
Volker M. Haug

Partizipationsrecht

Fundierung und Vermessung eines Rechtsgebiets



Nomos

Band 16

Neue Schriften zum Staatsrecht



Herausgegeben von

Prof. Dr. Philip Kunig, Freie Universität Berlin

Prof. Dr. Gerhard Robbers, Universität Trier

Prof. Dr. Andreas Voßkuhle, Universität Freiburg

Volker M. Haug

Partizipationsrecht

Fundierung und Vermessung eines Rechtsgebiets

Nomos Verlagsgesellschaft

Prof. Dr. Volker M. Haug, geb. 1965, studierte Rechtswissenschaft in Tübingen. Erstes Staatsexamen 1992, Promotion zum Dr. iur. 1994, Zweites Staatsexamen 1995. Berufliche Tätigkeit in verschiedenen Leitungsfunktionen der baden-württembergischen Ministerialverwaltung, daneben Lehrbeauftragter und seit 2003 Honorarprofessor der Universität Stuttgart. Hauptberuflicher Wechsel in die Wissenschaft 2011 zunächst als Ministerialrat im Hochschuldienst (Universität Stuttgart) und seit 2019 als Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Staats-, Europa- und Medienrecht an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg, dort seit 2023 auch Geschäftsführender Direktor des Ludwigsburger Demokratie Instituts. Habilitation 2024.

Förderung der Open Access-Publikation durch die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg.

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

Zugl. Habil., Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, 2024

1. Auflage 2024

© Volker M. Haug

Publiziert von

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden
www.nomos.de

Gesamtherstellung:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-7560-1320-3

ISBN (ePDF): 978-3-7489-1823-3

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748918233>



Onlineversion
Nomos eLibrary

Schrift: Sabon 9,3 auf 12,4 pt. Das Buch wurde auf alterungsbeständigem Werkdruckpapier gedruckt und fadengeheftet.



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz.

Meiner Familie

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der Juristischen und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg als Habilitationsschrift angenommen und will für die Rechtswissenschaft einen Beitrag zur Etablierung des Partizipationsrechts als neues und eigenständiges Rechtsgebiet leisten. Ebenso soll es diejenigen Forschungsdisziplinen, die sich intensiv mit dem Phänomen der Partizipation befassen, in juristischer Hinsicht unterstützen.

Mit meinem Wechsel an die Universität Stuttgart, wo ich als Ministerialrat im Hochschuldienst und Honorarprofessor den juristischen Lehrstuhl neu aufgebaut habe, bot sich mir mit der Entwicklung des kurz darauf eingerichteten Masterstudiengangs „Planung und Partizipation M. Sc.“ die Gelegenheit, die juristischen Lehranteile des Curriculums forschungsmäßig durch die Etablierung eines demokratietheoretisch und öffentlich-rechtlich spannenden Forschungsschwerpunkts im Partizipationsrecht zu unterfüttern. Dieses Buch stellt nun das zusammenfassende und vertiefende Gesamtergebnis dieser Forschungstätigkeit aus den vergangenen zwölf Jahren dar. Dabei greife ich an einigen Stellen (mitunter sogar mit identischen Formulierungen) auf meine Publikationen aus dieser Zeit zurück, die jedoch sämtlich ausgewiesen, aktualisiert, weiterentwickelt und in geringen Teilen auch korrigiert worden sind.

Ziel dieser Arbeit ist es, neben der Fundierung einen möglichst umfassenden Überblick zum deutschen Partizipationsrecht im Sinn des hier vertretenen Begriffsverständnisses zu bieten. Rechtsetzung, Rechtsprechung und Literatur sind umfassend bis Februar 2023 – und punktuell bis Dezember 2023 – berücksichtigt. Allerdings wäre es vermessen, angesichts der Vielfalt der Normen auf Bundes- und Länderebene sowie der Dynamik dieses jungen Rechtsgebiets einen Anspruch letzter Vollständigkeit zu erheben. In seltenen Fällen wird im Landesrecht mit beispielhaften Verweisen – überwiegend baden-württembergischer Natur – gearbeitet. Außerdem bemühe ich mich um eine geschlechtersensible Sprache, soweit darunter die Sache, die Lesbarkeit und die Verständlichkeit nicht leiden. Dies gilt etwa für die Verwendung des Wortes „Gesetzgebung“ anstelle des tradierten Singularbegriffs „Gesetzgeber“. In vielen Fällen aber ließ sich der Gebrauch des generischen Maskulins um nicht vermeiden, das (bekanntlich) alle Geschlechter umfassen soll.

Schließlich ist es eine schöne Tradition, das Vorwort auch als Ort der Danksagung zu nutzen. So ist es mir zunächst ein Anliegen, meiner Hochschule (für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg) nicht nur für die Arbeitsmöglichkeiten, ohne die dieses Buch nicht möglich gewesen wäre, zu danken, sondern auch für die großzügige Förderung der Open Access-Publikation trotz äußerst überschaubarer Ressourcen. Ebenso danke ich Prof. Dr. Philip Kunig, Prof. Dr. Gerhard Robbers und Prof. Dr. Andreas Vofskuhle für die Aufnahme der Arbeit in die von ihnen

herausgegebene Reihe „Neue Schriften zum Staatsrecht“ sowie Dr. Matthias Knopik und dem Nomos-Verlag für die schnelle und professionelle Drucklegung.

Ganz besonders danke ich Prof. Dr. Winfried Kluth für seine Bereitschaft zur Betreuung des Projekts als Habilitationschrift, für vielfältige weiterführende Anregungen und – wie auch Prof. Dr. Michael Germann und Prof. Dr. Matthias Rossi – für die Begutachtung der Arbeit. Mein weiterer Dank gilt Prof. Dr. Ortwin Renn, der meine Aufmerksamkeit so nachhaltig auf das Phänomen der Partizipation gelenkt hat, Prof. Dr. Arne Pautsch für zahlreiche intensive und freundschaftliche Diskussionen zur Erhärtung oder Korrektur von Standpunkten, sowie Prof. Dr. Angelika Vetter und Prof. Dr. Frank Bretschneider für Hinweise und Rat bei der Adaption sozialwissenschaftlicher Forschungsergebnisse.

Mein größter Dank gilt meiner Familie, der dieses Buch gewidmet ist – meinen Eltern Regine und Dieter Haug, die vor langer Zeit meine Entscheidung für die Rechtswissenschaft trotz anderweitiger familiärer Berufsvorstellungen akzeptiert und unterstützt haben, meiner Frau Gaby Otterbach-Haug für ihr immerwährendes Verständnis für meine wissenschaftliche Arbeit in über 30 Ehejahren und schließlich meinen Kindern Nina Haug, Dr. Niko Haug und Nad Otterbach für ihre vielfältige, erfüllende und anhaltende Bereicherung meines Lebens.

