

100 Millionen Euro Projekt im Konsens ausgehandelt

Mediation zum Einkaufszentrum in Weiden/Oberpfalz setzt Zeichen

Von Brigitte Gans

Auseinandersetzungen um Einkaufszentren bestimmen an vielen Orten die öffentliche Diskussion. Während in den großen Städten inzwischen eine Sättigung an zentralen oder Stadtteil-Zentren stattgefunden hat, setzt sich der Trend nun auch in den mittelgroßen und Kleinstädten fort. Dort sind die Rahmenbedingungen jedoch anders und die Bevölkerung ist kritischer geworden. Die 40.000 Einwohner-Stadt Weiden / Oberpfalz hat mit ihrem Weg der Planungsbeteiligung in Form einer Mediation bewiesen, dass der Dialog mit allen Beteiligten, auch mit Betroffenen und Gegnern, zu einem standortangepassten, nachhaltigen Projekt führen kann.



Die Altstadt von Weiden: Bedrohte Idylle? Foto: B. Gans

Unversöhnliche Forderungen als Ausgangspunkt

Die Weidener Altstadt ist ein Kleinod aus dem 16. Jahrhundert. In völlig intakter und hochwertig restaurierter Bebauung schmiegen sich Giebelhäuser an wohlproportionierten Plätzen aneinander und bilden ein Ambiente, das seinesgleichen sucht.

Entsprechend groß war die Aufregung, als Ende 2010 der Investor Sonae Sierra der Stadt anbot, ein Einkaufszentrum in der Innenstadt zu errichten. In der Presse und öffentlichen Diskussion begann eine hitzige Diskussion, die sich auf die Frage der Größe und verträglichen Verkaufsfläche eines solchen Einkaufszentrums konzentrierte. 24.000 qm wollte der Investor realisieren, 6.000 qm maximal die Gegner zugestehen – die Zahlen bildeten die Positionen der Streitparteien, die sich unversöhnlich gegenüber standen. Kurz nach Bekanntwerden der Pläne gründete sich eine Bürgerinitiative „Weiden – unsere Stadt e.V.“, die zusammen mit dem Handelsverband HBE und dem IHK-Gremium die Zentrumspläne kritisierten.

Nachdem die Stadt Weiden über Monate hinweg mit dem Investor scheinbar hinter verschlossenen Türen nach geeigneten Grundstücken und Konzept gesucht hatte, drohten Stimmung und Misstrauen zu eskalieren. Zu einer für dieses Thema angesetzten Bürgerversammlung erschienen mehr als 800 Bürger. Der

Oberbürgermeister sah sich im Zugzwang und kündigte einen Runden Tisch an, an dem die Pläne gemeinsam diskutiert werden sollten.

Alle zum Runden Tisch geladenen Akteure waren sehr skeptisch, ob eine Einigung bei so gegensätzlichen Positionen überhaupt möglich ist.

