

P R E S S E M I T T E I L U N G

Nr. Mora Palmer
17.08.2010

Versöhnen statt graben - Wie der Konflikt um Stuttgart 21 entschärft werden kann

Vorschlag zum Moratorium

Vorbemerkung:

Der nachfolgende Text ist ein Vorschlag, den Konflikt um Stuttgart 21 in einem geordneten Verfahren zu entschärfen und nach Lösungen zu suchen, die für Gegner wie Befürworter des Projektes zumindest hinnehmbar sind. Der Autor, Boris Palmer, sieht sich als Urheber der Forderung nach einem Bürgerentscheid aus dem OB-Wahlkampf 2004 weiterhin in der Pflicht, nach Wegen zu suchen, die den Bürgerentscheid respektieren. Den Anstoß zu diesem konkreten Vorschlag gab der Fraktionsvorsitzende der Grünen im Landtag, Winfried Kretschmann, der davon überzeugt ist, dass nun, da die Bagger rollen, von beiden Seiten die Bereitschaft zu einem Schlichtungsversuch gefordert ist. Der Vorschlag ist der Landesregierung, der Stadt, der Bahn und den Organisatoren des Protests gegen Stuttgart 21 vorab übermittelt worden.

Versöhnen statt graben

Wie der Konflikt um Stuttgart 21 entschärft werden kann

Was die Umfragen zum Tunnelprojekt im Talkessel seit langem anzeigen, wird durch die anschwellenden und ausdauernden Massendemonstrationen unübersehbar: Stuttgart 21 spaltet die Stadt noch ehe wirklich mit dem Bau begonnen ist.

Der Konflikt droht zu eskalieren

Obwohl die jüngsten Großdemonstrationen bemerkenswert friedlich waren und fast den Charakter eines politischen Volksfestes hatten, lässt die Entwicklung der letzten Wochen und Monate befürchten, dass der Konflikt stetig eskaliert. Die Chance, durch ein Moratorium ein Signal der Offenheit zu senden und ausstehende Entscheidungen abzuwarten, bevor die Baumaschinen anrücken, wurde verspielt. Der Auftrag für den Abbruch des Nordflügels des Bahnhofs wurde vergeben, bevor der Rechtsstreit über das Urheberrecht entschieden war, bevor die Kosten der Neubaustrecke nach Ulm auf dem Tisch lagen und vor Bekanntwerden des SMA-Gutachtens, das die seit langem geforderten Fragen zur Fahrplangestaltung mit S 21 liefert, und zwar so negativ wie erwartet. Das steigert die gefühlte Ohnmacht der Projektgegner und erklärt die sich verhärtende Protesthaltung.

Seit die Bagger am Bahnhof rollen und den Bonatzbau in Angriff nehmen, verflüchtigt sich auch der Rest an Hoffnung, die Projektverantwortlichen könnten von Stuttgart 21 in letzter Sekunde noch ablassen. Seit vier Wochen bezweifle ich nicht mehr, was mir vor einem Jahr noch undenkbar schien: Wenn die Weichen unverändert gestellt bleiben, wird der Abriss des Nordflügels durch einige Dutzend Bauarbeiter von mehreren Hundertschaften Polizei geschützt, während viele tausend Bürger an den Absperrungen lautstark für den Erhalt des Bahnhofs demonstrieren. Und so wie der Protest sich organisiert, dürfte dieser Zustand die Baustelle über längere Zeit kennzeichnen. Wenn die Parkbäume an der Reihe sind, ist die Fortsetzung sicher. Stuttgarts Zentrum wird in den dauerhaften Ausnahmezustand geraten.

Es geht um die Fundamente der Demokratie

Der Schaden dieser absehbaren Entwicklung ist immens und er geht weit über die unmittelbaren Kosten der Polizeieinsätze hinaus. Der Streit um Stuttgart 21 vergiftet das Klima in der Stadt. Er zieht sich durch Parlamente und Verwaltung, durch Firmen und Vereine, ja sogar durch manche Familien. Es geht nicht mehr allein um den Bahnhof, es geht auch um die Legitimität staatlichen Handelns, um die Autorität der Parlamente und letztlich um das Vertrauen in unsere Demokratie.

Die Projektverantwortlichen haben dies anfangs einfach weggedet, dann von einem Kommunikationsproblem gesprochen und scheinen jetzt auf stur zu stellen. Wenn das für existenziell gehaltene Projekt nicht mit den Bürgern gebaut werden kann, dann muss es eben gegen die Bürger durchgesetzt werden. Man tröstet sich damit, dass der Fortschritt durch große Bauprojekte angeblich immer zuerst bekämpft und nach Vollendung von den nachfolgenden Generationen gepriesen wird. Zudem verweisen sie darauf, dass die Beschlüsse zu Stuttgart 21 in allen Parlamenten mit großer Mehrheit gefasst und – soweit angefochten – von den Gerichten bestätigt wurden. Daraus leiten sie das Recht und die Pflicht ab, den Bau durchzusetzen, ganz gleich wie groß die Proteste sein mögen.

