

# Für den Unterricht – Unterrichtsbeispiel

Heinrich Ammerer

## Wenn alle Politik machen: BürgerInnenbeteiligung am Beispiel „Stuttgart 21“

<b>Bezug zum Informationsteil</b>	„Wer macht Politik?“
<b>Zielgruppe/Alter</b>	Sekundarstufe II/ab der 11. Schulstufe
<b>Lehrplanbezug (AHS-Unterstufe)</b>	Siehe Online-Version
<b>Dauer</b>	1–2 Unterrichtseinheiten
<b>Politische Kompetenzen</b>	Urteilskompetenz, Handlungskompetenz
<b>Zentrale Fragestellungen</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ Sollen und können BürgerInnen bei politischen Entscheidungen stärker eingebunden werden?</li><li>▶ Welche Möglichkeiten gibt es, um repräsentative Demokratien partizipatorischer zu gestalten?</li></ul>
<b>Emotionen in Politik</b>	<b>Methodisch-didaktische Hinweise</b> „Wutbürger“, die „brüllen und hassen“, „wild entschlossen, in fanatischer Gegnerschaft“ <sup>1</sup> ? Oder eher „Mutbürger“, deren Proteste „ein Segen für die Demokratie“ <sup>2</sup> sind? In der Presse spiegelte sich die hitzige Emotionalität wider, welche die heftigen Proteste gegen das deutsche Großprojekt „Stuttgart 21“ im Jahr 2010 in die deutsche Innenpolitik brachten. Von Politikverdrossenheit keine Spur: Menschen aus allen Bevölkerungsschichten, vom/von der Jugendlichen bis zum „renitenten Rentner“ <sup>3</sup> , beteiligten sich an den Protesten und forderten beim Bahnhofsumbau ein Mitspracherecht ein, das über die Usancen der repräsentativen Demokratie hinausgeht. (Siehe Darstellung im Arbeitswissenskasten „Der Streit um ‚Stuttgart 21‘“.)
<b>Keine Politikverdrossenheit</b>	
<b>Legitimation politischer Entscheidungen</b>	„Stuttgart 21“ stieß damit eine mediale Debatte darüber an, wodurch politische Entscheidungen eigentlich legitimiert werden, wie „Politik gemacht“ wird und ob Betroffene stärker in den politischen Entscheidungsprozess eingebunden werden sollen. Nicht wenige verlangten ein grundsätzliches politisches und gesellschaftliches Umdenken, wie etwa der Sozialpsychologe Harald Welzer, der forderte, „auf[zu]hören damit, dass technokratische Planer festlegen, was notwendig ist, das dann an die Politik weitergeben, die die ganzen gesetzgeberischen Prozesse durcharbeitet und dann staunt, dass die Leute nicht wollen, was ihnen da vor die Nase gesetzt wird. Wir haben in allen gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen diese unsägliche Kombination aus Expertokratie und Politik.“ <sup>4</sup> Auch wenn „Stuttgart 21“ kein österreichisches Thema ist, lässt sich die Grundsatzdebatte auch auf Großprojekte hierzulande (z.B. Koralmtunnel) umlegen.
<b>Formen partizipatorischer Demokratie</b>	Für den Unterricht bietet sich die Thematik „Stuttgart 21“ als Ausgangspunkt für Diskussionen über partizipatorische Demokratieformen an. Die im Unterrichtsbeispiel gesammelten Quellen und formulierten Arbeitsaufgaben sollten daher nur als Impuls für Diskussionen im Plenum betrachtet werden.

