

Erweiterung eines Industriestandorts: Konstruktive Zusammenarbeit statt gesellschaftlicher Grabenkämpfe

Ralf Eggert • Frank Semling

Einleitung

Elgersweier ist ein Vorort von Offenburg mit einer ungewöhnlichen Quote: Auf die 2.700 Einwohnerinnen und Einwohner kommen rund 4.000 Arbeitsplätze, der Ortskern grenzt an Industrie- und Gewerbegebiete. Vor diesem Hintergrund kündigte der Armaturenhersteller Hansgrohe SE im Frühjahr 2012 an, den Betriebsstandort um eine Fläche von 8,5 Hektar zu erweitern, 2013 sollten die Arbeiten beginnen, 300 Arbeitsplätze geschaffen werden.

Der Raum für die Erweiterung: ein etwa 250 Meter breiter Grüngürtel zwischen Industriegebiet und Wohnanlagen, ein »Filter« zwischen den Lebenswelten Arbeit und Wohnen. Auf einer Fläche, die nach der Erweiterung einer anderen Firma als Ausgleichsfläche festgelegt wurde – mit dem mündlichen Versprechen der Politik, diese in Zukunft als Naturgebiet zu erhalten. Das Resultat waren Proteste der Bürgerinnen und Bürger und die Gründung einer Interessengemeinschaft gegen die Erweiterung.

Am 21. Mai 2012 befürwortete der Ortschaftsrat Elgersweier die Erweiterung des Hansgrohe-Standortes, verbunden mit der Zusage einer Prüfung einer geringeren Ausdehnung/ Alternativflächen sowie eine umfassende Bürgerinformation. In einer Bürgerversammlung am 11. Juni mit Offenburgs Oberbürgermeisterin Edith Schreiner konnten rund 350 Interessierte ihre Bedenken zur Erweiterung des Hansgrohe-Standortes äußern und einen Teilerfolg erzielen: Die Stadt Offenburg sagte zu, in zwei unabhängig moderierten Meinungsforen nach einer gemeinsamen Lösung zu suchen. Dabei sollten u.a. folgenden Fragen beantwortet werden: Ist eine Erweiterung überhaupt notwendig? Gibt es Alternativen zur geplanten Erweiterung in die östliche Richtung? Wie soll mit den vergangenen mündlichen Zusagen der Politik zum Erhalt der Ausgleichsfläche umgegangen werden? Und: Wie kann Elgersweier zusammen diskutieren und entscheiden ohne den sozialen Frieden zu gefährden?

Dieser Artikel analysiert den Dialogprozess in Elgersweier und zeigt, wie gezielte Maßnahmen mit einem relativ geringen Aufwand eine breite Beteiligung und einen konstruktiven Austausch ermöglichen können. Anschließend werden zentrale Erfolgsfaktoren herausgearbeitet, verbunden mit einem Ausblick auf das Potenzial von Dialog- und Beteiligung bei Infrastrukturprojekten.

Prozess: Durchführung der Meinungsforen

Am 25. Juni 2012 verabschiedete der Offenburger Gemeinderat den Aufstellungsbeschluss für die Änderung und Ergänzung des Bebauungsplans »Gewerbegebiet Elgersweier«. Dies erlaubte Hansgrohe, die Standorterweiterung weiter zu planen. Gleichzeitig wurde damit die Beteiligung der Öffentlichkeit am Verfahren initiiert: Zwei »Meinungsforen« sollten im Herbst 2012 durchgeführt werden. Die Meinungsforen wurden der Stadt Offenburg als verfahrensbegleitend als »eine ausführliche, frühzeitige Beteiligung der Bürger und Einbindung der politischen Gremien« definiert (1). Die Zielsetzung des Meinungsforums wurde von der Stadt Offenburg wie folgt festgelegt:

