

Den Bürgern Angebote machen

Interview mit Dirk Fischer

Infrastrukturmaßnahmen sind derzeit ein heiß diskutiertes Thema, vieles hat sich in diesem Bereich getan. Wo sehen Sie die größten Herausforderungen für die Bundesrepublik?

Im Planungsstadium sehe ich die Problematik, überhaupt noch große Infrastrukturprojekte in einem sehr dicht besiedelten Raum durchsetzen zu können. Dabei geht es um maximale Rücksichtnahme auf die Landschaft, die Natur, die natürlichen Lebensressourcen einerseits, aber andererseits auch um die Abwägung der Folgen für die örtlich betroffenen Menschen. Das ist eine erhebliche Schwierigkeit, die oftmals Zeitverzögerungen mit sich bringt, die wiederum ein enormer Kostentreiber sind. Ein Beispiel ist die Elbevertiefung, die um Jahre verzögert wird, weil irgendwer klagt und man durch alle Instanzen gehen muss. Da sind die Bedürfnisse der Seeverkehrswirtschaft einerseits und der Naturschützer andererseits völlig kontrovers. Daher muss oftmals sehr viel Geld für Ausgleichsmaßnahmen für die Natur ausgegeben werden. Der größte Baumpflanzer der Republik ist der Bundesverkehrsminister. Er lässt Bäume fällen, aber er lässt mindestens auch genauso viele wieder anpflanzen. Zudem müssen Tunnel und Einhausungen finanziert werden, um die örtliche Bevölkerung vor dem Verkehrslärm zu schützen. Lärmsanierungs- und Lärmschutzmaßnahmen verteuern durchschnittlich die Schätzkosten um 25 Prozent. Die ganze Finanzplanung gerät oftmals aus dem Lot, sodass man einzelne Projekte überhaupt nicht durchsetzen kann und sie viele Jahre in einem Planungsstadium festhängen und nicht realisiert werden.

Die von ihnen genannten Faktoren Zeit und Bürgerinteresse sind ganz wesentliche Punkte. Gibt es hier Lösungsansätze, wie man etwa über Beteiligungsverfahren die Bürger mit einbinden und zugleich den Zeitfaktor wieder in ein erträgliches Maß rücken kann?

Das beste Beispiel hierfür ist Stuttgart 21. Hier ist alles in allen Planungsschritten so gemacht worden, wie es vom Verwaltungsverfahrenrecht vorgeschrieben wird: Auslegung der Pläne, Einladungen der Bürger zu Erörterungsterminen und so weiter. Es sind Gerichtsinstanzen absolviert worden und am Ende hatte man einen rechtskräftigen Planfeststellungsbeschluss. Dann ging der Widerstand aber erst los. Das heißt für uns, dass wir aus diesem Projekt lernen und manche Dinge einfach grundlegend verändern müssen. Man muss so ein Projekt der Bevölkerung anbieten und erklären und schon in einem frühen Stadium Unterstützung oder am besten eine Aufforderung der Bürger an den Staat einholen, das Projekt in Angriff zu nehmen und umzusetzen. Dazu müssen wir auch von Anfang an die neuen Medien nutzen und vielleicht sogar bis in die Fernsehwerbung hinein gehen, um deutlich zu sagen: Das Projekt hat diese Vor-

teile und Risiken, es generiert diese Belastung und kostet schätzungsweise so viel. Wollt Ihr, dass wir das so machen? Dann gebt uns Eure Zustimmung, und wenn ihr es nicht wollt, dann Eure Ablehnung. Dafür muss man sich geeignete Formen der Meinungsbildung der Bürger ausdenken. Dann kann man gestützt auf eine Zustimmung sagen: Okay, dann machen wir das jetzt. Wichtig dabei ist, dass von Anfang an alle Planungsunterlagen in das Internet eingestellt werden müssen, damit niemand das Gefühl hat, es würde Geheimniskrämerei betrieben. Der gesamte Prozess muss immer und in allen Stufen völlig transparent für die interessierte Bevölkerung sein. Die Bürger müssen das im Internet abrufen können. Das heißt, wir müssen das Verfahren ein wenig umdrehen – und nicht erst ein Schild aufstellen, wenn schon gebaut wird, auf dem zu lesen ist: „Hier baut die Bundesrepublik Deutschland“. Es geht darum, ganz früh eine sehr transparente Informationspolitik zu machen. Dazu wurde von Bundesminister Ramsauer schon ein „Handbuch Bürgerbeteiligung“ zur Verfügung gestellt. Das Verwaltungsverfahrenrecht wurde auch schon geändert.

Hat Sie die Wucht des Bürgerprotests bei Stuttgart 21 überrascht?

