

weise die mit ihm verbundene Panzer verfügte über Kampfdrohnen, das – an sich schlagkräftige – armenische Militär nicht. So kämpften Sehende gegen Blinde. Die Drohnen machten armenische Panzer aus der Luft aus und zerstörten sie mit Präzisi-

das etwa so, als hätte sich Frankreichs Militär 1910 aus ethischen Gründen entschieden, keine der soeben erfundenen Flugzeuge anzuschaffen, während das deutsche Kaiserreich rasch eine Luftwaffe aufbaute.

werden. Aber natürlich wären auch Drohnen zu autonomen Waffensystemen umrüstbar, wie Flugzeuge oder Panzer. Dies wäre eine Horrorvision, deren Gefahren bislang unterschätzt werden.

Wohnungslos

in eigenes Zuhause finden

Obada Alfabo ist einer, der diese Chance schon vor fünf Jahren in Leipzig genutzt hat. Er war als 19-Jähriger alleine aus Syrien geflohen. Er habe bewusst nach einem Ort gesucht, wo er Deutsch sprechen musste, habe sich dafür von der Gruppe von Syrern, mit denen er angekommen war, getrennt. Mit Hilfe des Vereins zog er in eine Wohngemeinschaft mit drei Frauen und einem anderen Mann und blieb dort zwei Jahre. „Für mich war das eine große Chance“, sagt er. „Ich habe da viel gelernt, viele Fragen gestellt.“ Inzwischen studiert er Wirtschaftsingenieurwesen.

„Wir erleben, dass für die Flüchtlinge ein anderes Leben beginnt, wenn sie endlich in eigene Wohnungen ziehen dürfen“, sagt Christl Kamm, Grünen-Abgeordnete im bayerischen Landtag. Sie hat in Augsburg, wo beim Amt für Wohnungswesen derzeit mehr als 2000 Haushalte gemeldet sind, die dringend eine Wohnung benötigen, das Projekt „Tür an Tür“ mitinitiiert, das 37 Sozialwohnungen an Flüchtlinge und andere Bedürftige vermietet. Ein weiterer Neubau ist geplant. Corona habe die Lage noch mal verschärft, weil die Sammelunterkünfte zum Teil mehrfach unter Quarantäne gestellt wurden. Junge Auszubildende mussten dann ihre Ausbildung unterbrechen, ein Rückschlag. Der Verein unterstützt Flüchtlinge auch bei der Wohnungssuche, stellt ihnen ehrenamtliche Helfer zur Seite, die erste Anrufe machen und Ansprechpartner für die Vermieter sind.

Ohne diese Hilfe hätten viele Flüchtlinge auf dem Wohnungsmarkt gar keine Chance, sagt Integrationslotsin Corinna Höckesfeld. Die Vermittlung scheiterte an Sprachproblemen, zum Teil aber auch an den modernen Vorstellungen der Vermieter von angemessenem Wohnen, etwa dass jedes Kind ein eigenes Zimmer brauche. Manche Flüchtlingsfamilie würde darauf bereitwillig verzichten, wenn sie nur endlich eine eigene Küche hätte. Insgesamt gebe es schlicht viel zu wenig günstigen Wohnraum, das treffe Flüchtlinge, Studenten und Senioren gleichermaßen. „Es müsste mehr gebaut werden.“

In Oberhavel hat der Kreis den Flüchtlingen, die jetzt ausziehen müssen, eine andere Lösung vorgeschlagen: „Die Gefahr einer Obdachlosigkeit können Sie abwenden, da Sie über genügend Einkommen verfügen, um vorübergehend auch ein Zimmer in einer Pension anzumieten“, heißt es in dem Schreiben des Kreises.

NINA VON HARDENBERG

Mitmachen schwer gemacht

Digitale Beteiligung bei Großprojekten kommt nur zäh in Gang

Berlin – Ohne den „Wutbürger“ kam 2010 kein Jahresrückblick aus. Die Proteste gegen das Bahnprojekt Stuttgart 21 hatten im Herbst ihren Höhepunkt erreicht, ein groß angelegtes Schlichtungsverfahren musste die Gemüter beruhigen. Es sollte jene Beteiligung der Öffentlichkeit nachholen, um die sich viele Bürger geprellt fühlten. Überhaupt sollte vieles besser werden nach den Konflikten um den Stuttgarter Bahnhof: mehr Mitsprache für Bürger, mehr Transparenz für große Projekte. Zehn Jahre ist das her.

Zumindest auf dem Papier ist seitdem eine ganze Menge geschehen. 2011 schon schärfte die EU die Vorgaben für die Beteiligung der Öffentlichkeit, drei Jahre später gleich noch einmal: Fortan sollten Bürger auch auf digitalen Kanälen in die sogenannte Umweltverträglichkeitsprüfung, kurz UVP, einbezogen werden – „wenigstens über ein zentrales Portal oder über einfach zugängliche Zugangspunkte“, wie es in der Richtlinie hieß. Im Sommer 2017 traten die entsprechenden Gesetzesänderungen auch in Deutschland in Kraft. Was aber haben sie verändert?

Zwei Jahre lang hat sich das Berliner Unabhängige Institut für Umweltfragen (UfU) mit dieser Frage befasst; die Recherche war aufwendig. Schon die Frage, wie viele Infrastrukturprojekte in diesem Land laufen, lässt sich nicht ohne Weiteres beantworten. Zentrale Zahlen gibt es nicht, und befasst sind damit alle möglichen Behörden von Bund, Ländern und Gemeinden. In einigen Ländern erhalten Umweltverbände automatisch die Unterlagen zu geplanten Projekten, um sich in die Umweltprüfung einbringen zu können, in anderen nicht.

Nicht einmal eines von zehn Infrastrukturvorhaben war 2018 online zugänglich

Am Ende kamen die UfU-Leute auf 2000 Verfahren im Jahr 2018. „Und die Zahl ist noch konservativ abgeschätzt“, sagt Geschäftsführer Michael Zschiesche. „In Wahrheit dürften es mehr sein.“

Wie viele Verfahren dagegen tatsächlich auch auf digitalem Weg an die Bürger kamen, ließ sich für das Institut leicht herausfinden: 190. Das war, im Jahr 2018, nicht einmal jedes zehnte. Nach allen anderen Projekten mussten Bürger demnach in Amtsblättern oder ähnlichen Publikationen fahnden. 2019 stieg die Zahl der digita-

len Verfahren auf 450, und auch für 2020 geht das Umweltinstitut von einer buchstäblichen Dunkelziffer aus. Fest stehe, dass nicht annähernd das online ist, was Bürgern im Internet zugänglich sein müsste, sagt Zschiesche. „Und das zehn Jahre nach Stuttgart 21.“



Viele fühlten sich bei der Planung von Stuttgart 21 übergangen. FOTO: GETTY

Die nötigen Internetportale gibt es mittlerweile. Die Länder haben einen „UVP-Verband“ eingerichtet, über den sie Vorhaben online einstellen. Für den Bund und seine Behörden führt das Umweltbundesamt ein entsprechendes Portal. Es seien keine Fälle bekannt, in denen Bundesbehörden ihre Projekte nicht eingestellt haben, heißt es dort. „Richtig ist, dass die Zahl der in das UVP-Portal des Bundes eingestellten Projekte 2020 deutlich zugenommen hat“, sagt ein Sprecher des Umweltbundesamtes. Allerdings habe es für ältere Projekte auch Übergangsregeln gegeben, manche seien sogar älter als die Verschärfungen der Regeln. Die Beteiligung der Öffentlichkeit kann hier weiterhin den virtuellen Raum umgehen.

Wie viele Projekte deutsche Behörden aber mehr oder weniger bewusst an der digitalen Öffentlichkeit vorbeischieben, darüber tappen selbst die Experten beteiligter Behörden im Dunkeln. Mehr Transparenz darüber gibt es erst im Jahr 2023. Dann verlangt die Europäische Union Klarheit darüber, wie viele Verfahren mit öffentlicher Beteiligung es in diesem Land gibt – und wie diese Beteiligung abläuft.

MICHAEL BAUCHMÜLLER

SZ 30.12.20

„Man muss die ganze Wahrheit sagen“

Interview Bundeskanzlerin Angela Merkel fordert Ehrlichkeit in der Politik, hält aber an ihrem Verteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg fest. Die CDU-Poli

In den Start ins Superwahljahr 2011 vermasselt. Trotzdem ist die Parteivorsitzende optimistisch, dass in Baden-Württemberg auch nach dem 27. März Schwarz-Gelb regiert. Von Schwarz-Grün auf Bundesebene hält sie nichts. Der Konflikt um Stuttgart 21 habe gezeigt, wie groß die Differenzen zwischen der CDU und den Grünen seien.

Frau Merkel, Sie sind promovierte Physikerin. Wie sauber muss ein Wissenschaftler bei seiner Dissertation arbeiten?

Dafür gibt es klare Regeln in den Promotionsvorschriften. An die hat sich jeder Wissenschaftler zu halten.

Hat der Verteidigungsminister die Grenzen des Erlaubten in seiner Doktorarbeit überschritten, als er sich absatzweise fremder Quellen bediente, ohne dies auszuweisen?

Die Universität Bayreuth ist die einzige Instanz, die ein glaubwürdiges Urteil fällen kann, ob und wie viele Fehler gemacht worden sind. Nur sie kann sagen, welche Bedeutung solche Fehler für die Beurteilung der Dissertation hätten.

Kann Guttenberg Minister bleiben, wenn sich herausstellt, dass er geschummelt hat?

Karl-Theodor zu Guttenberg ist ein ausgezeichnete Verteidigungsminister, er führt dieses schwere Amt außerordentlich gut. Wir stecken mitten in einer umfassenden Bundeswehrreform; und er hat mein volles Vertrauen und meine Unterstützung dafür, wie er das anpackt. Seine wissenschaftliche Arbeit hat mit diesen Aufgaben nichts zu tun.

Nicht nur die Causa Guttenberg verhegelt Ihre Wahlperiode. In Hamburg hat die CDU eine krachende Niederlage hingelegt, und die SPD erlebt einen sensationellen Wiederaufstieg. Ist das für Sie ein Warnsignal, dass auf Bundesebene Ähnliches geschehen kann?

Das war in jeder Hinsicht eine Hamburg-Wahl, so sagen es auch die Wähler selbst. Die CDU hat dort nach dem

Bruch der Koalition durch die Grünen unter sehr schwierigen Umständen gekämpft. Die Grünen wurden für ihren Koalitionsbruch nicht belohnt, sondern in die Opposition geschickt. Das zeigt, wie genau die Wähler aufpassen. Auf Bundesebene ist die Union auf gutem Weg, weil viele Menschen sehen, dass diese Bundesregierung das Richtige für unser Land tut.

Sind Sie sauer auf Ole von Beust, der mit seinem unerwarteten Rücktritt als Hamburger Bürgermeister diese Wahlschlappe eingeleitet hat?

Ole von Beust hat für Hamburg in seiner langen Amtszeit sehr viel erreicht, das ist es doch, was im Rückblick zählt.

Von Beust hatte die erste schwarz-grüne Landesregierung geführt. Vor kurzem haben Sie selbst gesagt: Schwarz-Grün ist nur ein „Hirngespinnst“. War das auf die kommenden Landtagswahlen gemünzt - oder als langfristig gültiger Befund?

Wir haben im Saarland eine funktionierende Koalition aus CDU, FDP und Grünen. Wir hatten eine Koalition aus CDU und Grünen in Hamburg, aus der die Grünen schließlich davongelaufen sind. Damit machen sie Schwarz-Grün in den Ländern nun wirklich nicht attraktiver. Für den Bund stellt sich die Frage Schwarz-Grün nicht.

Und dort gilt: Schwarz-Grün ist für Sie tabu?

Wenn es für die christlich-liberale Koalition nach der Wahl 2013 keine Mehrheit gibt, dann wird eine ganz starke Bewegung zu Rot-Rot-Grün einsetzen. Und die SPD wird der Versuchung nachgeben, mit der Linkspartei zu regieren. Weil das für unser Land grundfalsch wäre, heißt das für mich: Union und FDP müssen um eine gemeinsame Mehrheit kämpfen.

Was ist heute an den Grünen so anders als vor einem Jahr?

Nichts, denn wir sind nach wie vor in entscheidenden Fragen sehr weit auseinander. Das Konzept aus dem letzten Herbst etwa hätten wir mit den Grünen nicht machen

können. Auch die Diskussionen über Infrastrukturprojekte wie Stuttgart 21 zeigen, wie groß der Graben ist. Und jetzt sind sie sogar gegen den Hartz-IV-Kompromiss, den die Regierung mit der SPD vereinbart hat. Die Grünen sind immer nur dagegen.

In Baden-Württemberg war Schwarz-Grün früher zeitweise vorstellbar, vielleicht sogar wahrscheinlich. Wegen Stuttgart 21 herrscht jetzt eine scharfe Konfrontation.

Ich setze mich - a

- mit ganzer Kraft für eine Fortsetzung der christlich-liberalen Koalition in Baden-W

- mung" gesprochen. Das klingt so, als ginge es für Sie um mehr als um ein neues Parlament.

Ich habe schon im letzten September im Deutschen Bundestag gesagt, dass die Landtagswahl eine Befragung der Bürger über die Zukunft Baden-Württembergs, über Stuttgart 21 und viele andere Projekte sein wird. Und genau so, wie ich es vor 5 Monaten gesagt habe, kommt es jetzt. Baden-W

- cherkraftwerk oder Hochspannungsleit

- W haben. Es geht immer um die Frage: Wie führen wir unser Land in eine gute Zukunft, welche Infrastruktur brauchen wir dafür? Bei fast jedem dieser Vorhaben sieht man, dass CDU und FDP für moderne Projekte sind und die Grünen nur Nein sagen. Mit einer Neinsager-Politik wäre Baden-W

1.

Ist das Gegenüberstellen von „Dagegen-Republik“ und „Dafür-Republik“ nicht allzu schlicht? Bei Stuttgart 21 geht es vielen Gegnern um das eine konkrete Projekt, aber nicht um ein generelles Nein zu großen Infrastrukturvorhaben.

Das sehe ich durchaus, deshalb war die Schlichtung durch Heiner Geißler auch so wichtig. Aber die Grünen sind ja noch nicht einmal fähig, eine positive Haltung

- ein gutes Ziel, das wir auch haben. Aber anders als wir sind sie dann gegen die nötigen neuen Hochspannungsnetze, um etwa den Strom aus Windkraftanlagen an der Nordsee zu den Stahlwerken im Ruhrgebiet zu bringen. Im In-

- schaft dürfen wir beim Strom auch nicht nur darauf schauen, wie ökologisch er erzeugt wird, sondern auch darauf, wie viel er kostet. Wenn man glaubwürdig sein will, muss man den Menschen die ganze Wahrheit sagen und nicht gegen diese Wahrheit eintreten.

Der CDU-Wahlkampf ist sehr konfrontativ gegen die Grünen angelegt. Verkennen Sie nicht, dass der Widerstand etwa gegen Stuttgart 21 auch von klassischen CDU-Wählern mitgetragen wurde?

Ich weiß, dass es viele Fragen zu Stuttgart 21 bei Menschen aller politischen Überzeugungen gab. Auch deshalb war es ja so wichtig, dass sich Stefan Mappus entschlossen hat, eine Schlichtung durchzuführen. Unter Heiner Geißlers Leitung sind dann die Sachargumente sehr gründlich diskutiert worden. Das hat viele Fragen der Menschen beantwortet und der Diskussion insgesamt nach meinem Eindruck gutgetan.

Welche Lehren ziehen Sie aus dem gesellschaftlichen Konflikt um den Bahnhof Stuttgart 21?

Ich persönlich habe sehr früh klargemacht, dass ich für das Projekt Stuttgart 21 eintrete. Damit aber Diskussionen von Beginn an besser laufen, müssen wir Wege finden, dass bei vielen vergleichbaren öffentlichen Projekten z. B. die Kostenvorschläge mit den späteren, tatsächlichen Kosten besser übereinstimmen, sonst bringt das viele Bürger auf. Wenn zwischen Planung und Baubeginn außerdem 16 Jahre liegen, ist es auch kein Wunder, dass manche Menschen in der langen Zeit ihre Meinung ändern. Wir schaden uns als Land und wir schaden der Zustimmung zu solchen Projekten, wenn wir immer so lang dafür brauchen.

Im Zusammenhang mit Stuttgart 21 war viel von mehr Bürgerbeteiligung die Rede. Wo bleibt Ihre Initiative?

Die Bundesregierung bereitet ein Gesetz

dazu vor. Es hat zwei Ziele: Erstens wollen wir Bürger bei Großprojekten besser einbinden. Das Planfeststellungsverfahren sieht ja schon eine Bürgeranhörung vor. Aber die kommt oft zu einem Zeitpunkt, wenn die Bürger auf das jeweilige Projekt noch gar nicht ausreichend aufmerksam geworden sein können. Zweitens wollen wir die Verfahren insgesamt beschleunigen. Es sollte nicht eine ganze Generation her sein, bis ein Projekt schließlich zur Vollendung kommt. Wir haben ja gute Beispiele für geglückte Bürgerbeteiligung. Beim Ausbau des Frankfurter Flughafens z. B. hat man alle vorgeschriebenen Anhörungen durchgeführt und darüber hinaus noch in einem freiwilligen Prozess versucht, mit den Betroffenen zu sprechen. Das ist aufwendig, aber lohnend. Die Kosten und die Zeitverzögerung, die man in Kauf nimmt, wenn es große Widerstände gibt, sind viel gravierender, als wenn man auf die Menschen zugeht, die eventuell Bedenken haben. Damit kann man sehr viel erreichen.

Was das von Ihnen angesprochene Gesetz betrifft, so hat das Interim ja einen Entwurf vorgelegt, der die Bürgerbeteiligung eher zurückfahren wollte.

Wir wollen nicht weniger Bürgerbeteiligung. Wir wollen eine bessere Bürgerbeteiligung, die auch wirklich hilft, die Belange der Menschen zu berücksichtigen. Als Bundeskanzlerin habe ich deshalb gebeten, den Gesetzentwurf in dieser Hinsicht noch einmal zu verbessern.

In Baden-W

Illbeschäftigung, die Wirtschaft läuft auf Hochtouren. Wie erklären Sie sich, dass die Wahlperspektiven der amtierenden Regierung trotz allem nicht zum Besten stehen?

Es gibt gute Chancen, dass die christlich-liberale Regierung fortgesetzt werden kann. Sie hat auf die Zukunftsfragen des Landes bessere Antworten als Rot-Grün. Nun heißt es, sich in den Wahlkampf zu stürzen und für unsere Überzeugungen zu werben.

Sehen Sie eine tiefere Verunsicherung der Bürger, die vielleicht auch mit den weltwirtschaftlichen Umbrüchen und der Krise des Euro zu tun hat?