»Das Meinungsforum trifft nicht die Entscheidung über Lösungsalternativen, sondern dient dem Austausch und Diskussion, und somit zur Vorbereitung der Entscheidung durch den Gemeinderat. Ziel ist die Darstellung unterschiedlicher Standortalternativen und des damit verbundenen Abwägungsprozesses bis Ende 2012. Die erarbeitete, planerische Lösung für die Weiterentwicklung der Firma Hansgrohe bildet die Grundlage für die Offenlage des Bebauungsplans bis Ende 2013. Der Satzungsbeschluss kann in Abhängigkeit von den eingegangenen Anregungen und Einwendungen dann zu Beginn 2014 gefasst werden.«

Die IFOK GmbH wurde für die Leitung, Moderation und der Dokumentation der Meinungsforen von der Stadt Offenburg beauftragt. Die konkreten Ziele des Dialogprozesses, der Ablauf der zwei Meinungsforen und die erreichten Ergebnisse werden im Folgenden vorgestellt.

Rahmen und konkrete Ziele

Um die Meinungsforen vorzubereiten, führte IFOK Vorgespräche mit der Stadt Offenburg, Hansgrohe und der Interessensgemeinschaft. Aus diesen Gesprächen wurden – vor dem Hintergrund des übergeordneten Ziels einer gemeinsamen und für alle akzeptablen Lösung – drei konkrete Ziele für den Dialogprozess abgeleitet.

- **Vertrauen aufbauen:**
Alle Beteiligten können Ihre Sichtweisen, Argumente, Bedenken und Hoffnungen einbringen. Es wird eine »Kultur des Zuhörens« sowie ein ganzheitliches Bild zur Konfliktlage und den Lösungsmöglichkeiten geschaffen. Nach dem Motto »miteinander reden – nicht übereinander« wird eine sachliche und konstruktive Arbeitsatmosphäre geschaffen. Persönliche Beziehungen entstehen, Meinungen werden akzeptiert, die Akzeptanz von Personen und Entscheidungen wird erhöht.
- **Fakten klären, Alternativen diskutieren, Transparenz schaffen:**
Die Offenlegung der Hintergrundinformationen und eine gemeinsame Klärung der Fakten ermöglichen eine gemeinsame Basis eines Austauschs auf »Augenhöhe«. Darauf aufbauend werden bestehende

Planungsoptionen vorgestellt, Lösungsalternativen diskutiert und der Abwägungsprozess offen gelegt. Der Dialog ist offen und transparent: Ergebnisprotokolle, Präsentationen und weitere Unterlagen werden auf der Webseite der Stadt Offenburg zur Verfügung gestellt.

- *Die Entscheidung des Ortschaftsrats und anschließend des Gemeinderats vorbereiten:*
Konsense sollen zu einer praktikable Entscheidungshilfe für den Ortschaft- und Gemeinderat führen. Der Entscheidungsprozess soll damit nachvollziehbar, die Akzeptanz von Entscheidungen erhöht werden.

Erste Sitzung: »Alternative Bebauungskonzepte und ihre Auswirkungen«

Die erste Sitzung des Meinungsforums fand am 17. September 2012, statt rund 140 Teilnehmende hatten sich in der Festhalle Elgersweier versammelt. Am Meinungsforum selbst nahmen neben der Oberbürgermeisterin von Offenburg, Edith Schreiner, auch der Ortsvorstehen von Elgersweier, Daniel Geiler, drei Mitglieder des Ortschaftsrats sowie jeweils zwei Vertreter von Hansgrohe und der Interessensgemeinschaft teil.

Zu Beginn der Veranstaltung führte der Moderator Herr Ralf Eggert von IFOK in den Dialogprozess. Neben den Zielen und Spielregeln des Meinungsforums wurde noch einmal darauf hingewiesen, dass das Meinungsforum neben Information und Konsultation auch gestalterische Möglichkeiten biete, die endgültige Entscheidung aber beim Ortschafts- und Gemeinderat liege.

Die Erwartungsabfrage bei den Teilnehmenden der Veranstaltung schuf einen authentischen Rahmen für den weiteren Prozess. Zentrale Anliegen waren die Hoffnung auf einen »tragbaren Konsens«, der Wunsch nach mehr Informationen von Hansgrohe, einem Offenlegen der Abwägungsprozesse von Ortschafts- und Gemeinderat sowie einem Mehr an Beteiligung (»Es soll nicht über die Bürger hinweg entschieden werden.«).

