

Wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades Magister Artium der  
Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften  
Universität Stuttgart

- Institut für Sozialwissenschaften -

**Politische Public Relations von Großunternehmen**  
**Erfolgsbedingungen am Beispiel**  
**Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg**

Magisterarbeit im Fach Politikwissenschaft

1. Fachgutachter: Prof. Dr. Oscar W. Gabriel
2. Fachgutachter: Prof. Dr. Horst Dähn

Ismet Yigit  
Immenhoferstraße 17  
70180 Stuttgart

Wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades Magister Artium der  
Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften  
Universität Stuttgart

- Institut für Sozialwissenschaften -

**Politische Public Relations von Großunternehmen**  
**Erfolgsbedingungen am Beispiel**  
**Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg**

1. Fachgutachter: Prof. Dr. Oscar W. Gabriel
2. Fachgutachter: Prof. Dr. Horst Dähn

Universität Stuttgart  
Fakultät 8  
Geschichts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaften  
Kepler Str. 17  
70174 Stuttgart

vorgelegt von:  
Ismet Yigit  
Immenhofer Str. 17  
70180 Stuttgart

Stuttgart, den 4. Juni 1999

# Inhalt

	Seite
<b>Verzeichnis der Abbildungen</b>	4
<b>Verzeichnis der Abkürzungen</b>	4
 <b>Einleitung</b>	
<b>1. Relevanz des Themas</b>	5
<b>2. Fragestellungen und Hypothesen</b>	7
<b>3. Vorgehensweise und Methodik</b>	10
<b>4. Grundlegende Begriffe</b>	12
4.1. Der Interessenbegriff	13
4.2. Der Pluralismus-Begriff	15

## **Teil 1 - Themenfeld Public Relations**

<b>1. Zum Begriff der Public Relations</b>	18
1.1. Herkunft und Ideengeschichte	18
1.2. Der Begriff Public Relations in Deutschland	20
1.3. Abgrenzung von Werbung	21
1.4. Definition	24
1.5. Rechtlicher Rahmen und rechtliche Grenzen der PR	27
1.5.1. Das Presserecht	28
1.5.2. Das Wettbewerbsrecht	29
<b>2. Theorien und Konzepte der Public Relations</b>	30

2.1.	Traditionelle Vorstellungen von Public Relations	31
2.2.	Absatzpolitisch orientierte Vorstellungen von Public Relations	32
2.3.	Organisationstheoretische Vorstellungen von Public Relations	32
2.4.	Gesellschaftspolitisch orientierte Vorstellungen von PR	34
2.4.1.	Das 'Symmetrie-Modell' der Public Relations	38
2.4.2.	Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit	40
2.4.3.	Das 4-Phasen-Modell	43
<b>3.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>47</b>

## **Teil 2 - Themenfeld Politik**

<b>1.</b>	<b>Kommunale Akteure und Entscheidungsträger</b>	<b>49</b>
1.1.	Rechtliche Bestimmungen der Gemeinde	49
1.2.	Die Kommunale Öffentlichkeit	51
1.3.	Einfluß von Großunternehmen auf kommunale Entscheidungen	54
<b>2.</b>	<b>Trends und Wertewandel</b>	<b>56</b>
2.1.	Wertewandel in der Gesellschaft	58
2.2.	Neue Soziale Bewegungen	61
2.2.1.	Bürgerinitiativen	63
2.3.	PR vor dem Hintergrund der Unternehmen-Umwelt-Diskussion	66
2.3.1.	Zur Notwendigkeit einer ökologieorientierten PR	68
<b>3.</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>69</b>

## **Teil 3 - Analyse des Falls 'Daimler-Benz Teststrecke Boxberg'**

<b>1.</b>	<b>Das Projekt</b>	<b>70</b>
1.1.	Die Akteure des Geschehens	71
1.1.1.	Die Daimler-Benz AG	71
1.1.2.	Der Gemeinderat	71

1.1.3.	Die Landesregierung	72
1.1.4.	Die lokale Presse	72
1.1.5.	Die Interessengemeinschaft – Der Bundschuh	73
1.1.6.	Die Parteien	73
<b>2.</b>	<b>Die Analyse</b>	<b>74</b>
2.1.	Phase I – Information	74
2.1.1.	Die Standortentscheidung – Die Einleitung des Projekts	74
2.2.	Phase II – Diskussion	81
2.2.1.	Die PR-Aktivitäten	81
2.3.	Phase III – Diskurs	89
2.3.1.	Die letzten Verständigungsversuche	90
2.4.	Phase IV – Situationsdefinition	91
<b>3.</b>	<b>Zusammenfassung und Bewertung des analytischen Teils</b>	<b>92</b>
<b>4.</b>	<b>Fazit</b>	<b>94</b>
	<b>Anhang</b>	<b>96</b>
	<b>Literatur</b>	<b>98</b>

## **Verzeichnis der Abbildungen**

Abbildung 1: Die vier Public Relations-Modelle nach Grunig/Hunt	33
Abbildung 2: Akteure und Interaktionen in der Kommunalpolitik	65

## **Verzeichnis der Abkürzungen**

AG	Aktiengesellschaft
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DB	Daimler-Benz
DB-AG	Daimler- Benz Aktiengesellschaft
DPRG	Deutsche Public Relations – Gesellschaft e.V.
GG	Grundgesetz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
ha	Hektar (1 Hektar = 10000 m <sup>2</sup> )
HGB	Handelsgesetzbuch
PR	Public Relations
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb

## **Einleitung**

### **1. Relevanz des Themas**

Politik besteht aus den drei Dimensionen polity, policy und politics. Mit polity ist die institutionelle Dimension der politischen Form erfaßt. Dabei geht es um die institutionell verfassten Regeln die für ein politisches System von Belang sind, d.h. Verfassung, Rechtsordnung, Regierung, Parlament, Gerichte, Ämter; all dies fällt unter den Begriff der polity. Bei policy handelt es sich um die materielle Dimension von Politik, d.h. es geht um die Ziele, Aufgaben und Gegenstände staatlichen Handelns.

Politik beinhaltet drittens eine prozessuale Dimension, die politics. Hierbei geht es hauptsächlich um die Vermittlung von Interessen in einem politischen System. Konflikt und Konsens<sup>1</sup> bestimmen das Verhältnis unterschiedlicher Interessen in der Gesellschaft. In einer pluralistischen Demokratie und somit in einer pluralistischen Gesellschaft ist auch eine Vielfalt unterschiedlicher kooperierender und konkurrierender Interessen gegeben. Im System der Interessenvermittlung, im intermediären System, treten verschiedene Akteure auf. Auf der Makroebene sind dies vorwiegend Regierung, Verwaltung und Justiz. Auf der Mikroebene sind dies die Bürger mit ihren jeweiligen Individualinteressen. Auf der Mesoebene, treten politische Parteien, Interessenverbände, die Massenmedien, die Gewerkschaften, Kirchen usw. auf. Alle diese Gruppen aggregieren die in der Gruppe vertretenen Meinungen und Interessen, selektieren diese und artikulieren sie dann als Forderungen in das politische System.

Im politischen System eines Landes hat die Interessenvermittlung eine zentrale Stellung. Politik ist im wesentlichen Interessenvermittlung.<sup>2</sup> Grundlegende Voraussetzung für die Interessenvermittlung ist die Interessenartikulation. Ohne eine Artikulation kann in einer komplexen Gesellschaft keine Vermittlung von Interessen stattfinden.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Als weiteres Interaktionsmuster zwischen Elementen des intermediären Systems besteht auch ein mögliches 'Nicht-Verhältnis' zwischen unterschiedlichen Interessen

<sup>2</sup> Vgl. von Alemann, U., 1994, S. 261

<sup>3</sup> Vgl. Ronneberger, F., 1977, S. 8

In der wissenschaftlichen Forschung stehen im System der Interessenvermittlung Parteien und Verbände im Mittelpunkt. Dies gilt insbesondere für die Bundesrepublik Deutschland, in deren Zusammenhang von einer Parteien- oder auch von einer Verbändedemokratie gesprochen wird.<sup>4</sup> (Groß-)Unternehmen als eigenständige Akteure im intermediären System werden dagegen nur am Rande behandelt.<sup>5</sup> Da aber politisch-ökonomische Interessen durchaus nicht nur über Verbände und Parteien aggregiert und artikuliert werden, lohnt es sich, einzelne Aktivitäten von Großunternehmen genauer zu betrachten und zu analysieren.

Unternehmen haben Interessen. Doch wie sieht die Beschaffenheit dieser Interessen aus? Zunächst einmal sind die Interessen einer Unternehmung vornehmlich wirtschaftlicher Natur. Die zunehmend ökologische und gesellschaftspolitische Sensibilität vieler Bürger hat aber dazu geführt, daß Unternehmen immer häufiger um die gesellschaftliche Akzeptanz konkreter Vorgehensweisen ringen müssen. Von Unternehmen wird gefordert, daß ihre Produkte in zunehmendem Maße umweltverträglich sind, ihr Handeln transparent und somit verständlich ist. In der Kritik stehen Produkte, Produktionsprozesse und Vermarktungsmethoden, die aus moralischen Gründen (Umweltverträglichkeit, Kinderarbeit, Bestechung) bedenklich erscheinen.<sup>6</sup> Die Unternehmensumwelt hat sich zum Teil erheblich verändert. Nicht zuletzt der Wertewandel spielt hierbei eine Rolle. Das heißt, daß letztendlich an Unternehmen von der Unternehmensumwelt (oder von den Unternehmensumwelten) auch Forderungen nichtmaterieller Art gestellt werden.

Um diesen neuen Anforderungen gerecht zu werden reagieren Unternehmen auf unterschiedliche Weise. Unternehmensinteressen zielen auf diese Umwelten. Diese Interessen sind nicht primär als absatzpolitische Interessen zu bezeichnen. Im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen diese nichtabsatzorientierten Interessen einer Unternehmung. Eine Möglichkeit der Interessenartikulation mit der Unternehmen auf ihre Umwelt(en) einwirken ist Öffentlichkeitsarbeit, mit einem anderen Begriff 'Public Relations', kurz PR.

Untersucht werden soll anhand eines konkreten Falles die PR-Arbeit eines Unternehmens. Großunternehmen, um die es in dieser Arbeit gehen soll, verfügen aufgrund ihrer Größe und damit ihrer wirtschaftlichen Macht auch über die nötigen Mittel ohne die Unterstützung von Wirtschaftsverbänden ihre Interessen im politischen System eines Landes zu artikulieren und möglicherweise durchzusetzen. Zu ergründen gilt es dabei, die Bedingungen ausfindig zu

---

<sup>4</sup> Vgl. Rudzio, W., 1991, S. 95ff.

<sup>5</sup> Vgl. von Alemann, U., 1994, S. 264

machen, unter denen eine PR-Arbeit zum gewünschten Erfolg führt oder, der konträre Fall, jene Bedingungen herauszufinden, unter denen eine PR-Arbeit nicht zum Erfolg führt.

## **2. Fragestellungen und Hypothesen**

Diese Arbeit orientiert sich am Beispiel Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg an drei Fragestellungen:

**1. Welche Typen von Interessen sind für ein Unternehmen von Relevanz?**

**2. Wer sind die Ansprechpartner für die jeweiligen Interessen?**

**3. Welche Mittel werden eingesetzt, um diese Interessen wahrzunehmen?**

Diese drei Fragestellungen bilden den Orientierungsrahmen für die eigentliche, zentrale Fragestellung, die dieser Arbeit zugrundeliegt.

**4. Unter welchen Bedingungen führt eine PR-Arbeit zum gewünschten Erfolg bzw. welche Bedingungen machen eine erfolgreiche PR-Arbeit unmöglich?**

Auf die ersten drei Fragestellungen aufbauend werden in dieser Arbeit drei Themenstränge entwickelt. Der Hauptthemenstrang befaßt sich mit den nicht absatzpolitischen Zielsetzungen einer Unternehmung. Das Interessenziel der Unternehmung ist 'Vertrauen in der Öffentlichkeit' (Teilfrage 1), der Adressat ist damit, die Öffentlichkeit (Teilfrage 2), schon benannt und das nutzbare Mittel sind Public Relations (Teilfrage 3). Verschiedene Konzepte der Public Relations werden vorgestellt. Von Belang ist das Konzept der gesellschaftspolitisch orientierten Public Relations. Dieses Konzept fungiert im folgenden als Grundlage für die Analyse im vierten Teil der Arbeit. Verschiedene Ausprägungsformen dieser Sichtweise von Public Relations werden vorgestellt, wobei die 'verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit' einen besonderen Platz einnimmt. Sie wird in einem späteren Zeitpunkt als Analyseraster verwendet. Die verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit wurde von zwei Wissenschaftlern speziell für die Standortproblematik von Unternehmen entworfen.

---

<sup>6</sup> Vgl. Zerfass, A., 1996, S. 14

Der zweite Themenstrang hat mit dem Verhindern bzw. Durchsetzen von politischen Forderungen einer Unternehmung zu tun. Adressat dieser Art von Interessen waren im klassischen Sinn die Entscheidungsträger in der Politik, in dieser Arbeit vornehmlich der kommunalen Politik. Aber durch die gesellschaftlichen Prozesse, auf die im Rahmen dieser Arbeit eingegangen wird, sind im Laufe der letzten Jahrzehnte neben den kommunalen Entscheidungsträgern weitere kommunale Akteure in Erscheinung getreten. Insbesondere der Begriff der 'Kommunalen Öffentlichkeit' spielt eine entscheidende Rolle. Die politischen Folgen des Wertewandels sind eine weitere Einflußgröße auf kommunale Entscheidungen. Auf Bürgerinitiativen als kommunalem Akteur wird in diesem Zusammenhang explizit einzugehen sein.

Nicht behandelt werden die absatzpolitischen Zielsetzungen (Interessen) einer Unternehmung, und damit einhergehend die Kundengruppen (Ansprechpartner) einer Unternehmung und die Werbung (Mittel) zur Erreichung dieser Ziele. Dieser Themenstrang wird im Verlauf der Arbeit nur angedeutet und nicht weiter behandelt. Nur da wo es sinnvoll erscheint wird im Besonderen auf den einen oder anderen Unterpunkt einzugehen sein.<sup>7</sup>

Die zentrale Fragestellung 4 wird anhand des Beispiels der Teststrecke in Boxberg behandelt und mithilfe des Anayserasters der 'verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit' beantwortet. Diese Arbeit will an einem konkreten Fall die Bedingungen untersuchen, unter denen eine PR-Arbeit die strategischen Standortzielsetzungen eines Großkonzerns unterstützt oder die Bedingungen herausarbeiten, unter denen eine PR-Arbeit sehr wenig Wirkung zeigt, die Zielsetzungen der Unternehmung nicht oder nur unzureichend erreicht werden. Bezug nehmend auf die zentrale Fragestellung werden zwei Hypothesen entwickelt, die infolge der Arbeit zu verifizieren oder zu falsifizieren sind.

**1. PR kann bei Standortproblematiken mit großem Ausmaß nur dann zum Erfolg führen, wenn flexibel im Sinne einer verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit gehandelt wird.**

Es wird davon ausgegangen, daß es bei großen Standortvorhaben einer Unternehmung, wie es sie der Fall Boxberg darstellt, nur Erfolg geben kann, wenn die Unternehmensführung nicht starr am geplanten Projekt festhält, sondern mit den jeweiligen Ansprechpartnern auch über

---

<sup>7</sup> So z.B. bei der Unterscheidung zwischen Public Relations und Werbung

inhaltliche Veränderungen am Projekt zu sprechen bereit ist. Implizit wird mit dieser Hypothese ausgedrückt, daß eine starre Haltung bei der Diskussion um einen Standort nicht zum angestrebten Ziel einer Verständigung zwischen widerstreitenden Positionen (von Unternehmen und anderen Akteuren) führt.

## **2. Eine erfolgreiche Public Relations Arbeit, die dem Unternehmen das Unternehmensziel ermöglicht, ist nach entstandenem Widerstand nur noch schwer möglich.**

Hypothetisch wird davon ausgegangen, daß nach entstandenem Widerstand eine erfolgreiche Einigung nur noch schwer erreichbar ist. Es gilt bei der Analyse des Falles der Teststrecke in Boxberg nachzuweisen, daß Widerstände zu Verhärtungen in der Haltung zum Diskussionsgegenstand führen. Diese Verhärtungen verhindern oder erschweren der Hypothese nach einen Ausgleich zwischen den am Geschehen beteiligten Akteuren. Aufgabe der Public Relations wäre es demzufolge, diesen Widerstand zu verhindern. Aufschluß darüber, wie dieses Verhindern von Widerstand möglich ist, soll diese Arbeit erbringen.

## **3. Vorgehensweise und Methodik**

In Teil 1 der Arbeit wird die Ideengeschichte der Public Relations kurz dargestellt um die Definition auch aus dem geschichtlichen Kontext heraus zu verstehen. Nach der Ausarbeitung einer für diese Arbeit relevanten Definition der Public Relations werden daraufhin die vier Ansätze der PR dargestellt. Für diese Arbeit ist der gesellschaftspolitische Ansatz bestimmend. Er wurde von Ronneberger entwickelt. Dieser Ansatz begreift PR als Bestandteil eines gesellschaftlichen Prozesses, der zur gesamtgesellschaftlichen Integration führt. Auf diesen Ansatz aufbauend werden zuerst das Modell der symmetrischen PR, und als ein besonderer Fall der symmetrischen PR die 'verständigungsorientierte Public Relations' vorgestellt. Dieses Modell wurde von zwei Wissenschaftlern bei der Standortproblematik von zwei Sondermülldeponien in Österreich entwickelt. Es weist neben verschiedenen signifikanten Parallelen auch einige gravierende Unterschiede zum Fall 'Teststrecke Boxberg' auf. Dieses Modell eignet sich daher als Analyseraster und wird im vierten Teil der Arbeit als solches verwendet. Untersucht wird anhand des Modells inwieweit die Bedingungen für eine angestrebte Verständigung zwischen Teststreckenbefürwortern und Teststreckengegnern gegeben bzw. nicht vorhanden sind.

In Teil 2 dieser Arbeit wird der Fokus auf das Themenfeld Politik gerichtet. Dieser Teil wird in zwei Abschnitte untergliedert. Der rechtliche Aspekt der Gemeinden, die kommunalen Entscheidungsträger, die maßgeblichen Akteure und nicht zuletzt der Begriff der 'Kommunalen Öffentlichkeit' stehen im Mittelpunkt des Interesses des ersten Abschnitts. Die Bedeutung der kommunalen Presse ist auch für die Analyse des vorliegenden Falles wichtig. Der Einfluß von Unternehmen auf die lokale Politik und mögliche Reaktionen von Teilöffentlichkeiten werden erörtert. Im zweiten Abschnitt werden Trends und Wertewandel als Einflußfaktoren für Public Relations erörtert. Sie sind deshalb auch von politischer Relevanz, da ein möglicher Akteur, Bürgerinitiativen, als ein Teil der Entwicklung anzusehen sind, die mit dem Begriff des 'Wertewandels' erklärt werden. Teil 1 und Teil 2 dieser Arbeit bilden die umfassende Grundlage des zu analysierenden Falles.

In Teil 3 dieser Arbeit geht es um das Projekt Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg. Nach Erarbeitung der Grundlagen aus den vorhergehenden Kapiteln wird eine Einzelfallstudie vorgenommen. Primär geht es darum am Beispiel der Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg das Zusammenwirken der strategischen Zielsetzung eines Unternehmens und der dafür betriebenen Öffentlichkeitsarbeit zu analysieren. Dabei ist die Analyse kein Selbstzweck. Es sollen untersucht werden die Bedingungen, unter denen eine Öffentlichkeitsarbeit die strategische Zielsetzung einer Unternehmung unterstützen kann oder jene Bedingungen ausfindig zu machen, unter denen eine PR-Arbeit nicht zum gewünschten Erfolg führt. Dafür ist es erforderlich den 'Fall Boxberg' in seinen wesentlichen Zügen darzustellen.

Für die Intensiv-Analyse werden zwei Methoden angewendet. Hauptuntersuchungsmethode sind vier Interviews mit den am Prozeß entscheidend beteiligten Personen. Diese sind im einzelnen:

- Herr Dr. Peter Philipp, Verantwortlicher für Öffentlichkeitsarbeit der Daimler Benz-AG, zuständig für das Projekt 'Teststrecke Boxberg'.
- Herr Günter Hoenes, Verantwortlicher für Forschung und Entwicklung, zuständig für das Projekt.
- Herr Horst Oellers, Geschäftsführer der 'Bundschuh-Genossenschaft', der Bürgerinitiative gegen die Teststrecke.

- Herr Walter Rukaber, Vorsitzender der `Interessengemeinschaft` und später des Bundschuh.

Als zweite Methode wird eine qualitative Inhaltsanalyse der Berichterstattung insbesondere der lokalen Presse, aber ansatzweise auch der überregionalen Medien durchgeführt. Mit diesen zwei Methoden ist es möglich, den Fall `Teststrecke Boxberg` in seinen wesentlichen Zügen nachzuzeichnen. Die PR-Strategien sollen dargelegt, ihr Widerhall in den regionalen Printmedien analysiert werden. Die Akteure des Geschehens werden erläutert, die Interaktionsprozesse offengelegt. Die aufgestellten Hypothesen werden in einem abschließenden Teil anhand der bearbeiteten zentralen Fragestellung zu verifizieren oder zu falsifizieren sein.

#### **4. Grundlegende Begriffe**

Für das Verständnis dieser Arbeit sind der Interesse- und der Pluralismusbegriff fundamental, da sie den gesellschaftspolitischen Rahmen für Public Relations vorgeben. Daher werden sie einleitend erläutert.

##### **4.1. Der Interessenbegriff**

Grundlegende Bedeutung für diese Arbeit hat der Begriff des `Interesses`. Interessen, d.h. subjektiv empfundene und “verhaltensorientierende Ziele und Bedürfnisse von einzelnen und Gruppen in einem sozialen Umfeld”<sup>8</sup>, stellen in der sozialwissenschaftlichen Dimension allgemein eine zentrale Vermittlungskategorie zwischen Individuum und Gesellschaft dar.<sup>9</sup> Sie tragen dazu bei, die Kluft zwischen Individuum und Gesellschaft zu vermindern, d.h. die analytische Distanz zwischen individuellen Handlungsstrategien, gesellschaftlichen Problemlagen und Rahmenbedingungen des politischen und sozialen Handelns zu überwinden.

