

## **Straßenbau in Leipzig – Bürgerbeteiligung erst dann, wenn alles klar ist?**

Rainer Müller

### **Ein Ringsystem als langfristiges Ziel der Stadt**

Bereits 1992 entstanden die verkehrspolitischen Leitlinien in Leipzig, nach denen die Stadt ein mehrfaches Ringsystem von Straßen anstrebt, um die Innenstadt vom Durchgangsverkehr zu entlasten. Damals verliefen allein drei Bundesstraßen direkt durch die Innenstadt über den sogenannten „Promenadenring“, der den nur ca. 800 mal 900 m großen Stadtkern von allen übrigen Stadtteilen trennt. Außerhalb dieses Promenadenrings wurde als nächster Ring das „Tangentenviereck“ geplant (mit etwa 2 km Abstand zur Innenstadt), anschließend der „Mittlere Ring“ (im Randbereich der dicht bebauten Stadtteile) und als äußerste Ebene der Autobahnring – hier wäre eher von einem Dreieck zu sprechen, denn es geht um die Ergänzung der Autobahnen A 9 (westlich an Leipzig vorbei) und A 14 (nördlich und östlich an Leipzig vorbei) durch die A 38 (südlich an Leipzig vorbei). Die Planungen gingen von der stark wachsenden Motorisierung in den 1990er Jahren aus. Sie finden sich im Flächennutzungsplan, aber auch in dem 2003 neu im Stadtrat fast einstimmig beschlossenen „Stadtentwicklungsplan Verkehr und öffentlicher Raum“, zu dem auch der VCD und andere im Leipziger „forum urban mobil“ vertretenen Vereine ihre Stellungnahmen abgaben. Ergänzend zum Ringsystem wurden und werden auch die durch die Stadt führenden Bundesstraßen als Radialen ausgebaut, zuerst wurden im Leipziger Osten eine Parallele zur B 6 und eine vierspurige Verbindung zur Neuen Messe als Nordteil der B 2 geschaffen, inzwischen folgte mit der Adenauerallee eine zweispurige Verlängerung der östlichen B 6 und B 87 bis an den inzwischen entstandenen östlichen Teil des Tangentenvierecks, wodurch die Eisenbahnstraße nachhaltig vom Autoverkehr entlastet werden konnte. Generell war durch dieses Planungssystem beabsichtigt, dass der Durchgangs- und Tangentialverkehr möglichst frühzeitig von den inneren dicht bebauten Stadtvierteln abgeleitet wird, um dort die Lebensqualität zu verbessern und z.B. die Barrierewirkung des Promenadenrings durch Rück- und Umbau abzuschwächen.

### **Rückgang des Pkw-Verkehrs**

Während bis etwa 1998 der Straßenverkehr in Leipzig stetig anstieg, deuten alle Anzeichen darauf hin, dass seither eine Trendwende stattgefunden hat: Erst einmal waren es die sinkenden Einwohnerzahlen, die sich v. a. durch die Abwanderung ins Umland ergaben. Zunächst war nur die Zahl der in Leipzig gemeldeten Pkw erstmals zurückgegangen, der Straßenverkehr stieg durch die „ausgewanderten“ Einwohner des Umlandes, die nun meist als Pendler in die Stadt fahren, noch an. Danach ergaben sich jedoch einige neue Entwicklungen:

- Da die Mietpreise in Leipzig deutlich gesunken waren, wurde die Wanderung von der Stadt ins Umland stark abgebremst, mittlerweile wandern wieder mehr Menschen in die Stadt als umgekehrt. Die Eingemeindungen haben dafür gesorgt, dass ausreichende Angebote für den Bau von Eigenheimen nun auch innerhalb der Stadtgrenzen vorhanden sind.

– Informationsblatt des Landesverbandes Elbe-Saale im Verkehrsclub Deutschland (VCD)