Aichwald-Krummhardt, im Juni 2024

Volker M. Haug

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	29
Einführung	43
I. Wachsende Bedeutung von Partizipation und ihrer rechtlichen Konturierung	43
II. Gang der Darstellung	50
1. Kapitel: Allgemeiner Teil	55
I. Begriff des Partizipationsrechts	55
1. Fehlender terminologischer Konsens in der Rechtswissenschaft	55
2. Sozialwissenschaftliches Verständnis von Partizipation	58
a) Allgemeines Begriffsverständnis in der Politikwissenschaft und in der Soziologie	58
b) Ermittlung der einzelnen Definitionsmerkmale	59
c) Begriffliche Unterrubriken	60
(1) Konventionelle und unkonventionelle Partizipation	60
(2) Verfasste und unverfasste Partizipation	61
(3) Legale und illegale Partizipation	61
3. Entwicklung eines rechtswissenschaftlichen Begriffsverständnisses von Partizipation	62
a) Übertragung sozialwissenschaftlicher Begriffselemente	62
(1) Partizipationssubjekt	63
(2) Partizipationstätigkeit	64
(3) Partizipationsobjekt	65
(4) Fakultativcharakter von Partizipation	65
b) Vorschlag einer juristischen Definition von „Partizipation“	67
4. Weiterentwicklung zu einem Partizipationsrechts-Begriff	68
a) Hinzufügung spezifisch rechtswissenschaftlicher Begriffselemente	68
(1) Rechtsnormbasierung	68
(2) Erzeugung von Verbindlichkeit	69
b) Vorschlag einer Definition von „Partizipationsrecht“	70
II. Kategorialer Charakter und Gegenstände des Partizipationsrechts	70
1. Partizipationsrecht als eigene juristische Kategorie	70
2. Gegenstände und Substruktur des Partizipationsrechts	71
a) Sozialwissenschaftliches Vorbild	71

b) Rechtswissenschaftliche Adaption	73
(1) Information durch Informationsrechte	73
(2) Einflussnahme durch Artikulationsrechte	74
(3) Mitwirkung durch Mitgestaltungsrechte	75
(4) Entscheidung durch Entscheidungsrechte	75
III. Allgemeine Grundlagen	76
1. Ursprünge und Entwicklung von Partizipation	76
a) Antike und Mittelalter	76
b) 19. Jahrhundert	77
c) 20. Und 21. Jahrhundert	80
2. Dogmatische Fundierung	84
a) Demokratieprinzip	84
b) Menschenwürde	88
c) Republikprinzip	90
d) Selbstverwaltungsprinzip	94
e) Verfassungsrechtliche Pflicht zu einem partizipationsrechtlichen Angebot	98
3. Stärken und Schwächen	100
a) Stärken	100
b) Schwächen	101
(1) Innovationskritische und partikularistische Tendenz	101
(2) Überschätzungsgefahr	102
(3) Verstärkung der sozialen Ungleichheit im politischen Prozess	104
(4) Konfliktterzeugung oder -verschärfung?	105
IV. Funktionen	105
1. Grundlegende Funktioneneinteilung	105
2. Demokratiebezogene Funktionen	106
a) Legitimationsfunktion	106
(1) Traditionell-monistische Auffassung	107
(2) Moderne Auffassungen, insbesondere das pluralistische Konzept	112
(3) Legitimatorische Relevanz von Partizipation	114
b) Akzeptanzfunktion	122
(1) Bedeutung	122
(2) Akzeptanzbegriff	125
(3) Relativität von Beschleunigungserwartungen	127
c) Transparenz- und Kontrollfunktion	128
d) Ausgleichsfunktion	129

3. Rechtsstaatsbezogene Funktionen	130
a) Qualitätsfunktion	130
b) Grundrechtssicherungsfunktion	132
2. Kapitel: Informationsrechte	135
I. Bedeutung	135
II. Allgemeine Informationszugangsrechte	137
1. Das allgemeine Informationsrecht in internationalen Menschen- und Bürgerrechtsvereinbarungen	137
a) UN-Menschenrechtserklärung	137
b) Europäische Menschenrechtskonvention	138
c) Internationale Pakte über bürgerliche und politische Rechte und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte	139
d) Geltung für und in Deutschland	141
2. Die allgemeine Informationsfreiheit im Unionsrecht	142
a) Entwicklung und (primär-)rechtliche Reichweite des unionalen Informationsfreiheitskonzepts	142
(1) Entwicklung des unionalen allgemeinen Informationsfreiheitskonzepts	142
(2) Reichweite des (primär-)rechtlichen Informationszugangsanspruchs	143
b) Dokumentenzugang	145
(1) Primärrechtliche Grundlage in Art. 15 Abs. 3 AEUV, 42 GRC	145
(2) Dokumentenzugangsverordnung (VO 1049/2001)	146
(3) Proaktive Veröffentlichungspflichten	151
c) Öffentlichkeit der Gesetzgebung	152
d) Informationsfreiheitsrechtliche Vorgaben für die Mitgliedstaaten	154
3. Grundgesetz	155
a) Grundrecht der Informationsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1, 2. Hs. GG	155
b) Argumentationsansätze für einen grundgesetzlichen Informationszugangsanspruch	157
(1) Staatsstrukturprinzipien der Demokratie, des Rechtsstaats und der Republik, Art. 20 Abs. 1 GG	157
(2) Subjektivrechtlicher Informationszugangsanspruch aus Art. 5 Abs. 1 S. 1, 2. Hs. GG i.V.m. dem Demokratie- und Republikprinzip, Art. 20 I GG	161

(3) Informationsanspruch als Folge einer Vorsorgepflicht des Staates aus Art. 5 Abs. 1 S. 1, 2. Hs. GG	163
(4) Aktivierung der grundrechtlichen Informationsfreiheit	165
4. Landesverfassungsrechtliche Bestimmungen	166
a) Überblick	166
b) Allgemeine Informationsfreiheitskonzepte	168
c) Einschränkungen	169
5. Das allgemeine Informationsfreiheitsrecht auf einfachgesetzlicher Ebene	170
a) Vorbemerkung: Überblick zum Stand der Informationsfreiheit in Deutschland	170
(1) Freiheit von höherrangigen Vorgaben	170
(2) Entwicklung der Informationsfreiheitsgesetzgebung in Bund und Ländern	172
(3) Kommunales Informationsfreiheitsrecht	175
b) Zugangsanspruch	176
(1) Anspruchsberechtigte und -verpflichtete	176
(2) Anspruchsgegenstand	181
(3) Zusätzliche Transparenzpflichten („Open Data“-Ansatz)	182
c) Ablehnungsgründe	184
(1) Öffentliche Belange	185
(a) Schutz der staatlichen Funktionen	185
(b) Schutz der Funktions- und Handlungsfähigkeit der informationspflichtigen Stellen	187
(2) Private Belange	189
(a) Bedeutung	189
(b) Personenbezogene Daten	190
(c) Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse	191
(d) Geistiges Eigentum	194
d) Verfahren	195
(1) Antragstellung	195
(2) Pflicht zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit	196
(3) Einbeziehung Dritter, Entscheidung und Rechtsschutz	197
(4) Bereitstellung der Informationen	199
(5) Gebührenpflicht	200
e) Nutzung des IFG auf Bundesebene	201
f) Die Besonderheiten der Landesgesetzgebung im Überblick	202

