



Beschleunigung contra Partizipation

Mehr oder weniger Demokratie durch Reformen des Verwaltungsverfahrenrechts?

Georg Restle

Die Diskussion um eine demokratischere Ausgestaltung von Verwaltungsverfahren durch verstärkte BürgerInnenbeteiligung hat mittlerweile fast schon Geschichte. Dabei fällt es angesichts der jüngsten Entwicklungen und Diskussionen über eine Reform des Verwaltungsverfahrenrechts schwer, den zentralen Begriff der Demokratie wieder ins rechte Licht zu rücken: Mehr Partizipation lautete noch in den 70er-Jahren die Devise all jener, die sich dem Wagnis Demokratie verschrieben hatten. Partizipation nicht nur durch Wahlen, sondern als Element direkter Demokratie an allen staatlichen Entscheidungsverfahren; Demokratisierung als Abbau von Herrschaft durch Verteilung, Kollektivierung, Pluralisierung und Dezentalisierung von Herrschaft mit dem Ziel der Selbstbestimmung der Beherrschten. Der BürgerInnenbeteiligung an Verwaltungsverfahren wurde dabei schon in der damaligen Debatte eine entscheidende Bedeutung zugemessen. Sie war Prüfstein der demokratischen Öffnungsbereitschaft eines durch einen strikt hierarchischen Aufbau geprägten Staatsapparats¹. Beteiligungsformen wie Pla-

nungs- oder Sanierungsbeiräte, Gemeinwesenarbeit oder „Bürgerforen“ waren das Ergebnis einer allgemeinen Demokratisierungs- und Reformeuphorie².

Selbst die deutsche Staatsrechtswissenschaft blieb vom Reformeifer nicht unbeeindruckt. Gleich zweimal, 1972 und 1974, befaßte sich die Vereinigung deutscher Staatsrechtslehrer auf ihrer Jahrestagung mit der Partizipation der Bürger an Verwaltungsentscheidungen. Im Mittelpunkt dieser Auseinandersetzungen stand allerdings der Entwurf eines einheitlichen bundesweiten Verwaltungsverfahrensgesetzes, das die Beteiligungrechte von BürgerInnen u.a. in den §§ 28 ff letztendlich nur äußerst spärlich festschrieb.

Was Partizipation im konkreten Einzelfall zu bedeuten hatte, ob Teilhabe an der Entscheidungsfindung oder purer Gnadenakt des politisch-administrativen Systems, wurde in den damaligen Demokratisierungsdebatten nie eindeutig geklärt. Und so gilt für den Begriff der Partizipation auch heute noch, was schon Alexis de Tocqueville über die Vieldeutigkeit des Demokratiebegriffs sagte: „Solange es nicht gelingt, [ihn] eindeutig zu bestimm-

men und sich über die Definition zu einigen, wird man, sehr zum Vorteil der Demagogen und Despoten, in einer Verworfenheit unausrottbarer Vorstellungen leben.“³

Die in den letzten Jahren eingesetzten Entwicklungen, die zu umfangreichen Veränderungen im Verhältnis BürgerIn/Verwaltung – und damit auch im Verhältnis BürgerIn/Staat – führen werden, gilt es in Zukunft daraufhin zu überprüfen, inwieweit hiermit Partizipationsmöglichkeiten eröffnet oder verbaut werden. Auf kaum einem anderen Gebiet wird sich die Frage der Demokratisierung von Staat und Gesellschaft mit soviel Nachdruck stellen wie hier.

Gegenläufige Entwicklungen?

Auch nach Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes im Jahr 1976 sind die Diskussionen um eine Reform des Verwaltungsverfahrenrechts nie verstummt. Der Wandel, dem das Verwaltungsverfahrenrecht seit Ende der 80er Jahre unterzogen ist, geht am Verwaltungsverfahrensgesetz jedoch weitgehend vorbei.