---

<sup>8</sup> Weber, J., 1977, S. 31

<sup>9</sup> Vgl. Neuendorf, H., 1973

Das charakteristische Merkmal realer Interessen der Menschen liegt in ihrer Vielfalt und Variationsbreite.<sup>10</sup> Interessen sind nicht statisch, sondern verändern sich im historischen Kontext und nach der gesellschaftlichen Stellung der Individuen. In der Vielfalt überlagern sie sich, sind nur bedingt handlungsbestimmend und variieren mit den Wertauffassungen und Nutzensvorstellungen und den Vergleichs- und Handlungsmöglichkeiten der Individuen. Sie äußern sich sehr unterschiedlich je nach der Lebenslage und Wahrnehmung der Menschen. In der Praxis werden Interessen nicht abstrakt wahrgenommen, sondern immer angesichts konkreter gesellschaftlicher Probleme.<sup>11</sup>

Gemäß den tatsächlichen oder wahrgenommenen Problemen formieren, gruppieren und artikulieren sich die Interessen von Individuen, Organisationen und Institutionen und transformieren sich in spezifische Handlungen. Dabei treffen die Interessen der einen auf die Interessen der anderen und geraten in mehr oder minder scharfer Form in Konflikt. Neben der Vielfalt und der Problemorientierung liegt daher das dritte spezifische Kennzeichen realer Interessen in ihrer Konflikthaftigkeit. Eine Problemsituation ist im sozialwissenschaftlichen Sinn in der Regel zugleich eine Interessenkonfliktsituation<sup>12</sup>, für die spezifische Regelungsmechanismen existieren. Wahl, Tausch, Verhandlung, autoritative Weisung oder Dialog sind solche Regelungsmechanismen.

Die Existenz einer Vielzahl von Verbänden, die pluralistische Struktur der Interessen, wird oft als Garantie für ein Gleichgewicht von miteinander konkurrierenden Machtgruppen angesehen. Dabei gerät allerdings die Frage nach der konkreten Verteilung politischer Einflußchancen, nach dem strukturellen Ungleichgewicht des Pluralismus, aus dem Blickfeld. Manche Gruppen, mit einem anderen Wort Akteure, können mit größerem Erfolg als andere auf die Regelung gesamtgesellschaftlicher Problemlagen einwirken.<sup>13</sup> Aus dieser Erfahrung ergibt sich die Frage nach den Bedingungen, unter denen sich ein gesellschaftliches Interesse im politischen Willensbildungsprozeß durchsetzen läßt. Hier sind vor allem zwei Voraussetzungen zu nennen: die Organisierbarkeit und die Konfliktfähigkeit des jeweiligen Interesses.

Die Organisierbarkeit hängt davon ab, ob es bestimmte, deutlich abgrenzbare Gruppen von Personen gibt, die an der Vertretung spezifischer Bedürfnisse interessiert sind. "Organisierbar

---

<sup>10</sup> Vgl. Mittelstraß, J., 1975, S. 126ff.

<sup>11</sup> Vgl. Kaase, M./Klingemann, H., 1979, S. 534ff.

<sup>12</sup> Vgl. Hirsch-Weber, W., 1969

<sup>13</sup> Vgl. Olson, M., 1985, S. 28f.

sind nur solche Interessen, die sich als Spezialinteresse einer sozialen Gruppe interpretieren lassen bzw. die als Bedürfnisse der Gruppe hinreichend deutlich und wichtig sind.”<sup>14</sup> Konfliktfähigkeit beruht auf der Fähigkeit einer Organisation kollektiv die Leistung zu verweigern bzw. eine systemrelevante Leistungsverweigerung glaubhaft anzudrohen. Als nicht konfliktfähig in diesem Sinne kann man Hausfrauen, Schüler, Studenten, Arbeitslose und Pensionäre bezeichnen. Sie werden zu einem großen Teil stellvertretend durch gesellschaftliche Organisationen und Institutionen wahrgenommen.

#### **4.2. Der Pluralismus-Begriff**

Pluralismus kann definiert werden als ein System der Interessenvermittlung, dessen wesentliche Bestandteile in eine nicht näher bestimmte Anzahl verschiedener, freiwilliger, in Wettbewerb stehender, nicht hierarchischer und autonomer (was die Art und den Umfang des Interesses betrifft) Gruppen organisiert sind.<sup>15</sup> Diese Gruppen besitzen weder eine staatliche Lizenz, besondere Anerkennung oder Unterstützung, noch sind sie auf staatliche Initiative hin gebildet worden oder unterliegen staatlicher Kontrolle hinsichtlich der Rekrutierung von Führungspersonal oder der Interessenartikulation. Außerdem können sie kein Repräsentationsmonopol innerhalb der von ihnen vertretenen Bereiche in Anspruch nehmen.

So gesehen ist Pluralismus zunächst nichts anderes als eine Bezeichnung für Existenz, Neben-, und Gegeneinanderwirken von organisierten Interessen.<sup>16</sup> Das Wort sagt nichts über die Bedeutung der Interessenkonkurrenz für die Gesellschaftsordnung selbst aus, letztendlich ist aber der gegenseitige Umgang der Interessen miteinander ein ganz wesentlicher, wenn nicht der entscheidende Hinweis für das Funktionieren moderner gesellschaftlicher Systeme. Pluralismus stellt unter einem anderen Blickwinkel ein wesentliches Strukturmerkmal freiheitlicher bzw. ´westlicher Demokratie` dar. ´Pluralistisch` kennzeichnet ein Demokratieverständnis, wie es in der Formel von der ´freiheitlichen demokratischen Grundordnung` des Grundgesetzes seinen Ausdruck findet.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Vgl. Offe, C., 1969, S. 168

<sup>15</sup> Vgl. Steffani, W., 1980, S. 87

<sup>16</sup> Vgl. Rudzio, W., 1991, S. 59ff.

<sup>17</sup> Vgl. ebenda

Bei dem Pluralismusbegriff geht es im Bezug zu dieser Arbeit im wesentlichen darum zu klären, in welchem gesellschaftlichen Rahmen Public Relations Arbeit stattfindet. Diese gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sind in erster Linie durch das ´pluralistische Prinzip` erklärt, welches dem Pluralismusbegriff innewohnt. Das pluralistische Prinzip ist durch eine ´Vielheit` gekennzeichnet.<sup>18</sup>

Das pluralistische Prinzip im spezifischen Sinne meint jedoch eine Vielheit, deren einzelne Elemente in einer bestimmten Beziehung zueinander stehen: Die Elemente einer Einheit werden im wesentlichen als voneinander unabhängig, gleichberechtigt und autonom gesehen, d.h. sie sind nicht maßgeblich der Kontrolle anderer unterworfen. Sie stehen miteinander durchaus im Verhältnis des Wettbewerbs und des Konflikts, nicht jedoch in dem hierarchischer Ordnung.

Diese Vielheit in Ansichten, Einstellungen, oder aber auch Interessen, kann in einzelnen Fällen durch eine Öffentlichkeitsarbeit öffentlich gemacht, in den öffentlichen Kommunikationsprozeß eingebracht, artikuliert werden. Die Frage, ob der Pluralismus als Gesellschaftskonzept dem Ideal der gleichstarken Vertretung sämtlicher Interessen gerecht wird, ist in diesem Zusammenhang sekundär. Das pluralistische Prinzip beschreibt die potentielle, eine mögliche Vielheit. Erst der Pluralismus als Gesellschaftskonzept geht von der Vertretung sämtlicher in der Gesellschaft artikulierter und vertretener Interessen aus.

Als ´praktische Methode` bedeutet Pluralismus einen dialektischen, komplexen Interessenartikulations-, Interessenvermittlungs- sowie Entscheidungsprozeß, in dem der Wettstreit und freie Verhandlungsprozeß der Interessengruppen und Verbände über Vermittlung der Parteien zur Mitwirkung an der Willensbildung führt, in dem demokratisch legitimierte Repräsentationsorgane in einem permanenten Rechtsetzungsprozeß die jeweils verbindlichen Entscheidungen treffen: ein dialektischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß, der nur dann zu befriedigenden Ergebnissen führen kann, wenn in ihm allgemein akzeptierte regulative Ideen Beachtung finden.

Diese regulativen Ideen stellen die Konsensbasis dar, ohne die kein Gemeinwesen dauerhaft existieren kann.<sup>19</sup> Der Pluralismus unterscheidet daher zwischen einem notwendigen ´unstreitigen Sektor` (Konsens), dem Bereich anerkannter Grund- und

---

<sup>18</sup> Vgl. Steffani, W., 1980, S. 76f.

<sup>19</sup> Vgl. ebenda, S. 66ff.

Menschenrechte sowie fundamentaler, rechtsstaatlich gesicherter Verfahrensregeln einerseits, und einem ebenso notwendigen ´streitigen Sektor` (Dissens), dem Bereich des politischen Konflikts und der politischen Gestaltung andererseits. Grundsätzlich gilt dabei der Erfahrungssatz, daß im streitigen Sektor politische Kontroversen desto offener ohne Zerfall des Systems ausgetragen werden können, je stabiler die Konsensbasis ist, d.h. je mehr sie auf Einsicht, Überzeugung und vor allem positiver sozialer Lebenserfahrung und nicht auf Zwang und Manipulation beruht.<sup>20</sup>

Generell gilt es folgendes festzustellen: Es geht hier nicht um die vollständige Wiedergabe der verschiedenen Denkschulen, nach denen das Zusammenleben einer komplexen Gesellschaft funktioniert. Es geht hier nur darum, eines der Grundprinzipien zu erklären. Welcher der in der politischen Wissenschaft vertretenen Pluralismustheorien man sich auch immer anschließen mag: Pluralismus weist in den hochentwickelten Industriegesellschaften mit liberal-demokratischen Verfassungen auf den Tatbestand der organisierten Interessen zurück.<sup>21</sup> Für die freie Artikulation und Vermittlung bedienen sich Organisationen unter anderem des Mittels der Öffentlichkeitsarbeit. Organisierte Interessen können sich mittels Public Relations in verschiedenen (Teil)Öffentlichkeiten artikulieren. Insofern sind Public Relations ein Mittel, mit dem Unternehmen im Gesamtsystem der Interessenvermittlung auf ihre Interessen öffentlich aufmerksam machen. Mit dieser Interessenartikulation verfolgen Unternehmen Interessenziele, die Gegenstand dieser Arbeit sind.

---

<sup>20</sup> Vgl. Fraenkel, E., 1964, S. 21

<sup>21</sup> Vgl. Steffani, W., 1980, S. 66ff.

## 1. Zum Begriff der Public Relations

Zum Begriff der Public Relations gehören die ideengeschichtlichen Grundlagen sowie die kürzere Vergangenheit des Begriffs in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Abgrenzung zu `Werbung` ist hilfreich. Nach der für diese Arbeit geltenden Definition werden auch die rechtlichen Grenzen der Public Relations in einem kurzen Kapitel erörtert.

### 1.1. Herkunft und Ideengeschichte

Es kann und soll hier nicht die Ideengeschichte der PR in ihrer Gesamtheit dargestellt werden. Es wird stichpunktartig auf die sich entwickelnde neue Disziplin eingegangen. Public Relations ist ein Kompositum amerikanischen Ursprungs. Im Jahre 1882 verwendete der Anwalt Dorman Eaton den Ausdruck "public relations", als er in der Yale Law School vor einem Graduierten-Seminar den Begriff `public relations` mit "to mean relations for the general good" erklärte.<sup>22</sup> In seiner heutigen Form wurde der Begriff zum erstenmal 1897 im amerikanischen `Yearbook of Railway Literature` verwendet.<sup>23</sup> In den Jahren um die Jahrhundertwende engagierte John D. Rockefeller<sup>24</sup> den free lance press agent Ivy Lee, um Widerständen in der Gesellschaft gegen die Eisenbahn- und Mineralölgesellschaften zu entgegnen. Dieser entwickelte die `Declaration of Principles`, in der er der Öffentlichkeit mitteilte: "Unser Plan ist, kurz und offen, die Presse und die Bevölkerung schnell und genau über die Tatsachen zu unterrichten, die für sie von Wert und Interesse sind."<sup>25</sup> Dies ist die Geburtsstunde der Public Relations. In der Folgezeit, bis zum Beginn des Ersten Weltkrieges, wurden in mehreren amerikanischen Unternehmen weitere Personen im selben Arbeitsgebiet eingestellt. Man könnte diese Personen als die Pioniere der PR bezeichnen.

In der Phase von 1914 bis 1945 stand die neue Profession, die sich gerade etablierte, unter dem Eindruck der beiden Weltkriege. 1914 setzte Präsident Woodrow Wilson das `Committee on Public Information` ein mit der Aufgabenstellung, der Bevölkerung die Ziele der Regierung klarzumachen, Widerstand dagegen von vornherein als `unmoralisch`

---

<sup>22</sup> Vgl. Oeckl, A., 1992, S. 16

<sup>23</sup> Ebenda

<sup>24</sup> Zum Ende des 19. Jahrhunderts einer der reichsten Industriellen der USA

bloßzustellen und zu einer breiten Unterstützung aufzurufen. Die Public Relations der Zwischenkriegsjahre sind eng mit dem Begriff der Propaganda zu sehen. PR wurde in erster Linie als ein Beeinflussungs-, mehr noch als ein Manipulationsinstrument genutzt. Diese Sichtweise geht einher mit der in dieser Zeit gängigen Forschungsmeinung zur Medienwirkung: Die Wissenschaftler gingen von einer sehr starken Medienwirkung aus. Als Folge dieser Denkweise glaubte man die Massen beliebig manipulieren und lenken zu können. Öffentlichkeitsarbeit wurde in diesem Zusammenhang als ein Manipulationsinstrument betrachtet.<sup>26</sup>

Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges endete auch die 'War Information'. Während Manipulationstechniken gut beherrscht wurden gab es immer noch keine wissenschaftlich-theoretische Disziplin der PR. Erst mit einer fortschreitenden Etablierung der Kommunikationswissenschaften und mit einem neuen Modell der Systemtheorie war die wissenschaftliche Verortung der PR möglich geworden. Insbesondere in den ausgehenden achtziger, mit Beginn der neunziger Jahre war auch theoretisch auf dem Gebiet der PR vieles in Bewegung geraten.

Oeckl unterteilt die ideengeschichtliche Entwicklung der PR in vier unterschiedliche Phasen. Die erste und die zweite Phase werden zusammengefaßt, da sie in der Anschauung nahezu identisch sind:

1. 'The public be fooled': die Öffentlichkeit wird für dumm erklärt, mit PR wird in erster Linie desinformiert. Das war - insbesondere in den USA - bis zum Ende des 19. Jahrhunderts der Fall.

2. 'The public be informed': Dies war einer der Grundsätze von Ivy Lee, der nach 1906 eine neue Epoche der PR einleitete.

3. 'The public be understood': die Öffentlichkeit soll verstehen, was sich ereignet, die Geschehnisse müssen also über die Information hinaus erläutert und begründet werden. Diese Entwicklung wurde von Edward L. Bernays in den zwanziger Jahren initiiert und legte damit den Grundstein für die moderne Öffentlichkeitsarbeit.

---

<sup>25</sup> Vgl. Oeckl, A., 1992, S. 16

<sup>26</sup> Vgl. ebenda, S. 19

## 1.2. Der Begriff Public Relations in Deutschland

1937 führte Hundhausen den Begriff 'Public Relations' in Deutschland ein. Sein Bericht über den Reklamekongreß für Werbefachleute der Banken in den USA gilt bis heute als die erste Abhandlung über diesen Begriff in Deutschland. Durchsetzen konnte sich der amerikanische Ausdruck während der Zeit des Nationalsozialismus auch nach weiteren Veröffentlichungen zu diesem Thema durch Hundhausen nicht. Die Einführung der amerikanischen Vokabel wurde von zahlreichen Übersetzungsversuchen begleitet. Die Wochenzeitung 'Die Zeit' ergriff 1951 die Initiative. Mit Hilfe eines Preisausschreibens sollte das 'Modewort' durch einen Deutschen Begriff ersetzt werden. Das Ergebnis wurde als 'enttäuschend' bewertet. Als 'relativ beste Lösung' prämierte man 'Kontaktpflege', ein erster Preis wurde aber nicht vergeben.<sup>27</sup> Eine allgemeingültige Übertragung des amerikanischen Begriffs PR existiert in der deutschen Sprache bis heute nicht. Neben Public Relations kursieren verschiedene deutsche Ausdrücke. Die gebräuchlichste und bekannteste Übertragung des amerikanischen Terminus ist heute 'Öffentlichkeitsarbeit'. Im Rahmen dieser Arbeit werden Public Relations und Öffentlichkeitsarbeit synonym verwendet.

## 1.3. Abgrenzung von Werbung

Definieren bedeutet abgrenzen. Die Frage nach der Abgrenzung von benachbarten Tätigkeitsbereichen stand und steht auch weiterhin im Mittelpunkt des Interesses. Dabei spielt gerade das Verhältnis der PR zur Werbung eine bedeutende Rolle. Es besteht auch heute noch teilweise die Ansicht daß Public Relations doch nichts anderes als Absatzwerbung sind. PR wird als Teilgebiet der Werbung bzw. der Verkaufsförderung interpretiert. Der Verdacht liegt nahe, daß man den Begriff 'Public Relations' nur eingeführt hat, um ein Substitut für 'Werbung' zu konsolidieren, so wie das Wort Reklame durch Werbung ersetzt wurde, um die negative Konnotation dieses Vorgängers zu ersetzen.

Hundhausen differenziert den Begriff Öffentlichkeitsarbeit von der Wirtschaftswerbung und zieht eine deutliche Trennungslinie zur Produktwerbung: „Wirtschaftswerbung sind Bemühungen des Werbens, die auf Waren oder Dienstleistungen gerichtet sind; PR sind

---

<sup>27</sup> Haacke beurteilte 1957 den Begriff als "Heimsuchung der deutschen Publizistik".

Bemühungen des Werbens, die öffentliche Meinung zu gewinnen.“<sup>28</sup> Dem Werber geht es - allgemein gesprochen - darum, etwas im Bewußtsein des umworbenen Verbrauchers zu verankern, seine gefühlsmäßige Einstellung zu verändern oder ihn zu einer bestimmten Handlung zu bewegen.

Es lassen sich bei dieser Auseinandersetzung drei Richtungen herauskristallisieren: die Verfechter einer Haltung, die eine Existenz von Überschneidungen leugnet. Dieser Personenkreis sieht PR und Werbung als etwas grundverschiedenes an. Die Gruppe setzt sich überwiegend aus den späteren DPRG-Gründungsmitgliedern<sup>29</sup>

zusammen. Die zweite Gruppe stellt die Gemeinsamkeiten und Unterschiede heraus und vertritt zum Teil die Meinung, daß Werbung und PR ineinander übergreifen, bzw. sich gegenseitig ergänzen. Für die Vertreter der dritten Richtung besteht zwischen Werbung und PR mindestens eine enge Verwandtschaft, die sich vor allem in ihren Zielen äußert: der Förderung des Absatzes. Bei gewinnorientierten Unternehmen sei Öffentlichkeitsarbeit als Vertrauenswerbung letztlich verkaufsorientiert: “Wer ... seine Produkte verkaufen will, spricht von sich und seinem Unternehmen natürlich in den besten Tönen.”<sup>30</sup> Die Dominanz des Marketinggedankens habe dazu geführt, die Produkte mit dem Image einer schönen, gesunden und heilen Welt zu verbinden.<sup>31</sup>

Auch der Verweis darauf, daß es der Werbung ums Geschäft, den Public Relations aber um einen flüssigeren Geschäftsablauf gehe, ist letzten Endes wenig aufschlußreich. Muß doch festgestellt werden, daß Vertrauenswerbung nicht direkt den Absatz fördert, jedoch die Absatzwerbung in entscheidendem Maße unterstützt. In den meisten Fällen sind die Grenzen zwischen Vertrauenswerbung und Absatzwerbung fließend. Nicht immer wird scharf genug zwischen allgemeiner wirtschaftlicher Aufklärung oder Wissensvermittlung und der Produktwerbung unterschieden. So kommen oft genug Mischformen der Werbung zustande, die durchaus wirkungsvoll sein können.

Als neue Dimension der Werbung begreift Habermas PR. Für ihn liegt der Unterschied im politischen Gewicht. Für den schon genannten Abgrenzungsversuch unterscheidet sich sein Ansatz insofern, als er bei der Öffentlichkeit, also beim Adressaten ansetzt, während die anderen Autoren den Unterschied innerhalb des Unternehmens, also beim Kommunikator,

---

<sup>28</sup> Hundhausen, C., 1967, Essen, S. 74

<sup>29</sup> Deutsche Public Relations Gesellschaft e. V.

<sup>30</sup> Röglin, H.C., 1990, S. 30

<sup>31</sup> Vgl. Röglin, H.C./Grebmer, K., 1988, S. 25

suchen. 'Meinungspflege' unterscheidet sich nach Habermas von Werbung dadurch, daß sie die Öffentlichkeit ausdrücklich als politische in Anspruch nimmt. Private Reklame wendet sich jeweils an andere Privatleute, soweit sie als Verbraucher in Frage kommen;

der Adressat der public relations ist die 'öffentliche Meinung', sind die Privatleute als Publikum und nicht als Konsumenten unmittelbar. Der Absender kaschiert, in der Rolle eines am öffentlichen Wohl Interessierten, seine geschäftlichen Absichten.<sup>32</sup>

Bei Habermas ist neu, daß die Interessen des Publikums nicht mit denen der PR-treibenden Unternehmen identisch sein müssen. PR wird nicht mehr als kommunikative Verwirklichung eines sozialen Gewissens dargestellt, sondern als 'Tarnmantel' für Werbung. Ein Zusammenhang zwischen geschäftlichen Interessen und dem öffentlichen Wohl wird nicht als selbstverständlich vorausgesetzt. Der Vorteil der Werbung liegt demnach darin, daß sie offen um die Gunst der Konsumenten kämpft, wohingegen PR dies mit undurchschaubaren oder verzerrt präsentierten und deshalb 'unfairen' Mitteln tut.

Generell läßt sich aber feststellen, daß es durchaus Unterscheidungsmerkmale zwischen Public Relations und Werbung gibt. Diese seien hier aufgeführt:

- PR bezieht sich auf die ganze Unternehmung, Werbung dagegen auf Produkte oder Dienstleistungen. Dies ist ein Unterschied in der Bezugsgröße. Daraus folgt, daß auch Unterschiede im Einsatz der jeweiligen Mittel bestehen: Absatzwerbung meint die klassischen Instrumente wie Anzeigen, Fernsehspots, Plakate usw., PR dagegen bedient sich vielgestaltiger noch besonderer Methoden und Mittel der Kontaktpflege.<sup>33</sup>
- PR ist mittel- bis langfristig konzipiert, Werbung dagegen grundsätzlich kurzfristig. Dies ist ein Unterschied in der Wirkdauer, der aus der unterschiedlichen Wirkungsrichtung erwächst.
- Der vielleicht wichtigste Unterschied besteht in der Wirkungsrichtung: Werbung ist primär eine Einbahnstraße, von der Unternehmung nach draußen. Eine wechselseitige Kommunikation kommt nicht zustande. PR dagegen impliziert wesentlich das Feedback, den Dialog. Die Information, die vom Unternehmen nach draußen geht, hat gegenüber der Information, die von den Öffentlichkeiten zu dem Unternehmen geht keine Dominanz inne wie bei der Werbung. Beide Informationsstränge sind gleichrangig, gemäß der

---

<sup>32</sup> Habermas, J., 1964, S. 64

<sup>33</sup> Wie sich am noch zu untersuchenden Fall herausstellen wird gehören eine Reihe von direkten Gesprächen mit betroffenen Bürgern und die Teilnahme an Gemeinderatssitzungen zu der PR-Arbeit des Unternehmens. Diese Aktivitäten sind nicht als Werbung zu bezeichnen.

unterstellten relativen Gleichrangigkeit der Interessen der Unternehmung und der öffentlichen Interessen.<sup>34</sup>

#### 1.4. Definition

Aufgrund der Komplexität des Untersuchungsgegenstandes macht es Sinn, für die Zwecke dieser Arbeit den Definitionsrahmen der PR auf Unternehmens-PR einzuschränken.

