

„Stuttgart 21“ Schlichtung

Diskussion über Demokratie bei Großprojekten der Infrastruktur

Inhalt

5	„STUTT GART 21“ SCHLICHTUNG	1
1	ANLASS.....	2
2	DEMOKRATIE, REPRÄSENTATIVE UND / BZW. ODER DIREKTE / PLEBISZITÄRE	3
	2.1 PLANUNGSKULTUR IN DEUTSCHLAND	3
	2.1.1 <i>Gesetzliche Grundlagen in Deutschland</i>	3
10	2.1.2 <i>Politische Alternativen</i>	4
	2.1.3 <i>Bürgerbeteiligung</i>	4
	2.1.4 <i>Planungsutopien als Grundlage der Entscheidung?</i>	6
	2.2 SCHWEIZ – STICHWORT: GOTTHARD-BASISTUNNEL:.....	6
3	FORMEN DIREKTER ENTSCHEIDUNGEN DES VOLKES ODER DER BÜRGER	7
15	3.1 VOLKSBEGHEHREN, VOLKSBEFRAGUNG, VOLKSABSTIMMUNGEN, VOLKSENTSCHEIDE, PLEBISZITE ODER AUCH MIT DEM ERSTEN WORT BÜRGER.....	7
	3.1.1 <i>Schwierigkeit von Zuordnung von „Volk“ zum Entscheidungsgegenstand.....</i>	7
4	„ZUKUNFTSFÄHIGKEIT“ DEUTSCHLANDS	12
	4.1 UNDEFINIERTES BEGRIFFSPAAR	12
20	4.2 PLANUNGSVERHINDERUNG DURCH ENTSCHEIDUNG AM ENDE DES PLANUNGSPROZESSES?	12
	4.3 EINZELRECHTE GEGEN GESAMTINTERESSE?	13
5	WAS MACHT DIE BESONDERE MOBILISIERUNG VON „STUTT GART 21“ GEGENÜBER ANDEREN GROßPROJEKTEN AUS?	14
	5.1 MEINE THESE:	15
25	5.2 MODELL FÜR ANDERE Z.B. BREMEN?	15
6	NACH DER SCHLICHTUNG: WAS HAT SIE GEBRACHT UND WAS KANN MAN NOCH ERWARTEN?	16
	6.1 DIE GEGNER VON „STUTT GART 21“ HATTEN DIE BESSEREN ARGUMENTE:.....	16
	6.2 SCHLICHTERSPRUCH VON HEINER GEISLER.....	16
30	6.2.1 <i>Kosten.</i>	16
	6.2.2 <i>Stadtentwicklung: Die Auflagen zur Sozialbindung der zu bebauenden Flächen 17</i>	
7	WAS WIRD NUN HERAUS KOMMEN?	18
8	SCHLUSSBETRACHTUNGEN	18
35	9 HINWEIS AUF EINEN ARTIKEL IN DER SZ	19

1 Anlass

Die Schlichtung bei „Stuttgart 21“ (S 21) wird von Vielen als neuer Ansatz zur demokratischen Beteiligung der Bevölkerung¹ in Bezug auf Großprojekte der Infrastruktur dargestellt. Solch ein Verfahren mache Deutschland zukunftsfähig, weil damit Großprojekte durchgesetzt würden, die gegenwärtig immer stärker durch Bürgerproteste verhindert oder stark verzögert würden. Dadurch würde die Entfremdung „der Politik“ von den Menschen umgekehrt werden können. Plebiszitäre Elemente könnten zu einer Wiederannäherung zwischen Politikern und Bevölkerung führen, weil dann die Politiker gezwungen würden, sehr viel mehr den Bürgern ihre Projekte zu erklären. Politiker würden künftig vermeiden, sich solche Abfahrten zu holen, wie bei den jüngsten Volksentscheiden in Hamburg zur Schulreform oder in Bayern bei der Regelung von Rauchverboten in Gaststätten.

Natürlich gibt es dazu auch entgegen gesetzte Meinungen: Politik müsse zwischen den Wahlen unabhängig vom Schielen auf die Massen agieren können. Die Wahlperioden sollten auf fünf Jahre verlängert werden, wie in vielen Bundesländern schon geschehen, und alle Wahlen auf einen Termin zusammen gefasst werden, damit nicht immer Wahlkampf herrsche. Es gäbe gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland viel zu viele Wahltermine und nur sehr kurze Zeitfenster, in denen die Politiker den Mut hätten, auch unpopuläre Entscheidungen zu treffen. Deswegen würden viele notwendige Entscheidungen viel zu lange hinaus gezögert. Das aktuellste Beispiel sei der schlechte Start der Bundesregierung im Jahr 2009 / 10, als sie bis zur Landtagswahl in Nordrhein - Westfalen sich zu kaum einer Entscheidung durchringen konnte. Vor den sieben Landtagswahlen in 2011 habe es nur im Herbst 2010 den kurzen Zeitraum gegeben, in dem dann die Bundesregierung einige der von ihr angekündigten Vorhaben durchgesetzt habe (Verlängerung der Laufzeit der Atomkraftwerke, Regelung im öffentlichen Gesundheitssektor, Aussetzung der Wehrpflicht ...). Politik hieße auch zu führen und nicht auf die schwankenden Stimmungen des Volkes zu achten. Demokratie sei sozusagen das Wahlkönigtum auf Zeit.

Gleichzeitig wird in dem Zusammenhang bedauert, die Bürger könnten nicht mehr auf das Allgemeinwohl² verpflichtet werden, sondern würden hemmungslos ihre Individualinteressen durchsetzen. Typisch dafür seien die „Grünen“, die einerseits für erneuerbare Energien einträten, aber auch Bürgerinitiativen gegen Windkraftanlagen und große breite Trassen für Strom - Überlandleitungen auf hohen Masten anführten. Beides seien doch aber Voraussetzungen, dass erneuerbare Energie in erforderlichem Umfang erzeugt und zu den Verbrauchern gebracht werden könne. So war wohl der Angriff der Bundeskanzlerin Merkel zu verstehen, dass die Grünen zwar Weihnachten befürworteten aber den Advent ablehnten. Die Sprecher von Bürgerinitiativen und besonders Bündnis 90 / Die Grünen werden als die Partei der Verhinderer und die Bürgerbewegungen als „Dagegen-Republik“ gebrandmarkt. Das wurde dann auch zur Verbreiterung der Eisenbahntrasse im Rheintal für den Güterverkehr in Richtung Schweiz / Gotthard-Basistunnel und Italien von der CDU in Baden – Württemberg, gegen die es hunderttausende Einsprüche gibt, entsprechend kommentiert. Dabei stellte sich dann aber heraus,

¹ Bei Äußerungen in dem Sinne wird weitgehend akzeptiert, dass die Demonstranten gegen S 21 „die Bevölkerung“ repräsentierten.

² Ähnliche Probleme mit entsprechenden Diskussionen haben auch die Einheitsgewerkschaften. Einzelne Berufsgewerkschaften lösen sich aus den Betriebsgewerkschaften. Meistens sind es Gewerkschaften der Berufsgruppen, die sich eine starke Stellung in Tarifauseinandersetzungen ausrechnen. Waren es einst die Fluglotsen, so sind es heute die Cockpitcrews der Flugzeuge oder die Lokomotivführer. Auch die Krankenhausärzte traten mit dem Hartmannbund hervor, ohne die anderen Bediensteten der Krankenhäuser mit einzubeziehen. Jeweils organisierte die ÖTV oder später die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di die große Masse der gewerkschaftlich organisierten Belegschaften. Ohne diese separat organisierten Sondergruppen meist aber mit schwindendem Erfolg, so dass der Organisationsgrad insgesamt abnahm und entsprechend langsam die Tariffähigkeit der Gewerkschaften in vielen Betrieben schon nicht mehr gegeben ist. So schaden Einzelinteressen einem gewerkschaftlichen Gesamtinteresse. Und wie sich z.B. in Spanien gerade zeigt, können diese kämpfenden Sondergruppen viel leichter isoliert – und dann mit Notstandsmaßnahmen zur Arbeit gezwungen werden.

dass eben auch CDU – Landkreisträte und viele CDU Mitglieder sich am Widerstand gegen die konkrete Planung beteiligen. Ja, die Entscheidungsstrukturen in der VR China werden als Vorbild hochgelobt, wie dort Großprojekte der Infrastruktur beschlossen, effektiv durchgesetzt und schnell realisiert würden.

- 5 Dazu gibt es natürlich wieder einen breiten Fächer von Aspekten, zu denen wir uns eine Meinung erarbeiten müssen, wenn wir glauben, dass solche Projekte einer demokratischen Entscheidung oder Kontrolle zugänglich sein müssen. Schließlich müssen wir mit den Ergebnissen der (Bahn)-politik ja leben. An Hand
10 Stuttgart 21 lassen sich einige Gesichtspunkte der verschiedenen Entscheidungsprozesse abwägen.

2 Demokratie, repräsentative und / bzw. oder direkte / plebiszitäre

2.1 Planungskultur in Deutschland

- 15 Demokratie in Deutschland ist prinzipiell repräsentativ, nicht einmal die Verfassung des Bundes oder Europas wird dem Volk zur direkten Abstimmung vorgelegt. – Nur in Ausnahmefällen gibt es plebiszitäre Elemente z.B. bei Länderneugliederungen, obwohl das Grundgesetz nach Artikel 20 (2) sich nicht ganz so restriktiv anhört („*Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und*
Abstimmungen ausgeübt.“).

20 2.1.1 Gesetzliche Grundlagen in Deutschland

- Es gibt in Deutschland viele Gesetze, die die Planung von Großprojekten der Infrastruktur regeln. Prinzipiell liegt das Recht zur Planung der konkreten Nutzung von Grund und Boden bei den Gemeinden, wobei sie sich an das Planungsrecht des Bundes und der Länder zu halten haben (Baugesetzbuch). Aber den konkreten
25 Inhalt der örtlichen Nutzung von Grund und Boden bestimmen die Gemeinden.³ Für die Festlegung dieser Nutzungsbestimmungen müssen sie genau beschriebene Verfahrensschritte gehen. Der Bund selbst verfügt über verschiedene raumbedeutsame privilegierte Planungen. Da legt er die Flächennutzung in entsprechenden Verfahrensschritten fest. Dazu gehören das Bundesraumordnungsgesetz, Umweltgesetze, die z.B. Schutzgebiete festlegen, Standorte der Bundeswehr, der Atomkraft, Häfen und Flughäfen, Bundesverkehrswege, insbesondere
30 Autobahnen aber auch Bundeswasserstraßen, auch die Eisenbahnen, für die es eigene Gesetze gibt, bis hin zum Eisenbahnkreuzungsgesetz. Bei jedem Verfahren zur Festsetzung der konkreten Inhalte der Flächennutzung ist vorgesehen,
35 dass die Bevölkerung mehrfach gehört wird. Die deutschen Gesetze sind eingebunden in das europäische Recht. Von dort werden inhaltliche Vorgaben gemacht – z.B. auch des Umweltschutzes, die allerdings nicht mehr an die unmittelbar betroffene Bevölkerung zurückgekoppelt werden. Bei allen raumbedeutsamen Planungen, seien es nun ausdrücklich Raumordnungsverfahren, Umweltgesetze, Flächennutzungsplanungen, Vorhaben- und Erschließungspläne oder auch Bebauungsplanungen, genauso wie örtliche Straßenplanungen werden die Pläne öffentlich
40 ausgelegt und jedermann, der sich betroffen fühlt, kann seine Ansicht dazu äußern.