Vor allem im Umwelt- und Planungsrecht lassen sich in jüngerer Zeit Entwicklungen beobachten, die auf eine Ausweitung von Teilhaberechten hindeuten scheinen. Dabei sind es insbesondere die Rechtsakte der Europäischen Union, die eine Effektivierung des Umweltschutzes durch mehr Transparenz und BürgerInnenbeteiligung erreichen wollen. Die Umweltinformationsrichtlinie, die ein allgemeines Einsichtsrecht in die Akten der Umweltbehörden statuiert⁴, aber auch die UVP-Richtlinie⁵ sind Beispiele für eine formale wie materielle Erweiterung einzelner Verwaltungsverfahren, die schon als Meilensteine der „Demokratisierung durch Europa“ gefeiert wurden⁶. Darüber hinaus lassen sich in den letzten Jahren vor allem auf kommunaler Ebene Veränderungen der Verwaltungsrealität beobachten, die auf eine verstärkte BürgerInnenbeteiligung etwa durch sog. „Mediationsverfahren“ oder vergleichbare Modellprojekte abzielen⁷. Unter Bezugnahme auf das Kooperationsprinzip und in Abkehr von tradierten imperativen Verwaltungsinstrumenten soll hier versucht werden, mit Hilfe eines „Interessenclearings“ einen Kompromiß zwischen den divergierenden Interessen der an der Planung Beteiligten zu finden⁸.

Demgegenüber stehen neuere Gesetzesvorhaben des Bundes wie das Verkehrswegebeschleunigungsgesetz⁹, die Gesetzentwürfe zum Planungsvereinfachungsgesetz¹⁰ oder das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz¹¹, die vor allem als Ergebnis einer Beschleunigungsdiskussion im Zusammenhang mit Investitionserleichterungen in Ostdeutschland zu begreifen sind. Beteiligungsrechte von BürgerInnen etwa im Bereich von Planfeststellungsverfahren werden hier weitflächig eingeschränkt, die Interessen der unmittelbar Betroffenen hinter das allgemeine Interesse an zügiger Planung zurückgestellt¹². Anhörungstermine und gerichtlicher Rechtsschutz werden als Ballast empfunden, der die internationale Wettbewerbsfähigkeit des wiedervereinigten Deutschlands gefährdet¹³.

Von wissenschaftlicher Seite werden diese Entwicklungen mit der Forderung nach einer grundlegenden Reform des Verwaltungsverfahrensrechts begleitet. „Verwaltungsmanagement“ lautet hier das Zauberwort, hinter dem sich zum Teil sehr unterschiedliche Vorstellungen von einer Neugestaltung des Verwaltungsverfahrens verbergen¹⁴. Eine Demokratisierung der Verfahren wird von den Wortführern dieser Diskussion jedoch allenfalls als „side effect“ angestrebt. Im Vordergrund steht auch hier eine Straffung und Beschleunigung des Verfahrens unter dem Gesichtspunkt der „Vernetzung“ der unterschiedlichen Interessen der am Verfahren beteiligten Akteure. Eine Reduzierung der Kontrollintensität und der technischen Standards im Bereich großtechnischer Projekte steht auf dem verlängerten Wunschzettel der Beschleunigungsfetischisten¹⁵.

Die Gegenläufigkeit dieser Entwicklungen überrascht auf den ersten Blick und läßt sich allein durch die Verschiedenheit der politischen Handlungsebenen nicht erklären. Die unterschiedlichen Veränderungen im Bereich der Verwaltungsverfahren müssen daher vor dem Hintergrund eines grundsätzlichen Paradigmenwechsel gesehen werden. Letztendlich basieren sämtliche Versuche einer Neuorganisation der Verwaltungsverfahren nämlich auf der Erkenntnis eines allgemeinen Vollzugsdefizits im Bereich staatlicher Verwaltung und damit der abnehmenden Steuerungsfähigkeit rechtlicher Normen überhaupt. Hierin unterscheidet sich beispielsweise die Zielsetzung der Umweltinformationsrichtlinie, der es im wesentlichen auf die Effektivierung des europaweiten Umweltschutzes ankommt, nicht grundsätzlich von den Gesetzgebungsvorhaben der Bundesregierung, die sich effektivere Planungsverfahren vor allem über die Verkürzung einzelner Verfahrensabschnitte und die Reduzierung des Rechtsschutzes erhofft.

Auch die Fachdiskussionen in der Verwaltungs(rechts)wissenschaft werden von diesem Paradigmenwechsel beherrscht. So ist die dogmatische Anerkennung kooperativer und konsensualer Mechanismen letztendlich als wissenschaftliches Sublimat der evident gewordenen Ohnmacht des Staates gegenüber mächtiger gewordenen Industrieinteressen zu verstehen. Die Umständlichkeit und Langwierigkeit des Mehrheitsmechanismus sowie die als verfahrensverzögernd beklagte Protestbereitschaft informierter BürgerInnen legt darüber hinaus den Rekurs auf die unmittelbar Betroffenen nahe¹⁶.

