

Sascha Ferz

Mediation im öffentlichen Bereich

Eine rechtstatsächliche und rechtsdogmatische
Studie für Österreich und Deutschland

■■■■ VERLAG
■■ ÖSTERREICH

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	VII
Abbildungsverzeichnis	XXVII
Tabellenverzeichnis	XXIX
Abkürzungsverzeichnis.....	XXXIII
Einleitung.....	1
I. Forschungsstand	5
II. Untersuchungsziele und Gliederung.....	12
1. TEIL	
Begriffs- sowie Funktionsklärung und Fallstudie.....	17
I. Zur begrifflichen Orientierung und Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands.....	17
A. Definitionsvorschläge für Mediation	17
B. Mediation im öffentlichen Bereich	20
1. Der Konflikt	23
a) Der Konfliktbegriff.....	23
b) Der herkömmliche Umgang mit Konflikten im öffentlichen Bereich	25
c) Die Konfliktbearbeitung im Mediationssetting	26
2. Die Konfliktparteien	29
3. Die MediatorInnen.....	31
4. Das Verfahren	32
5. Das Ergebnis und dessen Umsetzung	35
C. Ein Definitionsversuch.....	37
II. Verfahrensablauf der Mediation im öffentlichen Bereich	37
A. Vorphase	39
B. Vorbereitung und Eröffnung	40
C. Bestandsaufnahme des Konflikt- und Themenspektrums	42
D. Bearbeitung der Konfliktthemen.....	42
E. Optionensuche und Bewertung.....	43
F. Vereinbarung und Implementation	44

III. Evaluierung	46
A. Empirische Untersuchung.....	46
1. Hintergrund und Ziele.....	46
a) Evaluation der Umsetzung von Mediationsergebnissen bereits abgeschlossener Verfahren in Österreich mit dem Ziel der „Erfolgsmessung“ von Mediation im öffentlichen Bereich	46
b) Beurteilung von Mediationsverfahren durch beteiligte Gruppen.....	46
c) Beurteilung von Mediationsverfahren durch Entschei- dungsträgerInnen (VertreterInnen von Behörden und politisch Verantwortliche).....	47
d) Grundlagen der Bewertung von Mediationsverfahren.....	47
2. Forschungsfragen	52
3. Methodische Vorgehensweise.....	52
4. Untersuchungsdesign.....	56
a) Auswahl der Mediationsverfahren	56
b) Durchführung der Befragungen	58
aa) Quantitative Datenerhebung.....	58
aaa) Fragebogenrücklauf.....	58
bbb) Demographische Angaben.....	60
bb) Qualitative Datenerhebung	61
B. Auswertung der Fallstudien.....	62
1. Zementwerk Leube	62
a) Ausgangssituation.....	62
b) Verlauf des Verfahrens.....	62
c) Ergebnisse und Umsetzung	63
2. Sägewerk Ybbs	64
a) Ausgangssituation.....	64
b) Verlauf des Verfahrens.....	65
c) Ergebnisse und Umsetzung	66
3. Natura 2000 Gebiet Verwall.....	67
a) Ausgangssituation.....	67
b) Verlauf des Verfahrens.....	68
c) Ergebnisse und Umsetzung	70
4. Yppenplatz & Markt	70
a) Ausgangssituation.....	70
b) Verlauf des Verfahrens.....	71
c) Ergebnisse und Umsetzung	72
C. Darstellung der Ergebnisse der quantitativen Untersuchung im Detail	73