³ In der Diskussion über Demokratie wird gerne auch schon mal behauptet, die Gemeinden lägen dem Volk am nächsten, obwohl es bei Wahlen zu den lokalen Vertretungskörperschaften, den Gemeinde- oder Kreisräten, die geringsten Wahlbeteiligungen gibt. Auch die Bürger wissen, dass die Macht und die Mächtigen sich eher nach oben orientieren, und dass in den nationalen und internationalen Gremien die Regelungen und Werte festgelegt werden, nach denen die Menschen ihr Handeln ausrichten müssen.

2.1.2 Politische Alternativen

Häufig gibt es eine „vorgezogene Bürgerbeteiligung“ bei der öffentlich für jedermann die Grundzüge und Ziele der Planung **sowie grundsätzliche Alternativen**⁴ dargestellt und von den gekommenen Bürgern erörtert werden sollen. Geschieht das nicht, kann das als Begründung dienen, die Rechtswirksamkeit der Planungsentscheidung und aller darauf aufbauender Rechtsakte anzufechten. Bei der Planung von Stuttgart 21 hätte die planende Verwaltung und die Bundesbahn eigentlich die grundsätzliche Alternative K 21 selbst entwickeln und den Bürgern vorstellen müssen. Solch ein unparteiisches Verhalten erwartet in Deutschland⁵ wohl keiner mehr von der Verwaltung oder der Deutschen Bahn AG, als bundeseigenes Unternehmen. Wenn sich aber im Planungsprozess wie in Stuttgart eine Alternative herauskristallisiert – sie war unter den verschiedenen Bürgerinitiativen ja bis zur Schlichtung als einheitliche Gesamtalternative noch nicht vorhanden – so müsste sie eigentlich erneut von der planenden Verwaltung in den öffentlichen Entscheidungsprozess eingebracht werden. Denn die mangelnde Phantasie bzw. der Unwille der planenden Verwaltung, in Alternativen zu denken, sollte ja eigentlich nicht den Sinn des Gesetzes aushebeln. Die Schlichtung war im Prinzip eine solche Darstellung und Erörterung der Alternativen – aber eben ohne wirklich noch zwischen Alternativen wählen zu können, weil alles vorher festgelegt war. Allerdings ist bei dem Projekt auch ungeklärt, was als Alternative zu gelten hätte:

2.1.2.1 Alternative Verwendung der öffentlichen Finanzen:

Gäbe es wichtigere öffentliche Aufgaben als den Ausbau der Bahninfrastruktur? Dies ist aber eine allgemeinerpolitische Frage, über die in allgemeinen Wahlen abgestimmt wird. Das gilt auch für Alternativen zwischen verschiedenen Verkehrsträgern: Wasserstraßen, Straßen für den motorisierten Individualverkehr, den Öffentlichen Verkehr, so. u.a. den Luft- und Bahnverkehr

2.1.2.2 Alternativen zwischen verschiedenen Bahntrassen,

in diesem Fall insbesondere der Ausbau der Eisenbahn für den Güterverkehr im oberen Rheintal.

2.1.2.3 K 21 als Alternative zu S 21.

2.1.3 Bürgerbeteiligung

Grundlegend bei der **Bürgerbeteiligung** ist in Deutschland, dass der Gesetzgeber von einer **verfassten bürgerlichen Gesellschaft** ausgeht. Danach gibt es für alle wesentlichen Fragen, die vom Staat geordnet werden, einerseits staatliche Stellen, die sich darum kümmern, und andererseits gesellschaftliche Gruppierungen, die die Interessen der Bevölkerung nach sachlichen Gesichtspunkten geordnet organisieren und in den Planungsprozess einbringen. Darunter sind natürlich die großen Verbände wie die Arbeitgeberverbände, die Industrie- und Handelskammern, die Gewerkschaften, die Berufsverbände und Kammern wie z.B. Handwerkskammern, in Bremen und Saarland auch Arbeitnehmerkammern, Architektenkammern, die Umweltverbände, Hausfrauenbünde, Verbraucherorganisationen usw. usf. und jeweils deren örtlichen Gliederungen. Man nennt sie amtlicherseits: Träger öffentlicher Belange (TöBs). Sie werden bei Planungen direkt angeschrieben, erhalten die Pläne und werden zur Stellungnahme aufgefordert. Die Bevölke-

⁴ § 3 Beteiligung der Öffentlichkeit

(1) Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, **sich wesentlich unterscheidende Lösungen**, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Von der Unterrichtung und Erörterung kann abgesehen werden, wenn ...

Quelle: Juris Gesetzestexte aus dem Bundesministeriums der Justiz im Internet 31.1.2011, Baugesetzbuch § 3

⁵ aus Resignation vor der Realität, nicht weil es den theoretischen Anspruch nicht gäbe

5
10
15
20
25
30
35
40
45

rung und die unmittelbar von einer konkreten Planung Betroffenen werden dagegen nur mittels amtlicher Bekanntmachung darauf hingewiesen, dass Pläne öffentlich zur Einsichtnahme an einigen Stellen ausgelegt werden, und man durch Einsichtnahme zu bestimmten Zeiten innerhalb von vier Wochen feststellen könne, ob man sich betroffen fühle und ob man Bedenken habe. Haben Träger öffentlicher Belange Probleme mit der Zeit von vier Wochen für eine Stellungnahme, so soll von der Verwaltung möglichst Fristverlängerung gewährt werden. Für die Bürger gilt das nicht. Zu spät eingebrachte Stellungnahmen können von der Verwaltung unbeachtet bleiben. Die planende Verwaltung nimmt die gemachten Bedenken und Anregungen auf und geht auf jede einzelne Eingabe ein – d.h. sie „wägt sie ab“ gegen andere „Belange“. Ihre Aufgabe ist es also, die vielen Hinweise „(sach)gerecht abzuwägen“. Wird (dadurch) eine Planung wesentlich geändert, muss sie noch einmal öffentlich ausgelegt werden. Die Verwaltungen und Politik gehen davon aus, dass die Interessen der Bevölkerung in entsprechenden Organisationsformen der Verbände und Vereine gebündelt sind und ihren fachgerechten Ausdruck finden. Es erscheint so, dass daraus eine bessere Repräsentation des Volkswillens hervorgehen könnte als aus einer zufällig zusammengewürfelten Gruppe von Teilnehmern an einer öffentlichen Veranstaltung und von Fachwissen wenig geprägte Eingaben Einzelner. **Eine gut abgewogene Entscheidungsfindung setzt aber voraus, dass die Verwaltung und ihre Mitarbeiter die eingebrachten Stellungnahmen nach nachvollziehbaren, sachlichen Gesichtspunkten, unparteiisch, im Interesse des Gemeinwohls und uneigennützig abwägen.**

5
10
15
20
25
30
35
40
45

Dies ist aber eben nicht gesichert, insbesondere weil die Verwaltung in der politischen Hierarchie steht und so keine neutrale Fachorganisation ist, die unparteiisch abwägt. Auch die Parteien und Verbände, in denen die Bevölkerung ihren Willen in den politischen Prozess einbringen könnte, repräsentieren durchaus nicht immer die Klientel, die sie zu vertreten vorgeben. Sie haben eigene Machtinteressen. Sie wollen im politischen Betrieb als entscheidungsfähige Organisationen mitwirken. Dafür müssen ihre Repräsentanten Entscheidungskompetenzen haben – also zwar repräsentativ aber hierarchisch strukturiert sein. Sonst können ihre Verhandlungsführer keine Kompromisse eingehen und versprechen, dass sie damit bei ihren Mitgliedern durchkommen. Klassisch für diese Einpassung in den repräsentativen politischen Prozess war die Verwandlung der Grünen Partei von ihren Anfängen der Rotation ihrer Repräsentanten und breiter Diskussionskultur zur Sache bis schließlich zu einer Führerstruktur, in der Joschka Fischer schließlich alles in der Bundeshauptstadt vertreten konnte und damit in seiner Partei durchkam, wenn er sozusagen die Vertrauensfrage stellte.⁶ Das gilt auch für Verbände, wie die Gewerkschaften, die an vielen Stellen der Verwaltungen z.B. der Sozialversicherungen oder auch der Arbeitsgerichte Positionen und damit Posten zu besetzen haben. Viele Fachverbände können ihre Mitgliedschaft oder ihre Klientel gar nicht mobilisieren, um von außen Druck auf die Beschlussgremien auszuüben. Sie können gar nicht anders, als durch Mittun Einfluss zu gewinnen.

5
10
15
20
25
30
35
40
45

Insbesondere werden bei Planungen immer wieder **erwartete Wirkungen** von zu realisierenden Infrastrukturmaßnahmen – z.B. der Zuwachs an Arbeitsplätzen – als Größe eingebracht, die sich fast nie realisieren⁷. Solche falschen Voraussagen, wenn sie als wichtige Gesichtspunkte bei der Abwägung eingebracht wurden, machen aber auch im Nachhinein solche Planungsbeschlüsse nicht rechtsunwirk-

⁶ Seine „Regierungsfähigkeit“ und damit die der Grünen, hat er gleich am Anfang der rot-grünen Koalition „bewiesen“, indem er der deutschen Beteiligung am Kosovo-Krieg zustimmte.

⁷ Schon die immer wieder herangezogenen volkswirtschaftlichen Theorien von der Multiplikator- und Accelleratorwirkung „autonomer“ Investitionen sind häufig schon theoretisch falsch und empirisch längst widerlegt. Dennoch werden sie immer wieder aufgerufen und als Ausweis des „wissenschaftlichen“ Gehaltes der Überlegungen angeführt, der doch Laien nicht zu widersprechen wagen und Politikern als Alibi für eine Rückversicherung bei „Fachleuten“ gelten.

sam. Ja, sie führen nicht einmal dazu, dass künftig solche Voraussagen nicht mehr als Abwägungsgesichtspunkte eingebracht werden dürften.