III. Sektorale Zugangsrechte zu Umweltinformationen	205
1. Die Aarhus-Konvention	206
a) Entstehung und Bedeutung der Aarhus-Konvention	206
(1) Entstehungsgeschichte	206
(2) Bedeutung und Struktur	207
b) Informationszugangsregeln der Aarhus-Konvention	209
(1) Zugangsanspruch	209
(2) Einschränkungen	211
2. Die Umweltinformationsfreiheit im Unionsrecht	213
a) Umweltinformationsfreiheit auf Unionsebene	213
b) Umweltinformationsfreiheitsvorgaben für die Mitgliedstaaten	215
3. (Landes-)Verfassungsrechtliche Bestimmungen	217
4. Das Umweltinformationsfreiheitsrecht auf einfachgesetzlicher Ebene	219
a) Das Umweltinformationsfreiheitsgesetz des Bundes	219
(1) Entstehungsgeschichte	219
(2) Parallelen zum allgemeinen Informationsfreiheitsrecht auf Bundesebene	220
(3) Besonderheiten des Umweltinformationsfreiheitsgesetzes	222
(a) Anspruchsberechtigte und -verpflichtete	222
(b) Anspruchsgegenstand	224
(c) Ablehnungsgründe	224
(d) Richtigkeitsgewähr	226
(e) Verfahren	227
(f) Proaktive Informationspflichten	227
b) Die Umweltinformationsfreiheitsgesetze der Länder	228
IV. Sonstige spezifische Zugangsrechte und Informationspflichten	231
1. Zugang zu Verbraucherinformationen	231
a) Entstehung, Regelungsziele und partizipationsrechtliche Einordnung	231
b) Parallelen zum allgemeinen Informationsfreiheitsrecht	232
c) Besonderheiten des Verbraucherinformationsrechts	234
(1) Anspruchsverpflichtete	234
(2) Anspruchsgegenstand	235
(3) Ablehnungsgründe	237
(a) Öffentliche Belange	237
(b) Private Belange	238
(4) Richtigkeitsgewähr	239

(5) Proaktive Publikationstätigkeit öffentlicher Stellen	240
2. Zugang zu Geodaten	241
a) Unionsrechtliche Grundlage: Die INSPIRE-Richtlinie	241
b) Umsetzung in Deutschland	242
(1) Bundesebene	242
(2) Länderebene	243
3. Informationspflichten hoheitlicher Organe gegenüber der Öffentlichkeit	245
a) Staatsorganisatorische Informationspflichten	245
b) Kommunalverfassungsrechtliche Informationspflichten	247
(1) Allgemeine Unterrichtungs- und Aktivierungspflicht	247
(2) Besondere frühzeitige Informationspflicht	249
(3) Einwohner- oder Bürgerversammlungen	250
(4) Übersicht	252
V. Konvergenzentwicklung im Informationszugangsrecht	253
1. Ausgangslage	253
2. Folgen	254
3. Kodifikationsdiskussion	255
VI. Einordnung in das Partizipationsrecht	258
1. Erfüllung der Partizipationsrechtsfunktionen	258
2. Weitere Informationszugangsregelungen	260
a) Partizipationsrechtliche Bestimmungen geringerer Bedeutung	260
b) Bestimmungen ohne partizipationsrechtlichen Charakter	261
3. Kapitel: Anregungsrechte	263
I. Bedeutung	263
II. Einseitige Anregungsrechte ohne rechtliche Responsivität	264
1. Einordnung	264
2. Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1, 1. Hs. GG	266
a) Schutzbereich	266
b) Schranken	270
c) Die Meinungsfreiheit im Völker-, Unions- und Landesverfassungsrecht	272
d) Partizipationsrechtliche Bedeutung	274
3. Versammlungsrecht, Art. 8 Abs. 1 GG	275
a) Charakter des Grundrechts	275
b) Schutzbereich	276
c) Schranken	284

d) Die Versammlungsfreiheit im Völker-, Unions- und Landesverfassungsrecht	287
e) Partizipationsrechtliche Bedeutung	289
III. Anregungsrechte mit einem einfachen Reaktionsanspruch	291
1. Petitionsrecht	291
a) Charakter des Grundrechts	291
b) Gegenstand, Grenzen und Umsetzung des Petitionsrechts	294
(1) Schutzbereich	294
(2) Gewährleistungen, insbesondere Begründungsanspruch	298
(3) Schranken	302
(4) Verfahren bei Parlamentspetitionen	303
c) Sonderformen	307
(1) Öffentliche Petition	307
(2) Anrufung einer offiziellen Ombudsperson	313
d) Das Petitionsrecht im Völker-, Unions- und Landesverfassungsrecht	317
(1) Völkerrecht	317
(2) Unionsrecht	317
(3) Landesverfassungsrecht	319
e) Partizipationsrechtliche Bedeutung	321
2. Äußerungsrechte in kommunalen Gremien	323
IV. Anregungsrechte mit einem qualifizierten Reaktionsanspruch	325
1. Wesensmerkmale und Einordnung von Befassungsinitiativen	325
2. Europäische Bürgerinitiative	326
a) Stellung im demokratischen Legitimationskonzept der Union	326
b) Voraussetzungen, Ablauf und Wirkungen der Europäischen Bürgerinitiative	328
(1) Vorbereitungsphase: Gründung einer Organisationsgruppe	328
(2) Erster Verfahrensabschnitt: Zulassungsphase	329
(3) Zweiter Verfahrensabschnitt: Kampagnenphase	332
(4) Dritter Verfahrensabschnitt: Inhaltliche Diskussionsphase	334
c) Partizipationsrechtliche Bedeutung	337
3. Volksinitiative sowie Bürger- oder Einwohnerantrag	342
a) Charakter der Antragsinstrumente	342
b) Volksinitiative oder -antrag	342
(1) Rechtsgrundlagen und Verfahrensart	342

(2) Gegenstand	345
(3) Formelle Zulässigkeitsvoraussetzungen	348
(4) Prüfung und Rechtsfolgen	350
(5) Übersicht	352
c) Einwohner- oder Bürgerantrag	353
(1) Gegenstand	353
(2) Formelle Zulässigkeitsvoraussetzungen	355
(3) Prüfung und Rechtsfolgen	358
(4) Übersicht	360
d) Partizipationsrechtliche Bedeutung	361
 4. Kapitel: Konsultationsrechte	365
I. Bedeutung	365
II. Anhörungsrechte 1: Unionsrechtliche Kommunikationspflichten von Unionsorganen	366
1. Einordnung	366
2. Die einzelnen Kommunikationsformate	368
a) Artikulationsermöglichung (Art. 11 Abs. 1 EUV)	368
b) Dialog mit repräsentativen Verbänden und der Zivilgesellschaft (Art. 11 Abs. 2 EUV)	369
c) Betroffenenanhörungen (Art. 11 Abs. 3 EUV)	372
3. Exkurs: Parallele im UN-Völkerrecht	372
4. Partizipationsrechtliche Bedeutung	373
III. Anhörungsrechte 2: Partizipation bei Gesetzgebungsverfahren	374
1. Völker- und unionsrechtliche Vorgaben	374
2. Partizipative Gesetzgebung in Deutschland	375
a) Anknüpfungspunkte im Gesetzgebungsprozess	375
b) Bundesebene	377
c) Länderebene	378
(1) Materielles Gesetzgebungsverfahren	378
(a) Allgemeine Regelungen	378
(b) Fachlich-sektorale Regelungen	380
(2) Formelles Gesetzgebungsverfahren	381
d) Verfassungsrechtliche Anforderungen	382
3. Partizipationsrechtliche Bedeutung	383