Diese Sicht ist verständlich, sie blendet aber aus, dass es eben nicht nur um das „Was“, sondern auch um das „Wie“ geht. Über Stuttgart 21, seine Vorteile und Nachteile, kann man trefflich streiten. Meine Meinung dazu ist hinreichend bekannt. Der Protest bezieht seine Legitimität aber nicht aus den guten Argumenten gegen Stuttgart 21, sondern aus der miserablen Qualität des Planungs- und Entscheidungsprozesses. All die Parlamentsbeschlüsse genügen nicht, weil sie auf einer unzureichenden Faktenbasis beruhen und der Bevölkerung die Mitsprache versagt wurde.

Brüchige Faktenbasis

Die Liste der Belege für diese These ist lang. Jüngster Höhepunkt: Obwohl die Projektgegner seit Jahren darauf hinweisen, dass die Folgen von Stuttgart 21 für den Eisenbahnverkehr nicht geklärt sind, weil zahlreiche Engpässe zu Trassenkonflikten führen, die einen vernünftigen Fahrplan ausschließen, haben die Parlamente dies nie überprüft und sich mit Verweisen auf die angeblich üppige Leistungsfähigkeit des Tunnelbahnhofs zufrieden gegeben. Jetzt wird bekannt, dass die Landesregierung immerhin 2008 so weit war, der Sache auf den Grund zu gehen und das deprimierende Ergebnis des Gutachtens der Schweizer SMA wegen der „großen Brisanz der Erkenntnisse“ gerade nicht veröffentlicht, sondern unter Verschluss gehalten hat.

Ganz ähnlich verhält es sich mit den nie ermittelten, sondern nur behaupteten Kosten für den Erhalt des Kopfbahnhofs, die maßlos übertrieben dargestellt werden. Dafür wurde sogar der Einbau von ICE-Schnellfahrweichen im Tempo 30-Bereich des Bahnhofs eingerechnet, was die Kosten um 200 Millionen Euro nach oben treibt. Die Kosten für den Tunnelbahnhof wurden hingegen bis zur letzten Minute tief gehalten und im entscheidenden Moment unter die kritische Marke von 4,5 Milliarden Euro gedrückt. Während die Bahn intern längst von 4,9 Milliarden Euro ausgeht, haben die Parlamente noch vor zwei Jahren Beschlüsse über Kosten von drei Milliarden Euro gefasst und sich nun breit schlagen lassen, den für Kostensteigerungen im Bau vorgesehenen Risikopuffer schon zum Baubeginn zu vervespern.

Ein drittes und letztes Beispiel für die brüchige Faktenbasis der Beschlüsse zu Stuttgart 21: Die Zugzahlen, die zur Begründung der Neubaustrecke nach Ulm ermittelt wurden, stehen zwar in den Prognosen von 1995, sind aber durch die Realität des Jahres 2010 drastisch widerlegt. Heute fahren nur noch halb so viele Güterzüge zwischen Stuttgart und Ulm, weil es im Zeitalter des Wettbewerbs auf der Schiene günstiger ist, die Schwäbische Alb auf flachen Strecken zu umfahren. Und die fiktiven Hochgeschwindigkeitsgüterzüge hat bis heute niemand auf Schienen gesehen. Es wird sie auch in Zukunft nicht geben. Die Neubaustrecke wird für zwei bis maximal drei ICE pro Stunde gebaut, deren einer nicht einmal in den Fahrplan im Stuttgarter Hauptbahnhof passt. Etwas, das Bahn-Chef Grube nach eigener Aussage niemals tun würde, das aber genau den Planungen entspricht.

Mitsprache verweigert

Schlimmer als die brüchige Faktenbasis und der Umgang mit den unangenehmen Tatsachen ist aber die radikale Verweigerung jeder Mitsprache der Bevölkerung. Bis zu meiner Forderung nach einem Bürgerentscheid im OB-Wahlkampf 2004 hat man den weithin als Jahrhundertprojekt bezeichneten Umbau des Schienennetzes mit den Formen der Bürgerbeteiligung für die Erstellung eines Schuppengebietes durchgeführt. OB Schuster hat mir, aber vor allem der Wahlbevölkerung, vor dem zweiten Wahlgang im Jahr 2004 zugesichert, er werde einen Bürgerentscheid durchführen, wenn die Kosten des Projektes steigen. Das taten sie unzweifelhaft, der Bürgerentscheid fand trotzdem nicht statt. Und als die Bürgerschaft sich daraufhin mit 67.000 Unterschriften ihr Recht erkämpfen wollte, unterschrieb der OB ohne Not just die Verträge mit Bund und Bahn, die als juristische Begründung gegen die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens dienten. Das habe ja keine aufschiebende Wirkung, argumentierte Schuster. Und er bekam Recht: Verträge brechen sei den Bürgern nicht erlaubt, Verträge gegen den Bürgerwillen unterschreiben schon, konstatierten die Richter. So produziert man Wut und Politikverdrossenheit.

Wenn es stimmt, dass die Art und Weise wie Stuttgart 21 gegen Tatsachen und Bevölkerung durchgezogen wird die Legitimität des Widerstands begründet und die Proteste sich daran entzündet haben, ist es selbst jetzt gerade wenn man Stuttgart 21 für unverzichtbar hält, noch nicht zu spät für eine Entschärfung des Konflikts. Die Verantwortlichen hätten noch immer eine Chance, ihr Projekt zu legitimieren. Sie müssten die Fehler der Vergangenheit korrigieren, die Entscheidung auf ein solides Fundament stellen und die Bürgerschaft ernsthaft beteiligen.

Wie könnte man wieder ins Gespräch kommen?

Unabdingbar ist zunächst ein Aufschub des realen Baubeginns, denn die Seitenflügel des Hauptbahnhofs und die Bäume im Schlosspark sind zu Symbolen des Widerstands geworden. Fallen die Flügel und die Bäume, ist es für jede Form der Befriedung zu spät. Ein Moratorium sendet ein starkes Signal an die Gegner: Wir nehmen eure Einwände ernst, wir sind bereit auf euch zuzugehen. In der Sache würden sich die Projektverantwortlichen damit nichts vergeben. Die Planungen zum Umbau des Kopfbahnhofs für den Zwischenbetrieb in den beiden kommenden Jahrzehnten sind ohnehin so weit in Verzug, dass der Abriss warten kann. Und wenn es gelingt, dass auch die Gegner ihren Frieden mit einem wie auch immer modifizierten Projekt Stuttgart 21 machen können, weil man sie ernst nimmt, dann dürfte es schneller und günstiger werden, als unter Polizeischutz zu bauen.

Auch für die Projektverantwortlichen gibt es eine unabweisbare Bedingung. Sie wollen nicht, dass ein Zurückweichen den Widerstand befeuert, das Projekt gefährdet und weitere Wahlen beeinflusst. Deshalb muss ein Moratorium eindeutig befristet sein und eine Friedenspflicht der Projektgegner bewirken: keine Demonstrationen für den Zeitraum der Gespräche.

Gelingt es rasch, einen solchen „Waffenstillstand“ herbeizuführen, könnte eine Konferenz einberufen werden, wie dies in internationalen Konfliktfällen gängige Praxis ist. Und wenn es so bisweilen gelingt, Kriege zu verhindern, dann wird sich möglicherweise auch eine befriedende Formel für einen innerstädtischen Bahnstrei streit finden lassen.

Wie könnte eine Stuttgart 21-Konferenz ablaufen?

Das ist natürlich von den Konfliktparteien zu klären. Die nachfolgende Skizze soll lediglich als Denkanstoß dienen, um die Erfolgsaussichten eines solchen Vorgehens plausibler zu machen. Nach einem „Waffenstillstand“ und der Vereinbarung einer Friedenspflicht für beide Seiten wird eine Lenkungsgruppe installiert, in der Projektverantwortliche und Projektgegner paritätisch vertreten sind. Unter Leitung von zwei Schlichtern, die allseits anerkannt sind, erarbeitet die Lenkungsgruppe einvernehmlich den Fahrplan der Konferenz. Realistischerweise könnte dieser Fahrplan einen Zeitraum von vier Monaten umfassen, so dass ein Ergebnis zum Ende des Jahres 2010 vorliegt.

Die Lenkungsgruppe definiert einvernehmlich die Themen, die in Arbeitsgruppen der Konferenz zu behandeln sind. Die Arbeitsgruppen haben den Auftrag, die Faktenlage zu klären, strittige von konsensualen Punkten und nebensächliche von wesentlichen Streitthemen zu trennen sowie den Spielraum für Lösungen der Konflikte auszuloten. Auch diese Arbeitsgruppen sind paritätisch besetzt und die Zahl der Teilnehmer sollte auf etwa 30 Personen begrenzt werden. Die Arbeitsgruppen tagen grundsätzlich öffentlich. Ihre Ergebnisse werden im Konferenzplenum diskutiert und bewertet. Der Bauherr, die Genehmigungsbehörden und zuständigen Verwaltungseinheiten sind am Expertentisch vertreten und stehen zur Klärung von Sachfragen und zur Entgegennahme von Prüfaufträgen bereit.