Die Menschen spüren, dass die Krise die Welt noch einmal erheblich verändert hat, dass andere Regionen sehr stark werden: China zum Beispiel. Und sie spüren, dass unter dem Druck der

Globalisierung eine nationale Regierung nicht mehr alle Probleme alleine lösen kann. Wir sind weit mehr als früher auf internationale Zusammenarbeit angewiesen. Millionen spüren die globalen Zusammenhänge doch an ihrem eigenen Arbeitsplatz. Ein deutsches Unternehmen, das floriert, schafft vielleicht mehr neue Arbeitsplätze in Asien als hierzulande.

land sichern hilft. Das sind neue Umstände, neue Einsichten, die da verla

reichen, können wir künftig schwere Krisen verhindern.

Auf europäischer Ebene hat die deutsche Regierung la-

- petenzen nach Brüssel zu verlagern. Jetzt treten Sie gemeinsam mit dem französischen Präsidenten Sarkozy für eine europäische „Wirtschaftsregierung“ ein. Was hat diesen elementaren Sinneswandel ausgelöst?

Das ist kein Sinneswandel, es ist eine sinnvolle Konsequenz aus der Krise. Wir haben einen Pakt für mehr Wettbewerbsfähigkeit vorgeschlagen, mit dem die Regierungen der EU-Länder sich verpflichten, bei sich zu Hause Maßnahmen zu treffen, die die jeweilige Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Und dabei wollen wir uns nicht alle auf einem mittleren Durchschnittswert einrichten, sondern wir orientieren uns an den Besten in Europa. Schuldenabbau ist das Gebot der Stunde, aber das reicht nicht aus. Um unseren Wohlstand zu sichern und immer wieder neu zu erarbeiten, müssen wir jetzt dafür sorgen, dass unsere Wirtschaften erfolgreich sein können, wettbewerbsfähig also. Und das entscheidet sich auch daran, wieviel und in welchem Bereich ein Land investiert, wie hoch die Lohnstückkosten sind oder die Steuern. Es darf nicht sein, dass sich die Wirtschaftskraft innerhalb der Eurozone immer weiter auseinanderentwickelt, da müssen wir gegensteuern.

Bei anderen Ländern gibt es große Vorbehalte. Dort wird Ih

le am deutschen Wesen Europa genesen.

Deutschland istweit die zweitgrößte Exportnation nach China. Wir stehen viel mehr als andere im Wind der Konkurrenz. Deswegen haben wir in den vergangenen Jahren auf einigen Feldern auch schon gute Fortschritte gemacht,

waren gewissermaßen dazu gezwungen. Auf diesen Feldern sind wir jetzt vielleicht für andere der Bezugspunkt. Aber ich habe von vornherein gesagt: Auf anderen Gebieten sind wir es, die sich noch bewegen müssen, da sind andere schon weiter. Unseren europäischen Partnern ist schon bewusst: Wenn es Deutschland wirtschaftlich gutgeht, dann profitieren sie auch davon. Deutschland kann es andererseits aber nur gutgehen, wenn Europa als Ganzes auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig ist. Dieses erfolgreiche Europa wollen wir, und dazu müssen wir alle aufeinander zugehen.

Wo muss sich Deutschland anpassen?

Wir sind bei den Forschungsausgaben noch nicht so weit, wie wir sein sollten. Für ein Land ohne Rohstoffe sind

Wissen und Wissenschaft aber entscheidend. Auch in Deutschla

-
schüsse, weil wir Waren herstellen, die die Welt kaufen will - das ist also vor allem ein Zeugnis der Qualität unserer Unternehmer und Arbeitnehmer. Die Binnennachfrage ist in Deutschland nach der Krise schon massiv gestiegen. Ich nehme an, dass die nächsten Tarifabschlüsse die Löhne auch merklich steigen lassen, wobei wir das aber nach

guter Tradition den Tarifpartnern überlassen, die Politik nimmt da keinen Einfluss. Unsere Facharbeiter sind im internationalen Vergleich nicht schlecht bezahlt. Niemand wird behaupten, dass z. B. bei Daimler schlecht verdient wird. Da, wo wir wettbewerbsfähiger sind als andere, darf unser Wettbewerbsvorteil nicht durch Gleichmacherei kaputtgemacht werden. Für Europa ist es kein Nachteil, wenn wir auch in Zukunft stärker exportieren als andere. Innerhalb Deutschlands ist es doch auch so, dass Baden-Württemberg mehr exportiert als Mecklenburg-Vorpommern - u - dem leben wir gut zusammen.

Das Interview führten Joachim Dorfs, Armin Käfer und Rainer Pörtner.

Planungsrecht - Beschleunigung

GROSSPROJEKTE

Baustelle 21

Berlin diskutiert über die richtigen Lehren aus dem Stuttgarter Bahnhofsdesaster – bislang ohne vorzeigbares Ergebnis.

Der Widerstand trägt Jeanshemd, Käppi und ein schüchternes Lächeln. Man muss Matthias von Herrmann schon etwas genauer auf den Kopf schauen, um das Erkennungszeichen zu bemerken: Ein kämpferisch verformter Baum prangt da, der Stamm ein Handgelenk, darüber eine geballte Faust als Krone. Von Herrmann ist „Parkschützer“ und damit Mitglied einer der hartnäckigsten Kritikertruppen von Stuttgart 21. Ginge es nach Stefan Mapus und Heiner Geißler, er dürfte jetzt gar nicht mehr hier demonstrieren im Stuttgarter Schlosspark, nur wenige Meter vom umkämpften Bahnhof. Aber nach dem Ministerpräsidenten und seinem Schlichter geht es nicht, der Widerstand ist noch da.

Matthias von Herrmann erinnert die Politik an ein Versäumnis. Mehr als vier Monate nachdem sich in Stuttgart Wasserwerfer und Demonstranten gegenüberstanden und ein geradezu endzeitlich aufgeladener Schlichterprozess folgte, gibt es noch immer keine abschließenden politischen Antworten auf entscheidende Fragen: Wie lassen sich Eskalationen wie im Schwäbischen künftig verhindern? Wie sorgt sie dafür, dass Bürger bei kommenden Großprojekten nicht stärker gehört, sondern auch überzeugt werden?

Maximale politische Beunruhigung droht jedenfalls nicht nur im Stuttgarter Stadtkessel: In Gorleben empfingen Anwohner vergangene Woche Umweltminister Norbert Röttgen (CDU) mit „Drecksack“-Rufen, weil er die Endlagerfrage klären will – in Gorle-

ben. An der Elbe stemmen sich Bürger gegen die geplante Flussvertiefung, in Berlin gehen sie gegen geänderte Flugrouten des kommenden Großflughafens Schönefeld auf die Barrikaden. In Schleswig-Holstein droht Stillstand bei der Anbindung des milliarden-teuren Fehmarnbelt-Tunnels nach Dänemark. Und schon heute graut es Bürgermeistern wie Ministern bei der Vorstellung, Tausende Kilometer neue Ökostrom-Leitungen quer durch die Republik durchsetzen zu müssen.

VORBILD: AUFBAU OST

Das politische Timing in der Hauptstadt war da denkbar unglücklich. Im Dezember verschickte Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) an seine Ressortkollegen einen Gesetzentwurf „zur Vereinheitlichung und Beschleunigung von Planfeststellungsverfahren“. Darin will er die verschiedenen Gesetze zur Planung von Autobahnen, Kraftwerken, Schienen- oder Stromtrassen endlich bündeln und Verfahren straffen. Vorbild ist das Verkehrswegebeschleunigungsgesetz, mit dem nach der Wende die Modernisierung der zerrütteten Ostinfrastruktur vergleichsweise zügig möglich wurde.

Doch im Entwurf fand sich eine weitere Passage, und die hatte es in sich. Die zuständigen Verwaltungsbehörden könnten, so skizzierte es der Entwurf, in Zukunft auf öffentliche Erörterungstermine verzichten. Bei einer „großen Zahl von Einwendern“ drohe sonst Stillstand. Das las sich nicht nur wie Bürgerbeteiligung nach Beamtengnade – es kam auch so an. Das hätten wohl „irgendwelche Beschleunigungsfanatiker“ getextet,

schüttelt ein Kabinettskollege von de Maizière den Kopf. Die Kanzlerin sah sich gezwungen, ihren Minister zurückzupfeifen: Erst rüffelte sie den Entwurf in einer internen Frühstücksrunde mit den Unions-Ministern, dann auch öffentlich: „Wir wollen keineswegs weniger Bürgerbeteiligung, sondern wir überlegen, wie den Belangen der Menschen besser als jetzt entsprochen werden kann“, versprach Angela Merkel (CDU).

Alles auf Anfang also in Berlin. Der Gesetzentwurf wird mittlerweile renoviert. In de Maizières Haus verteidigt man sich zwar mit dem Hinweis, der Arbeitsauftrag stamme aus dem Jahr 2006, sei also schon viel älter als die Stuttgart-21-Erhitzung. Nennenswerte Sensibilität für die gesellschaftliche Gegenwart strahlte er dennoch nicht aus. Nun müssen die Beamten die Stellungnahmen aus anderen Ministerien und die Weisungen Merkels in zweiter Runde einarbeiten.

Der liberale Koalitionspartner will darauf gar nicht erst warten. Die FDP hat ein eigenes Positionspapier für mehr Bürgerbeteiligung bei Großprojekten erarbeitet. „Für den Laien ist absolut unverständlich, wann und wie er seine Belange einbringen kann“, sagt Fraktionsvize Patrick Döring. Mehr Mitsprache und gleichzeitig schnellere wie transparentere Verfahren müssten her. Das Papier regt dafür begleitende Mediationsverfahren und Bürgerentscheide an. „Unser Ehrgeiz muss es sein, Planungsverfahren in fünf Jahren abzuschließen“, so Döring – heutzutage sind 15 bis 20 Jahre die Regel.

max.haerder@wiwo.de | Berlin

Lehren aus Stuttgart 21



Die Autorin

Brigitte Dahlbender ist die Vorsitzende des BUND BaWü. Sie vertrat den BUND bei der Faktenschlichtung zu S 21, unterstützt von Experten der regionalen und Landesebene.

Von Oktober bis Dezember konnte die Öffentlichkeit ein einmaliges politisches Ereignis verfolgen: Die Befürworter eines gegen Widerstände beschlossenen Großprojekts und die Befürworter einer Alternative stellten ihre Argumente detailliert gegenüber. Die Öffentlichkeit war über Internet und Fernsehen einbezogen. Was können wir daraus lernen?

Ich betrachte die Schlichtung als Erfolg für uns, die wir den alternativen Kopfbahnhof 21 fordern. Und als Erfolg für die Demokratie. Im Bündnis mit anderen wird sich der BUND weiter für den Kopfbahnhof stark machen – wie schon seit 1994. Ob Stuttgart 21 kommt, ist noch offen. Lehren für demokratische Abläufe bei Großprojekten müssen wir auf jeden Fall ziehen.

Wer die Schlichtungsgespräche gerecht bewerten will, muss zunächst zum Frühjahr 2010 zurückgehen: Damals schien die Sache gelaufen, nur wenige Aktive – auch im BUND – gaben der Erhaltung des Kopfbahnhofs noch eine Chance. Im Frühsommer wurde dann fast wöchentlich über Kostenexplosionen beim neuen Bahnhof berichtet. Etwa zeitgleich brachten die Kritiker ihre Argumente immer besser in die Medien. Mehr und mehr Menschen begannen sich für die Kritik an S21 zu interessieren und empörten sich über den Stil und die Argumentationsschwächen der Befürworter. Letzter Auslöser für eine landesweite Massenbewegung war der massive Polizeieinsatz mit Wasserwerfern, Pfefferspray und angeordneter Brutalität gegenüber Demonstranten am »Schwarzen Donnerstag« Ende September. vielerorts zwischen Odenwald und Bodensee begannen die Menschen nun zu demonstrieren.

Durch die vom BUND und seinen Mitstreitern daraufhin erzwungene Faktenschlichtung mussten die Befürworter von S 21 ihre Planung seriöser als bisher in

ihren Hochglanzprospekten begründen. Die Befürworter der Alternative konnten vor einem Millionenpublikum die Schwächen des Kellerbahnhofs aufdecken – geringe Kapazität, fatale Ökobilanz, viel zu hohe Kosten – und ihre besseren Argumente vorbringen.

Nur wenige Optimisten hatten angenommen, dass CDU-Mann Heiner Geißler die Planung von S 21 kippt. Eine »Schlichtung« im Sinne eines Kompromisses war nicht denkbar. Mir war von Anfang an wichtig, dass die Fakten auf den Tisch kommen und öffentlich bewertet werden. Daher spreche ich bei diesem Prozess von Faktenschlichtung. Ihr Ergebnis sprach so eindeutig für unsere Alternative des modernisierten Kopfbahnhofes, dass wir weiter eine Abstimmung der Bürgerschaft über das Projekt fordern. Deshalb gehen die Demonstrationen weiter.

S 21 zeigt, dass bei Großprojekten mehr für Legitimation und Transparenz getan werden muss. Die Öffentlichkeit braucht Klarheit über Planungsziele und Alternativen. Der umfassende Dialog mit den Betroffenen und der Öffentlichkeit – zu wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Aspekten – muss viel früher erfolgen als bisher. Dazu schlage ich ein Drei-Stufen-Modell vor: In einem frühzeitigen Planungsstadium ist mit einem neutralen Leiter eine ergebnisoffene Diskussion zu führen. An ihrem Ende sollen die grundsätzlichen Ziele der Planung sowie die Kriterien zum Erreichen der Ziele und zur Prüfung von Varianten gemeinsam und verbindlich vereinbart werden (»Mediation«).

In der anschließenden ersten Planungsphase sollen die Varianten konkretisiert werden – mit dem Ziel, das Projekt mit der besten Bilanz zu ermitteln (Funktion, Umwelt, Klima, Kosten). Diese Phase beinhaltet öffentliche Erörterungstermine. Dem so gefundenen Ergebnis folgt dann, nach Schweizer Vorbild, ein Bürgerentscheid. Und darauf geschieht die Projekt- und Umsetzungsplanung nach den geltenden Gesetzen. Bei neuen Erkenntnissen oder erheblichen Abweichungen (etwa einer Kostenexplosion) muss es möglich sein, das Projekt erneut auf den Prüfstand zu stellen, das Volk neu abstimmen zu lassen oder das Projekt zu stoppen.

Für alle Großprojekte fordere ich schließlich eine Erfolgskontrolle: Wurden die Ziele erreicht? Sonst sind zusätzliche Maßnahmen und die Überprüfung der gesamten Planung zwingend erforderlich.

Demokratie

Standpunkt: Dieter Posch

Verfahrensrecht kann Konsens nicht ersetzen

Ob Autobahn, Schienenstrecke oder Hochspannungsleitung – wer in Deutschland ein Infrastrukturprojekt anpackt, begibt sich auf einen langen Weg mit ungewissem Ausgang. Nicht nur der Geldmangel der öffentlichen Haushalte, auch die umständlichen und langwierigen Planungsverfahren führen dazu, dass bis zur Verwirklichung Jahrzehnte verstreichen können.

Dabei besteht dringender Investitionsbedarf: Straßen- und Bahnnetz ächzen unter den rasch wachsenden Anforderungen des internationalen Transitverkehrs und des Mobilitätsbedürfnisses der Bürger, und der Umbau der Energieversorgung verlangt nach neuen Übertragungskapazitäten. In dieser Situation hat der Bundesinnenminister einen Entwurf zur Verkürzung und Vereinfachung von Planungsverfahren vorgelegt. Die Absicht ist zu loben, die vorgeschlagene Lösung freilich geht am Problem vorbei. Denn allein mit einer Straffung des Verfahrensrechts sind die Schwierigkeiten nicht in den Griff zu bekommen.

Der Fall Stuttgart 21 hat uns nämlich eins deutlich vor Augen geführt: Was uns fehlt, vielleicht mehr noch als Geld, ist Konsens. Wo eine neue Straße geplant oder ein neues Gleis skizziert wird, ein Kraftwerk erweitert oder ein Windrad errichtet, dort formiert sich Widerstand. Er speist sich aus vielen Motiven: Der eine ist als Anwohner direkt betroffen, den anderen plagt ein allgemeines Unbehagen an der Technik, der Dritte sorgt sich um die Umwelt, der Vierte hegt grundsätzliches Misstrauen gegen den Staat, und immer mehr Bürger haben offensichtlich den Eindruck, dass über ihre Köpfe hinweg geplant und entschieden wird. Das ist so wenig neu, dass es uns schon fast wie ein Naturgesetz erscheint.

Es wäre aber ein großer Fehler, sich mit dieser Stimmungslage abzufinden und sie mit dem trotzigem Hinweis auf die

Beschlusslage parlamentarischer Gremien abzutun. Denn wo es keinen gesellschaftlichen Konsens gibt, wird es auch mit 1000 Ratsbeschlüssen in der Hand sehr schwierig, ein Projekt zu verwirklichen. Offensichtlich delegiert der Bürger seine Entscheidungsrechte beim Wahlakt nur noch unter Vorbehalt – um sie jederzeit zurückzuverlangen, wenn er sich übergangen fühlt.

Folglich müssen wir die Bürger davon überzeugen, dass eine Industrie- und Exportnation eine leistungsfähige Infrastruktur braucht – notfalls auch in ihrer Nähe. Ich bin fest davon überzeugt, dass uns dies gelingen kann. Denn auch dies hat Stuttgart 21 gezeigt: Ein rationaler und verständlicher öffentlicher Austausch von Argumenten kann Meinungen verändern – und es sollte uns alle optimistisch stimmen, dass dies sogar in einer aufgeheizten und polarisierten Atmosphäre möglich ist.

So weit braucht es jedoch gar nicht zu kommen, wenn wir das Gespräch mit dem Bürger an den Anfang stellen. Wenn derjenige, der eine Straße betonieren oder eine 380-KV-Leitung ziehen will, der Öffentlichkeit erklären muss, warum sie im Interesse der Allgemeinheit erforderlich ist. Und wenn dabei auch erkundet wird, unter welchen Bedingungen, zu welchen Gegenleistungen eine Mehrheit der Bürger dem Vorhaben zustimmen könnte,

Das ist ein großer Unterschied zu unserer derzeitigen Form der Öffentlichkeitsbeteiligung, die solche Grundsatzfragen kaum stellt. Stattdessen dient sie eher einer bürokratisierten Problembewältigung. Ihr vorrangiges Ziel ist es, Baurecht zu schaffen, also Eingriffe in vielfach betroffene private Belange förmlich zu legalisieren. Oft bleiben sie ein Forum für Spezialisten, und die eigentliche Öffentlichkeit nimmt erst dann Notiz von dem Vorhaben, wenn schon die Baumaschinen an-

geworfen werden.