So sehen amerikanische Autoren PR überwiegend auf der Ebene von Organisationen verankert. Grunig und Hunt schreiben: "Public relations is the management of communication between an organization and its public."<sup>35</sup> Nach dieser Definition ist PR die Organisation, Planung und Ausführung von Kommunikation zwischen einer Organisation und seiner umgebenden Öffentlichkeit. Diese Definition deutet auf eine Wechselseitigkeit hin. Kommunikation bedeutet den Austausch zwischen verschiedenen Parteien. Cutlip definiert "Public relations is the management function that identifies, establishes, and maintains mutually beneficial relationships between an organization and the various publics on whom its success or failure depends."<sup>36</sup> Diese Sichtweise hebt das Vorhandensein verschiedener Teilöffentlichkeiten hervor.

Häufig steht der Aspekt der Gestaltung von Beziehungen im Mittelpunkt. Diese Beziehungen sollten 'gut, positiv und fruchtbar' sein. In den meisten Fällen ist zu bemängeln, daß nicht geklärt ist, was unter 'Gestaltung guter, positiver und fruchtbarer Beziehung' zu verstehen ist.

Für Carl Hundhausen, einen der Pioniere der

PR in Deutschland, ist PR zunächst einmal eine Informationstätigkeit: "Public Relations ist die Unterrichtung der Öffentlichkeit (oder ihrer Teile) über sich selbst, mit dem Ziel, um Vertrauen zu werben."<sup>37</sup> Mit dieser Informationstätigkeit soll um Vertrauen in der Öffentlichkeit geworben werden.

Die Deutsche Public Relations-Gesellschaft, DPRG, definiert Public Relations so: "Public Relations, kurz PR, sind die Pflege und Förderung der Beziehungen eines Unternehmens, einer Organisation oder Institution zur Öffentlichkeit; sie sind eine unternehmerische

---

<sup>34</sup> Vgl. dazu Teil 1, Kap. 2.4.1.

<sup>35</sup> Grunig, J.E./Hunt, T., 1984, S. 6

<sup>36</sup> Cutlip, S. M., 1985, S. 4

<sup>37</sup> Hundhausen, C., 1957, S. 119

Führungsaufgabe. Sie kann auch an selbständige PR-Berater oder PR-Agenturen übertragen werden. In der PR unterscheidet man innerbetriebliche und außerbetriebliche Maßnahmen der Kommunikation.”<sup>38</sup> Auffallend dabei ist, daß die Öffentlichkeit undifferenziert betrachtet wird. Eine neue Unterscheidung betrifft die PR nach innen, d.h. die PR, die vornehmlich betriebsintern zur Geltung kommt, und die PR nach außen. Mit PR nach außen sind sämtliche PR-Aktivitäten von dem Unternehmen an die Unternehmensumwelten gemeint. Über die Ziele der PR schreibt die DPRG weiter: “Zweck der Öffentlichkeitsarbeit ist, Aufmerksamkeit und Interesse zu wecken, Sympathie und Vertrauen zu gewinnen. PR soll Entscheidungsprozesse in und zwischen Institutionen beeinflussen, sie dient der Konfliktbewältigung und dem Bemühen um Konsens.”<sup>39</sup> Sympathie und Vertrauen, mit einem englischen Terminus ‘good will’, sind die am meisten genannten Zielsetzungen von PR-Arbeit. Auch das Bemühen um einen Ausgleich gehört zu den am meisten genannten Zielsetzungen unternehmerischer Public Relations.

Erkennbar ist in den meisten Fällen die Intention der definierenden Personen. Alle heben für die im Sinne der Definitoren wichtigsten Eigenschaften von PR hervor, ein Zusammenführen verschiedener, relevanter Eigenschaften findet in den seltensten Fällen statt. Einen weiteren Versuch PR umfassend zu definieren unternimmt Harlow. Rex Harlow hat 1976 aus 472 Definitionen folgende Bestimmung von PR abgeleitet: “PR ist eine unterscheidbare Management-Funktion, die dazu dient, wechselseitige Kommunikationsverbindungen, Akzeptanz und Kooperation zwischen einer Organisation und ihren Öffentlichkeiten herzustellen und aufrechtzuerhalten. Sie bezieht die Handhabung von Problemen und Streitfragen ein; sie unterstützt das Management im Bemühen, über die öffentliche Meinung informiert zu sein und auf sie zu reagieren; sie definiert die Verantwortung des Managements in ihrem Dienst gegenüber dem öffentlichen Interesse und verleiht ihm Nachdruck; sie unterstützt das Management, um mit dem Wandel Schritt halten zu können und ihn wirksam zu nutzen; sie dient als Frühwarnsystem, um Trends zu antizipieren; und sie verwendet Forschung sowie gesunde und ethische Kommunikationstechniken als ihre Hauptinstrumente.”<sup>40</sup>

Auch Harlow sieht PR als eine unternehmerische Führungsaufgabe. Grundlegend anders an dieser Definition ist die Aufgabe der PR, gesellschaftliche Trends zu beobachten und die jeweilige PR diesen Entwicklungen anzupassen. Diese Antizipationsaufgabe ist aber für eine

---

<sup>38</sup> O. Verf., DPRG (Hrsg.), 1998, S. 4

<sup>39</sup> Ebenda

wissenschaftliche Arbeit schwer operationalisier- und daher auch schwer nachweisbar. In Anlehnung an die bisher aufgeführten Definitionen soll zusammenfassend in dieser Arbeit Public Relations verstanden werden als:

1. Eine Form der Kommunikation, mit der ein Unternehmen mit seinen in Gruppen gegliederten Öffentlichkeiten in Beziehung tritt. (Information - Kommunikation)
2. Diese Öffentlichkeiten haben nichts mit dem direkten Markterfolg bzw. -mißerfolg der Unternehmung zu tun. (Abgrenzung zu klassischer Werbung)
3. Die Beziehungen beruhen auf Wechselseitigkeit. (Symmetrischer Dialog)
4. Das Ziel der Unternehmung ist es, mit Public Relations um Vertrauen zu werben. (Werbung um Vertrauen)

Unter den Begriff Public Relations fallen somit genauso die Stellungnahme in der Zeitung, die Informationsveranstaltung vor Ort, das vom Unternehmen unterstützte Fußball-Turnier, das Gespräch mit Einzelnen oder mit Gruppen, die Diskussion im Gemeinderat, der Beitrag im Fernsehen oder im Hörfunk sowie ähnliche kommunikative Aktivitäten, mit denen ein Unternehmen mit seinen Umwelten in Beziehung tritt.

### **1.5. Rechtlicher Rahmen und rechtliche Grenzen der Public Relations**

Bei dieser Arbeit geht es im wesentlichen um die Standortproblematik und der dafür getätigten Public Relations Arbeit eines Großunternehmens. Die rechtlichen Rahmenbedingungen behandeln PR ähnlich wie Werbung, d.h. es geht in erster Linie Produkte, Produktvermarktungsmethoden und ähnliches. Berührungspunkte des rechtlichen Rahmens der PR mit dem Gegenstand dieser Arbeit gibt es wenige. Der Vollständigkeit halber seien die rechtlichen Grundlagen hier dennoch aufgeführt.

Die staatliche Rechtsordnung dient im grundsätzlichen dazu, die in jeder Gesellschaft bestehenden Gegensätze und die aus ihnen resultierenden Konflikte zu verbieten, zu beseitigen oder zumindest zu kanalisieren.<sup>41</sup> Der rechtliche Rahmen setzt sich zusammen aus Verfassungsnormen, Gesetzen, Verordnungen und richtungsweisenden Fällen der Rechtsprechung. Die Rechtsprechung, die von Richtern durchgeführt wird, ist insofern von

---

<sup>40</sup> Harlow, R.F., 1976, S. 9

<sup>41</sup> Vgl. Lingenfelser, F., 1993, S. 433

großer Bedeutung, als sie eine verbindliche Auslegung des Rechts darstellt und dieses auch fortentwickelt. Während Verfassungsnormen und Gesetze in einem verfassungsmäßig festgelegten Gesetzgebungsverfahren entstehen, werden Rechtsverordnungen von Organen der Exekutive erlassen.<sup>42</sup> Inhaltlich wirkt das Rechtssystem durch Restriktionen oder Förderungen bestimmter Handlungsalternativen, weiterhin durch Einhaltungskontrolle und durch Sanktionierung bei Zuwiderhandlungen.

Die in der Öffentlichkeitsarbeit auftretenden Rechtsfragen unterscheiden sich nicht wesentlich von denen im Bereich der Werbung. Den Begriff 'Public Relations' oder 'Öffentlichkeitsarbeit' gibt es in dieser Form in der juristischen Literatur nicht.<sup>43</sup> Ein eigenständiges, umfassendes Gesetz, welches die Kommunikationspolitik, ihre Gestaltung und ihren Inhalt regelt, existiert nicht. Vielmehr muß ein Unternehmen eine Vielzahl von Gesetzen und Verordnungen beachten, wenn es Kommunikationsmaßnahmen durchführt. In der Bundesrepublik Deutschland ist der rechtliche Rahmen für PR in mehrfacher Hinsicht abgesteckt:<sup>44</sup>

- Art. 5 Grundgesetz (GG)<sup>45</sup>, der das Recht der freien Meinungsäußerung betrifft, ermöglicht Unternehmen überhaupt erst, PR zu betreiben.
- Die Landespressegesetze regeln die speziellen Rechte und Pflichten der Presse und der PR in Unternehmen
- Das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)<sup>46</sup> soll den Leistungswettbewerb und den Verbraucher gleichermaßen schützen.

Im folgenden soll daher kurz auf das Presserecht sowie das Wettbewerbsrecht, insbesondere auf die für PR betreibende Unternehmen relevanten Rechtsvorschriften, eingegangen werden.

### **1.5.1. Das Presserecht**

Im allgemeinen Sprachgebrauch bezeichnet der Begriff 'Presse' die Gesamtheit der durch Druck oder ähnliche Verfahren vervielfältigten Schriften; daneben beinhaltet der Begriff auch die im Pressewesen tätigen Unternehmen und Personen.<sup>47</sup> Das Recht der Presse umfaßt die

---

<sup>42</sup> Vgl. Creifelds, C., 1992, S. 943f.

<sup>43</sup> Auch den Begriff 'Werberecht' oder ein hauptsächlich die Werbung betreffendes spezielles Gesetz gibt es nicht. Vgl. Schotthöfer, S., 1993, S. 227

<sup>44</sup> Vgl. Barth, K./Theis, H.-J., 1993, S. 38

<sup>45</sup> Grundgesetz (GG) vom 23.5.1949 (BGB1. S. 1) in der Fassung vom 3.11.1995 (BGB1. I 1492)

<sup>46</sup> Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) vom 7.6.1909 (RGB1. S. 499) in der Fassung vom 25.10.1994 (BGB1. I 3082)

<sup>47</sup> Im Presserecht ist der Begriff der Presse nicht näher definiert. Vgl. Jarass, H.D., 1982, S. 210

Gesamtheit aller Rechtsvorschriften, die die Tätigkeiten und die Wirkungsmöglichkeiten der Presse regeln; sie sind in den Landespressegesetzen festgelegt. Zwischen den Pressegesetzen der einzelnen Bundesländer bestehen nur geringfügige Unterschiede, im wesentlichen sind sie gleichlautend.<sup>48</sup>

Ausgangspunkt ist die in Art. 5 des Grundgesetzes verankerte Presse- und Meinungsäußerungsfreiheit, mit der jedem Bundesbürger das Recht garantiert wird, "seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemeinen zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten".<sup>49</sup> Presse- und Meinungsäußerungsfreiheit sind jedoch nicht unbegrenzt, sondern nur in den Schranken des Art. 5 Abs. 2 GG möglich.<sup>50</sup> Die Presse erfüllt eine 'öffentliche Aufgabe', und die Pressefreiheit ist ein für einen demokratischen Staat unverzichtbares Grundrecht.<sup>51</sup>

### 1.5.2. Das Wettbewerbsrecht

Das Wettbewerbsrecht, dessen Aufgaben im weitesten Sinne "die Bekämpfung unlauterer Wettbewerbshandlungen und die Sicherung des Wettbewerbs"<sup>52</sup> sind, muß als wichtige Einflußgröße bei der Planung und dem Einsatz von Unternehmens-PR-Maßnahmen berücksichtigt werden. Dem Schutz des Wettbewerbs dienen im wesentlichen zwei verschiedene Gesetzeswerke: das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)<sup>53</sup> und das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG)<sup>54</sup> mit seinen Nebengesetzen und Verordnungen wie Zugabeverordnung und Rabattgesetz. Während das GWB in erster Linie die Existenz des freien Wettbewerbs sichert und gewährleistet, garantiert das UWG die Qualität des Wettbewerbs.<sup>55</sup>

Relativ neu und aktuell ist PR im Bereich des Umweltschutzes, die 'irreführend' im Sinne des § 3 UWG sein kann. Insbesondere das gestiegene Umweltbewußtsein der Öffentlichkeit hat zahlreiche Unternehmen veranlaßt, ihr Engagement für die Umwelt

---

<sup>48</sup> Vgl. Löffler, M./Ricker, R., 1994, S. 8ff.

<sup>49</sup> Schönfelder, H., 1995, S. 5

<sup>50</sup> Ebenda

<sup>51</sup> Vgl. Branahl, U., 1995, S. 12ff.

<sup>52</sup> Hefermehl, W., 1995, S. IX

<sup>53</sup> Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 27.7.1957 (BGB1. I S. 1081) in der Fassung vom 28.10.1994 (BGB1. I 3210)

<sup>54</sup> Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG) vom 7.6.1909 (RGB1. S. 499) in der Fassung vom 25.10.1994 (BGB1. I 3082)

<sup>55</sup> Vgl. Löffler, M./Ricker, R., 1994, S. 498

in der Öffentlichkeit oder bestimmten Zielgruppen mitzuteilen.<sup>56</sup> Da die Rechtsprechung Aussagen in diesem Bereich ausgesprochen streng beurteilt, darf mit Hinweisen, ein Produkt oder auch eine Handlung sei 'umweltfreundlich' oder 'umweltgerecht', nur geworben werden, wenn der Verbraucher zugleich genau und deutlich aufgeklärt wird, worauf sich diese Eigenschaft oder Handlung im einzelnen bezieht; dasselbe betrifft die Begriffe 'Bio' und 'Öko'.<sup>57</sup> Durch eine Vielzahl wettbewerbsrechtlicher Klageverfahren wurde inzwischen in Deutschland und auch in den USA ein recht enger Rahmen für die sogenannte 'Öko-Kommunikation' gezogen.<sup>58</sup>

## 2. Theorien und Konzepte der Public Relations

Will man Theorien und Konzepte der Public Relations aus sozialwissenschaftlicher Perspektive beurteilen, bleibt zuerst herauszuarbeiten, welches die Grundfragen sind, welchen sich die verschiedenen Wissenschaftler im Verhältnis sozialer Organisationen (also von Unternehmungen) und ihren Umwelten stellen. Dies soll im folgenden anhand der vier Ansätze zur Theorie der Public Relations geschehen.

Vorstellungen von Public Relations, die primär von Harmoniegedanken geprägt sind, können als 'traditionelle' Sichtweise bezeichnet werden. Für diese traditionellen PR-Konzepte stehen insbesondere Hundhausen<sup>59</sup>, Oeckl<sup>60</sup> und Graf Zedtwitz-Arnim<sup>61</sup>. Alle drei sind in der Nachfolge von US-amerikanischen Vorstellungen von PR im Sinne Bernays<sup>62</sup> zu sehen.

Public Relations als Marketinginstrument findet sich in Vorstellungen wieder, die PR auf den Aufbau positiver Produkt- und Firmenimages konzentriert sehen und die man als absatzpolitische Verständnisse von Public Relations kennzeichnen könnte.<sup>63</sup>

Ein weiterer Ansatz ist das aus allgemeinen organisationstheoretischen Überlegungen entwickelte Konzept der Public Relations von Grunig und Hunt, das im Wechselverhältnis von Organisationen und Umwelt situationsabhängige PR-Maßnahmen klassifiziert.<sup>64</sup>

---

<sup>56</sup> Vgl. Miller, T., 1995, S. 17

<sup>57</sup> Vgl. Seffer, A.M., 1992, S. 16ff.

<sup>58</sup> Vgl. Lawrence, J./Colford, S.W., 1991, S. 28ff.

<sup>59</sup> Vgl. Hundhausen, C., 1969

<sup>60</sup> Vgl. Oeckl, A., 1976

<sup>61</sup> Vgl. Zedtwitz-Arnim, Graf G.-V., 1961

<sup>62</sup> Vgl. Bernays, E.L., 1961

<sup>63</sup> Vgl. Reinecke, W./Sachs, G., 1975

Anders die gesellschaftspolitisch orientierten Vorstellungen von Public Relations, die, vor dem Hintergrund unserer wissenschaftlich-technischen Zivilisation, Public Relations eingebettet sehen in den Prozeß pluralistischen Interessenausgleichs zur Stabilisierung gesellschaftlicher Systeme. Für diesen Ansatz steht vornehmlich Ronneberger.<sup>65</sup>

## **2.1. Traditionelle Vorstellungen von Public Relations**

Die traditionellen PR-Konzepte basieren auf plausiblen Annahmen über das Wechselverhältnis von Organisation und Öffentlichkeit (es wird auch teilweise noch allgemeiner von Gesellschaft gesprochen). Dieses Verhältnis soll geprägt sein von gegenseitigem Verständnis und Vertrauen<sup>66</sup> oder von Übereinstimmung der Interessen.<sup>67</sup> Das Verhältnis soll ferner darauf gerichtet sein “das Verstehen, die Sympathie und die Unterstützung derer zu gewinnen und zu erhalten, mit denen man jetzt oder in Zukunft zu tun hat.”<sup>68</sup> Für von Zedtwitz-Arnim sind Public-Relations ‘Vertrauenswerbung’. Schließlich bringt Oeckl Öffentlichkeitsarbeit auf die Formel: “Information + Anpassung + Integration.”<sup>69</sup> Es geht einfach formuliert darum, ein Vertrauensverhältnis zwischen der Public Relations treibenden Organisation und der Öffentlichkeit herzustellen.

## **2.2. Absatzpolitisch orientierte Vorstellungen von Public Relations**

PR-Aktivitäten haben auch immer Marketing-relevante Effekte.<sup>70</sup> Es gilt festzustellen, daß es Vorstellungen von Public Relations gibt, die Public Relations als Instrument zum Aufbau eines positiven Firmenimages ansehen. Ausgangspunkt dieser heute gängigen Überlegungen ist die Annahme, daß es zur Differenzierung und Profilierung eines Unternehmens notwendig erscheint, das Angebotsprogramm gegenüber der Konkurrenz abzuheben, indem den Kundengruppen ein eigenständiges, positives Firmenimage vermittelt wird. Begründet wird es damit, daß unternehmerische Initiative und rationelles Produzieren nicht mehr ausreicht, den Bestand und die Zukunft einer Unternehmung zu sichern.

---

<sup>64</sup> Vgl. Grunig, J.E./Hunt, T., 1984

<sup>65</sup> Vgl. Ronneberger, F., 1978

<sup>66</sup> Vgl. Oeckl, A., 1976, S. 43

<sup>67</sup> Vgl. Hundhausen, C., 1969, S. 131

<sup>68</sup> Vgl. Oeckl, A., 1976, S. 49

<sup>69</sup> Oeckl, A., 1976, S. 19 und S. 52

### 2.3. Organisationstheoretische Vorstellungen von Public Relations

Sehr konkret wollen Grunig und Hunt<sup>71</sup> eine Verbindung zwischen praktischem PR-Wissen und theoriegeleiteter Analyse zustande bringen. Grunig und Hunt gehen von einem Grundmodell aus, das soziale Systeme, also auch Organisationen, in ihrem Beziehungsfeld zur sozialen Umwelt untersucht. Daraus sollen dann, so Signitzer<sup>72</sup>, Typologien unterschiedlicher Beziehungsformen entwickelt werden. In dem Schaubild von Grunig und Hunt wird deutlich, daß Public Relations im Beziehungsfeld System - Umwelt eine 'Grenzgänger' Position einnehmen. In der Terminologie der Funktionalstrukturellen-Systemtheorie könnte folglich von PR als einem Intermediärsystem gesprochen werden. Grunig und Hunt weisen allerdings Public Relations nur eine Vermittlungsposition zwischen Organisation und Umwelt zu.

**Abbildung 1: Die vier Public Relations-Modelle nach Grunig/Hunt**

Bezeichnung	Publizität	<b>Information</b>	Symmetrischer Dialog	Asymmetrischer Dialog
Zeitraum	1850-1900	1900-1920	1920-1960	Ab 1960
Zweck	Propaganda, Werbung	Informationsverbreitung	Überzeugung	Verständnis durch Austauschprozesse
Kommunikationsart	Kommunik. nur nach draußen	Kommunik. nur nach draußen	Empfänger soll reagieren, aber kein Dialog	Interesse an der Reaktion der Empfänger
Kommunikationsmodell	Sender ↓ Empfänger	<b>Sender</b> β Empfänger	Sender β Empfänger	Sender χ Empfänger

Nach Luthe 1994, S. 42 und Flieger/Sohl 1991, S. 19.

<sup>70</sup> Vgl. Kronhuber, H., 1972

<sup>71</sup> Vgl. Grunig, J.E./Hunt, T., 1984

<sup>72</sup> Vgl. Signitzer, B., 1989, S. 31-42

Die Organisation erscheint bei Grunig und Hunt in fünf Teilsysteme gegliedert. Unter diesen Teilsystemen hat das Managementsystem die Aufgabe, die Teilsysteme zu integrieren, zu koordinieren und zu kontrollieren, wobei Public Relations Teil dieses zentralen Managements ist. So gesehen stellen Public Relations die kommunikationsrelevante Dimension der zentralen Unternehmensführung dar, wobei dessen kommunikative Handlungen sowohl nach Innen als auch nach Außen kontrollierende und damit integrierende Funktion erfüllt.