Ob die Partizipation von BürgerInnen zum Zweck der Effektivierung einzelner Verfahren als demokratischer Fortschritt bezeichnet werden kann, läßt sich aber nur im Zusammenhang mit der demokratietheoretischen Vorstellung beantworten, mit der ein bestimmtes Partizipationsverständnis korrespondiert. Ohne eine Konkretisierung des Partizipationsbegriffs kann die Frage, inwiefern und mit welcher Begründung Partizipation als Demokratisierung von Verwaltungsverfahren verstanden werden kann, also nicht beantwortet werden. Neben dem Zweck der Beteiligung, kommt deren konkreter Ausgestaltung dabei entscheidende Indizwirkung zu.

Partizipation und Demokratie

Ganz allgemein betrachtet lassen sich verschiedene Zielsetzungen verstärkter BürgerInnenbeteiligung zusammenfassen:

Neben der Information der Öffentlichkeit beispielsweise durch Akteneinsichtsrechte und der damit verbundenen Kontrollmöglichkeit von Planungsprozessen durch informierte BürgerInnen, wird die Integration der Betroffenen in die jeweiligen Verfahrensabschnitte als herausra-

gendes Ziel der Partizipation verstanden. Ein politischer Emanzipationsprozeß der betroffenen Bevölkerung oder gar eine Machtumverteilung, wie die Partizipationsziele vor allem in den 70er-Jahren umschrieben wurden, stellt die Beteiligung an Planungsverfahren dagegen in einen größeren Strukturzusammenhang, mit dem das bestehende Planungs- und Regierungssystem generell in Frage gestellt wird. Die Planungs- und Entscheidungsverantwortung soll hier von Verwaltung und BürgerInnen in sog. Planungs- und Vermittlungsausschüssen ge-

Anmerkungen

- 1 Vgl. hierzu: Hollh, 15 ff.
- 2 Hill, DVBl. 1993, 975
- 3 A. de Tocqueville, Oeuvres complètes, Paris 1864 ff., Band 8, S. 184
- 4 Richtlinie über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt vom 7. Juni 1990, ABl. E.G.L 158 vom 23. 6. 1990, 56 ff.; hierzu: Restle, FoR 1993, 45 ff.; v. Schwandenflügel, DÖV 1993, 95 ff.
- 5 EG-Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. E.G. 1985 L 175, 40
- 6 so die Heidelberger Oberbürgermeisterin Beate Weber bei der Abschlußdiskussion des Kongresses „AlpTraum Europa?“ am 21. 6. 1992; vgl. Dokumentation „Berichte, Referate, Reaktionen“, S. 4
- 7 Vgl. etwa das Mediationsverfahren des Kreises Neuss zur Erstellung eines integrierten Abfallwirtschaftskonzeptes (WZB-Mitteilungen, 53 (9/91), S. 5; 58 (12/92), S. 24) oder das Bürgerbeteiligungsmodell Ökom-Park, Führ/Sailer (1992); allgemein hierzu: Hill, DVBl. 1993, 973 ff.; Holtkamp, FoR 1993, 50
- 8 Ausführlich hierzu: Hoffmann-Riem, S. 13
- 9 Vom 16. 12. 1991, BGBl. I, S. 2174 ff.; Hierzu: Rath, FoR 1991, 133
- 10 Vom 6. 11. 1992, BR-Drs. 756/92
- 11 Gesetz zur Erleichterung von Investitionen und der Ausweisung und Bereitstellung von Wohnbauland vom 22. 4. 1993, BGBl. I, S. 466 ff.
- 12 David, DöV 1993, 1023
- 13 Württemberg, NJW 1991, 257 f.
- 14 Vgl. Bullinger (Hrsg.); Fürst DöV 1993, 552 ff.; Württemberg, NJW 1991, 257 ff.; Hill, DVBl. 1993, 973 ff., der von „integrativem Verwaltungshandeln“ spricht.



- 15 Vgl. die Stellungnahme von Ronellenfitsch auf dem Seminar des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung in Speyer, UPR 1993, 248
- 16 Jänicke, ZfU 1993, 167 f.

meinsam getragen werden¹⁷. Von Seite der Verwaltung (swissenschaft) wird schließlich eine effektivere und rationellere Ausgestaltung der Verfahren als Hauptziel angeführt, wobei der größere Zeit- und Finanzaufwand durch einen reibungsloseren Realisierungsprozess aufgewogen werden soll¹⁸.