Meine Antwort darauf lautet: Die Öffentlichkeit wird noch vor Beginn eines förmlichen Verwaltungsverfahrens umfassend und in allgemein verständlicher Form über die Erforderlichkeit einschließlich des regionalen und überregionalen volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Nutzens eines geplanten großen Infrastrukturprojektes informiert. Dies erfolgt in einem Mediationsprozess mit Vertretern aller gesellschaftlichen Gruppen. Die Gestaltung und Steuerung übernimmt ein unabhängiger Mediator oder ein entsprechendes Team.

Ich erinnere an das Mediationsverfahren zum Ausbau des Frankfurter Flughafens. Wir haben dort gesehen, dass ein klug gestalteter, von dritter Seite moderierter Meinungsbildungsprozess auch in einem dichtbesiedelten und hochbelasteten Gebiet Akzeptanz für ein neues Infrastrukturprojekt herstellen kann – weil es gelungen ist, den Bürgern zu verdeutlichen, dass sie letztlich davon profitieren.

Die vorgeschaltete Bürgerbeteiligung darf unsere Planungsfristen allerdings nicht noch weiter ausdehnen. Denn auch überlange Realisierungszeiten nagen an der Legitimation. Deshalb schlage ich vor, auf das Raumordnungsverfahren zu verzichten, das sich in vielen Punkten ohnehin mit der eigentlichen Planfeststellung überschneidet. Und schließlich ist auch die seriöse Ausfinanzierung zwingende Voraussetzung eines ernsthaften Dialogs mit dem Bürger. Denn er wird sich für dumm verkauft vorkommen, wenn es am Ende kein Geld für das Projekt gibt, das man ihm zuvor als dringend notwendig empfohlen hat.

Dieter Posch ist hessischer Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (FDP).

Öffentlichkeit wird als Last empfunden!

entwickelt, zu einer von der Politik separierten, eigenständigen Sphäre. Damit aber kommt Kommunikation nicht als integraler Bestandteil von Politik ins Spiel, sondern als eine zur Politik hinzutretende Vermittlungstechnik: Kommunikation als Aufmerksamkeitsgenerator und als Legitimationsbeschaffer.

Kommunikation aber muss zur Entwicklungs-, Überzeugungs- und Durchsetzungsbedingung für Politik vor allem dann werden, wenn es nicht um Routinepolitik, sondern um die Auseinandersetzung über strategische Ziele und Weichenstellungen geht – und zwar von Anfang an, also bereits bei der Zielbestimmung.

Vorderbühne der Politik Die Wirklichkeit sieht anders aus. Mit den professionellen Mitteln der Kommunikationsbranche wird die Vorderbühne der Politik bespielt und grell beleuchtet. Nicht selten findet dabei eine mediale „Umwertung der Wichtigkeiten“ statt, wie es Richard von Weizsäcker ausgedrückt hat. Auf dieser Bühne geht es um „Darstellungspolitik“, um Politik als Oberflächenphänomen. Weitgehend ausgeblendet bleibt die politische Hinterbühne, die „Entscheidungspolitik“. Das sind zwei unterschiedliche und nicht einfach zu verschmelzende Welten, die aufeinander bezogen sind, die aber einer je eigenen Logik folgen. Auf der darstellungspolitischen Seite zählen vor allem Medienpräsenz auf der Basis von Neuigkeitswert, Zuspitzung, Personalisierung, gegebenenfalls auch Unterhaltung und andere Aufmerksamkeit sichernde Nachrichtenfaktoren. Darstellungspolitik konzentriert sich deshalb auf die politische Momentaufnahme, und auf den Augenblickserfolg beim Publikum. Auf der entscheidungspolitischen Seite kommt es hingegen auf die Einhaltung rechtlicher und politisch-administrativer Rahmenbedingungen an, zählen Sach- und Fachkompetenz, geht es um Interdependenzbewältigung, Kompromissbildung und Verfahrenskorrektheit, das alles in zumeist unspektakulären und manchmal auch diskreten Abstimmungsprozessen.

Zwischen den beiden Kommunikationswelten, der Darstellungspolitik und der Entscheidungspolitik, gibt es nach dem Medienwissenschaftler Hans Mathias Kepplinger zwar „reziproke Effekte“. Denn Akteure im Entscheidungsbereich ziehen die mediale Wirkung ihres Handelns mit ins politische Kalkül, bedienen sich auch der Medien, wie die Medien sich ihrerseits der Politik andienen. Insofern wird Politik not-

wendigerweise medialisiert. Das muss dann noch nicht die Kolonisierung der Politik durch die Medien bedeuten. Vielfach handelt es sich um symbiotische Austauschbeziehungen, zum wechselseitigen Vorteil: Getauscht wird die Gewährleistung von Publizität mit dem Zugang zu Informationen. Entscheidend bleibt dabei freilich, dass politische Weichenstellungen im demokratischen System letztlich nicht in den politisch-institutionellen „Arenen“ entschieden werden, sondern auf der „Galerie“ der zum (Medien)Publikum versammelten Bürger. Denn auch das intern Ausgehandelte unterliegt am Ende der öffentlichen Begründung, Prüfung und Ratifikation. Das gilt für die etablierten Akteure der Politikvermittlung ebenso wie für Bürgerbewegungen und andere Akteure der Zivilgesellschaft.

Lästiger Mehraufwand Mehr denn je entscheidet sich die Machtfrage im demokratischen System unserer modernen Mediengesellschaft an der Kommunikationsfrage. Wie sich am Fall Stuttgart 21 erneut und geradezu symbolisch zeigt, fallen beide aber mehr und mehr auseinander. Wenn aber Information und Kommunikation als lästiger Zusatzaufwand und als Test für die Marktgängigkeit eines fertigen Produktes begriffen, wenn Kommunikation so zum Appendix der Politik wird, muss man sich nicht wundern, dass Legitimatätszweifel, Protest und Machtverlust die Folge sind. Dann aber alles politische Heil in der plebiszitären Demokratie zu suchen, verlagert die Kommunikationskrise, in der sich die Politik in Deutschland befindet, auf einen verfassungsrechtlichen Verschiebebahnhof. Auf der Tagesordnung muss stattdessen die kommunikative Runderneuerung der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie stehen. Die viel kritisierte Parteiendemokratie sollte dabei nicht vorschnell abgeschrie-ben werden. Konkret bedeutet dies also eine Umsteuerung von Kommunikation als medienzentriertes, exklusives Elitenspiel hin zur verstärkten, aktiven Organisation inklusiver Bürger-Politik-Kommunikation: von der ex-post-Kommunikation zur demokratischen Präventivkommunikation. Dabei geht es um aktivierende Foren, Plattformen und Beteiligungsoptionen jenseits der üblichen Anhörungsroutine, möglichst

schon im Vorfeld politischer Festlegungen in den Prozessen der parlamentarischen Parteiendemokratie. **Notwendig ist die Öffnung der Institutionen-Politik, auf der Ebene der Parteien, der Parlamente und der Exekutive.** Gefragt sind dabei neue institutionelle Arrangements, die zivilgesellschaftliche Diskurse mit Verfahren der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie verbinden – zur wechselseitigen Befruchtung.

Zu all dem bedarf es politischer Phantasie ebenso wie hoher Innovationsbereitschaft, gerade bei den etablierten Akteuren und Institutionen. Das ist ein schwieriger Lernprozess, bei dem vor Illusionen zu warnen ist. Gefragt sind nicht wohlfeile Rezepte oder sozialtechnologische Kniffe zur Erzielung kurzfristiger politischer Effekte, sondern eine langfristige Umsteuerung in der Organisation unseres Politikvermittlungsbetriebs. Der Aufbau und die Pflege einer neuen Kommunikations- und Beteiligungskultur

wird alles andere als konfliktfrei ablaufen. Es geht nicht um die Verabreichung von Beruhigungspillen und schon gar nicht um eine politische Spielwiese, sondern um eine neue demokratische Streitkultur, die diesen Namen verdient. Dabei wird das Feld politischer Verantwortung neu vermesssen werden, denn eine neue Kommunikations- und Beteiligungskultur bedeutet

auch Abgabe von Macht.

Dies alles löst natürlich nicht alle Probleme. Es entspräche aber einer komplexer werdenden Gesellschaft, die nach verstärkter Mitsprache verlangt, sich zugleich aber immer weniger in Organisationspflichten dauerhaft einbinden lässt. Ökonomisch gesprochen: Die neue Kommunikations- und Beteiligungskultur ist anstrengend. Sie verursacht erhöhte Transaktionskosten. Dafür verspricht sie aber einen Legitimitäts-gewinn, der die parlamentarisch-repräsentative Demokratie in Deutschland beleben kann.

Ulrich Sarcinelli ■

Der Autor ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Koblenz-Landau. Sein Buch „Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System“ ist soeben im VS-Verlag für Sozialwissenschaften erschienen.

Stuttgart

Ein Testfall für die Demokratie

ESSAY Nach Stuttgart 21 plädiert Politikwissenschaftler Ulrich Sarcinelli für eine neue Kultur der Kommunikation

Das also ist das Ergebnis: Aus Stuttgart 21 wird Stuttgart 21 plus. Inzwischen liegt der Schlichterspruch einige Wochen vor, schon formieren sich wieder die alten Fronten. Das kann nur den verwundern, wer glaubte, ein mehrwöchiges Schlichtungsverfahren setze die Regeln der parlamentarischen Parteiendemokratie außer Kraft. Insofern war nichts anderes zu erwarten als ein zeitlich befristeter Burgfriede. Letztlich wird entschieden werden müssen: bauen oder nicht bauen.

Hat Stuttgart 21 plus mehr gebracht als die Auflagen für Gleiserweiterung und Streckenausbau? Mehr als eine Stiftungslösung gegen Immobilienspekulation? Mehr auch als einen Stresstest, in dem die Funktionsfähigkeit des Gesamtprojekts überprüft werden soll? Die Antwort heißt ja, auch wenn überschießende Demokratisierungshoffnungen gedämpft werden sollten. Über einige Wochen hinweg wurde eine Form des politischen Diskurses praktiziert, die man im politischen Alltagsgeschäft vermisst: eine Transparenz, die trotz stundenlanger Live-Übertragung nicht langweilte; eine Entzauberung von Expertenaussagen und Gegenexperten; eine vom Schlichter immer wieder eingeforderte klare Sprache; ein Kommunikationsstil, bei dem Konzepte durch das bessere Argument überzeugen mussten und politische Meinungen dem Säurebad des argumentativen Austausches ausgesetzt waren; eine Streitkultur schließlich, bei der sich parlamentarische und außerparlamentarische Akteure auf gleicher Augenhöhe begegneten. Ist der Weg von Stuttgart 21 zu Stuttgart 21 plus also ein Modell für die Lösung anderer Großprojekte? Weist die Schlichtung trotz fortdauernden politischen Streits Wege für die Modernisierung unserer Demokratie?

Deutlich geworden ist jedenfalls, dass es um mehr ging, als um die Tieferlegung eines Bahnhofes und die Untertunnelung einer Stadt, um mehr auch als ein verkehrspolitisches Jahrhundertprojekt. Stuttgart 21 plus könnte sich zu einem Symbol, zum Testfall für die Funktionstauglichkeit und Lernfähigkeit des parlamentarisch-

repräsentativen Systems in Deutschland entwickeln. Das mag verwundern angesichts einer paradoxen Lage: Einerseits ist die Kritik verbreitet, der Politik fehle aufgrund kurzer Wahlzyklen langer Atem, Macht und Mut zu strategischen Entscheidungen. Andererseits rührt sich zunehmend bürgerschaftlicher Protest, wenn Großvorhaben in langwierigen Verfahren parlamentarisch-politisch entschieden und nach Abarbeiten aller juristischen Einwände nach vielen Jahren realisiert werden sollen. Die demokratische Grundregel einer „Legitimation durch Verfahren“, über die laut Niklas Luhmann „global gewährte Unterstützung“ bei Wahlen „gegen Befriedigung im Großen und Ganzen“ getauscht wird, reicht offenbar nicht mehr aus.

Auch im Falle von Stuttgart 21 wurde über mehr als eineinhalb Jahrzehnte beraten, prozessiert, abgestimmt und dann rechtmäßig entschieden – alles legal, am Ende dann aber doch voller Legitimitätszweifel. Was ist schief gelaufen bei dem doch angeblich so korrekten Willensbildungs- und Entscheidungsprozedere? Wieso waren die vom Schlichter vorgeschlagenen Auflagen, Nachbesserungen und Funktionstests, die heute so plausibel erscheinen, nicht bereits Bestandteil des langwierigen Verfahrens? Man muss den Konflikt um Stuttgart 21, den massiven Bürgerprotest, nicht zur Legitimationskrise der Demokratie stilisieren. Ein Exempel für eine veritable Kommunikationskrise der Politik und für wachsende Legitimitätszweifel ist er allemal.

Plebiszite als Lösung? Die Gefahr besteht, dass diese Einsicht durch verfassungsrechtlich schwierige und auch politisch nur langfristig durchsetzbare Ratschläge zur Anreicherung der repräsentativen Demokratie mit plebiszitären Elementen verstellt wird. Ganz abgesehen von den Schwierigkeiten, Elemente beispielsweise aus der lange gewachsenen Schweizer Konkordanzdemokratie in die bundesrepublikanische Wettbewerbsdemokratie zu implantieren. Auch das kalifornische Modell mit seinen weitgehenden plebiszitären Rechten erscheint mit Blick auf die zu besichtigenden Politikblo-

kaden ein wenig nachahmenswertes Vorbild. Ob und in welchem Umfang direktdemokratische Mitwirkungsmöglichkeiten über die bisherigen Regelungen auf kommunaler

und Länderebene hinaus im Grundgesetz verankert werden sollten, darüber kann man nachdenken. Hier ist jedoch eine nüchterne und vom Tagesstreit losgelöste Abwägung der verfassungs-

politischen Konsequenzen geboten. Auf der Tagesordnung sollte die Frage der Qualität von Kommunikation in der Politik stehen, die Legitimation durch Kommunikation und nicht ein anderes Demokratiemodell. Denn in einem scheint über alle Fronten hinweg Einigkeit zu bestehen. Stuttgart 21 hat ein veritables Kommunikationsproblem unseres politischen Betriebs offenbart.

Kommunikation mag in der modernen Mediengesellschaft inzwischen ein Allerweltsphänomen sein. Für die Politik war und ist sie es jedoch nicht. Denn mit dem Politischen ist das Kommunikative untrennbar verbunden, weil das „Reden selbst als eine Art Handeln“ aufgefasst werden muss, wie Hannah Arendt gesagt hat, und Macht erst aus dem Zusammenhandeln der Vielen entstehen kann. Schon die Väter der amerikanischen Verfassung wussten zu unterscheiden: Es sind nicht Sachfragen oder gar Sachzwänge, die das Politische an der Politik ausmachen, sondern die in vielfältigen Kommunikationsprozessen ausgetauschten Meinungen. „All government rests on opinion“, jede Regierung beruht auf Meinung (Federalist Papers Nr. 49). Deshalb ist auch die beliebte Formel aus der Politikerhetorik, es gebe keine Alternative, eine Irreführung des Publikums. In der Demokratie erfolgt Legitimation durch Kommunikation. Das aber ist etwas anderes als die Exekution vermeintlicher Sachzwänge. Legitimation durch Kommunikation ergibt sich jedoch nicht automatisch. In der Mediengesellschaft ist sie mehr denn je ein professionelles Geschäft.

Aber hat nicht der Kommunikations- wie überhaupt der Medienbetrieb im Vergleich zwischen der „Berliner Republik“ und den beschaulichen Bonner Verhältnissen eine bemerkenswerte Expansion erfahren? Unübersehbar ist jedenfalls nicht nur auf der Bundesebene eine wachsende Branche von Sprechern, Öffentlichkeitsarbeitern, Beratern und Spindoctors, die sich mit ihren Kommunikationsdienstleistungen der Politik andienen. So wurde Kommunikation zu einer hochspezialisierten Sozialtechnologie

S-Studie

DEBATTE

Demokratie ist komplizierter als ein Mausklick

Corleben 21 Mehr Volksentscheide und Schlichtungen können nicht die Antwort auf den Protest der Bürger sein, meint Baden-Württembergs Ministerpräsident

STEFAN MAPPUS

Wir alle stehen noch unter dem Eindruck der schlimmen Bilder aus dem Wendland. Bilder, die es glücklicherweise seit dem 30. September aus Stuttgart nicht mehr gegeben hat, nachdem ich Heiner Geißler gebeten habe, dort die Vermittlung im Zusammenhang mit dem Projekt Stuttgart 21 zu übernehmen.

Bei allen Unterschieden zwischen den Castortransporten und dem Zukunftsprojekt in Baden-Württemberg bleibt festzuhalten: Die Castortransporte sind ebenso Folge demokratisch herbeigeführter Entscheidungen wie der Baubeginn in Stuttgart.

Die Entscheidung für Stuttgart 21 ist über einen langen Zeitraum gefallen – in einem öffentlichen, demokratischen Prozess und gerichtlich überprüft. Und dennoch erlebten wir in den vergangenen Wochen eine Protestbewegung gegen das Vorhaben, wie sie Deutschland selten gesehen hat.

Dabei geht es nicht um Krieg oder Frieden, sondern „nur“ um einen Bahnhof und eine Neubaustrecke. Warum? Das Projekt ist legal, aber es tut sich noch schwer, auch als legitim anerkannt zu werden. Die oft zitierte „Legitimation durch Verfahren“ scheint bei Stuttgart 21 an ihre Grenzen zu stoßen: Wir alle in der Politik haben uns zu lange auf die Bindungskraft der rechtmäßig durchgeführten institutionellen Verfahren verlassen und dabei nicht hinreichend bedacht, dass in einer Mediendemokratie insbesondere Kommunikation und öffentliche Diskussion – auch abseits der Parlamente – essenzielle Teile dieser Verfahren sind.

Erst seit die Bagger rollen, äußern viele Menschen ihre Bedenken. Daraus müssen und wollen wir lernen. Die Schlichtungsgespräche mit Heiner Geißler können Versäumtes nachholen

und die Akzeptanz von Stuttgart 21 weiter wachsen lassen.

Eine nachträgliche Schlichtung ist aber kein Königsweg für zukünftige Großprojekte in der Zukunft. Und ein wirtschaftsstarkes Land wie Deutschland braucht, wenn es das bleiben will, auch weiterhin große Projekte.

Der eigentliche Rahmen, um Konflikte über Planungen auszutragen, sind die hierfür vorgesehenen Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren, die den Betroffenen vielfache Einwendungs- und Gestaltungsmöglichkeiten einräumen. Diese Verfahren müssen bei Großprojekten noch straffer und von Beginn an transparenter ausgestaltet werden. So kann – auch bei unterschiedlichen Auffassungen in der Sache – von Anfang an Vertrauen geschaffen und damit Legitimität hergestellt werden.