#### **2.4. Gesellschaftspolitisch orientierte Vorstellungen von Public Relations**

Der dieser Arbeit zugrundeliegende Ansatz ist die gesellschaftspolitische Vorstellung von Public Relations. Der gesellschaftspolitische Ansatz stellt eine sozialwissenschaftliche Sichtweise dar. Dieser Ansatz betrachtet PR als Moderationseinheit zwischen Unternehmen und Gesellschaft. Das Erkenntnisinteresse der Sozialwissenschaften liegt in der Analyse der vielfältigen Beziehungen zwischen dem politischen und dem ökonomischen System sowie der Gesellschaft. Bezogen auf die unternehmerische PR heißt das: Die Wechselbeziehungen zwischen Unternehmung, Gesellschaft und politischem System stehen im Mittelpunkt des Interesses. Der Anspruch mit PR auch noch einen Beitrag zur weiteren Entwicklung einer demokratisch verfaßten Gesellschaft leisten zu wollen<sup>73</sup>, wird von vielen Theoretikern und Praktikern ergänzt.

Public Relations werden nach diesem Ansatz im Zusammenhang gesellschaftspolitischer Entwicklungen gesehen. Auf diesen Zusammenhang weist Hundhausen hin, wenn er Public Relations in das Spannungsfeld zwischen gesamtgesellschaftlichen Interessen und Partikularinteressen gesellschaftlicher Teilgruppen einordnet. Andeutungen hierzu finden sich auch bei Oeckl<sup>74</sup>, der im Zusammenhang mit Public Relations von sozialer Ausgleichsfunktion, von politischem und sozialem Konsens spricht.

In einen systematischen Zusammenhang hat die gesellschaftspolitische Perspektive Ronneberger<sup>75</sup> gebracht und somit in Ansätzen eine gesamtgesellschaftliche Theorie der Public Relations entwickelt. Dieser Theorieentwurf basiert auf einem pluralistischen Gesellschaftsverständnis, das mit allgemeinen systemtheoretischen Überlegungen in

---

<sup>73</sup> Vgl. Müller-Rommel, F., 1984, S. 34

<sup>74</sup> Vgl. Oeckl, A., 1976, S. 21f.

Zusammenhang gebracht, sich an den Systemvorstellungen Niklas Luhmanns orientiert. Diese gesamtgesellschaftliche PR-Konzeption will Public Relations durch theoretische Nachweise ihrer Funktionalität im gesamtgesellschaftlichen Kommunikationszusammenhang erklären. Vertreter dieses Ansatzes fragen in erster Linie nach der Sinnstiftung und Funktion von Public Relations im Reproduktionsprozeß moderner Gesellschaften<sup>76</sup>, knüpfen also unmittelbar an soziologische und demokratietheoretische Überlegungen an.

Ausgangspunkt der Ronnebergerschen Überlegungen ist seine Feststellung, daß Public Relations ein Strukturelement moderner industrieller Gesellschaften des liberaldemokratischen, pluralistischen Typs ist, in denen unterschiedliche Interessen um den Zugang zu verbindlichen Entscheidungen ringen. Von einer PR-Theorie fordert er, daß sie eine Makro-Theorie zu sein hätte, die sich mit gesellschaftlichen Prozessen im Großen zu befassen habe. Ihre Aufgabe ist es, Erklärungen für beobachtbare Vorgänge zu liefern.

In seinem Buch `Legitimation durch Information` geht Ronneberger von einem pluralistischen Gesellschaftskonzept aus, um PR theoretisch zu verorten. PR wird in erster Linie nicht als eine Funktion der einzelnen Organisation verstanden, sondern als eine Funktion des gesellschaftlichen Systems interpretiert.<sup>77</sup> Darin sieht Ronneberger den Ansatz zu einer übergreifenden Theorie, denn er fragt nach der Legitimation von PR. Information wird verstanden als ein Komplex von Tätigkeiten und Leistungen, die für die Gesellschaft um so notwendiger sind, je differenzierter sie ist. Für Ronneberger bedeutet Integration in erster Linie Information. Da das Grundprinzip demokratischer Verfassungen die Legitimation politischen Handelns durch das Volk ist, erlangen nach Ronneberger durch öffentliche Darstellung und Diskussion die Interessen demokratische Legitimation.

Ronneberger sieht Public Relations in den Prozeß der politischen Willensbildung und Entscheidung einbezogen, insoweit, als sich der politische Wille auf organisierte Weise im Zusammenwirken vieler Interessen bildet. Diesen Prozeß sieht er sowohl

formal geregelt (etwa im Sinne der Verfassung) als auch informell bewirkt (insoweit gesellschaftliche Interessen zusammenwirken). Dabei spielen nicht nur Parteien und Verbände eine Rolle sondern auch Unternehmungen. In dieser Sicht wird Interessenartikulation zum Kernprinzip gesellschaftlicher Prozesse auf der Basis der

---

<sup>75</sup> Vgl. Ronneberger, F., 1978

<sup>76</sup> Vgl. Ronneberger, F., 1989, S. 7

Reflektion über Bedürfnisse und deren Umsetzung in sozial relevante und artikulierbare Forderungen.

Der politische Wille bildet sich nach Ronneberger auf organisierte Weise im Zusammenwirken vieler Interessen, in die die Interessen von Unternehmungen mit einbezogen gelten. Voraussetzung, daß dieses Spiel funktioniert, ist eine prinzipielle Kompromißbereitschaft, die auf einem Minimalkonsens aller im Bezug auf Grundlagen und Ziele der Gesellschaft basiert.<sup>78</sup> In soweit ist Interessenpluralität das politisch gestaltende Prinzip, wobei als Steuerungsinstanz gegenüber überbordenden Interessen Öffentlichkeit fungiert. Diese schafft Transparenz und Kontrolle, so daß die Organisationen gezwungen sind, bei ihrer Entscheidung auf die Belange der Allgemeinheit Rücksicht zu nehmen. Ronneberger meint, so entstehe ein gewisser Zwang zu gemeinschaftsförderndem Handeln. Im Öffentlichkeitsprozeß vollzieht sich dann ein Einwirken auf die Interessen derart, daß diese sich einander anpassen und den Ausgleich suchen. So leistet Öffentlichkeit Integration der Interessen in der Gesellschaft. Unter Integration wird eine der Grundfunktionen des intermediären Systems verstanden. 'Integration' ist die Vermittlung eines Gefühls der Bindung an die Organisation und die Gesellschaft bzw. die politische Gemeinschaft.

Die Öffentlichkeit soll erkennen, wie das Interesse einer Organisation tatsächlich aussieht, welche Ziele verfolgt, welche Mittel eingesetzt und welche Erwartungen gehegt werden. So gesehen sind Public Relations Interessenvertretung, die bewußt machen möchte, welche Leistungen für und in der Gesellschaft erbracht werden. Die Organisation stellt ihre Ziele in der Öffentlichkeit dar, wirkt ein auf die öffentliche Meinung, letztlich auf die politische Willens- und Entscheidungsfindung und ist insoweit an der Integration pluralistischer Gesellschaften beteiligt. Durch das Betreiben von PR erfüllen Organisationen in der Terminologie Ronnebergers "eine unabdingbare Funktion für die Wirksamkeit des Pluralismus".<sup>79</sup> Dabei ist das offenkundige Ziel von PR, durch Auseinandersetzung mit anderen Interessen, für die Interessen der eigenen Organisation möglichst umfassende und dauerhafte Zustimmung, möglichst große und stabile Teilöffentlichkeiten zu schaffen.

Den Kritikern erscheint Ronnebergers Theorieentwurf zu allgemein und zu wenig an den realen Gegebenheiten orientiert. Ein großer Schwachpunkt ist in den Augen der Kritiker das Ronnebergersche Vertrauen darauf, daß wirklich alle relevanten Interessen öffentlich gemacht

---

<sup>77</sup> Ebenda

<sup>78</sup> Vgl. Einleitung, Kap. 4.2.

werden und sich in dem durch Massenmedien hergestellten öffentlichen Raum artikulieren, d. h. der Kritik und Kontrolle anderer Interessen stellen.<sup>80</sup> Daß dies tatsächlich so geschieht, muß bezweifelt werden. Trotz der berechtigten Kritik ist und bleibt der Ansatz von Ronneberger bemerkenswert, weil er den Entwurf für eine gesellschaftspolitische Sichtweise der Public Relations liefert und ihr die gesellschaftspolitische Funktion der Integration zuordnet.

Der Theorie-Ansatz Ronnebergers stellt die gesamtgesellschaftliche, politische Perspektive dar. Ergänzt wird der Ansatz von der kommunalen Perspektive der gesellschaftsorientierten Public Relations. Diese Sichtweise richtet ihr Interesse auf die Beziehungen zwischen den Unternehmen und Teilen der Gesellschaft. Sie geht also näher auf den Prozeß des Angleichens von Interessen ein. Anlaß für die Entwicklung dieser Perspektive waren der vieldiskutierte Wertewandel,<sup>81</sup> auf den im Rahmen dieser Arbeit noch einzugehen sein wird, die Konzentration von Macht bei immer größer werdenden Unternehmen<sup>82</sup> und die mit diesen beiden Entwicklungen einhergehende Diskussion um die gesellschaftliche Verantwortung von Großunternehmen.<sup>83</sup> Im Mittelpunkt stehen nunmehr Interaktionsprozesse zwischen PR-treibenden Unternehmen und gesellschaftlichen Gruppen. Dieser Fokus auf das unmittelbare Geschehen vor Ort geschieht aber nur vor dem Hintergrund des gesamtgesellschaftlichen Zusammenhangs, in dem Public Relations im pluralistischen System einer Gesellschaft für den gesamtgesellschaftlichen Ausgleich von Interessen sorgt.

Im Bezug zu dieser Arbeit bedeutet der Theorie-Ansatz von Ronneberger, daß im Prozeß der Entscheidungsfindung auf kommunaler Ebene Public Relations zunächst als Interessenartikulationsinstrument, und infolgedessen als integratives, ausgleichendes Moment auftritt. Aufgrund der gerade von Unternehmensseite betriebenen Öffentlichkeitsarbeit werden kommunikative Austausch- und Interaktionsprozesse in Gang gesetzt, mithilfe derer auch auf kommunaler Ebene zu einer integrierenden Entscheidungsfindung gelangt werden kann. Wichtiges Kriterium für die Auswahl des gesellschaftspolitischen Konzeptes der Public Relations für diese Arbeit, sind die explizit im Konzept erwähnten unterschiedlichen, oftmals in Konkurrenz auftretenden Interessen, ist der Fokus auf die Interaktionsprozesse. Hier existieren große Parallelitäten zum vorliegenden Fall.

---

<sup>79</sup> Ronneberger, F., 1977, S. 19

<sup>80</sup> Vgl. dazu Schulz, B., 1992, S. 23

<sup>81</sup> Vgl. Stern, K., 1986

<sup>82</sup> Vgl. Laube, G.L., 1986, S. 32f.

### 2.4.1. Das 'Symmetrie-Modell' der Public Relations

1989 kategorisierte Grunig seine vier Modelle der PR neu<sup>84</sup> und faßte die ersten drei Modelle unter der Bezeichnung asymmetrisch zusammen.<sup>85</sup> Nur das letzte seiner vier Modelle sei als 'ausgewogene Zwei-Wege-Kommunikation' zu charakterisieren. Das symmetrische Zwei-Wege-Modell wird als vom traditionellen Weltbild der PR abweichendes und dahingehend vollkommen neues Modell interpretiert, weil es neben dem Informationsweg aus dem Unternehmen heraus auch den Rückweg der Information in das Unternehmen hinein berücksichtigt. Dieser Rückweg kann auch als 'feedback' der Unternehmensumwelten bezeichnet werden. Durch diesen Rückweg erhält Public Relations eine Mehrdimensionalität, eine dialogische Komponente. Diese dialogische Komponente kann auch als ein Wesensmerkmal 'echter' Kommunikation bezeichnet werden.

Der symmetrische Ansatz der PR bedeutet nach Grunig, daß Organisationen "use bargaining, negotiating, and strategies of conflict resolution to bring about symbiotic change in the ideas, attitudes and behaviors of both the organization and its publics."<sup>86</sup> Grunig stellt folgende Grundannahmen der symmetrischen Konzeption der PR heraus:<sup>87</sup>

1. Kommunikation führt zur Verständigung. Das Hauptziel der Kommunikation wird darin gesehen, Verständigung zwischen Menschen bzw. Systemen wie Organisationen, Teilöffentlichkeiten und Gesellschaften zu ermöglichen. Überredung gilt nicht als wünschenswert.

2. Liberalismus der Interessengruppen. Das politische System ist durch den Wettbewerb zwischen Interessengruppen gesteuert. Bürgerinitiativen werden aus dieser Perspektive als Gruppen gesehen, welche die Interessen der Bürger gegenüber verkrusteten Verwaltungsstrukturen in Behörden und Unternehmen vertreten.

---

<sup>83</sup> Vgl. Dierkes, M., 1980

<sup>84</sup> Vgl. Teil 1, Kap. 2.3. Modelle der PR nach Grunig und Hunt

<sup>85</sup> Vgl. Grunig, J.E., Symmetrical presuppositions as a framework for public relations theory, in: Botan, C., und Hazleton, V. (Hrsg.), 1989, S. 32

<sup>86</sup> Vgl. ebenda S. 29

<sup>87</sup> Vgl. ebenda S. 38f.

Die Bedeutung von Konsens als Produktionsfaktor in der modernen Industriegesellschaft stellen auch Röglin und Grebmer heraus<sup>88</sup>, die eine auf die Anwendung verfehlte Konzepte der Öffentlichkeitsarbeit zurückzuführende Vertrauenskrise konstatieren. Eine symmetrische Öffentlichkeitsarbeit wird als fundamentale Voraussetzung für Konsensfähigkeit in der modernen Industriegesellschaft angesehen. Es komme dabei entscheidende Bedeutung nicht auf die Information an sich an, sondern auf die Glaubwürdigkeit des Informanten. Diese Glaubwürdigkeit sei ausschlaggebend für den Erfolg von Öffentlichkeitsarbeit. Gerade komplexe Gegenstände werfen oftmals nicht vorhergesehene Fragestellungen auf, denen nur mit interaktiver Kommunikation begegnet werden könne.<sup>89</sup> Dementsprechend wird für die Öffentlichkeitsarbeit rückhaltlose Kommunikation gefordert: "Öffentlichkeitsarbeit hat die Fakten transparent zu machen, zu rationalem Abwägen aufzubereiten, einen Entscheidungsprozeß der Öffentlichkeit vorzubereiten. Sie ... sollte ... informieren, aber nicht überzeugen wollen."<sup>90</sup> Ein aktives und offenes Vorgehen der Öffentlichkeitsarbeit könne Konflikte zwar nicht vermeiden, sie aber nach diesem Konzept rationaler Lösung zugänglich machen.

Von diesen Vorgaben lassen sich zwei Handlungsvorgaben für PR-Betreibende ableiten: erstens die Vorgabe, einen symmetrischen Dialog zu führen (weil über diesen symmetrischen Dialog zu einer Verständigung zu gelangen ist) und zweitens einen vorbehaltlosen und offenen Dialog zu führen, da der Glaubwürdigkeit eine entscheidende Funktion zukomme.

#### **2.4.2. Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit**

Der symmetrische Dialog hat letztendlich als Zielvorstellung den Ausgleich, die Verständigung. Eine besondere Form der symmetrischen Öffentlichkeitsarbeit stellt die verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit dar. Sie wurde von Roland Burkart und Sabine Probst im Kontext der Evaluation der Öffentlichkeitsarbeit bei der Standortplanung zweier Sondermülldeponien entwickelt.<sup>91</sup> Ausgangspunkt dieser Konzeption ist, daß aufgrund des Wertewandels der letzten Dekaden die politische Mobilisierung als Herausforderung für die Öffentlichkeitsarbeit immer bedeutsamer geworden ist. Die Bereitschaft, bei der Durchsetzung der Forderung nach Mitsprache und Mitbestimmung etwa im Bereich Umwelt

---

<sup>88</sup> Vgl. Röglin, H.C., 1990, S. 29

<sup>89</sup> Röglin, H.C., 1990, S. 32

<sup>90</sup> Ebenda

<sup>91</sup> Vgl. Burkart, R./Probst, S., 1991, S. 36

bzw. Wohnumwelt neben konventionellen auch unkonventionelle Formen zu nutzen, führte nach Burkart und Probst dazu, daß Projektplaner in Industrie, Politik und Verwaltung ihre Kommunikationsstrategien überdenken.<sup>92</sup>

Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit geht davon aus, daß jeder kommunikativ handelnde Teilnehmer eines Verständigungsprozesses um die Gültigkeit bestimmter universaler Ansprüche weiß; nämlich den Anspruch der Verständlichkeit (d.h. jeder kommunikativ Handelnde muß sich dem jeweils geltenden grammatischen Regelsystem entsprechend ausdrücken), den Anspruch der Wahrhaftigkeit (er soll seine tatsächlichen Absichten zum Ausdruck bringen, d.h. den Willen zur Selbstdarstellung haben und seine Gegenüber nicht täuschen) und den Anspruch der Richtigkeit (er muß eine Äußerung wählen, die vor dem Hintergrund wechselseitig anerkannter Werte und Normen akzeptabel erscheint).<sup>93</sup>

Verständigung wird nur dann erreicht, wenn gemeinsam anerkannte Geltungsansprüche vorliegen. Burkart und Probst schreiben: "Verständigung als Prozeß der Herbeiführung eines Einverständnisses kommt nur dann zustande, wenn

- die jeweiligen Kommunikationspartner einander die Wahrheit ihrer Aussagen, die Wahrhaftigkeit ihrer Absichten und die Richtigkeit bzw. Angemessenheit ihrer Äußerungen unterstellen;
- bei allen beteiligten Kommunikationspartnern ein Hintergrundkonsens - also eine gemeinsame Überzeugung - darüber besteht, daß im Falle des Anzweifeln auch nur eines dieser Ansprüche diese selbst zum Thema der Kommunikation gemacht werden können;
- Einigkeit darüber besteht, daß in solchen Fällen ein Diskurs eingeleitet werden kann, der auf ein rational motiviertes Einverständnis hin ausgerichtet ist, d.h. in dem Behauptungen nur auf der Basis von Gründen Gültigkeit erhalten können, die alle Teilnehmer akzeptieren;
- derartige Diskurse sich an der idealen Sprechsituation orientieren, in der für alle Teilnehmer die gleichen Chancen bestehen, Sprechakte (z.B. Behauptungen, Wünsche, Aufforderungen, Verurteilungen usw.) zu wählen und auszuführen."<sup>94</sup>

Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit soll für Situationen gelten, in denen Interessen durchgesetzt werden sollen, aber in der Öffentlichkeit Ablehnung bzw. Widerstand besteht

---

<sup>92</sup> Vgl. ebenda, S. 57

<sup>93</sup> Vgl. ebenda, S. 59

oder zu erwarten ist, so daß die Interessendurchsetzung (in demokratischen Gesellschaften) nur unter Einbeziehung der Betroffenen möglich scheint. Öffentlichkeitsarbeit hat Verständnis für das jeweilige Interesse des Kommunikationspartners aufzubringen. PR soll Einverständnis schaffen in bezug auf:<sup>95</sup> die zu thematisierenden Gegenstände, das Vertrauen in die Organisation, die Institution bzw. das Unternehmen und die Legitimität der vertretenen Interessen. Dabei fällt auf, daß in vielen PR-Konzepten eine differenzierte Darstellung fehlt, was denn unter Vertrauen als sozialem Mechanismus zu verstehen ist und was dieses Vertrauen bedeuten kann. Denn nur dann, wenn dieser Prozeß der Vertrauensbildung in seinen Grundstrukturen ausdifferenziert und beschrieben würde, wenn die vertrauensbildenden Mechanismen erkannt würden, ließen sich Ansatzpunkte für den Einsatz geeigneter Public Relations Maßnahmen erkennen und in ihren Wirkungsmöglichkeiten einschätzen.

Niklas Luhmann hat Vertrauen als einen Mechanismus der Reduktion von sozialer Komplexität beschrieben, und gezeigt, wie sich persönliches Vertrauen in der technisch-wissenschaftlichen Zivilisation zum Systemvertrauen wandeln muß.<sup>96</sup> Grundsätzlich wäre nach den Bedingungen zu fragen, die die Anbahnung von Vertrauensbeziehungen erleichtern oder erschweren. Wenn es stimmt, daß sich Vertrauensbeziehungen nicht durch Forderungen anbahnen lassen, sondern nur durch Vorleistungen, eben dadurch, daß der Initiator selbst Vertrauen schenkt, dann ist zu fragen: Was heißt das im Hinblick auf die Vertrauensbeziehungen beispielsweise eines Unternehmens zu seinen Vertrauenspartnern? Kann dieser Vertrauenspartner Öffentlichkeit, kann dies Gesellschaft sein? Wären diese Vertrauenspartner nicht doch näher zu bestimmen? Luhmann vermutet, daß Menschen ebenso wie Sozialsysteme eher vertrauensbereit sind, wenn sie über innere Sicherheit verfügen.

Allein eine solche Ausdifferenzierung der angestrebten Vertrauensbeziehungen wird in vielen PR-Konzepten nicht versucht. Vertrauen als Basis der Beziehung zwischen einer Organisation und ihrer Umwelt wird lediglich postuliert. Ohnehin werden die Beziehungspartner nicht klar definiert. Public Relations bleiben auf eine diffus strukturierte Öffentlichkeit bezogen. Ob es sich dabei um personale Beziehungen oder um Systembeziehungen handelt, wird nicht geklärt. Diesem Sachverhalt trägt dieses PR-Konzept Rechnung und wird folgerichtig diese Arbeit Rechnung tragen. Explizit werden die am Kommunikationsgeschehen teilnehmenden

---

<sup>94</sup> Ebenda S. 61

<sup>95</sup> Vgl. ebenda S. 62

<sup>96</sup> Vgl. Luhmann, N., 1973

Parteien und der Interaktionsprozeß an sich dargestellt, um dann zu wissenschaftlich gehaltvollen Schlüssen zu gelangen.

Bei der Analyse der Wege zur Realisierung der Ziele von Öffentlichkeitsarbeit werden nach der Konzeption von Burkart und Probst drei von Habermas herausgestellte Wirklichkeitsdimensionen berücksichtigt, nämlich die objektive Welt (Gesamtheit der Entitäten über die wahre Aussagen möglich sind), die subjektive Welt (Gesamtheit der privilegiert zugänglichen Erlebnisse des Sprechers) und die soziale Welt (Gesamtheit aller legitim geregelten sozialen Beziehungen).

### **2.4.3. Das 4-Phasen-Modell**

Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit erfolgt in vier Phasen:

#### **Phase I - Information**

Für die objektive Welt bedeutet dies das Transparentmachen der Interessen der Organisation und die Festlegung bzw. Definition themenbezogener Sachverhalte bzw. Kernbegriffe sowie die Erläuterung der Konsequenzen für die Betroffenen. Für die subjektive Welt impliziert Phase I die Durchschaubarkeit der inneren Struktur der Organisation und die Erläuterung des Selbstverständnisses sowie die Bekanntgabe von Zuständigkeiten, d.h. die Nennung von Ansprechpartnern. Im Kontext der sozialen Welt steht die Rechtfertigung der Ziele und Interessen auf der Basis eines normativen Bezugsrahmens im Mittelpunkt, wobei der zentrale Aspekt die Angabe der Gründe ist, welche die Legitimität und moralische Angemessenheit der jeweiligen Interessen verdeutlicht.