Diese unterschiedlichen Zielvorstellungen lassen sich abstrakt in drei Gruppen einteilen, denen ein jeweils unterschiedliches Partizipations- und Demokratieverständnis zugrundeliegt:

Wo die Akzeptanzförderung bzgl. der Planungsergebnisse im Vordergrund steht und sämtliche Entscheidungen allein durch die Verwaltung getroffen werden, verkommt die Beteiligung von BürgerInnen letztendlich zur werbenden Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung¹⁹: Partizipation als Spielwiese in beratenden Ausschüssen oder Beiräten mit Akklamationsfunktion. Wo die Verwaltung darüber hinaus über die planungsrelevanten Informationen verfügt, an denen die Betroffenen nicht partizipieren können, dominiert ein manipulatives Partizipationsverständnis, die entscheidungserheblichen Verfahrensabschnitte finden unter Ausschluß der Öffentlichkeit statt. Dieser Vorstellung von „planungsstabilisierender“ Beteiligung entspricht ein elitäres Demokratieverständnis, wonach die Mehrzahl der WählerInnen völlig unfähig ist, die Konsequenzen einer getroffenen Entscheidung, sowohl in bezug auf ihre eigenen Interessen als auch für die Gesamtgesellschaft richtig einzuschätzen²⁰.

Nur dort, wo Entscheidungen tatsächlich delegiert werden, Verwaltung und BürgerInnen sich in einem kooperativen Verhältnis gegenüberstehen und dadurch direkte Kontrolle über den Verfahrensablauf ausgeübt werden kann, kann Partizipation als BürgerInnenmacht verstanden werden. Hier korrespondiert umfassende Partizipation mit einem Modell direkter Demokratie, in dem die Entscheidungen von den unmittelbar Betroffenen — in Kooperation mit staatlichen Organen — selbst getroffen werden.

Zwischen diesen beiden Stufen steht ein Partizipationsverständnis, das über verstärkte Transparenz des Verfahrens eine begrenzte BürgerInnenkontrolle ermöglichen will, indem die getroffene Entscheidung auf einem Dialog zwischen Verwaltung und BürgerInnen basiert, ohne daß die Entscheidungsmacht der Verwaltung angetastet wird. Viele Formen des sog. „integrativen Verwaltungshandelns“ sind unter diese Gruppe zu zählen²¹. Ziel der Einbeziehung betroffener BürgerInnen ist neben der Reduzierung von Konfliktpotential auch der Abbau allgemeiner Staats- und Politikverdrossenheit durch Wiedergewinnung von BürgerInnenengagement und Reintegration in den Staat²². Die beratende Funktion der Partizipation kennzeichnet dabei das repräsentative Demokratiemodell, in dem alle wesentlichen Entscheidungen nur von gewählten

VolksvorteilerInnen getroffen oder kontrolliert werden können.

Verfassungsrechtliche Grenzen?