1. MediationsteilnehmerInnen und Einbindung in das Verfahren.....	73
a) Funktionen im Mediationsverfahren.....	73
b) Wahrgenommene TeilnehmerInnen am Mediationsverfahren	74
c) Beteiligung aller wichtigen Betroffenen im Mediationsverfahren	76
d) Gewünschte zusätzliche TeilnehmerInnen am Mediationsverfahren (offene Frage)	77
2. Beauftragung und Kostenverteilung.....	77
a) Wahrgenommene Beauftragung der MediatorInnen	77
b) Wahrgenommene Kostenträger für das Mediationsverfahren	79
c) Andere Kostenverteilung sinnvoll?.....	80
d) Gründe, warum andere Kostenaufteilung sinnvoll (offene Frage)	81
e) Empfehlungen zur Kostendeckung für künftige Mediationsverfahren (offene Frage)	81
3. Rechtliche Aspekte.....	82
a) Aufklärung über die rechtlichen Konsequenzen	82
b) Grad der Aufklärung	83
c) Folgendes hat gefehlt (offene Frage):	84
d) Form, in der Ergebnisse der Mediation (Abschlussvereinbarung) festgehalten wurden	85
e) Wer hat die Abschlussvereinbarung unterschrieben? (Frage 2.4).....	86
f) Wer hat die Abschlussvereinbarung unterschrieben – Nennungen zu „einige Beteiligten“ (Mehrfachantworten)	87
g) Art der Abschlussvereinbarung zur Förderung der Umsetzung der Ergebnisse.....	88
4. Umsetzung der Ergebnisse.....	91
a) Weitere Treffen nach der Abschlussvereinbarung.....	91
b) Funktion der weiteren Treffen (offene Frage).....	92
c) Schaffung zusätzlicher Einrichtungen für die Umsetzung	93
d) Wenn ja, welche? (Frage 2.8)	94
e) Zusätzliche Einrichtungen hilfreich?	95
f) Bisherige Umsetzung der Ergebnisse im Verfahren	95
g) Gründe, warum die im Verfahren vereinbarten Ergebnisse nur teilweise bzw gar nicht umgesetzt wurden (offene Frage).....	96
h) Abweichungen bei der Umsetzung zur Abschlussvereinbarung	97

i)	Wer gab den Anstoß für die Abweichungen?.....	97
j)	Gründe für die Abweichungen (offene Frage).....	98
k)	Wer war in die Entscheidungen über diese Abweichungen eingebunden? (offene Frage) (Frage 2.15)	99
l)	Beitrag der Abweichungen zu einem insgesamt positiven Ergebnis	99
m)	Vereinbarung eines Zeitplans für die Umsetzung.....	100
n)	Einhaltung dieses Zeitplans.....	100
o)	Gründe, warum der Zeitplan nicht eingehalten wurde (offene Frage)	101
p)	Günstige Faktoren für die Einhaltung des Zeitplans (offene Frage)	101
q)	Parteistellung im nachfolgenden Verwaltungsverfahren	102
r)	Stellung, die die im nachfolgenden Verwaltungsverfahren entscheidenden BehördenvertreterInnen im Mediationsprozess einnahmen	102
5.	Einstellung zum konkreten Verfahren aus heutiger Sicht	103
a)	Einschätzung des Erfolgs des Mediationsverfahrens.....	103
b)	Förderliche Kriterien für das Mediationsverfahren.....	106
c)	Hinderliche Kriterien für das Mediationsverfahren (offene Frage)	114
d)	Geeigneter Zeitpunkt für Beginn des Mediationsverfahrens.....	116
e)	Effekte, die das Mediationsverfahren entfaltet.....	117
f)	Erneute Teilnahme an einem Mediationsverfahren.....	121
6.	Rechtliche Fortentwicklung der Mediation im öffentlichen Bereich	122
7.	Vergleich nach Funktionsgruppen.....	124
a)	Mittelwertsvergleiche: Erfolgseinschätzung des Mediationsverfahrens	124
b)	Mittelwertsvergleiche: Effekte der Durchführung des Mediationsverfahrens	126
c)	Erneute Teilnahme an einem Mediationsverfahren.....	128
d)	Rechtliche Fortentwicklung der Mediation im öffentlichen Bereich	129
8.	Vergleich nach Geschlecht.....	130
a)	Mittelwertsvergleiche: Erfolgseinschätzung des Mediationsverfahrens	130
b)	Mittelwertsvergleiche: Effekte der Durchführung des Mediationsverfahrens	131
c)	Erneute Teilnahme an einem Mediationsverfahren.....	133