#### **Phase II - Diskussion**

Zentrales Anliegen dieser Phase ist die Planung und Schaffung von Kontaktmöglichkeiten zwischen Öffentlichkeitsarbeit und relevanten Teilöffentlichkeiten.

#### **Phase III - Diskurs**

Problematisch gewordenenes Einverständnis soll in dieser Phase durch Begründung

wiederhergestellt werden. Die Initiierung von Diskursen wird als Notwendigkeit charakterisiert, um mit rationalen Argumenten Zweifel zu beseitigen. Für die objektive Welt bedeutet dies, Konsens über die Richtlinien zur Einschätzung von Sachurteilen zu erstellen. Für die soziale Welt heißt dies, Konsens über die Richtlinien zur Beurteilung der Angemessenheit der Begründungen zu erlangen, mit denen die jeweiligen Interessen moralisch-ethisch gerechtfertigt werden. Die Öffentlichkeitsarbeit besitzt dabei nicht die Kompetenz, die fachliche und moralische Angemessenheit zu beurteilen, sondern hat die Aufgabe, den Diskurs zwischen Experten bzw. Experten und betroffenen Bürgern zu koordinieren und zu moderieren.

#### **Phase IV - Situationsdefinition**

In dieser Phase ist es Aufgabe der Öffentlichkeitsarbeit, zu kontrollieren, ob das angestrebte Einverständnis zwischen PR-Betreiber und Betroffenen eine Chance auf Realisierung besitzt oder nicht. PR hat nunmehr die gemeinsam erarbeitete Situationsdefinition und deren Entstehungsbedingungen möglichst allen Mitgliedern der Teilöffentlichkeiten zugänglich zu machen.

Eine solche Öffentlichkeitsarbeit kann nicht überwiegend über Massenmedien erfolgen. Überall dort, wo sich Widerstand regt, ist der Dialog zu suchen, wobei in `Phase I - Information` durchaus die klassischen Mittel der Einweg-Kommunikation genutzt werden, um Voraussetzungen für Dialogbereitschaft zu schaffen. Burkart und Probst nehmen eine Überprüfung des Modells am Beispiel der Einrichtung einer Sondermülldeponie in Niederösterreich vor, wobei davon ausgegangen wurde, daß die Errichtung solcher Deponien auf massiven Widerstand stößt. In diesem Fall war vorgegeben worden, die Planung nicht über die Köpfe der Betroffenen hinweg durchzuführen: "Konkret wurde eine projektbegleitende Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und eine Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozeß vorgeschrieben."<sup>97</sup> Die Bevölkerung wählte einen Bürgerbeirat, der sich aktiv in die Prüfung der Umweltverträglichkeit eingebunden fand.

In der Informationsphase wurde im Hinblick auf die objektive Welt gefragt, inwieweit die Planer der Deponie wichtige Begriffe geklärt (z.B. Sonderabfalldéponie, Bürgerbeirat, Umweltverträglichkeit) und damit verbundene Behauptungen (z.B. Beschaffenheit der

---

<sup>97</sup> Ebenda S. 67

Deponie, Aufgaben des Bürgerbeirats) ausreichend bekannt gemacht hatten. In Hinblick auf die subjektive Welt war von Interesse, ob die Bedeutung der Landesregierung, des Umweltministeriums, des Deponiebetreibers und der zuständigen Behörden hinreichend dargestellt wurde und ob die Zuständigkeiten hinreichend bekannt sowie konkrete Ansprechpartner genannt worden waren. Bezüglich der sozialen Welt interessierte in Phase I die Begründung der Rechtmäßigkeit und die moralisch-ethische Angemessenheit der Standortwahl.

In der Diskussionsphase ist zu fragen, inwieweit es gelang, die Betroffenen zu einer Auseinandersetzung um die Deponiefrage zu bewegen. Dabei ist es zunächst wichtig, die Voraussetzungen für adäquate Kommunikation zu schaffen (z.B. Informationsveranstaltungen, Kontaktstellen vor Ort) und für deren Akzeptanz zu sorgen. In Hinblick auf die objektive Welt ist zu klären, ob die Betroffenen die Gelegenheit erhalten, mit den Vertretern der für die Deponie zuständigen Instanzen eine Diskussion über die Beschaffenheit der Deponie und die Folgen ihrer Einrichtung zu führen. Im Rahmen der sozialen Welt ist zu diskutieren, inwieweit die Wahl des Standorts berechtigt ist, wobei neben naturwissenschaftlichen und technischen Fragen auch auf moralisch-ethischem Niveau begründet werden soll.

In Phase 3 - Diskurs ist die allgemeine Frage relevant, inwieweit es den Deponieplanern gelingt, sich mit den Betroffenen auf ein Verfahren zu einigen, "das zu einem - von allen beteiligten Gruppen gleichermaßen akzeptierten - Urteil über die Sonderabfalldeponie führt?"<sup>98</sup> Geltungsansprüche werden also hinterfragt. Dies bedeutet für die objektive Welt festzustellen, ob man sich über eine konkrete Vorgehensweise einigen konnte, nach der es zu einem wechselseitig akzeptierten Urteil über die Deponie und deren Folgen kommt. Hinsichtlich der sozialen Welt impliziert dies, ob man sich auf wechselseitig akzeptierte Vorgehensweisen hinsichtlich des Urteils über das Für und Wider einer Deponie einigen konnte, was im vorliegenden Fall für die Umweltverträglichkeitsprüfung geschah.

In der Phase 4, Situationsdefinition, geht es darum, ob beide Seiten die Ergebnisse von Fachgutachten akzeptieren (objektive Welt), ob die Betroffenen den Deponiebetreibern Glaubwürdigkeit unterstellen (subjektive Welt) und ob die vorgeschlagene Lösung von beiden Seiten als legitim akzeptiert wird (soziale Welt). Der Diskurs kann ganz offensichtlich in der spezifischen Konfliktsituation, die der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit

---

<sup>98</sup> Ebenda S. 70

zugrunde liegt, handlungsleitende Orientierungshilfen geben. Allerdings ist das Hauptproblem, ob überhaupt ein Diskurs stattfindet, denn ist die Situation bereits hoch emotional bzw. entwickelt sie sich in Richtung fundamentalistischer Kommunikation in moralischen Kategorien, dann ist ein Diskurs nicht möglich.

### **3. Zusammenfassung**

In Teil 1 dieser Arbeit ist der ideengeschichtliche Hintergrund der Public Relations wiedergegeben worden. Danach ist der Begriff von Werbung abgegrenzt und die für diese Arbeit maßgebliche Definition erarbeitet worden. Von den verschiedenen theoretischen Public Relations Ansätzen hat für die Zielsetzung dieser Arbeit der gesellschaftspolitische Ansatz von Ronneberger Belang. Das Interesse des gesellschaftspolitischen Ansatzes richtet sich auf die Prozesse der gesellschaftlichen Integration. Darin wird Public Relations als ein Instrument der Interessenartikulation im System der Interessenvermittlung begriffen. Diese Prozesse sind Untersuchungsgegenstand; folglich eignet sich der Ansatz für die Zwecke dieser Arbeit.

Von den Public Relations Modellen ist das Modell der symmetrischen Public Relations dargestellt worden. Dieses Modell beinhaltet auch den Weg des Informationsrückflusses von den verschiedenen Teilöffentlichkeiten zurück zur PR betreibenden Organisation. Es ist ein neues, modernes Modell, da es das 'feedback' im Modell beinhaltet. Eine 'Unterform' des Modells der symmetrischen Public Relations stellt die verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit dar. Sie wurde von zwei Wissenschaftlern bei der Standortproblematik von Sondermülldeponien entworfen. Sie soll in solchen Fällen zur Geltung kommen, in denen mit Widerständen in der Bevölkerung zu rechnen ist. Das Resultat dieser Public Relations Arbeit soll die Verständigung zwischen Unternehmen und der durch Standortproblematiken betroffenen Bevölkerung sein. Da dieses Modell Parallelitäten zum Fall der Teststrecke in Boxberg hinsichtlich der Standortproblematik und des zu erzielenden Resultats aufweist, wird dieses Modell im analytischen Teil der Arbeit als Analyseraster verwendet.

Bezug nehmend auf die 4 Phasen des Modells werden die Phasen bei dem Fall der Teststrecke miteinander verglichen. Mithilfe des Vergleichs sollen die zentrale Fragestellung der Arbeit beantwortet, die Hypothesen auf ihren Wahrheitsgehalt hin untersucht werden.

## **Teil 2 - Themenfeld Politik**

### **1. Kommunale Akteure und Entscheidungsträger**

Im Themenfeld Politik wird der Frage nachgegangen, wer auf kommunaler Ebene politische Entscheidungen und Entscheidungswege beeinflusst, welche Akteure bei dem Prozeß der Entscheidungsfindung möglicherweise eine Rolle spielen. Dabei wird auch der gesellschaftliche Aspekt des Wertewandels erörtert, weil er für diese Arbeit politisch relevante Entwicklungen erklärt.

#### **1.1. Rechtliche Bestimmungen der Gemeinde**

Das Verhältnis der Gemeinden zum Staat und seinen Organen wird durch den Grundsatz der Selbstverwaltung bestimmt.<sup>99</sup> Die Garantie der Selbstverwaltung zielt auch heute noch hauptsächlich auf die Sicherung der verfassungsmäßig festgelegten Autonomie der Gemeinden ab und richtet sich gegen den staatlichen Gesetzgeber und gegen die staatliche Exekutive.<sup>100</sup>

In der Literatur wird ein Zusammenhang zwischen funktionierender Selbstverwaltung und funktionierender Demokratie auf nationaler Ebene vorausgesetzt. Demokratie als Lebensform einer Gesellschaft bedinge, daß auch in den kleinsten Einheiten des sozialen Zusammenlebens, den Gemeinden, demokratische Prinzipien zur Geltung kommen. Die Überzeugung "von dem unzerstörbaren und schöpferischen Wert einer gesunden kommunalen Selbstverwaltung für ein modernes demokratisches Staatswesen"<sup>101</sup> wird in nahezu allen kommunalwissenschaftlichen Veröffentlichungen bekundet.<sup>102</sup> Das Grundgesetz der Bundesrepublik und die Länderverfassungen tragen dieser Überzeugung Rechnung.

Nach Art. 28 Abs. 1 GG muß in den Ländern, Kreisen und Gemeinden das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen

---

<sup>99</sup> Vgl. Art. 28, Abs. 2, GG

<sup>100</sup> Vgl. Gönnenwein, O., 1957, S. 24

<sup>101</sup> Frank, K., Vorwort zu Gönnenwein, O., Gemeinderecht (Anm. I/11), S. 31

<sup>102</sup> Vgl. Gönnenwein, O., 1957, S. 29. Für Gönnenwein ist die Garantie der Selbstverwaltung nahezu die Einräumung grundrechtlichen Freiheit

hervorgegangen ist.<sup>103</sup> Daraus ist für die Gemeinden und Kreise die rechtliche Verpflichtung abzuleiten, eine demokratisch legitimierte Vertretungskörperschaft zu schaffen. Ausnahmen sind nur für sehr kleine Gemeinden zulässig. Hier kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten. Durch Art. 28 Abs. 2 GG wird das Recht der Selbstverwaltung der kommunalen Körperschaften institutionell garantiert. Dort heißt es: “Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.”<sup>104</sup>

Danach steht den Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung zu. Allerdings sind gleichzeitig die Grenzen dieses Rechts mit den Worten ‘im Rahmen` bzw. ‘nach Maßgabe der Gesetze` gegeben. Artikel 28 Abs. 3 GG bestimmt: “Der Bund gewährleistet, daß die verfassungsmäßige Ordnung der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Abs. 1 und 2 entspricht.”<sup>105</sup> Vor allem Art. 28 Abs. 2 GG wird als die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung bezeichnet. Artikel 28 Abs. 2 GG bedeutet also für die Gemeinden, daß die Gewährleistung des Selbstverwaltungsrechts, die ihnen “von Bundes wegen gegeben wird, eine doppelte (ist):

- a) eine Garantie bestimmter Aufgabenbereiche,
- b) eine Garantie der eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte innerhalb dieser Aufgabenbereiche.”<sup>106</sup>

Die institutionelle Garantie wird durch ein System gegenseitiger Kontrolle gegen Zugriffe des Bundes und der Länder abgesichert. Zum einen fallen die Gemeinden unter die von der Verfassung gesicherte Zone landeseigener Selbstorganisation<sup>107</sup>, zum anderen sind sie geschützt vor bundesrechtlichen Kompetenzzugriffen.<sup>108</sup> In gleichem Maße werden sie vor Zugriffen der Landesverwaltung durch die Garantie in Art. 28 Abs. 3 GG bewahrt.<sup>109</sup> Bei der Frage nach den Einflußfaktoren auf Entscheidungen des Gemeinderates muß auf den Begriff der ‘Kommunalen Öffentlichkeit` eingegangen werden.

---

<sup>103</sup> Vgl. Art. 28, Abs. 1, GG

<sup>104</sup> Art. 28, Abs. 2, GG

<sup>105</sup> Art. 28, Abs. 3, GG

<sup>106</sup> Wagener, F., 1967, S. 38

<sup>107</sup> BVerfG 1, 14 (34)

<sup>108</sup> Vgl. Gönnenwein, O., 1963, S. 168

<sup>109</sup> Vgl. Stern, K., 1972, S. 157

## 1.2. Die Kommunale Öffentlichkeit

Massengesellschaften sind (auch in ihren kleinsten Einheiten, den Gemeinden und Kreisen) gekennzeichnet durch den arbeitsteiligen Vollzug gesellschaftlicher Prozesse. Arbeitsteilung bei der Machtausübung bedeutet auch in den Gemeinden die Bildung von Herrschaft. Diese kann vom demokratischen Standpunkt aus nur toleriert werden, wenn das Handeln der Herrschaftsausübenden stets auf die Gesamtheit der Betroffenen, die Öffentlichkeit, bezogen ist. Damit stellt sich die Aufgabe, diese zunächst nur unpräzise genannte Öffentlichkeit, die Bezugspunkt für die Rückkoppelung der mit Herrschaftsmacht ausgestatteten Personen sein soll, für den Bereich der Kommunalpolitik genauer zu bestimmen. Bei näherer Betrachtung wird deutlich, daß hinter dem Begriff 'Kommunale Öffentlichkeit' keine genau zu beschreibenden Formen zu finden sind, sondern die in viele Einzel- und Gruppeninteressen zerfallende Bürgerschaft steht, deren Bild ebenso von den ortsansässigen Vereinen und Verbänden wie von den örtlichen Massenmedien geprägt wird.<sup>110</sup>

Vor diesem Hintergrund bieten sich drei Begriffsinhalte als Ansatzpunkt an:

- Zunächst können die einzelnen Bürger in einer als lokales politisches System begriffenen Gemeinde gemeinsam die Kommunale Öffentlichkeit bilden.
- Unter den Bedingungen einer industriellen Massengesellschaft werden auch die Massenmedien als Vermittler von Öffentlichkeit wesentliches Element der öffentlichen Meinung, bisweilen werden sie sogar mit ihnen gleichgesetzt.
- Drittens besteht die Auffassung, daß nur organisierte Gruppen auf den politischen Prozeß maßgeblich einwirken können. Dann läßt sich die Gesamtheit der lokalen Verbände und Vereine als relevante Erscheinungsform Kommunaler Öffentlichkeit ansehen.

Die Bestimmung der Öffentlichkeit als Summe aller partizipationsberechtigten Einzelpersonen entspricht dem klassischen Begriff "bürgerliche Öffentlichkeit"<sup>111</sup>, ist aber für eine demokratische Gesellschaft äußerst fragwürdig, weil der Zugang zur 'Öffentlichkeit' durch Voraussetzungen von Besitz und Bildung eingeschränkt wird. Auch die Bestimmung des Öffentlichkeitsbegriffs durch die Summe der organisierten Gruppen ist dahingehend unzulänglich, daß gesellschaftliche Gruppen, die nicht organisiert oder gar nicht organisierbar

---

<sup>110</sup> Vgl. Reschke, H., 1971, S. 3f.

<sup>111</sup> Habermas, J., 1971, S. 42ff.

sind, aus der kommunalen Öffentlichkeit bereits durch die Definition ausgeschlossen werden und ihre Beteiligung an der kommunalpolitischen Willens- und Entscheidungsfindung möglicherweise als überflüssig erscheint.<sup>112</sup>

Eine weitere Auffassung über den Begriff der Öffentlichkeit weist den Massenmedien die zentrale Rolle zu. Wenn aber auf kommunaler Ebene ganz allgemein von den `Massenmedien` gesprochen wird, ist dies nicht unumschränkt zutreffend. Seinen Niederschlag findet das kommunalpolitische Geschehen fast ausschließlich in der Lokalpresse. Die Lokalpresse ist unter den Medien faktisch der alleinige Vermittler kommunaler Öffentlichkeit. Von daher ist die Bedeutung der Lokalpresse für die kommunale Selbstverwaltung unbestritten. Insofern ist es legitim,

die lokale Presse als Träger Kommunaler Öffentlichkeit zu bezeichnen. Aus diesem Grunde wird die Lokalpresse auch im vorliegenden Fall eingehend analysiert werden. Kommunalpolitik und Lokalpresse sind Partner, deren Zusammenwirken wichtige Grundlagen für eine rege politische Arbeit in den Gemeinden legt. Von ihrer Arbeit profitieren sowohl der Kommunalpolitiker als auch der Bürger. Beide erhalten ihre Informationen sowohl aus dem Kommentar des Lokalredakteurs als auch aus dem Leserbrief zu kommunalen Fragen und Wünschen und insbesondere aus den Berichten über lokale Ereignisse und kommunalpolitische Debatten und Entscheidungen.

Die lokale Tageszeitung ist zum Hauptträger der Meinungsermittlung und der Informationsvermittlung im kommunalpolitischen Geschehen geworden. Jede Kommune ist heute auf eine Zusammenarbeit mit den ortsansässigen Redakteuren und Journalisten angewiesen, wenn sie Wert auf einen Informationsaustausch zwischen Rat, Verwaltung und Bürgerschaft legt. Daß die Kommunalverwaltungen inzwischen die Funktion des Lokalteils nicht zuletzt auch als Mittler zwischen Rathaus und Bürger<sup>113</sup> erkannt haben, kann der Tatsache entnommen werden, daß es kaum noch eine Stadtverwaltung gibt, abgesehen von Klein- und Kleinstgemeinden, die nicht eine Pressestelle, ein Amt für Öffentlichkeitsarbeit oder einen `Pressebeauftragten` in ihrer Organisation institutionalisiert hat.

Aber, und das sollte nicht unerwähnt bleiben, auch die Sichtweise, die lokale Presse sei einziger maßgeblicher Träger Kommunaler Öffentlichkeit, ist zu bezweifeln. Häufig werden dabei Fragen der gesellschaftlichen, insbesondere auch der ökonomischen

---

<sup>112</sup> Vgl. Olson, M., 1994, S. 64ff.

<sup>113</sup> Vgl. Schnell, Stefan, 1969, S. 482 ff.

Existenzbedingungen der Medien vernachlässigt, und damit die Frage des Zugangs zur Mediennutzung (sowohl für Empfänger als auch für Aussender von Mitteilungen) übersehen. Die Überbetonung der Medien und Organisationen führt häufig dazu, daß Möglichkeiten der direkten Einflußnahme durch einzelne Bürger vernachlässigt werden.

Der Begriff der Kommunalen Öffentlichkeit wird folglich im wesentlichen durch ein dreifaches ausgedrückt: Durch die Gesamtheit aller partizipationsberechtigten Bürger, durch unterschiedlichste Verbände und Gruppierungen in der Gemeinde und durch die lokale Presse, die stellvertretend für die gesamten Medien steht. Insofern macht der in dieser Arbeit schon zuvor benutzte Begriff der `Teilöffentlichkeiten` Sinn. Der Öffentlichkeitsbegriff ist durch eine Reihe von Trägern und Akteuren von Öffentlichkeit, eben diesen Teilöffentlichkeiten, erklärt.

Aus dieser Begriffsklärung lassen sich einige Schlüsse ziehen: Auf eine kommunale Entscheidung wirken neben den institutionell durch das Grundgesetz garantierten Entscheidungsträgern noch weitere Akteure Kommunalen Öffentlichkeit. Diese können die Bürgerschaft in ihrer Gesamtheit oder in ihren Teilen, organisierte oder unorganisierte Gruppen, Vereine, Verbände und auch die lokalen Medien, insbesondere die lokale Presse sein.

### **1.3. Einfluß von Großunternehmen auf kommunale Entscheidungen**

Nicht geklärt ist bisher die wichtige Frage, welche Folgen sich für die Unabhängigkeit einer Gemeinde gegenüber einzelnen Großunternehmen ergeben, wenn das Gewerbesteueraufkommen aus dem Unternehmen die einzige oder zumindest eine wesentliche Steuerquelle der Gemeinde ist. Neben anderen möglichen Beeinflussungsfaktoren der kommunalen Selbstverwaltung steht hier der ökonomische Faktor, die wirtschaftliche Macht von Unternehmen im Mittelpunkt des Interesses. Sie leitet sich vorwiegend aus der gegenwärtig geltenden Finanzverfassung her, die viele Gemeinden vom Gewerbesteueraufkommen ihrer Unternehmen abhängig macht. Es ist offenkundig, daß die finanzielle Abstützung der Gemeinden durch die Gewerbesteuer großen Industrieunternehmen überragenden Einfluß auf kommunalpolitische Entscheidungen einzuräumen vermag. Dadurch entsteht die Gefahr, daß die Gemeindepolitik verzerrt, sowie das Prinzip der Selbstverwaltung beeinträchtigt wird.

Das Problem des Einflusses gewerbesteuerpflichtiger Großunternehmen auf die Kommunalpolitik betrifft viele Gemeinden. In der Fachliteratur finden sich Äußerungen, die von einem mehr oder weniger starken Einfluß großer Unternehmen auf die Gemeindepolitik sprechen. Soweit es sich dabei um große Unternehmen in Klein- oder Mittelstädten handelt, wird ein beträchtlicher Einfluß auf die Gemeindeverwaltung angenommen.<sup>114</sup> Deswegen ist von besonderem Interesse, die Einflußstrukturen und Einflußbedingungen an einem Fall aufzuzeigen.

Die finanzielle Abhängigkeit der Gemeinden vom Gewerbesteueraufkommen ihrer großen Unternehmen ist ein Problem, daß zwar von der Kommunalwissenschaft, der Soziologie und der Politikwissenschaft in Deutschland nicht übersehen, bisher jedoch nicht erschöpfend erforscht worden ist. Literatur in Form von Untersuchungen und Analysen sind wenig zahlreich. Besondere Erwähnung verdient hier das Buch 'Industrie und Gemeinde' von Hermann Hilterscheid, der in einer sehr ausführlichen Studie die Beziehungen zwischen der Stadt Wolfsburg und dem Volkswagenwerk und ihre Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung untersucht hat.