Da kaum immer alle Anregungen und Bedenken sowie Interessen vollkommen berücksichtigt werden können, kann selbst bei einer gerechten Abwägung bei einer Mehrheit der Betroffenen und Engagierten der Eindruck entstehen, dass es ungerrecht zugegangen sei. Aber weil so häufig die behaupteten positiven Wirkungen von Planungen nicht eingetreten sind, die Nachteile aber haben hingenommen werden müssen, ist die **Glaubwürdigkeit** einer fachlich – sachlichen Abwägung durch die Verwaltung in Deutschland sehr **beschädigt**.

10 **2.1.4 Planungsutopien als Grundlage der Entscheidung?**

Können vage Planungsutopien so lange vor ihrer Verwirklichung nur auf Grund von schönen Planungsideen von einer Bevölkerung durch eine einmalige vorgezogene Bürgerbeteiligung demokratisch legitimiert werden, die sich bis zur Verwirklichung ganz anders zusammensetzt? Die Planungsabsichten sind ja meistens „schön“ und „gut“. Aber sie erweisen sich eben manchmal als nur „gut gemeint“. Welche Auswirkungen sie bei Verwirklichung haben, wird bestenfalls im Planungsprozess deutlich. Die Bauzeit selber belastet manchmal über Jahre bis Jahrzehnte eine große Zahl von Personen. Die, die unter den Belastungen der Bauzeit leiden, profitieren durchaus nicht unbedingt von der fertigen Infrastruktur – z.B. bei U-Bahnen oder Autobahnen.

Muss die Bevölkerung eine einmal vorgestellte Planungsidee so ernst nehmen, dass sie massenweise sich in die Materie einarbeitet und zu den angebotenen Versammlungen strömt? Wohl kaum! Es gibt schließlich genügend große Planungen, die nie verwirklicht wurden oder werden. Und wenn eine Infrastruktur für einen ferneren Bedarf geplant wird, bei dem viele wissen, dass sie frühestens in 20 Jahren verwirklicht wird, sie aber nicht im Entferntesten wissen, ob sie selber in 20 Jahren überhaupt noch oder wenn ja noch im Einzugsbereich der geplanten Infrastruktur leben, was sollen sie sich da schon engagieren? Eine breite Diskussion in der Bevölkerung lange vor einer eventuellen Realisierung und an notwendig noch rudimentären Plänen, kann eigentlich nicht stattfinden. Nein, diese frühzeitige Einbeziehung der Bevölkerung führt zu keiner größeren Akzeptanz und demokratischen Legitimation einer Infrastrukturplanung.

2.2 Schweiz – Stichwort: Gotthard-Basistunnel:

Die Schweiz gilt als Beispiel für eine Demokratie mit vielen plebiszitären Elementen. Sie wird daher auch als „Direkte Demokratie“ im Gegensatz zur indirekten, repräsentativen Deutschlands bezeichnet. Gleichzeitig gilt die Regierungsform als „Konkordanzdemokratie“. Die Bundesregierung der Schweiz, der Bundesrat, umfasst immer die größten Parteien der Schweiz. Alle sieben Mitglieder des Bundesrates sind als Kollegialorgan für alle Angelegenheiten verantwortlich, auch wenn sie einzelne Ministerien / Departments vorstehen. Welcher Bundesrat / Bundesrätin welches Ressort führt, entscheidet sich nach dem Anciennitätsprinzip, nach dem Dienstalter. Der Bundesrat entscheidet als Kollegialorgan mit Mehrheit. Eine Richtlinienkompetenz einer Person gibt es nicht. Die schweizerische „Bundeskanzlerin“ ist gewählte Chefin der Bundesratsverwaltung. Die großen politischen Parteien (SVP, FDP, CVP und SP) des Volkes sind damit auch in der Regierung vertreten. Der für die deutsche Mehrheitsdemokratie typische Kampf zwischen Regierung und Opposition, in der die Opposition kaum ein gutes Haar an der Regierung lässt, ist der Konsensdemokratie daher fremd. Wesentliche Sachfragen, gerade wenn sich die Parteien nicht einigen können, werden häufig dem Volk zur Entscheidung vorgelegt.

Das Beispiel Schweiz zeigt, dass ein gesellschaftlicher Konsens auch für schwierige oder problematische Großprojekte möglich ist. Anlässlich des Durchschlags des Gotthard-Basistunnels am 15. Oktober 2010 sagte der Schweizer Alt-

Bundesrats Moritz Leuenberger:

„... Der heutige Tag beweist, wie nachhaltig, wie konsequent, wie effizient unsere direkte Demokratie ist.

wenn alle Betroffenen beteiligt werden,

5 wenn mit ihnen Kompromisse gesucht und gefunden werden,

wenn sich also auch Minderheiten in den Beschlüssen wieder erkennen, dann müssen sie nicht auf Proteste und Demonstrationen ausweichen, und dann kann die Demokratie Berge versetzen. ... „⁸

10 **3 Formen direkter Entscheidungen des Volkes oder der Bürger**

Könnte direkte Demokratie oder Elemente davon die Verdrossenheit über die Politik der gewählten Repräsentanten mildern oder gar ganz aufheben? Dazu liegen nicht nur in der Schweiz schon Erfahrungen vor. Aber es ergeben sich auch aus
15 den Zusammenhängen kritische Fragen gegenüber direkter Demokratie als Allheilmittel. Insbesondere ist der Begriff „Volk“ in Deutschland seit der Demonstrationssparole der Wende „Wir sind das Volk“ sehr positiv besetzt. Aber „das Volk“ gibt es so nur ganz selten und es ist nicht einfach gut sondern kann durchaus
20 auch massiv die Menschenrechte Einzelner oder von Gruppen missachten und dann Entscheidungen fällen oder Handlungen begehen, die unseren Grundwerten direkt entgegengesetzt sind.

3.1 Volksbegehren, Volksbefragung, Volksabstimmungen, Volksentscheide, Plebiszite oder auch mit dem ersten Wort Bürger⁹...

3.1.1 Schwierigkeit von Zuordnung von „Volk“ zum Entscheidungsgegenstand.

25 In den deutschen Bundesländern und auf kommunaler Ebene sind in bestimmten Fällen solche Elemente der direkten Demokratie möglich und zulässig und werden auch wahrgenommen. Im Prinzip geht das also, aber Meistens gibt es starke Beschränkungen der Gegenstände, die direkt vom Volk¹⁰ entschieden werden können. Einerseits müssen sie natürlich in der Regelungskompetenz der Länder liegen.
30

3.1.1.1 Kompetenzabgrenzung im föderalen Staat

Alles, was in die Zuständigkeit des Bundes fällt, kann natürlich nicht von der Bevölkerung einzelner Länder geregelt werden und Landeskompetenzen nicht durch
35 Befragung auf Gemeindeebene. In Baden Württemberg sind allerdings m.W. auch Gegenstände der Bauleitplanung vor Volksentscheiden geschützt. Natürlich sind auch Individualrechte insbesondere die Grund- und Menschenrechte oder auch Minderheitsrechte solcher Entscheidungsfindung durch Mehrheitsentscheidungen des Volkes entzogen.

3.1.1.2 Öffentliche Finanzen

40 Die öffentlichen Finanzen werden in Deutschland als Gegenstand von Volksentscheiden prinzipiell ausgeschlossen, weil über den öffentlichen Haushalt zu entscheiden, das „Königsrecht“ der Parlamente ist, das sie sich nicht nehmen lassen. Aber die Finanzen sind natürlich auch mit die wichtigsten Fragen für die Bürger. Anderswo geht das anders – wie z.B. in Kalifornien, wo die Bevölkerung m.W.
45 miteinander unvereinbare Beschlüsse zum Staatshaushalt gefasst hat. Es wurden m.W. Ausgabenprogramme beschlossen, aber die dafür erforderlichen Einnahmen

⁸ Hinweis von Bekannten aus Stuttgart

⁹ Bei Gemeinden wird generell von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gesprochen.

¹⁰ Bei Gemeinden wird generell von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden gesprochen.

durch Steuererhöhungen oder Kreditaufnahme verweigert, so dass der reiche Staat Kalifornien droht, in die Zahlungsunfähigkeit zu rutschen.

3.1.1.2.1 S 21 Finanzen

5 Wenn bei S 21 die Stuttgarter einerseits und die Baden – Württemberger anderer-
seits über die Kosten des Projekts abstimmen könnten, wäre eine ganz andere
Basis für eine öffentliche Diskussion geschaffen. Allerdings wirkt auch hier wieder
die Unklarheit der Zuständigkeiten, der Kostenträgerschaft oder die Verfilzung von
Interessen und Verantwortung, die klare Entscheidungen so schwierig machen. In
10 das Projekt S 21 fließen so viele öffentliche Mittel von außerhalb, dass die Befür-
wörter von S 21 gerade damit argumentieren, B-W und Stuttgart könnten von
Geldausgaben profitieren, die sie selber nicht aufbringen bräuchten, bzw. die
sonst im Länderfinanzausgleich nur anderen deutschen Bürgern zu Gute kämen¹¹.
Wenn bei der Finanzierung von Großprojekten mit öffentlichen Finanzen Formen
15 direkter Demokratie eingeführt werden sollten, müsste noch mehr darauf geachtet
werden, dass die potentiell Begünstigten jeweils auch die Kostenträger sind. In
Bremen müssen bei kostenwirksamen Bürgerbegehren die Finanzierungen in den
Entscheidungsvorlagen mit aufgeführt werden. Bei S 21 wäre das auch bei einer
rein lokalen Finanzierung schwierig. Denn ein Verkehrsprojekt begünstigt dem
20 Ziel nach die Verkehrsteilnehmer auch aus der Ferne, die zur Finanzierung eines
solchen Projektes über Steuergelder kaum herangezogen werden könnten. Hier
würde eine Finanzierung des Projektes über die Preise der Verkehrsleistung sehr
viel effektiver die Kosten des Verkehrsprojektes den Nutznießern zuordnen und
dadurch einer rationalen Entscheidung zugänglich machen. Die Verkehrsteilnehmer
würden mit der Verkehrsmittelwahl und den Reiseweiten darüber abstimmen,
25 ob ein Großprojekt sich rechnet. Dabei müssen möglichst auch alle indirekten
Kosten, die ein Verkehrsprojekt verursacht (z.B. Lärm und die entsprechenden
Lärmschutzeinrichtungen), den Projektkosten angelastet und über den Fahrpreis
getragen werden. Subventionen, die eine andere Verkehrsmittelwahl¹² herbeiführen
sollen, dürften dann nicht mehr in Projektsubventionierung bestehen, sondern
30 in individuellen Zuschüssen zu den Fahrtkosten – dies bezieht sich insbesondere
auf die Arbeits- und Ausbildungspendler. In der vernetzten arbeitsteiligen Welt
und den sich überschneidenden Zuständigkeiten¹³ ist es fast unmöglich, Gegen-
stände so abzugrenzen, dass die Betroffenen auch die Entscheidenden sind und
die Konsequenzen ihrer Entscheidung alleine tragen.