d)	Rechtliche Fortentwicklung der Mediation im öffentlichen Bereich	134
9.	Vergleich nach Altersgruppen	136
a)	Mittelwertsvergleiche: Erfolgseinschätzung des Mediationsverfahrens	136
b)	Mittelwertsvergleiche: Effekte der Durchführung des Mediationsverfahrens	137
c)	Erneute Teilnahme an einem Mediationsverfahren.....	138
d)	Rechtliche Fortentwicklung der Mediation im öffentlichen Bereich	139
D.	Darstellung der Ergebnisse der qualitativen Untersuchung im Detail	140
1.	Persönliche Erfahrung mit Mediation	140
2.	Einbindung in das Mediationsverfahren	141
a)	Form der persönlichen Einbindung	141
b)	Welche Art der Einbindung von BehördenvertreterInnen wäre sinnvoll?.....	142
aa)	Administrative Projektentscheidungen.....	142
bb)	Genehmigungsverfahren	142
3.	Bewertung der Ergebnisse und der Umsetzung	144
a)	Rolle der in der Mediation erzielten Ergebnisse und Berücksichtigung derselben im nachfolgenden politisch-administrativen Verfahren	144
b)	Auswirkungen des Mediationsverfahrens und dessen Ergebnisse auf die konkrete Tätigkeit und den Prozess der Entscheidungsfindung	145
aa)	Zu den Genehmigungsverfahren	145
bb)	Zu den politisch-administrativen Projektentscheidungen.....	147
c)	Auswirkungen des Mediationsverfahrens auf die Gesamtdauer des Entscheidungsprozesses	149
d)	Positive und negative Aspekte des konkreten Mediationsverfahrens und dessen Ergebnisse	150
aa)	Genehmigungsverfahren.....	150
aaa)	Materieller Zugewinn	150
bbb)	Formeller Zugewinn.....	151
ccc)	Wirtschaftlicher Ausgleich	151
ddd)	Problembereich Schutzinteressen	151
bb)	Politisch-administrative Projektentscheidungen.....	152
aaa)	Mediation als Lernprozess.....	152
bbb)	Gesellschaftspolitische Implikationen.....	152

ccc) Transfereffekte	153
ddd) Gefahrenquellen	153
e) Hilfreich oder verzichtbar?	154
aa) Genehmigungsverfahren.....	154
bb) Politisch-administrative Projektentscheidungen.....	155
4. Einstellung gegenüber Mediation im öffentlichen Bereich	155
a) Meinungsstand nach den gemachten Erfahrungen und Zukunftschancen.....	155
b) Vor- und Nachteile von Mediationsverfahren	157
aa) Vorteile	158
aaa) Genehmigungsverfahren.....	158
bbb) Administrative Projektentscheidungen	159
bb) Nachteile	159
aaa) Egoismen und Kurzsichtigkeit	159
bbb) Verhandlungsgrenzen.....	160
ccc) Selbstförderung auf Kosten der Allgemeinheit?..	160
ddd) Erfolgsdruck	160
5. Rechtliche Einordnung von Mediation	161
a) Die Regelungen des UVP-G 2000 als Vorbild?.....	161
b) Auferlegung einer Manuduktionspflicht?.....	162
c) Gibt es an anderer Stelle Handlungsbedarf für den Gesetz- geber?	163
6. Empfehlungen.....	163
a) Vorphase	163
aa) Wahl der Mediation als geeignetes Konfliktbehand- lungsverfahren	163
bb) Abgrenzung der Verfahrenstypen.....	164
cc) Zeitpunkt der Verfahrenseinleitung.....	164
b) Vorbereitungs- und Verhandlungsphase	165
aa) Verfahrensdesign	165
bb) Auftragsklärung.....	165
cc) Rollenklärung	166
dd) Aufgaben der MediatorInnen.....	166
ee) Einbindung der Betroffenen.....	167
c) Umsetzungsphase	168
E. Zusammenfassung der Ergebnisse der quantitativen und der qualitativen Untersuchung sowie Schlussfolgerungen	168
1. Ausgangsdaten	168
2. Vorüberlegungen zum Einsatz von Mediation	169
a) Unterschiedlichkeit der Verfahren	169
b) Prüfkriterien	169