- Die seit 2000 stark gestiegenen Weltmarktpreise für Rohöl haben es erstmals geschafft, den deutschlandweiten Trend zu immer mehr Benzinverbrauch im Straßenverkehr anzuhalten und umzukehren, unterstützt vom (noch viel zu langsamen) Trend zu sparsameren Autos und zu Diesel-Pkw. Es scheint auch zu einem Verzicht auf Freizeitfahrten im Pkw gekommen zu sein. Offenbar überlegen wieder mehr Personen aus Sparsamkeitsgründen, ob sie den Pkw wirklich überall hin mitnehmen müssen.
- Die Leipziger Verkehrsbetriebe konnten ihren seit der Wende negativen Trend bei den Fahrgastzahlen durch besseres Marketing seit etwa 1998 umkehren, auch das 2001 eingeführte „Neue Netz“ mit mehr 10-Minuten-Takten und übersichtlicher Linienstruktur machte sich positiv bemerkbar.
- Die Radverkehrsförderung brachte Leipzig nicht nur mehr Wege und Spuren für den Radverkehr, die Nutzung des Fahrrades stieg auch tatsächlich an. Erhoben wurden die Daten in der Untersuchung „SrV+“, bei dem das Mobilitätsverhalten ostdeutscher Städte etwa alle vier Jahre analysiert wurde. Von 1994 auf 1998 gab es einen Zuwachs beim Radverkehr, in Kürze werden die Ergebnisse für 2003 vorliegen. Da aber sowohl ADFC wie ADAC im Frühjahr 2004 Leipzig als fahrradfreundlichste ostdeutsche Großstadt auswiesen, kann davon ausgegangen werden, dass der Trend weiter anhält.

Und damit scheint das geglückt zu sein, was auch die Umweltqualitätsziele der Stadt seit langem fordern: Verringerung des Pkw-Verkehrs, Steigerung des Verkehrsanteils der übrigen Verkehrsarten, außerdem Stopp der Stadt-Umland-Wanderung hin zu Standorten, wo man ohne Auto verloren ist. Wie stark sich dieser Effekt aber auf dem Leipziger Straßennetz auswirkt, ist für Bürger kaum herauszufinden: Zwar finden jährlich Verkehrszählungen statt, doch während die Zählergebnisse bis 1998/99 für das ganze Straßennetz für alle Bürger leicht zu finden sind („Ausgewählte Ergebnisse der Verkehrsentwicklung 1998–1999“, z. B. in der Umweltbibliothek), gab es zu der Entwicklung seit 1999 bisher nur für wenige Eingeweihte einen Einblick – die eingetretenen Entlastungen wurden nicht als Erfolg verkündet.

### **Tendenzen in der Straßenbaupolitik**

Während zu Anfang der 1990er Jahre die Baumaßnahmen durch Problemdruck und nachvollziehbare Antworten geprägt waren, verdichtet sich in den letzten Jahren unter den Bürgerinitiativen der Stadt der Eindruck, dass das oberste Ziel der Planung darin besteht, möglichst hohe Summen an Fördergeldern vom Freistaat Sachsen, vom Bund und von der EU nach Leipzig zu lenken. Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) macht dazu gewisse Vorschriften, die vom Regierungspräsidium Leipzig kontrolliert und durchaus streng ausgelegt werden: Damit ein Straßenumbau förderfähig ist, muss es sich um einen Ausbau handeln. Als Ausbau gilt es dann, wenn die Autos danach mehr Platz als zuvor haben. Also geht der Trend zu vierspurigen Lösungen, auch dort, wo nach den ursprünglich angedachten Planungen zwei durchaus ausreichend gewesen wären.

Auch scheint die Arbeit des ADAC und anderer Protagonisten der Autolobby zu wirken, die selbst dort noch die Vierspurigkeit fordern, wo schon das Amt für Verkehrsplanung dafür keine Veranlassung sah (z.B. Delitzscher Straße 1996 oder Adenauerallee 2003), und die jeden Gleiskörper der Straßenbahn, jede Verkehrsampel und jede Fahrradspur als Hemmnis für die Entfaltung des Autoverkehrs anprangern. Als dritter Grund für die großen Ausbaupläne scheint eine Ideologie vieler Ingenieure und Wirtschaftsförderer zu wirken: Je mehr Straßen und je größere Straßen wir bauen, desto besser ist unsere Infrastruktur und desto besser die Chancen auf Wirtschaftswachstum. Zu breite Straßen kann es danach eigentlich gar nicht geben, nur zu enge. Ein nachlassender Bedarf, wie er sich in rückläufigen Verkehrsstärken bemerkbar macht, passt nicht in dieses Bild.