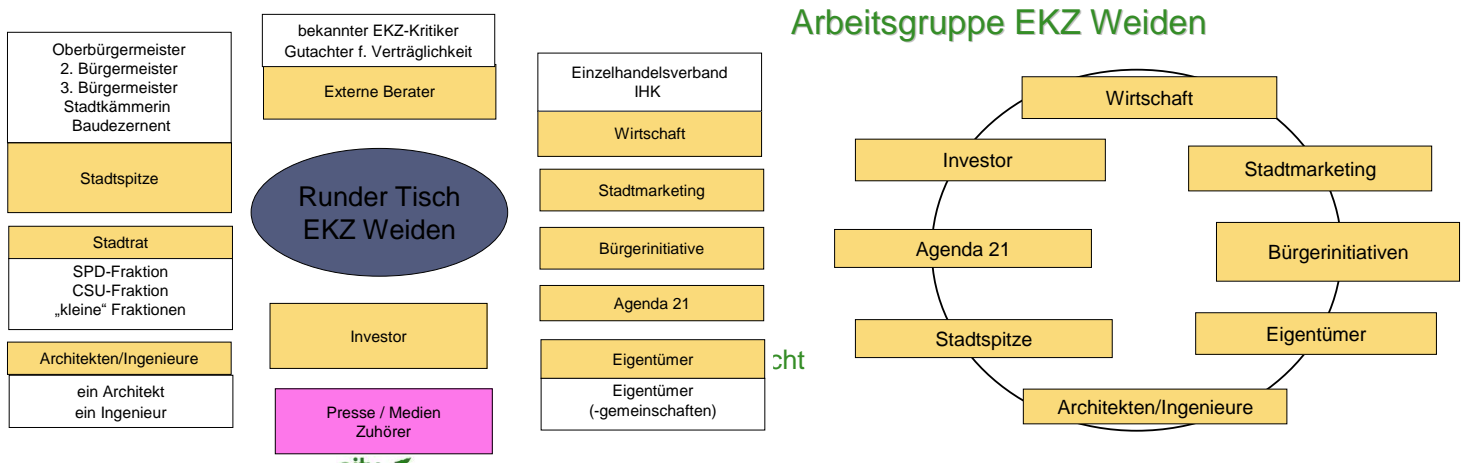
Start unter Zeitdruck

Unter großem Zeitdruck, da Grundstücksoptionen bis zum Ende des Jahres ausliefen, begannen die Vorbereitungen für das Beteiligungsverfahren. Mit der Moderation des Runden Tisches wurden Brigitte Gans, citycom München, und Rechtsanwältin Dr. Christa Kraemer aus Weiden beauftragt.

Die beiden ausgebildeten Wirtschafts-Mediatorinnen entschlossen sich aufgrund der eskalierten Konfliktlage, den Runden Tisch als mediatives Verfahren zu gestalten. Die erste Aufgabe bestand daher darin, den durch den Stadtrat intuitiv besetzten Runden Tisch in ein mediationsanalog strukturiertes Vorgehen umzugestalten. An ersteren waren 23 Personen geladen worden. Stadträte und Bürgermeister (insgesamt 8 Personen), Eigentümer (Anzahl unbegrenzt), Interessenvertreter und Gutachter saßen dort stimmberechtigt ohne Klärung ihrer Rollen und Funktionen an einem weitläufigen Tischhufeisen. Auch war im selben Stadtratsbeschluss festgelegt worden, dass der Runde Tisch öffentlich tagt. Eine vertrauensvolle Atmosphäre jenseits von Rampenlicht-Rhetorik war damit am Runden Tisch sehr erschwert.

Das neue Konzept der Mediatorinnen sah daher vor, dem Runden Tisch als „Vollversammlung“ eine arbeitsfähige Arbeitsgruppe zur Seite zu stellen, die in nicht-öffentlichen Vorverhandlungen konsensuale Entscheidungsvorschläge für den Runden Tisch erarbeitet. In der Arbeitsgruppe wiederum waren pro Interessenfeld nur eine Vertreterin bzw. Vertreter vertreten, was das Gremium auf 8 Personen verschlankte. Die städtischen Vertreter, die bzgl. ihres späteren Stadtratsbeschlusses beraten werden sollten, waren auf den Baudezernenten als teilnehmenden Experten beschränkt. Die beiden Gutachter bekamen die Rollen, die zu ihnen passt: Sie berieten die Gruppe als Experten, besaßen aber kein eigenes Stimmrecht.

Abb. Zusammensetzung Runder Tisch und Arbeitsgruppe



In Vorgesprächen mit Interessen- und politischen Vertretern warben die Mediatorinnen für dieses Konzept und um Vertrauen in ihre unparteiische Moderation des Verfahrens. Die Teilnehmer gewährten Frau Gans und Frau Kraemer den Vertrauensvorschuss für ihre Arbeit. Am ersten Runden Tisch im Juli 2011 wurde das Konzept mit der Besetzung der Gremien, einer Geschäftsordnung mit Festlegungen zu Zielsetzung und Arbeitsweise sowie den Terminen der dreimonatigen Arbeitsphase im Konsens verabschiedet. Die Erwartung der Beteiligten war, dass innerhalb eines Quartals in neuen Sitzungen (drei Runde Tische und jeweils zwei Arbeitsgruppensitzungen zu drei Themenkomplexen) ein Konsens zu einem Einkaufszentrum entsteht. Eine Riesen-Herausforderung für ein 100 Millionen-Projekt, das die Zukunft der Weidener Innenstadt wesentlich prägen würde!

Abzuarbeiten waren diese drei Themenbereiche: 1) Ziele für die Innenstadt und Aufgaben/Funktionen eines Einkaufszentrums, 2) Einzelhandelsverträglichkeit, 3) Städtebaulich-architektonische Rahmenbedingungen.

Abb. Idealtypischer Ablauf einer Mediation im öffentlichen Bereich



Das Pferd von vorne aufzäumen

Überzeugungskraft benötigten die Mediatorinnen, um als erstes Thema die Aufgaben und Funktionen der Innenstadt auf die Tagesordnung zu bringen. Alle Teilnehmenden brannten darauf, die Einzelhandelsverträglichkeit und damit den verhärteten Streitpunkt „Größe“ zu diskutieren. Mit einem Feilschen um Quadratmeterzahlen einzusteigen, hielten die Mediatorinnen aber für wenig

zielführend. In der Mediation gilt der leider oft wenig beachtete Grundsatz: Das (Planungs-)Pferd muss von vorne aufgezügelt werden! Für Weiden hieß das: Zuerst sich darüber verständigen, welche Aufgaben und Funktionen die Innenstadt heute erfüllt und wie ein Einkaufszentrum diese Funktionen unterstützen und stärken kann.