Themen der Arbeitsgruppen könnten sein:

- Wie hoch sind die Kosten der Sanierung des Hauptbahnhofs
- Was sind die Kosten von Stuttgart 21
- Wie und zu welchen Kosten ist ein Ausstieg aus S 21 möglich?
- Wie leistungsfähig sind der Hauptbahnhofs und die Alternative K 21?
- Wie leistungsfähig sind der Tiefbahnhof und seine Zulaufstrecken?
- Müssen Flughafen und Messe angebunden werden und gibt es Alternativen?
- Welche städtebaulichen Entwicklungspotenziale gibt es mit S 21 und mit K 21?
- Wie kann der Bonatzbau erhalten werden?
- Wie stellt sich der Nutzen von Stuttgart 21 und der Neubaustrecke heute dar?
- Wie fallen die Belastungen während der Bauphase aus?
- Welche Auswirkungen haben die Konzepte S 21 und K 21 auf Streckenanwohner?
- Wie werden die Bürger beteiligt?

Alle Interessierten müssen die Möglichkeit haben, dem Verlauf der Debatte zu folgen. Am Ende der Frist verabschiedet das Konferenzplenum gemeinsam eine Darstellung der Konsens- und Dissenspunkte und der akzeptierten, wesentlichen Argumente beider Seiten. Im besten Fall enthält das Abschlussdokument auch neue Konsenslösungen und Vorschläge zur Optimierung der bekannten Alternativen. Durch das SMA-Gutachten sind mit den Hinweisen auf zahlreiche Engpässe in der geplanten Infrastruktur auch Kompromisse erkennbar, die zumindest Schaden von der Bahn abwenden (Flughafenkurve, Rohrer Kurve, Wendlinger Kurve, Erhalt Gäubahn, Bahnsteigzahl in Stuttgart, viergleisiger Zulauf aus Zuffenhausen). Ebenso gibt es Möglichkeiten, den Tunnelbahnhof zu realisieren und dennoch den Bonatzbau vor dem Abriss zu bewahren. Das Papier enthält auch eine Aussage, ob und inwieweit die Bürgerschaft die Gelegenheit erhält, ihren Willen direkt zu artikulieren.

Bürgerbefragung – das letzte Wort haben die Parlamente

Im Fall des Erfolgs der Konferenz führt entweder das verabschiedete Papier selbst zu einer Befriedung der Situation oder das Konferenzergebnis ist Basis einer wie auch immer gearteten direkt demokratischen Legitimation des weiteren Vorgehens. Da ein Bürgerentscheid von der Gemeinderatsmehrheit abgelehnt wird, die Wut vieler Menschen aber gerade daher rührt, nicht einmal

gefragt zu werden, bietet sich eine Bürgerbefragung dafür an. Welche Mindestbeteiligung (50%?), welche Mehrheiten (2/3 ?), welche räumliche Ausdehnung (Region Stuttgart? Ulm?) gelten sollen, damit daraus Konsequenzen folgen, wäre durch die Konferenz festzulegen. In jedem Fall müssen am Ende die Parlamente entscheiden. Bestätigen Sie ihre Beschlüsse auch nach einem solchen offenen, transparenten Prozess auf der Basis der nun ermittelten Fakten, so wird dies auch bei der Mehrheit der Gegner zu einer Akzeptanz führen, die für die Zukunft ein gedeihliches Miteinander auch mit Stuttgart 21 ermöglicht.

Kann ein solches Vorgehen erfolgreich sein? Sicher ist in solchen Fällen nichts. Nur die Eskalation, wenn man den Versuch zur Befriedung unterlässt. Schon allein deshalb sollte er unternommen werden. Selbst wenn am Ende ein sehr weit reichender Dissens stünde: Die Bereitschaft, sich erstmals ernsthaft mit den Projektgegnern an einen Tisch zu setzen, hätte eine befriedende Wirkung. Und wenn die Befürworter sich im Laufe der Konferenz ehrlich machen würden, das heißt den Ballast widerlegter Argumente und Fakten abwerfen könnten, um ihre Entscheidung im Lichte der Tatsachen und in der Gegenwart neu zu begründen, dann hätten sie schon viel gewonnen. Vielleicht gelingt es aber auch, weiter gehende Kompromisse oder gar eine Lösung zu finden, die von allen akzeptiert werden kann. Es wäre der Stadt, dem Land und der Bahn zu wünschen.

Tübingen, den 16. August 2010

Boris Palmer