IV. Anhörungsrechte 3: Öffentlichkeitsbeteiligung in Verwaltungsverfahren	385
1. Völker- und unionsrechtliche Vorgaben	385
a) Regeln zur Öffentlichkeitsbeteiligung der Aarhus-Konvention	385
(1) Umweltbezogene Genehmigungs- oder Zulassungsentscheidungen	385
(2) Pläne, Programme und Politiken	388
(3) Justiziabilität der Öffentlichkeitsbeteiligung	388
b) Weitere völkerrechtliche Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung	389
c) Unionsrechtliche Vorgaben zur Öffentlichkeitsbeteiligung	390
(1) Öffentlichkeitsbeteiligung auf Unionsebene (Aarhus-Verordnung)	390
(2) Bürgerbeteiligungsvorgaben für die Mitgliedstaaten (v.a. Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie)	391
2. Verfahrensarten im nationalen Verwaltungsrecht	394
a) Grundtypik verwaltungsrechtlicher Anhörungsverfahren	394
(1) Anwendungsbereich	394
(2) Grundstruktur des Verfahrens	396
b) Verwaltungsverfahren mit einem integrierten zentralen Anhörungsverfahren	399
(1) Planfeststellungsrecht	399
(a) Charakter und Anwendbarkeit	399
(b) Verfahrensablauf, insbesondere Anhörungsverfahren	401
(aa) Bekanntmachung und Planauslegung	401
(bb) Einwendungsberechtigung	403
(cc) Erörterungstermin	405
(dd) Präklusion	408
(ee) Verfahrensabschluss	408
(2) Dem Planfeststellungsrecht sehr ähnliche Verfahren (mit Erörterungstermin)	412
(a) Strategische Umweltprüfung und Umweltverträglichkeitsprüfung	412
(b) Immissionsschutzrechtliche Verfahren	415
(c) Gentechnikrechtliches und atomrechtliches Genehmigungsverfahren	418
(3) Raumordnungsrecht	419
(a) Raumordnungsplanung	419

(b) Raumverträglichkeitsprüfung	421
(c) Landesrecht	422
(4) Weitere fachgesetzlich geregelte Verfahren ohne Erörterungstermin	423
(a) Allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung	423
(b) Besondere Verbandsbeteiligungen	427
(aa) Mittelbarer Partizipationsrechtscharakter bei Popularoffenheit	427
(bb) Naturschutzrecht	427
(cc) Tierschutzrecht	428
(dd) Patienten- und Behindertengleichstellungsrecht	429
c) Verwaltungsverfahren mit mehrstufigen Anhörungsverfahren	429
(1) Bauleitplanung	429
(a) Einordnung und Öffentlichkeitsbegriff	429
(b) Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	431
(c) Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung	433
(2) Energierecht	437
(a) Bundesfachplanung und Planfeststellungsverfahren im NABEG	437
(b) Offshore-Flächenentwicklungsplanung	440
d) Gesetzesvorbereitende Verwaltungsverfahren	441
(1) Vorab: Rechtliche Grenzen der Legalplanung	441
(2) Erstellung von Szenariorahmen und Netzentwicklungsplänen für Elektrizität (und Gas)	444
(a) Gestuftes Bedarfsplanungsverfahren	444
(b) Partizipationsrechtliche Ausgestaltung	445
(3) Suche und Auswahl eines Endlagerstandortes für hochradioaktive Abfälle	448
(a) Vorgeschichte	448
(b) Standortauswahlverfahren nach dem StandAG von 2017	449
(c) Beteiligungskonzept	451
(aa) Partizipationsrechtliche Instrumente	452
(bb) Scheinpartizipative Repräsentationsformen	454
(4) Zulassung bestimmter Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen nach dem Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz	458
(a) Rechtliche Zulässigkeit	458

(b) Verfahrensablauf mit starker partizipationsrechtlicher Ausgestaltung	459
3. Partizipationsrechtliche Qualität und Einordnung	461
a) Qualitätsprobleme des Beteiligungsverfahrens	461
(1) Wahl des richtigen Zeitpunkts	461
(2) Neutralität der für das Beteiligungsverfahren zuständigen Stelle	468
(3) Kommunikativer Erfolgsgrad	473
(a) Umfang, Inhalt und fachsprachliche Prägung der Planungs- und Antragsunterlagen	473
(b) Erörterungstermin	474
(c) Gesamtstrategie	477
(4) Erfassung der wahren Motive	477
(5) Verbindlichkeit von Beteiligungsergebnissen	478
(6) Verfahrensziele	480
(a) Durchsetzungsfunktion	480
(b) Beschleunigungsziel	481
(7) Vielfältigkeit der Beteiligungsverfahren	483
(8) Rechtliche Konsequenzen	485
b) Qualitätsproblem der Justizierbarkeit	487
(1) Eigenwert partizipationsrechtlicher Verfahrensvorschriften und § 46 VwVfG	487
(2) Fehlende Justizierbarkeit bei frühzeitiger Öffentlichkeitsbeteiligung	492
(3) Besondere Justizierbarkeitsvorschriften im Standortauswahlgesetz	492
c) Einordnung in das Partizipationsrecht	494
V. Anhörungsrechte 4: Gezielte Einwohnereinbeziehung im Kommunalrecht	497
1. Kommunale Gebietsänderungen	497
a) Charakter und Funktion der Anhörungsrechte	497
b) Ausgestaltung im Einzelnen	497
c) Partizipationsrechtliche Bedeutung	501
2. Kinder- und Jugendbeteiligung	501
VI. Befragungsrechte	502
1. Volks-, Einwohner- und Bürgerbefragung	502
a) Begriff	502
b) Erscheinungsformen	503
(1) Anwendungsbereich auf staatlicher Ebene	504
(2) Anwendungsbereich auf kommunaler Ebene	505

c) Rechtliche Zulässigkeit	508
d) Partizipationsrechtliche Bedeutung	515
2. Bürgerräte	515
a) Begriff und Bedeutung	515
b) Rechtliche Probleme	517
c) Scheinpartizipativer Charakter	519
5. Kapitel: Mitgestaltungsrechte	521
I. Einführung	521
II. Verbands- bzw. Populärlagerechte	522
1. Partizipationsrechtsbezogene Ausschlüsse	522
a) Zivilrechtliche Verbandsklagen	522
b) Verbandsverletzenklage und egoistische Verbandsklage	523
c) Partizipationsrechtsmerkmale des überindividuellen Interesses und des Jedermann-Prinzips	523
(1) Datenschutz und Antidiskriminierungsrecht	523
(2) Behindertengleichstellung	524
2. Völker- und unionsrechtliche Vorgaben	525
a) Aarhus-Konvention	525
b) Unionsrecht	528
(1) Die umweltbezogene Verbandsklage auf Unionsebene (Aarhus-Verordnung)	528
(2) Unionsrechtliche Vorgaben für umweltbezogene Verbandsklagen in den Mitgliedstaaten	530
(a) Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie	530
(b) Seveso-III-Richtlinie	531
(c) Umwelthaftungs-Richtlinie	532
3. Verbands- und Populärlagerechte im nationalen Recht	532
a) Entstehung und Einordnung	532
b) Anwendungsbereiche für partizipationsrechtliche Verbandsklagerechte	536
(1) Umwelt- und Naturschutz	536
(a) Historische Entwicklung	536
(b) Verhältnis der Verbandsklagerechte nach dem UmwRG und dem BNatSchG	542
(c) Anerkennungsvoraussetzungen	543
(d) Inhaltlicher Anwendungsbereich	547
(e) Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	550
(aa) Klagebefugnis	550
(bb) Rechtsbehelfsfrist	552