35 3.1.1.2.2 S 21 und Schnellbahnstrecke – Abgrenzung für Volksentscheid

Geht es hier nur um das Projekt Bahnhof in Stuttgart oder auch um die Schnell-
bahnstrecke nach Ulm? Ließe sich das trennen?
Das Projekt S 21 wird von den Betreibern / Befürwortern immer als Einheit von
Bahnhof in Stuttgart und Schnellbahnstrecke nach Ulm dargestellt. Unwiderspro-
40 chen blieb schließlich auf der Schlichtung, dass beides auch getrennt voneinander
behandelt werden kann, ja sogar behandelt werden muss. Für die Schnellbahn-
strecke fehlen einerseits noch Beschlüsse, so dass sie nicht „planfestgestellt“ ist,
also rechtlich noch nicht gebaut werden dürfte, als auch die Finanzierung, also

¹¹ In Bremen hat ja die Bevölkerung bei Wahlen x Mal der Politik mehrheitlich zugestimmt, das Geld der Bürger anderer Länder und der Bundesbürger allgemein zu verbraten. Ministerpräsident von BW Mappus propagiert auf der Schlichtung und auch sonst Land auf, Land ab, dass nicht das Gemeinwohl das Maß für die Beurteilung öffentlicher Ausgaben sein sollte sondern der Eigennutz der Länder. Er vertrat sinngemäß die Meinung: Kümmert Euch nicht so sehr darum, ob die Schnellbahnstrecke Stuttgart – Ulm und S 21 die wichtigste Eisenbahninvestition ist, sondern ob das Geld für Eisenbahninvestitionen, das von anderen öffentlichen Händen kommt, in BW ausgegeben wird.

¹² Das gilt natürlich im übertragenen Sinne auch für alle anderen Politikbereiche, in denen die Nutzer von öffentlichen Einrichtungen nicht den Kostpreis zahlen sollen wie Sport-, Kultur- und Jugendeinrichtungen, besonders natürlich von Gewerbeflächen, Wirtschaftsförderung, Stadthallen, Messen, Stadtwerbung usw. usf.

¹³ was natürlich nicht ganz auszuschließen aber in der konkreten Form eines „Rattenkönigs“ nicht zwangsläufig, sondern offensichtlich von den Politikern so gewollt ist. Die vielen „Töpfe“, aus denen ein Projekt jeweils finanziert wird, machen eine klare Zuordnung fast unmöglich. Von der Kaste der Politiker ist das auch so gewollt. Dadurch können fast alle bei fast allen Vorhaben irgendwie mitreden.

auch nicht gebaut werden könnte. Der Bahnhof S 21 kann dagegen nach diesen beiden Kriterien gebaut werden, auch wenn es noch rechtliche Einwände der S 21 Gegner gibt. Wenn also rechtlich und tatsächlich getrennt vorgegangen wird, so ist es eine Verunklarung, dies als ein Projekt darzustellen. Über den Bahnhof selbst müsste im Prinzip also allein in Stuttgart abgestimmt werden. Aber viele formale Einschränkungen¹⁴ verhindern das. Jetzt bliebe also nur noch eine Abstimmung in Baden – Württemberg über das gesamte Projekt einschließlich der Schnellbahnstrecke. Da liegen aber Betroffenheit, Begünstigung und Belastungen weit auseinander insbesondere auch, was die finanziellen Auswirkungen betrifft.

5
10 **Es ist also grundsätzlich außerordentlich schwierig, „das Volk“ zu bestimmen, das in eigener Verantwortung eine Maßnahme beschließt, finanziert und die Konsequenzen voll trägt – sowohl was die Vor- als auch die Nachteile betrifft.**

Schlagwort „Nachbarschaftsdemokratie“¹⁵. Wer kann abstimmen – nur die Betroffenen oder auch die Begünstigten – z.B. bei Verkehrsinfrastruktur nicht nur Anwohner, sondern auch die Verkehrsteilnehmer? Bei einem europäischen Verkehrsvorhaben die Europäer oder nur die Stuttgarter. Könnten Bevölkerungen in unterschiedlichen Gebietseinheiten (z.B. benachbarte Länder bzw. zwischen Gemeinde und Land) sich durch Volksabstimmungen zum gleichen Gegenstand mit unterschiedlichen Mehrheiten gegenseitig blockieren¹⁶? Wäre solche eine Entwicklung durch Volksentscheide bei stark lokal konzentrierten Interessen in kleinen Gebietseinheiten nicht geradezu vorprogrammiert?

15
20
25 In der Realität „Stuttgart 21“ sind nur die Bürger der jeweiligen Gebietseinheit gefragt. In der aktuellen politischen Realität kämen wohl nur Bürger B-W's in Frage. Da es nur um den Stuttgarter Bahnhof geht wäre das nicht sachgerecht. Aber in der politischen Realität der von den Parteien gesuchten Wege kann das, wenn überhaupt, nur noch in B-W entschieden werden¹⁷. Das würde entsprechend zu verbal und logisch akrobatischen Akten führen, bei dem jeder jedem Widersprüchlichkeiten vorwerfen könnte. Also auch hier Kampf und Krampf um die Fragestellung, Abgrenzung usw. unter taktischen Gesichtspunkten so, dass man mit seinem Anliegen glaubt, eine Mehrheit mobilisieren zu können. Die SPD und die Grünen behaupten ja bei einer Mehrheit im Landtag, einen Weg vorschlagen zu können, mit dem der Landtag einen Volksentscheid in B-W noch möglich machen könnte. Als wenn sie sich da mal des Verfassungsgerichts so sicher sein könnten. In der realen Auseinandersetzung geht es aber nur um den Stuttgarter Bahnhof. Die Frage könnten ohne Weiteres von den Stuttgarter Bürgern in einem Bürgerentscheid entschieden werden. Dass das anscheinend nicht mehr zu machen ist, liegt nur an der Verfilzung der Gegenstände, der Finanzierung, der taktischen politischen Lage usw. und nicht an der zu entscheidenden Sache. Und **das ist der Grund für die mangelnde Zukunftsfähigkeit Deutschlands, dass ob des Rattenkönigs, der unentwirrbaren Verschränkung von Interessen, keine sachgerechten Entscheidungen mehr gefällt werden können, es keine klaren Zuständigkeiten und Verantwortungen mehr gibt!**

30
35
40

3.1.1.2.3 Formale Schwierigkeiten für einen Volksentscheid zu S 21

45 Was ist die konkrete Fragestellung, über die abgestimmt werden soll und wer legt sie fest? Initiativen für ein Volksbegehren müssen natürlich sehr genau den recht-

¹⁴ Die Eisenbahninfrastruktur gehört zur privilegierten Planung des Bundes, in BW ist die Bauleitplanung von Bürgerentscheiden ausgenommen, die Fristen zur Einreichung von Bürgerbegehren gegen die Beschlüsse sind längst abgelaufen usw.

¹⁵ Siehe auch Punkt 2.3, wo es um das „Sonderopfer“ einzelner Betroffener geht.

¹⁶ Gegenseitige Blockade von benachbarten Gemeinden bei Verkehrsprojekten kommt auch in der repräsentativen Demokratie häufig vor, auch wenn es den Auftrag gibt, dass sich alle betroffenen Gemeinden ins Benehmen setzen.

¹⁷ Wenn in Stuttgart und umzu der Widerstand der Bevölkerung sich nicht befrieden ließe, dann würden vielleicht auch Politiker, die bisher mit S 21 verheiratet erschienen, sich davon scheiden lassen wie einst Ministerpräsident Ernst Albrecht von Niedersachsen schließlich bekannte, das Atom-Endlager ließe sich in Gorleben nicht durchsetzen und deswegen davon abrückte.

lichen Rahmen, d.h. die rechtlichen Beschränkungen beachten, wenn sie mit einem Volksbegehren nicht an rechtlichen Einwänden scheitern wollen. Dies führt schon dazu, dass möglicherweise entscheidende Aspekte im Antragstext ausgeklammert werden. Volksbegehren werden in der Regel von einer Koalition verschiedenster Gruppierungen initiiert. Solch eine Koalition kann meist auch nur über verbale Kompromisse zusammengeführt werden. Soll dann ein Volksentscheid – vom Parlament herbeigeführt werden, so kämpft jede Seite ggf. um die Fragestellung, bei der sie sich Vorteile erhofft.

Ein Volksentscheid kann im Allgemeinen nur auf ein Ja oder Nein allenfalls auf ein Entweder – Oder reduziert werden. Die Gegenstände, die entschieden werden müssen, sind aber meist hoch komplex und berühren unterschiedliche regionale Einzugs- und Rechtsbereiche usw. Es ist daher unklar, ob sie einem Volksentscheid rechtlich überhaupt zugänglich sind. Welche Aspekte des Gegenstandes werden in einem Volks- oder Bürgerentscheid wirklich entschieden? Das hängt ganz wesentlich von der Fragestellung ab. Das Projekt S 21 besteht aus vielen verschiedenen Rechtsakten, die z.T. den Bürgern von Stuttgart oder B-W's rechtlich gar nicht zugänglich sind. Deswegen müsste ggf. eine Fragestellung gefunden werden, die durch Taktik bestimmt wird, irgendwie die rechtlichen Hürden zu umgehen. Die würden die herrschenden Gremien nach ihren Regeln prüfen und ggf. zulassen oder verwerfen. Die Entscheidung des Volkes wird dann möglicherweise von ganz einseitigen Gesichtspunkten dominiert und nicht vom Überblick auf das Gesamtprojekt. Also auch das wäre zu berücksichtigen.

Ein Bürgerentscheid über den Gesamtkomplex S 21 oder K 21 in Stuttgart lässt sich so gar nicht organisieren. Das wäre allenfalls eine Bürgerbefragung, die einen Meinungstrend darstellen würde, aber keine rechtlich bindende Wirkung hätte. Das gilt nicht nur für den konkreten Einzelfall, sondern ist das Übliche, wenn sich der Bürgerentscheid nicht auf die Ablehnung eines Gesetzes bezieht, das gerade durch die repräsentativen Gremien beschlossen worden ist. Das war jüngst bei dem Bürgerentscheid in Hamburg gegen die Schulreform der Fall. Und selbst dabei wird nun wieder heruminterpretiert, welche Teile der Schulreform nun verworfen worden seien und welche weiter umgesetzt werden können. Dagegen ist im Jahr 2004 in Hamburg eine Initiative zu einem Bürgerbegehren erfolgreich verlaufen: Der Senat der Hansestadt war anscheinend drauf und dran, die Hamburgischen Wasserversorgung zu privatisieren. Dagegen entwickelten Bürger eine Initiative eines Bürgerbegehrens und sammelten Unterschriften. Sie bekamen in der erforderlichen Zeit die erforderliche Zahl von Unterschriften zusammen. Die Bürgerschaft beschloss darauf hin, dass die Wasserwerke ein kommunales Unternehmen bleiben sollten, was sie noch heute sind – anders als in Bremen. In dem Fall stimmte regionale Bevölkerung und Betroffenheit und auch der Regelungsrahmen – es ist eine total kommunale Angelegenheit – miteinander überein. Die Initiative hat sich damit anscheinend inhaltlich voll durchgesetzt.

