: perpetual momentum? *Journal of European Public Policy*, 19 (1), 1-7. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2012.632119>.
- Kleres, Jochen (2000). Gleiche Rechte im Sozialismus. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 13 (2), 52-63.
- Lehmbruch, Gerhard (1987). Administrative Interessenvermittlung. In Adrienne Windhoff-Héritier (Hrsg.), *Verwaltung und ihre Umwelt* (S. 11-43). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mouralis, Guillaume (2019). Die Grenzen eines justiziellen Experiments. Der internationale Nürnberger Prozess und die US-amerikanische color line (1944-1951). *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (2), 204-226. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0012>.
- Müller, Ulrike A. C. (2019). Begriffe, Ansprüche und deren Wirklichkeiten. Ein Systematisierungsvorschlag für sogenannte strategische Prozessführung, *cause lawyering* und andere Formen intentional gesellschaftsgestaltender Rechtspraxen. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (1), 33-63. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0003>.
- Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Pérona, Océane (2019). Vergewaltigung: vom Gesetz zur Zivilgesellschaft und zurück. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (2), 253-277. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0014>.
- Rasch, Daniel (2020). Lobbying-Regulierung in den deutschen Bundesländern – ein Vergleich. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 344-362.
- Rehder, Britta (2007). Arbeitskampf vorm Kadi. *Max-Planck-Forschung. Das Wissenschaftsmagazin der Max-Planck-Gesellschaft*, 4, 54-59.

- Rehder, Britta (2011). *Rechtsprechung als Politik. Der Beitrag des Bundesarbeitsgerichts zur Entwicklung der Arbeitsbeziehungen in Deutschland*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Rehder, Britta (2016). Konflikt ohne Partnerschaft? Arbeitsbeziehungen im Dienstleistungssektor. *Industrielle Beziehungen*, 23 (3), 366-373.
- Rehder, Britta & van Elten, Katharina (2019). Legal Tech & Dieselgate. Digitale Rechtsdienstleister als Akteure der strategischen Prozessführung. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 39 (1), 64-86. DOI: <https://doi.org/10.1515/zfrs-2019-0004>.
- Rehder, Britta & van Elten, Katharina (2020). Klagende Verbände. Drei Logiken des justiziellen kollektiven Handelns in Deutschland. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 384-404.
- Rehder, Britta & Vogel, Berthold (2015). Arbeit – Politik – Recht: Das Recht(ssystem) als Forschungsdesiderat in den Arbeitsbeziehungen – Einleitung zum Schwerpunktthft. *Industrielle Beziehungen*, 22 (1), 8-12. DOI: 10.1688/IndB-2015-01-Rehder.
- Rogowski, Ralf (2015). The emergence of reflexive global labour law. *Industrielle Beziehungen*, 22 (1), 72-90.
- Runggaldier, Ulrich (2003). Flexibilisierung des Arbeitsrechts und Tarifvertragsrecht: Österreich und Italien im Vergleich. *Industrielle Beziehungen*, 10 (1), 41-63.
- Saage-Maaß, Miriam & Rau, Simon (2015). Transnationale juristische Kämpfe gegen Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 28 (4), 106-118. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2015-0413>.
- Sarat, Austin & Scheingold, Stuart (Hrsg.) (1998). *Cause Lawyering: Political Commitments and Professional Responsibilities*. New York: Oxford University Press.
- Sarat, Austin & Scheingold, Stuart (Hrsg.) (2001). *Cause Lawyering and the State in a Global Era*. New York: Oxford University Press.
- Scherpe, Jens M. (2000). Die Rechtsstellung gleichgeschlechtlicher Lebensgemeinschaften. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 13 (2), 30-39. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2000-0206>.
- Schneider, Ingrid (2010). *Das Europäische Patentsystem. Wandel von Governance durch Parlamente und Zivilgesellschaft*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Schneider, Martin & Sadowski, Dieter (2000). Die Rolle der Gerichte in den Arbeitsbeziehungen: eine ökonomische Analyse am Beispiel der Arbeitnehmerhaftung. *Industrielle Beziehungen*, 7 (1), 348-368.
- Sebaldt, Martin (2007). Vom klassischen Verband zum politischen Unternehmen? Ressourcen, Strukturmuster und Funktionen moderner Nonprofit-Organisationen im Wandel. In Bernd Helmig, Robert Purtschert, Reinbert Schauer & Dieter Witt (Hrsg.), *Nonprofit-Organisationen und Märkte* (S. 37-57). Wiesbaden: DUV.
- Sebaldt, Martin & Straßner, Alexander (2006). *Klassiker der Verbändeforschung*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Seikel, Daniel & Absenger, Nadine (2015). Die Auswirkungen der EuGH-Rechtsprechung auf das Tarifvertragssystem in Deutschland. *Industrielle Beziehungen*, 22 (1), 51-71. DOI: 10.1688/IndB-2015-01-Seikel.
- Singe, Martin (2012). Analyse. Gerichtsprozesse als Mittel politischer Auseinandersetzung. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 25 (1), 72-78. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2012-0111>.
- Töller, Annette Elisabeth (2020). Das Verbandsklagerecht der Umweltverbände in Deutschland: Effekte auf Rechtsanwendung, Umweltqualität und Machtverhältnisse. *dms – der moderne staat*, 13 (2), 280-299.
- van Waarden, Frans & Drahos, Michaela (2002). Courts and (Epistemic) Communities in the Convergence of Competition Policies. *Journal of European Public Policy*, 9 (6), 913-934.
- Vestena, Carolina Alves (2019). Rechtliche Institutionen als Vermittlungsort der „Politik der Straßen“: Eine Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung der Krise in Portugal. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 32 (2), 248-261. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2019-0029>.
- von Winter, Thomas & Willems, Ulrich (Hrsg.) (2007). *Interessenverbände in Deutschland*. Wiesbaden: VS Verlag.

Weiss, Manfred (2013). Die Entwicklung der Arbeitsbeziehungen aus arbeitsrechtlicher Sicht. *Industrielle Beziehungen*, 20 (4), 393-417.

Windfuhr, Michael (2018). Klimaflucht und Menschenrechte. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 31 (1-2), 117-131. DOI: <https://doi.org/10.1515/fjsb-2018-0014>.

*Anschriften der Autorinnen:*

Dr. Katharina van Elten, Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft, Universitätsstr. 150, 44801 Bochum, E-Mail: [Katharina.Vanelten@rub.de](mailto:Katharina.Vanelten@rub.de).

Prof. Dr. Tanja Klenk, Professur für Verwaltungswissenschaft, Helmut-Schmidt-Universität / Universität der Bundeswehr, Holstenhofweg 85, 22043 Hamburg, E-Mail: [tanja.klenk@hsu-hh.de](mailto:tanja.klenk@hsu-hh.de).

Prof. Dr. Britta Rehder, Ruhr-Universität Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft, Universitätsstr. 150, 44801 Bochum, E-Mail: [britta.rehder@rub.de](mailto:britta.rehder@rub.de).