Die Vorstellung und Diskussion alternativer Bebauungskonzepte und ihrer Auswirkungen waren das Kernthema der ersten Sitzung. Hansgrohe stellte zunächst die wirtschaftlichen und logistischen Hintergründe für die geplante Erweiterung vor und betonte, dass aufgrund des Materialflusses eine Osterweiterung notwendig wäre – eine Erweiterung des Betriebsbereichs rein in südliche Richtung oder auf bestehenden Flächen sei nicht machbar. Die neuen Pläne von Hansgrohe sahen eine deutlich geringere Flächeninanspruchnahme vor. Die Vertreter der Interessensgemeinschaft stellten anschließend ihre Position zu den Planungen vor. Als eigene Planungsalternative brachte die Interessengemeinschaft, die eine Erweiterung von Hansgrohe grundsätzlich befürworte und das Unternehmen schätze, eine Süderweiterung vor. Eine solche führe zu wesentlich geringeren Belastungen für die Anwohner. Zu den neuen Planungen wollte die Interessensgemeinschaft noch keine Stellung beziehen, bevor sie Zeit zur Prüfung der Pläne und für eine interne Rücksprache gehabt habe.

Die folgende Diskussion machte die Probleme mit diesem Vorschlag deutlich: neben dem Materialfluss wären bei einer Süderweiterung etwa 40 Grundstücke von 30 Eigentümer betroffen, dazu könnte bei einer Süderweiterung ein höheres Verkehrsaufkommen als bei einer Osterweiterung entstehen.

Insgesamt äußerten die Interessensgemeinschaft sowie die anwesenden Bürgerinnen und Bürger die Sorge, dass die Grenze der Belastbarkeit von Elgersweier schon erreicht worden sei. Elgersweier sei nicht nur eine Ansammlung von Gebäuden, sondern ein lebendiger Organismus, der einen Raum zum Leben brauche – und eine Abgrenzung zur Industrie. Wo sollten die Prioritäten gesetzt werden? Welcher Mehrwert für Elgersweier entstünde durch eine Erweiterung (z.B. langfristige Sicherung der Arbeitsplätze)? Gleichzeitig wurde das Forum von den Bürgerinnen und Bürgern genutzt, um Probleme anzusprechen, die nicht direkt mit der Erweiterung von Hansgrohe in Verbindung stehen: Dazu gehörten die Eingrenzung des Stadtkerns, fehlende Erholungsflächen, Lärm oder das hohe Verkehrsaufkommen.

Zum Abschluss machte Hansgrohe deutlich, dass eine Erweiterung nicht gegen den expliziten Wunsch der Bevölkerung durchgeführt würde: Das Unternehmen sei in dieser Region Deutschlands verwurzelt und lege auf gute Beziehungen zum Umfeld wert. Deutlich wurde jedoch auch, dass der Standort ohne eine Erweiterung langfristig an Bedeutung verlieren könne. Die Interessensgemeinschaft betonte, dass sie den alternativen Bauungsplan von Hansgrohe bis zur nächsten Sitzung prüfen werde. In einer abschließenden Feedbackrunde wurde die Diskussion von allen Beteiligten als sachlich und der konstruktive Umgang miteinander als »bemerkenswert« eingeschätzt. Der »Bürgerwille wird ernst genommen«, so ein Fazit der Interessensgemeinschaft.

Zweite Sitzung: »Abwägung der vorgestellten Konzepte«

Zwischen der ersten und zweiten Sitzung hatte auf Bitte der Teilnehmenden und auf Einladung von Hansgrohe eine Besichtigung der Betriebsgeländes und der Freiflächen stattgefunden, an der Mitglieder des Meinungsforums sowie rund 80 Interessierte teilgenommen hatten.