3.1.1.2.4 Bindungswirkung von Volksentscheiden

Wie ist das Verhältnis von Gesetzen, die durch Volksabstimmungen und solchen die durch Parlamentsentscheidungen herbeigeführt wurden? Wie lange ist die Bindungswirkung von Volksentscheiden¹⁸? Können sie nur durch Volksentscheide oder auch durch den normalen Gesetzgeber aufgehoben oder verändert werden? Können sie durch Haushaltsentscheidungen des Parlamentes ausgetrocknet werden?

In Frankreich und den Niederlanden haben die Völker mit Mehrheit gegen eine Europäische Verfassung gestimmt. Daraufhin wurden die ausgehandelten Regelungen umbenannt und nur noch Vertrag von Lissabon genannt. Als solche waren es auswärtige Verträge, und zu ihnen musste das Volk nicht mehr befragt werden. Die Parlamente haben dem Lissabon-Vertrag dann so zugestimmt.

¹⁸ Parlamentsentscheidungen können durch das selbe Gremium im Prinzip jederzeit wieder aufgehoben oder geändert werden

Bei den Entscheidungen über den Beitritt zu und die Verfassung von Europa hat es in den verschiedenen Ländern wie Irland und Dänemark verschiedene Volksentscheide gegeben. In Irland und Dänemark¹⁹ haben die Völker je zwei Mal²⁰ abgestimmt und dabei jeweils nach relativ kurzer Zeit das Gegenteil von ihren vorherigen Beschlüssen entschieden. Besonders nach der ablehnenden Entscheidung der Iren beim Vertrag von Lissabon wurde in Deutschland heftig argumentiert, es sei undemokratisch, wenn ein so kleiner Teil Europas all die anderen Teile dominieren könnte – denn es galt das Einstimmigkeitsprinzip. Wenn ein Land nein sagt, ist der gesamte Vertrag gescheitert. Übertragen auf die Planung von S 21 und eine eventuelle Volksabstimmung: Wenn die Stuttgarter einen entscheidenden Baustein des Projektes einer europäischen Schnellbahnstrecke durch Volksabstimmung verhindern könnten und würden, dann würde entsprechend argumentiert und Druck ausgeübt werden. Es würde so lange abgestimmt oder die Regeln verändert, bis doch eine Zustimmung heraus käme. Der Wirkungsbereich von Volksentscheiden wird von Vorneherein eingeschränkt durch die Bindungswirkung von Verträgen, die Regierungen mit nicht-Regierungen schließen. Dazu zählen auch der öffentlichen Hand gehörende, aber rechtlich als private Unternehmen registrierte Einheiten. Eine wirksame Regelung von Volksentscheiden müsste enthalten, dass Verträge, die durch Volksentscheid hinfällig werden, gelöst werden können ggf. natürlich mit Entschädigung, wenn die Verträge geschlossen wurden, als noch nicht absehbar war, dass es zu einem Volksentscheid kommen werde. Wenn es aber absehbar ist, dass es möglicherweise zu einem Volksentscheid kommen könnte, wären alle Verträge, die davon betroffen wären, schwebend unwirksam und bei einer Aufhebung daher nicht entschädigungspflichtig.²¹

3.1.1.2.5 *Sachfremde Einflussfaktoren auf Volksentscheide*

Abhängigkeit von Stimmungen und von der Sache ganz abweichenden Gesichtspunkten, z.B. der Regierung einen Denkmittel zu verpassen (erster Volksentscheid in Irland gegen Europa) oder der Regierung, für sie schlechte Stimmung auf Sündenböcke umzulenken z.B. auf Ausländer (z.B. Volksbefragung in Hessen durch Wahlkämpfer Koch oder Volksabstimmung zum Verbot des Baues von Minaretten in der Schweiz – also eine Frage des Baurechtes als Vehikel einer Stimmung gegen muslimische Mitbürger). Unternehmen oder Gruppierungen mit guter Werbung können Volksentscheide stark beeinflussen.²²

3.1.1.2.6 *Geringe Beteiligung bei Volksabstimmungen*

Geringe Beteiligung bei fast allen Volksabstimmungen, insbesondere wenn „nur“ Sachfragen anstehen. Größere Mobilisierung und Wahlbeteiligung gibt es meist bei der Wahl von Personen²³. Diktiert dann eine kleine mobilisierbare nicht repräsentative Minderheit möglicherweise die Entscheidungen (z.B. zur Schulreform in Hamburg)? Welche Mindestbeteiligung wäre vorzusehen? Dazu gibt es in den verschiedenen Bundesländern und Staaten ganz unterschiedliche Anforderungen, „Quoren“. Könnten dann Gegner eines Antrages, die erwarten, Minderheit zu blei-

¹⁹ Das Dänische Volk hat sich in einer weiteren Volksabstimmung gegen den Beitritt zum Euroraum entschieden

²⁰ Dänemark zum Beitritt zum Vertrag von Maastricht und Irland jeweils zwei Mal zu den Verträgen von Nizza und von Lissabon

²¹ Solche Regelungen gibt es z.B. im Berg- und Baurecht. Wenn in einem Gebiet Bodenschätze erkundet oder abgebaut werden sollen oder bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, können Verträge von Hoher Hand gelöst und Eigentumsrechte auch zugunsten privater Nutznießer enteignet werden. Wenn bekannt wird, dass Enteignungen oder Eingriffe in die Rechte Dritter in Aussicht stehen, dürfen Wert erhöhende Maßnahmen nicht mehr vorgenommen werden bzw. sie werden bei Entschädigungen nicht mehr berücksichtigt. Wenn durch Bebauungsplan ein Baurecht entstanden ist, der Grundstückseigentümer es aber sieben Jahre nicht ausgenutzt hat, dann führt eine Wegnahme dieses Baurechtes nicht zu einer Entschädigungspflicht der öffentlichen Hand, auch wenn durch Änderung des Baurechtes das Grundstück des betroffenen Eigentümers weniger Wert geworden ist.

²² Bei der zu entsorgenden Ölplattform von Shell „Brent Spar“ verhinderte Green Peace durch eine Kampagne deren Versenkung im Meer – was sich später als ökologischer Irrtum erwies.

²³ Aber selbst die Mitglieder der Bremer SPD – von denen man annehmen kann, dass sie relativ überproportional politisch interessiert sind – habe nicht einmal zur Hälfte an der Wahl ihres Spitzenkandidaten für den Bremer Bürgermeister teilgenommen!

ben, durch Wahleenthaltung dafür sorgen, dass die Mehrheit durch Unterschreiten dieser Mindestbeteiligung nicht zum Zuge kommt?

4 „Zukunftsfähigkeit“ Deutschlands

4.1 *Undefiniertes Begriffspaar*

5 Was heißt dieses häufig benutzte Begriffspaar eigentlich? Darüber gibt es sicher
viele Ansichten. Es gibt dafür keine annähernd einheitliche Begriffsdefinition. Ich
habe in meiner Einleitung zu dieser Homepage meine Vorstellung dazu kund ge-
10 tan. Aus dem hier besprochenen Anlass S 21 geht es um anderes, um die Verwirk-
lichung von Großprojekten der Infrastruktur. Eigentlich wird von jedem solchem
Großprojekt behauptet, es sei für die Zukunft Deutschlands entscheidend. Leider
15 ist meist das Gegenteil der Fall. Die öffentliche Diskussion wird angezettelt, um
öffentliche Ressourcen zu mobilisieren und private Risiken auf die Öffentlichkeit
abzuwälzen. Bei vielen gescheiterten Großprojekten kann man sagen, dass es gut
war, dass sie in Deutschland nicht verwirklicht wurden, z.B. die Projekte der Mag-
20 netschwebebahnen. Es waren in Deutschland jeweils Vorhaben für Kurzstrecken
geplant, für die die Magnetschwebebahn keinerlei Vorteile zu bieten scheint und
die nicht einmal als Referenzstrecke getaugt hätten. Selbst die schließlich in
Shanghai gebaute Referenzstrecke scheint ja nicht zu überzeugen. Viele Großpro-
jekte²⁴ erwiesen sich als Pleiteprojekte, in die viele öffentliche Ressourcen ver-
25 senkt wurden. Es sind nicht einmal die Kriterien benannt, nach an denen „Zu-
kunftsfähigkeit“ gemessen werden soll²⁵. Es gibt aber auch viele andere Vorhaben,
von denen behauptet wird, dass sie unbedingt verwirklicht werden müssten, sonst
würde Deutschland in „der“ internationalen Konkurrenzfähigkeit zurück fallen. Da-
zu gehörten und gehören z.B. die Atomkraft, der Anbau von Genpflanzen und der
30 Patentschutz für Gene, die Genforschung an und die Verwertung von Embryonen
anstatt nur an adulten Stammzellen usw. damit „die“ deutsche Landwirtschaft oder
„die“ deutsche Pharmaforschung nicht ins Hintertreffen geriete. Hinter solchen
Behauptungen stecken meist nur sehr konkrete Einzelinteressen. Fast nie wird der
Zusammenhang zwischen Deutschland und diesen Einzelinteressen wirklich plau-
sibel dargelegt – außer mit der pauschalen Behauptung: Arbeitsplätze²⁶. Meist
wird das Einzelinteresse oder der Interessenfanz gar verheimlicht.

4.2 *Planungsverhinderung durch Entscheidung am Ende des Planungsprozesses?*

35 Sind große Planungen oder Unternehmungen in Deutschland noch möglich, wenn
am Ende eines langen Planungsprozesses, in den schon viel Geld geflossen ist,
die Verwirklichung noch von außerhalb gestoppt werden kann? Daran hat die
Bundesregierung und der Bundestag anscheinend keinen Zweifel: Beispielsweise
steht in den Staatsverträgen zwischen Deutschland und Dänemark über den Bau
40 einer Über- oder Unterquerung der Ostsee zwischen Fehmarn und Rödby, dass
am Ende der Planung die Vertrag schließenden Parteien noch einmal auf die Er-
gebnisse der Planung schauen – und die Ausführung ggf. noch stoppen können.
Das gilt auch allgemein: Solch einen letzten Entscheidungsvorbehalt reserviert

²⁴ insbesondere der touristischen Infrastruktur, nicht nur der Space Park in Bremen, sondern auch die riesige Zeppelin – Halle in Brandenburg, die am Nürnberg-Ring in Rheinland Pfalz aber auch ähnliche Projekte in Hafenstädten wie in Genua, Oslo, Cádiz und sogar die Docklands in London u.a.

