

# Inhalt

<i>Einleitung: Problemstellung und Methodisches</i> .....	1
A. Dezentrale Beteiligung als Kompensation für die verspätete Demokratie in Deutschland .....	10
I. Umbrüche am Ende des 18. Jahrhunderts – Preußisches Allgemeines Landrecht .....	10
1. <i>Müller Arnold und das ALR</i> .....	10
2. <i>Mühlen- und Wasserrecht im ALR</i> .....	12
II. Wasserstauen um 1811 .....	16
1. <i>Die Regelung des Vorflutgesetzes</i> .....	16
2. <i>Historischer Kontext – Französische Revolution und Selbstverwaltung in Deutschland</i> .....	20
III. Restaurationsphase – Infrastrukturerweiterung ohne Beteiligung ...	25
1. <i>Das preußische Eisenbahngesetz</i> .....	25
2. <i>Privatflussgesetz – Informationsrechte des Unternehmers</i> .....	26
3. <i>Historischer Kontext – die Restaurationsphase</i> .....	28
IV. Beteiligung im Zeitalter des erstarkenden Liberalismus .....	30
1. <i>Historischer Kontext – Gründerjahre und Hegemonie des Liberalismus</i> .....	31
2. <i>Einwendungsrechte in der Gewerbeordnung</i> .....	39
3. <i>Das preußische Enteignungsgesetz</i> .....	43
4. <i>Eisen- und Kleinbahnen sowie Wasser- und andere Straßen</i> .....	51
B. Funktionswandel der Beteiligungsrechte im Kontext autoritärer Vergemeinschaftung .....	55
I. Der historische Kontext – Niedergang des Liberalismus im deutschen Kaiserreich .....	55
1. <i>Entwicklung der politischen und gesellschaftlichen Kräfte</i> .....	55
2. <i>Theoretische Reflexionen zum Niedergang des Liberalismus</i> ....	63

3. Wandel der Öffentlichkeit und Funktionswandel der Beteiligungsrechte .....	70
4. Wandel der Staatstheorie .....	75
II. Gesetzgebung und Rechtsprechung im Kaiserreich .....	85
1. Das Wassergesetz von 1913 .....	85
2. Telegraphen- und andere Gesetze .....	94
3. Die Ausdehnung der Präklusion durch die Dogmatik .....	96
III. Weimarer Republik .....	98
1. Kein Ausbau der Beteiligungsverfahren .....	98
2. Interpretation nach dem historischen Kontext .....	99
IV. Nationalsozialismus .....	110
C. Übernahme der tradierten Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bundesrepublik .....	117
I. Beteiligungsrechte in der Gesetzgebung .....	118
1. Eisenbahnrecht .....	118
2. Bundesfernstraßengesetz .....	120
3. Wasserrecht .....	121
4. Weitere Gesetze .....	123
II. Status der Beteiligungsrechte .....	124
1. Planfeststellung in der Bewertung .....	125
2. Informationsgenerierung contra Rechtsschutz .....	129
3. Staatstheoretische Grundlagen .....	132
a) Staatsverständnis der formierten Gesellschaft und die Bestimmung des Gemeinwohls .....	132
b) Der Staat der pluralistischen Gesellschaft und das Gemeinwohl .....	147
III. Beteiligungsrechte und gerichtliche Kontrolle .....	160
1. Konzentrationswirkung und Effizienz .....	160
2. Klagebefugnis und Präklusion .....	161
3. Planung und Ermessen .....	164
4. Durchbruch der Abwägungsdogmatik .....	165
5. Verfahrensfehler und die Anfechtbarkeit eines VA .....	167
6. Verfahrensfehler und Klagebefugnis .....	172

D. Beteiligungsrechte in der Diskussion .....	175
I. Beteiligungsrechte in der Gesetzgebung .....	176
1. Abfallgesetz .....	176
2. Bundesimmissionsschutzgesetz .....	177
3. Das Verwaltungsverfahrensgesetz .....	185
4. Bundesnaturschutzgesetz .....	190
5. Frühzeitige Bürgerbeteiligung im Baurecht .....	192
6. Bürgerbeteiligung bei der Umweltverträglichkeitsprüfung .....	195
II. Status der Beteiligungsrechte .....	198
1. Vorgelagerter Rechtsschutz .....	200
2. „Funktionen“ der Öffentlichkeitsbeteiligung .....	209
a) Information .....	210
b) Kontrolle und Transparenz .....	211
c) Effektivität .....	212
d) Ausgleich und Integration .....	213
(1) Die Kontroverse .....	213
(2) Subjektive Akzeptanz .....	214
(3) Technokratische Integration .....	214
(4) Widersprüchlichkeit des Verfahrens .....	215
3. Öffentlichkeitsbeteiligung und Demokratie .....	216
a) Staatstheoretische Grundlegung – hierarchische Demokratie .....	216
(1) Trennung von Staat und Gesellschaft .....	217
(2) Legitimation abstrakter Staatlichkeit .....	221
(3) Einheit des Staates und relative Homogenität des Volkes .....	223
(4) Demokratie als Legitimationsmodus – Legitimationsketten .....	228
(5) Empirische Interessen und Gemeinwohl .....	234
b) Hierarchische Demokratie und Status der Beteiligungsrechte .....	236
(1) Keine demokratische Legitimation durch Beteiligung .....	237
(2) Die Position demokratischer Beteiligung .....	244
III. Beteiligungsrechte und gerichtliche Kontrolle .....	249
1. Verfahrensfehler .....	249
a) Grundzüge der gesetzlichen Regelung .....	250
b) Die Beurteilung von Verfahrensfehlern durch die Rechtsprechung ..	253
c) Kritik des Grundsatzes der konkreten Kausalität .....	261
(1) Logische und praktische Inkonsistenzen .....	261
(2) Methodologische Kritik der Auslegung des § 46 VwVfG .....	264
d) Alternative Vorschläge zur Rechtsfolge von Verfahrensfehlern .....	266
(1) Rechtliche Alternativlosigkeit – abstrakte Kausalität .....	266
(2) Wesentlichkeit des Fehlers .....	267
(3) Absolute und relative Aufhebungsgründe .....	268

2. <i>Klagebefugnis und Verfahrensfehler</i> .....	269
a) Subjektiv-öffentliches Recht und die Rüge von Verfahrensfehlern ...	269
b) Rüge von Verfahrensfehlern ohne subjektiv-öffentliches Recht .....	274
E. Aktuelle Entwicklungen und Neubestimmungen .....	278
I. Beteiligung als Opfer der Beschleunigungsgesetzgebung .....	278
1. <i>Überblick über die Gesetzesnovellen</i> .....	279
2. <i>Die Beschleunigungsnovellen und die Wirkung auf die</i> <i>Beteiligungsrechte</i> .....	280
a) Verkehrsinfrastrukturgesetze .....	280
b) Abfall- und Immissionsschutzrecht .....	284
c) Erörterungstermin im Gentechnikgesetz .....	287
d) Änderung der VwGO und des VwVfG .....	287
II. Demokratischer Status der Beteiligungsrechte .....	292
1. <i>Demokratie in der Rechtsprechung des BVerfG</i> .....	292
a) Hierarchische Demokratie .....	292
(1) Mitbestimmung im öffentlichen Dienst .....	292
(2) Ausländerwahlrecht .....	295
(3) Maastricht .....	297
b) Offene Konzeption der Demokratie .....	298
(1) Funktion einiger Grundrechte im demokratischen Prozess .....	298
(2) Der Prozess der politischen Willensbildung und demokratische	
Teilhabe .....	301
(3) Selbstverwaltung .....	304
2. <i>Staatstheoretische Grundlegungen – Konzeption der</i> <i>Demokratie</i> .....	308
a) Das Problem abstrakter Staatlichkeit .....	308
b) Demokratie und die Besonderung des Staates .....	313
(1) Die Besonderung des Staates .....	313
(2) Aufhebung der Besonderung des Staates .....	317
c) Probleme der Legitimation .....	323
d) Inklusion und Rückbezüglichkeit .....	329
2. <i>Status der Beteiligungsrechte</i> .....	335
III. Demokratischer Status der Beteiligung – Konsequenzen für das	
Verfahren .....	340
1. <i>Rechtspolitische und verfassungsrechtliche Bewertung der</i> <i>Beschleunigungs-Gesetzgebung</i> .....	340
a) Fragwürdigkeit des rechtspolitischen Rechtfertigungsdiskurses .....	340
b) Skizze einiger Verfassungsrechtlicher Probleme .....	343
2. <i>Neues zu Verfahrensfehlern in Literatur und Rechtsprechung</i> ...	351

a) Verfahrensfehler und Abwägung nach der Novelle des VwVfG . . . . .	351
(1) Folgen von Verfahrens- und Formfehlern (§46 VwVfG) . . . . .	351
(2) Fehler im Abwägungsvorgang (§75 Abs. 1 a VwVfG) . . . . .	356
b) Richtigkeitsgewähr durch Verfahren – Abweichungen in der Rechtsprechung . . . . .	359
c) Fehlerrüge und Beteiligung der Naturschutzverbände . . . . .	363
3. <i>Demokratischer Status und die Verfahrensfehlerlehre</i> . . . . .	369
a) Systematische Vorüberlegungen . . . . .	369
b) Die Auslegung der Regelungen zur Fehlerfolge . . . . .	371
c) Verfahrensfehler und Klagebefugnis . . . . .	376
<i>Literaturverzeichnis</i> . . . . .	379
<i>Personen- und Sachverzeichnis</i> . . . . .	393