Die zweite Sitzung fand am 29. Oktober 2012 erneut in der Festhalle Elgersweier statt, neben den Teilnehmenden des Meinungsforums waren rund 150 Bürgerinnen und Bürger anwesend. Zu Beginn wurde der Alternativvorschlag von Hansgrohe aus der 1. Sitzung durch die Interessengemeinschaft bewertet. Die Interessengemeinschaft verlasse sich darauf, dass Hansgrohe alle Optionen geprüft habe und eine weitere Alternative des Ausbaus nicht möglich sei. Die Bemühungen von Hansgrohe für einen Alternativvorschlag würden anerkannt, die Erweiterung verursache jedoch weiterhin eine massive Überbauung der Grünfläche und widerspräche damit den Interessen der Interessengemeinschaft. Es wurde zudem bedauert, dass das Thema Süderweiterung nicht gründlich genug diskutiert wurde und kein gleichwertiger Ausgleich für die betroffenen Grünflächen in Sicht

sei. Die Interessengemeinschaft schloss mit der Aussage, dass die Stadt aus Sicht der Interessengemeinschaft keine Genehmigung für die geplante Erweiterung geben solle.

Anschließend übernahm ein Vertreter von Hansgrohe das Wort; die vorgebrachten Einwände der Interessengemeinschaft gäben Hansgrohe die Chance, weitere Optionen für die Optimierung des Ausbauplans zu prüfen. Der vorgelegte Vorschlag aus dem ersten Treffen wurde zudem erneut angepasst: Hansgrohe verzichte auf die östlich gelegenen Parkplätze, dies reduziere die Breite der Bebauungsfläche um weitere 12 Meter.

Ergänzen stellte ein Vertreter vom Büro Bresch, Henne, Mühlinghaus ein Gutachten zur Grün- und Ausgleichsfläche vor (bei Bauvorhaben besteht die gesetzliche Verpflichtung zu untersuchen, wie sich der Ausbau auf verschiedene Naturgüter wie Biotope, Arten, Wasser, Boden, Luft und Landschaftsbild auswirkt). Die als Ausgleichsfläche angelegten Biotope seien hochwertig, ein erneuter Ausgleich sei aber möglich.

In der letzten Runde erkannte die Interessengemeinschaft den nunmehr deutlich reduzierten Flächenverbrauch und die Bemühungen Hansgrohes an. Die Argumente seien fair ausgetauscht und offen diskutiert worden. Allerdings hätten die Änderungen im Kompromissvorschlag ihre Position nicht grundlegend geändert. Die Interessengemeinschaft sei weiter gegen die Erweiterung, nunmehr müsse der Ortschafts- und Gemeinderat entscheiden. Dieser Entscheidung würde man sich fügen. Dem Wunsch der Interessengemeinschaft auf bereits freigegebene Bauflächen für die benachbarte Firma Printus zu verzichten, konnte nicht nachgekommen werden, da die Stadt sonst entschädigungspflichtig sei. Hansgrohe schloss mit der Einschätzung, dass der aktuelle Kompromissvorschlag bereits in alle Richtungen geprüft und nicht weiter anpassbar sei. Auch nach der zweiten Sitzung wurden der Austausch, die zwei Meinungsforen und die Betriebsführung gelobt. Das gegenseitige Verständnis konnte deutlich erhöht werden. Daneben vereinbarte man sich, die noch anstehenden Themen, insbesondere die Verkehrsprobleme, in ähnlicher Form weiter diskutieren zu wollen.

In der abschließenden Zusammenfassung des Dialogprozesses dankte Ralf Eggert von IFOK für die sachliche, fundierte und transparente Diskussion. Die Meinungsforen hätten gezeigt, dass verschiedene Alternativen geprüft worden waren und dass aus den vorgebrachten Gründen bei einer Erweiterung von Hansgrohe die Inanspruchnahme der (Ausgleichs)fläche nicht zu verhindern wäre. Für die Interessengemeinschaft sei der genannte Vorschlag jedoch nicht tragbar. Obwohl im Kern der Sache keine Einigung erreicht wurde, sei das Bemühen der beiden Seiten, aufeinander einzugehen und einander zuzuhören nicht zu unterschätzen. Die Ergebnisse des Dialogprozesses würden dokumentiert und zur Entscheidung durch den Gemeinderat weiter gegeben.