Dagegen zu sein ist populär, einfach und bequem – und mag gerade bei Großprojekten mit vielfältigen Problemen für die Betroffenen sogar verständlich sein. Aber das Dagegen bedeutet auch Stillstand. Als Gesellschaft können wir uns aber nur weiterentwickeln, wenn wir offen für Veränderungen sind.

Die Proteste gegen Stuttgart 21 erreichen eine Dimension, die sich nicht alleine mit dem Bau eines Bahnhofs erklären lässt, sondern eine Systemfrage berührt: Brauchen wir mehr direkte Demokratie?

Volksentscheide beinhalten aber keinen höheren Grad an demokratischer Legitimation als parlamentarische Entscheidungen. Die Minderheit hat sich bei beiden Formen dem Willen der Mehrheit unterzuordnen. Und ob es bei einem Volksentscheid weniger emotional zuginge? Die Emotionalisierung des Streits um Stuttgart 21 reichte jedenfalls zeitweise so weit, dass sie Gräben in Familien und Freundeskreise zu

reißen drohte. Es ist zu bezweifeln, dass ein Volksentscheid tatsächlich mehr zur Beruhigung der Gemüter beigetragen hätte, als wenn die Diskussion – (hoffentlich) weniger emotional, dafür stärker sachorientiert – von Vertretern für das Volk ausgetragen wird.

Der große Vorteil parlamentarischer Gesetzgebung ist, dass Gesetze im Verlauf des Verfahrens geändert und so wesentlich verbessert werden können. Für einen Volksentscheid dagegen muss das Ringen um die beste Lösung bei jedem noch so komplexen Thema an einem Abstimmungstag X auf ein simples Ja/Nein reduziert werden. Kompromisse, die die Akzeptanz, die Legitimität einer Entscheidung erhöhen, sind beim Volksentscheid kaum möglich.

Ich habe große Achtung vor allen Bürgerinnen und Bürgern, die für ihre Überzeugungen demonstrieren. Solange dies friedlich geschieht, adelt es die Demokratie, allerdings nur dann. Unsere repräsentative Demokratie aber hat uns über 60 Jahre Frieden und Wohlstand gebracht. Dies dürfen wir nicht aufs Spiel setzen.

Demokratie ist eine Einladung an uns alle, konstruktiv die Zukunft unseres Landes mitzugestalten. Demokratische Verfahren brauchen Zeit für Beratung und Abwägung – mit einem Mausklick ist es nicht getan. Demokratische Entscheidungen herbeizuführen ist mühsam, kompliziert und zeitaufwendig, wie viele jetzt nach dem Beobachten der Schlichtungsgespräche in Stuttgart nachvollziehen können. Dennoch: Das Engagement der Menschen zeigt auch, dass wir in einen kritischen Diskurs eintreten müssen, wie Verfahren transparenter und nachvollziehbarer werden – damit Legitimation durch Vertrauen entsteht.

1995 erfolgt, deshalb könne darüber 2007 kein Bürgerentscheid mehr stattfinden. Allerdings hätte die Möglichkeit hierzu durch einen "erneuten Grundsatzbeschluss" wieder eröffnet werden können. Auch an dieser Stelle erweist sich die lange Verfahrensdauer als Problem.

Zur Entscheidung durch "das" Volk eignet sich gerade die Planung von Großverfahren jedoch kaum. Ihre ungeweine Komplexität läuft der schlichten Fragestellung eines Volksentscheids mit ihrem Ja oder Nein eklatant zuwider. Sie verschärft gerade bei derartigen Verfahren die Schwäche von unmittelbaren Entscheiden des Volkes, dem schon Carl Schmitt attestiert hat: "Das Volk kann nur akklamieren."

Das mag bei bestimmten politischen, die Existenz des Volkes als Ganzes angehenden Fragen angemessen sein, kaum jedoch bei Problemen, für deren Beschreibung im Planfeststellungsbeschluss allein für den ersten Planungsabschnitt von "Stuttgart 21" 389 Seiten plus 18 Bände Planunterlagen plus 18 Bände Gutachten benötigt werden. (Für die Planfeststellung der neuen Landebahn am Frankfurter Flughafen waren es sogar 2515 Seiten (nach 60 Aktenordnern für den Antrag auf Planfeststellung.) Gerade die schwer überschaubare Komplexität derartige Projekte begünstigt Regungen, die sich, wie dem Populismus eigen, mit ihren einfachen Antworten bei der Gelegenheit gegen "die da oben", "die Fachleute", "die Politik"

wenden und allgemeinen Befindlichkeiten angesichts heutiger Unübersichtlichkeit Ausdruck verleihen können.

Geißlers Plädoyer für eine Stärkung der unmittelbaren Demokratie dürfte allerdings deswegen seine Wirkung kaum verfehlen, weil es sich angesichts einer weitverbreiteten Politik- und Parteiverdrossenheit in den wachsenden Chor der Verfechter direkter Demokratie einfügt. An dieser Stelle kann vor vor-schnellen Schlüssen als "Lehren aus Stuttgart 21" nur gewarnt werden. Der Hinweis auf die Entscheidungsverfahren in Ländern wie der Schweiz hilft kaum weiter, da er nicht deren Einbettung in ein anderes politisches System mit einem anderen Institutionengefüge und einer anderen politischen Kultur berücksichtigt. Und ob das Schweizer System "halbdirekter Demokratie" wirklich zur Nachahmung reizt, sollte angesichts der Erfahrungen in jüngerer Zeit distanzierter beurteilt werden. Der Berner Politikwissenschaftler Wolf Linder hat diesem System eine zunehmende Instrumentalisierung durch einen Teil der politischen Elite und eine wachsende Polarisierung und Verschärfung gesellschaftlicher Konflikte zugeschrieben.

Zu bedenken ist schließlich, dass auch bei direkt-demokratischen Entscheidungen nicht "das" Volk entscheidet, sondern eine in der Regel sehr kleine Minderheit, welche die zur Entscheidung gestellte Frage formuliert, der wiederum eine mehr oder weniger kleine Minderheit akklamiert. Solche

Minderheiten sind jedoch anders als die Organe der Repräsentativverfassung weder dem Gemeinwohl verpflichtet, noch können sie für die Folgen ihrer Entscheidung verantwortlich gemacht werden.

Instrumente unmittelbarer Demokratie sind deshalb bei der Planung von Großprojekten nicht das Patentrezept zur Lösung aller Probleme. Stattdessen sollten zum einen die bestehenden Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung ernst genommen werden. Notwendig ist ferner eine größtmögliche Straffung der Verfahren. Darüber hinaus wird es Projekte von besonderer Komplexität, aber auch von besonderer Konfliktrichtigkeit geben, bei denen die Einrichtung ergänzender Institutionen hilfreich und notwendig ist.

Mit gewissem Recht rühmt Geißler sein Schlichtungsverfahren als "neue Form unmittelbarer Demokratie". Stuttgart und darüber hinaus die ganze Republik müssen ihm für sein Engagement und sein Geschick dankbar sein. Es sollte jedoch alles unternommen werden, um derartige Feuerwehrein-sätze bei einem notleidend gewordenen Planungsverfahren unnötig zu machen. Dann wird der Schlichterspruch in die Geschichte eingehen als wirkungsvolle Mahnung, die Bürger bei der Planung von Großprojekten ernst zu nehmen.

Der Verfasser war Professor für öffentliches Recht und zwischen 2000 und 2008 Präsident der Universität Frankfurt am Main.

Name?

Strukturierung des Erörterungsstoffs und der Terminierung für die verschiedenen Gruppen von Anzuhörenden.

Die Erfahrungen mit Erörterungsterminen, insbesondere ihrem Beitrag zur Konsens- oder wenigstens zur Akzeptanzfindung und damit zur Befriedung kontroverser Projekte, sind unterschiedlich. Ob wirklich "ein Gespräch mit dem Bürger" gelingt, wie es das Bundesverwaltungsgericht gefordert hat, hängt wesentlich davon ab, dass die Beteiligten den Eindruck von Unvoreingenommenheit und Unabhängigkeit des Verhandlungsleiters gewinnen.

Dieser muss ohne Zeitdruck mit den Beteiligten das Für und Wider des Vorhabens erörtern können, dabei die vorliegenden Gutachten und Sachverständigen einbeziehen, Alternativen sichten und analysieren sowie nach Möglichkeiten von Lösungen suchen. Es sollte ausgeschlossen sein, dass er gleichzeitig den Plan feststellt oder gar dem Vorhabenträger angehört. Zu begrüßen ist der Vorschlag der Sachverständigenkommission für ein Umweltgesetzbuch (UGB), einem externen Mediator die Leitung des Erörterungstermins zu übertragen. Mit dem Scheitern des UGB ist allerdings auch dieser Vorschlag in der Versenkung verschwunden. Ihm kommt die Gestaltung des sich über 101 Tage erstreckenden Erörterungstermins für den Neubau der Landebahn am Frankfurter Flughafen im Jahre 2005/2006 nahe. Damals war die Verhandlungsleitung einem ehemaligen Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht übertragen worden, dessen Unabhängigkeit von niemandem in Zweifel gezogen werden konnte. Schließlich könnte jedenfalls dann, wenn kein Raumordnungsverfahren stattgefunden hat, die Öffentlichkeit nach dem Vorbild des Baugesetzbuchs bereits zu einem früheren Zeitpunkt einbezogen werden.

Soweit ersichtlich, haben zu "Stuttgart 21" im Jahre 2003 Erörterungstermine stattgefunden, auf denen eingehend über die unterschiedlichen Projektvarianten diskutiert wurde. Dabei wurde der Bahn aufgegeben, die Variantenuntersuchung zu überarbeiten und dabei die vom Naturschutzbund Deutschland vorgeschlagene Variante einzubeziehen. Daraufhin wurden die Planunterlagen geändert und auf einem neuen Erörterungstermin im März 2004 besprochen. Es überrascht deshalb, wenn der Schlichter Geißler das Fehlen einer Alternativenprüfung als "eine der größten Schwä-

chen im Verfahren von Stuttgart 21" bezeichnet. Der Vollständigkeit halber sei angefügt, dass auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in zwei Anfechtungsklagen gegen die fraglichen Planfeststellungsbeschlüsse in den Jahren 2006 und 2007 die Alternativenprüfung sorgfältig und ohne Beanstandungen untersucht hat.

"Die Fristen zwischen Planung und Realisierung von Großprojekten sind viel zu lang." Diese Äußerung des Schlichters ist in dieser Absolutheit zweifellos übertrieben, könnte aber für "Stuttgart 21" zutreffen. Dagegen lässt sich nicht einwenden, dass die Planfeststellung von der Stellung des Antrags bis zum Planfeststellungsbeschluss für den Umbau des Bahnhofs keine dreieinhalb Jahre (von Herbst 2001 bis Januar 2005) gedauert habe. Diese Zeitangabe vermittelt nämlich ein falsches Bild: Es muss vielmehr abgestellt werden auf den dem Ganzen zugrunde liegenden Rahmenvertrag zwischen Deutscher Bahn, Bund, Land und Stadt Stuttgart aus dem Jahr 1995. Hier finden sich die Vorentscheidungen für das Projekt, die dann in der Planfeststellung vollzogen wurden. Aber auch zwischen Planfeststellung und Baubeginn liegen lange fünf Jahre. Im Vergleich dazu: Nach dem Planfeststellungsbeschluss für die neue Landebahn des Frankfurter Flughafens im Dezember 2007 begannen die Bauarbeiten im Januar 2009. Ein früherer Baubeginn war lediglich deshalb nicht möglich, weil eine Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs in einem sogenannten Eilverfahren abgewartet werden musste.

Geißler fordert deshalb zu Recht, dass in dieser Zeit des Zuwartens derartige Beschlüsse "immer wieder erläutert und begründet werden" müssten. Dies kann offensichtlich eine noch so gute Beteiligung der Öffentlichkeit in der Planfeststellung nicht leisten. Hier bedarf es der Einsetzung ergänzender Verfahren, etwa von Dialogforen, die das förmliche Verfahren vorbereiten, begleiten und auch nach dessen Abschluss fortbestehen. Das mag es erleichtern, Akzeptanz zu schaffen oder zu erhalten. Hier lässt sich auch auf Grund neuer Erkenntnisse die Notwendigkeit von Ergänzungen und Änderungen des Planfeststellungsbeschlusses ausmachen. Und ebenso können hier Fragen thematisiert werden, die nicht Gegenstand des Prüf- und Entscheidungsprogramms in der Planfeststellung sind, bei Stuttgart 21 etwa Finanzierungsfragen, die nur

sehr eingeschränkt in der Planfeststellung relevant waren.

Als Beispiel sei das Mediationsverfahren für die Planung der neuen Landebahn am Frankfurter Flughafen vor Beginn des förmlichen Planungsprozesses genannt, dem als Begleitung ein Regionales Dialogforum folgte. Und auch nach Abschluss der Planungen, während des Baus und nach der zu erwartenden Inbetriebnahme bietet das "Forum Flughafen und Region" eine Möglichkeit zu ständigen Kontakten. Bei diesen Treffen können der Flughafenbetreiber, die umliegenden Gemeinden, die Betroffenen und die Verwaltung nach Wegen suchen, wie die Belastungen durch den Flughafen zu verringern sind. Nicht zuletzt wegen dieser die förmlichen Verfahren ergänzender Formen der Einbeziehung von Öffentlichkeit dürfte der Bau der neuen Bahn ohne die vor 30 Jahren beim Bau der Startbahn West erinnerlichen zum Teil gewalttätigen Konflikte abgelaufen sein.

Aus den von ihm diagnostizierten Mängeln und "um Entwicklungen wie in Stuttgart 21 in Zukunft zu verhindern", folgert der Schlichter: "Wir brauchen eine Verstärkung der unmittelbaren Demokratie." Dieser Therapievorschlag auf der Grundlage eines verunglückten Verfahrens erscheint kühn, wenn nicht gar verwegen. Beklagen doch auch Fachleute, wie wenig an systematischen Erkenntnissen über die Abläufe von Planungsverfahren existiere. Vielleicht unterschätzt der Schlichter auch die Besonderheiten des Stuttgarter Verfahrens, die sich deshalb wenig für rechtspolitische Verallgemeinerungen eignen.

So sind auch heute schon Elemente unmittelbarer Demokratie in Form eines Bürgerentscheids im Planfeststellungsverfahren möglich und üblich. Ein solcher kann nach Maßgabe der kommunalgesetzlichen Regelungen über die im Planfeststellungsverfahren abzugebende Stellungnahme der Gemeinde als Träger öffentlicher Belange erfolgen. Dies bindet die Planfeststellungsbehörde nicht, hat aber sicherlich politisches Gewicht. In Stuttgart hätte in einem anderen Verfahrensstadium ein Bürgerentscheid stattfinden können, und zwar über die Entscheidung der Stadt Stuttgart, sich an dem Projekt "Stuttgart 21" zu beteiligen. Im Jahre 2007 ist ein derartiger Versuch gescheitert, im Wesentlichen mit dem Hinweis auf die Verfristung des Bürgerantrags: Die maßgebliche Entscheidung der Stadt sei schon

Studie

Lehren aus Stuttgart 21

Von Professor Dr. Rudolf Steinberg

Die Komplexität großer Infrastrukturprojekte ist mit der schlichten Fragestellung eines Volksentscheids nur schwer zu vereinbaren. Instrumente direkter Demokratie sind daher kein Patentrezept für die Beteiligung der Bürger an den Entscheidungen. Viele schon bestehende Möglichkeiten könnten aber noch besser genutzt werden.

Heiner Geißler hat mit dem Schlichtungsverfahren und seinem Schlichterspruch zu "Stuttgart 21" Rechtsgeschichte geschrieben. Verfahren und Spruch haben zur Dämpfung des Unmuts in der Bevölkerung beigetragen und insoweit einen sozialen Konflikt ein Stück weit entschärft, der sich zu einem über die Stadt Stuttgart hinauswirkenden Sprengsatz zu entwickeln drohte.

Der Schlichterspruch wirft allerdings zahlreiche neue Fragen auf. So wird etwa kontrovers diskutiert, welche Konsequenzen sich daraus für den Fortgang des Projekts im Sinne von "Stuttgart 21 Plus" ergeben, mit welchen Mehrkosten zu rechnen ist und ob die erwartete wirtschaftliche und technische Leistungsfähigkeit tatsächlich eintreten wird. Darüber hinaus ist zu klären, auf welchem rechtlichen Wege die vom Schlichter für notwendig gehaltenen Änderungen verwirklicht werden können. Damit will sich dieser Beitrag jedoch nicht befassen. Es interessieren vielmehr die weitreichenden Aussagen und rechtspolitischen Vorschläge, die der Schlichter zu Planungsverfahren für Infrastrukturprojekte insgesamt gemacht hat.

Schlichter Geißler hat für Planungen das Ende der "Basta-Zeit" verkündet, unter Berufung auf die "moderne Aufklärung im besten Sinne von Immanuel Kant". Wenn bisherige Planungsverfahren - laut Geißler - dem Zustand "unverschuldeter Unmündigkeit" entrissen würden, könnten die Verantwortlichen in den Parlamenten und Regierungen entlastet werden. Aber wer ist dann für den Zustand der Planungsverfahren verantwortlich? Oder befinden sich Planungsverfahren schon heute in einem viel differenzierteren Zustand, als der Schlichter behauptet? Das lässt sich nur durch einen Blick auf den wirklichen Zustand von Verfahren zur Planung von Infrastrukturvorhaben - vor allem bei Straßen, Verkehrsflughäfen, Eisenbahn- und Energieleitungsanlagen - beantworten.

Die rechtsverbindliche Zulassung derartiger Anlagen erfolgt in aller Regel nach einer Kaskade von Planungsentscheidungen. Für Verkehrswege wird

der Bedarf einer Strecke zunächst im Bundesverkehrswegeplan festgelegt; dieser wird vom Deutschen Bundestag beschlossen. Darüber wie auch über Flughäfen finden sich dann Aussagen in den Raumordnungsplänen der Länder, die, wenn sie landesweit gelten, unter Mitwirkung der Landtage beschlossen werden. Der Phase der Verwirklichung kommt dann in bestimmten Fällen, vor allem bei Vorhaben, die erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben können, die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens näher. Dann endlich folgt das Planfeststellungsverfahren, das mit der Zulassung des Vorhabens im Planfeststellungsbeschluss endet. Auch wenn im Einzelfall nicht alle Verfahrensarten und -schritte stattfinden, so fällt es schon schwer, in diesen regelmäßig über viele Jahre laufenden Prozessen ein Basta zu erblicken.