Hilterscheid stellt die Hypothese auf, daß das Volkswagenwerk aufgrund seiner wirtschaftlichen Macht den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung verletzt. Das Ergebnis bestätigt seine Hypothese nur teilweise: Tatsächlich sind es unterschiedliche Sachbereiche, in denen das Großunternehmen erheblichen Einfluß ausübt und auch seine wirtschaftliche Macht dazu nutzt, in kommunale Entscheidungsvorgänge und Entscheidungen eingreift, was letztendlich den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung verletzt. Daneben gibt es aber verschiedene Sachbereiche, in denen die kommunale Selbstverwaltung in seinen Entscheidungen autonom und unabhängig ist.<sup>115</sup>

Es muß in diesem Zusammenhang erwähnt werden, daß in den meisten Fällen die kommunale Verwaltung versucht, durch eine Verbesserung der Wirtschaftsstruktur auch zu einem erweiterten Angebot an Arbeitsplätzen zu gelangen, und damit das Gewerbesteueraufkommen zu erhöhen. Zu konstatieren ist erneut die unzureichende wissenschaftliche Durchdringung dieser Fälle. Es ist von daher problematisch, als daß nicht

---

<sup>114</sup> Vgl. Lang, E., 1965, S. 13

<sup>115</sup> Vgl. Hilterscheid, H., 1977

gesagt werden kann, ob und inwieweit Großunternehmen tatsächlich den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung verletzen, oder ob es nicht die kommunalen Verwaltungen selbst sind, die für Zielsetzungen ihrer Gemeinden auf jedwede Forderungen von Großunternehmen allzubereitwillig eingehen. Die von Heuer befragten Städte und Kommunen haben als Zielvorstellungen für ihre Wirtschaftsförderungsaktivitäten folgende Prioritäten genannt:

- Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen (87 %),
- Schaffung und Erhaltung einer ausgewogenen Wirtschaftsstruktur (54 %),
- Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft (28 %).<sup>116</sup>

Es kann somit festgestellt werden, daß kommunale Verwaltungen unter anderen Zielen auch wirtschaftlich-strukturellen Zielsetzungen nachgehen. Dabei ist zu fragen, ob kommunale Verwaltungen bereitwillig Unternehmungen 'Entgegenkommen' zeigen oder ob Unternehmungen kommunale Verwaltungen mithilfe wirtschaftlicher Macht ihre Forderungen aufzwingen und mit diesem Verhalten kommunale Verwaltungen zu genehmen Entscheidungen 'nötigen'. Auch diese Frage gilt es bei der Analyse des Falles 'Teststrecke-Boxberg' zu klären.

## **2. Trends und Wertewandel**

'Trends' und 'Megatrends' im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technologischen Bereich kennzeichnen die Jahre bis zur Jahrtausendwende und "lassen wichtige Einflüsse auf die Märkte und den Handlungsspielraum von Unternehmen zumindest langfristig erwarten".<sup>117</sup> Schon zu Beginn der achtziger Jahre wurde festgestellt, daß sich das Denken und die Einstellungen der Menschen zum Leben verändern.<sup>118</sup> Im wissenschaftlichen Bereich ebenso wie in der öffentlichen Diskussion wird von einem sogenannten 'Wertewandel' gesprochen, der sich zunächst nur langsam vollzog. Die Entwicklung in den letzten Jahrzehnten führte jedoch bis heute in allen gesellschaftlichen Gruppen zu einem bedeutsamen Wandel der Wertvorstellungen mit veränderten Einstellungen zu ökonomischen, politischen, sozialen, ökologischen und technologischen Fragestellungen.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> Heuer, H., 1985, S. 29

<sup>117</sup> Silberer, G., 1987, S. 333

<sup>118</sup> Vgl. Beger, R./Gärtner, H.-D./Mathes, R., 1989, 1989, S. 28f.

<sup>119</sup> Vgl. Oehme, W., 1990, S. 242

Die dadurch induzierten Erwartungen und Forderungen seitens der Öffentlichkeit, der Kunden, der Mitarbeiter und anderer Gruppen zählen für ein Unternehmen zu den strategischen Herausforderungen der Zukunft. Mit den gesellschaftlichen Trends und im Rahmen des Wertewandels entstehen neue Anforderungen und Konsequenzen für eine professionelle und eine strategisch geplante PR-Politik. PR ist gefordert, einen Beitrag zur Bewältigung der sich dadurch ergebenden vielfältigen Anforderungen zu leisten.

Für das Verständnis ist es wichtig, zunächst den Begriff `Trend` zu definieren. Ein Trend entsteht "aus substantiellen Veränderungen von Werten und Phänomenen oder durch strukturellen Wandel".<sup>120</sup> Man bezeichnet damit eine langfristige Entwicklung, die sich in Veränderungen von Einstellungen und Verhaltensweisen manifestiert. Trends sind keine Vorgänge, deren Beginn in naher Zukunft liegt, sondern sie sind mit unterschiedlicher Intensität bereits vorhanden und werden sich fortsetzen.<sup>121</sup> Gegenüber `Tendenzen` und `Modeerscheinungen`, die nur einen kurzfristigen Charakter aufweisen, sind Trends abzugrenzen. Diese Abgrenzungsproblematik mag Naisbitt veranlaßt haben, den Begriff des Megatrends zu schaffen,<sup>122</sup> der "eine Gruppe von Wertvorstellungen in unmittelbarer psychologischer Nachbarschaft bezeichnet, die während mindestens einer Dekade Zustrom hat".<sup>123</sup> Man kann diese als gesellschaftliche Rahmentrends interpretieren.

## 2.1. Wertewandel in der Gesellschaft

Eng verbunden mit diesen Entwicklungen sind tiefgreifende Veränderungen in den Wertestrukturen, die Auswirkungen in allen Bereichen der Gesellschaft zeigen.<sup>124</sup> Nach Wiedmann/Raffée werden Werte als "grundlegende, explizite und/oder implizite Konzeptionen des Wünschenswerten"<sup>125</sup> charakterisiert. Dabei dürfen einzelne Werte gesellschaftlicher oder individueller Natur nicht isoliert, sondern nur in ihrer Einbindung in Wertesysteme<sup>126</sup> betrachtet werden: "Verhaltensprägend ist letztlich immer das gesamte Wertesystem bzw. die Stellung einzelner Werte im Wertesystem".<sup>127</sup> Ein Wertewandel muß

---

<sup>120</sup> Eggert, U., 1995, S. 48

<sup>121</sup> Vgl. Adam, R., 1993, S. 93

<sup>122</sup> Naisbitt, J., 1985, identifizierte durch eine sich über einen Zeitraum von zehn Jahren erstreckende Inhaltsanalyse von Zeitungen in den USA insgesamt zehn verschiedene Megatrends.

<sup>123</sup> Wyss, W., 1987, S. 80

<sup>124</sup> Vgl. Silberer, G., 1985, S. 119ff.

<sup>125</sup> Wiedmann, K.-P./Raffée, H., 1986, S. 13

<sup>126</sup> "Mehrere Werthaltungen, die untereinander in Beziehung stehen," werden als Wertesysteme bezeichnet.

Silberer, G., 1985, S. 120

<sup>127</sup> Wiedmann, K.-P./Raffée, H., 1986, S. 13

demnach als eine “Veränderung im Wertsystem”<sup>128</sup> begriffen werden. Ein tatsächlicher Wandel kann sich dergestalt äußern, daß die Aufgabe, Schwächung, Verzerrung oder Neuorientierung gegebener Werthaltungen verstärkt feststellbar sind.<sup>129</sup>

Für ein Unternehmen ist es äußerst wichtig, den Prozeß des Wertewandels, der keineswegs eindeutig, sondern vielschichtig und widersprüchlich verläuft,<sup>130</sup> sowohl im internen als auch im externen Unternehmensumfeld zu erfassen und Wertveränderungen frühzeitig zu erkennen.<sup>131</sup> Ein Grund liegt darin, daß “aus Wertetrends längerfristige Prognosen eher herzuleiten sind als z.B. aus objekt- und verhaltensspezifischen Zielen oder Präferenzen”.<sup>132</sup> Bedeutung erlangen Werte, weil sie einerseits die Unternehmenskultur beeinflussen und damit in unternehmenspolitische Entscheidungen einfließen sowie andererseits Einstellungs-, Konsum- und Lebensstile prägen und somit zu einer Verhaltensänderung der Bevölkerung führen können.<sup>133</sup> Werthaltungsrelevante Aspekte berühren letztlich die gesamte Kommunikationspolitik eines Unternehmens.<sup>134</sup>

Zur Klärung und Prognose historischer und zukünftiger Entwicklungen besitzt wahrscheinlich die Theorie von Inglehart die größte Popularität. Der Autor vertritt die Auffassung, daß sich die westlichen Industrienationen auf dem Weg vom Materialismus zum Postmaterialismus befinden.<sup>135</sup> Inglehart stellte bei seinen Untersuchungen fest, daß die Akzeptanz postmaterislistischer Werte wie gesunde Umwelt, gute Bildung, persönliche Freizeitgestaltung, freie Meinungsäußerung, mehr Bürgerbeteiligung um nur einige zu nennen stetig zunehmen, während materielle Werte wie finanzielle Sicherheit, Besitz, stabile Wirtschaftsverhältnisse und eine gesellschaftlich feste Ordnung immer weiter abnehmen.<sup>136</sup> Die Untersuchungsergebnisse, mehr noch die Untersuchungsmethoden werden aber in Anbetracht der aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen von vielen Fachvertretern kontrovers gesehen.<sup>137</sup>

---

<sup>128</sup> Ebenda, S. 19

<sup>129</sup> Vgl. Etzioni, A., 1975, S. 270. Interessant erscheint in diesem Zusammenhang auch die These von Ronneberger, F., 1990, S. 162, daß der Wertewandel in erster Linie durch das Massenkommunikationssystem in Gang gehalten, gefördert, gesteuert und demokratisch legitimiert wird.

<sup>130</sup> Vgl. Eggert, U., 1995, S. 48

<sup>131</sup> Werthaltungsänderungen werden vielfach als Frühwarnindikatoren bzw. Vorläufer weiterer Änderungen angesehen. Zur Bedeutung der Werteprognose vgl. auch Silberer, G., 1991, S. 119f.

<sup>132</sup> Silberer, G., 1987, S. 334

<sup>133</sup> Vgl. Hansen, U., 1990, S. 57

<sup>134</sup> Vgl. Silberer, G., 1985, S. 122

<sup>135</sup> Vgl. Inglehart, R., 1979, S. 279ff.

<sup>136</sup> Vgl. ebenda

<sup>137</sup> Vgl. Klages, Helmut, 1979

Im Rahmen der Diskussion des Wertewandels werden sehr unterschiedliche Werthaltungen angesprochen. Dabei lassen sich insbesondere, auch für die vorliegende Arbeit zentrale Tendenzen des Wertewandels unterscheiden:<sup>138</sup>

- Der erhöhte Stellenwert gesellschaftlicher Werte bzw. Ziele äußert sich in einem zunehmenden Umwelt- und Gesundheitsbewußtsein.<sup>139</sup>
- Die Tendenz zu Selbstentfaltung und Erleben zeigt sich darin, daß klassische Pflicht- und Akzeptanzwerte rückläufig sind zugunsten einer hedonistischen Selbstentfaltung mit einem höheren Stellenwert von Selbstverwirklichungszielen<sup>140</sup> und einer stärkeren Erlebnisorientierung.<sup>141</sup> Dieser Trend schlägt sich vor allem im Freizeitverhalten und in der Arbeitswelt nieder.
- Der Trend zur aktiven und kritischen Gesellschaft wird sichtbar in einem umfassenden Verantwortungsbewußtsein und einer wachsenden Beteiligung des einzelnen an gesellschaftlichen Prozessen. Dies äußert sich z.B. durch ein Engagement für kontrovers diskutierte Themen,<sup>142</sup> zeigt sich aber auch in dem öffentlichen Interesse an der Entwicklung großer Unternehmen.

In der pluralistischen Gesellschaft von heute übernehmen Werte die Funktion von Orientierungsstandards und sind daher als Einflußgrößen des persönlichen Verhaltens anzusehen. Eine Änderung von Wertvorstellung der Gesellschaft kann sich also im Verhalten der Öffentlichkeit widerspiegeln, indem sie z.B. zu durchaus widersprüchlichen Präferenzen für Produkte, Dienstleistungen und Unternehmen führt.<sup>143</sup>

Für die Unternehmen ergeben sich Chancen und Risiken aus der durch Wertpluralismus gekennzeichneten Gesellschaft. Die Risiken des Wertewandels bestehen darin, daß die damit einhergehende Umorientierung öffentlicher Interessen von den Unternehmen 'verschlafen' oder nicht entsprechend umgesetzt wird. Hier ergeben sich Ansatzpunkte für PR. Aufgrund dieser strategischen Relevanz müssen die Trends und Entwicklungen aktiv in die Öffentlichkeitsarbeit und Informationspolitik von Unternehmen einbezogen werden. Die Öffentlichkeit interessiert sich heute nicht mehr allein für die Produkte und den Produktnutzen.

---

<sup>138</sup> Vgl. Raffée, H./Wiedmann, K.-P., 1988, S. 204ff.

<sup>139</sup> Vgl. Wimmer, F., 1988, S. 46ff.

<sup>140</sup> Nach der repräsentativen Stern-Studie Dialoge 4 hat der Trend zu Selbstverwirklichung/Selbstentfaltung für über 80 % der Bundesbürger eine sehr große oder ziemliche Bedeutung. Vgl. Stern, 1995, S. 144

<sup>141</sup> Meffert, H., 1994, S. 12

<sup>142</sup> Vgl. Steger, U., 1991, S. 34ff.

<sup>143</sup> Vgl. Silberer, G., 1985, S. 122

Mehr und mehr interessiert sie sich für die hinter den Produkten stehenden Unternehmen. Hier ist vor allem PR gefordert, um ein möglichst positives Bild des Unternehmens in der internen und externen Öffentlichkeit zu vermitteln.

## 2.2. Neue Soziale Bewegungen

Eng mit dem Begriff des Wertewandels ist der Begriff der 'Neuen Sozialen Bewegungen' verbunden. "Soziale Bewegungen ist ein mobilisierender kollektiver Akteur, der mit einer gewissen Kontinuität auf der Grundlage hoher symbolischer Integration und geringer Rollenspezifikation mittels variabler Organisations- und Aktionsformen das Ziel verfolgt, grundlegenden sozialen Wandel herbeizuführen, zu verhindern oder rückgängig zu machen."<sup>144</sup>

Das Aufkommen der 'Neuen Sozialen Bewegungen' führt eine Reihe von Sozialwissenschaftlern auf den zuvor beschriebenen Wertewandel zurück.<sup>145</sup> Bei dem Wandel von materialistischen zu postmaterialistischen Wertorientierungen in liberalen Demokratien ändern sich politische Einstellungs- und Verhaltensmuster auch. Ein Untersuchungsergebnis bisheriger sozialwissenschaftlicher Forschung ist die Neigung postmaterialistisch gesinnter Menschen zu Formen der unkonventionellen Beteiligung am politischen System. Unkonventionelle politische Partizipationsformen sind dadurch gekennzeichnet, daß Zugangs-, Rahmen- und Durchführungsbedingungen offen sind. Bürgerinitiativen, Demonstrationen, Unterschriftensammlungen und Boykotte werden unter dem Begriff der unkonventionellen Partizipationsformen zusammengefaßt. Menschen mit postmaterialistischem Wertemuster treten konventionellen Partizipationsformen (Wählen, Mitgliedschaft in einer Partei) im politischen System skeptischer gegenüber als Menschen mit einer materialistischen Wertorientierung. Postmaterialistische Wertorientierungen stimmen häufig mit der Beteiligung an Bürgerinitiativen überein.

Auch andere Formen des unkonventionellen Protests sind generell postmaterialistischen Wertorientierungen eher zuzuordnen als materialistischen Wertorientierungen.<sup>146</sup>

Für die Belange dieser Arbeit ist der Wertewandel in zweierlei Hinsicht von Wichtigkeit: Erstens aufgrund der Verschiebung von politischen Themenprioritäten. Das Wertebewußsein

---

<sup>144</sup> Vgl. Raschke, J., 1985, S. 22

<sup>145</sup> Vgl. Dalton, R.J., 1988, S. 90ff.

hat sich gerade im Hinblick auf umweltpolitische Themen sehr gewandelt. Dies ist auch anhand des zu bearbeitenden Falles von Relevanz. Zweitens gehen mit dem Prozeß des Wertewandels auch Änderungen im politischen Partizipationsverhalten der Bevölkerung einher.<sup>147</sup> So ist gerade die Entwicklung der „Neuen Sozialen Bewegungen“ eng mit dem Begriff des Wertewandels verbunden. Das Aufkommen von Bürgerinitiativen, Bürgerverbänden und ähnlichen politischen Bewegungen sind als Gegenbewegungen zu konventionellen, mit einem anderen Begriff 'traditionellen' Formen, bürgerlicher Beteiligung an politischen Prozessen zu verstehen.

Für ein PR betreibendes Unternehmen ergeben sich aus dem Prozeß des Wertewandels zwei wesentliche Konsequenzen: Die Verschiebung von Themenprioritäten in der Öffentlichkeit müssen eine Änderung in den Kommunikationsaktivitäten des Unternehmens zur Folge haben. Das Unternehmen, will es Erfolg haben, muß auf öffentliche Entwicklungen auch im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit reagieren. Durch den Wandel von Partizipationsmustern infolge des Wertewandels muß auf mögliche neue Akteure im System der Interessenvermittlung geachtet werden. Sie sind ein neuer, möglicher Adressat für PR. Diese neuen Akteure können Umweltverbände, können auch Bürgerinitiativen mit ökologischem Hintergrund sein. Auf den Begriff der Bürgerinitiativen wird im nächsten Kapitel aufgrund der Relevanz zum Fall der 'Teststrecke in Boxberg' ausführlicher einzugehen sein.

### **2.2.1. Bürgerinitiativen**

Einflußreicher als einzelne Bürger sind Zusammenschlüsse der Bürger zu Bürgerinitiativen und Bürgervereinen. Bürgerinitiativen wirken oft auf kommunaler Ebene, können kommunale Entscheidungen von Fall zu Fall wesentlich beeinflussen. Als Bürgerinitiative bezeichnet Theodor Ebert "eine autonome Selbstorganisation von Bürgern, welche mit Leistungen der politischen Verwaltung oder privater Unternehmungen und der Vertretung ihrer Interessen durch Parteien und etablierte Verbände unzufrieden sind und welche sich darum im Bereich der Reproduktion der Arbeitskraft für mehr Lebensqualität bzw. für die Erhaltung der vorhandenen Substanz einsetzen."<sup>148</sup> Bürgerinitiativen können weiterhin als vorübergehende Zusammenschlüsse mit einer sachlich begrenzten Zielsetzung begriffen, und als

---

<sup>146</sup> Vgl. Schmitt-Beck, R., 1992, 364f.

<sup>147</sup> Vgl. Dalton, R.J., 1988, S. 92ff.

<sup>148</sup> Ebert, T., 1974, S. 108

basisdemokratisches Korrektiv zu konkreten Leistungsdefiziten einer parteienstaatlich repräsentativen Demokratie verstanden werden.<sup>149</sup>

Eine Befragung ergab als eine der wichtigsten Konfliktfelder, die Gegenstand der Aktivität von Bürgerinitiativen geworden waren, Industrieansiedlung und Umweltbelastung. Vielfältige Leistungsdefizite der kommunalen Selbstverwaltung (insbesondere in den Bereichen Bauleitplanung, Verkehr und Umweltbelastung) führen in Städten und Gemeinden zu spontanen Aktionen der Bevölkerung. Bürgerinitiativen setzen sich als spontane Artikulatoren für ihre Interessen mehrfach kommunalen Strategien in der Gewerbepolitik entgegen: Sie sind für mehr Schutz gegen Verkehrslärm, bessere Parkmöglichkeiten, gegen den Ausbau einer Straße bzw. eines Gewerbegebietes, für die Erhaltung der Landschaft, gegen die Ansiedlung eines Unternehmens oder für die Erhaltung eines Betriebes. Gesprächspartner solcher Bürgerinitiativen werden insbesondere die jeweils zuständige Kommunalverwaltung. In der Regel sind die Initiativen auf die Unterstützung von im politischen Entscheidungsprozeß etablierten Kräften angewiesen.<sup>150</sup>

Zur Durchsetzung ihrer Ziele bedienen Bürgerinitiativen sich ebenso der vom politischen System angebotenen Partizipationsmöglichkeiten wie der Methoden gewaltfreier Aktion. Dabei kann festgehalten werden, daß die Erfolgsaussichten einer Bürgerinitiative umso größer sind, je mehr ihre aktiven Mitglieder über genaue Kenntnisse politischer Interaktionszusammenhänge und Handlungsmöglichkeiten verfügen, also eine umfassende politische Sozialisation als Bürger erfahren haben. Auch der Zeitpunkt des Eingreifens einer Bürgerinitiative ist von erheblicher Bedeutung für den Erfolg: Besonders erfolgreich sind Bürgerinitiativen, die sich bereits bei der Thematisierung des Entscheidungsproblems und bei der Entscheidungsvorbereitung in den Prozeß einschalten. Eine Bürgerinitiative, die sich zu einem relativ späten Zeitpunkt des Handlungsablaufes gegen die Ansiedlung eines Betriebes in der Gemeinde wehrte, war nahezu chancenlos gegen die Koalition von Verwaltungsführung, politischer Führung der Mehrheitsfraktion, Gewerkschaften und Industrieverbänden in den zuständigen Entscheidungsgremien.<sup>151</sup> Als letztes Mittel werden z.T. Gerichte angerufen. "Die meisten Initiativen, die rechtliche Mittel benutzten, haben bisher Erfolg in der Durchsetzung ihrer Belange."<sup>152</sup> Die Durchsetzungschancen einer Bürgerinitiative werden zwangsläufig durch konkurrierende Gruppen beschränkt.

---

<sup>149</sup> Vgl. ebenda

<sup>150</sup> Vgl. von Kodolitsch, 1975, S. 275

<sup>151</sup> Vgl. Gabriel, O.W., 1983, S. 297 und S. 299

<sup>152</sup> Borsdorf-Ruhl, 1975, S. 343ff.