**UNTERRICHTSBEISPIEL**

<b>11.–13. Schulstufe</b>	Unterrichtsbeispiel für die 11.–13. Schulstufe. Ziel des Beispiels ist, von der Beschäftigung mit dem Fallbeispiel „Stuttgart 21“ zu einer möglichst intensiven Diskussion über die Handlungsspielräume von BürgerInnen bei politischen Entscheidungen zu gelangen.
<b>Demokratie- modelle</b>	Das Unterrichtsbeispiel kann als Einstieg in den Themenbereich „Demokratiemodelle“ dienen. Voraussetzung ist aber Überblickswissen über die Konzepte „repräsentative Demokratie“ (politische Entscheidungen werden von VolksvertreterInnen getroffen) und „direkte Demokratie“ (politische Entscheidungen werden per Abstimmung von der Bevölkerung getroffen).
<b>BASISMODUL</b>	
<b>Arbeitswissen</b>	Zu Beginn eignen sich die SchülerInnen als Grundlage das themenbezogene Wissen an (Arbeitswissen „Der Streit um ‚Stuttgart 21‘“). Im Anschluss werden die SchülerInnen mit unterschiedlichen Stellungnahmen zu den Protesten konfrontiert und lösen die zugehörigen Arbeitsfragen. Die Ergebnisse werden hernach im Plenum diskutiert.
<b>Partner-/ Gruppenarbeit</b>	
<b>Arbeitsaufgaben</b>	
<b>Partnerarbeit/ Diskussion</b>	Beantworten Sie die folgenden Arbeitsfragen zunächst in Partnerarbeit und vergleichen/ diskutieren Sie anschließend die Ergebnisse mit der Klasse: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. In den Interviews Q<sub>1</sub>–Q<sub>6</sub> (siehe Online-Version) äußern sich verschiedene Personen zur Frage, ob die heftigen Proteste gegen „Stuttgart 21“ einen Projektstopp erzwingen dürfen. Sammeln Sie schriftlich die Argumente, die dabei vorgebracht werden.</li> <li>2. Welche der Argumente halten Sie für überzeugend, welche überzeugen Sie nicht? Begründen Sie Ihr Urteil.</li> <li>3. Die Protestierenden fordern eine Volksabstimmung über den Stopp des Projektes. Halten Sie diese Forderung (unabhängig von den formalen und rechtlichen Hindernissen) grundsätzlich für berechtigt?                  Wenn ja, wer soll abstimmen dürfen?                  Ist „Stuttgart 21“ ein lokales (Stuttgart), regionales (Baden-Württemberg) oder nationales (Deutschland) Problem?                  Und welches Ergebnis (hinsichtlich Wahlbeteiligung und Mehrheiten) sollte ausreichen, um einen Baustopp zu erzwingen?</li> <li>4. Der Streit um „Stuttgart 21“ zeigte für manche PolitikwissenschaftlerInnen eine Schwachstelle der repräsentativen Demokratie auf: die vergleichsweise geringe Möglichkeit der BürgerInnenbeteiligung bei politischen Streifragen.                 <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Wie ließe sich diese Schwachstelle Ihrer Meinung nach beseitigen? Entwerfen Sie ein Szenario, in dem die BürgerInnen in die politischen Entscheidungsprozesse stärker eingebunden werden.</li> <li>b. Sollen die BürgerInnen überhaupt stärkeren Einfluss auf den politischen Alltag haben, oder ist allen besser gedient, wenn sich PolitikerInnen und ExpertInnen um die Entwicklung kümmern?</li> </ol> </li> <li>5. Welche Vor- und Nachteile sehen Sie bei repräsentativen Demokratieformen, welche bei (eher) direkten Demokratieformen? Formulieren Sie jeweils mindestens zwei.</li> </ol>
<b>AUFBAUMODUL</b>	
<b>Vertiefung</b>	Erweist sich die Diskussion als fruchtbar, kann zur Vertiefung auf das Schlichtungsverfahren zu „Stuttgart 21“ eingegangen werden. Dabei benötigen die SchülerInnen zunächst das Arbeitswissen zu den Schlichtungsgesprächen zu Stuttgart 21 (siehe gleichnamigen Arbeitswissenskasten). Als Impuls für die weitere Diskussion lesen die SchülerInnen die Statements zum Schlichtungsverfahren (siehe Materialien Q <sub>7</sub> –Q <sub>10</sub> in der Online-Version) und beantworten anschließend die Arbeitsfragen.

Im 19. Jahrhundert wurden in Europas Großstädten v. a. Kopfbahnhöfe gebaut, wo Züge nur auf einer Seite ein- und ausfahren konnten. Da das bisweilen noch notwendige Umstellen der Loks und Waggonen den Fernverkehr aufhält, wurden sie zum Teil zu Durchgangsbahnhöfen umgebaut. Auch in Stuttgart, der Landeshauptstadt von Baden-Württemberg, wurde Anfang der 1990er-Jahre geplant, den bestehenden Kopfbahnhof abzureißen und durch einen unterirdischen Durchgangsbahnhof zu ersetzen (Projekt „Stuttgart 21“). Dadurch sollte die Kapazität des Bahnhofs erhöht und der Ausbau einer Strecke ermöglicht werden, die in einigen Jahrzehnten Teil einer Hochgeschwindigkeitsverbindung Bratislava–Paris sein könnte.

**BefürworterInnen des Projektes versprachen sich dadurch Vorteile:**

- ▶ Die Fahrzeit zwischen Stuttgart und Ulm würde halbiert.
- ▶ Das Umsteigen würde für die Fahrgäste viel einfacher.
- ▶ Stuttgart würde besser an den internationalen Bahnverkehr angebunden.
- ▶ Das Projekt könnte etwa 4.000 neue Arbeitsplätze schaffen und belebe die Bauwirtschaft.
- ▶ Die frei werdenden großen Gleisflächen würden in Wohnraum und in Parks umgewandelt werden.