3. Finanzierung von Mediationsverfahren	171
a) Kostenträger und Finanzierungsbedarf	171
b) Rückschlüsse	173
4. Initiierung der Verfahren	174
5. Auswahl und Beauftragung von MediatorInnen.....	174
6. Anforderungsprofil für MediatorInnen und Forderungen an das Verfahren.....	175
7. MediationsteilnehmerInnen und Einbindung von Behörden- vertreterInnen in das Verfahren	177
a) Der „Parteienbegriff“ im Mediationsverfahren.....	177
b) Einbindung von Verwaltung und Politik.....	179
8. Ergebnisse der Mediationsverfahren und deren Umsetzung .	182
a) Form und Bindungskraft.....	182
aa) Ergebnisse der Mediationsverfahren	182
aaa) Leube/Gartenau.....	182
bbb) Ybbs.....	182
ccc) Verwall.....	183
ddd) Yppenplatz	183
bb) Abschlussvereinbarung.....	184
b) Umsetzung der Ergebnisse.....	185
aa) Begleitung der Umsetzungsphase.....	185
bb) Grad der Umsetzung der Ergebnisse	187
cc) Abweichungen von der Abschlussvereinbarung	188
dd) Zeitplan für die Umsetzung der Ergebnisse	189
9. Auswirkungen des Mediationsverfahrens auf die behördliche Tätigkeit und den Prozess der Entscheidungsfindung.....	189
a) Genehmigungsverfahren	190
b) Administrative Projektentscheidungen.....	191
10. Einstellung zum konkreten Verfahren aus heutiger Sicht	192
a) Ex post Einschätzung des Erfolgs der Mediationsverfahren	192
aa) Einschätzung durch die MediationsteilnehmerInnen ..	192
bb) (Externe) Bewertung durch die Behördenvertreter- Innen	195
b) Effekte des Mediationsverfahrens	196
aa) Aus Sicht der MediationsteilnehmerInnen	196
bb) Aus Sicht der BehördenvertreterInnen	197
c) Kriterien	199
aa) Förderliche Kriterien für das Mediationsverfahren	200
aaa) Nach Projekten.....	200
bbb) Nach Funktionsgruppen.....	200
ccc) Funktion der Anwaltschaft.....	201
bb) Hinderliche Kriterien für das Mediationsverfahren.....	202

11. Vergleich der untersuchten Verfahren	203
12. Rechtliche Fortentwicklung der Mediation im öffentlichen Bereich.....	205
a) Ergebnisse der Befragung von TeilnehmerInnen an den Mediationsverfahren	206
b) Ergebnisse der Befragung von BehördenvertreterInnen....	207
13. Schlussfolgerungen.....	209
2. TEIL	
Mediation im öffentlichen Bereich in Deutschland.....	213
I. Ausgangslage.....	213
A. Vorbemerkungen	214
B. Problemstellung	220
II. Informelles Verwaltungshandeln	222
A. Notwendige Abgrenzungsbemühungen.....	226
B. Beurteilung von informellen Verfahren und deren Verhand- lungsergebnissen	227
1. Verwaltungswissenschaftlicher Ansatz.....	228
2. Rechtliche Dimension.....	228
3. Zur Zulässigkeit.....	229
4. Zu den Rechtswirkungen.....	230
5. Zu den Grenzen.....	233
C. Informelles Verwaltungshandeln im Vorfeld von Verwaltungs- vertragsabschlüssen.....	236
D. Einsatz von MediatorInnen	239
III. Verfassungsrechtliche Determinanten	241
A. Demokratieprinzip und Verwaltungshandeln.....	241
1. Demokratische Legitimation.....	242
2. Staatliches Handeln als legitimationsbedürftiger Vorgang gem Art 20 Abs 2 GG	245
3. Das Staatsvolk als Legitimationssubjekt	250
4. Demokratieprinzip und Akzeptanzförderung durch kon- sensuales Verwaltungshandeln	253
5. Einordnung der Partizipationsdebatte in das verwaltungs- rechtliche Legitimationsverständnis	256
6. Gebot der staatlichen Letztverantwortung.....	260
7. Demokratische Legitimation und Entscheidungsvorberei- tung durch MediatorInnen	262
8. (Private) MediatorInnen als Beliehene	263
9. VerwaltungshelferIn als MediatorIn.....	266
B. Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung.....	270
1. Der Vorrang des Gesetzes.....	270