Dieser Eindruck wird verstärkt, wenn man betrachtet, in welchem Maße die Öffentlichkeit an diesen Verfahren beteiligt ist. Auch wenn diese Beteiligung in verschiedenen Gesetzen unterschiedlich definiert und abgegrenzt wird, ist sie nicht zuletzt unter dem Einfluss des EU-Rechts erheblich intensiviert worden. So findet nach der Umsetzung der Richtlinie der EU über die Umweltprüfung bestimmter Pläne und Programme durch den Bundesgesetzgeber im Jahr 2005 auch bei der Aufstellung des Bundesverkehrswegeplanes eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit Beteiligung der Öffentlichkeit statt. Auch bei Raumordnungsverfahren muss der Öffentlichkeit die Gelegenheit zu Äußerungen, Anregungen und Bedenken gegeben werden.

Dieser Grundsatz ist seit je ein zentrales Verfahrenselement der Planfeststellung. Auch wenn das Verfahren dadurch nicht selten überfordert wird, dient die Beteiligung der Öffentlichkeit dem wechselseitigen Austausch von Informationen und damit der Gewährleistung "richtiger" und zügiger Entscheidungen; sie stärkt die Legitimation von Verwaltungsentscheidungen und berücksichtigt Umweltbelange durch die in die Planfeststellung integrierte Umweltprüfung.

Obwohl die erhebliche Ausweitung der

Öffentlichkeitsbeteiligung die Bürger für die Durchsetzung des Rechts mobilisieren sollte, hat sich der Eindruck verstärkt, es handele sich um ungestaltete Verfahren, bei denen die Interessen der Bürger unter die Räder kommen. Zwar spiegelt die Komplexität der Vorhaben notwendigerweise die Komplexität der durch ihre Realisierung ausgelösten Probleme wider. Es wird aber keinesfalls kurzer Prozess gemacht, wie der Schlichter Geißler suggeriert.

Doch hat die Komplexität der Verfahren zu einer zunehmenden Komplizierung und Zersplitterung der Verfahrensregeln geführt. Hier hat der Gesetzgeber vor allem durch die häppchenweise Umsetzung des EU-Rechts das Verfahrensrecht durch ständige Eingriffe selbst für Fachleute immer unübersichtlicher gemacht. Die Zersplitterung ist ferner durch eine Reihe von Beschleunigungsgesetzen wie auch durch die Föderalismusreform vorangetrieben worden. Hier ist der Gesetzgeber aufgerufen, den Wildwuchs der Planungsverfahren zurückzuschneiden. Für den Bürger muss klar erkennbar sein, in welchem Verfahren er zu welchem Zeitpunkt und zu welchen Fragen angehört wird.

Der Erörterungstermin - oftmals auch schon im vorgelagerten Raumordnungsverfahren durchgeführt - stellt vielfach den Höhepunkt der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Planfeststellung dar. So ist in den Verfahrensgesetzen vorgesehen, dass die "Anhörungsbehörde" rechtzeitig erhobene Einwendungen gegen den Plan mit dem Träger des Vorhabens, den Behörden, den Betroffenen sowie den Naturschutzvereinen erörtert. Als Zweck der Erörterung sieht das Gesetz vor, die Einwendungen und Stellungnahmen mit den Beteiligten und Betroffenen zu besprechen und möglichst eine Einigung zu erzielen.

Die Erörterung ist innerhalb von drei Monaten nach Abschluss der Einwendungsfrist abzuschließen, allerdings ohne dass die Praxis dieser Vorgabe notwendigerweise folgt. Im Übrigen obliegt die Festlegung von Einzelheiten der Durchführung des Erörterungstermins dem Verhandlungsleiter, etwa bei der

zialen Ausgleich gesorgt und eine beispiellose Phase politischer Stabilität gebracht. In den letzten Jahren aber mehren sich die Anzeichen, dass die direkte Demokratie bröckelt. In Zeiten knapper staatlicher Mittel werden die Verteilungskämpfe härter. Das erschwert die Suche nach konsensfähigen Lösungen. Vor allem aber droht – ausgerechnet in dem vier-sprachigen Land – das Bewusst-

sein verloren zu gehen, dass die Mehrheit ihre Macht gegenüber den Minderheiten nicht einfach ausspielen darf. Das Minarettverbot steht schon in der Verfassung und die Ausschaffungsinitiative wird wohl angenommen. Ob die Demokratie die Belastung eines mit schier unbeschränkten Mitteln ausgestatteten Rechtspopulismus bestehen wird?

Eine Übung in direkter Demokratie

Zwei Länder, zwei Welten: Während in Stuttgart Zehntausende auf die Straßen gingen, um den Bau eines neuen Bahnhofs zu verhindern, freute sich die Schweiz auf den Durchschlag am Gotthard. Hier brave Bürger und Bürgerinnen, die vor der Staatsgewalt in Deckung gehen, Kinder, die mit blutigen Nasen und geschwellenen Augen nach Hause kommen, da ein Schweizer Verkehrsminister, der mit Tränen der Rührung kämpft, und eine Nation, die live am Bildschirm mitverfolgt, wie sich „Sissi“, die Tunnelbohrmaschine, die letzten Zentimeter durch den Fels wühlt. Hier ein Regionalbahnhof, der unter die Erde kommen soll, da der längste Bahntunnel der Welt, mitten durchs Herz der Alpen. Hier ein Vier-Milliarden-Euro-Projekt, das auf der Kippe steht, da ein 27-Milliarden-Franken-Tunnel, der vielleicht sogar früher als geplant in Betrieb genommen werden kann. Zwei Länder, zwei Welten.

Nun hat die Neat, so heißt die neue Eisenbahn-Alpentransversale am Gotthard, auch in der bahnnärrischen Schweiz nicht nur Freunde. Die einen hätten lieber einen zweiten Autotunnel. Andere befürchten, dass sich der Bahntunnel niemals rechnen wird. Nochmals andere sind mit der Politik der Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene nicht einverstanden, die Neat ist ein Teil dieser Politik. Und die Anwohner der alten Gotthardstrecke blicken in eine höchst unsichere Zukunft. Aber auf die Straße gehen wie in Stuttgart? Das käme keinem in den Sinn.

Das heißt nicht, dass die Schweiz keine Geschichte der Massenproteste hätte. In Kaiser-augst, östlich von Basel, hielten Demonstranten in den 70er Jahren den Bauplatz für ein Atomkraftwerk so lange besetzt, bis die Staatsmacht aufgab. Gegen den Widerstand der Bevölkerung ließ sich kein Atomkraftwerk bauen. Es folgte das, was auch Stuttgart droht: ein milliardenteurer Ausstieg. Seither muss in der Schweiz auch über AKW abgestimmt wer-

den. Und in den 60ern gingen die Frauen auf die Straße, nachdem ihnen die Männer das Stimmrecht verweigert hatten.

In aller Regel aber werden direkt-demokratische Entscheidungen, einmal gefällt, von allen akzeptiert, auch von den Verlierern. Das ist die eigentliche Qualität der direkten Demokratie: die einzigartige Legitimität ihrer Entscheidungen. Bei der Neat gilt das ganz besonders, weil sie durch ein ganzes Bündel von Volksentscheiden direkt und indirekt legitimiert worden ist: Die Stimmden sagten zweimal Ja zum Bau – zweimal, weil sich die finanziellen Annahmen bei der ersten Abstimmung als falsch erwiesen hatten; sie schrieben den Schutz der Alpen durch eine Beschränkung des Güterverkehrs auf 600 000 LKW-Fahrten pro Jahr in die Verfassung; sie sprachen sich für eine Schwerverkehrsabgabe aus, mit der das Projekt finanziert wird; sie bestätigten den Bau des Eisenbahntunnels indirekt mit ihrem Nein zum zweiten Autotunnel.

Und schließlich ist auch das Ja zum Verkehrsabkommen mit der EU als Zustimmung zu lesen, weil es die Verlagerungspolitik in den Beziehungen mit Brüssel fest-schrieb. Auch Stuttgart 21 hätte in der Schweiz eine ganze Kaskade von Abstimmungen erfordert: über die Verkehrswegeplanung, über kantonale und nationale Kreditvorlagen und über Änderungen kantonaler und kommunaler Planungsgrundlagen. Da wäre das Projekt mit Sicherheit irgendwann einmal gescheitert.

Mehr noch, die Behörden hätten Stuttgart 21 wohl gar nie zur Abstimmung gebracht. Denn der direkt-demokratische Prozess beginnt, lange bevor die Wähler entscheiden, ja sogar bevor sich das Parlament damit befasst. Am Anfang steht die Konsultation aller Anspruchsgruppen, die allein oder im Verbund den Ausgang einer Abstimmung bestimmen können. Bei einem Bahnhof wären das wohl: die Parteien, Umweltverbände, der Denkmalschutz, die Naturschützer, die Bahnkunden, die Anwohner. Schon die

Vernehmlassung – so heißt dieses Konsultationsverfahren – hätte den Behörden gezeigt, dass dieses Projekt nicht mehrheitsfähig ist.

Vielleicht hätten sie es fallenlassen, vielleicht hätten sie es abgeändert und die Fassade stehen lassen oder, wie in Zürich, nur ein paar neue Gleise im Untergrund geplant. Direkte Demokratie beginnt mit dem, was Vermittler Heiner Geißler in Stuttgart nun nachholt: mit dem Einbezug der Bevölkerung. Geißlers „Experiment“ ist ein Stück direkte Demokratie im Nachhinein. Ein Versuch, Versäumtes nachzuholen.

Stuttgart 21 zeigt, dass die repräsentative Demokratie an ihre Grenzen stößt. Im 21. Jahrhundert lassen sich Bürgerinnen und Bürger nicht mehr so einfach vertreten; sie wollen selbst entscheiden. Da ist es verständlich, dass sich die Blicke immer häufiger auf die Schweiz richten. Dabei wird leicht vergessen, dass auch die direkte Demokratie Schwächen hat. Im aktuellen Abstimmungskampf offenbaren sie sich: Es geht um die Käuflichkeit von Abstimmungsergebnissen und die Fairness der Auseinandersetzung. Wie verlässlich spiegelt eine Entscheidung den Willen der Wähler, wenn die schweizerische Volkspartei SVP ihre Initiative für die Ausschaffung krimineller Ausländer mit rund zehn Millionen Franken bewerben kann, während die Gegner nur 200 000 haben? Und: Ist es wirklich in Ordnung, wenn der Wirtschaftsdachverband mehr als zehn Millionen Franken aufbringt, um eine Initiative zu bekämpfen, mit der die minimale Besteuerung großer Einkommen und Vermögen sichergestellt werden soll? Es geht um die verfassungsmäßigen Grundrechte und um die Menschenrechte, die mit der Ausschaffungsinitiative der SVP verletzt werden.

Die direkte Demokratie hat die Schweiz zweifelsohne mit zu dem gemacht, was sie ist: ein wirtschaftlich erfolgreiches Land mit einem nahezu perfekt organisierten öffentlichen Leben und einer guten Infrastruktur. Sie hat für so-

Planungen zu prüfen, ob sie sich für eine erweiterte Bürgerbeteiligung eignen. Es ist dringend nötig, die bisherige Fachexpertenplanung und das herkömmlich arbeitende parlamentarische System auf diese Weise anzureichern. „Stuttgart 21“ und die A 281 sind Beispiele, bei denen man feststellen kann, dass das parlamentarische System nicht ausreicht, um zu hinreichenden Planungsergebnissen zu kommen. Bei „Stuttgart 21“ ist gut dokumentiert, dass praktisch der gesamte Vorgang an den Leuten vorbeigelaufen ist. So wie das System – Verwaltungen, Gemeindevertretungen und Parlamente – arbeitet, hat es offenbar keinen Bezug zu dem, was die Menschen auf der Straße wahrnehmen.

Zu den Bauabschnitten 2/2 zwischen Flughafen und Kattenturm und 4 mit dem Wesertunnel hat es schon Runde Tische gegeben, die beide gescheitert sind. Würden Sie für die beiden Fälle neue Moderationsverfahren empfehlen?

Ja. Ich fände das klug. Es sollten dann aber alle Betroffenen beteiligt werden, zum Beispiel auch Vertreter der Verkehrswirtschaft. Wichtig ist dabei im Übrigen, dass alle Beteiligten bereit sind, konstruktiv an die Sache heranzugehen und nicht nur die alten Positionen wiederholen.

Können Sie sich so einen Prozess auch bei Projekten wie dem geplanten City Center vorstellen?

Ja. Wunderbar. Auch bei der Entwicklung der Überseestadt hätte Bremen übrigens einen Runden Tisch einrichten sollen. Planer und Unternehmen haben sich viel Mühe gegeben, aber die Stadt lebt nicht nur von wirtschaftlichen Interessen.

Bergen Runde Tische ins sich nicht die Gefahr, dass sie nicht realisierbare Wunschvorstellungen produzieren? Die Moderation des Runden Tisches zum 5. Bauabschnitt der A 281 hat eine Trasse unter der Start- und Landebahn hindurch ergeben, die möglicherweise 270 Millionen Euro kostet. Es ist unklar, wie das finanziert werden soll.

Andere Lösungen haben beim Bauabschnitt 5/B6n keinen Konsens gefunden, sie wären beklagt worden und hätten möglicherweise auch rechtlich gar keinen Bestand gehabt.

Bei den Initiativen in Kattenturm und Seehausen fällt auf, dass sich die Beteiligten ein hohes Maß an Sachverstand aneignen. Die Bürgerinitiativen haben gelernt, dass sie sich angesichts der geballten Fachmacht, der sie gegenüber sitzen, gut rüsten müssen. Sich nur auf die Straße zu setzen, damit kann man heute kein Ziel mehr durchsetzen. Die Bürger haben gar keine andere Alternative, als sich den Sachverstand anzueignen. Das imponiert im Übrigen auch den Fachplanern und steigert insgesamt die Planungsqualität.

Zur Person: Hans-Christoph Hoppensack hat als Mediator unter anderem den runden Tisch zum geplanten Bauabschnitt 5 der Autobahn 281 geleitet, der sich schließlich auf eine Wunschvariante für die Trasse verständigt hat. Er ist stellvertretender Vorsitzender der Bremer Bürgerstiftung, die es sich zum Ziel gesetzt hat, die Vision einer Bürgerstadt zu verfolgen. Hoppensack stammt aus Petersdorf bei München, kam aber bereits Mitte der 60er-Jahre nach Bremen. Er war über viele Jahre Staatsrat der Sozialbehörde, unter einer ganzen Reihe von Senatoren.

„Bürgerbeteiligung ist unzureichend“

Christoph Hoppensack schlägt neue Moderationsverfahren zu den kritischen Bauabschnitten der A 281 vor

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Autobahn 281 und der Schlichtung zu „Stuttgart 21“ wird die Beteiligung von Bürgern an Planungsprozessen neu gewichtet. Mit dem ehemaligen Sozial-Staatsrat und Konfliktvermittler Hans-Christoph Hoppensack sprach Michael Brandt über die Fehler im bisherigen System.

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Bürgerinitiativen im Streit um die A281 recht gegeben. Bremen hat Fehler bei der Planung gemacht. Verändert das den künftigen Umgang zwischen Verwaltung und Bürgerinitiativen?

Hans-Christoph Hoppensack: Es wäre schön, wenn es solche Folgen hätte. Das Urteil macht deutlich, dass Planungen, die über Jahre und manchmal über Jahrzehnte reichen, in der Wahrnehmung der Betroffenen ungeheure Veränderungen erfahren. Selbst eine gut gemeinte und oft sicher auch gut gemachte Planung kann sich am Ende als unzureichend oder als falsch erweisen. „Stuttgart 21“ ist ein Prototyp dafür. Die Vorbereitungen laufen über Jahre - aber dann kommt das wirkliche Leben, es ändern sich die Verhältnisse und es ändern sich die Einstellungen. Immer vorausgeschickt, dass die Menschen überhaupt durch Informationen in den Stand gesetzt wurden, eine bestimmte Einstellung zu der Planung zu haben.

Die Autobahn 281 wird seit mehr als 30 Jahren geplant...

Das kann man auch bei der A281 feststellen - die Menschen merken erst relativ spät, worum es geht. Im parlamentarischen System war der Bauabschnitt 2/2 schon in nahezu trockenen Tüchern, da haben die betroffenen Bürger gemerkt, worum es geht und haben angefangen, ihren Widerstand zu organisieren.

Muss man sich von den formalen Formen der Bürgerbeteiligung, wie zum Beispiel öffentlichen Planauslegungen in Ämtern, lösen?

Natürlich. Auch dafür sind „Stuttgart 21“ und die A281 Prototypen. Die im Gesetz vorgesehene eher formale Beteiligung von Betroffenen ist völlig unzureichend. Sie setzt immer erst ein, wenn die Planer ihr Werk schon fast fertig haben. Wenn die Fachleute dann jahrelang gearbeitet haben, dann ist die jeweilige Sache in vollem Lauf und kann kaum mehr aufgehalten werden. Die Brücke über den Fehmarnbelt ist angefangen worden, als Deutschland noch geteilt war. Heute haben sich ganz andere Verkehrswege ergeben, sodass man sagen kann, die Brücke ist überflüssig. Trotzdem sollen dafür Milliarden ausgege-

ben werden.

Die Beispiele sprechen dafür, dass die Verwaltung Planungen in regelmäßigen Abständen grundsätzlich reflektieren müsste, ob sie noch auf dem Stande der Zeit sind.

Genau so! Meine Erwartung lautet, dass nach der ersten Idee, bevor eine Planung den ersten Reifegrad erreicht, sofort Runde Tische eingesetzt werden. Es müssen sich alle an einem Tisch versammeln, die von der Planung betroffen oder an ihr interessiert sind. Dafür gibt es unterschiedliche Verfahren, zum Beispiel eine Methode namens Planungszelle. Bei solchen Verfahren hat sich gezeigt, dass Sachverstand mobilisiert wird, der im repräsentativen System nicht so schnell in Erscheinung tritt. Denn auch Parlamentarier geben zu, dass sie auf zum Teil sehr komplizierte Planungen gar nicht eingerichtet sind.

Wenn bei Planungsprozessen künftig Runde Tische oder Moderationsverfahren obligatorisch werden, kostet das erstens zusätzlich Zeit und zweitens zusätzlich Geld?

Das genau muss nicht die Folge sein. Moderationsverfahren kosten selbstverständlich Geld. Aber die Qualität der Planung wird besser und man kann sich die rechtlichen Auseinandersetzungen sparen. Anhand der A281 kann man das deutlich machen. Als man den Runden Tisch zum Bauabschnitt 2/2 eingerichtet hat, war die Planung im Grunde genommen schon gelaufen. Umweltsenator Reinhard Loske hat den Runden Tisch noch installiert, als das Verfahren schon weitgehend abgeschlossen war. Der Runde Tisch hat sich dann in den zentralen Punkten nicht mehr einigen können. Wenn man das vorher gemacht hätte, hätte man sich zum Beispiel die einhalb Jahre sparen können, in denen der Streitfall in Leipzig gelegen hat. Man kann mit solchen Verfahren erreichen, dass die Zeit bis zur Realisierung verkürzt wird. Auch so kann es billiger werden.

Sollten Moderationen oder Runde Tische per Gesetz verbindlich werden?