²⁵ Bundeswirtschaftsminister Rainer Brüderle sagte laut Süddeutscher Zeitung vom 19.1.2011 (S. 19), dass es nur um die Geschwindigkeit gehe, mit der Großprojekte der Infrastruktur beschlossen werden müssten, um mit der VR China zu konkurrieren. Er will anscheinend ein Beschleunigungsgesetz wieder aktivieren, das nach der Wende in Ostdeutschland galt. Dabei übersieht er, dass gerade die Unternehmen viel zu wenig investieren und große Projekte mit Staatsbeteiligung viel zu häufig die mit ihnen verbundenen Ziele nicht erreichen – z.B. Elbe-Seitenkanal, Main – Donau – Kanal. In Ostdeutschland sind viele Projekte, z.B. Kläranlagen, viel zu groß und kostspielig gebaut worden – weitgehend mit dem damaligen Beschleunigungsgesetz durchgesetzt und viel zu schlecht abgewogen. Jetzt behindern die Gemeinden, die unter den Kosten zu leiden haben, ihre gedeihliche Zukunft und die ihrer Bürger.

²⁶ Sieh dazu Fußnote 4

sich jede/r Chef/in, die/der eine Arbeitsgruppe eingesetzt hat, irgendwelche Lösungen für ein Problem auszuarbeiten. **Ob die erarbeiteten Vorschläge umgesetzt werden, entscheidet die zur Entscheidung beauftragte Person oder das Gremium am Ende und nicht am Anfang des Planungsprozesses im Hinblick auf alle im detaillierten Planungsprozess aufgetauchten Nebenwirkungen.** Insofern führt es nicht weiter, wenn jetzt von Politikern gefordert wird, immer früher die Bürger in den Planungsprozess einzubinden und die Planungen vorzustellen bzw. zu bewerben und sich ein Plazet der Bevölkerung zu holen. Das überfordert die Bürger in ihrer Aufmerksamkeit und Fähigkeit, sich auf so abstrakte Prozesse einzulassen. Das überfordert auch die Planer. Sie können am Anfang eines Planungsprozesses noch gar nicht alle Nebenwirkungen, Kosten und auftauchenden Alternativen kennen. Im Laufe eines solchen Planungsprozesses müssen häufig erst einmal Grundlagen erhoben werden z.B. Probebohrungen niedergebracht, Auswirkungen auf die Umwelt gemessen oder technische Folgen abgeschätzt werden usw. Das dauert häufig viele Jahre. In der Zeit haben sich immer mal wieder die Voraussetzungen der Planung völlig geändert. Nicht nur politische Umbrüche, wie die Öffnung des Ostblocks, sondern auch technische Änderungen eröffnen zuweilen völlig neue Perspektiven.²⁷ Nein, **am Ende des Planungsprozesses müssen die Bürger gefragt werden, ob sie in Angesicht aller Kosten und Nebenwirkungen solch ein Projekt überhaupt noch wollen.** Die Beschränkung der Bürgerbeteiligung auf die unmittelbar Betroffenen und bezogen nur auf die konkreten Auswirkungen – nicht auf das ob überhaupt – stellt den Bürger als unpolitisch dar und entmachtet ihn weiterhin. **Die im Planungsprozess entwickelten Alternativen und auch veränderte Prioritäten für die Nutzung der Finanzen müssen am Ende des Planungsprozesses den Bürgern zur Entscheidung vorgelegt werden.**

4.3 Einzelrechte gegen Gesamtinteresse?

Gegen Volksbegehren und -entscheide wird auch der Vorwurf erhoben, das führe zur „Nachbarschaftsdemokratie“. Kleine Gemeinschaften und schließlich gar Einzelne könnten damit für das große Ganze erforderliche Maßnahmen blockieren. Diese Argumentation verstößt gegen den Grundsatz, dass **Sonderopfer** ausgeglichen werden sollen. Das bedeutet: Von Planungen negativ betroffene Einzelne erhalten durch die profitierende Vielheit einen Ausgleich. Typisches Beispiel sind enteignete Eigentümer, die entschädigt werden. Für anders negativ Betroffene soll ein Sozialplan ausgearbeitet werden.²⁸ Welche Betroffenheit ist aber zu berücksichtigen z.B. auch die Verschlechterung der Verkehrsanbindung für einen Pendler durch geänderte Linienführung von Bussen? Gegenwärtig kocht die Diskussion über die 380 Kilovolt – Hochspannungsleitungen hoch. Durch fast 4000 neue Kilometer solcher Freileitungen soll der von den Windmühlen in Norddeutschland erzeugte Strom zu den Verbrauchern nach Süddeutschland transportiert werden. Dies wäre die billigste Variante. Wer solche Freileitungen in die

²⁷ Z.B. wurde in Bremen das Postamt 5 für mehrere 100 Mio. DM umgebaut, damit es die Paketpost nach Übersee zentralisieren solle. Kaum war es fertig, da war es schon obsolet, weil die Post zu den Briefzentren einerseits und den Luftverkehr im internationalen Postverkehr übergegangen war. Es steht nun als moderne Investitionsruine neben dem Bahnhof. Die Straße davor ist kostenträchtig mit hoher Kapazität ausgebaut worden und für den geringen Verkehr völlig überdimensioniert.

Die Straßenbahntrassen in Bremen sind für Eisenbahnbreite Straßenbahnwagen ausgebaut worden, weil es einen Plan gab, dass die Straßenbahn auf die Gleise der Eisenbahn überwechseln und den Regionalverkehr mit bedienen könnte. Dies hat sich als Illusion erwiesen. Es ist viel zu früh gehandelt worden. Die Zukunftsfähigkeit Bremens ist damit weiter beschädigt und wieder viel Geld und Lebenszeit der Bremer vergeudet worden.

²⁸ In der Nachkriegszeit gab es eine riesige Umverteilung, den „Lastenausgleich“. Mit ihm wurden die im Krieg besonders geschädigten Eigentümer (z.B. durch den Bombenkrieg oder Enteignungen nach dem Krieg) zu Lasten der Gemeinschaft entschädigt. Dies war jedenfalls der Grundsatz. Inwieweit es dabei „gerecht“ zugegangen ist, darüber gibt es sicher sehr unterschiedliche Ansichten. Bei Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen waren mindestens zeitweise Sozialpläne zwingend erforderlich, mit denen auch die Sonderopfer betroffener Mieter oder Arbeitnehmer – also nicht nur von Eigentümern – ausgeglichen werden mussten. (heute § 80 Baugesetzbuch –nur noch als Soll-Bestimmung)

Landschaft gestellt bekommt, fühlt sich davon betroffen, insbesondere wenn die Landschaft auch ein ökonomischer Faktor ist. Das ist besonders in Gemeinden der Fall, in denen Tourismus eine nennenswerte Erwerbsquelle darstellt. Aber auch jeder Wohnungseigentümer sieht den Wiederverkaufswert seiner Immobilie gefährdet, wenn die bisher freie Aussicht durch solche Freileitungen verschandelt wird. Diese Personen tragen damit ein Sonderopfer für den Wunsch der Gesellschaft, mit erneuerbaren Energien im Süden der Republik den dortigen Strombedarf zu decken²⁹. Aber wie lässt sich ein solcher Wertverlust messen und entschädigen? Das ist schwierig und führt nie zu einem von allen Beteiligten als gerecht empfundenen Ergebnis. Also muss die Gemeinschaft vornehmlich versuchen, die Sonderopfer zu vermeiden und erst in zweiter Linie, sie auszugleichen. Die Betroffenen argumentieren, es gäbe die Technik der Erdkabel mit Gleichstrom. Mit ihnen ließe sich der Strom auch transportieren. Es sei nur wenig teurer. Die Stromkosten sind aber auch ein wichtiger Standortfaktor im Wettbewerb der Gestehungskosten – je nach Herstellungsprozess natürlich unterschiedlich gewichtig³⁰. Der Verweis auf Volksabstimmungen erscheint für solch große, Deutschland weiten Infrastrukturprojekte kaum als ein praktikabler Ansatz, die Interessen auszugleichen. Es müssen einfach die Sonderopfer vermieden werden. Laut Baugesetzbuch kann praktisch in alle Rechtsbeziehungen der Einzelnen, die ihn mit den örtlichen Verhältnissen verbinden, eingegriffen und außer Kraft gesetzt werden. Nach Baugesetzbuch sollen die Ersatzmaßnahmen mit den Betroffenen erörtert werden. Durch entsprechende Rechtsprechung wird daraus sicher ein Muss. Keinesfalls können durch Volksabstimmung die Grundrechte der Einzelnen ersatzlos ausgehebelt werden. Dies ist auch ein fundamentaler Gegensatz zur VR China, wo mit Betroffenen von staatlicher Seite „Kurzer Prozess“ gemacht wird. Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands krankt sicher nicht an den Eingriffsmöglichkeiten der Obrigkeit. Sie sind fast grenzenlos – auch wenn letztlich Entschädigungen gezahlt werden müssen. Nein, die Zukunftsfähigkeit Deutschlands krankt an der Glaubwürdigkeit der Politiker und der planenden Verwaltung. Gerade weil Politiker und Verwaltungsbeamte nicht gerecht abwägen, sondern versuchen, Einzel- oder Minderheiteninteressen auf Kosten von Schwächeren und der Mehrheit durchzusetzen, steigt der Widerstand und der Unwille, sich auf ideologische Gemeinwohrrhetorik einzulassen.

5 Was macht die besondere Mobilisierung von „Stuttgart 21“ gegenüber anderen Großprojekten aus?

Geschichte von Stuttgart 21 siehe Anhang: Auszug aus der Süddeutschen Zeitung vom Oktober 2010. Darin wird dargestellt, dass das Verfahren der repräsentativen Demokratie seine eigenen Bedingungen nicht erfüllt: Alternativen zu entwickeln und der öffentlichen Diskussion auszusetzen, um nach der Debatte zu entscheiden. **Insofern mangelt es gerade S 21 an demokratischer Legitimation – auch nur im Sinne der repräsentativen Demokratie.**

Informationsfreiheitsgesetz – kann eine Demokratie funktionieren, wenn nicht alle möglichen Unterlagen und Fragestellungen öffentlich verhandelt werden können und selbst die Parlamentarier sie nicht kennen? Auch in Deutschland gibt es – endlich – Informationsfreiheitsgesetze in Bund und Ländern. Sie werden aber von den Politikern und den Verwaltungen ausgehebelt, indem z.B. öffentliche Aufgaben von privaten Unternehmen erledigt werden. Und selbst wenn die zu 100% den öffentlichen Händen gehören, wird behauptet, die hätten ein Recht auf Privatsphä-

²⁹ Auch dazu gibt es im Bundesberggesetz Parallelen, die auf diese Fälle einer indirekten Betroffenheit angewandt werden könnten.