2. Der Vorbehalt des Gesetzes – Allgemeiner Gesetzesvorbehalt	273
3. Reichweite des Gesetzesvorbehalts bei informellen Absprachen	276
a) Eingriffsverwaltung und Freiwilligkeit von Vereinbarungen	276
b) Die Hinzuziehung von privaten KonfliktmittlerInnen	
durch die Verwaltung	277
aa) Die Privatisierung von Verwaltungsaufgaben.....	277
aaa) Die Beleihung von Privaten.....	278
bbb) Die VerwaltungshelferInnen	283
bb) Einordnung der MediatorInnen.....	292
aaa) MediatorInnen und die Verwaltungshilfe	293
bbb) Beliehene MediatorInnen.....	296
C. Der Einsatz von Mediation im Verwaltungsrecht im Licht der Grundrechte.....	297
1. Gleichheitsgebot.....	298
2. Drittschutz bei informell-konsensuellem Vorverhandeln	300
D. Verfassungsrechtlich garantierter Rechtsschutz und Verwaltungshandeln	304
E. Konsensuale Handlungsformen als Verfassungsgebot?	309
1. Demokratieprinzip und Akzeptanz.....	309
2. Verwaltungsverfahrenseffizienz	310
3. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	312
4. Kooperationsprinzip	316
IV. Verhältnis von Mediation und Verwaltungsverfahren	320
A. Zum Begriff des Verwaltungsverfahrens.....	322
B. Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrens	323
C. Formen des Verwaltungsverfahrens	324
D. Einordnung von Mediationsverfahren	325
1. Abfolgöglichkeiten.....	325
2. Mediation als Teil des Verwaltungsverfahrens oder als informelle (Vor-)Verhandlung.....	326
3. Begründung und Rechtsfolgen eines Verwaltungsrechtsverhältnisses.....	327
E. Vorlaufende Mediation mit oder ohne Behördenbeteiligung	330
F. Mediation im Zuge des nichtförmlichen Verwaltungsverfahrens	331
G. Integrierte Mediation.....	333
H. Mitlaufende Mediation	336
I. Förmliches Verwaltungs- und Planfeststellungsverfahren	336
1. Förmliches Verfahren (§§ 63 ff VwVfG).....	336
2. Planfeststellungsverfahren (§§ 72 ff VwVfG)	337
3. Förmliche Verfahren und Mediation	338

4. Verwaltungsverfahren gem §§ 63 ff VwVfG	339
5. Planfeststellungsverfahren und Mediation	342
J. Auswahl der TeilnehmerInnen	344
1. Meinungsstand	346
2. Schlussfolgerungen zur Auswahl	348
K. Fragen zur Geheimhaltung	350
L. Rechtliche Stellung der MediatorInnen	353
1. MediatorInnen als Beliehene	356
2. MediatorInnen als VerwaltungshelferInnen	359
3. Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe nach Burgi	361
4. Mediation durch AmtsträgerInnen ieS	369
M. Mediation im VwVfG und in Fachgesetzen – Integrationsver-	
suche	370
1. Hauptziele	370
2. Umsetzungsmaßnahmen	370
3. Mediation als Beschleunigungsmaßnahme im Genehmi-	
gungsverfahren	371
4. Mediation und Immissionsschutzrecht	375
a) Vorantragsverfahren	377
b) ProjektmanagerInnen als MediatorInnen	382
c) Scoping-Verfahren im immissionsschutzrechtlichen Ver-	
fahren	391
5. Mediation im Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz	391
6. Bauleitplanung und Mediation	397
a) Einschaltung von Dritten	398
b) Rechtsstellung der MediatorInnen	401
c) Rechtsverhältnis Gemeinde – MediatorIn	404
d) Aufgaben der Dritten, insbesondere der MediatorInnen	406
e) Einsatz von Mediation in der Bauleitplanung	410
f) Besonderheiten hinsichtlich der Umsetzung von Media-	
tionsvereinbarungen	413
7. Entwurf eines Umweltgesetzbuchs	414
a) Forderung nach Interessenoptimierung	415
b) Stellung der VerfahrensmittlerInnen	418
N. Umsetzung der Verhandlungsergebnisse	421
1. Bindung der Behörde an das Aushandlungsergebnis	422
a) Problem der (faktischen) Vorabbindung	423
b) Vorabbindung und Mediationsverfahren	426
2. Rückgriff auf die Kompetenz zur einseitigen Entscheidung	427
3. Akzeptanzmanagement und Letztverantwortung	429
O. Einzelfragen zur Einigung und Implementation der Verhand-	
lungsergebnisse	432

