

Thesen:

1. Die Genehmigungsverfahren in Deutschland sind aufwendig und komplex, berücksichtigen vorgebrachte Einwendungen und stellen sicher, dass die von der Planung ausgelösten Konflikte durch eine Abwägung gelöst werden.
2. Im Zusammenhang mit Großprojekten wie Stuttgart21 oder dem Ausbau des Frankfurter Flughafens stimmt nachdenklich, dass sich trotz der langwierigen Planungsverfahren, die den gesetzlichen Vorgaben entsprechen haben und durch Gerichte bestätigt worden sind, Protestbewegungen formieren, die von breiten Schichten der Bevölkerung getragen werden.

Was legal ist, wird nicht zwangsläufig auch als legitim angesehen.

3. Das Abwägungsgebot als Kernstück des Planungsrechts verlangt, dass die von einem Vorhaben betroffenen öffentlichen und privaten Belange untereinander und gegeneinander gerecht abgewogen werden.

4. Im Rahmen der Anhörung, die Bestandteil eines Planfeststellungsverfahrens ist, wird allerdings nur der gehört, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden – etwa, wenn Wertminderungen von Grundstücken zu befürchten sind. Im Zentrum der Abwägung steht der Betroffene, der seine Belange gegen ein Vorhaben geltend macht. Der Gegenstand der Anhörung ist entsprechend verengt. Die Beteiligung der Einwender und Träger öffentlicher Belange zielt nicht darauf ab, die gesamte Öffentlichkeit zu informieren und zu beteiligen.

5. Die Anhörung findet erst recht spät statt, nachdem die Planung regelmäßig bereits Jahre andauert bzw. sich in einem fortgeschrittenen Stadium befindet.

6. Der Bürger gewinnt häufig den Eindruck, dass im Zeitpunkt der Anhörung die Planung in weiten Teilen bereits fest steht, und nicht mehr zu ändern ist.

7. Die Anhörung ist ein Instrument zur Aufklärung rechtlich fundierter Belange. Sie sichert eine rechtsstaatliche Abarbeitung und den wirksamen Schutz rechtlich geschützter Interessen, gewährleistet aber keine demokratische Teilhabe. Dies ist kraft Gesetzes auch gar nicht ihr Sinn und Zweck. Das Gegenteil anzunehmen führt zu Missverständnissen und Enttäuschungen.

8. In diesem System der Infrastrukturplanung haben die Parlamente auf Bundes – und Landesebene wenig Einfluss. Bezogen auf ein konkretes Vorhaben bestimmen sie in rechtlich verbindlicher Weise allenfalls den Bedarf.

9. Anerkanntes Instrument der Streitschlichtung ist die Mediation. Der Grundgedanke einer Mediation ist einleuchtend: Unter Leitung eines neutralen Dritten soll ein Konflikt umfassend analysiert werden. Das Ziel ist die Lösung des Konfliktes. Am Ende einer Mediation steht ein Ergebnis in Gestalt einer Konfliktlösung bzw. eines Lösungsvorschlages. Mediation bedeutet aber nicht rechtliche Verbindlichkeit, sondern dessen Berücksichtigung im nachfolgenden Zulassungsverfahren.
10. So wie die Mediation die spätere Entscheidungsfindung der Verwaltung nicht vorwegnehmen kann, so wenig kann sie den Betroffenen einzeln binden. Dies wird am Beispiel des Frankfurter Flughafens deutlich. In dem mehrjährigen Mediationsprozess waren alle gesellschaftlichen Gruppen, Kommunen, Verbände, Kirchen und Kammern einbezogen. Das Mediationsergebnis ist nach Abschluss des Verfahrens aber nicht mehr Maßstab der politischen Entscheidungsfindung bzw. Beurteilung durch die Gegner, und auch die Befürworter erinnern sich an ihre Beteiligung an der Mediation kaum.

11. Instrumente der direkten Demokratie können Volksabstimmungen sein, die aufgrund eines Parlamentsbeschlusses zustande kommen. Dies kann eine Befriedungswirkung erzielen oder Akzeptanz erhöhen. Entscheidend ist bei Volksabstimmungen, dass es um Fragen geht, die eindeutig mit Ja oder Nein beantwortet werden können. Das ist bei Infrastrukturfragen schwierig. Der Unterlegene bleibt unzufrieden.

12. In einem hochkomplexen und pluralistisch organisierten Industrieland wie Deutschland, das vielfältige Interessengruppen aufweist, dessen politisches System sich als Mehrebenensystem mit sich wechselseitig verschränkten Institutionen und Organen darstellt, gewährleistet gerade das Parlament als repräsentatives Organ einen angemessenen Ausgleich aller Interessen. Keine Form der Bürgerbeteiligung erreicht den Repräsentationsgrad des Parlaments. Von daher besteht auch nicht die Gefahr, dass Parlamentsdebatten, die parlamentarischen Entscheidungen vorausgehen, von partikularen Interessen dominiert werden.

Hinzu kommt: Bürgerbeteiligung kann Streitigkeiten im Zaum halten - entscheiden aber kann sie sie nicht.

Deshalb kann keine Form der Bürgerbeteiligung die repräsentative Demokratie ersetzen.