In einem gewissen Maße schon, insbesondere deshalb, weil man aus der Ferne betrachtend natürlich dachte, dass die Projektverantwortlichen doch alles getan haben, was sie laut Gesetz tun mussten. Da stellt sich dann schon die Frage, warum die Bürger das nicht wahrgenommen und ihren latenten Protest nicht schon in den frühen Phasen eingebracht haben. Erst nach einem rechtskräftigen Planfeststellungsbeschluss ist dann die volle Wucht der Opposition entstanden.

Bei Projekten wie Stuttgart 21 ist wichtig, dass nicht nur die Meinung der unmittelbar Betroffenen entscheidet. Denn als hinterher in ganz Baden-Württemberg eine Abstimmung stattgefunden hat, sah die Welt schon völlig anders aus. Den örtlichen Protest muss man verstehen, denn das sind die Menschen, die unmittelbar betroffen sind durch Lärm und andere Belastungen. Die haben gegenüber der öffentlichen Hand den Anspruch, dass sie im Rahmen des Möglichen optimal geschützt werden und ihre Belastungen so gering wie möglich gehalten werden, auch wenn das Geld kostet. Allerdings muss auch gefragt werden, was bedeutet das Projekt für das Land und den Wirtschaftsraum? Was würde es bedeuten, wenn eine europäische Schnellbahntrasse an Stuttgart vorbeirauschen würde und keine Anbindung an den Flughafen bestehen würde. Was bedeutet der Fahrzeitgewinn durch einen Durchgangsbahnhof, was hat das für eine Bedeutung für die Kapazität eines Bahnhofs? Daher

können Bürgerentscheide bei solch großen und wichtigen Projekten, ein weiteres wäre z.B. die Y-Trasse für die Hafenhinterlandverbindungen von Bremen und Hamburg, nicht nur mittelbar lokal stattfinden. Denn solche Beschlüsse sind eben auch für ein ganzes Bundeland und sogar von nationaler Bedeutung. Daher muss dann die Meinung eines größeren Raumes abgefragt werden.

Sie sagten, dass man auch die Landesebene betrachten muss. Erschweren föderale Streitigkeiten einen effizienten und ganzheitlichen Infrastrukturplan für Deutschland? Am Beispiel der Elbvertiefung stellt sich ja unweigerlich die Frage, warum man keinen Tiefseehafen direkt an der Küste baut.

Den hat man in Wilhelmshaven ja gebaut. Aber ich kann natürlich nicht den ganzen Hamburger Hafen zumachen. Das Gemeinwesen in Hamburg hätte doch ziemlich viel dagegen, weil dieser neben dem Luftfahrtsektor der zentrale Wirtschaftsfaktor dieser Metropole ist, in der fast zwei Millionen Menschen leben. In Hamburg sind mindestens 150.000 Arbeitsplätze unmittelbar und mittelbar vom Hafen abhängig. Und deshalb ist der Hamburger Hafen ein wenig das Schicksal dieser Stadt, und das bereits seit Jahrhunderten.

Dieser Hafen hat aber auch enorme Stärken. Wenn so viele Schiffe den weiten Weg über die Elbe auf sich nehmen, dann muss der Hafen schon viel zu bieten haben. Ob es die Reparaturmöglichkeiten, die Abfertigung oder die Streikfreiheit ist. Ein Gesamtorganismus, der es reizvoll macht, den Hamburger Hafen zu nutzen. Deshalb wird man in Hamburg immer bestrebt sein, attraktiv und wettbewerbsfähig zu bleiben. Hamburg hat ja sogar bei den Planungen in Wilhelmshaven solange mitgespielt, wie es ein reiner Tiefwasserhafen sein sollte. Also ein Hafen, der Schiffskapazitäten abfertigt, die sogar bei einer maximalen Elbvertiefung nicht mehr den Hamburger Hafen anlaufen könnten. Erst als die Überlegungen aufkamen, dort auch Liegeplätze für kleinere Tonnagen und dementsprechend eine direkte Konkurrenz zu Hamburg zu schaffen, ist Hamburg aus diesem Projekt ausgestiegen.

Sie haben mit der Luftfahrt das zweite wirtschaftliche Standbein der Stadt Hamburg angesprochen. Die Luftfahrt ist ja zu einer Art ‚Dauerprotest-Thema‘ geworden. Wie nehmen Sie als Infrastrukturpolitiker diese Proteste wahr, und welchen Herausforderungen steht die Branche nun gegenüber?