1. Privatrechtliche Vereinbarungen zwischen behördenunabhängigen AkteurInnen und AntragstellerInnen	434
2. Modifizierung des Projektantrags.....	436
3. Verwaltungsvertragsrechtliche Ausgestaltung des Mediationsergebnisses – Austausch- und Vergleichsverträge.....	440
4. Fragen zum Rechtsschutz.....	445
a) Bei informellen Absprachen.....	445
b) Im Zuge von verwaltungsvertraglichen Bemühungen.....	446
5. Rechtsfolgen aufgrund der Hinzuziehung von MediatorInnen	447
a) Fehlerregelung des § 59 VwVfG.....	447
b) MediatorInnen und Verschuldenshaftung	448
aa) Haftung aus Verschulden bei Vertragsabschluss	448
bb) Amtshaftungsanspruch nach Art 34 GG iVm § 839 BGB	449
V. Exkurs: Rechtsschutzverfahren und Mediation.....	454
A. Widerspruchsverfahren	454
B. Verwaltungsgerichtsbarkeit.....	458
1. Mediative Elemente im Verwaltungsprozess	459
2. Gerichtsverbundene Mediation oder GüterichterIn.....	460
a) Gerichtsmediation.....	461
aa) Prozedere	462
bb) Rechtliche Einordnung der mediativen Tätigkeit durch RichterInnen	462
b) Gütliche Streitbeilegung.....	465
3. Gerichtsnahе Mediation.....	466
4. Kritik	467
3. TEIL	
Mediation im öffentlichen Bereich in Österreich	469
I. Ausgangslage.....	469
A. Vorbemerkungen und Problemaufriss	469
B. Hinzuziehung von MediatorInnen	471
II. Staatliche Aufgabenerfüllung durch (echte) Private.....	472
A. Der Einsatz von „Privaten“	472
1. Privatisierungsbestrebungen.....	473
2. Eckdaten zur Beleihung.....	475
3. Eckdaten zur Verwaltungshilfe	479
a) Meinungsstand	479
b) Eine erste Grobskizzierung	481
c) Grenzfälle	483
d) Funktionale Privatisierung und Verwaltungshilfe	485

B. Verfassungsrechtliche Grundlagen	487
1. Verfassungsrechtlicher Verwaltungsbegriff.....	488
a) Der organisatorisch geprägte Verwaltungsbegriff.....	488
b) Einordnung des Verwaltungshandelns.....	490
c) Verwaltung durch Private.....	495
2. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung – Legalitätsprinzip	498
3. Gesetzesgebundenheit von Verordnungen	503
4. Schlichthoheitliches Verwaltungshandeln.....	507
5. Organisationsgewalt und Gesetzmäßigkeit	508
a) Hoheitsverwaltung durch Private und Gesetzmäßigkeit ...	512
b) Verwaltungshilfe und Gesetzmäßigkeit	513
6. Kompetenzverteilung.....	514
a) Materien- und Organisationsgesetzgeber	515
b) Annex- und Bedarfskompetenz.....	518
7. Gleichheitsgrundsatz – Sachlichkeitsgebot.....	520
8. Verfassungsrechtliches Effizienzgebot	521
9. Weitere Grenzen der Übertragung von hoheitlichen Befug-	
nissen	523
10. Einordnung der „privaten“ MediatorInnen.....	527
a) MediatorInnen und das Instrument der Verwaltungshilfe.	528
b) MediatorInnen und das Instrument der Beleihung.....	530
11. Hierarchischer Aufbau der Verwaltung, demokratische	
Legitimation und rechtsstaatliche Funktion der Gehorsams-	
pflicht.....	534
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben	534
b) Staatliche Verwaltung und Private	537
aa) Hierarchisches Konzept, Beleihung und Mediation	538
bb) Hierarchisches Konzept, Verwaltungshilfe nach	
funktionaler Privatisierung und Mediation.....	546
12. Weisungsgebundene und weisungsfreie Verwaltungsführung	554
a) Weisungsbindung.....	555
b) Weisungsspezifische Einzelfragen	557
c) Weisungsfreiheit.....	560
aa) Die Weisungsbindung von Amtssachverständigen	562
bb) Die Rechtsstellung von nichtamtlichen Sachverständ-	
digen	565
cc) Weisungsbindung von Spitalsärztinnen und Spitals-	
ärzten.....	567
dd) Die Rechtsstellung der Rechtsschutzbeauftragten.....	570
ee) Die Rechtsstellung des „Vertrauensmannes“ des	
Gemeindevermittlungsamts.....	574
d) Weisungsbindung und Mediation.....	586