Ja. Das wird jetzt diskutiert. Heiner Geissler, der als Schlichter in Stuttgart engagiert ist, hat bereits gesagt, dass künftig in den Planungsabläufen nichts mehr so sein wird, wie es war. Ich glaube, es ist an der Zeit, solche Verfahren rechtlich zur Pflicht zu machen. Die Bürgerstiftung und „Bremer Initiative Aktive Bürgerstadt“ haben eine entsprechende Petition an die Bürgerschaft gerichtet, über die noch beraten wird. Darin wird vorgeschlagen, bei allen

» Graphische Darstellung » Drucken

Handelsblatt vom 03.12.2010, Seite 18

Union und FDP wollen die Bürger besser beteiligen**Nach der Schlichtung bei „Stuttgart 21“ plädiert die FDP für Volksbefragungen und einfachere Planungsverfahren. Ein Gesetz ist in Arbeit.**

Daniel Delhaes

Berlin

Union und FDP arbeiten an Gesetzen, um Planungsverfahren für private Investoren zu vereinfachen und die Bürger künftig besser zu beteiligen. Entsprechende Vorschläge für ein „Bürgerbeteiligungsgesetz“ sowie ein überarbeitetes Planungsrecht hat die FDP in einem „15-Punkte-Konzept“ erarbeitet. „Auch eine stärkere Rolle von Bürgerentscheiden im Planungsverfahren ist für uns kein Tabu – im Gegenteil“, heißt es in dem siebenseitigen Papier, das der stellvertretende Fraktionsvorsitzende Patrick Döring erstellt hat.

Konkret schlägt die FDP vor, in einem Bürgerbeteiligungsgesetz festzuschreiben, Planungsunterlagen auch online auszulegen und dort erörtern zu lassen. Das Planungsrecht soll für Mediationsverfahren geöffnet werden. „Auch Volksabstimmungen vor der abschließenden Entscheidung über ein Projekt müssen in diesem Zusammenhang erwogen werden“, heißt es.

„Das passiert nie wieder“

Schlichter Heiner Geißler (CDU) hatte dies ebenfalls für künftige Großprojekte wie Stuttgart 21 angeregt. Der baden-württembergische Ministerpräsident Stefan Mappus hatte daraufhin eine Enquete-Kommission im Landtag sowie ein Forschungsprojekt zur Bürgerbeteiligung angekündigt sowie eine entsprechende Initiative zum Planungsrecht im Bundesrat. Er wolle alles tun, damit es nicht mehr zu dem Mangel an Vertrauen in die Politik und derartigen Protestwellen komme. „Das passiert nie wieder“, sagte Mappus. Die SPD diskutiert ebenfalls eine stärkere Bürgerbeteiligung.

Die FDP will zudem die Planungsverfahren beschleunigen – und die bislang für staatliche Investoren geltenden Vereinfachungen auf private Investoren ausdehnen. „Durch eine Vereinfachung der Verfahren und den Abbau von Bürokratie beschleunigen wir gleichermaßen staatliche und private Projekte, können dadurch Investitionen in Milliardenhöhe vorziehen – und erzeugen so zusätzliche Wachstumsimpulse“, heißt es zur Begründung.

Doppelte Prüfungen vermeiden

Dazu sollen die Behörden bei der Planung besser beraten, um Verfahrensfehler zu vermeiden. Zudem sollen Doppelprüfungen etwa bei der Umweltverträglichkeit von Projekten vermieden werden. Der Bestand der Tier- und Pflanzenwelt soll bundesweit erfasst werden. Im Koalitionsvertrag haben Union und FDP vereinbart, den Bürokratieaufwand für Bürger und Wirtschaft um ein Viertel zu senken.

Das Problem: Am Planungsrecht sind etliche Ministerien beteiligt, je nachdem, ob es sich um Verkehrsprojekte, Stromnetze oder Biogasanlagen handelt. Die Einzelgesetze sollen in das Verwaltungsverfahrensgesetz übergehen, das derzeit Innenminister Thomas de Maizière (CDU) überarbeiten lässt. Den Entwurf sollen die Ressorts in Kürze abstimmen. Parallel dazu arbeitet das Bauministerium von Peter Ramsauer (CSU) an einer Novellierung des Baugesetzbuchs.

„Hier ist jedes Projekt vom Volk legitimiert“

Interview Der frühere Schweizer Verkehrsminister Moritz Leuenberger hält direkte Demokratie bei Infrastrukturmaßnahmen für sinnvoll.

Die Grünen und die Südwest-SPD diskutieren bei ihren Klausurtagungen Lehren aus Stuttgart 21: Sie informieren sich über das Schweizer Modell.

Herr Leuenberger, Sie haben 2009 den europäischen Eisenbahnpreis erhalten. Was können SPD und Grüne von der Schweizer Verkehrspolitik lernen?

Als Lehrmeister möchte ich unter keinen Umständen auftreten. Es ist ein Informationsaustausch über verschiedene politische Systeme und ein unterschiedliches politisches Vorgehen. Da bringe ich meine Erfahrungen gerne ein.

Was lässt sich aus den Erfahrungen mit dem Gotthardtunnel für Stuttgart 21 lernen?

Auch bei uns sind viele Anwohner durch Verkehrsinfrastrukturen belastet. Da ihnen aber ein langer Prozess der Mitsprache voranging, akzeptieren sie das Resultat. Die Besonderheit der Schweiz liegt darin, dass ich 15 Jahr lang ein Ministerium innehatte, das die Umwelt, den Verkehr und die Energie beinhaltete. Gestützt darauf konnten wir eine recht umweltfreundliche und bürgernahe Verkehrspolitik betreiben. Der Gotthardtunnel ist ein Beispiel, wie in der direkten Demokratie die Bürger sich zum Projekt äußern, sich einbringen und es damit auch beeinflussen können.

Sie sind also ein in Bürgerbefragungen erprobter Politiker. Hat die deutsche Politik zu viel Angst davor, das Volk zu befragen?

Wir haben zwei verschiedene Systeme; und beide Systeme sind Demokratien. Wir betrachten uns nicht als eine Volksbefragungsdemokratie, sondern das Volk gestaltet unser Staatswesen. Das ist ein fundamentaler Unterschied. Es ist nicht so, dass Parlament oder Regierung, wenn sie Schwierigkeiten haben, das Volk fragen, was sie tun sollen, sondern

bei uns ist jedes Projekt durch eine Volksabstimmung legitimiert. Auch über eine Fußgängerzone in einer Gemeinde wird abgestimmt. Ob wir den Gotthardtunnel bauen sollten oder nicht, benötigte vier Volksabstimmungen: für die Linienführung, zwei für die Finanzierung, nämlich für den Fonds und für die Maut, die ihn speist, und dann eine für die Koordination mit der EU. Seit 150 Jahren gestalten die Stimmbürger so direkt alle Projekte. Der Vorteil unseres Systems ist, dass nach einer Volksabstimmung ein Projekt unangefochten und genehmigt ist.

Können Sie dafür ein Beispiel geben?

Die Maut. Als wir die Lastwagenmaut eingeführt haben, war das trotz heftigster Widerstände am Tag nach der Volksabstimmung akzeptiert. Auch die Lastwagenlobby, die Transporteure, versuchten nicht, die Umsetzung zu hintertreiben. Als es in Deutschland um die gleiche Frage ging, hofften die Gegner auf den nächsten Regierungswechsel und hintertrieben die Einführung. Das ist ein Vorteil unseres Systems. Dafür geht es oft etwas langsamer.

Direkte Demokratie kann auch zu sehr problematischen Resultaten führen - wie in der Schweiz das Minarettverbot oder die rigide Ausweisung von kriminellen Ausländern.

Diese beiden Volksabstimmungen sind ein völlig neues Phänomen, bei dem unsere direkte Demokratie auf populistische Weise missbraucht wird. Da wird eine Art Glaubensbekenntnis als Initiative formuliert, und dann soll darüber das Volk abstimmen. Bis jetzt bestand die direkte Demokratie in der Mitgestaltung von Projekten. Bei der Maut etwa hat man über die Kosten bis hinter dem Komma diskutiert. Bei den Minaretten ist es um ein Gefühl aus dem Bauch heraus gegangen. Das unterhöhlt

die direkte Demokratie als konstruktive Gestaltung des Staates durch die Bürger. Ich halte das für eine große Gefahr.

Sie waren zuständig für Atomenergie. Taugt direkte Demokratie auch dann, wenn niemand ein Atomlager vor seiner Türe will?

Wir haben speziell für diese Frage ein Partizipationsmodell entwickelt, das beinahe etwas zu gründlich geraten ist und viele Jahre dauert. Zunächst kam die ganze Schweiz als potenzielles Endlager infrage, und in allen Gemeinden wurde darüber diskutiert. Dann wurden mögliche Standorte nach geologischen Gesichtspunkten eingeengt. Am Schluss sollen drei Projekte weiterverfolgt werden. Es gibt sogar Einsprachemöglichkeiten über Grenzen - Baden-Württemberg und die Bundesrepublik sind eingebunden. Ganz zum Schluss wird ein Standort gewählt. Und über den wird die ganze Schweiz abstimmen.

Könnte direkte Demokratie also auch bei größtem Streit befriedende Wirkung haben?

Über nukleare Endlager, über neue Kernkraftwerke oder die Linienführung von Eisenbahnen entscheiden die Stimmbürger. Bis jetzt hat das funktioniert. Ich kann aber nicht garantieren, dass dies immer so funktionieren wird. Auseinandersetzungen um ein Endlager oder ein neues KKW sind natürlich sehr emotional. Aber es wird nicht von oben herab diktiert, und während des Prozesses werden auch viele Anliegen der Minderheit aufgenommen, so dass sie sich mit dem Mehrheitsentscheid abfinden kann, weil sie daran mitwirkte und miterlebte, wie er zustande kam.

Das Gespräch führte Barbara Thurner-Fromm.

Bürgerbeteiligung

Das Schweizer Modell

Glattalbahn und Zürich Hauptbahnhof: Zwei Beispiele auf engstem Raum

Wie Bürgerbeteiligung funktioniert und für die Akzeptanz von Großprojekten sorgen kann, erfuhren die Teilnehmer der 28. Horber Schienen-Tage bei einer Exkursion ins Glattal und zum Zürcher Hauptbahnhof. Frühe Bürgerbeteiligung und die Bewilligung von Krediten hat den Bau einer neuen Bahnlinie durch einen sehr schwierigen Verdichtungsraum ermöglicht. Der Bürgerwille hat aber auch einen Tunnelbahnhof in Zürich erzwungen.

Die Agglomeration des mittleren Glattals liegt wie ein Kragen nördlich der Stadt Zürich. Durch die Nähe zur Stadt und zum Flughafen in Kloten sind die früher getrennten selbstständigen Gemeindekerne zusammengewuchert, hatten aber keine leistungsfähige öffentliche Verkehrsverbindung untereinander. Zahllose Arbeitsplätze in vielen national und international operierenden Unternehmen und dazwischen liegende Wohnquartiere erzeugen viel Verkehr, die Straßen sind überlastet, die Busse bleiben im Stau stecken.

1990 erkannten die Präsidenten der Glattalgemeinden den Handlungsbedarf und entwickelten die Grundidee der Glattalbahn. Schon diese Diskussion verlief offen und öffentlich. Dabei stand nicht eine bestimmte Linienführung oder ein bestimmtes technisches System zur Debatte, sondern die Frage: Wie soll das Verkehrsproblem gelöst werden? 1995 wurde die Glattalbahn in den kantonalen Richtplan aufgenommen. 1998 beauftragte der Regierungsrat die Verkehrsbetriebe Glattal mit der Projektierung der Bahn. Anfang 2003 genehmigten die

Stimmbürgerinnen und Stimmbürger des Kantons Zürich im Rahmen eines Referendums die Finanzierung der Glattalbahn.

Am 11. Dezember 2010 startete der Betrieb auf dem letzten Abschnitt der Glattalbahn, der Linie 12, mit einem Volksfest. Seit dem 12. Dezember fahren Straßenbahnzüge der Verkehrsbetriebe Glattal (VBG) durch das Tal. Den Betrieb führen die Verkehrsbetriebe Zürich, in deren Netz die neuen Linien 10 und 12 technisch und betrieblich vollständig integriert sind, und es gilt der Tarif des Verkehrsverbunds Zürich. Mit anspruchsvollen Kunstbauten schlängelt sich die Bahn abschnittsweise durch Tunnel, abschnittsweise wie eine Achterbahn über Eisenbahnlinien, durch Autobahnkreuze und zu ebener Erde durch Gewerbegebiete. Die Gäste aus Deutschland besichtigten die Linie 12 schon einen Monat vor der Betriebsaufnahme von einem Sonderzug aus.

Dennoch: Widerstände bei Details gab es durchaus. Im Rahmen der Planungen wurde auf die verschiedensten Einwendungen eingegangen und nachgebessert. Nach nur sechs Jahren Bauzeit sind 12,7 Kilometer Neubaustrecke fertig, be-

richtet mit Stolz der Direktor der VBG, Dr. Andreas Flury. Die Planung war von Anfang an von einem breiten Konsens in den Gemeinden getragen.

Ein zweites Phänomen berichtete Direktor Flury den Besuchern: Die vom Volk im Jahre 2003 bewilligten Kredite haben ausgereicht, um das Gesamtprojekt zu finanzieren. Der Grund ist nicht, dass die Schweizer so gut planen könnten, dass Kostensteigerungen ausgeschlossen wären. Auch hier kam es zu Nachbesserungen aufgrund von Einwänden von Bürgern, aber das war von vornherein einkalkuliert.

Während in Deutschland Großprojekte mit niedrigen Kosten durch die politische Gremien gehievt werden, die dann zähneknirschend und ohne Mitwirkung der Bürger auch die Kostensteigerungen bezahlen, müssten sich in der Schweiz die Politiker auch für unvorhergesehene Kostensteigerungen erheblichen Ausmaßes erneut einen Kredit von den Bürgern bewilligen lassen. Das kann dazu führen, dass der zweite Kredit abgelehnt und das Projekt nur ein Torso wird. Daher werden in der Schweiz Bauprojekte so kalkuliert, dass die bewilligten Kredite auch dann auskömmlich sind, wenn die in Deutschland gern „unvorhersehbar“ genannten Kostensteigerungen auftreten.

Die Folgerung, Volksbefragungen seien in Deutschland der richtige Weg aus der Sackgasse, greift daher zu kurz. Die Schweizer entscheiden nicht darüber, ob sie ein Projekt wollen oder nicht, sondern darüber, ob sie das Projekt bezahlen wollen oder nicht. Politiker, die die Bewilligung von Krediten erreichen wollen, müssen die Stimmbürger von den Vorteilen des Projektes überzeugen.

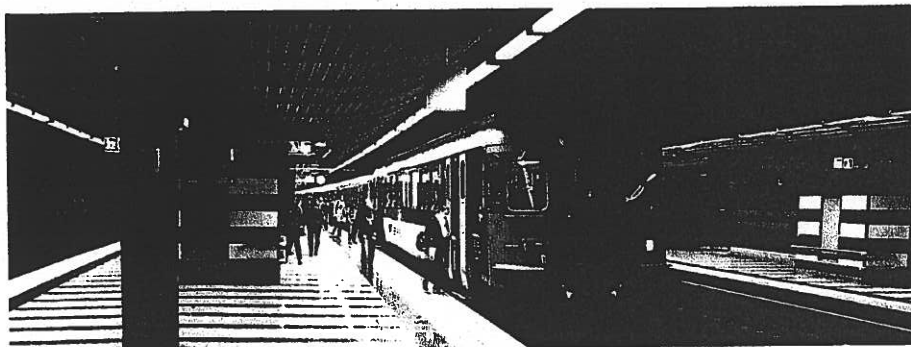
Die Schweizer Stimmbürger haben Kredite auch schon abgelehnt, darunter das Geld für den Bau einer Eisenbahn-Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen Genf und Zürich. Den Bewohnern der abseits gelegenen Kantone war nicht zu erklären, was sie davon haben. Erst danach wurde



Seit 12. Dezember fährt die Tram durch das Glattal – einsteigen bitte: Für die Teilnehmer der Horber Schienen-Tage startet ein Sonderzug wenige Wochen vor der Betriebsaufnahme am Bahnhof Wallisellen.

das Konzept „Bahn 2000“ entwickelt, auf das sich gerade deutsche Bahnfreunde gern berufen: Gute Anschlüsse bis in den letzten Winkel des Landes. Und immer wieder bewilligen die Bürger Geld dafür.

Von den Befürwortern des Stuttgarter Tunnelbahnhofs wird gern ins Feld geführt, dass auch in Zürich ein unterirdischer Bahnhof gebaut wird, der Bahnhof „Löwenstraße“. Die durchgehenden Züge von Genf nach St. Gallen werden ihn nutzen. Doch der Grund, so erfuhren die Besucher bei der Besichtigung der Baustelle, ist das genaue Gegenteil dessen, was in Stuttgart geschieht. Die Kapazität des Zürcher Hauptbahnhofs und vor allem die Kapazität der zwei Zulaufgleise nach Oerlikon im Norden genügt nicht mehr. 30 Prozent Verkehrszuwachs seit der Etablierung des Systems „Bahn 2000“ sind längst überschritten. Über diese Gleise rollen nicht nur die Fernzüge nach Stuttgart,



Der S-Bahn-Tunnel in Zürich hat mit vier Bahnsteiggleisen die doppelte Kapazität des Stuttgarter S-Bahnhofs und eignet sich auch für konventionelle Züge. Ein weiterer Tunnel mit vier Gleisen folgt.

sondern auch in die gesamte dicht besiedelte Nordostschweiz. Zwei zusätzliche Gleise wären oberirdisch möglich gewesen, aber die Bürger haben den Bau durch die dicht bebaute Stadt abgelehnt. So blieb nur der Weg durch den Berg, ver-

bunden mit einem neuen viergleisigen Tunnelbahnhof.

Die Bauarbeiten sind extrem aufwendig, denn der Tunnelbahnhof muss genau unter einem Fluss, der Sihl, errichtet werden. Die Methode dafür ist nicht neu: Der schon vorhandene S-Bahn-Tunnelbahnhof liegt parallel daneben unter dem Fluss. Die oberirdischen Gleise des Hauptbahnhofs liegen auf einer Brücke, so dass der Fahrgast gar nicht bemerkt, wie kompliziert der Untergrund ist.

Die Bauarbeiten sind in vollem Gang, aber man bemerkt so gut wie nichts davon: Gebaut wird unterirdisch. Ein vorsorglich gebauter Teil einer Autobahn dient als Logistikschacht, ein anderer als Informationszentrum. Beides nahmen die Tagungsteilnehmer aus Horb in Augenschein. Abtransportiert wird der Aushub mit der Bahn, auf demselben Weg wird das Baumaterial zugeliefert. Es ist kaum vorstellbar, dass die Zürcher Bürger dem Projekt zugestimmt hätten, wenn der Bau mit einer jahrelang offenen Baustelle rund um den Bahnhof durchgeführt worden wäre, wie es in Stuttgart bevorsteht.