In welchem Ausmaß das demokratische Prinzip des Grundgesetzes auch Formen direkter BürgerInnenbeteiligung zuläßt, ist Gegenstand mehrerer Entscheidungen des BVerfG gewesen. In seiner Entscheidung zum Ausländerwahlrecht stellte das BVerfG fest, daß Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG nicht zum Inhalt hat, daß sich die Entscheidungen der Staatsgewalt von den jeweils Betroffenen her zu legitimieren habe; vielmehr müsse die Staatsgewalt das Volk als eine zur Einheit verbundene Gruppe von Menschen zu ihrem Subjekt haben²³. Ausgehend vom Grundsatz der repräsentativen Demokratie läßt es das Demokratieprinzip des Grundgesetzes demgemäß nicht beliebig zu, daß im Bereich der Verwaltung anstelle des Gesamtstaatsvolkes jeweils einer durch örtlichen Bezug verbundenen, gesetzlich gebildeten kleineren Gesamtheit von Staatsbürgern Legitimationskraft zuerkannt wird²⁴. Dabei hat das BVerfG die Einbeziehung von Elementen direkter Demokratie auch im Bereich des Verwaltungsverfahrens keineswegs ausgeschlossen²⁵. Entscheidend ist vielmehr, ob der Verwaltungsentscheidung ein bestimmtes „Legitimationsniveau“ zukommt, wobei zu berücksichtigen ist, daß die vom Parlament abgeleitete Legitimation der Verwaltungsentscheidung umso schwächer wird, je mehr Entscheidungsspielraum der Verwaltung wächst. Insoweit kann die Mitwirkung von Betroffenen gerade bei Ermessensentscheidungen im Bereich von Planfeststellungsverfahren also durchaus als demokratische Ergänzung aufgefaßt werden, die keineswegs im Widerspruch zu Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG steht, vielmehr als demokratisches Gebot bezeichnet werden muß²⁶. Darüber hinaus findet eine faktische Auslagerung hoheitlicher Aufgaben der Verwaltung in vielen Bereichen längst statt. Gerade im Bereich des Umwelt- und Technikrechts, in dem die Abhängigkeit der Verwaltungsentscheidungen von technischen Sachverständigen und Gutachtern offenkundig ist, kann von einer Verfahrensverantwortung der Verwaltung nach engen rechtsstaatlichen Grundsätzen kaum noch gesprochen werden. Diese Erkenntnis ist auch vom Gesetzgeber in vielen Fällen bereits umgesetzt worden. Als Beispiel sei hier nur das GenTG angeführt, das die Genehmigung gentechnischer Anlagen von der Beurteilung durch die Zentrale Kommission für die Biologische Sicherheit (ZKBS) abhängig macht, einem Gremium, das sich hauptsächlich aus Gentechnik-Lobbyisten aus Industrie und Forschung zusammensetzt²⁷. Solange die Verfassungsmäßigkeit dieser Praxis nicht in Zweifel gezogen wird, kann auch die Mitwirkung von betroffenen BürgerInnen an Verwaltungsentscheidungen kaum als verfassungswidrig bezeichnet werden²⁸.

Verfahrensbeteiligung in Rechtsdogmatik und Verwaltungspraxis

Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit umfassender und direkter Partizipation, wird die BürgerInnenbeteiligung an Verwaltungsverfahren in der deutschen Verfahrensrechtsdogmatik weiterhin fast ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der Akzeptanzschaffung und Beschleunigung behandelt. Gerade die neuesten Diskussionen um eine effektivere Verfahrensgestaltung im Rahmen des sog. „Verwaltungsmanagement“ zeigen deutlich, daß der deutschen Rechtsdogmatik ein Abschied vom althergebrachten Trennungsverständnis von Staat und Gesellschaft schwer fällt. Die hierarchische Grundstruktur der Verfahren wird durch den Einbau kooperativer oder dialogischer Elemente nicht angetastet, betroffene BürgerInnen werden im Konfliktfall auf den Verwaltungsrechtsweg verwiesen. Die Vorstellung etwa, daß es bei der Beteiligung an Verwaltungsverfahren nicht lediglich um die Wahrnehmung privater, sondern politischer Rechte geht, weil es zumindest bei größeren Projekten um politische Entscheidungen geht, bleibt der deutschen Verfahrensrechtsdogmatik fremd²⁹. Vor diesem Hintergrund ist auch die restriktive Umsetzungspraxis der europäischen Umweltinformationsrichtlinie durch den deutschen Gesetzgeber zu verstehen. Ein echtes Akteneinsichtsrecht wird es — gegen den Wortlaut der Richtlinie — in Deutschland auch in Zukunft nicht geben. Informationszugangrechte als eine der wichtigsten Formen der Verfahrensteilnahme werden demgemäß allenfalls als staatlicher Gnadenakt im Sinne akzeptanzfördernder Gemeinwohlkonkretisierung anerkannt³⁰.

Auch bei den vielgerühmten Mediationsverfahren bröckelt der demokratische Lack in der Verwaltungsrealität schnell. In der Regel werden solche Verfahren, bei denen es zumeist um die Klärung von Standortkonflikten im Zusammenhang mit Müllverbrennungsanlagen geht, erst eingesetzt, wenn alle anderen Möglichkeiten der Konfliktbewältigung versagt haben. Da die BürgerInnen und Umweltverbände demgemäß erst in einem sehr späten Verfahrensabschnitt hinzugezogen werden, können die Planungsergebnisse oft nur in sehr geringem Ausmaß beeinflußt werden. Von einer Waffengleichheit der TeilnehmerInnen am „runden Tisch“ kann ohnehin nicht die Rede sein. Informationen werden den beteiligten Umweltverbänden oft vorenthalten³¹. Die informellen Absprachen zwischen Vorhabensträgern und Verwaltung, in denen die wesentlichen Bedingungen der Projektrealisierung ausgehandelt werden, finden zumeist jenseits des eigentlichen Mediationsverfahrens statt³². Auch hier zeigt sich, daß die Konfliktbereinigung im Vorfeld der Entscheidung die wesentliche Triebfeder zur Einbeziehung von Betroffenen ist. Mit demokratischer Teilhabe an staatlichen Entscheidungen haben diese