13. Amtsverschwiegenheit	587
14. Auskunftspflicht	592
a) Die Divergenz gem Art 20 Abs 4 B-VG	592
b) Einzelfragen zum Recht auf Auskunft.....	597
15. Amtshilfe	598
16. Amtshaftung	601
a) Funktionale Privatisierung und Amtshaftung.....	606
aa) Hoheitsverwaltung und Leitungsverantwortung.....	607
bb) Vorbereitungsprivatisierung.....	607
cc) Durchführungsprivatisierung.....	608
dd) Amtshaftungsrechtliche Konsequenzen.....	610
b) MediatorInnen und Amtshaftung	611
C. Beziehung von Privaten – (Verwaltungs-)Rechtsverhältnisse und Rechtsschutz	615
1. Allgemeines.....	615
2. Rechtsnatur der Beziehungen und Inhalt des Innenverhält- nisses	617
a) Beliehene und Staat.....	617
b) VerwaltungshelferInnen und Staat	619
3. Rechtsbeziehung zwischen herangezogenen Privaten und Aufgabenbetroffenen.....	624
a) Beliehene und Dritte.....	624
b) VerwaltungshelferInnen und Dritte	625
4. Rechtsfolgen der Unterscheidung in Bezug auf den Rechts- schutz.....	626
a) Rechtsschutzsystem.....	626
b) Rechts(schutz)folgen betreffend das Innenverhältnis.....	630
c) Beststellungsakt und Verfahrensrechtsverhältnis.....	630
d) Rechtsschutz im Verhältnis Dritter – Beliehene	632
e) Rechtsschutz im Verhältnis Dritter – Verwaltungshel- ferInnen.....	634
5. Ergebnisse aus Sicht der Mediation	635
III. Verwaltungshandeln und Teilnahme.....	639
A. Informelles Verwaltungshandeln.....	639
1. Informelle Verfahren und Verwaltungsrechtsverhältnisse.....	643
2. (Rechts-)Wirkungen.....	647
3. Zulässigkeit und Grenzen.....	651
4. Gesetzesvorrang	652
5. Gesetzesvorbehalt	652
6. Absprachen im Vorfeld von Einzelfallregelungen oder zur Vermeidung derselben.....	654
7. Kooperationsgespräche.....	655

8. Aushandlungsprozesse.....	659
9. (Informelle) Verständigungen und Aushandlungsprozesse innerhalb bzw neben einem Verwaltungsverfahren	663
10. Formalisierte (informelle) Absprachen	664
11. Aushandlungsprozesse und Absprachen im Zusammenhang mit abstrakt-generellen Normen.....	666
B. Teilnahme bzw Mitwirkung an der administrativen Entschei- dungsfindung durch private Betroffene	668
1. Good Governance – Zur „partnerschaftlichen“ Gestaltung von Lebensbereichen.....	669
2. „Führen“ der Verwaltung und Entscheidungsverantwortung	672
3. Partizipation an Sachentscheidungen der hoheitlich agie- renden Verwaltung	673
4. Gestaltungsmöglichkeiten bei materiell-rechtlicher Unbe- stimmtheit des behördlichen Verhaltens	677
5. Der Vertrag als Gestaltungs- und Steuerungsmittel	685
a) Der verwaltungsrechtliche Vertrag.....	686
b) Verträge subordinationsrechtlichen Charakters.....	687
aa) Zur gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage.....	689
bb) Zur Bindungswirkung.....	691
cc) Zur Stellung verwaltungsrechtlicher Verträge – rechtspolitische Anmerkungen	695
c) Verträge privatrechtlichen Charakters zwischen Privaten und der Verwaltung	700
aa) Raumordnungsverträge	701
bb) Naturschutzverträge	706
cc) Folgerungen aus Sicht der Öffentlichkeitsbeteiligung.	706
d) Vereinbarungen zwischen Privaten im Bereich der Hoheitsverwaltung	708
aa) Übereinkommen nach dem Wasserrechtsgesetz.....	708
aaa) Formalvoraussetzungen für das Zustande- kommen von gütlichen Übereinkünften	712
bbb) Wirkungen des Übereinkommens und Aufgaben der Behörde.....	714
ccc) Wirkungen der Beurkundung	716
ddd) Auslegung von Übereinkommen	719
eee) Die Zuständigkeitsregel des § 111 Abs 3 Satz 2 WRG.....	720
fff) Behandlung privater Einsprüche gem § 113 WRG	721
ggg) Eigene Überlegungen zur Einordnung von Übereinkommen gem § 111 Abs 3 Satz 2 WRG .	722