Ich möchte auf diese Frage mit einer Aussage des früheren BMW-Chefs Herr von Kuenheim in einem Spiegel-Interview antworten. Er sagte, dass eigentlich jeder Abiturient einmal einen Aufsatz mit dem Thema geschrieben haben müsste, „warum stört mich eigentlich immer nur das Auto des anderen und nicht jenes, in dem ich selbst sitze“. Davon abgeleitet muss ich feststellen, dass viele Leute eine widersprüchliche Position einnehmen, wenn sie so tun, als würden in diesen Flugzeugen immer nur feindliche Marsmenschen sitzen. Man möchte zwar nach Mallorca in Urlaub fliegen, ist aber trotzdem gegen den Luftverkehr. Das ist

eine ziemlich unreife und in den Antipositionen nicht vermittelbare Auffassung. In den Flugzeugen sitzen schlicht normale Bürger, und durch die günstigen Tarife werden es immer mehr. Der Flieger ist inzwischen ein Massenverkehrsmittel, irgendwo muss er allerdings starten und landen, also gibt es auch Menschen, die dadurch belastet werden.

Auch hier muss sich der Bürger darauf verlassen können, dass er, soweit es irgendwie möglich ist, geschützt wird. Nachtflugverbote, verbesserte An- und Abflugverfahren und optimierte Flugrouten, aber auch der passive Lärmschutz wie Dachverstärkungen und Schallschutzfenster sind geeignete Mittel. Das kostet zwar alles viel Geld, aber darauf hat der betroffene Bürger einen Anspruch. Den Luftverkehr allgemein abzulehnen, würde Deutschland allerdings zurück ins Mittelalter befördern.

Was versprechen Sie sich vom „Handbuch Großprojekte“ des Verkehrsministeriums, das Minister Ramsauer von einer Expertengruppe erarbeiten ließ?

Es geht darum, durch eine ganz frühe Information und Kommunikation zu versuchen, in der Bevölkerung Wohlwollen für solche Projekte zu erwerben. Den Bürgerinnen und Bürgern muss von vornherein erklärt werden, mit welchem Ziel wir das eigentlich tun, denn hier werden ja Mittel des Steuerzahlers umgesetzt. Man muss am Beispiel der Y-Trasse erklären, dass wir ohne diese neue Schienenkapazität das zunehmende Frachtaufkommen unserer Seehäfen Hamburg und Bremen nicht mehr bewältigen können. Ein Hamburger Hafen hat aber nationale Bedeutung, alleine 80 Prozent des bayrischen Außenhandels gehen über den Hamburger Hafen. Daher umfasst der Hafenhinterlandverkehr auch Projekte im ganzen Bundesgebiet. Aber diese Zusammenhänge muss man transparent machen und den Menschen erklären, es muss einfach früh die Sinnhaftigkeit erläutert werden.

Gibt es bereits konkrete Maßnahmen und Handlungsempfehlungen? Zum Beispiel zu der Frage, ab welcher Größenordnung man ein Projekt gar zur Abstimmung stellen sollte?

In erster Linie ist das ein Instrumentenkasten, der den Planungsträgern gegeben wird. Daher ist ihnen auch überlassen, wie sie ihn anwenden. Der Bund ist ja beispielsweise nicht in allen Fällen auch der Planungsträger, selbst wenn er das Projekt finanziert. Wenn ich den Bundesfernstraßenbau betrachte, gibt der Bund zwar das Geld, aber die Planungshoheit liegt bei der Auftragsverwaltung der Länder. Auch bei U-Bahn-, S-Bahn- und Stadtbahnprojekten tragen der Bund 60 Prozent und die jeweilige Gebietskörperschaft 40 Prozent der Kosten und trotzdem hat der Bund hier nicht die Planungsverantwortung. So gesehen hat der Verkehrsminister also einen Instrumentenkasten mit klaren Handlungsempfehlungen geschaffen. Die jeweilige Umsetzung ist dann allerdings nicht mehr Sache des Bundes.

Sie sehen also Bürgerbeteiligung im Hinblick auf Großprojekte als einen Lösungsansatz, um die Planung und Umsetzung

dieser Projekte zu beschleunigen und auch um eine höhere Legitimation durch den Bürger für diese Projekte einzuholen?