Ergebnisse der Meinungsforen

Auf Basis des Dialogprozesses bewilligten der Ortschaftsrat von Elgersweier und der Gemeinderat von Offenburg die Erweiterung von Hansgrohe Anfang 2013. In geheimer Abstimmung sprachen sich sieben von neun Räten für die Erweiterung aus, das »Ja« war dabei an vier Bedingungen geknüpft, die jedoch nicht rechtlich bindend/einklagbar sind (2). Gebaut wird eine Erweiterung mit einer bis zu 19,6 Meter hohen Halle, abweichend von den ursprünglichen Plänen soll das neue Gebäude 80 Meter breit sein (statt den ursprünglich geplanten 130 Metern) und den Grüngürtel somit weniger beschneiden.

Zusammenfassend lassen sich die Ergebnisse in drei Bereiche einteilen.

- *Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Abwägungsprozesses:*
Durch die breite Information und die gemeinsame Faktenklärung wurde ein gemeinsames Bild zu den wesentlichen Sachfragen geschaffen. Damit wurde eine klare Trennung zu Wertfragen und Abwägungsprozessen (z.B. zwischen Wirtschaftsförderung und Anwohnerschutz) ermöglicht. Nicht nur Fakten, sondern auch Argumente wurden transparent – und bereiteten die Entscheidung des Ortschafts- und Gemeinderats vor.
- *Aufbau von Vertrauen und Erhalt des sozialen Friedens:*
Der sachliche Austausch hat nicht nur zu einer besseren Lösung, sondern auch zu einer höheren Akzeptanz geführt. Auch wenn die Interessengemeinschaft ihr eigentliches Ziel – die Verhinderung einer Osterweiterung – nicht durchsetzen konnte, wurden substantielle Verbesserungen und ein gutes Verhältnis erreicht. »Wir können uns gegenseitig die Hand geben«, so Peter Stöhr von der Interessengemeinschaft (3).
- *Konkrete Änderungen an der Planung:*
Im Laufe des Dialogprozesses veränderte Hansgrohe zweimal die Planung; durch verringerte Dimensionen (u.a. Nutzung von Flächen innerhalb des Geländes, Wegfallen der Parkplätze) wurde die Inanspruchnahme der Grünfläche um über 40 Prozent gesenkt.

Fazit

Abschließend können aus dem vorgestellten Prozess Erfolgsfaktoren abgeleitet werden, die sich auch in anderen Prozessen wiederfinden. Dazu wird ein Ausblick zu den »Lehren« aus dem Dialogprozess gegeben.

Erfolgsfaktoren

Für die Erreichung der Ergebnisse – in diesem wie in anderen Fällen – können 5 Bausteine für erfolgreiche Dialogprozesse identifiziert werden.

- *Beteiligung braucht Ergebnisoffenheit und Leitplanken:*
Allen Beteiligten muss der Umfang ihrer eigenen Entscheidungs- bzw. Einflussmöglichkeiten klar sein –

sonst drohen schnell Enttäuschung und der Vorwurf von »Scheindialogen«. Besonders muss geklärt werden, wie informelle Dialog- und Beteiligungsverfahren mit formellen Verfahren (z.B. Entscheidungen eines Gemeinderats oder an Planfeststellungsverfahren) verzahnt werden.

- *Zuhören und ernst nehmen:*
Eine offene Dialogkultur muss geschaffen werden und ist das A und O. Es braucht die Bereitschaft von allen Seiten zum Zuhören – anstatt auf die eigenen Sicht und Maximalforderungen zu beharren.
- *Gemeinsame Faktenklärung:*
Nur wer über die gleichen Fakten spricht, kann sinnvoll Argumente austauschen und Wertfragen diskutieren. Eine gemeinsame Faktenklärung bietet Dialogprozessen ein sicheres Fundament, um einen konstruktiven Austausch und gemeinsame Lösungen zu erreichen.
- *Transparenz:*
Inhalte und Ergebnisse von Sitzungen müssen durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit transparent und für alle Zielgruppen verständlich zu kommuniziert werden.
- *Methodenvielfalt und Neutralität:*
Konstruktive Ergebnisse erfordern einen effektiven und effizienten Arbeitsprozess, der gleichzeitig allen Beteiligten Raum für die Äußerung der eigenen Belange und Argumente gibt. Eine neutrale Moderation hilft, verhärtete Fronten aufzuweichen und einen fairen Prozess durchzuführen.