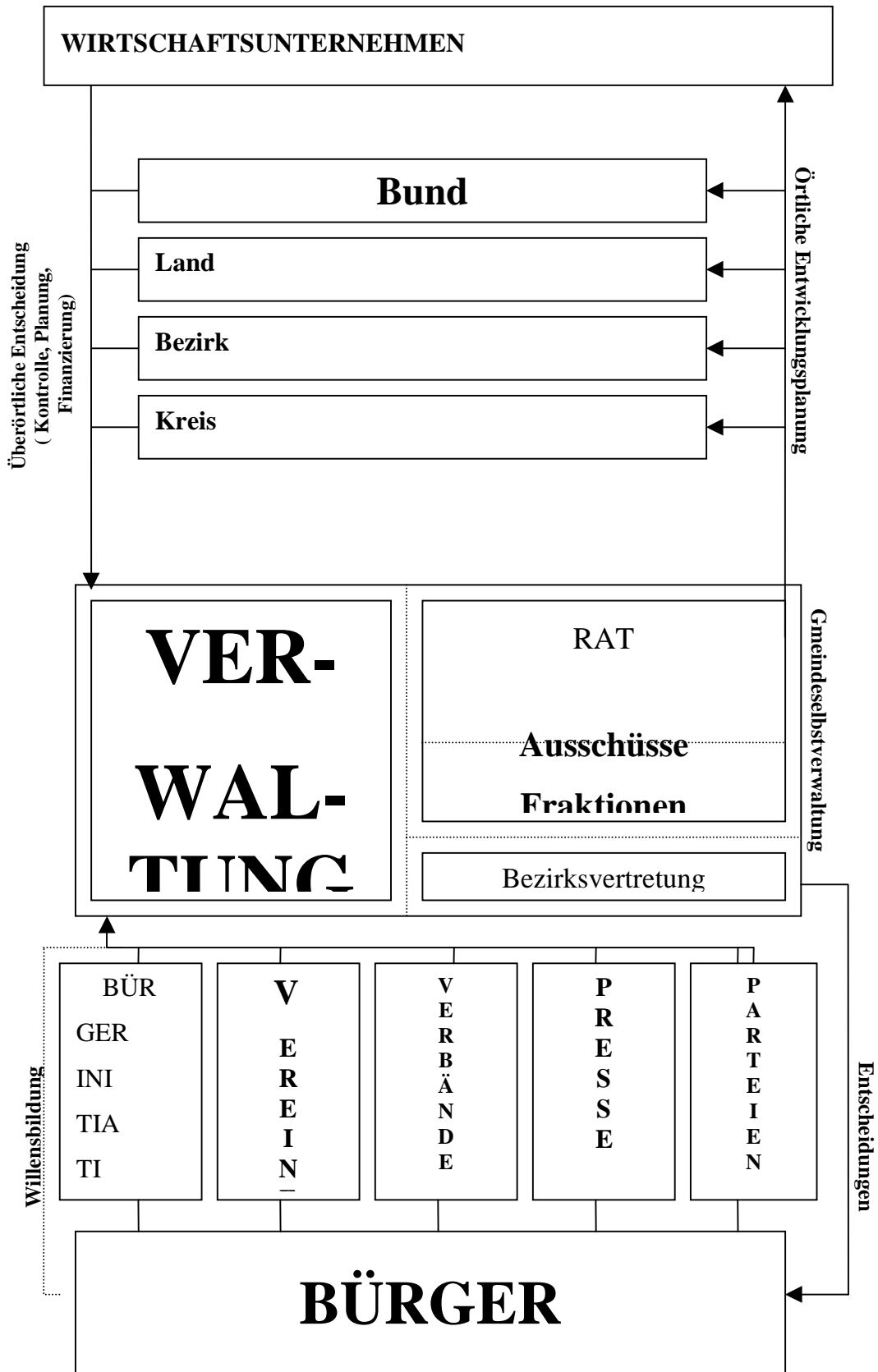
Wissenschaftler sehen in der Entstehungsursache der meisten Bürgerinitiativen ein Versagen der örtlichen Parteien.<sup>153</sup> Entweder hätten die Parteien die Vorbehalte der Bevölkerung gegen eine bestimmte Lösungsmöglichkeit nicht durch entsprechende Aufklärungsarbeit abzubauen vermocht, meist hätten sie es wohl auch gar nicht versucht. Oder die örtlichen Parteien bzw. ihre Mandatsträger in kommunalen Vertretungskörperschaften hätten es versäumt, im Interesse der betroffenen Bevölkerung Bedenken gegen bestimmte Verwaltungsvorschläge zur Geltung zu bringen.

Abschließend soll Abbildung 2 die wichtigsten kommunalen Akteure und die Interaktionsprozesse zwischen diesen Akteuren darstellen.

---

<sup>153</sup> Vgl. Schmidt, H.W., 1975, S. 178

Abbildung 2: Akteure und Interaktionen in der Kommunalpolitik



Quelle: Frey, S.175

### 2.3. PR vor dem Hintergrund der Unternehmen-Umwelt-Diskussion

Während im vergangenen Jahrzehnt die Probleme der Internationalisierung, der gesättigten Märkte, der Technologie-Dynamik und des Wertewandels die Unternehmen vor neue Herausforderungen gestellt haben, stehen heute darüber hinaus ökologische Probleme im Mittelpunkt der aktuellen Diskussion und werden immer mehr zu Bestimmungsfaktoren der Unternehmenspolitik.<sup>154</sup> Die öffentliche Meinung wird dahingehend charakterisiert, daß die Verbindung von Produkt und Produktion nicht hergestellt wurde und im öffentlichen Bewußtsein der Konflikt zwischen Ökologie und Ökonomie zugunsten der ökologischen Werte entschieden sei.<sup>155</sup> Insbesondere fehle der veröffentlichten Meinung in den Medien das Vertrauen in die Industrie. Das in den Medien gezeichnete Bild bewirke den Gegensatz von Ökonomie und Ökologie, wobei ferner der Eindruck entstehe, die Industrie agiere auf der Basis eines anderen Wertesystems, als es in der restlichen Gesellschaft vorherrscht.<sup>156</sup> Als Ergebnis bleibe "nur eine zutiefst verunsicherte, sehr sensible Öffentlichkeit, die sich gegen Großtechnologie mit Forderungen nach absoluter Sicherheit und Risikolosigkeit zu wehren versucht."<sup>157</sup>

Die Unternehmungen befinden sich - quer durch alle Branchen - inmitten einer Umwelt-Diskussion. Umweltkatastrophen, verschärfte gesetzliche Umwelanforderungen und eine hohe Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltfragen beeinflussen das Unternehmens- und Wettbewerbsumfeld.<sup>158</sup> Es kann festgestellt werden, daß alle Produktions-, Distributions- und Konsumvorgänge die "ökologische Umwelt"<sup>159</sup> beanspruchen. Das Umweltbewußtsein der bundesdeutschen Bevölkerung nimmt im Rahmen des Wertewandels in der Gesellschaft eine besondere Rolle ein. Unter Umweltbewußtsein wird verstanden "das Wissen und die Einsicht über ökologische Konsequenzen ... des individuellen Konsumverhaltens ... sowie die Bereitschaft zu konsumrelevanten Verhaltensweisen, die auf eine Lösung der Umweltprobleme abzielen".<sup>160</sup> Es hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen, was sich unter anderem darin zeigt, daß Begriffe wie Natur- und Lightprodukte, Bio-Lebensmittel, Recycling, Grüner Punkt etc. verstärkt im Vordergrund stehen.

---

<sup>154</sup> Vgl. Meffert, H., 1988, S. 131f. Vgl. auch Gerken, G./Konitzer, M.-A., 1995, S. 205; sie stellen fest, daß Ökologie längst zu einem Grundbedürfnis der Gesellschaft geworden ist.

<sup>155</sup> Vgl. ebenda, S. 30

<sup>156</sup> Vgl. Röglin, H.C., 1990, S. 31

<sup>157</sup> Grebmer, K. von, 1988, S. 36f.

<sup>158</sup> Vgl. Spindler, G.P., 1987, S. 344f.

<sup>159</sup> Nach Meffert, H./Kirchgeorg, M., 1993, S. 7, kann die ökologische Umwelt als "ein System beschrieben werden, daß die Umweltmedien Wasser, Luft und Boden, alle Lebewesen und ihre Lebensräume umfaßt und aus einer Vielzahl im Gleichgewicht befindlicher Ökosysteme besteht".

<sup>160</sup> Meffert, H./Kirchgeorg, M., 1993, S. 91

Auch die Ergebnisse zahlreicher repräsentativer Meinungsumfragen bestätigen seit vielen Jahren, daß Umweltschutz als ein sehr wichtiges Thema angesehen wird. Die Umfragen belegen, daß der Sensibilisierung der Bevölkerung für Umweltprobleme und der daraus resultierenden Bereitschaft für ökologisch richtiges Verhalten hohe Priorität zukommt.<sup>161</sup> Eine Ursache für die Sensibilisierung der Bevölkerung im Bezug auf Umweltthemen ist der schon beschriebene Wertewandel. Eine weitere Ursache ist unter anderem darin zu sehen, daß Umweltkatastrophen und eine zum Teil emotionalisierende Berichterstattung in den Medien ökologische Problemfelder heute einer breiteren Öffentlichkeit bewußt machen.<sup>162</sup> Zunehmend ist dadurch die individuelle Wahrnehmung der Umweltbelastungen bei der Bevölkerung in den Vordergrund gerückt und hat in diesen Bereichen die Entwicklung eines Problembewußtseins forciert.<sup>163</sup>

Von zentraler Bedeutung für die Unternehmenspolitik ist nun die Frage, inwieweit sich das gestiegene Umweltbewußtsein auch in konkrete Einstellungs- und Verhaltensmuster niederschlägt. Handelt es sich hier nur um 'Lippenbekenntnisse' oder ist längerfristig mit nachhaltigen Veränderungen zu rechnen? Generell kann man heute davon ausgehen, daß Umweltbewußtsein verstärkt das Denken und Verhalten von Menschen beeinflusst.<sup>164</sup> Trotz hoher Werte zum Umweltbewußtsein besteht hingegen auch weiterhin eine Diskrepanz zwischen Umweltbewußtsein und tatsächlichem Umweltverhalten.<sup>165</sup> Der Bürger der neunziger Jahre bringt seine umweltorientierte Einstellung zunehmend - wenn auch durch konkurrierende Werthaltungen gebrochen - in einem tatsächlich zu beobachtenden ökologischen Verhalten zum Ausdruck.<sup>166</sup>

### **2.3.1. Zur Notwendigkeit einer ökologieorientierten Öffentlichkeitsarbeit**

Die ökologischen Veränderungen und das Verhalten der Menschen gewinnen für Unternehmungen an Relevanz. Die allgemeine Umweltsensibilisierung der Gesellschaft führt dazu, daß Unternehmungen ihre Produkte und Produktionsverfahren, ihre Werkstoffe und

---

<sup>161</sup> Vgl. dazu die Untersuchungsergebnisse des Instituts für Markt-Umwelt-Gesellschaft e.V., 1993

<sup>162</sup> Vgl. Hansen, U., 1988, S. 333

<sup>163</sup> Vgl. Silberer, G., 1985, S. 119ff.

<sup>164</sup> Vgl. Steger, U./Philippi, C., 1992, S. 196

<sup>165</sup> Auf diesen Aspekt weisen Meffert, H./Kirchgeorg, M., 1993, S. 88, besonders hin. Eine mögliche Erklärung für diese Diskrepanz zwischen Einstellung und tatsächlichem Verhalten bietet der 'Rational-Choice-Ansatz'.

<sup>166</sup> Vgl. dazu Funck, D., 1996, S. 104ff., zu den Motiven des umweltbewußten Verhaltens und den bestehenden Verhaltensbarrieren

Standortaktivitäten mehr und mehr gegenüber einer kritischen Öffentlichkeit rechtfertigen müssen. Dies ist heute, angesichts des sich vollziehenden Wertewandels innerhalb der Gesellschaft, ohne eine auf ökologische Belange ausgerichtete Öffentlichkeitsarbeit kaum mehr möglich.<sup>167</sup> Der Trend des steigenden Umweltbewußtseins muß offensiv aufgenommen werden und durch “die Integration von Ökologie-Aspekten”<sup>168</sup> in die PR der Unternehmung verstärkt werden.

Das Bild und Image eines Unternehmens in der Öffentlichkeit wird heute nicht mehr allein von den Kriterien Preis, Qualität etc. geprägt, sondern hängt in erhöhtem Maße auch vom Engagement des Unternehmens in Umweltbelangen ab, so die Ergebnisse neuerer empirischer Studien.<sup>169</sup> Deshalb spielt eine ökologieorientierte PR mit dem Ziel des Aufbaus von Vertrauens- und Goodwill-Potentialen für ein Unternehmen eine immer wichtigere Rolle. Umweltorientierte und ökologisch bestimmte Argumente können mit hohen Aufmerksamkeitswerten rechnen. Insbesondere PR-Aktivitäten, bei denen naturgemäß - im Gegensatz zur Werbung - der Dialog im Mittelpunkt steht, sind dazu geeignet, das Ökologiebewußtsein der Gesellschaft aufzunehmen und gleichzeitig bei den Zielgruppen ein Unternehmensimage aufzubauen, das von Umweltbewußtsein und ökologischer Kompetenz geprägt ist. Dem steht eine Bereitschaft zur Aufnahme und sogar zur Suche ökologischer Informationen auf Seiten der Verbraucher gegenüber.<sup>170</sup> Auf diese Weise kann ein Unternehmen die Erwartungen der Öffentlichkeit antizipieren und sich ein eigenständiges Profil in der umweltpolitischen Diskussion schaffen.

### **3. Zusammenfassung**

Neben den verfassungsmäßig-institutionell garantierten Entscheidungsträgern der Gemeinden wirken weitere Akteure auf kommunale Entscheidungen ein. Organisierte Gruppen, die gleichzeitig unter den Begriff der Kommunalen Öffentlichkeit fallen, beeinflussen mögliche Entscheidungen genauso wie von Fall zu Fall auftretende Bürgerinitiativen, die Ausdruck des Versagens der kommunalen Politik und eine Folgeerscheinung des Wertewandels sind. Die lokale Presse ist ein weiterer ernstzunehmender Akteur der Kommunalen Öffentlichkeit und

---

<sup>167</sup> Vgl. Warneke, D., 1996, S. 148ff.

<sup>168</sup> Hermanns, A./Püttmann, M., 1990, S. 6

<sup>169</sup> Vgl. Rolke, L., 1994, S. 19. Nach einer repräsentativen Untersuchung der INRA Deutschland GmbH, 1995, sehen etwa 50 % der Bundesbürger das Image eines Unternehmens abhängig vom Öko-Engagement. Auch die Produkte werden längst nicht mehr nur an den Merkmalen Qualität und Preis gemessen, zumindest ebenso wichtig ist mittlerweile die Umweltverträglichkeit.

als solcher zumindest Entscheidungsmitbestimmend. Der Einfluß von Großunternehmen auf kommunale Entscheidungen wird angenommen, ist jedoch aus wissenschaftlicher Sicht nicht genügend erforscht. Einen konkreten Beitrag zu diesem Punkt könnte diese Arbeit leisten.

---

<sup>170</sup> Vgl. Hansen, U., 1988, S. 353

## **Teil 3 - Analyse des Falls 'Daimler-Benz Teststrecke Boxberg'**

### **1. Das Projekt**

Boxberg, im Baden-Württembergischen Main-Tauber-Kreis ist mit ca. 6000 Einwohnern, eine aus mehreren Dörfern gebildete Kleinstadt. Sie ist überwiegend landwirtschaftlich geprägt und wird dem ländlichen Raum zugeordnet. In Boxberg und auf Teilen der angrenzenden Gemarkung Assamstadt (Assamstadt ist selbständige Gemeinde und zählt ca. 1600 Einwohner) plante die Firma Daimler-Benz ein Testgelände für Personen- und Lastkraftwagen. Dieses Gelände sollte in Form eines Ovals von 4,5 x 1,25 km eine ackerbaulich oder forstwirtschaftlich genutzte Fläche von 614 ha einschließen (1 ha = 10000 m<sup>2</sup>).

Gegen diese Teststrecke formierte sich Widerstand, der sich zunächst in den Gemeinden äußerte. In den folgenden Jahren folgten verschiedene Rechtsverfahren, in denen die Bürgerinitiative 'Bundschuh-Genossenschaft' unter anderem gegen den Bebauungsplan und gegen die Enteignungen klagte. Diese Verfahren endeten am 24.3.1987 in letzter Instanz vor dem Bundesverfassungsgericht. Im Urteil wurde die Enteignung der Bauern für verfassungswidrig erklärt. Mit diesem Urteil siegten die Teststreckengegner, in deren Reihen sich mehrere verkaufsunwillige Grundstückseigentümer befanden. Im Blickpunkt des Interesses dieser Analyse liegen die Gründe und Ursachen für das Mißlingen dieses Vorhabens. Dabei sind es die öffentlichkeitsarbeitwirksamen Aktivitäten der Daimler-Benz AG, die im Blickpunkt des Interesses dieser Arbeit liegen.

In dieser Analyse werden einleitend die Akteure des Geschehens kurz dargestellt, um dann im Anschluß daran die Analyse selbst mithilfe des im ersten Teil der Arbeit dargestellten 4-Phasen-Modells der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit vorzunehmen. Am Ende dieses Teils der Arbeit sollen die zentrale Fragestellung der Arbeit beantwortet, die aufgestellten Hypothesen überprüft werden.

#### **1.1. Die Akteure des Geschehens**

Zu Beginn der Analyse sollen die maßgeblichen Akteure des Geschehens kurz dargestellt werden.

### **1.1.1. Die Daimler-Benz AG**

Die Daimler-Benz AG war zum Zeitpunkt des Projekts (und ist es gegenwärtig noch) eines der größten wirtschaftlichen Privatunternehmen der Bundesrepublik Deutschland. Als solches hatte das Unternehmen über die nationalen Grenzen hinaus eine wirtschaftlich dominierende Stellung auf dem Automobilssektor. Das Unternehmen brauchte nach eigenem Bekunden zur Erprobung und Testung der eigenen Fahrzeuge eine neu dimensionierte Teststrecke, um den automobiltechnischen Anforderungen der Zeit gerecht werden zu können. Die alte Teststrecke erfüllte diese Anforderungen nicht mehr. Die Wahl des Unternehmens fiel auf Boxberg. Das Unternehmen hatte das Interesse, die neue Teststrecke in Boxberg zu verwirklichen. Zur Verwirklichung dieses Zieles arbeitete das Unternehmen eine Public Relations Strategie aus, die im folgenden zu untersuchen sein wird.

### **1.1.2. Der Gemeinderat**

Die Gemeinderäte der Gemeinden Boxberg und Assamstadt waren am Geschehen unmittelbar beteiligt. Sie mußten dem Bebauungsplan zustimmen, der zum Bau der Teststrecke notwendig war. Implizit bedeutete die Zustimmung zum Bebauungsplan auch eine Enteignung nicht verkaufswilliger Grundeigentümer. Die Gemeinderäte waren in ihrer großen Mehrheit für den Bau der Teststrecke. In den Gemeinderatswahlen vom 22. Juni 1980, d.h. der ersten Gemeinderatswahl nach Beginn der Auseinandersetzung um die Teststrecke, erhielten die Teststreckengegner die als 'Alternative Liste' in die Wahlen gezogen waren, etwa 20 Prozent der Stimmen. Sie stellten fortan 4 von 16 Gemeinderäten. Dieser Stimmenanteil dürfte auch sehr genau die Stimmung der in den betroffenen Gemeinden lebenden Menschen wiedergeben.

### **1.1.3. Die Landesregierung**

Die Landesregierung setzte die politischen Rahmenbedingungen. Die CDU regierte auf Landesebene mit einer absoluten Mehrheit der Sitze im Landesparlament. Das Projekt hatte für die Landesregierung einen hohen Stellenwert. Mehrere Minister, auch der damalige

Ministerpräsident Späth, griffen mehrmals aktiv in das Geschehen ein. Die Landesregierung befürwortete den Bau der Teststrecke auf dem Gebiet des Bundeslandes.

#### **1.1.4. Die lokale Presse**

Die lokale Presse, zu nennen ist hierbei im wesentlichen die 'Fränkische Nachrichten', berichtete ausführlich über das Geschehen. Über mehrere Jahre hinweg war es das am häufigsten diskutierte Thema. Ob es nun Kurzberichte, ausführliche Berichte, Leserbriefe, Kommentare waren. Für die Analyse der PR-Aktivitäten der Daimler-Benz AG anhand der Teststrecke Boxberg wurde eine große Anzahl von Presstexten ausgewertet. Von diesen insgesamt ausgewerteten Texten ist im Anhang nur ein Teil dokumentiert. Sämtliche Texte wurden einer qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen. Es wurden nur solche Texte analysiert, die sich direkt auf die Teststrecke bezogen.

#### **1.1.5. Die Interessengemeinschaft - Der Bundschuh**

Die in der 'Interessengemeinschaft gegen die Daimler-Benz-Teststrecke e.V.' zusammengeschlossenen Grundeigentümer gründeten am 11. Januar 1979 die land- und forstwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft 'Bundschuh'.<sup>171</sup> Der Bundschuh kann ohne weiteres als eine Bürgerinitiative bezeichnet werden. Mit dem Bundschuh sollte der eigene Zusammenhalt gestärkt und Kapital zum Landkauf angesammelt werden. Die wichtigste Überlegung dabei war, den Widerstand nicht nur als Widerstand der 150 unmittelbar betroffenen Gutsbesitzer weiterzuführen wie bei der 'Interessengemeinschaft', sondern den regionalen Widerstand auszudehnen. "Gegen die mächtige Allianz von CDU-Landesregierung und Daimler-Benz AG bedarf es zur Verteidigung unserer staatsbürgerlichen Rechte und bäuerlichen Existenz einer breiten Basisbewegung."<sup>172</sup> Im späteren Verlauf der Auseinandersetzung um die Teststrecke erhielt der Bundschuh regen Zulauf und Unterstützung aus dem gesamten Bundesgebiet. In den Gemeinden vor Ort mußten sie allerdings gegen eine Dominanz der Teststreckenbefürworter in der Bevölkerung, in den Gemeindevertretungen und in der Presse kämpfen.

---

<sup>171</sup> Die Gründer des Bundschuh sahen sich in der Tradition der aufständischen Bauern von 1525. Der Bundschuh war das Zeichen 'des gemeinen Mannes'.

<sup>172</sup> O. Verf., Bundschuh-Informationsblatt Nr. 2, 2.5.1979

### **1.1.6. Die Parteien**

Die Parteien spielten bei der Auseinandersetzung um das Projekt in den Gemeinden vor Ort eine untergeordnete Rolle. Lediglich auf überregionaler Ebene waren parteiliche Strukturen für das Geschehen in Boxberg von Relevanz. Daher wird das Wirken der Parteien nur am Rande behandelt.

## **2. Die Analyse**

Die Analyse des Projekts erfolgt mithilfe des Modells der 'verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit'. Die einzelnen Phasen werden anfangs nochmals kurz dargestellt um dann diese Phasen mit den Methoden der qualitativen Inhaltsanalyse der lokalen Presse und den Intensiv-Interviews der maßgeblichen Personen nachzuzeichnen. Damit soll geklärt werden, ob und inwieweit die Voraussetzungen für eine Verständigung gegeben waren, welche Bedingungen einer möglichen Verständigung im Wege standen.