(cc) Klagebegründungsfrist	552
(dd) Zweitklageverbot	554
(f) Begründetheit	554
(g) Landesrechtliche Besonderheiten	557
(2) Umweltschäden	558
(3) Tierschutz	559
(a) Überblick und Grundlage	559
(b) Anerkennung	561
(c) Inhaltlicher Anwendungsbereich	562
(d) Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	563
(e) Begründetheit	564
(4) Perspektiven	564
c) Anwendungsbereiche für partizipationsrechtliche Popularklagerechte	565
(1) Grundrechte und Demokratie	565
(a) Bayerische Popularklage auf Wahrung der Grundrechte	565
(b) Wahlrechtsvermittelte Popularklage gegen die Übertragung von Hoheitsrechten	568
(2) Standortauswahlverfahren für hochradioaktive Abfälle	572
d) Partizipationsrechtliche Bedeutung	572
III. Politische Korporationen	574
1. Vorbemerkung zur partizipationsrechtlichen Bedeutung	574
2. Politische Parteien	575
3. Politische Korporationen außerhalb des Partizipationsrechts	577
a) Gewerkschaften	577
b) Vereine und Verbände	577
IV. Abgrenzung zu (weiteren) zivilgesellschaftlichen Mitgestaltungsformen außerhalb des Partizipationsrechts	579
1. Gremienmitgliedschaften auf Landes- und Kommunalebene	579
2. Beteiligungsmodelle kraft Mitfinanzierung	581
a) Projektbeteiligung durch privatrechtliche Vereinbarung	581
b) Projektbeteiligung durch gesetzliche Anbietungspflicht	582
3. Widerstandsrecht gem. Art. 20 Abs. 4 GG	584
6. Kapitel: Entscheidungsrechte	585
I. Einführung	585

II. Einordnung in das hoheitliche Entscheidungssystem	587
1. Spannungsverhältnis zum Repräsentativsystem	587
a) Prämissen des Spannungsverhältnisses von direkter und repräsentativer Demokratie	587
(1) Funktionale Alternativlosigkeit des Repräsentativsystems	587
(2) Strukturelle Attraktivität der direkten Demokratie für politische Minderheiten	588
b) Verhältnis von direktdemokratischen und repräsentativ- demokratischen Entscheidungen	591
(1) Qualitativ-hierarchische Gleichrangigkeit	591
(2) Quantitativer Funktionsunterschied der beiden Demokratieformen	594
c) Anforderungen an einen angemessenen Ausgleich zwischen den Demokratieformen	595
d) Überprotektion des Repräsentativsystems	599
(1) Normative Überprotektion	599
(2) Verfassungsgerichtliche Überprotektion	600
(a) Subsumtion von Zustimmungsquoren unter das Demokratieprinzip	600
(b) Überbetonung von Finanzvorbehalten	602
(c) Zusammenfassende Bewertung	605
2. Chancen und Risiken direkt-demokratischer Entscheidungen	606
a) Wertvolles Ergänzungspotenzial für das Repräsentativsystem	606
b) Manipulationsgefahren	607
c) Komplexitätsproblem	609
d) Verantwortungsdiffusion	611
e) Gefahr einer „Minderheitsherrschaft“	612
III. Direktdemokratische Entscheidungsformen auf Bundesebene	613
1. Historische Entwicklung und gegenwärtiger Befund	613
a) Direkte Demokratie in der Weimarer Republik	613
b) Beratungen des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat	616
(1) Ausdrückliche Ablehnung eines direktdemokratischen Entscheidungsinstrumentariums	616
(2) Aufnahme des Begriffes der „Wahlen und Abstimmungen“ in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	619
(3) Würdigung der Entscheidungen des Parlamentarischen Rates	620

c) Debatte der Staatsrechtslehre seit 1949 über die Zulässigkeit und Ausgestaltung direkter Demokratie auf Bundesebene	620
(1) Wandel vom „ob“ zum „wie“	620
(2) Verfassungsvorbehalt	621
(3) Verfassungsauftrag?	623
d) Erfolglose Vorstöße zur Einführung der Volksgesetzgebung auf Bundesebene	624
e) Fazit und Perspektive	627
2. Sektorale direktdemokratische Entscheidungsformate	628
a) Territorialplebiszite gem. Art. 29 GG	628
(1) Einordnung in den grundgesetzlichen Abstimmungsbegriff	628
(2) Nähere Ausgestaltung des Territorialplebiszits	629
(a) Variante 1: Länderneugliederung top-down	629
(b) Variante 2: Länderneugliederung bottom-up	630
(c) Variante 3: Länderneugliederung durch Länderkooperation	632
(d) Variante 4: „Bagatell“-Regelung ohne plebisitäres Element	632
(3) Partizipationsrechtliche und praktische Bedeutung	633
b) Verfassungsablösung gem. Art. 146	634
(1) Einordnung als (direktdemokratisches) Entscheidungsrecht	634
(a) Rechtsfolgenauslösende Rechtsnorm	635
(b) Direktdemokratischer Gehalt	636
(2) Praktische Relevanz	639
(3) Entwicklungsgeschichte und Anwendbarkeit des heutigen Art. 146 GG	641
(a) Provisorischer Charakter des Grundgesetzes von 1949 und Art. 146 GG a.F.	641
(b) Wiedervereinigung und Art. 146 GG n.F.	641
(c) Frage der Anwendbarkeit von Art. 146 GG n.F.	642
(4) Vorgaben für eine postgrundgesetzliche Verfassung und ihren Entstehungsprozess	646
(a) Keine Bindung an Art. 79 Abs. 2, 3 GG	646
(b) Vor- und überstaatliche Bindungen	647
(c) Bindungen aus Art. 146 GG selbst	648
IV. Das direktdemokratische Instrumentarium auf Landesebene	649
1. Zulässigkeit	649

2. Entscheidungsgegenstände	653
a) Einfache Gesetzgebung	653
(1) Volksinitiiertes Gesetzgebungsverfahren	653
(2) Gesetzesreferenden	654
(a) Referenden auf Veranlassung von Staatsorganen	654
(b) Volksinitiierte Gesetzesreferenden	656
b) Verfassungsänderungen	657
c) Sonstige Gegenstände der politischen Willensbildung	660
(1) Abgrenzung zu Anregungsrechten	660
(2) Staatsgewaltenunabhängigkeit	661
(3) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	661
(4) Bindungswirkung	663
d) Parlamentsauflösung	665
e) Ländervergleich im Überblick	666
3. Ablauf des volksinitiiert-direktdemokratischen Entscheidungsverfahrens	667
a) Verfahrensstruktur	667
b) Die einzelnen Verfahrensstufen	668
(1) Befassungsinitiative oder Zulassungsverfahren	668
(2) Volksbegehren	672
(3) Volksentscheid	678
c) Präventive oder repressive Rechtskontrolle	680
d) Ländervergleich im Überblick	681
4. Einschränkungen	683
a) Rechtfertigungserfordernis	683
b) Grenzen	683
(1) Kompetenzordnung	683
(2) Allgemeine Rechtsordnung, insbesondere die Grundrechte	685
(3) Finanzvorbehalt	688
(a) Haushaltsvorbehalt	688
(b) Weitere Finanzvorbehalte	691
(c) Rechtfertigung	693
(4) Sonstige Anwendbarkeitsausschlüsse	694
(5) Wahrung der Abstimmungsfreiheit	695
(a) Koppelungsverbot	695
(b) Sachlichkeitsgebot	696
c) Quoren	697
(1) Zulässigkeit	697