Nach zwei Arbeitsgruppensitzungen war diese gemeinsame Basis geschaffen. Die AG-Mitglieder hatten einen gemeinsamen Konsens erarbeitet, der in einen Kriterienkatalog mündete, welche Ziele durch ein Einkaufszentrums-Projekt zu erfüllen sind. Zu den acht Kriterien gehörte beispielsweise, inwieweit das EKZ zum Zusammenwachsen der 1a-Lagen mit der Altstadt beiträgt oder in welchem Umfang innerstädtische Brachen in Wert gesetzt werden können.

Daneben war eine wesentliche Aufgabe der ersten beiden AG-Sitzungen, sich eine gemeinsame Informationsbasis zu erarbeiten. Inputs zum EKZ-Konzept durch den Investor, zu den Möglichkeiten eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans durch den Baudezernenten, Untersuchungen zum Zustand des Einzelhandels durch den Gutachter und Aussagen zum Weidener Einzelhandel im interkommunalen Vergleich wurden eingebracht und diskutiert.

Win-win-Lösung statt Entweder-oder

Relativ schnell wurde deutlich, dass es nicht um die Frage „Einkaufszentrum ja oder nein“, sondern um die Frage des „guten Wie“ gehen wird. Die gemeinsame Analyse zeigte, dass die Innenstadt bzgl. ihres Einzelhandels deutliche Schwächen aufweist und ein attraktives Einkaufszentrum einen neuen Magneten bilden kann, von dem der Einzelhandel insgesamt profitieren wird. Auch wurde deutlich, dass ein EKZ alleine hierfür nicht ausreichen wird, sondern Anstrengungen von allen Beteiligten nötig sind: Von Seiten der Stadt, die Fußgängerzone mit ihrer engen Möblierung und dem dichten Baumbestand zu sanieren sowie den Verkehr zu beruhigen. Von Seiten der Einzelhändler und der Eigentümer, den Bestand zu modernisieren. Und natürlich des neuen Investors Sonae Sierra, der sich bereit erklärte, die gemeinsamen Ziele zu verfolgen, was wesentlich zum gegenseitigen Vertrauen beitrug.

Die hohe Qualität der Diskussion trotz kurzer Bearbeitungszeit verdankte die Arbeitsgruppe der effizienten Vorbereitungen in dieser Phase. Der ausgewiesene EKZ-Experte Dr. Pump-Uhlmann hatte zusammen mit den Mediatorinnen einen Fragebogen erarbeitet, den die Teilnehmer zu den jeweiligen Sitzungen vorbereiteten und ausfüllten. So war in kurzer Zeit eine fundierte Auseinandersetzung mit den sehr komplexen Themen möglich. Dr. Pump-Uhlmann begleitete kritisch die fachliche Diskussion und bürgte damit dafür, dass vor allem die Bürgergruppen sich auf Augenhöhe an der Diskussion beteiligen konnten.

Knackpunkt verträgliche Verkaufsfläche

Bis zum letzten Augenblick spannend gestaltete sich die Diskussion um die Einzelhandelsverträglichkeit des neuen Einkaufszentrums. Nach komplexen Diskussionen bzgl. der gutachterlichen Berechnungen zum maximal verträglichen

Potential brachte schließlich die Kombination von maximaler Fläche für das gesamte Zentrum und maximal ausschöpfbarer Fläche in den einzelnen Sortimenten („doppelte Deckelung“) den Durchbruch:

Die Arbeitsgruppe erzielte Konsens, dass das Einkaufszentrum auf eine Gesamt-VK-Fläche von 12.440 qm begrenzt werden soll. Zusätzlich wurden Obergrenzen in den einzelnen Sortimenten vereinbart, basierend auf dem Gutachtervorschlag mit der Ausnahme der Sortimente Bekleidung und Schuhe/Lederwaren. Die Obergrenzen für diese Sortimente wurden erhöht, um das EKZ rentabel betreiben zu können und dem EKZ die gewünschte Magnetwirkung und Strahlkraft zu verleihen.

Dieser Konsens war eine Sensation, mit dem sich die Vertreter am Runden Tisch hochzufrieden zeigten und der in der Presse bejubelt wurde.