³⁰ Bei Verhüttung von Bauxit zu Aluminium oder bei Stahlwalzwerken natürlich sehr viel mehr als bei Plüschtiernähereien. Natürlich könnte energieintensive Produktion auch in die Nähe der Energiequellen gelegt werden. Das ist bei Aluminiumhütten schon längst geschehen. Sie sind z.B. in Norwegen angesiedelt, wo sie billigen Strom von den dortigen Wasserkraftwerken beziehen. In Deutschland werden die großen industriellen Stromfresser auch vor den hohen Kosten des Erneuerbaren Energiegesetzes entlastet.

re und bräuchten ihre Unterlagen nicht heraus zu rücken – so mehrfach geschehen bei der Deutschen Bahn AG, die zu 100% der Bundesrepublik gehört.

5.1 Meine These:

5 Das „Volk“ hat die Regierenden „in flagranti“ erwischt, als sie alle unter einer Decke steckten und dabei sachfremd und gegen ihre öffentlichen Bekundungen zur Sparsamkeit gemauschelt und ihre jeweilige Klientel bedient haben. Dies Mal kann „das Volk“ es ihnen „beweisen“, dass sie lügen, wenn sie sagen, sie hätten doch nur das Wohl des Volkes im Sinn und es läge alles offen auf dem Tisch.³¹ Die beteiligten Entscheider haben wichtige Gutachten und damit Informationen selbst gegenüber den Parlamentariern geheim gehalten. Anders lief es z.B. in 10 München bei der geplanten Magnetschwebebahn zum Flughafen – dort hat wenigstens die Stadt bei dem sachfremdem Gemauschel und der Vergeudung öffentlicher Finanzen zugunsten des Firmenkonsortiums nicht bis zum bitteren Ende mitgespielt. In Stuttgart gibt es hier vorerst niemanden im „Kartell“ der Regierenden, der die Volksmeinung wirksam in die repräsentativen, parlamentarischen Kanäle einspeisen kann. Insofern scheinen hier alle (Vor)urteile bestätigt zu werden: „Die da oben machen ja doch was sie wollen – auf unsere Kosten.“ Die Bürger akzeptieren repräsentative Politik im Prinzip, wenn sie der Herstellung der „bonum commune“, der guten Ordnung, dient. Für Politiker dreht sich Politik dagegen um 15 Machterwerb, Machtvermehrung und Machterhalt und sachliche Entscheidungen werden danach getroffen, also unter dem Gesichtspunkt von Begünstigung ihrer Klientel und Bestrafung und Entmachtung ihrer Gegner. Meist sind die beiden Politikkonzepte miteinander verwoben: Das „Volk“ kann den machtsüchtigen Politikern drohen, bei Wahlen ihnen ihre Macht zu entziehen oder die Hoffnung wecken, sie mit Macht auszustatten, wenn sie die gewünschte gute Ordnung herstellen bzw. versprechen herzustellen. In Fall „Stuttgart 21“ sind sich alle aus dem 20 regierenden Mehrheits“kartell“ – von der EU, über Bundesregierung, Land und Stadt bis zu den großen Verbände – einig. Nur die Grünen als etablierte Kraft mit Einfluss scheinen – anders als beim Kosovokrieg und beim Afghanistaneinsatz – bei S 21 noch glaubwürdig³². Sie haben Zugang zu den Medien. Dadurch können sie den Organisatoren des Widerstandes gegen S 21 die Verbindung zu den etablierten Kräften erhalten, selbst mit organisieren und Hoffnung auf einen systemimmanenten Ausweg machen. So können Desperados im Zaum gehalten werden.

5.2 Modell für andere z.B. Bremen?

35 Nein. Die Konstellation kommt so wohl selten wieder. In B-W leben mehr grundsätzlich demokratisch bewegte Bürger als anderswo in Deutschland (von Bauernkriegen bis 1848). In Bremen gibt es immer noch viele solcher Wahnsinns - Projekte, wie z.B. Überseestadt, Klinik Mitte usw. die ein ähnliches Niveau der Absurdität haben und bei denen fast nichts ehrlich kommuniziert wird und die Projekte geradezu haarsträubende Klientelpolitiken darstellen mit einer wahnsinnigen Vergeudung von öffentlichen Ressourcen und z.T. Gefährdung der öffentlichen Sicherheit (Klinik Mitte) und die schon zehn Meilen gegen den Wind nach Korruption riechen. Aktuell liegt deren Größenordnung allerdings weit unterhalb von „Stuttgart 21“. Aber es gibt 40 keinen öffentlichen Aufschrei, ja kaum eine öffentliche Diskussion darum. In Bremen und vielen anderen Kommunen herrscht eben viel stärker eine Absahner – Mentalität als in Stuttgart. Sich auf Kosten der und besonders anderer öffentlicher Haushalte subventionieren, aushalten oder bestechen zu lassen, gilt als normal bzw. als dumm, wenn man es nicht macht. Die Grünen in Bremen seit vier Jahren

³¹ Zu den typischen Ursachen des Vertrauensverlustes der Bürger in Politik und Verwaltung siehe auch eigenen Beitrag auf dieser Homepage: „<Lügenpack>, wie kommt Politik und Verwaltung aus dem selbst verschuldeten Ruf heraus?“

³² Jutta Dithfurt nährt in ihrem neusten Buch „Krieg, Atom, Armut. Was sie reden, was sie tun: Die Grünen“ Rotbuch Verlag Berlin 2011 daran erhebliche Zweifel, die mir leider sehr begründet vorkommen.

mit in der Regierungskoalition haben daran fast nichts geändert und verantworten mit der „grünen“ Finanzsenatorin Caroline Linnert in 2011 das größte Haushaltsdefizit eines Jahres und 2010 den größten relativen Zuwachs eines Defizits nach dem Bund und NRW. Die haben aber durch die Finanzkrise besondere Gründe, dass ihre Haushaltsdefizite überborden. Andere Bundesländer schaffen dagegen 2010 Haushaltsüberschüsse (Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern³³).

6 Nach der Schlichtung: Was hat sie gebracht und was kann man noch erwarten?

6.1 Die Gegner von „Stuttgart 21“ hatten die besseren Argumente:

10 Für die Verbesserung des Schienenverkehrs gibt es weit wichtigere Ausbauprogramme. Wenn die Mittel also dort hin gelenkt werden sollen, wo sie den verkehrlich und ökologisch besten Effekt haben, dann sind die Ausbaustrecken in der oberrheinischen Tiefebene viel wichtiger, dringlicher, effektiver und entsprechen internationalen Abkommen, zur Zuführung der Güterzüge zum St. Gotthard Basistunnel in der Schweiz.³⁴

15 Der wichtigste Bereich des Personenverkehrs mit der Bahn ist der Regionalverkehr. Der kann mit K 21 entscheidend verbessert werden. Mit S 21 droht eine Verschlechterung. Die Kapazitätsberechnungen von S 21 konnten nicht nachgewiesen werden.

20 Sicherheit und Komfort der Bahnnutzung insbesondere für Menschen mit Kinderwagen, schwerem Gepäck, Geh- Behinderten usw. ist im Kopfbahnhof besser.

Die Kosten werden mit den geforderten Nachbesserungen höher liegen als die geplante und bewilligte Obergrenze einschließlich der finanziellen „Sicherheitsreserve“.

25 Stadtentwicklung, Gewinn von Innenstadtf lächen, Beendigung der Zerschneidung der Stadt – hängt von Bodenpreisen ab. Die Kosten sind zu teuer. Sie lösen keine Probleme der Stadtentwicklung.

6.2 Schlichterspruch von Heiner Geisler

6.2.1 Kosten.

30 Heiner Geisler hat teure Auflagen gemacht, zu Fragen der Sicherheit auch solche zur Kapazität – in der Tendenz hat er zusätzliche Gleisverbindungen wie bei K 21 gefordert und zwei zusätzliche Tunnelröhren, damit die Kapazität von K 21 erreicht werden kann. Zusätzlich hat er die Argumente zur Sicherheit aufgegriffen. Damit wird die Taktik der Bahn und der S 21 Befürworter umgesetzt: Erst mit einer billigen Version die politischen Zustimmungen erreichen. Wenn die Maßnahmen dann umgesetzt werden oder worden sind, die Mängel darauf zurück zu führen, dass man das vor Jahren nicht habe wissen können und jetzt nachbessern müsse. Manchmal kommt diese verteuernde Wirkung schon während des Bauprozesses zum Tragen. Dann wird es ein politischer Skandal, aber unabweisbar – dazu gibt es fast unendlich viele Beispiele. Die Bremer Stadthalle ist nur eine davon, das Kongresszentrum in Berlin ein anderes, wo man nach Baubeginn darauf kam, dass man dort bessere Stühle brauchen würde als solche von Ikea, die Elbphilharmonie scheint ähnlich zu laufen. Man kann durchaus behaupten, dass dies eine gängige Taktik der Regierungen und ihrer Mehrheitsparteien ist, um Projekte durchzusetzen. Heiner Geisler hat mit seinem Schlichterspruch die Variante damit eingeführt, dass solche Verteuerungen der Baumaßnahmen, die sich aus der Logik des Bauvorhabens ergeben, aber von den Befürwortern noch nicht haben

³³ Statistisches Bundesamt Pressemitteilung Nr.069 vom 21.02.2011

³⁴ agd

durchgesetzt werden können, nun als Zugeständnis an die Gegner des Projektes kommen – und denen auch noch in die Schuhe geschoben werden können.

Die Anhänger von S 21 haben dann keine Mühe mehr, im Nachhinein zu begründen, weswegen jetzt all die teuren Nachbesserungen notwendig werden. Die Gegner haben es ja gefordert.

6.2.2 Stadtentwicklung: Die Auflagen zur Sozialbindung der zu bebauenden Flächen

Die Auflagen zur Sozialbindung der zu bebauenden Flächen sind systemwidrig und werden deswegen nicht oder falsch funktionieren. Wenn die Flächen eine besondere Lagegunst haben, dann werden sie begehrt sein. Daraus ergibt sich eine höher Nachfrage als angeboten werden kann. Das steigert die Bodenpreise. Sie werden wegen der Kosten der Erschließung ohnehin sehr teuer werden, wenn durch den Verkauf mindestens die Kosten von Kauf und Erschließung wieder eingebracht werden sollen. Wenn nicht einmal diese Kosten wieder eingebracht werden sollen, müssen andere Personen die Kosten tragen. Im Zweifelsfalle die Steuerbürger. Wer soll dann solche Flächen unterhalb des Marktpreises bekommen, wer entscheidet darüber, wenn nicht der Markt? Über die Zuteilung, wer solche begehrten Flächen unter den Nachfragern bekommen soll, entscheidet bei uns idealtypisch der Preis, wer am meisten bietet. Um den Einzelpreis für die zu vergebenden Nutzflächen zu drücken, wird auf teuren Grundstücken möglichst hoch gebaut, damit sich die Grundstückskosten auf möglichst viel Nutzfläche verteilen. Gleichzeitig sollte je nach Lage im Gebäude auch die jeweils „hochwertigste“, d.h. lukrativste Nutzung sich durchsetzen: Je nach Lage Dienstleistungs-, Büro-, Geschäfts- oder Wohnnutzung. Wenn diese Mechanismen der Bodennutzung nicht gelten sollen, nach welchen Kriterien werden die Flächen dann bebaut und an wen und für welche Nutzung vergeben? Es gibt dann irgendeine Zuteilungsbürokratie, die natürlich anfällig für Korruption ist³⁵.