(2) Quorenarten	698
(a) Zugangsquoren	698
(b) Erfolgsquoren	701
(aa) Zustimmungsquoren	701
(bb) Beteiligungsquoren	701
(cc) Verbot einer prohibitiven Wirkung	702
(3) Partizipationsrechtliche Bewertung	703
d) Ländervergleich im Überblick	705
5. Besondere Qualitätsfaktoren	709
a) Im Verfahrensablauf	709
(1) Waffengleichheit zwischen Initiatoren und Volksvertretung	709
(a) Rechtsberatung	709
(b) Kostenersatz und Transparenzvorgaben	710
(c) Sperrwirkung	712
(d) Publikationsparität	715
(2) Weiterentwicklungsspielraum	715
b) Änderungsfestigkeit im Nachgang zur Entscheidung	717
(1) Zulässigkeit und Grenzen gegenseitiger Entscheidungskorrektur	717
(2) Rechtsschutzdefizit	719
c) Ländervergleich im Überblick	720
V. Das direktdemokratische Instrumentarium auf kommunaler Ebene	721
1. Rechtlicher Rahmen	721
a) Anwendungsbereich	721
b) Zulässigkeit	722
c) Entscheidungsgegenstände	724
2. Verfahrensabläufe	725
a) Sachentscheidung	725
(1) Bürgerbegehren	725
(a) Verfahrenseinleitung und -berechtigung	725
(b) Formale und inhaltliche Anforderungen	726
(c) Sammlung	731
(d) Zustandekommen	732
(2) Vertretungsbegehren	736
(3) Bürgerentscheid	737
b) Abwahlentscheidung	740
(1) Einordnung	740
(2) Hürden im Bürger- und im Vertretungsbegehren	741

(3) Bürgerentscheid	742
3. Einschränkungen bei Sachentscheidungen	744
a) Inhaltliche Ausschlusstatbestände	744
(1) Einordnung	744
(2) Kommunalpolitisch bedeutsame Einschränkungen	745
(a) Finanzvorbehalte	745
(b) Baurechtsvorbehalt	745
(c) Infrastrukturvorbehalt	747
(3) Verwaltungsvorbehalte	748
b) Verfahrensausschlüsse	750
c) Quoren	751
(1) Bürgerbegehren	751
(2) Bürgerentscheid	752
4. Besondere Qualitätsfaktoren	753
a) Im Verfahrensablauf	753
(1) Sperrwirkung	754
(2) Publikationspflicht und -parität	756
(3) Beratungsanspruch	757
(4) Aufwandsersatz	758
(5) Transparenz	759
b) Änderungsfestigkeit im Nachgang zur Entscheidung	759
5. Ländervergleich im Überblick	762
VI. Partizipationsrechtliche Bedeutung	765
1. Allgemeines	765
2. Landesebene	766
3. Kommunale Ebene	769
4. Ländervergleich im Überblick	772
Abschluss	773
I. Ausrichtung der Arbeit	773
II. Fundierung des Partizipationsrechts	773
III. Vermessung des Partizipationsrechts	775
Literaturverzeichnis	779

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Dokumentenzugang zu Organen der EU gem. VO 1049/2001	151
Abbildung 2: Landesverfassungsrechtliche Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit	167
Abbildung 3: Vollzug des Informationsfreiheitsgesetzes auf Bundesebene	202
Abbildung 4: Besonderheiten des Landesinformationsfreiheitsrechts	205
Abbildung 5: Säulen der Aarhus-Konvention und ihre Umsetzung	208
Abbildung 6: Kommunale Unterrichtungspflichten und -formate	253
Abbildung 7: Praktische Bedeutung der Europäischen Bürgerinitiative	340
Abbildung 8: Befassungsinitiative auf Länderebene	352
Abbildung 9: Befassungsinitiative auf kommunaler Ebene	361
Abbildung 10: Grundstruktur des verwaltungsrechtlichen Beteiligungsverfahrens	398
Abbildung 11: Gestuftes Bedarfsplanungsverfahren für Elektrizitäts- und Gasnetze	445
Abbildung 12: Beteiligungsparadox	463
Abbildung 13: Gegenstände direktdemokratischer Entscheidungsverfahren auf Landesebene	667
Abbildung 14: Ablauf des volksinitiiert-direktdemokratischen Entscheidungsverfahrens auf Landesebene	683
Abbildung 15: Quorenarten	698
Abbildung 16: Grenzen und Quoren des volksinitiiert-direktdemokratischen Entscheidungsverfahrens auf Landesebene	709

Abbildung 17: Besondere Qualitätsfaktoren des volksinitiiert- direktdemokratischen Entscheidungsverfahrens auf Landesebene	720
Abbildung 18: Das direktdemokratische Instrumentarium auf kommunaler Ebene	764
Abbildung 19: Anzahl direktdemokratischer Entscheidungsverfahren auf Landes- und Kommunalebene nach Ländern	772

Abkürzungsverzeichnis

ABL.	Amtsblatt (EG/EU)
abl.	ablehnend
Abs.	Absatz
AbstG	Abstimmungsgesetz (mit Landeszusatz)
ACCC	Aarhus Convention Compliance Committee
a.E.	am Ende
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AK	Aarhus-Konvention
allg. M.	allgemeine Meinung
AllMBL.	Allgemeines Ministerialblatt (Bayern)
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
AtG	Atomgesetz
AtVfV	Atomrechtliche Verfahrensverordnung
ausf.	ausführlich
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BArchG	Bundesarchivgesetz
BASE	Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung
BauO/BO	(Landes-)Bauordnung (mit Landeszusatz)
Bay	Bayerisch
BayGLKrWG	Bayerisches Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz
BayGO	Bayerische Gemeindeordnung
BayHSchG	Bayerisches Hochschulgesetz
BayLWG	Bayerisches Landeswahlgesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerf	Verfassung des Freistaates Bayern
BB	Brandenburg
BBauG	Bundesbaugesetz