In einem Sonderzug der SBB Deutschland fuhren die Exkursionsteilnehmer nach zwei sehr informativen Besichtigungsterminen wieder zurück nach Horb. So manches Gespräch drehte sich darum, warum in der Schweiz alles anders ist. Vielleicht deshalb, weil dort die Eisenbahn schon immer von den Bürgern getragen und bezahlt wurde. In Deutschland regieren immer noch Könige und Kaiser, Regionalfürsten, Bahn- und Parteichefs, die sagen: „Das setzen wir durch“ – gegen die Bürger, gegen starke Minderheiten und notfalls auch gegen die Mehrheit. Und so mancher Horber Schienen-Täglers merkte an, dass es gut sei, dass in Baden-Württemberg in wenig mehr als 100 Tagen Landtagswahl sein wird.

Rainer Engel



Planungs- und Zeitabläufe Schweiz – Deutschland

	Glattalbahn	„Stuttgart 21“
1988		Erste Planvorschläge von Prof. G. Heimerl
1990	Diskussion erster Ideen in den Gemeinden	
1992	Trassenstudien	Variante Diskussion in kleiner, verschlossenen Runde
1994		Veröffentlichung durch DB, Land und Stadt
1995	Trassenfestsetzung im kantonalen Richtplan	
1996	Systementscheid	
1997		Raumordnungsverfahren
1999	Abschluss des Vorprojektes	
2001	Konzessionserteilung durch den Bundesrat Abschluss des Bauprojekts	Beginn Planfeststellung für einzelne Abschnitte
2002	Einreichung des Plangenehmigungsgesuchs	
2003	Annahme der Kreditvorlage durch die Stimmberechtigten des Kantons Zürich	
2004	Erteilung der Plangenehmigung durch das Bundesamt für Verkehr	
2004	Spatenstich zum Bau der ersten Etappe	
2005		Beginn der breiteren öffentlichen Diskussion anlässlich Rechtsstreit über Planfeststellung
2006	Inbetriebnahme der ersten Etappe	Erster Planfeststellungsbeschluss rechtskräftig
2010	Inbetriebnahme der letzten Etappe	Demonstrationen, Polizeieinsatz, Schlichtung, weitere Demonstrationen
2011		? Planfeststellung für letzte Bauabschnitte, Beginn der Planfeststellung für Nachbesserungen
2019		? Inbetriebnahme

öffentliche Diskussion

Unmittelbare Beteiligung der Bürger

Entscheidung ohne Beteiligung der Öffentlichkeit

Die Schlichtung hat die Debatte versachlicht

Der Politologe Frank Brettschneider hat die Wirkung des Verfahrens in Stuttgart untersucht / Die Bürger sind besser informiert

FREIBURG (fs). Das Schlichtungsverfahren zum umstrittenen Bahnprojekt „Stuttgart 21“ hat nach Überzeugung des Kommunikationswissenschaftlers Frank Brettschneider von der Universität Hohenheim sein zentrales Ziel erreicht, für eine transparente und umfassende Information der Bevölkerung zu sorgen. Entsprechend bewerteten 68 Prozent der Befragten die Schlichtung positiv, nur 14 Prozent sehen sie negativ.

Brettschneider hat vor und nach der Schlichtung 1039 Personen befragt, 558 füllten den Fragebogen vollständig aus. Nach der Auswertung ergab sich, dass die Menschen zuvor ein subjektives Informationsdefizit hatten, das durch die öffentliche Schlichtung behoben wurde. Die Mehrheit der Befragten hat den Eindruck, dass alle wichtigen Themen angesprochen wurden. Sie nehmen eine Versachlichung der Auseinandersetzung wahr. Und sie fühlen sich besser in der Lage, „Stuttgart 21“ zu bewerten. „Im aufklärerischen Sinn hat die Schlichtung damit ihr Ziel voll erreicht“, sagt Brettschneider. Zumal sich auch eine Verschiebung innerhalb der beiden Lager ergeben hat. Bei Gegnern und Befürwortern hat die Zahl

derer, die eine Extremposition einnehmen, abgenommen, die Mittelpositionen hingegen sind gestärkt. „Man kann sehen, dass die Menschen die Argumente der Gegenseite angehört haben. Sie ändern dadurch nicht unbedingt ihre eigene Haltung, aber sie sehen die Dinge differenzierter“, folgert Brettschneider.

Doch die Schlichtung hat auch die Einstellung zu „Stuttgart 21“ verändert. Der Anteil der Befürworter unter den Befragten ist von 37 auf 43 Prozent angestiegen. Der Anteil der Gegner ist von 47 auf 43 Prozent gesunken. So gesehen habe die Schlichtung den Befürwortern mehr genutzt als den Gegnern. Die Kritiker hätten es heute schwerer, ihre Unterstützer zu mobilisieren als vor der Schlichtung.

Brettschneider hat auch untersucht, welche Argumente zu dieser Veränderung geführt haben. Mehrheitlich gehen die Befragten davon aus, dass das Projekt positive Folgen für den Wirtschaftsstandort hat. Nach der Schlichtung glaubten mehr Menschen, dass „Stuttgart 21“ die Parkanlage vergrößert. Die Bedenken, dass der Bau der Tunnel aufgrund der Geologie zu gefährlich sei, konnten offenbar entkräftet werden. Zudem hat durch

das Verfahren die demokratische Legitimation des Projektes zugenommen.

Auf der anderen Seite glauben weniger Befragte, dass durch den Neubau des Tiefbahnhofes Verkehr von der Straße auf die Schiene verlagert wird. Und mehr Menschen als zuvor glauben, dass Stuttgart 21 zu teuer ist und die Finanzierung kritisch wird. Das Verhalten des Schlichters Helner Geißler wird von 83 Prozent der Befragten positiv bewertet. Seinen Schlichterspruch finden 54 Prozent positiv, 28 Prozent finden ihn negativ. Der Schlichterspruch wird von einer Mehrheit als sachlich, kompetent und ausgewogen wahrgenommen.

Für den künftigen Umgang mit Großprojekten wünscht sich jeweils eine Mehrheit zum einen eine Beschleunigung der Planung und Umsetzung von Großprojekten und darüber hinaus mehr Bürgerbeteiligung. Eine solche wird als Mittel zur Akzeptanzsteigerung sowie als Mittel gegen Politikverdrossenheit gesehen. Für Brettschneider empfiehlt sich die Schlichtung als Modell, weil die Argumente fundierter werden und damit die Debatte versachlicht wird.

„Die Schlichtung hat zu spät begonnen“

Soziologe Rucht zu den Lehren aus Stuttgart 21

Herr Rucht, ist die Stuttgart-21-Schlichtung ein gutes Beispiel für eine moderne Form der Bürgerbeteiligung an Großprojekten?

Ja und nein. Ja, weil es dem Schlichter Heiner Geißler gelungen ist, die hitzige Debatte zu beruhigen. Er hat das wirklich gut gemacht. Nein, weil es Geißler nicht gelungen ist, die Grundsatzfragen von den Details zu trennen. Die Zuschauer mussten sich teilweise endlose Vorträge über Zahlen anhören und bekamen technische Debatten über Details vorgesetzt: Bremskurven, Gleisvorfeld, Durchrutschoptionen – so etwas ist doch für ein generelles Publikum nicht interessant.

War nicht das größte Problem, dass die Schlichtung erst begonnen hat, als die Planung schon fertig war?

Genau das ist der Punkt, warum die Stuttgart-21-Schlichtung überhaupt nicht zum Vorbild taugt. Sie hat viel zu spät begonnen. Im Grunde gab es nichts mehr zu schlichten.

Weil die Planungen schon vor mehr als einem Jahrzehnt abgeschlossen waren?

So ist es. Die Pläne für Stuttgart 21 waren schon Mitte der 90er Jahre fertig. Sie wurden gemacht, als die Bahn auf Privatisierung setzte und auf einen möglichst schnellen Börsengang. Diesen Hintergrund gibt es aber heute nicht mehr und

trotzdem wurde an dem Projekt festgehalten. Die Bahn hält krampfhaft an einer Zeit fest, die längst vergangen ist. Was soll man da noch schlichten?

Wie könnte Bürger-Beteiligung künftig aussehen, um eine Wiederholung zu verhindern?

Wenn ein Infrastrukturvorhaben wie Stuttgart 21 oder die Startbahn West am Frankfurter Flughafen gebaut werden soll, müssten schon in einer frühen Phase der Planung denkbare Alternativen öffentlich vorgestellt und diskutiert werden. Je nach Lage der Dinge gibt es zwei, drei Optionen.

Würden dann nicht Planungsphasen, die heute bereits 15 Jahre dauern, plötzlich 30 oder mehr Jahre beanspruchen?

Die Gefahr sehe ich nicht. Es geht mir um das grundlegende Für und Wider eines Bauprojekts, nicht um viele parallele Planungen. Wenn die Resonanz in der Öffentlichkeit auf ein Projekt zustimmend ausfällt, dann lässt es sich ohnehin auf traditionellem Weg umsetzen. Wenn aber massive Widerstände auftauchen, gibt es immerhin eine zweite Option, über die debattiert werden kann.

Die Bundesregierung warnt vor einer Dagegen-Republik. Sehen Sie auch diese Gefahr?

Die These von der Dagegen-Republik ist absurd. Schon in den

1910er Jahren gab es bürgerschaftlichen Widerspruch zum Beispiel gegen den Bau von Wasserkraftwerken. Und erinnern Sie sich nur an die Proteste gegen die Startbahn West oder die Wiederaufbereitungsanlage in Wackersdorf.

Widerstand, der mal erfolgreich war, mal nicht.

Ein Widerstand und ein Protest, von dem wir in Zukunft noch deutlich mehr sehen werden. Die Menschen sind gebildeter als früher, sie wissen sich besser zu artikulieren, sie wollen sich nicht mehr fertige Pläne nur vorsetzen lassen. Es ist also kein Wunder, wenn sich die Bürger mehr beteiligen wollen – sei es aus egoistischen Motiven oder aus Interesse am Gemeinwohl.

Die Folge sind höhere Baukosten.

Wenn dafür ein Projekt besser wird, dann wäre das auch nicht problematisch. Ich will es so sagen: Wir sind nicht auf dem Weg in eine Dagegen-Republik. Wir sollten uns lieber auf den Weg in eine Republik machen, in der mehr erklärt wird.

Interview: Damir Fras

Dieter Rucht
ist Soziologie-
Professor am
Wissenschafts-
zentrum Berlin
(WZB).

Studie!

→ Feli Schirchew

Mappus: Der Moderator muss ins Gesetz

Der Ministerpräsident schlägt eine Reform der Planungsverfahren vor

Stuttgart, 8. November. Als Konsequenz aus den Auseinandersetzungen über das Verkehrsprojekt „Stuttgart 21“ will der baden-württembergische Ministerpräsident Mappus (CDU) bis Ende des Jahres einen Maßnahmenkatalog zur Beschleunigung von Planungsverfahren sowie zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung vorlegen. „Bei Großprojekten müssen die Planungsprozesse künftig anders ablaufen, sie müssen schneller sein und besser kommuniziert werden. Ich will in eine Situation kommen, dass eine Schlichtung erst gar nicht gebraucht wird“, sagte Mappus im Anschluss an eine Vorstandssitzung seiner Partei in Stuttgart. Es sei unbefriedigend, wenn sich die Planung von Großprojekten über zwanzig oder dreißig Jahre erstrecke. An den Anhörungen von Planfeststellungsverfahren würden häufig nur die unmittelbar betroffenen Bürger teilnehmen. Überdies spielten sich die derzeitigen Verfahren oftmals „hinter dicken Mauern ab“ und seien eher etwas für „Feinschmecker“.

Mappus schlug vor, Großprojekte künftig vor Beginn des regulären Planfeststellungsverfahrens von einem „unabhängigen Moderator“ vorstellen zu lassen. Um diese Veränderungen rechtlich abzusichern, sind nach Auffassung der Landesregierung Änderungen von Landes- und Bundesgesetzen notwendig. Mappus äußerte sich zuversichtlich, für seine Reformvorschläge auch die Unterstützung von anderen Landesregierungen im Bundesrat zu bekommen. Die Auseinandersetzungen um „Stuttgart 21“ seien mehr als ein lokales Phänomen. Die konkreten Vorschläge der Landesregierung sollen spätestens Ende des Jahres vorliegen; vorgesehen ist offenbar, die rechtlichen Grundlagen für Planfeststellungs- und Raumordnungsverfahren zu reformieren.

Mappus lobte den Fortgang der Schlichtungsgespräche unter der Leitung von Heiner Geißler. Er wollte allerdings nicht ausschließen, dass Geißler am Ende des Schlichtungsverfahrens Verbesserungen des Projekts vorschlagen könnte, „die deutlich mehr Geld kosten“ könnten. Der Ministerpräsident kündigte mit Blick auf den im Januar beginnenden Landtagswahlkampf auch an, mehr als neunzig Prozent der Steuerermehreinnahmen für den Abbau der Nettoneuverschuldung „zu investieren“.

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 09.11.2010 Seite 1

→ S. 52

→ an Feli + Lotz 1

„Eine Schlichtung wäre der richtige Kurs“

Im Streit um die Flugrouten rät der Konfliktforscher Ortwin Renn zu offenen Gesprächen

Der Konfliktforscher Ortwin Renn hat es gut. Ein Objekt seiner Forschung, der Stuttgarter Hauptbahnhof, auf den sich der Streit um Stuttgart 21 konzentriert, liegt nur wenige Kilometer von seinem Institut in der Universität Stuttgart entfernt. Nun aber befasst sich der Soziologe auch mit einem anderen Konflikt: dem Streit um die Berliner Flugrouten.

Herr Professor Renn, bislang galt Berlin unbestritten als deutsche Demohauptstadt. Nun haben uns ausgerechnet die bislang eher bieder wirkenden Schwaben den Rang abgelaufen. Überrascht Sie das?

Natürlich. Ich habe nicht damit gerechnet, dass der Protest so mächtig geworden ist.

Auch gegen die Flugrouten in Berlin protestieren Menschen, die vorher bei Demos selten oder nie anzutreffen waren – Bürger der Mittel- und Oberschicht. Wächst da eine neue Protestkultur heran?

Nein. Schon die großen Protestaktionen der Umweltbewegung in den 70er-Jahren waren keine Angelegenheit der Unterschicht. Angehörige der Mittelschicht demonstrieren, weil sie aus zunehmender Sorge um Umweltqualität und Sozialverträglichkeit große Energie-, Abfall- und Infrastrukturprojekte ablehnen. Das überrascht mich weniger. Was mich mehr erstaunt, ist die Massivität, die diese Proteste jetzt erreicht haben. Das liegt vielleicht auch daran, dass Politiker und Planer deren Entschiedenheit völlig falsch eingeschätzt haben.

Bislang war von den künftigen Flugrouten nie die Rede, dann legte die Deutsche Flugsicherung am 6. September überraschend ein Konzept vor. Seitdem wird protestiert. Ist da etwas falsch gelaufen?

Wenn es an Transparenz und Kommunikation fehlt, führt das fast immer zu Problemen. Menschen reagieren ungehalten, wenn sie den Eindruck gewinnen, dass man ihnen etwas verschweigt. Vor allem dann, wenn man von ihnen verlangt, aus Rücksicht auf das Allgemeinwohl Belastungen auf sich zu nehmen.

Fürchten Sie, dass auch die Demos gegen die Flugrouten eskalieren?

Es kann sein, dass bei vielen Bürgern eine innere Radikalisierung stattfindet. Doch ich glaube nicht, dass die Demonstrationen eskalieren. Die Berliner Polizisten sind Demos gewohnt, sie kennen ihre Pappenheimer – und die passenden Deeskalationsstrategien.

Sollte sich auch in Berlin ein Schlichter der Sache annehmen?

Je früher, desto besser! Vor einem Jahr hätte ein Schlichtungsverfahren in Stuttgart noch etwas gebracht. Heute bin ich für Stuttgart skeptisch, weil die Fronten jetzt zu verhärtet sind. Eine Konflikt-schlichtung wäre in Berlin der richtige Kurs. Sie ist erfolversprechend, wenn es eine Aussicht auf ein Ergebnis gibt, das von beiden Seiten akzeptiert wird. Ein solches Verfahren, Mediation genannt, beruht auf einer Konflikt-schlichtung durch einen neutralen Mediator, der akzeptable Kompromissmöglichkeiten auslotet und gemeinsam mit dem Konfliktpartner erarbeitet. In Zürich konnte auf diesem Weg ein Kompromiss bei den Flugrouten erreicht werden. Auch in Wien, Bern, Mexiko City und in Frankfurt am Main.

Wer sollte der Schlichter sein?

Wichtig ist, dass ein Schlichter gefunden wird, der ein hohes Maß an politischer Autorität besitzt. Jemand, der in der Berliner Politik eine gewisse Rolle gespielt hat und der über alle Zweifel erhaben ist. Jemand wie Richard von Weizsäcker, um ein Beispiel zu nennen.

In Stuttgart wurde über einen Volksentscheid diskutiert. Wäre eine solche Abstimmung auch im Fall der Berliner Routen ratsam?

Davon würde ich anders als in Stuttgart im Berliner Fall wenig halten. Wie sollte man diesen Konflikt in eine Frage übertragen, die bei einer solchen Abstimmung vorgelegt würde? Ich fände auch einen Volksentscheid zum Flughafenbau wenig sinnvoll. Zu diesem Projekt hat es ein langes Genehmigungsverfahren gegeben, gefolgt von einem Klageverfahren. Es gibt keine neuen Erkenntnisse dazu.

Würde ein Stopp des Flughafenbaus die Lage entspannen?

Auch das halte ich für wenig zielführend. Nach Meinung der meisten Bürger steht der Flughafenbau gar nicht zur Disposition, es geht um die Flugrouten. Es macht keinen Sinn, den Flughafen nicht weiter zu bauen, Berlin braucht ihn. Auch gibt es niemanden, der eine praktikable Alternative zum jetzigen Standort hat. Sperenberg wäre es wohl nicht, das liegt zu weit weg von Berlin.

Routenänderungen würden nicht allen helfen. Wer neben dem Airport wohnt, wird massiv unter Lärm leiden.

Ja, und deshalb müssen die Politiker und Planer dies anerkennen und offen ansprechen: Ihr nehmt für die Gemeinschaft Belastungen auf Euch, wir bemühen uns, diese zu minimieren und negative Auswirkungen zu kompensieren. Bei der Mediation in Frankfurt war diese Anerkennung der entscheidende Punkt. Das hat viel Emotionalität aus der Diskussion herausgenommen.