**Die GegnerInnen des Projekts befürchteten jedoch Nachteile:**

- ▶ Das Projekt kostet sehr viel Geld, dadurch könnten viel dringendere Bahnprojekte in Deutschland nicht gebaut werden. Außerdem sei unklar, wie hoch die Kosten letztlich wirklich sein würden. Die Modernisierung des bestehenden Kopfbahnhofes würde jedenfalls nur einen Bruchteil davon kosten.
- ▶ Auch mit dem Kopfbahnhof könnte Stuttgart an die Schnellbahnstrecke angebunden werden.
- ▶ Im Schlossgarten müssten für den Bau alte Bäume gefällt werden.
- ▶ Der unterirdische Bahnhof ist technisch schwierig herzustellen und könnte Probleme verursachen.
- ▶ Das Klima in Stuttgart könnte sich verändern, weil die bestehenden großen Gleisflächen die in einem Kessel gelegene Stadt im Sommer kühlen.

12 Jahre lang durchlief das Bauvorhaben alle notwendigen politischen und rechtlichen Instanzen, bis es 2006 vom Landtag endgültig beschlossen wurde. Die Bundesrepublik Deutschland, das Land Baden-Württemberg, die Stadt Stuttgart und die Deutsche Bahn einigten sich über die Aufteilung der Kosten. Studien, die die Durchführbarkeit und die Wirtschaftlichkeit des Projektes kritisch bewerteten, wurden von den Behörden und der Deutschen Bahn zurückgehalten.<sup>1</sup>

Die Bevölkerung war dem Projekt gegenüber gespalten: Meinungsumfragen ergaben wechselnde Mehrheiten für und gegen „Stuttgart 21“. 2007 sammelten ProjektgegnerInnen über 60.000 Unterschriften, mit denen sie eine Bürgerentscheidung über das Bauprojekt herbeiführen wollten. Der Stuttgarter Gemeinderat lehnte aber eine Bürgerentscheid mit der Begründung ab, dass eine solche Abstimmung rechtlich nicht mehr möglich sei. Außerdem würde ein Ausstieg aus dem Projekt nun viel Geld kosten, da dann teure Vorarbeiten umsonst gewesen wären.

Mit dem Baubeginn im Februar 2010 nahmen die Proteste an Schärfe zu – jede Woche demonstrieren nun tausende StuttgarterInnen an der Baustelle. Bis zu 20.000 Menschen nahmen darüber hinaus an Großdemonstrationen teil. Bei Polizeieinsätzen zur Räumung der Baustelle wurden Hunderte Menschen – darunter auch SchülerInnen und SeniorInnen – verletzt, manche davon schwer.

**Die starken Proteste erregten mediale Aufmerksamkeit und führten zu Ratlosigkeit in der Politik:**

- ▶ Sollte man das Projekt gegen den (weiter zunehmenden) Widerstand durchsetzen oder sollte man es lieber stoppen, auch wenn das rechtlich schwierig wäre und teuer käme?
- ▶ Sollte man die BürgerInnen an der Entscheidung darüber beteiligen, obwohl das Projekt ja von gewählten PolitikerInnen beschlossen und damit demokratisch legitimiert ist?
- ▶ Falls man die BürgerInnen tatsächlich an der Entscheidung beteiligen würde – wer sollte dann mitreden dürfen, wer wären die eigentlich Betroffenen? Die StuttgarterInnen, weil es ja um „ihren“ Bahnhof geht, weil in ihre Stadt eingegriffen wird und sie jahrelang durch die riesige Baustelle beeinträchtigt werden? Oder alle Baden-WürttembergerInnen, weil das Bundesland einen großen Anteil an den Kosten trägt und viele BahnfahrerInnen aus der Region betroffen sind? Oder gar alle Deutschen, da der Bund den größten Anteil an öffentlichen Geldern beisteuert?

