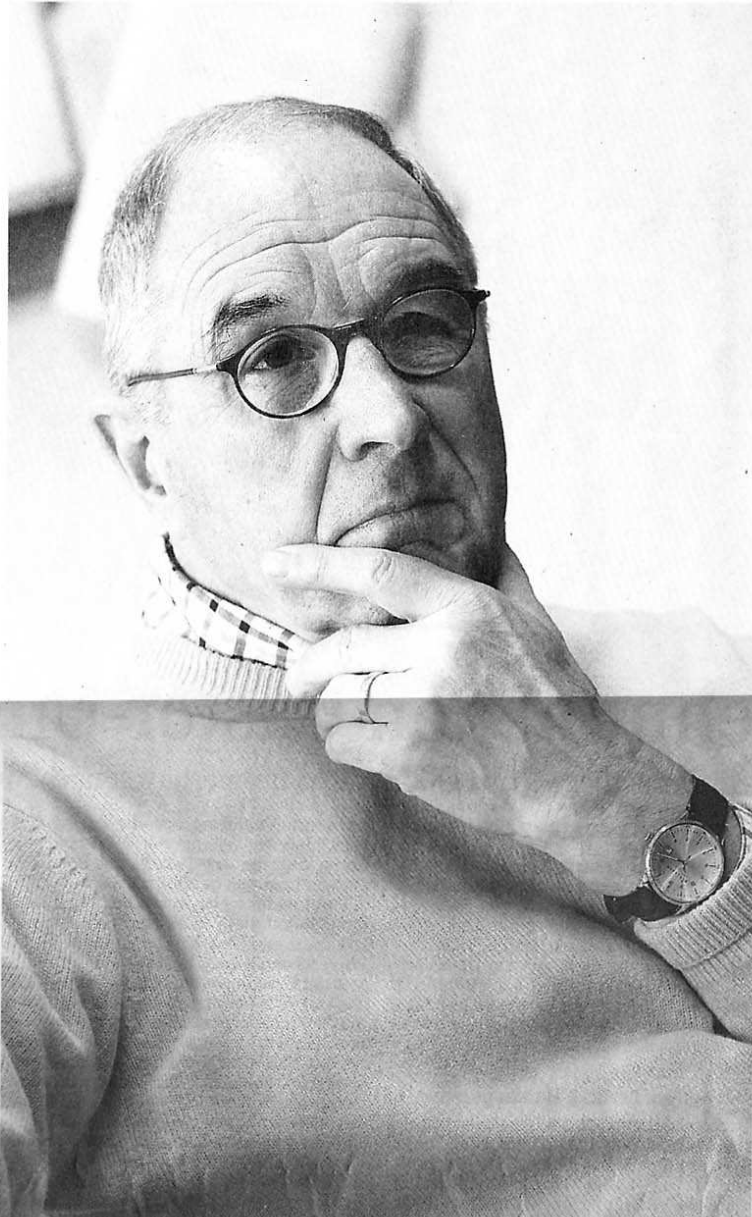


„Bürgerbeteiligung ist unzureichend“

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



Hans-Christoph Hoppensack schlägt nach den Erfahrungen mit der A 281 vor, Runde Tische oder ähnliche Formen der Beteiligung gesetzlich zu verankern. FOTO: JOCHEN STOSS

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

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Bürgerinitiativen im Streit um die A 281 recht gegeben. Bremen hat Fehler bei der Planung gemacht. Verändert das den künftigen Umgang zwischen Verwaltung und Bürgerinitiativen?

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

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

Das kann man auch bei der A 281 feststellen - die Menschen merken erst relativ spät, worum es geht. Im parlamentarischen System war der Bauabschnitt 2/2 schon in nahezu trockenen Tüchern, da haben die betroffenen Bürger gemerkt, worum es geht und haben angefangen, ihren Widerstand zu organisieren.

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

Natürlich. Auch dafür sind „Stuttgart 21“ und die A 281 Prototypen. Die im Gesetz vorgesehene eher formale Beteiligung von Betroffenen ist völlig unzureichend. Sie setzt immer erst ein, wenn die Planer ihr Werk schon fast fertig haben. Wenn die Fachleute dann jahrelang gearbeitet haben, dann ist die jeweilige Sache in vollem Lauf und kann kaum mehr aufgehalten werden. Die Brücke über den Fehmarnbelt ist angefangen worden, als Deutschland noch geteilt war. Heute haben sich ganz andere Verkehrswege ergeben, sodass man sagen kann, die Brücke ist überflüssig. Trotzdem sollen dafür Milliarden ausgegeben werden.

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

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

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

Das genau muss nicht die Folge sein. Moderationsverfahren kosten selbstverständlich Geld. Aber die Qualität der Planung wird besser und man kann sich die rechtlichen Auseinandersetzungen sparen. Anhand der A 281 kann man das deutlich machen. Als man den Runden Tisch zum Bauabschnitt 2/2 eingerichtet hat, war die Planung im Grunde genommen schon gelaufen. Umweltsenator Reinhard Loske hat den Runden Tisch noch installiert, als das Verfahren schon weitgehend abgeschlossen war. Der Runde Tisch hat sich dann in den zentralen Punkten nicht mehr einigen können. Wenn man das vorher gemacht

hätte, hätte man sich zum Beispiel die ein- einhalb Jahre sparen können, in denen der Streitfall in Leipzig gelegen hat. Man kann mit solchen Verfahren erreichen, dass die Zeit bis zur Realisierung verkürzt wird. Auch so kann es billiger werden.

Sollten Moderationen oder Runde Tische per Gesetz verbindlich werden?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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