Verfahren zumeist nur sehr wenig zu tun. Darüber hinaus dürfte es schwerfallen, im Rahmen dieser Verfahren der traditionellen Abwehrhaltung der Verwaltung gegenüber allzuviel BürgerInnenkontrolle zu begegnen. Hier dominiert auch weiterhin die Vorstellung, daß die Partizipation betroffener BürgerInnen „ein aus Rechtsstaatsgründen in Kauf zu nehmendes Hindernis, keinesfalls aber ein verfahrensförderndes Element“ darstellt³³.

Entdemokratisierung durch Beschleunigung

Dem weitflächigen Abbau von Beteiligungsrechten durch die o.a. Gesetzgebungsvorhaben, steht also eine marginale Erweiterung einzelner Informations- und Teilnahmerechte an einzelnen Verwaltungsverfahren gegenüber:

Die einseitige Verfolgung von Planungszielen, beispielsweise im Bereich des Verkehrswegebeschleunigungsgesetzes, geht nicht nur zu Lasten von Umwelt- und Nachbarnschutz, sondern verstößt auch gegen die aus Demokratieprinzip und Grundrechten abgeleitete Beteiligungsgarantie für BürgerInnen am Verwaltungsverfahren³⁴. Der antidemokratische Gehalt dieser Regelungen, braucht nicht weiter hervorgehoben zu werden. Die Gefahr dieser Entwicklungen geht hier vor allem vom Diskussionszusammenhang aus, in dem demokratische Beteiligungsrechte zunehmend gegen das Standort- und Arbeitsplatzargument ausgespielt werden.

Die demgegenüber erfolgte Ausweitung von BürgerInnenbeteiligung durch ein Auskunftrecht in Bezug auf Umweltakten oder die angesprochenen Mediationsverfahren hat keine Machtverteilung im Sinne umfassender Partizipation zum Ziel. Vielmehr werden BürgerInnen hier vornehmlich als ExpertInnen angesprochen. Entscheidungsbefugnisse sollen nicht an die Betroffenen delegiert, sondern Informationskapazitäten der Verwaltung maximiert werden. Insoweit decken sich die meisten Modellprojekte auch mit den Vorstellungen eines Verwaltungs- oder Planungsmanagements. Durch die Einbeziehung der Betroffenen in den Planungsprozeß gilt es, Widerstandspotential vor allem im Zusammenhang mit Großprojekten frühzeitig zu kanalisieren³⁵. Dahinter verbirgt sich letztendlich ein patriarchales Staatsverständnis, in dem BürgerInnen die Möglichkeit gegeben werden soll, „Staat zu üben“³⁶. Keineswegs handelt es sich bei diesen Veränderungen um eine Einführung von Elementen direkter Demokratie in die entsprechenden Verwaltungsverfahren. Allenfalls kann von einer Option auf mehr Transparenz für einzelne ExpertInnen gesprochen werden. Auch wenn diese Verfahrensänderungen in Einzelfällen Vorteile mit sich bringen können (z.B. in Bezug auf Informationsbeschaffung und Öffentlichkeitsarbeit) muß doch stark bezweifelt werden, ob



Umweltverbände und insbesondere unorganisierte Betroffene im Wettstreit mit Umweltbehörden und Projektträgern hier viel zu gewinnen haben. Die Verluste, die an anderer Stelle drohen, überwiegen jedenfalls bei weitem.