*Heinrich Ammerer*

1 Vgl. u.a.: Studie zweifelt Stuttgart 21 an, in: Stern-Online, 7.7.2010, online unter <http://www.stern.de/wirtschaft/immobilien/umstrittener-hauptbahnhof-studie-zweifelt-stuttgart-21-an-1580444.html> (15.8.2011); Bahn hielt wahre Kosten ein Jahr unter Verschluss, in: Stuttgarter Nachrichten, 8.12.2010, online unter <http://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.stuttgart-21-bahn-hielt-wahre-kosten-ein-jahr-unter-verschluss.6431488a-a096-431e-825d-c4641028066e.html> (15.8.2011)

Um den Konflikt sachlich zu lösen, einigten sich die Parteien im baden-württembergischen Landtag auf ein Schlichtungsverfahren: Unter der Moderation des ehemaligen CDU-Generalsekretärs Heiner Geißler diskutierten ProjektbefürworterInnen und -gegnerInnen miteinander sachlich im Fernsehen. Beide Seiten boten ExpertInnen (Ingenieure, Geologen etc.) auf, die die komplizierten Details des Projekts erklären sollten. Die Gespräche begannen am 22. Oktober und endeten am 30. November 2010. Sie wurden live im Fernsehen übertragen und erzielten hohe Einschaltquoten. Die Schlichtungsgespräche wurden mit dem Schlichterspruch des Moderators abgeschlossen: Heiner Geißler entschied, dass Stuttgart 21 zwar gebaut werden soll, aber nur unter Auflagen. Beide Seiten hatten zuvor vereinbart, dass sie den Schlichterspruch akzeptieren würden, egal wie er ausfiele.

*Heinrich Ammerer*

### Arbeitsaufgaben

1. In den Quellen Q<sub>7</sub>–Q<sub>10</sub> (siehe Online-Version) finden sich Meinungen aus Presse, Wissenschaft und Politik zum Wert der Schlichtungsgespräche. Arbeiten Sie heraus, welche Argumente für und welche gegen das Schlichtungsverfahren genannt werden.
2. Welche der Argumente halten Sie für überzeugend, welche überzeugen sie nicht? Begründen Sie Ihr Urteil.
3. Halten Sie diese Form der Konfliktlösung (Schlichtungsverfahren) grundsätzlich für sinnvoll? Wenn ja, für welche Arten von politischen Konflikten eignet sie sich, für welche nicht?

- 1 Kurbjuweit, Dirk: Die Wutbürger, in: Der Spiegel 41, 11.10.2010
- 2 Supp, Barbara: Die Mutbürger, in: Der Spiegel 42, 18.10.2010
- 3 Stolz, Matthias/Wurm, Philipp: Der graue Block, in: ZeitMagazin

- Nr. 02, 5.1.2011
- 4 „Die Zukunft wird sehr kleinteilig sein“. Interview mit Harald Welzer, in: Tageszeitung, 22.10.2010



### ONLINEVERSION

In der Onlineversion der Informationen zur Politischen Bildung auf [www.politischebildung.com](http://www.politischebildung.com) finden Sie folgende Materialien zum Unterrichtsbeispiel:

- ▶ Q1–Q6 Standpunkte politischer Akteure
- ▶ Q7 Positives Beispiel für BürgerInnenbeteiligung
- ▶ Q8 Öffentlichkeit des Verfahrens wichtig
- ▶ Q9 Modell einer modernen BürgerInnengesellschaft erprobt
- ▶ Q10 Demokratie ohne Sachkenntnis ist gefährlich



### WEBTIPP

#### LERNMODULE FÜR DIE POLITISCHE BILDUNG

- ▶ [www.demokratiezentrum.org/bildung/lernmodule.html](http://www.demokratiezentrum.org/bildung/lernmodule.html)  
Das Demokratiezentrum Wien bietet auf seiner Wissensplattform die Lernmodule „Das politische System“ und „Demokratieentwicklung Österreichs im 20. Jahrhundert“ an, die eine vertiefende Auseinandersetzung mit dem Themenschwerpunkt „BürgerInnenbeteiligung“ ermöglichen und das vorliegende Unterrichtsbeispiel gut ergänzen.
- ▶ <http://www.demokratiezentrum.org/bildung/lernmodule/das-politische-system.html>  
Im Lernmodul „Das politische System“ werden die wichtigsten Basisinformationen zu den Akteuren des österreichischen politischen Systems anhand von Bildern, Grafiken und prägnanten Texten vermittelt. Arbeitsfragen leiten SchülerInnen bei der Erarbeitung des Themas an. Ein Online-Quiz dient der Überprüfung und Festigung des erworbenen Wissens.
- ▶ <http://www.demokratiezentrum.org/bildung/lernmodule/demokratieentwicklung.html>  
Das Lernmodul „Demokratieentwicklung Österreichs im 20. Jahrhundert“ stellt mittels Schlüsselbildern und prägnanten Texten die Demokratiegeschichte Österreichs dar. Arbeitsfragen leiten SchülerInnen bei der Erarbeitung des Themas an.