



'Hier können Sie praktisch nur verlieren'

Juristisch sind Großprojekte in Deutschland so gut wie nicht zu stoppen, selbst wenn gewichtige Argumente gegen sie sprechen

Von Sebastian Beck

München - Nein, aufgeben kommt für Heiner Müller-Ermann nicht in Frage. Schließlich bleibe noch eine 'hauchdünne Chance', sagt er. Vielleicht fehlt ja am Ende schlicht das Geld für den Bau der Autobahn A94 durchs Isental östlich von München. Oder seine Gegner von der Staatsregierung überlegen es sich doch noch anders, was aber eher unwahrscheinlich ist: 34 Jahre lang haben Müller-Ermann und die Bürgerinitiative dafür gestritten, dass das Bauernland im Isental vom Straßenbau verschont bleibt. Sie haben eine alternative Autobahntrasse ein paar Kilometer weiter südlich vorgeschlagen, die selbst von den Behörden als 'eindeutig günstiger' eingestuft wurde - alles vergeblich.

Im November entschied der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, dass der Bau der A94 durchs Isental rechtlich zulässig sei. Ob die Trasse sinnvoll ist, ließen sie in ihrem Urteil offen. Für die Bürgerinitiative ist der Kampf damit so gut wie verloren. Die Richter bestätigten einmal mehr Müller-Ermanns Erfahrung: Die Planung von Großprojekten hat weniger mit dem Abwägen von Argumenten zu tun, umso mehr aber mit der Durchsetzung von Macht; Bürger werden von Politik und Verwaltung vor allem als potentielle Störer eingestuft.

Im Lauf der Jahre hat Müller-Ermann reihenweise Aktenordner zum A94-Projekt zusammengetragen, er kann selbst über schwierige Rechtsfragen aus dem Stegreif referieren. Sein Resümee klingt dennoch so banal wie verbittert: Die Autobahn durchs Isental werde allein aus politischem Starrsinn heraus gebaut, sagt Müller-Ermann. Er befürchtet, dass sich Zorn und Ohnmachtsgefühle der Anwohner in Gewalt entladen werden, wenn irgendwann tatsächlich die Bagger anrücken.

Solche Gemütslagen kann Franz Günter Siebeck bestens nachvollziehen. Der Münchner Fachanwalt für Verwaltungsrecht vertritt seit fast 40 Jahren die Interessen von Bürgern und Kommunen, wenn es um die Planung von Großprojekten geht: So war Siebeck unter anderem mit der geplanten Wiederaufbereitungsanlage in Wackersdorf befasst, mit dem neuen Münchner Flughafen und dem Transrapid. Kaum ein anderer kennt die Genehmigungsverfahren so gut wie Siebeck. Und er kennt auch die Pausengespräche auf den Fluren der Gerichte: Etwa wenn Richter scherzen, es müsse nur ein bisschen mehr 'Planungslyrik' her, dann werde die Sache schon zugunsten der Projektträger ausgehen.

Es geht immer zugunsten der Projektträger aus. Siebeck flüchtet sich in Sarkasmus, wenn er über seine Erfolgsbilanz spricht. Gelegentlich befasse er sich mit Zivilrecht, sagt er, da könne man auch mal gewinnen. Oder anders formuliert: Juristisch sind Großprojekte in Deutschland so gut wie nicht zu stoppen, selbst wenn gewichtige Argumente gegen sie sprechen. 'Hier können Sie praktisch nur verlieren.'

Kürzlich hat sich Siebeck über Andreas Voßkuhle, den Präsidenten des Verfassungsgerichts, geärgert. Der hatte mit Blick auf die Proteste gegen Stuttgart21 gesagt: Die Verfahren zur Planfeststellung von Großprojekten seien mittlerweile so komplex, dass sie den Bürgern nicht mehr zu vermitteln seien. Siebeck ist hier völlig anderer Meinung: Die Vermittlungsprobleme entstünden nur deshalb, weil Bürger nicht die geringste Chance hätten, Gehör zu finden und eine bessere Lösung durchzusetzen - weder vor Gericht noch bei den Behörden.