BBergG	Bundesberggesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bbg	Brandenburgisch
BbgAIG	Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (Brandenburg)
BbgAnhV	Anhörungsverordnung (Brandenburg)
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BbgKWahlG	Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz
BbgVerf	Verfassung des Landes Brandenburg
BE	Berlin
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
BEDVO	Verordnung über die Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden (Nordrhein-Westfalen)
Begr.	Begründer
Berl	Berliner
BerlVerf	Verfassung von Berlin
Beschl.	Beschluss
BezVG	Bezirksverwaltungsgesetz
BezVWG	Gesetz über die Wahl zu den Bezirksversammlungen (Hamburg)
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGG	Behindertengleichstellungsgesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
BHE	Block der Heimatvertriebenen und Entrechteten
BHO	Bundeshaushaltssordnung
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BIVO	Verordnung (EU) 2019/788 über die Europäische Bürgerinitiative
BMG	Bundesmeldegesetz
BMI	Bundesministerium des Innern

BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BNA	Bundesnetzagentur
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BNatSchGAG	Bundesnaturschutzgesetz-Ausführungsgesetz (mit Landeszusatz)
BNDG	Gesetz über den Bundesnachrichtendienst
BO	(Landes-)Bauordnung (mit Landeszusatz)
BremVerf	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
BremWahlG	Bremisches Wahlgesetz
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
BüAntrG	Bürgerantragsgesetz Bremen
Bü-Drs.	Drucksache der Bürgerschaft
BüGemBeteilG	Bürger- und Gemeindenbeteiligungsgesetz (M-V)
BürgGO	Geschäftsordnung der Bürgerschaft (mit Landeszusatz)
BVerf CH	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerfGK	Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BVerfSchG	Bundesverfassungsschutzgesetz
BW	Baden-Württemberg
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BWVerf	Verfassung des Landes Baden-Württemberg
BY	Bayern
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
ChemG	Chemikaliengesetz
COVID-19	Coronavirus SARS-CoV-2
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern

DBG	Dialogische-Bürgerbeteiligungs-Gesetz (BW)
DesignG	Designgesetz
diff.	Differenziert
DGA	Digital Governance Act
DNG	Datennutzungsgesetz
DNVP	Deutschationale Volkspartei
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DSG	Datenschutzgesetz
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift
DüngG	Düngesetz
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DVP	Demokratische Volkspartei
EAusschG	Gesetz über den Eingabenausschuss (Hamburg)
EBIG	Gesetz zur Europäischen Bürgerinitiative
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGovG	E-Government-Gesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EIB	Europäische Investitionsbank
EJM	Europäisches Journal für Minderheitenfragen
EKC	Europäische Charta der kommunalen Selbstverwaltung
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Entsch.	Entscheidung
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EP	Europäisches Parlament
Erg.-Lfg.	Ergänzungslieferung
EuG	(Europäisches) Gericht
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuWG	Europawahlgesetz

EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EZB	Europäische Zentralbank
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
FlUUG	Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz
Fn.	Fußnote
FraktG	Fraktionsgesetz (mit Landeszusatz)
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
FTG	Feiertagsgesetz (mit Landeszusatz)
GBO	Grundbuchordnung
GDIG	Geodateninfrastrukturgesetz (mit Landeszusatz)
GemO	Gemeindeordnung (mit Landeszusatz)
GenTAnhV	Gentechnik-Anhörungsverordnung
GenTG	Gentechnikgesetz
GeoVermG	Geoinformations- und Vermessungsgesetz (mit Landeszusatz)
GeoZG	Geodatenzugangsgesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
GeschGehG	Gesetz zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen
GewArch	Gewerbeearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (bzw. von Landesministerien mit Landeszusatz)
GKWG SH	Gemeinde- und Kreiswahlgesetz Schleswig-Holstein
GLKrWG	Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz (Bayern)
GO	Geschäftsordnung
GQP	Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (BW)
GS	Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt (mit Landeszusatz)
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz

GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HB	Bremen
HBO	Hessische Bauordnung
HDSIG	Hessisches Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz
HE	Hessen
HessVerf	Verfassung des Landes Hessen
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HGB	Handelsgesetzbuch
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HH	Hamburg
HLPG	Hessisches Landesplanungsgesetz
h.M.	herrschende Meinung
HmbTG	Hamburgisches Transparenzgesetz
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts
HUIG	Hessisches Umweltinformationsgesetz
HVGG	Hessisches Vermessungs- und Geoinformationsgesetz
HVwVfG	Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz
HwO	Handwerksordnung
i.E.	im Ergebnis
IE-RL	Richtlinie über Industrieemissionen
IFG	Informationsfreiheitsgesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IR	InfrastrukturRecht (Zeitschrift)
i.V.m.	in Verbindung mit
IVU-RL	Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung
IWG	Informationsweiterverwendungsgesetz

IZG	Informationszugangsgesetz (mit Landeszusatz)
JAPA	Journal of the American Institute of Planners/Journal of the American Planning Association
JM	juris Die Monatszeitschrift
JöR n.F.	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, neue Folge
JSE	Jura, Studium & Examen (Ausbildungszeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Ausbildungszeitschrift)
JZ	JuristenZeitung
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
KomWG	Kommunalwahlgesetz (mit Landeszusatz)
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
krit.	kritisch
KritV	Kritische Vierteljahrsschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KrO	Kreisordnung (mit Landeszusatz)
KrWG	Kreislaufwirtschaftsgesetz
KSpG	Kohlendioxid-Speicherungsgesetz
KSVG SL	Kommunalselbstverwaltungsgesetz (Saarland)
KVG LSA	Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt
KV M-V	Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
KWG	Kommunalwahlgesetz (mit Landeszusatz)
LADG	Landesantidiskriminierungsgesetz (Berlin)
LaplAG SH	Landesplanungsgesetz Schleswig-Holstein
LBGG/L-BGG	Landes-Behindertengleichstellungsgesetz (mit Landeszusatz)
LBO/LBauO	Landesbauordnung (mit Landeszusatz)
LEntwG LSA	Landesentwicklungsgesetz Sachsen-Anhalt
LFGB	Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelegesetzbuch
LGBG	Landesgleichberechtigungsgesetz (mit Landeszusatz)

LGDIG	Landesgeodateninfrastrukturgesetz (mit Landeszusatz)
LGeoZG	Landesgeodatenzugangsgesetz (mit Landeszusatz)
LIFG	Landesinformationsfreiheitsgesetz (mit Landeszusatz)
LInklG	Landesinklusionsgesetz (mit Landeszusatz)
LKO/LKrO	Landkreisordnung (mit Landeszusatz)
LKRZ	Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
LNatSchG	Landesnaturschutzgesetz (mit Landeszusatz)
LPIG/LplG	Landesplanungsgesetz (mit Landeszusatz)
LPresseG	Landespressegesetz (mit Landeszusatz)
Ls.	Leitsatz
LSA	Sachsen-Anhalt (wie ST)
LSAVerf	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
LT-Drs.	Landtagsdrucksache (mit Landeszusatz)
LTranspG	Landestransparenzgesetz (mit Landeszusatz)
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LUIG	Landes-Umweltinformationsgesetz (mit Landeszusatz)
LUVPG	Landesgesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (mit Landeszusatz)
LVerfGG	Landesverfassungsgerichtsgesetz (mit Landeszusatz)
LVwG	Landesverwaltungsgesetz (mit Landeszusatz)
LVwVfG	Landesverwaltungsverfahrensgesetz (mit Landeszusatz)
LWahlG	Landeswahlgesetz (mit Landeszusatz)
LWG	Landeswassergesetz (mit Landeszusatz)
MADG	Gesetz über den militärischen Abschirmdienst
MBPlG	Magnetschwebebahnplanungsgesetz
MediationsG	Mediationsgesetz
MgvG	Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz

MMR	Multimedia und Recht – Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung
MRO-RL	Richtlinie 2014/89/EU zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung
MStV	Medienstaatsvertrag
MüG	Gesetz zur Marktüberwachung und zur Sicherstellung der Konformität von Produkten
MV, M-V	Mecklenburg-Vorpommern
MVVerf	Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NABEG	Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NatSchG/NatG	Naturschutzgesetz (mit Landeszusatz)
NdsOVG	Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht
NdsVerf	Niedersächsische Verfassung
NGDIG	Niedersächsisches Geodateninfrastrukturgesetz
NHGV	Verordnung über kommunale Namen, Hoheitszeichen und Gebietsänderungen (Bayern)
NI	Niedersachsen
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NKWG	Niedersächsisches Kommunalwahlgesetz
NROG	Niedersächsisches Raumordnungsgesetz
NRW	Nordrhein-Westfalen
NRWVerf	Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NUIG	Niedersächsisches Umweltinformationsgesetz
NUVPG	Niedersächsisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
NVAbstG	Niedersächsisches Volksabstimmungsgesetz
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report

NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
ODaG	Offene-Daten-Gesetz (Schleswig-Holstein)
OD/PSI-RL	Richtlinie (EU) 2019/1024 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors
ÖB-RL	Richtlinie 2003/35/EG über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme
ÖsterrB-VG	Bundes-Verfassungsgesetz von Österreich
PartG	Parteiengesetz
PartIntG	Partizipations- und Integrationsgesetz (mit Landeszusatz)
PatBeteiligungsV	Patientenbeteiligungsverordnung
PatG	Patentgesetz
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PdK	Praxis der Kommunalverwaltung
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PetA	Petitionsausschuss
PetAG	Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (ohne Zusatz) oder eines Landtages (mit Landeszusatz)
PetBüG	Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz (Mecklenburg-Vorpommern)
PetG	Petitionsgesetz (mit Landeszusatz)
PKV	Paulskirchenverfassung (Verfassung des Deutschen Reiches vom 28.3.1949)
PlanSiG	Planungssicherstellungsgesetz
PlfZV	Planfeststellungszuweisungsverordnung
PlProt.	Plenarprotokoll (mit Bundestags- oder Landeszusatz)
ProdSG	Produktsicherheitsgesetz
PSI-RL	Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung der Informationen des öffentlichen Sektors (engl.: re-use of public sector information)
PStG	Personenstandsgesetz
PVS	Politische Vierteljahresschrift

RLÖP	Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (des Deutschen Bundestages)
RLP	Rheinland-Pfalz
RLPVerf	Verfassung für Rheinland-Pfalz
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
S./s.	Satz/Seite/siehe
SaarlVerf	Verfassung des Saarlandes
Sächs	Sächsisch
SächsEGovGDVO	Sächsische E-Government-Gesetz-Durchführungsverordnung
SächsTranspG	Sächsisches Transparenzgesetz
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SchlHVerf	Verfassung des Landes Schleswig-Holstein
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SeeAnlG	Seeanlagengesetz
SenMitw(Bet)G	Seniorenmitwirkungs(- und Beteiligungs)gesetz (mit Länderzusatz)
SGB IX	Neuntes Buch Sozialgesetzbuch
SGDIG	Saarländisches Geodateninfrastrukturgesetz
SH	Schleswig-Holstein
SIFG	Saarländisches Informationsfreiheitsgesetz
SL	Saarland
SLPG	Saarländisches Landesplanungsgesetz
SN	Sachsen
SNG	Saarländisches Naturschutzgesetz
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
ST	Sachsen-Anhalt (wie LSA)
StandAG	Standortauswahlgesetz (von 2017)
StandAG a.F.	Standortauswahlgesetz (von 2013)
StGB	Strafgesetzbuch
StRGO	Geschäftsordnung der Bayerischen Staatsregierung
StUG	Stasi-Unterlagen-Gesetz
StVG	Straßenverkehrsgesetz

SÜG	Sicherheitsüberprüfungsgesetz
SUIG	Saarländisches Umweltinformationsgesetz
SUP	Strategische Umweltprüfung
SUP-RL	Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme
SUVPG	Saarländisches Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
TH	Thüringen
Thür	Thüringer
ThürBVVG	Thüringer Gesetz über das Verfahren bei Bürgerantrag, Volksbegehren und Volksentscheid
ThürEBBG	Thüringer Gesetz über das Verfahren bei Einwohnerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid
ThürGGO	Gemeinsame Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen
ThürGlG	Thüringer Gesetz zur Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürTG	Thüringer Transparenzgesetz
ThürVerf	Verfassung des Freistaates Thüringen
TierSchMVG	Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen (mit Landeszusatz)
TierSchVKG	Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine (mit Landeszusatz)
TKG	Telekommunikationsgesetz
UA	Unterabsatz
UH-RL	Umwelthaftungs-Richtlinie
UIG	Umweltinformationsfreiheitsgesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
UI-RL	Umweltinformations-Richtlinie
UKlaG	Unterlassungsklagengesetz
UmwRG	Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
UN	Vereinte Nationen
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe

Urt.	Urteil
USchadG	Umweltschadensgesetz
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (ggf. mit Länderzusatz)
UVP-RL	Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung
UVwG	Umweltverwaltungsgesetz (Baden-Württemberg)
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VAbstG	Volksabstimmungsgesetz (mit Landeszusatz)
VAGBbg	Volksabstimmungsgesetz Brandenburg
VaG M-V	Volksabstimmungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
VBlBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VDI	Verein Deutscher Ingenieure e.V.
VEG	Gesetz über den Volksentscheid (Weimarer Republik)
VerfBrhv	Verfassung für die Stadt Bremerhaven
VerfG	Verfassungsgericht (mit Landeszusatz)
VerfGH	Verfassungsgerichtshof (mit Landeszusatz)
VersG	Versammlungsgesetz (des Bundes; sonst mit Landeszusatz)
VERW	Die Verwaltung (Zeitschrift)
VerwArch	Verwaltungs-Archiv, Zeitschrift für Verwaltungsllehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VgV	Vergabeverordnung
VHMPG	Verhältnismäßigkeitsprüfungsgesetz (mit Landeszusatz)
VIVBVEG	Gesetz über das Verfahren bei Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid (Nordrhein-Westfalen)
VPetG	Gesetz über Volkspetitionen (Hamburg)
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVG HB	Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid (Bremen)

VVVG	Gesetz über Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid (Sachsen)
VVVVerfG	Gesetz über das Verfahren bei Volksentscheid, Volksbegehren und Volksbefragung nach Artikel 29 Abs. 6 des Grundgesetzes
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WahlKostVO	Wahlkostenerstattungsverordnung (Niedersachsen)
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WBO	Wehrbeschwerdeordnung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WindSeeG	Windenergie-auf-See-Gesetz
WRV	Weimarer Reichsverfassung (Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919)
WürttVerf 1819	Verfassung des Königreichs Württemberg von 1819
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZDG	Zivildienstgesetz
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht
ZfVP	Zeitschrift für vergleichende Politikwissenschaft
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZNER	Zeitschrift für Neues Energierecht
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht