Resümee

HANS-JÜRGEN PAPIER

Sehr verehrter Herr Bundesminister, ich darf zunächst Ihnen ganz herzlich für Ihren Vortrag danken. Er war geprägt durch Klarheit, Präzision, aber auch Engagement – alles Dinge, die wir von Ihnen gewohnt sind. Während Ihres Vortrags – das darf ich einmal gestehen – habe ich mir schon einige Vorwürfe gemacht, dass ich eingangs darauf hingewiesen habe, Sie seien kein Jurist: Zum einen hat man das Ihrem Vortrag gar nicht angemerkt. Zum anderen war es eigentlich als verstecktes Lob gemeint, weil wir durch Sie die Thematik nicht aus der Perspektive eines Juristen, sondern aus der eines politischen „Schwergewichts“ erörtert bekamen. Wir können – das sage ich ganz offen – wirklich froh sein, dass wir an der Spitze des Ressorts Verkehr, Bau, Stadtentwicklung, welches für die mittel- und langfristige Entwicklung dieses Gemeinwesens von zentraler Bedeutung ist, im Augenblick einen derart starken Politiker haben. Ich glaube, dass das zum einen früher nicht immer so gewesen ist, aber zum anderen gerade in der gegenwärtigen Lage, in der sich unser Land befindet, von überaus großem Vorteil ist. Also nochmals herzlichen Dank, Herr Dr. Ramsauer, für Ihren Vortrag.

Da ich nun schon einmal das Wort habe, möchte ich es nutzen, um die Tagung zu einem Ausklang zu bringen. Ich bin auch ganz offiziell hier als Redner vorgesehen – nämlich als derjenige, der ein Resümee ziehen muss. Nun kann man ein Resümee auf ganz verschiedene Art und Weise anlegen: Man kann die gehaltenen Vorträge und die Diskussionsbeiträge alle noch einmal zusammenfassen, auch mit dem Bestreben, sie zu bewerten, vielleicht auch ein bisschen umzudeuten. Das würde natürlich schätzungsweise etwa eine Stunde dauern, damit möchte ich Sie nun wirklich nicht behelligen; ich werde also nur ein ganz knappes Kurzresümee ziehen.

Ich bin über diese Tagung hocherfreut. Anlass der Tagung war die unspezifische Forderung in der Öffentlichkeit und in den Medien, wir bräuchten eine größere demokratische Teilhabe an Planungsentscheidungen bei Großprojekten. Natürlich war Ausgangspunkt dieser Diskussion vor allem das Projekt „Stuttgart 21“. Aber auf dieser Tagung ist doch sehr deutlich geworden, dass man die Thematik im Grunde sehr viel spezifischer sehen muss. Man muss hier etwa differenzieren zwischen der Betroffenenbeteiligung im förmlichen Verwaltungs-, Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahren auf der einen Seite und der Bürgerbeteiligung bei der Entscheidung über das Vorhaben als solches, also über die Planung dem Grunde nach und über den Bedarf eines solchen Großprojekts. Wir haben gesehen, dass es problematisch ist, wenn das förmliche Verwaltungsverfahren überfrachtet und dazu benutzt wird, um politische Einwände gegen die Notwendigkeit dieses Vorhabens vorzubringen. Das Verwaltungsverfahren soll dazu dienen, über einen gestellten Antrag, der sich auf ein präzise bestimmtes Vorhaben bezieht, zu entscheiden, und zwar nach den Maßstäben von Gesetz und Recht. Das ist also nicht die richtige Stelle, um grundsätzliche politische Kritik gegen ein Projekt als solches zu äußern. Deshalb hat es schon einen gewissen Charme, wenn hier, insbesondere auch von Herrn Burgi, nach Alternativen zu einer weiteren Aufblähung der förmlichen Verwaltungsverfahren gesucht wird. Im Hinblick auf das förmliche Verfahren ist allenfalls über qualitative Verbesserungen nachzudenken, aber nicht über quantitative Ausweitungen. Wir wissen, dass es in gewissen Verfahren fünf Betroffenenanhörungen gibt, eine weitere Ausdehnung der Anhörung würde diese Verfahren schlussendlich völlig dysfunktional machen.

Herr Burgi hat wie andere Podiums- und Diskussionsteilnehmer dann auch die Frage gestellt, ob nicht ein Erörterungsverfahren mehr informeller Art neben oder vor dem förmlichen Verwaltungsverfahren angedacht werden könnte. Man sollte in dieser Richtung meines Erachtens wirklich weiter überlegen, um auf diese Weise einerseits das förmliche Verwaltungsverfahren zu entlasten, auf der anderen Seite aber doch zu versuchen, eine Konsensorientierung zu entwickeln, ein Verfahren der Konsensbildung zu befördern oder eine solche Konsensbildung zu organisieren, wie es Herr Schneider genannt hat.

Eines dürfen wir allerdings nicht tun: Wir dürfen unsere verfassungsrechtlichen Grundstrukturen nicht damit über Bord werfen. Das Grundgesetz sieht doch in erster Linie eine repräsentative Demokra-

tie vor, ist aufgebaut auf dem Gedanken der Repräsentation, weil man davon ausgeht, dass nur in einer repräsentativen Demokratie wirklich gewährleistet ist, dass alle Gruppen und Interessen gleichermaßen an der Willensbildung des Staates beteiligt sind. Es kann hingegen nicht sein, wie ich bereits gestern in meiner Einleitung gesagt habe, dass spontan sich versammelnde Demonstrationen so genannter Wutbürger, gewissermaßen unter der Ausrufung „Wir sind das Volk“, die Entscheidungen in diesem Lande treffen. Neben den Grundstrukturen der repräsentativen Demokratie muss ebenfalls die Rechtsstaatlichkeit gewahrt bleiben. Zum Rechtsstaat gehört auch, dass Entscheidungen in Verwaltungsangelegenheiten von der Stelle getroffen werden, die dazu gesetzlich berufen ist. Diese ist dafür dann politisch und juristisch verantwortlich und kann für Fehlentscheidungen möglicherweise in Haftung genommen werden – anders als wenn die Entscheidungsmacht bei einer apokryphen Gruppe läge. Ich glaube deshalb nicht, dass wir im Zuge dieser Diskussion Demokratie gegen Rechtsstaat ausspielen dürfen, sondern wir müssen beide Elemente – demokratische Struktur und Rechtsstaatlichkeit – miteinander versöhnen, und das gelingt eben am besten in dem System der repräsentativen Demokratie. Wie gesagt, das schließt nicht aus, dass wir nach Möglichkeiten suchen, die Konsensbildung bei Großprojekten zu befördern, dass wir außerhalb der förmlichen Verfahren den Versuch unternehmen, eine rechtzeitige Konsensfindung zu ermöglichen. Wir sollten also durchaus einmal über das „Burgi“-Verfahren nachdenken.

Nun möchte ich zum Ende kommen. Ich darf mich nochmal ganz herzlich bei den Referenten bedanken. Bei dieser Gelegenheit darf ich vielleicht darauf hinweisen, dass die beiden rechtswissenschaftlichen Vorträge von zwei Referenten stammen, mit denen ich näher verbunden bin: Der eine ist mein ehemaliger Schüler und der andere voraussichtlich mein Nachfolger. Ich bedanke mich aber auch bei den Vertretern der Praxis, bei den Vertretern der Politik, soweit sie als Referenten, als Podiumsteilnehmer, aber auch als Diskutanten aufgetreten sind. Und ich finde, die Tagung hat eine glückliche Kombination von Theorie und Praxis, von Rechtsdogmatik und Rechtspolitik gebracht, keine Schwarz-Weiß-Malerei, keine undifferenzierte Behandlung eines Modethemas – das Schlimmste ist ja, wenn eine Gesellschaft für Rechtspolitik sich der Rechtsmode-Forschung hingibt –, sondern eine angemessene, sachliche Behandlung eines durchaus auch drängenden rechtspolitischen Themas. Herzlichen Dank vor

allen Dingen auch an die Frau Vorsitzende der Stiftung sowie an den Geschäftsführer und die Mitarbeiter für die herausragende Planung. Und ich glaube, ich kann sagen, diese Bitburger Gespräche in München sind inzwischen schon zu einer Art Institution geworden und ich hoffe, dass wir dies fortsetzen können, dass es also gewissermaßen zwei Bitburger Gesprächsreihen gibt, beide außerhalb Bitburgs, aber immerhin eine in Mainz, die andere in München. Also nochmals herzlichen Dank an die Veranstalter, dass Sie mir die Gelegenheit gegeben haben, diese Veranstaltung wissenschaftlich zu betreuen, was immer das im Einzelnen heißen mag. Ich jedenfalls habe aus dieser Veranstaltung sehr viel mitgenommen, ich habe sehr viel gelernt und schon deshalb bin ich sehr dankbar. Ich wünsche Ihnen eine angenehme Heimreise.