### **Aktuelle Auswirkungen**

Die Kombination dieser drei Effekte, verbunden mit einer gewissen Torschlusspanik (bald gehen Bund und Ländern die Zuschussmilliarden aus, also möglichst schnell noch so viel bauen, wie zu bekommen ist) haben zu einer fast irrationalen Entwicklung beim Straßenbau geführt. Durch die Olympiabewerbung der Stadt Leipzig wurden plötzlich noch einige zusätzliche Mittel verfügbar, mit denen nun vieles von dem umgesetzt werden soll, was in den Schubladen schon vorbereitet war. Und plötzlich erschien im Fragebogen zur Olympiabewerbung, der im Januar 2004 ans Internationale Olympische Komitee ging, die Signatur „autoroute/motorway“ (Autobahn) als feste Planung für einige Teilstücke des Mittleren Rings im Süden und Südosten der Stadt, über die noch keinerlei Konsens herrschte: Im Südosten sollte eine vierspurige Trasse entlang der Eisenbahn durch Erholungsgebiete und Kleingärten geschlagen werden, die bei Connewitz an die vorhandene vierspurige B2 anknüpfen und von dort quer durch den Leipziger Auwald in Richtung Großzschocher weiter geführt werden soll („Wolfswinkelkurve“). Beide Abschnitte des Mittleren Rings sind noch heftig umstritten. Über die genaue Trassenführung beim Südostteil bestimmt ein Konflikt zwischen zwei Bürgerinitiativen die Lage: Die eine Initiative glaubt dem Amt für Verkehrsplanung, dass die Trasse vierspurig sein muss und will sie in ihrem Wohngebiet vermeiden (dort fließt derzeit schon große Teile des betreffenden Autoverkehrs), die andere will die Parks, Anwohner und Kleingärten entlang der Bahn schützen und stellt die Notwendigkeit einer vierspurigen Trasse in Frage. Sie gibt auch zu bedenken, dass die sogenannte „Bahnvariante“ die bei weitem teurere Variante ist (v. a. durch zusätzliche Brücken).

Auch in der Friedrich-Ebert-Straße, einem Abschnitt nahe des Neuen Rathauses, der weder zum Tangentenviereck noch zu einem anderen Ringsystem zählt, rückten 2004 plötzlich die Bagger an, um die Straße auf vier Spuren zu verbreitern. Die Pläne lagen lange in der Schublade, vor wenigen Jahren war das historische Henriette-Goldschmidt-Haus als letztes Hemmnis des Ausbaus abgerissen worden. Im März gab es aus dem Olympia-Sofort-Programm plötzlich Geld und schon stimmte der Stadtrat für den Ausbau, der zwei Monate danach beginnen konnte.

Insgesamt fällt auf, dass man damit immer öfter vom halbwegs schlüssigen Konzept der Verkehrsleitlinien von 1992 abweicht. Der beschränkte Ausbau an einigen Stellen verschiebt nur die „Flaschenhälse“, eine systematische Entwicklung ist nicht zu erkennen. Für eine offene und vertrauensvolle Diskussion in der Stadt wären zuerst einmal die „Engpässe“ mit Maß und Zahl zu belegen, damit alle sehen können, wo durch punktuelle Eingriffe tatsächlich akute Situationen entschärft werden können. Das gilt auch für die Ausbaustandards der Ringstraßen im Stadtgebiet: Die Verkehrsbelastung wird nicht immer gleich hoch sein, so dass bei starken Konflikten im Bestand (seien es Wohngebiete oder auch Naturräume) durchaus der vorhandene Straßenquerschnitt mit Verbesserungen im Interesse der Sicherheit ausreichend erscheint.

### **Wie läuft die Bürgerbeteiligung?**

Ein Beispiel für diese „Planungskultur“: Die engagierten Bürger, die sich im Leipziger „forum urban mobil“ zusammengeschlossen hatten, erfuhren zu Jahresbeginn informell von Planungen für den vierspurigen Ausbau eines Teilstücks der Wurzner Straße. Diese Straße war bis 2003 noch die Bundesstraße 6, bevor sie durch die Adenauerallee entlastet wurde. Sie enthält eine Straßenbahnlinie und pro Richtung eine Autospur und einen Gehweg, wobei in einer Richtung die Autospur überwiegend auf den Straßenbahngleisen verläuft. Auf einer Seite ist abschnittsweise keine Bebauung vorhanden, die Brachfläche wird gerade zu einem innerstädtischen Erholungsraum unter dem Namen „Dunkler Wald“ umgestaltet. Nun liegt eine Planung auf dem Tisch, die in diesem Abschnitt einen eigenen Straßenbahn-Gleiskörper mit behindertengerechter Insel-Haltestelle, einen Radstreifen und zwei Autospuren pro Richtung vorsieht. Offenbar spielt es keine Rolle, dass die Straße nicht mehr Bundesstraße ist und dass die Blockrandbebauung in den angrenzenden Straßenabschnitten eine so breite Trasse als nicht fortsetzbar erscheinen lässt – es sei denn, die zu großen Teilen (wegen Straßenlärms und unattraktiver Lage) leer stehenden Häuser entlang der Wurzner Straße sollen allmählich verschwinden und einer vierspurigen Straße weichen. Manche halten selbst das für möglich.