Georg Restle ist Doktorand und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht in Freiburg

Anmerkungen

- 17 Arnstein, 209
- 18 Galinovsky, S.18; Grauhan, S. 53; Hollihn, S. 21
- 19 Vgl. Würtenberger, NJW 1991, 259 f.
- 20 Grube/Richter, S. 20; Hollihn, S. 73
- 21 Vgl. Hill, DVBl. 1993, 976
- 22 Hill, DVBl. 1993, 976
- 23 BVerfG 83, 37, 51
- 24 BVerfG 83, 60, 75; vgl. hierzu Brohm, DVBl. 1990, 328; Hill, DVBl. 1993, 977

- 25 Richter/Schuppert, 350
- 26 Zilleßen, S. 35; Brohm, VVDStRL 30 (1972), 245, 269, 279
- 27 Vgl. Restle, FoR 1990, 100
- 28 s.a. Hill, DVBl. 1993, 978
- 29 Burmeister/Winter, 88 ff.
- 30 Vgl. hierzu: Restle, FoR 1993, 45 ff.
- 31 Holtkamp, FoR 1993, 50
- 32 Pfingsten/Fietkau, WZB-papers 1992; Holtkamp, FoR 1993, 51
- 33 Püttner, Verwaltungslehre, 2. Aufl. 1989, 314
- 34 Denninger, 140
- 35 Würtenberger, NJW 1991, 257 ff.
- 36 Hill, DVBl. 1993, 976

Literatur

- Arnstein, Stufen der Bürgerbeteiligung, in: Lauritzen (Hrsg.), Mehr Demokratie im Städtebau, Hannover 1972, S. 192 ff.
- Brohm, DVBl. 1990, 328 (?)
- Brohm, VVDStRL 30 (1972), 245 ff. (?)
- Bullinger (Hrsg.), Von der bürokratischen Verwaltung zum Verwaltungsmanagement, 1993
- Burmeister/Winter, Akteneinsicht in der Bundesrepublik, in: Winter (Hrsg.), Öffentlichkeit von Umweltinformationen, 1990
- David, Europäische Tendenzen und gemeinschaftsrechtliche Grenzen einer Harmonisierung raumplanungsrechtlicher Vorschriften, DÖV 1993, 1021 ff.
- Denninger,
- Führ/Sailer, Öko-Institute e. V. Darmstadt: Bürgerbeteiligungsmodell Ökum-Park, 1992
- Fürst, Von der Regionalplanung zum Regionalmanagement?, DÖV 1993, 552 ff.
- Galinsky, Städte partizipativ planen, in: Analysen und Prognosen, 1974, Heft 34, S. 17 ff.
- Grauhan, Zur Struktur der planenden Verwaltung, in: Lauritzen (Hrsg.), Mehr Demokratie im Städtebau, 1972, S. 37 ff.
- Grube/Richter, Demokratietheorien, 1975
- Hill, Integratives Verwaltungshandeln — Neue Formen von Kommunikation und Bürgermitwirkung, DVBl. 1993, 973 ff.
- Hoffmann-Riehm, Verhandlungslösungen und Mittlereinsatz im Bereich der Verwaltung, in: Hoffmann-Riehm/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Konfliktbewältigung durch Verhandlungen, Bd. 1, 1990, 13 ff.
- Hollihn, Partizipation und Demokratie — Bürgerbeteiligung am kommunalen Planungsprozeß?, 1972
- Holtkamp, Undemokratisch — Mediation — ein „grünes“ Verfahren des Interessensausgleichs bei Standortkonflikten?, FoR 1993, 50 ff.
- Jänicke, Über ökologische und politische Modernisierungen, ZfU 1993, 159 ff.
- Pfingsten/Fietkau, Mediationsverfahren — Leitgedanken und methodische Erfassungsmöglichkeiten, WZB-papers 1992
- Püttner, Verwaltungslehre, 2. Aufl. 1989
- Rath, Neue Straßen — alte Methoden — Beschleunigung auf Kosten von rechtsschutz und Umwelt, FoR 1993, 133 ff
- Restle, Gucklöcher für Öko-Kiebitze — Umsetzung der EG-Umweltinformationsrichtlinie, FoR 1993, 45 ff.
- Richter/Schuppert, Casebook Verfassungsrecht, 2. Aufl., 1991
- v. Schwanenflügel, Die Richtlinie über den freien Zugang zu Umweltinformationen als Chance für den Umweltschutz, DÖV 1993, 95 ff.
- Würtenberger, Akzeptanz durch Verwaltungsverfahren, NJW 1991, 257 ff.
- Zilleßen/Dienel/Strubelt (Hrsg.) Die Modernisierung der Demokratie, 1993