Gehen wir vom Fall aus, dass in Stuttgart auf den erworbenen Flächen familiengerechte Wohnungen gebaut werden (von Preis und Bauweise her). Werden sie zu einem Sozialtarif vermietet, haben die Mieter einen Vorteil. Den können sie selber zu Geld machen, indem sie teuer untervermieten³⁶. Werden die Wohnungen zu einem Preis, der für normale Einkommensbezieher erschwinglich ist, zuerst verkauft, können die Käufer die Wohnungen irgendwann verkaufen – und dabei einen hohen Gewinn einstreichen, oder dauerhaft gewinnbringend vermieten. Man kann natürlich eine Überwachungsbürokratie einrichten, die all solch privates Abgreifen der Lagegunst – die ja zu Lasten der öffentlichen Hände geht, die bei Kauf und Erschließung höhere Kosten hatten, als sie unter diesen sozialpolitischen Prinzipien im Preis realisieren können – unmöglich machen soll. Die Bürokratie kostet natürlich, und führt immer zu Ungereimtheiten – und ist eben korruptionsanfällig. Irgendwann nehmen die Skandale³⁷ oder der unmittelbare Geldbedarf der öffentlichen Hände überhand. Dann wird das Ganze doch dem freien Markt übergeben und ein Teil der Lagegunst wird als preiswerter Vorteil dann der öffentlichen Hand und ein anderer Teil den privaten Absahmern übergeben. Dann setzen sich die zeitweilig verhinderten Entwicklungen doch durch – Verdichtung, Preiserhöhung, Gentrifikation, Nutzungsänderung usw. Oder aber die Zeit hat die Lagegunst so verändert, dass sich die Begehrlichkeiten auf andere Lagen richten. Bei manchen Wohnungsgenossenschaften in Großstädten wie Hamburg oder Bremen ist das der Fall. Sie haben sich deswegen auch in relativ zentralen Lagen gehalten. Wenn aber von vorne herein Genossenschaften für die Nutzung der zentralen Flächen

³⁵ Nicht nur in Paris gibt es Skandale, dass Politiker in der Mitte der Stadt jahrelang in Sozialwohnungen wohnen können. Ich kenne ganz ähnliche Phänomene – allerdings der politischen Korruption mit Sozialwohnungen – in Bremen.

³⁶ In Wien galten noch Jahrzehnte nach dem Krieg Mietpreisbindungen für Altbauwohnungen. Mieter haben deswegen meist nicht gekündigt, sondern die Wohnungen teuer untervermietet. Da sie aber nicht investieren konnten, verfielen die Wohnungen häufig.

³⁷ Es sei nicht nur an den sozialen Wohnungsbaukonzern „Neue Heimat“ erinnert, der im Skandal in den 80er Jahren unterging.

gegründet werden, dann werden es eben Luxusgenossenschaften werden³⁸. Der Windfallprofit oder die Lagerente setzt sich in unserem Wirtschaftssystem eben wie ein Naturgesetz durch, das man nicht durch Beschluss einfach aufheben kann.

5 **7 Was wird nun heraus kommen?**

Die Wahlen in Baden Württemberg werden vielleicht dazu führen, dass CDU und FDP zusammen keine Regierung bilden können. Ob es für eine rot-grüne Mehrheit dann reicht, ist zweifelhaft. Aber selbst wenn, ist es sogar möglich, dass bei der notorischen Schwäche der SPD in BW die Grünen mehr Mandate erhielten als die SPD. Da die SPD eine Befürworterin von S 21 ist und selbst mit weniger Mandaten bei einer Koalition mit den Grünen auf dem Posten des Ministerpräsidenten besteht, wird sie dann wohl eher mit der CDU eine schwarz-rote Koalition eingehen, die sich darauf verständigt, die Beschlüsse und Verträge zu S 21 zu erfüllen. Als Zugeständnis an die eigene Aussage und die Grünen wird versprochen werden, leichter Volksabstimmungen und Volksentscheide herbeiführen zu können – fürs nächste Mal. Nach einigen Äußerungen von Grünen Spitzenpolitikern zu schließen, halten die sich die Grünen diese Option ebenso sowohl für eine grün-rote als auch eine schwarz-grüne Koalition offen.³⁹

8 **Schlussbetrachtungen**

Die Bürgerbewegung gegen Stuttgart 21 stellt die Demokratisierung der Politik in Deutschland dar. Die Bürger kümmern sich und steigen tief in die Sach- und Finanzpolitik unseres Gemeinwesens ein. Sie wenden viel Kraft und Zeit auf, um sich zu informieren. Sie fordern nicht nur sondern schlagen auch Sparmaßnahmen vor. Sie lassen sich nicht kaufen mit Versprechungen, die zu Lasten anderer Bürger gehen. Sie schaffen konstruktive sachlich gut fundierte Kompromisse untereinander trotz unterschiedlicher Ausgangspositionen. Sie haben dabei das Gemeinwohl im Sinn und nicht nur ihren individuellen oder Gruppenvorteil. Dies mobilisiert die Bevölkerung und entfremdet sie nicht von der Politik – sie kann sie sogar fröhlich und damit anziehend gestalten, wie die kreative Vielfalt am Bauzaun in Stuttgart beweist. So würde Deutschland zukunftsfähig, insbesondere wenn K 21 gebaut würde

- sachlich würde mit weniger Ressourcenaufwand der Verkehr effektiver und billiger abgewickelt
- politisch würden Großprojekte der Infrastruktur viel schneller und ohne massiven Widerstand durchgesetzt werden können.

Die „Schlichtung“ erweist sich in der abgelaufenen Form als Mittel der Durchsetzung des falschen Projektes mit scheinbar demokratischen Mitteln. Sie hat noch einmal demonstriert – wie die Vertreter von S 21 agiert haben, dass die vorhandene Politik und Verwaltung einschließlich der öffentlichen Firmen wie der Deutschen Bahn AG weder willens noch in der Lage sind, demokratisch und Gemeinwohl orientiert sachlich zu agieren. In dem dargestellten Sinne ist die Qualifizierung als „Lügenpack“ eine richtige Zusammenfassung ihrer Haltung gegenüber dem Volk. Es müsste sich grundlegend im Verhalten von Politik und Verwaltung etwas ändern, damit wieder Vertrauen in die – auch repräsentative Formen – der Politik einkehren könnte.⁴⁰

³⁸ In den erwähnten Fällen, wuchsen die Lagen der Genossenschaftswohnungen erst nachträglich in eine höhere Lagegunst hinein.

³⁹ Siehe im Buch von Jutta Dithfurt a.a.O. das entsprechende Kapitel 5 „Stuttgart 21- von der Kunst des Verrats“

⁴⁰ Siehe dazu gesonderten Beitrag „Lügenpack“, wie kommt Politik und Verwaltung aus dem selbst verschuldeten Ruf heraus?“

Es ist zu befürchten, dass nach den Landtagswahlen in Baden-Württemberg – gerade wenn die Grünen an der Regierung beteiligt und mit ihrer Beteiligung S 21 durchgesetzt würde und zu der Bürgerbewegung ein instrumentelles Verhältnis einnehmen, sie also für ihre parlamentarischen Aktionen versuchten jeweils an-
5 oder abzuschalten – der demokratische Aufbruch der Bürgerbewegung in erneute Enttäuschung und noch tiefere Resignation umschlagen würde. Dann würde verstärkt das eintreten, was jetzt schon viel zu stark gilt, dass Politik ein Gemeinwohl nicht mehr kennt, sondern nur noch den Kampf um die Beute. Der Staat ist dann die Beute und die politische Auseinandersetzung dreht sich nur noch um die Befriedigung von Einzel- und Gruppeninteressen allen voran der Kaste der Politiker.
10 Politik wird dann eine einzige Abfolge von Skandalen, wie sich die Politiker und ihre jeweilige Entourage und Klientel auch mit Hilfe der unsinnigsten Projekte, die die öffentlichen Finanzen zerrütten und auch sonst alle Ressourcen vergeuden, auf Kosten der Allgemeinheit bereichern. Die Sprechblasen der akademischen PR-
15 Manager werden immer stärker als Lügenmärchen empfunden. Die Haltung der Bürger wird immer individualistischer und die Mehrheit wird es dem Verhalten der Politiker gleich tun. Sie werden nur ihr Eigeninteresse auf Kosten der Allgemeinheit verfolgen. Die Kosten der unsinnigen Großprojekte, der Korruption, der Kontrolle gegen die dann alltäglichen Lügereien der Antragsteller usw. wird Deutschland beschleunigt in die Konkurrenzunfähigkeit gegenüber anderen Ländern führen.
20

Ein Sieg von K 21 wäre die Chance für eine Umkehr in Deutschland in Richtung auf Zukunftsfähigkeit als blühender demokratischer Staat, in dem die Großprojekte der Infrastruktur die Produktivität erhöhen und den Wohlstand (in umfassenden Sinne) der Bürger mehren.
25

9 Hinweis auf einen Artikel in der SZ

Am 19.10.2010 wirft **ANDREAS ZIELCKE** im Feuilleton der Süddeutschen Zeitung unter dem Titel „Geistige Kessellage“, einen Blick zurück auf die bisherigen offiziellen Verfahrensschritte zur öffentlichen Planung von Stuttgart 21. Er zeigte dabei, wie die ohnehin wenigen vorgeschriebenen demokratischen Beteiligungsvorschriften systematisch umgangen wurden – und wie sich die beteiligten Politiker freuten, wie ihnen das wieder gelungen sei. Zielcke kommt nach der Analyse zu dem Schluss, dass „der vorausgehende Hauruck-Prozess“ Stuttgart 21 „demokratisch auf Dauer diskreditiert (hat)“. Die Behauptung der Befürworter „dem heutigen Konflikt sei ein hinreichender Zeitraum demokratisch offener Entscheidungsfindung vorausgegangen“ qualifiziert Zielcke als „historisch schlichtweg falsch“.
30
35

Die Süddeutsche Zeitung Content hatte mir erlaubt, diesen Artikel hier drei Monate kostenfrei zum Lesen anbieten zu dürfen. Länger kostet ziemlich viele Euro. Deswegen bitte ich den interessierten Leser, sich den Artikel anderswo – z.B. in öffentlichen Bibliotheken zu beschaffen. Ich habe den Artikel aber auch noch so frei im Internet gefunden.
40