Im Stadtrat lagen aber entsprechende Pläne noch nicht zur Entscheidung. Und alle Bürgern, die sich beteiligen wollen, bekommen von Amts wegen zu hören: Sie sind zu früh, noch liegen keine Pläne vor. Und genau hier ist eines der Hauptprobleme der Bürgerbeteiligung: Erst wenn Ämter, Ingenieurbüros und Politiker sich auf eine Vorzugsvariante geeinigt haben, beginnt die „frühzeitige Bürgerbeteiligung“. Die dann auftretenden Einwände können vielleicht noch die Finanzierung von Lärmschutzfenstern oder die Anlage einer zusätzlichen Fußgängerquerung bewirken, vom Grundsatz her lassen sich die intern allseits abgestimmten Planungen nicht mehr umstoßen. Und vielen Planern ist auch eine Bürgerbeteiligung in der Phase strategischer Entscheidungen eher unangenehm: Schließlich werden die Bürger nicht als Experten eingeschätzt, die qualifiziert etwas zur Sache beitragen können, sondern eher als Problemerzeuger, die unliebsame Entscheidungen vorzeitig in die Presse bringen. Also werden die Planungen hinter verschlossenen Türen möglichst weit festgezurr, damit später, wenn die Bürger das Planwerk einsehen dürfen, „nichts mehr anbrennen kann“.

Daran haben auch andere Formen der Bürgerbeteiligung wie die Arbeitsgruppe „Mobilität“ im Rahmen der Agenda 21 nichts geändert. Zwar wurden dort auch strategische und grundsätzliche Aussagen entwickelt und vom Amt für Verkehrsplanung zur Kenntnis genommen – aber bindend sind sie nicht. Daten wie die von sinkenden Straßenbelastungen bleiben besser in der Schublade, um „aufmüpfigen“ Bürgern keine Schützenhilfe zu geben. Nicht einmal das Amt für Umweltschutz erhält die Zahlen, hier könnten sich die Feinde des Straßenbaus ja auch verstecken. Einwendungen zu Plänen werden in Abwägungsprotokolle eingearbeitet, mit dem Ziel, möglichst wenige Änderungen der fertigen Pläne zu verursachen: Je mehr sich noch ändert, desto mehr Arbeit haben die Planer schließlich mit dem Verfahren und vor allem müssen dann zeitaufwendige Verfahrensschritte wiederholt werden (nicht zu vergessen das Argument, dass sonst die Fördermillionen verfallen könnten) – und das bei ohnehin vollem Terminplan, gerade im öffentlichen Dienst wurden schließlich in letzter Zeit oft mehr Aufgaben auf eine kleinere Zahl von Mitarbeitern verteilt als früher.

### **Ansatzpunkt Kommunalpolitik**

Die entscheidenden Hebel liegen nunmehr beim Stadtrat. Um die zukünftigen Stadträte in diesen Fragen zu sensibilisieren, hat der VCD Leipzig 12 Wahlprüfsteine zur Verkehrspolitik an die acht im Stadtrat vertretenen Parteien und Gruppierungen verschickt. Stadträte arbeiten ehrenamtlich und viele haben andere Interessenschwerpunkte, bei Verkehrsfragen verlassen sie sich dann auf Einzelne, die sich damit etwas näher befassen, oft aber auch nicht mehr wissen als das, was die Verwaltung Ihnen als Vorlage mitteilt. Dabei muss die Stadt heute selbst bei Eintreffen der Fördermittel schon Kredite aufnehmen, um allein den Eigenanteil der Straßenbauprojekte zu zahlen. Die Straßenbaukosten im Haushalt stehen damit aktuell in scharfer Konkurrenz zu Investitionen in Bildung, Kultur, Kindertagesstätten oder Sport. Wenn es dem VCD und den gleichgesinnten Initiativen gelingt, den Stadträten klar zu machen, wo Straßenbau zu einem Rückgang an Lebensqualität, zu Konkurrenznachteilen der nicht-motorisierten Verkehrsmittel, zu stadtgestalterischen Fehlentscheidungen und zu einer Vergeudung öffentlicher Mittel führt, besteht die Chance, eine (teilweise unbewusst) ideologisch fixierte Straßenbaupolitik zu beenden und sachgerechtere Entscheidungen herbei zu führen.

Die Antworten auf die Wahlprüfsteine des Leipziger VCD zur Kommunalwahl am 13. Juni sind im Internet unter [www.vcd.org/elbe-saale/](http://www.vcd.org/elbe-saale/) veröffentlicht.

**Internet-Tipp: [www.leipzig-mittlerer-ring.de](http://www.leipzig-mittlerer-ring.de)**