13. Was eine stärkere Rolle des Parlaments betrifft, ist richtig, dass das rechtsstaatliche Prinzip der Gewaltenteilung unter anderem für eine funktionsgerechte Zuordnung staatlicher Aufgaben sorgen soll. Staatliche Entscheidungen sollen von dem Organ getroffen werden, das dafür nach seiner Organisation, Zusammensetzung, Funktion und Verfahrensweise über die besten Voraussetzungen verfügt. Staatliche Planung, so das Bundesverfassungsgericht, ist weder eindeutige Aufgabe der Exekutive noch eindeutige Aufgabe der Legislative. Insbesondere grundlegende Fragen einer Planung können sehr wohl von der Legislative entschieden werden. Dies zur Abgrenzung von Maßnahmegesetzen.

14. Bedeutet Bürgerbeteiligung mehr Demokratie? Man darf Bürgerbeteiligung und Demokratie nicht gleichsetzen. Direkte Demokratie heißt letztendlich Mehrheitsentscheidung, Bürgerbeteiligung heißt aber eben

Beteiligung. Es kann bei der Beteiligung nur um eine bessere Information gehen, um den Versuch, Akzeptanz zu erhöhen. Man darf aber nicht einem Akzeptanzwahn erliegen. Demokratie bedeutet auch, dass die Bürger in Bad Karlshafen darüber entscheiden, wann die Menschen in Flörsheim schlafen sollen/ können.

15. Warum sollte die Rolle der Parlamente gestärkt werden? Das Parlament ist die Stätte des politischen Diskurses. Hier findet politische Willensbildung bis zum Gesetz par excellence statt. Aufteilung: Exekutive = Verwaltung, Legislative = Gesetzgebung passt bei großen Infrastrukturvorhaben nicht mehr. Man rufe sich in Erinnerung: Ein Planfeststellungsbeschluss ist nichts anderes als die Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts. Kann man ernsthaft von einem Einzelfall sprechen, wenn mehrere tausend wenn nicht gar millionen Menschen von einer Maßnahme betroffen sind. Hier zeigt sich, dass es sich um einen gesellschaftspolitischen Konflikt handelt, der ausschließlich exekutiv nicht gelöst werden kann. Deshalb sind parlamentarische Entscheidungen im das Verwaltungshandeln einzubeziehen.

16. Welche konkreten Entscheidungen sollten Parlamente herbeiführen? Es sollten sehr präzise Korridorentscheidungen sein. Dabei hat die Verwaltung die Vorbereitungsaufgaben zu erledigen. Entwurfsplanungen, Alternativenuntersuchungen etc. sind aufzubereiten. Dieser Prozess wird von den Parlamenten begleitet und das Parlament trifft am Ende im Rahmen des Verwaltungsverfahrens die letzte Entscheidung, die die Verwaltung dann bindet. Zum Beispiel die Betriebsregelung eines Flughafens oder die Auswahl von Alternativen.

17. Was würde die Stärkung der Parlamente konkret für die einzelnen Verfahrensschritte bedeuten?

Es geht nicht um formelles Gesetz, sondern um parlamentarische Willensbildung, die Eingang findet in das Verwaltungshandeln. Es kann bedeuten, dass bei der konkreten Planung der Bundesverkehrswege, im Raumordnungsverfahren, bei der Linienbestimmung etc. die Parlamente mit einbezogen werden.

Eine Verzögerung durch die Beteiligung der Parlamente ist nicht zu befürchten. Hinzu kommt, dass die Parlamente sich ohne dies mit diesen Fragen beschäftigen und in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, es

handele sich um parlamentarische Entscheidungen. Die Bürger meinen doch häufig, dass die Parlamente entschieden haben. In Wahrheit ist dies nicht der Fall. In der Frage des Frankfurter Flughafens gab es ausschließlich parlamentarische Entscheidungen, aber eine Vielzahl von Resolutionen.

18. Im Rahmen des Landesentwicklungsplans zum Standort der neuen Landebahn gab es mehrjährige Diskussionen und Resolutionen. Beteiligung der Parlamente führt dazu, dass das, was gegenüber der Öffentlichkeit als Parlamentsentscheidung erscheint, tatsächlich auch eine wird und die Verantwortung des Parlaments gegenüber der Öffentlichkeit tatsächlich dokumentiert wird.

19. Für wie realistisch halten Sie es, dass die Parlamente tatsächlich in naher Zukunft eine stärkere Rolle bei der Planung großer Infrastrukturprojekte spielen?

Hierzu ist eine intensive politische Diskussion notwendig. Gegenwärtig ist den Abgeordneten eines Parlaments häufig überhaupt nicht bewusst, dass sie zwar abstrakt und generell bestimmte Vorhaben zum Beispiel in den Bundesverkehrswegeplänen beschließen, aber die Realisierung der Verwaltung überlassen und sie im Planungsprozess, wenn es schwierig wird (alternativ Untersuchungen/Artenschutz etc.), nicht mehr beteiligt sind. Das ist bequem, da der Abgeordnete gegenüber seinem Wähler sagen kann er sei für die Straße oder die Schiene, er aber keine Verantwortung über Konfliktlösungen übernehmen muss. Der Abgeordnete muss auch für die konkrete Planung Verantwortung übernehmen.