Derzeit schlägt sich seine Kanzlei mit der Planung des Großflughafens Berlin-Brandenburg in Schönefeld herum. Für ihn ein typisches Beispiel für ein Großprojekt, das zwar an einem schweren Geburtsfehler leidet, aber dennoch alle planerischen und juristischen Hürden genommen hat. Auf einer Karte zeigt Siebeck, worum es geht: Der neue Flughafen grenzt an dicht besiedeltes Gebiet. Seit Monaten schon demonstrieren Anlieger, weil sie befürchten, dass sie nach der Eröffnung im Jahr 2012 Opfer des Dauerlärms werden. Auf 80000 schätzt Siebeck die Zahl der Betroffenen in Schönefeld; am alternativen Standort Sperenberg wären es ihm zufolge gerade mal 2000 gewesen. Trotzdem hat sich die Politik auf Schönefeld festgelegt, und zwar am 28. Mai 1996 bei einem Dreiergespräch zwischen Berlins Bürgermeister Eberhard Diepgen, Bundesverkehrsminister Matthias Wissmann und Brandenburgs Ministerpräsidenten Manfred Stolpe. Anwalt Siebeck hat sich das Datum nicht nur deshalb gemerkt, weil sich das Trio mit dem Konsensbeschluss über die Meinung vieler Fachleute hinweggesetzt hatte, die Schönefeld als Standort für völlig ungeeignet hielten.

Der 28. Mai 1996 ist auch deshalb entscheidend, weil an diesem Tag die endgültige Festlegung auf Schönefeld stattfand. Die späteren Verfahren zur Planfeststellung dienten nur noch dazu, die Entscheidung der Herrenrunde zu bestätigen. Die Bürger seien in diesem Prozess absolut machtlos gewesen, sagt Siebeck, ihre Stimme 'ohne jegliche Relevanz'.

All das erinnert stark an die Präsentation der Pläne für Stuttgart21: Hier war es der 18. April 1994, als Vertreter der Bahn und Politik die Öffentlichkeit mit dem Konzept für den Tunnelbahnhof geradezu überrumpelten. Im folgenden Planfeststellungsverfahren wurde weder über den Sinn des Projekts noch über Alternativen diskutiert. Heiner Müller-Ermann kann für die A94 durch das Isental zwar keinen Stichtag nennen. Aber auch er hat beobachtet, dass sich die bayerische Staatsregierung spätestens 1993 politisch auf die Trasse festgelegt hatte. Daran war nicht mehr zu rütteln.

Siebeck sagt, das 'Elend der Planfeststellung' in Deutschland bestehe darin, dass Spitzenpolitiker regelmäßig Vorabentscheidungen trafen. Dem Genehmigungsverfahren komme daher nur noch eine 'Rechtfertigungsfunktion' zu. Das spüren auch die Bürger: Vor allem dann, wenn sie sich bei öffentlichen Anhörungen in Turnhallen einer Phalanx aus Aktenordnern, Juristen und Behördenvertretern gegenüber sehen. Bauern, die um ihren Grund fürchten, argumentieren aus der Wut und Angst heraus, sie haben auch nicht Rechtswissenschaften studiert - wer hier gewinnt, das ist von Anfang an klar.

Verfahren zur Planfeststellung von Großprojekten seien eine Farce, das gestehen selbst Beamte ein, die daran regelmäßig mitarbeiten. Nur offen aussprechen dürfen sie es nicht. Behörden wie die Regierung von Oberbayern agieren politisch weisungsgebunden: Sie versuchen, die Vorgaben des Kabinetts ohne große Änderungen durchzusetzen. Gerichte wiederum hinterfragen nicht den Sinn und Unsinn eines Projekts, sondern die Rechtmäßigkeit des Verfahrens.