bb) Weitere Übereinkommen zwischen Parteien im vorgegebenen Kontext	724
IV. Verwaltungsverfahren und Mediation	725
A. Strukturelle Differenzen und Durchlässigkeit	725
1. Grundsätzliches zum Verwaltungsverfahren	726
2. „Verfahrensordnung“ – zeitliche und verfahrensrechtliche Aspekte	728
a) Vor-, mit- oder selbstlaufende Mediation ohne Behördenbeteiligung	729
b) Vor- oder selbstlaufende Mediation mit Behördenbeteiligung	730
c) Mediation im „Vorverfahren“	732
d) Mediation im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens	734
3. Grobskizzierung des Verwaltungsverfahrens nach Maßgabe des AVG	734
4. Verwaltungsverfahrenintegrierte Mediation	738
a) Beweisverfahren	738
b) Mediation und behördliche Sachverhaltsermittlung	742
c) Exkurs: Verwaltungsverfahrensexterne Mediationen und Sachverhaltsermittlung	744
d) Mündliche Verhandlung und Mediation	744
aa) Grundlagen zur mündlichen Verhandlung	745
bb) Das mit der Verhandlungsleitung betraute Organ	746
cc) Aufgaben der Verhandlungsleitung	748
dd) Folgerungen hinsichtlich des Einsatzes von Mediation	750
e) Sonderbestimmungen für Großverfahren	753
aa) Öffentliche Erörterung des Vorhabens	754
bb) Öffentliche mündliche Verhandlung	755
cc) Großverfahren und Mediation	757
f) Teilnahme am Mediationsverfahren	758
aa) Beteiligte und Parteien	759
aaa) Beteiligte	760
bbb) Parteien	761
bb) Ergebnisse aus Sicht der Mediation	764
5. Zeitliche Direktiven – Entscheidungspflicht der Behörde	768
a) Damoklesschwert Devolutionsantrag?	769
b) Mediation als „Vorfrage“ im Ermittlungsverfahren?	774
6. Informiertheit im Verfahren	779
a) Akteneinsicht	779
b) (Orts-)Augenschein	782
7. Verwaltungsverfahrenrechtliche Vorgaben zum Einsatz von Sachverständigen	786

a) Amtliche und nichtamtliche Sachverständige.....	789
b) Privatsachverständige	792
c) „Hereinholen“ von Sachverständigen in die Mediation	794
aa) Einbeziehung von Befund und Gutachten von Privat-	
sachverständigen in das behördliche Verfahren.....	795
bb) Private GutachterInnen als nichtamtliche Sachver-	
ständige.....	797
cc) Amtssachverständige als PrivatgutachterInnen	798
d) Auswahl von Sachverständigen	799
e) Ausschluss- und Ablehnungsgründe.....	799
f) Die „vorgeschlagenen“ GutachterInnen.....	801
B. Fragen zur Einigung und Umsetzung der Mediationsergebnisse	803
1. Disposition über öffentlich-rechtliche Rechte und Pflichten	
sowie der Verzicht auf dieselben durch Rechtsunterworfenen.	804
a) Disponieren in Form des „Verzichts“	806
b) Exkurs: Präklusion von Einwendungen	813
c) Privatrechtliche Vereinbarungen	815
d) Wirkungen des Ausgleichs gem § 43 Abs 5 AVG	817
e) Mediationskonsens und Rechtsmittelverzicht iwS	822
aa) Öffentlich-rechtliche Ebene.....	823
bb) Privatrechtliche Ebene	824
cc) Der konsentierter Verzicht	827
2. Abänderung und Zurückziehung des Antrags	830
3. Nebenbestimmungen	833
a) Allgemeines	833
b) Auflage	835
c) Bedingung.....	843
d) Befristung.....	843
e) Aushandlungsprozess und Nebenbestimmung.....	844
C. Kostenregelung	845
D. Befangenheitsregelungen und private MediatorInnen.....	850
Resümee und administrative sowie legistische Anregungen	855
I. Schlussfolgerungen aus der empirischen Untersuchung.....	855
II. Der Einsatz von Mediation.....	858
A. Abfolgemoöglichkeiten	858
B. Eingliederung in das Verwaltungsverfahren	860
C. Zu berücksichtigende Grundsätze.....	862
III. Partizipation und Teilhabe.....	866
IV. Vertragliche Gestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten	867
A. Subordinationsrechtliche Verträge	867

B. Verträge privatrechtlichen Charakters im Zusammenhang mit Planungsakten	868
C. Verwaltungsrechtliche Vereinbarungen zwischen Privaten	869
D. Mediationskonsens und Rechtsmittelverzicht iwS	870
V. Rechtsstellung der MediatorInnen.....	871
A. MediatorInnen als VerwaltungshelferInnen	871
B. „Beliehene“ MediatorInnen	873
VI. Schluss	876
 Literaturverzeichnis	 879
 Stichwortverzeichnis.....	 921