Erfolgsfaktoren für Dialog und Beteiligung:

	Bausteine
1	Ergebnisoffenheit/Leitplanken
2	Zuhören und ernst nehmen
3	Gemeinsame Faktenklärung
4	Transparenz
5	Methodenvielfalt und Neutralität

Ausblick

Das Verfahren in Elgersweier hat gezeigt, wie Dialog und Beteiligung auch mit einem gezielten Einsatz von relativ geringem Ressourcen einen substantiellen Mehrwert für alle Beteiligten liefern können. Dies bezieht sich sowohl auf eine bessere Lösung (in diesem Fall einen geringeren Flächenverbrauch), eine höhere Akzeptanz des Vorhabens und die Sicherung des sozialen Friedens. Gerade der letzte Punkt ist bei vielen kleinen und mittleren

Unternehmen, die eine starke lokale Verwurzelung aufweisen und langfristige Beziehungen zum Umfeld aufbauen wollen. Durch frühzeitige Dialogprozessen können regionale Akteure wie Kommunen oder Unternehmen dem zunehmenden Wunsch nach mehr Beteiligung und Transparenz aufnehmen und damit eine »Kultur der Beteiligung« schaffen, die zu einer kooperativeren und in vielen Fällen erfolgreicherer Gestaltung führt.

Das Beispiel Elgersweier macht auch deutlich, dass das Feindbild der »herzlosen Wirtschaftsbosse« genauso wie das der »Wutbürger« an der Realität vorbeigeht. Vielmehr können durch vorausschauende Verfahren neue Wege bestritten werden, die subjektiv Betroffenheit aller Beteiligten ernst nehmen, einen Austausch auf Augenhöhe fördern und vor allem Energien für eine gemeinsame Lösungssuche bündeln.

Anmerkungen

(1) Siehe die Bekanntmachung der Stadt Offenburg, Dezernat II, Stabsstelle Stadtplanung, vom 21.08.2012

(2)Die Bedingungen sind: »1. Der Offenburger Gemeinderat verpflichtet sich, den Grüngürtel von weiteren baulichen Eingriffen freizuhalten. 2. Die Verwaltung wird beauftragt, ein Grünkonzept für die Gestaltung des Grünbereichs sowie ein Verkehrskonzept zeitnah zu entwickeln und umzusetzen. 3. Es erfolgt ein angemessener Ausgleich, der zwischen Stadt, Gemeinde- und Ortschaftsrat laufend entwickelt wird. 4. Die Stadt untersagt die Ansiedlung von Vergnügungsstätten und Bordellbetrieben jedweder Art östlich der Industriestraße.« (aus: Badische Zeitung, »Elgersweier: Ja zur Hansgrohe-Erweiterung, aber unter Bedingungen«, 16. Januar 2013).

(3)Badische Zeitung, siehe oben.

Autoren

Ralf Eggert ist Mitglied der Geschäftsleitung der IFOK GmbH. Dort arbeitet er seit 2000 und ist dort aktuell Dialogue-Adviser für Energie. Seine Beratungserfahrungen umfassen strategische und prozessorientierte Beratung im Stakeholdermanagement, Moderation von Verständigungsprozessen und Mediation zu den Themen Energie, Mobilität und Nachhaltigkeit.

Frank Semling ist Mitglied im Hansgrohe Vorstand. 2002 übernahm er bei Hansgrohe die Leitung der Abteilung Geschäftsprozesse/IT. Seit 2009 ist er außerdem für Kundenlogistik und internationalen Kunden-Service zuständig.

Kontakt

Ralf Eggert

IFOK GmbH

Berliner Ring 89

64625 Bensheim

Tel.: (062 51) 84 16 - 78

E-Mail: ralf.eggert@ifok.de

www.ifok.de

Redaktion

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de