Bürger können allenfalls noch Änderungen in Details durchsetzen, beim Lärmschutz etwa. Müller-Ermann und seine Mitstreiter erstritten sogar insgesamt 14 Umplanungen der Trasse durchs Isental, doch eine neue Streckenführung konnten sie nicht erzwingen. 'Wir haben denen damit sogar noch geholfen, alles rechtmäßig hinzukriegen', sagt Ermann.

Menschen wie er müssen sich den Vorwurf gefallen lassen, sie seien Bremser und behinderten notwendige Projekte. Den Gegnern der Isentaltrasse wurde sogar mehr oder weniger offen vorgehalten, sie trügen Mitschuld an den Verkehrstoten auf der völlig überlasteten Bundesstraße B12. Auch die Gegner von Stuttgart21 stehen unter dem Generalverdacht der Miesmacherei. Dass der Bürgerprotest zumindest teilweise eine Folge von intransparenten Planungsverfahren ist, das hat die Politik erst mit den Schlichtungsgesprächen in Stuttgart erkannt: Eine der größten Schwächen von Stuttgart 21 sei es, dass man es unterlassen habe, Alternativen zu prüfen, beschied Schlichter Heiner Geißler.

Widerlegt ist mittlerweile auch das Vorurteil, wonach Planungsverfahren in Deutschland deshalb so lange dauern, weil sich die Gerichte mit Einsprüchen von Nörglern herumschlagen müssen. Eckart Hien, der frühere Präsident des Bundesverwaltungsgerichts, kam bei einem Vergleich von Genehmigungsverfahren in der EU zu einem Ergebnis, das ihn selbst erstaunte: Das deutsche Planungsrecht sei 'überraschend verwaltungsfreundlich'.

Bei der Bürgernähe rangiere es jedoch nur auf einem der unteren Plätze. In keinem anderen EU-Staat müssten die Betroffenen ihre Einwände so früh und umfassend darlegen. Und weiter: 'Letztlich gibt es fast keine Fehler, die so durchschlagend sind, dass sie nicht über Auflagen oder ein ergänzendes Verfahren korrigiert werden können.' Ein geplantes Projekt werde in Deutschland daher in der Regel auch gebaut, lautet Hiens Schluss - zur Not eben mit 'einem Otterdurchlass mehr'.

Wie aber können Planungsverfahren bürgerfreundlicher werden? Wie lassen sich Konflikte entschärfen? Bisher gibt es nur vage Vorschläge: Hans Lietzmann, der Leiter der Forschungsstelle Bürgerbeteiligung an der Uni Wuppertal, hat das Modell der 'Planungszelle' mit entwickelt: Hierfür werden Bürger nach dem Zufallsprinzip ausgewählt, um sich dann mehrere Tage lang in Gruppenarbeit mit einem Problem zu befassen. Am Ende steht ein Bürgergutachten mit einer Empfehlung an die Politik. Auf diese Weise wurden zuletzt die Müllgebühren der Stadt Aachen neu geregelt. Lietzmann glaubt, dass sich das Vorgehen auch auf größere Projekte anwenden ließe. Das 'obrigkeitsstaatliche Planungsverfahren' in Deutschland müsse jedenfalls dringend demokratisiert werden.

Sowohl Fachanwalt Siebeck als auch Müller-Ermann fordern, dass künftig über grundlegende Fragen vor Beginn der Planung diskutiert wird - offen und auf Augenhöhe mit den Bürgern. Wahrscheinlich würden auf der A94 längst Autos fahren, wenn die bayerische Staatsregierung vor 30 Jahren die Bedenken ernst genommen hätte - freilich nicht durchs Isental, sondern auf der südlichen Trasse über Haag. Müller-Ermann hofft noch immer darauf.

Quelle: Süddeutsche Zeitung

Nr.292, Freitag, den 17. Dezember 2010 , Seite 6

Fenster schließen 