In Berlin haben Politiker und Planer die Befürchtungen der Bürger weggewischt. Mit dem Argument: Der Flughafen ist unser Zukunftsprojekt, stellt Euch nicht so an.

Das ist absolut falsch. Man kann nicht so tun, als handele es sich bloß um Belästigungen.

Was sollten die Verantwortlichen nun unternehmen?

Sie müssen für ausreichende Lärmschutz- und Kompensationsmaßnahmen sorgen. Und, besonders wichtig: Sie müssen sich des Themas Nachtflug annehmen und den Bürgern, die um ihre Nachtruhe fürchten, entgegenkommen. Auch wenn sie das nur ungern tun, weil das die Wirtschaftlichkeit des Flughafens beeinflussen könnte. Wichtig ist auch eine bessere Informationspolitik. Nach dem Motto: Wenn Ihr Euch schlecht informiert fühlt, bessern wir uns. Welche Infos wollt Ihr? Ihr kriegt jedes Protokoll. Damit nimmt man Kritikern Wind aus den Segeln.

Interview: Peter Neumann

Blutgrätschen gegen die „Verfahrensdemokratie“

Proteste überall: Wie lassen sich Großprojekte durchsetzen? – Mannheim geht neue Wege / Von Rüdiger Soldt

MANNHEIM im Oktober

In Stuttgart gibt es seit Monaten „Bürgerproteste“ gegen den neuen Bahnhof. In Berlin entsteht vielleicht schon in wenigen Wochen eine Bürgerbewegung gegen den Fluglärm des neuen Großflughafens. Im nördlich von Stuttgart gelegenen Weinstadt haben Bürger sich gerade mit einem Bürgerentscheid gegen eine Verbesserung ihrer Lebensqualität gewehrt und gegen den Neubau eines Mineralwasserfreibades gestimmt. Im niedersächsischen Peine demonstrieren Bürgerinitiativen gegen eine geplante Starkstromtrasse. Im brandenburgischen Eberswalde wehren sich die Menschen gegen eine Starkstromleitung, die Windstrom aus der Uckermark und aus Vorpommern in andere Regionen Deutschlands leiten soll. Für Kommunalpolitiker wird es immer schwieriger, Projekte durchzusetzen, die in vielleicht zehn oder fünfzehn Jahren dem Gemeinwohl dienen könnten. Viele Bürger und Bürgerinitiativen neigen dazu, wie ein Kommunalpolitiker kürzlich sagte, gegen normierte Verfahren mit der „Blutgrätsche“ vorzugehen. In Bürgerbeteiligungsverfahren müssen Kommunalpolitiker drei Viertel der Zeit darauf verwenden, grundsätzlichen Einwänden gegen das Verfahren an sich zu widersprechen.

Die politischen Reaktionen auf diesen erstarkten Bürgerwillen sind ziemlich vorhersehbar: CDU und FDP warnen, zumeist am Beispiel „Stuttgart 21“, vor Technikfeindschaft und Unregierbarkeit. SPD und Grüne beschwören die angeblich politisch heilsame Kraft der erstarkten „Zivilgesellschaft“ und wollen der Vertrauenskrise mit mehr Volksentscheiden Herr werden. Zur Begründung sagte der SPD-Bundesvorsitzende Sigmar Gabriel kürzlich, dass das alte Diktum Niklas Luhmanns, wonach das demokratische Verfahren zur Legitimation eines Vorhabens beitrage, heute allein nicht mehr ausreichend sei. Sicher ist: Die Krise der Volksparteien und ihre nachlassende Integrationskraft hat auch auf kommunaler Ebene Folgen: Diskussionen von Bürgern, die bislang in den Ortsverbänden oder Ortsvereinen der Volksparteien stattfanden, finden heute vermehrt in Bürgerinitiativen statt, SPD und CDU haben die Meinungsführerschaft auch in kommunalpolitischen Diskussionen verloren. Zudem ist das Vertrauen in die Gestaltungsfähigkeit geringer; den Vertrauensvorsprung, der CDU und SPD früher bei der Planung von Großprojekten politische Freiräume gab, gibt es in vielen Kommunen nicht mehr. In dem Maße, in dem der meinungsbildende Einfluss von Parteien und auch der Lokalzeitungen zurückgegangen ist, sind per Internet blitzschnell organisierte Bürgerinitiativen und Aktionsbündnisse sowie neue Medien meinungsbildend geworden. Jede neue Windkraftanlage, jedes Pumpspeicherbecken zur Sicherung erneuerbarer Energien kann nur gegen erheblichen Widerstand der Bürger durchgesetzt werden. Vor allem das Internet und der Zugang zu Gutachten und politischen „Rohdaten“ hat die Diskussionen über Bauvorhaben kompliziert. Wo früher die Lokalzeitung beim Bau einer Stromleitung ein Pro und Contra von zwei Fachleuten organisierte, die sich über die Auswirkungen von Elektrosmog äußerten, werden heute manchmal zweifelhafte, nicht gewichtete Informationen über das Internet verschickt. Die Individualisierung und die geringer werdende politische Bildung erschweren es der Politik ebenfalls, für eine gesellschaftliche Mehrheit von Bauvorhaben zu werben.

Was passieren kann, wenn es Politikern nicht gelingt, die im Umlauf befindlichen Hypothesen und Halbwahrheiten zu korrigieren, ist in der Diskussion über „Stuttgart 21“ deutlich geworden. Die Ausweitung von Bürgerentscheiden und die plebiszitäre Erweiterung der repräsentativen Demokratie sind jedoch eine vorschnelle Antwort auf diese Veränderungen: Das zeigt das Beispiel Heidelberg.

Dort ließ sich ein bürgerlicher und parteiloser Oberbürgermeister bei der Direktwahl ein Mandat für drei größere Bauprojekte geben, keine drei Jahre später lehnen die Bürger zwei dieser Projekte in Plebisziten ab. Die Erweiterung der repräsentativen Demokratie schafft neue Probleme, die sie eigentlich lösen wollte.

Wer die These des Stuttgarter Schlichters Heiner Geißler, nach der Großprojekte nicht mehr in „Basta“-Manier durchgesetzt werden könnten, akzeptiert, muss sich mehr Mühe bei der Vorbereitung von Projekten geben. Diesen Weg hat zum Beispiel Mannheim eingeschlagen, die zweitgrößte Stadt Baden-Württembergs. Im Zusammenhang mit einer grundlegenden, am Ergebnis orientierten Verwaltungsmodernisierung („Change-Prozess“) hat Oberbürgermeister Peter Kurz (SPD) auch die Möglichkeiten der Teilhabe der Bürger an kommunalpolitischen Entscheidungen verändert. „Wir müssen neue Verständigungen über Regeln erzielen. Bürger und Staat begeben sich heute oft in einen asymmetrischen Aushandlungsprozess. **Transparenz und Fairness muss aber für beide Seiten gelten.** Wir können nicht nur Halbwahrheiten und Behauptungen hinterherlaufen, die heute nicht mehr in der Lokalzeitung gedruckt, sondern im Internet verbreitet werden“, sagt Kurz. Die Kenntnis der demokratischen Abläufe und Planungsverfahren könne nicht mehr vorausgesetzt werden; auch werde es schwieriger, gemeinwohlorientierte Entscheidungen zu vermitteln und durchzusetzen.

„Wenn wir heute nur sagen, eine parlamentarische Entscheidung ist eine demokratische Entscheidung und damit bindend, ist das unzureichend“, sagt Kurz. Diese Einschätzung teilen auch der baden-württembergische Ministerpräsident Mappus (CDU) und der Schlichter Geißler bezogen auf „Stuttgart 21“. Nur in Mannheim hat die Stadtverwaltung schon die Konsequenzen aus dem neuen zivilgesellschaftlichen Selbstbewusstsein gezogen: Beim Bau einer neuen Straßenbahnlinie im Mannheimer Norden hat die Stadt erfolgreich versucht, während des Planungsprozesses eine neue Partnerschaft zwischen Bürgerschaft und Verwaltung zu etablieren. Sehr früh haben die Stadtbahngesellschaft und die Verwaltung den Bürgern einen Dialog angeboten – noch bevor das Planfeststellungsverfahren begann, sind Vorbehalte und Ideen von Bürgern berücksichtigt worden. Es gab mehrere Bürgerversammlungen, Informationen im Internet. Um den Bürgern Ängste vor „Elektrosmog“ zu nehmen, hatte die Stadt sogar eine öffentliche Messung der Strahlung in Betracht gezogen.

Auf Wunsch eines Bürgerforums veränderten die Planer die Streckenführung der Straßenbahn durch das bürgerliche Viertel. Um auf die Informationsflut des Internets zu reagieren, hält Kurz es für geboten, zum Beispiel einen Mitarbeiter im Rathaus abzustellen, der auf Diskussionen auf Facebook-Seiten oder in Internet-Foren ständig reagiert; der in der Lage ist, zu Vorwürfen von Projektgegnern sofort Stellung zu beziehen und mutmaßlichen Halbwahrheiten, bevor sie sich in den Köpfen festgesetzt haben, fundiert zu widersprechen. „Sie können Großprojekte heute nicht mehr durchsetzen und parlamentarische Entscheidungen absichern, ohne ein neues Verständnis von Zivilgesellschaft zu entwickeln“, sagt Kurz. Ein solches Vorgehen stärkt die parlamentarische Demokratie und wäre auch eine Antwort auf den voreiligen Ruf nach einer plebiszitären Ergänzung der repräsentativen Demokratie.

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22.10.2010 Seite 8

Grafische Darstellung  Drucken  Schließen 

Lebendige Demokratie

Von Stefan Dietrich

Auch die Werkzeuge der Willensbildung müssen von Zeit zu Zeit erneuert werden.

Ganz Deutschland wundert sich über Stuttgart. Wie konnte es in einer Provinzmetropole, die nur so strotzt von wirtschaftlicher Kraft, zu einem solchen Bürgeraufstand kommen? Wie kann ausgerechnet ein Bahnprojekt, von dem sich sehr viel mehr Bürger einen unmittelbaren Vorteil versprechen können als von einem Kohlekraftwerk oder gar einem Endlager für radioaktive Abfälle, einen solchen Sturm der Entrüstung entfachen?

Ein Grund für die Wucht des Zusammenpralls ist sicher, dass sich sowohl die Befürworter des Projekts „Stuttgart 21“ als auch dessen Gegner in einem höheren Maße „im Recht“ sehen als bei anderen Großprojekten der jüngeren Vergangenheit.

Die Landesregierung pocht darauf, dass das Genehmigungsverfahren alle parlamentarischen Gremien – vom Stadtrat bis zum Bundestag – ordnungsgemäß durchlaufen, die Bürger einbezogen und schließlich auch durch Gerichtsentscheidungen eine Rechtskraft erlangt habe, die durch politische Willensentscheidung nicht aus der Welt geschafft werden könne, ohne dass der Rechtsstaat selbst Schaden nähme.

Die Gegenseite fühlt sich durch ebendieses Verfahren hintergangen. Die längste Zeit sei die Öffentlichkeit von den Planungen ausgeschlossen gewesen, werfen die Demonstranten den Politikern und Bahnvorständen vor. Wesentliche Vorentscheidungen seien nicht in öffentlichen Sitzungen, sondern hinter verschlossenen Türen gefallen; Gutachten, Kostenaufstellungen und Nebenabsprachen unter der Decke gehalten worden. Die Bürgerbeteiligung sei nur eine Alibi-Veranstaltung gewesen.

Die politisch Hauptverantwortlichen, Ministerpräsident Mappus und Oberbürgermeister Schuster, geben inzwischen zu, dass es „in der Kommunikation“ über den Bahnhofsumbau schwere Fehler und Versäumnisse gegeben habe. Mappus fällt das relativ leicht, weil er diese Fehler nur geerbt, nicht verschuldet hat. Für künftige Großprojekte verspricht er Besserung; „Stuttgart 21“ aber sei nicht rückholbar. Die Schlichtung möchte er vor allem dazu nutzen, die Argumente ins Volk zu tragen, die seiner Meinung nach dort nicht angekommen sind – also für nachholende Kommunikation.

Damit aber bringt er die Gegner erst recht auf die Palme. Denn die Leute, die da aus sehr unterschiedlichen Gründen auf die Straße gehen, sind weder begriffsstützig noch uninformatiert. Die Argumente, die Mappus und Bahnchef Grube in den Verhandlungen auf den Tisch legen werden, sind ihnen weitgehend bekannt. Was hier erstmals mit solcher Vehemenz in Frage gestellt wird, ist das formell korrekte Beteiligungsverfahren selbst, das als solches nicht mehr erkannt und erfahren wird.

Eine lebendige Demokratie ist selbst eine Dauerbaustelle. Von Zeit zu Zeit muss sie nicht ihre Fundamente, aber ihre Werkzeuge der Willensbildung erneuern. Das ist seit einer Weile nicht mehr geschehen. Immerhin sind einige Jahrzehnte seit Willy Brandts „Mehr-Demokratie-wagen“-Welle ins Land gegangen. Damals wurde dem Obrigkeitsstaat in der Stadtplanung, im Naturschutz und bei Großvorhaben mehr Rücksicht auf unmittelbar betroffene Bürger verordnet. Doch was ist daraus geworden? Der Aachener Planungstheoretiker Klaus Selle zog schon vor dem Aufstand in Stuttgart eine vernichtende Bilanz der institutionalisierten Bürgerbeteiligung: In der Praxis klappten Anspruch und Wirklichkeit weit auseinander.

Studie

Stuttgart ist überall

Wolfgang Clement über grüne Ideologen und die Technologiefeindlichkeit der Deutschen

Clement, Wolfgang

Heiner Geißlers viel zitierte Bemerkung über eine "Basta-Politik", die es - wie "Stuttgart 21" zeige - heutzutage nicht mehr geben dürfe, ist so schlitzohrig, wie es dem Schlichter ins Gesicht geschrieben steht. Tatsächlich zeugt die Geschichte dieses Großprojekts vom genauen Gegenteil. Über fast zwei Jahrzehnte hat sich das Verfahren hingezogen, es hat sämtliche parlamentarischen, administrativen und rechtlichen Instanzen im Wesentlichen unbeschadet durchlaufen und ist nun nach allen bisher gültigen Regeln eines demokratischen Rechtsstaats schlicht nicht mehr angreifbar. Man muss deshalb dem Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Andreas Voßkuhle, dankbar für seinen Hinweis sein, dass "irgendwann ein Schlusspunkt gesetzt werden" müsse, und zwar "spätestens dann, wenn die höchsten Gerichte über das Projekt entschieden haben". Denn "ansonsten verlieren wir unsere Zukunftsfähigkeit", die ohnedies auf dem Spiel steht, wenn man bedenkt, in welchem Tempo die aufstrebenden Volkswirtschaften Asiens oder Lateinamerikas aufholen und in welcher Geschwindigkeit sie in der Lage sind, große und größte Industrie- und Infrastrukturprojekte zu realisieren. Wer solche Entwicklungen zur Kenntnis nimmt, dem kann angesichts einer in unserem Land grassierenden Risikoscheu und zunehmenden Technologie- und Industrie-feindlichkeit nur angst und bange um die uns nachfolgenden Generationen werden. Handelten wir tatsächlich nachhaltig - nämlich in Verantwortung über unsere eigene Zeit hinaus -, so würde vieles anders und schneller laufen.

Kein westliches Land sei so technikfeindlich wie Deutschland, war kürzlich in "Newsweek" zu lesen. Wohin man auch schaut, überall hagelt es Proteste, kommt es zu Demonstrationen, Widerständen, Klagen, Prozessen, Verzögerungen, Verhinderungen und auch Preisgaben. Der Widerstand werde mancherorts, so konstatierte soeben mit einigem Erschrecken die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, "mit einem quasi-religiösen Eifer betrieben". Das gilt nicht nur für jene "Berufsdemonstranten", die weitgehend unbehindert durch unser Land ziehen dürfen, um etwa Pflanzenzuchtanlagen zu zerstören oder eben in Stuttgart "mitzumischen". Sondern auch für jene Bürgerinnen und Bürger, die es sich in dem, was ist, so eingerichtet haben, dass ihnen jede Veränderung als Frevel erscheint. Leider werden sie von allen möglichen (und unmöglichen) Seiten bestärkt und dies auch - soweit es opportun erscheint - von der Partei "Die Grünen".

Man werfe nur einen Blick auf einige der Industrie- und Infrastrukturprojekte, die außer "Stuttgart 21" verzögert oder verhindert werden. Da ist das Kohlekraftwerk von Eon, das im nordrhein-westfälischen Datteln einer ungewissen Zukunft entgegengieht. Mit 1,2 Milliarden Euro Baukosten ist das Projekt veranschlagt. Etwa 800 Millionen Euro wurden bereits verbaut. Jetzt liegt das Bauwerk, das eine CO₂-Emissionsminderung von rund 20 Prozent gegenüber zugleich stillzulegenden alten Kohlekraftwerken bewirken könnte, aufgrund Gerichtsentscheid still.

Wie sehr sich die Lage zuspitzt, ist auch daran abzulesen, dass in den zurückliegenden Jahren elf von 31 geplanten

neuen Kohlekraftwerken, die die alten Meiler ersetzen sollten, gekippt wurden. Der BUND feiert's. So steht denn auch zu befürchten, dass die Einführung der Technologie zur Speicherung von CO₂ scheitern wird. Es mutet fast wie eine Ironie an, dass auch Investitionen in die erneuerbaren Energien auf massive Probleme stoßen. Das gilt namentlich für die Verlegung der erforderlichen Stromleitungen. Wer unter solchen Vorzeichen an Gorleben denkt, der bekommt eine Vorstellung von dem, was sich um die - auch ohne Verlängerung der Laufzeiten von Kernkraftwerken - dringlich fertigzustellende Endlagerstätte für hochbelasteten atomaren Abfall abspielen wird. Claudia Roth von den Grünen hat bere die heißesten Proteste aller Zeiten angekündigt. Es ist schon bemerkenswert, wie die "grüne" Partei mit einer Regierungsverantwortung in Stuttgart, Berlin oder sonst wo liebäugelt und auf der anderen Seite mit dem Feuer gewalttätiger Auseinandersetzungen spielt.

Die Distanz zwischen Politik und Bürgerschaft ist zu groß geworden. Wir sollten deshalb durchaus zu Volksentscheiden über Großprojekte wie "Stuttgart 21" kommen. Volksbegehren und Volksentscheide können beiden Seiten zudem helfen, sich rechtzeitig - vor einer Entscheidung und nicht, wie jetzt in Stuttgart verlangt, im Nachhinein - mit Sachfragen auseinanderzusetzen. Vielleicht kämen so auch Industrie und Wissenschaft wieder stärker ins öffentliche Geschehen. Man kann es r. dringlich wünschen.

Der Autor war Wirtschafts- und Arbeitsminister, er arbeitet als Manager und Publizist. Sie erreichen ihn unter: gastautor@handelsblatt.com

immerhin!