Ich weiß gar nicht, ob ich sie dadurch in jedem Einzelfall beschleunige. Es geht darum, im Vorfeld alles dafür zu tun, Konflikte zu minimieren, und früh in einen Dialog mit örtlich Betroffenen einzutreten. Das können dann auch Umweltverbände und Bürgerinitiativen sein, die sich dort engagieren. Aber das verhindert nicht, dass am Ende doch jemand dagegen klagt. Ich habe ein gutes Beispiel in Hamburg bei einem Umgehungsstraßenprojekt erlebt, wo ich als örtlicher MdB die Planer aus der Baubehörde und Bezirksverwaltung, die Anlieger und die Bürgerinitiative, die Abgeordneten aus Bezirksversammlung und Bürgerschaft an einen runden Tisch geholt habe. Dort wurden die Sorgen und Wünsche der Anlieger sachlich erörtert. Das ging sogar soweit, dass die Anlieger niedrigere Schallschutzwände gefordert haben, da sie sich nicht die Aussicht verbauen lassen wollten. Aber solche Dinge erfahre ich eben erst, wenn ich sachlich mit den Leuten rede. So etwas erfahre ich nicht, wenn die Leute wütend und aufgebracht auf die Straße gehen und demonstrieren. Es wurden einzelne Planungselemente erörtert und eine Einigung herbeigeführt. So konnte alles friedlich ablaufen. Auch ich persönlich, und das geht den meisten Bürgern nicht anders, werde rebellisch, wenn ich nach meiner subjektiven Überzeugung Anregungen habe, die wichtig und wertvoll sind, es aber nirgendwo die Möglichkeit gibt, diese zu platzieren. Deswegen müssen wir den Bürgern die Möglichkeit geben, ihren Anregungen Gehör zu verschaffen. Ob dann am Ende doch irgendwer gegen ein Projekt klagt und eine Zeitverzögerung Eintritt, das habe ich letztlich nicht im Griff. Aber es ist eine neue Kultur im Umgang zwischen Staat und Bürger, und zu einer aktiven Bürgergesellschaft gehört eben auch eine gewisse politische Kultur.

Der Kulturwandel im Verhältnis zwischen Politik und Bürger ist ein interessanter Punkt. Wie weit kann der Ihrer Meinung nach gehen?

Jedenfalls nicht so weit, dass wir sozusagen die Elemente eine repräsentativen Demokratie aushebeln. Am Ende muss die Mehrheit entscheiden, was getan wird. Es sind nicht die fünf Prozent entscheidend, die sich zu Wort melden, sondern die 51 Prozent, die die Mehrheit der Bevölkerung ausmachen. Die repräsentative Demokratie und das Mehrheitsprinzip müssen gewahrt bleiben. Aber die Verfahren kann und muss man natürlich entsprechend einem kulturellen Wandel durchaus verändern und anpassen.

In dem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Schweizer Modell. Dort wird durch eine Abstimmung eine Mehr-

heitsentscheidung herbeigeführt und eine Klage ist dann nicht mehr möglich. Wäre das nicht auch eine Möglichkeit für Deutschland?

Wir haben größere Dimensionen. Sowohl die Dimension des Landes insgesamt als auch die der Bevölkerungszahl. Ich kann solche Verfahren in einem kleinen Segment anwenden, gerade wenn dafür eine lange Tradition besteht, wie es in der Schweiz der Fall ist. Ob das am Ende immer ganz rational ist, wage ich aber auch zu bezweifeln. Ich war 1983 zu einem Parlamentsfußballturnier im Kanton Appenzell Innerrhoden, die hatten damals noch nicht einmal das Frauenwahlrecht. Da gab es immer wieder Abstimmungen, aber das Frauenwahlrecht wurde und wurde nicht beschlossen. Da musste das Oberste Gericht der Schweiz am Ende diesen Kanton zwingen, das Frauenwahlrecht einzuführen. Es gibt auch manche Kantone, die sich in der Frage des Zuzuges von Ausländern merkwürdig positionieren.

Ich bin für Bürgerbeteiligung und Bürgerentscheide im regionalen Bereich, aber mit Blick auf die Bundesebene bin ich äußerst skeptisch. Wollen sie am Ende die Fragen des Steuerrechtes plebiszitär entscheiden? Sie können ja nicht sagen, der Bürger darf über jene Themen abstimmen und über andere wiederum nicht. Auch eine Abstimmung über die Einführung der Todesstrafe, etwa nachdem ein schrecklicher Kindesmord passiert ist und von den Medien entsprechend begleitet wurde, stelle ich mir emotional schwierig vor. Oder zum Thema Zuwanderung: Wir brauchen dringend gut ausgebildete Facharbeiter und eine im Interesse Deutschlands gesteuerte Zuwanderung. Mögen Sie sich eine Abstimmung auf Bundesebene zu dem Thema vorstellen? Die Gesetze, die wir hier machen, behandeln nicht nur Ja-oder-Nein-Fragen. Das sind teilweise komplexe Gebilde, die Sie nicht auf einen Bürgerentscheid und eine konkrete Frage verdichten können. Ich glaube das Schweizer Modell ist national auf Deutschland nicht übertragbar, lokal begrenzt kann es solche Sachen geben und gibt es ja auch bereits.



Dirk Fischer, MdB, ist seit 1989 verkehrspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und seit 2005 Vorsitzender der Fraktionsarbeitsgruppe *Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Aufbau Ost*. Der Jurist ist seit 1980 Mitglied des Deutschen Bundestages.