Ringens um die Form eines Architekten-Wettbewerbs

Beflügelt durch diesen Erfolg machte sich die Arbeitsgruppe an das letzte, happige Thema der städtebaulich-architektonischen Rahmenbedingungen. Knackpunkt war hier die Frage, ob ein Wettbewerb gemäß den Vorgaben der Architektenkammer oder – wie vom Investor favorisiert – ein Entwurf durch die hauseigenen Architekten von Sonae Sierra durchgeführt wird. Auch hier standen sich die Positionen unversöhnlich gegenüber und konnten sich erst lösen, als die dahinter liegenden Interessen herausgearbeitet wurden. Schließlich wurde ein Kompromiss verabschiedet, der die Interessen beider Seiten berücksichtigte: Es wird ein zweigeteilter Wettbewerb ausgeschrieben mit einer ersten Phase Städtebaulicher Ideenwettbewerb mit Realisierungsteil und einer zweiten Phase eines fakultativen kooperativen Verfahrens. Für letztere bedingte sich der Investor aus, dass notwendige Anpassungen, auch gravierender Art, möglich sind, ohne dass es zu Einsprüchen anderer Wettbewerbsteilnehmer kommen kann.

Weitere Festlegungen z.B. bzgl. der Überbauung vorhandener Straßen, der zeitlichen Zugänglichkeit, der Lage von Ein- und Ausgängen wurden im Konsens getroffen.

Es ist geschafft!

Im Ergebnis konnte beim dritten und letzten Runden Tisch am 24. November ein umfangreiches Ergebnispapier unterzeichnet werden, welches das Konzept für alle weiteren Planungen darstellt.

Alle Beteiligten – vom extra angereisten Sonae Sierra-CFO bis zum EKZ-Experten Dr. Pump-Uhlmann - zeigten sich hochzufrieden mit dem Ergebnis. Dr. Holger Pump-Uhlmann schreibt in seiner abschließenden Stellungnahme: *„Zusammenfassend möchte ich festzustellen, dass infolge der in den Arbeitsgruppen zum Runden Tisch „Einkaufszentrum Weiden“ beschlossenen Vereinbarungen alle wesentlichen Voraussetzungen für eine nachhaltige Integration des geplanten Einkaufszentrums in die Innenstadt von Weiden gegeben sind.“*

Folgerichtig fasste der Weidener Stadtrat einen einstimmigen Beschluss, das Konzept des Runden Tisches umzusetzen. Umso größer war die Enttäuschung, als im März 2012 der Investor sich vom EKZ-Projekt zurückzog – der Vorstand in Portugal hatte sich anders entschlossen. Doch die Katerstimmung hielt nur kurz an. Die Stadt trat den Weg nach vorne an und schrieb das RT-Konzept für Investoren aus. 21 Interessenten meldeten sich daraufhin bei der Stadt; es folgte ein mehrstufiges Auswahlverfahren. Jetzt wird sich Weiden mit dem neuen Investor Fondara – ein mittelständisches, bayerisches Unternehmen – in vielen Wünschen noch verbessern. So wird Fondara das Zentrum noch kompakter bauen – 2017 soll das neue Zentrum eröffnen. Die Entscheidungswege sind diesmal kürzer. Die Rahmenbedingungen bilden nach wie vor die Empfehlungen des Mediationsverfahrens.

Win-win-Lösung statt Kompromiss

Das Beispiel EKZ Weiden zeigt, wie aus einer scheinbar unversöhnlichen, Image und Stadtfrieden störenden Auseinandersetzung um ein Großprojekt ein einvernehmliches Konzept entsteht, welches das zunächst geplante Projekt sogar erheblich verbessert. Mediation führt nicht zu (faulen) Kompromissen, sondern stärkt die Handlungsmöglichkeiten der Kommune. Die Kommune gewinnt Mitstreiter, statt gegen Gegner zu kämpfen – in Weiden gehört die Bürgerinitiative nun zu den stärksten Befürwortern für ein nachhaltiges Einkaufszentrum. Die Kommune gewinnt auch an Handlungsmöglichkeiten gegenüber dem Investor, weil sich die Informiertheit aller Beteiligten am Runden Tisch um ein Vielfaches verbessert und vielfältige Interessenlagen berücksichtigt werden.

Effekte, die für nicht nur für Einkaufszentrum-Projekte einen effektiven, nachhaltigen und kostensparenden Weg darstellen.

Brigitte Gans ist Moderatorin, Mediatorin und Ausbilderin des Bundesverband Mediation BM. Kontakt: Caroline-Herschel-Str. 9; 81829 München; eMail: gans@citycom-muenchen.de.