### **2.1. Phase I – Information**

In Phase eins sollen die Interessen der Organisation transparentgemacht, die Kernbegriffe geklärt und die Konsequenzen für die Betroffenen erläutert werden. Diese Kernbegriffe waren in diesem Fall 'Teststrecke', 'Umfang', 'Konsequenz für die Betroffenen'. Für das subjektive Empfinden der Betroffenen impliziert Phase I die Durchschaubarkeit der inneren Struktur der Unternehmung sowie in erster Linie die Bekanntgabe von möglichen Ansprechpartnern. Für das Unternehmen ist es wichtig in dieser Phase die Voraussetzungen für Dialogbereitschaft zu schaffen.

### **2.1.1. Die Standortentscheidung - Die Einleitung des Projekts**

Für das Verständnis der ersten Phase ist es wichtig, auch die Vorgeschichte des Standorts Boxberg zu kennen. Der Prozeß der Standortfindung mündet dann in die 'Informationsphase'. Die Daimler-Benz AG war im Jahr 1977 auf der Suche nach einem geeigneten Standort für eine neu dimensionierte Teststrecke, da die alte Teststrecke den technischen Anforderungen des 'Weltkonzerns' nicht mehr entsprach. Es war von vornherein klar, daß es sich um ein großes Projekt, um eine 'Großinvestition' des Unternehmens handelte. "Bei einer wirtschaftlichen Großinvestition von über 100 Millionen DM, die sehr sorgfältig geplant wird, muß auf die technischen und ökonomischen Belange des Investors sehr genau geachtet werden. Und dann gibt es letztendlich eine Planung über den Flächenbedarf, über die notwendigen Strecken und den Landverbrauch. Uns war klar, daß der Landverbrauch durch die vielen betonierten Strecken erheblich ist, daß es ein ganz erheblicher Eingriff in die Natur sein würde, aber dies war für die technische und ökonomische Entwicklung eines Weltkonzerns notwendig."<sup>173</sup>

Mit dem Entwurf der kompletten Testanlage ging die Daimler-Benz AG auf die Suche nach einem geeigneten Standort. Die Wahl des Standortes zählt zu den wesentlichen Entscheidungen bei der Gründung, Verlagerung und Teilverlagerung eines Betriebes. Die Wahl des optimalen Standortes orientiert sich am Unternehmensziel. Die Standortentscheidung, als ein Mittel zur Erreichung des Unternehmensziels hat konstitutiven Charakter; sie ist schwer revidierbar und setzt für zahlreiche Folgeentscheidungen Rahmenbedingungen.

Als Standort gilt der geographische Ort, an dem der Industriebetrieb stehende Anlagen betreibt, die für die Gütererstellung direkt oder indirekt notwendig sind. Diese Definition erfaßt auch den Tatbestand, daß ein Unternehmen über verschiedene räumlich getrennte Betriebe verfügt, also mehrere Standorte aufweist. Die Standortfaktoren bestimmen die Standortfindung.

Das betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Kalkül steht in einem interdependenten Zusammenhang mit sozioökonomischen Faktoren (Arbeitsmarkt, Wirtschaftsstruktur,

---

<sup>173</sup> Philipp, Peter, Interview

Wirtschaftsklima, Freizeit-/Kulturangebot u.a.), infrastrukturellen Faktoren (Verkehrsanbindung, Verkehrsinfrastruktur, Know-How-Infrastruktur u.a.) und physisch-geographischen Faktoren (Rohstoffe, Umwelt, Klima u.a.).<sup>174</sup> Im vorliegenden Fall können die betriebswirtschaftlichen Aspekte sogar weitgehend ausgeblendet werden, weil es sich bei dem geplanten Standort um keine Produktionsanlage handelte. Die zunehmende Bedeutung umweltrelevanter Aspekte führte zu einer immer stärkeren Gewichtung ökologischer Fragestellungen bei der Standortbestimmung.

Bei der Bewertung der Relevanz von Standortwahlfaktoren zeigt sich anhand von verschiedenen empirischen Studien, daß eher klassische Basisanforderungen die Standortfindung wesentlich stärker bestimmen als 'qualitative' Standortfaktoren. Diese Basisanforderungen sind in der Regel:

- Uneingeschränkte Verfügbarkeit einer Industrie-/Gewerbefläche
- Gute Anbindung an die Autobahn
- Günstige Kostenbedingungen (insbesondere Grundstückspreise)
- Quantitative und/oder qualitative Ergiebigkeit des Arbeitsmarktes.

Bei der Standortentscheidung Boxberg spielten weder geographische noch umweltrelevante Aspekte eine Rolle. "Die Standortentscheidung Boxberg fiel nach einer sehr intensiven Recherche unseres Entwicklungsbereichs. Es wurden verschiedene Standorte untersucht. Eine gewisse Vorentscheidung fiel als von Seiten der Technik die Maßgabe kam, die Teststrecke nicht weiter als ungefähr 100 km von unserem Werk anzusiedeln, aus Kostengründen."<sup>175</sup> Die Abfolge der Handlungen war bis zu diesem Zeitpunkt: Zunächst wurde die komplette Teststrecke entworfen und danach nach einem günstigen Standort gesucht. 'Günstig' bedeutet in diesem Zusammenhang die relativ geringe Entfernung zum Mutterwerk in der Umgebung von Stuttgart.

Jetzt wurden die Schritte zur Standortfindung eingeleitet. "Die Unternehmungsführung ist damals sehr frühzeitig an die Landesregierung herangetreten mit der Anfrage, ob die Landesregierung bei der Suche nach einer Teststrecke behilflich sein könne."<sup>176</sup> D.h. die Landesregierung wurde in die Standortsuche eingeschaltet. In die engere Auswahl kam auch ein Standort im Elsaß. Aber ein starkes Eintreten der Landesregierung für den Verbleib der

---

<sup>174</sup> Vgl. Pieper, Markus, 1994, S. 12f.

<sup>175</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>176</sup> Philipp, Peter, Interview 1

Investition im Land selbst dürfte den Ausschlag gegeben haben. So formuliert Günter Hoenes: "Wir hatten im Vorfeld eine Reihe von Alternativüberlegungen. Wir haben eine Reihe von Standortalternativen untersucht, bewertet und analysiert. In der Folge hat sich dann Boxberg sukzessiv konkretisiert. Hinzu kam, daß eine starke Beförderung durch das Land und den Gemeindevorstand bestand, d.h. wir wollten die Großinteressen des Landes, der Gemeinde und unsere Interessen miteinander kombinieren."<sup>177</sup>

Ende 1977 wurde schließlich in einer nicht-öffentlichen Sitzung der Gemeinderat über das Vorhaben in Kenntnis gesetzt. Schon vorher hatte sich eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Abgesandten der verschiedenen Ministerien und der beteiligten Behörden, sowie dem Bürgermeister der Stadt Boxberg gebildet. "Der Vorgang war ja wie folgt: erst erfolgten die Gespräche zwischen DB und der Landesregierung, danach gab es erste Gespräche mit den Bürgermeistern von Boxberg und Assamstadt. Diese waren interessiert und haben dann in ihren Gemeinderäten vorgeprüft. Auch diese Reaktionen waren positiv. Und dann mußten wir an die Öffentlichkeit."<sup>178</sup> Zunächst wurden also die politischen Entscheidungsträger auf Landes- und auf Gemeindeebene in die Pläne des Unternehmens eingeweiht.

In dieser Zeit entstanden erste Gerüchte über die Teststreckenpläne von Daimler-Benz im Raum Boxberg. "Die ersten Gerüchte wurden von den damaligen Gemeinderäten gestreut."<sup>179</sup> "Es gab erste Gerüchte, wonach DB im Boxberg eine Produktionsstätte errichten wolle. Erst später erfuhren wir, daß eine Teststrecke geplant sei. Doch auch das Ausmaß der Teststrecke war uns anfangs nicht bewußt."<sup>180</sup> Konkret erfuhren die Bürger in den Gemeinden durch den Landwirtschaftsminister von dem Plan. Dieser bestätigte am 29.1.78 die Gerüchte und setzte sich für die Realisierung des Projekts ein. "Die Landesregierung stand, wie gesagt, dem Projekt sehr positiv gegenüber. Der damalige Landwirtschaftsminister, Weiser, hat sich im Rahmen seiner Kompetenzen sehr für das Projekt eingesetzt."<sup>181</sup>

In der allerersten Informationsphase war es nicht in erster Linie das Unternehmen selbst, sondern Entscheidungsträger des Landes und der Gemeinde die die Aufgabe des Informierens der Gemeindebevölkerung übernahmen. "Daimler hat sich zuerst sehr zurückgehalten. Viel haben wir über den damaligen Bürgermeister Zipperle erfahren. Vorgestellt wurde das Projekt, auch mit den Preisen, von der Landsiedlung. In erster Linie war es der Gemeinderat,

---

<sup>177</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>178</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>179</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>180</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

der aktiv gewesen ist.”<sup>182</sup> Auch das Ausmaß der Teststrecke war der Bevölkerung in den Gemeinden nicht in vollem Umfang bewußt. ”Das benötigte Gelände wurde nach den Aussagen der maßgeblichen Personen immer größer, bis es schließlich ein Areal von 614 ha umfaßte.”<sup>183</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt waren die Grundbegriffe des Projekts der betroffenen Gemeindebevölkerung nicht bewußt. Erst auf einer öffentlichen Gemeinderatssitzung wurde die Bevölkerung durch den Gemeinderat, aber in erster Linie durch die Bürgermeister in Kenntnis gesetzt. Auf dieser Gemeinderatssitzung waren auch Repräsentanten und mögliche Ansprechpartner der Daimler-Benz AG (namentlich der PR Verantwortliche Philipp und der für Forschung und Entwicklung Verantwortliche Hoenes) anwesend.

Die Öffentlichkeit erfuhr, daß für das gesamte Projekt 614 ha anberaumt wurden. Davon sollten 171 ha mit Fahrspuren und anderen Meßeinrichtungen, z. B. einer Kreisplatte mit 0,5 km Durchmesser überbaut bzw. asphaltiert werden. Dazu kamen weitere 111,6 ha unbefestigter Flächen, im wesentlichen Böschungen und 4,4 ha für erforderliche Regenrückhaltebecken, zusammen also 288 ha bebauter Flächen. Die verbleibenden 326 ha unterteilten sich in 114 ha Wald und 212 ha Ackerland. Diese Ackerflächen sollten auch weiterhin von ortsansässigen Bauern bewirtschaftet werden, allerdings auf Pachtbasis.

Die Vorgehensweise bis zu diesem Punkt hatte Widerwillen bei einigen Betroffenen ausgelöst. In der Wahrnehmung der Teststreckengegner wurden die betroffenen Bürger nicht am Entscheidungsprozeß beteiligt. ”Es wurde nicht versucht, vorab mit den betroffenen Grundstückseigentümern in Kontakt zu treten. Das hätte ich mir schon gewünscht. Das jedenfalls war die einhellige Meinung der Bauern. Für sie wurde alles über ihre Köpfe hinweg beschlossen. Das hätte man doch wirklich erwarten dürfen, daß einem offen und direkt gesagt wird, was Sache ist und was von einem erwartet wird und nicht etwa, daß den Bauern ... mit Enteignung gedroht wurde.”<sup>184</sup> ”Die betroffene Bevölkerung ist überhaupt nicht in den Entscheidungsprozeß einbezogen worden. Es wurde eine Planung von DB vorgelegt, über die nicht einmal der Gemeinderat Einfluß hatte. Wir wurden vor vollendete Tatsachen gestellt.”<sup>185</sup> Auch das Verhalten der Landesregierung wurde in Teilen oder insgesamt kritisiert. ”Für uns war es damals unverständlich, daß ein Landwirtschaftsminister den Vorreiter für ein

---

<sup>181</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>182</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>183</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>184</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>185</sup> Oellers, Horst, Interview 3

Wirtschaftsunternehmen spielt. Wir hätten erwartet, daß ein Landwirtschaftsminister sich für die Landwirtschaft einsetzt.”<sup>186</sup>

Dieser erste Widerstand wurde durch das Unternehmen registriert. ”Wir hatten mit einer gewissen Gegenwehr gerechnet, und zwar deshalb, weil nach Bekanntgabe dieses Projekts und der öffentlichen Diskussion im Gemeinderat die Wogen gleich hochgingen. In dieser ersten öffentlichen Sitzung kam gleich Widerstand. Den haben wir registriert, den haben wir ernst genommen, aber haben gemeint, die werden wir schon überzeugen, wir haben die besseren Argumente, das werden wir schon schaffen.”<sup>187</sup> Dazu weiter: ”Natürlich muß man bei so einem Projekt immer mit Widerstand rechnen. Es galt ja hier letztendlich Flächen zu bekommen um darauf bauen zu können. Das war überall in den Überlegungen im Vorfeld mit abzuwägen. Wir haben in Vorgesprächen mit den Bürgermeistern zu klären versucht, inwieweit mit Widerständen zu rechnen war. Und wir waren schon überzeugt, daß es zu machen ist. Zumal die Landwirtschaft in dieser Region ohnehin Probleme hatte. Insofern ist die Frage der Ansiedlung der Infrastruktur, die mit einem solchen Projekt verbunden ist, für alle Betroffene auch ein Anreiz gewesen.”<sup>188</sup>

Bei dem Vergleich mit der ersten Phase des Modells der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit fallen signifikante Unterschiede auf. Nach dem Modell sollten in der ´objektiven Welt`, d.h. für alle Beteiligten verständlich, wichtige Begriffe geklärt werden. Diese Begriffe wären in diesem Fall ´Teststrecke`, ´Umfang`, ´Konsequenz für die Betroffenen`. Tatsächlich wurden in erster Linie die Entscheidungsträger auf Landes-, dann auf Gemeindeebene informiert, im Anschluß daran die in den Gemeinden mittelbar oder unmittelbar betroffene Bevölkerung. Wichtig ist hierbei auch, daß in der ersten Informationsphase nicht das Unternehmen selbst als Informierender auftrat, sondern politische Entscheidungsträger. Auch der im Modell beschriebene Fall, daß eine Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozeß vorgeschrieben wurde, ist bei dem Projekt der Teststrecke nicht angewandt worden. Für das subjektive Empfinden der Betroffenen wurde nach den oben beschriebenen Defiziten zumindest durch die Anwesenheit der PR-Verantwortlichen für die Teststrecke in Boxberg eine Dialogbereitschaft signalisiert.

So bleibt festzustellen: In der ersten Phase des Projekts ist unter Bezug zum Modell eine defizitäre Informationspolitik des Unternehmens auszumachen. In der für diese Feststellung

---

<sup>186</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>187</sup> Philipp, Peter, Interview 1

relevanten Wahrnehmung der Betroffenen verhielt es sich eindeutig so. Diese Feststellung indes wurde von den Verantwortlichen des Unternehmens kontrovers gesehen. Wichtiger als die Feststellung, daß zu wenig und zu wenig aufschlußreich in der ersten Phase informiert wurde, sind die Folgen des durch die Betroffenen wahrgenommenen Informationsdefizits: Es war Widerstand in Teilen der Bevölkerung entstanden.

## **2.2. Phase II - Diskussion**

In der Diskussionsphase sollen die Foren für adäquate Kommunikation durch Informationsveranstaltungen, Kontaktstellen vor Ort oder ähnliche PR-Aktivitäten geschaffen werden. In der objektiven Dimension bedeutet dies, daß die betroffenen Bürger die Gelegenheit erhalten, mit den Vertretern des Unternehmens über Form und Ausmaß der Teststrecke zu diskutieren. In dieser Phase soll auch eine Diskussion über die Berechtigung des Standorts erfolgen. Dabei sollen neben naturwissenschaftlich-technischen Fragen auch ethisch-moralische Fragestellungen Gegenstand der Diskussion sein.

### **2.2.1. Die PR-Aktivitäten**

Auf den ersten Widerstand, der unter anderem anhand der in der lokalen Presse gedruckten Leserbriefe gut zu dokumentieren ist, reagierte das Unternehmen mit einer regen PR-Arbeit. "Im Vorfeld gehörte zum PR-Konzept auch eine größere Zahl von Veranstaltungen, Informationen, Einladungen des Winzervereins zu einer Fahrt nach Stuttgart, die Besuche von leitenden DB-Angestellten in Boxberg, Besuche von Dorffesten, Vereinsveranstaltungen usw. Wir haben versucht, uns als zukünftiger Nachbar menschlich darzustellen."<sup>189</sup> D.h. daß das Unternehmen versuchte, durch Präsenz und natürliches Auftreten eine Vertrauensbeziehung zwischen dem Unternehmen und den Teilöffentlichkeiten herzustellen. Durch die Präsenz wurden die Voraussetzungen für etwaige Fragen der Betroffenen und damit die Voraussetzung für Kommunikation geschaffen.

---

<sup>188</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>189</sup> Philipp, Peter, Interview 1

Die Verantwortlichen der DB-AG betonten in diesem Zusammenhang auch die gute Zusammenarbeit mit der lokalen Presse. Die Berichterstattung in der lokalen Presse wird hier auch unter dem Aspekt der meinungsbildenden Funktion der Gemeindebevölkerung analysiert. Nach Untersuchung zahlreicher Beiträge zum Thema Teststrecke vornehmlich in der regionalen, aber auch in der überregionalen Presse (im Anhang dokumentiert) ergibt sich folgendes Bild: In den vor Ort vertretenen Tageszeitungen `Tauberrundschau`, `Main Tauber Post` und in erster Linie der dominanten Tageszeitung im Kreis, der `Fränkische Nachrichten` läßt sich eindeutig anhand einer qualitativen Inhaltsanalyse (Themenauswahl, Akzentuierung, Bewertung, Wortwahl) erkennen, daß diese Medien eindeutig für das Projekt eingetreten sind.

Dies belegen auch die Bekundungen beider Seiten. "Wir haben die Presse vor Ort offen informiert, es war alles öffentlich, wir hatten nichts zu verbergen. Aus meiner Sicht war gerade die regionale Presse ganz auf unserer Seite, hat das Projekt absolut befürwortet. Die Gegner waren hier ausgegrenzt. Sie waren, um das hier auch noch mal zu sagen, auch in der Bevölkerung ausgegrenzt. Die Kommune, die Bevölkerung, die Presse, wir und das Land, das war im Prinzip eine Einheit. Ich kenne nicht einmal eine Presseveröffentlichung, die gegen das Projekt gewesen ist. Alle waren offen angetan von dem Projekt."<sup>190</sup> Während Berichte und Kommentare in diesen Zeitungen in ihrer großen Mehrheit für den Bau der Teststrecke Partei ergriffen, waren es in erster Linie die Teststreckengegner die zum Mittel des Protests mithilfe von Leserbriefen griffen. "Man kann es sicher pauschal so einstufen, daß die regionale Presse eindeutig für das Projekt war, während die überregionale Presse differenzierter über das Projekt berichtet hat."<sup>191</sup>

Mögliche Schattenseiten der lokalen Presse sollen nicht unerwähnt bleiben: "Die Kontakte zu den Medien haben wir versucht intensiv zu pflegen durch intensive Gespräche mit den Journalisten aber auch mit der Verlagsleitung. Auch in Anbetracht einer möglichen ökonomischen Beeinflussung der Medien kann ich sagen, daß wir eine seriöse Berichterstattung aller Medien vor Ort hatten. Der Widerstand ist deutlich dokumentiert worden. Auch die Interessen der Firma sind gut vertreten worden. Da haben sich beide Seiten bemüht, intensiv über das Projekt zu berichten."<sup>192</sup> Das Unternehmen pflegte den Kontakt zu den Medien vor Ort. Peter Philipp deutet an, daß es die Gefahr gibt, daß Unternehmen mithilfe ihrer wirtschaftlichen Macht es zumindest in der Hand hätten, die Berichterstattung in den Medien zu beeinflussen. Abschließend ist dies anhand dieses Falles nicht nachweisbar.

---

<sup>190</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>191</sup> Oellers, Horst, Interview 3

Auch Hermann Hilterscheid hat bei seinen Untersuchungen zum Volkswagenwerk und ihrem Einfluß auf die Gemeinde festgestellt: "Die Zeitungen brachten keine Berichte, die den Einfluß des Volkswagenwerks in kommunalen Dingen sichtbar machten."<sup>193</sup> "Der wunde Punkt ist allen bekannt, und in Pressekonferenzen wird er niemals angesprochen. Die Verwaltung sagt dazu nichts, und die Presse fragt nichts über oder zu Dingen, die das Verhältnis Stadt - Werk betreffen. Nach außen spielt man das Spiel, als ob es sich um Verhandlungen zwischen gleichberechtigten Partnern handelt."<sup>194</sup>

Bei dem Fall der Teststrecke verfolgte das Unternehmen also eine offene PR-Strategie im Bezug auf lokale Medienberichterstattung. Aber die Hauptstrategie war das Angebot einer ganzen Reihe von Arbeitsplätzen. "Aber das Wichtigste war der ökonomische Hintergrund, waren die Arbeitsplätze. Aber auch zahlreiche Unterstützungsaktionen, Werbung in den regionalen Medien, also eine Vielzahl von kleineren und größeren Aktivitäten eingebettet in ein PR-Konzept zur Erzeugung von 'good will'."<sup>195</sup> "Wir haben sehr schnell Pläne entwickelt. Einer der Hauptinstrumente waren die angebotenen Arbeitsplätze für die Boxberger Bürger. Weiterhin haben wir versucht, Zulieferer zu finden, die sich in Boxberg ansiedelten. Für diese Zulieferer gaben wir Absatzgarantien für die nächsten 3 bis 5 Jahre. Aufgrund dieser Maßnahme wurden über 100 neue Arbeitsplätze geschaffen."<sup>196</sup>

Die Strategie zielte in erster Linie darauf, den Menschen in den Gemeinden die ökonomischen Vorteile deutlich zu machen indem man auch durch die regionalen Medien auf die entstehenden Arbeitsplätze verwies. Auch der für die Grundstücke zu zahlende Preis kann unter dem Gesichtspunkt des ökonomischen Faktors gewertet werden. "...die gesamte Preisrelation, die wir damals geboten haben, in Abklärung mit dem dortigen Bürgermeister, mit dem Landwirtschaftsamt; wir haben da ja attraktive Preise geboten. Wir haben auch niemanden benachteiligt, im Prinzip hätten alle ähnlich gute Preise bekommen."<sup>197</sup> Dieser Punkt wurde von der gegnerischen Seite kontrovers gesehen: "Wenn DB ganz offen an die Menschen vor Ort herantreten wäre und hätte den Menschen einen fairen Preis geboten, dann hätten wir 'Idealisten' keine Chance gehabt. Davon bin ich fest überzeugt. Geboten

---

<sup>192</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>193</sup> Hilterscheid, Hermann, S. 224

<sup>194</sup> Ebenda

<sup>195</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>196</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>197</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

wurden Schandpreise.”<sup>198</sup> An diesem und auch an anderen Punkten zeigt sich ein hohes Maß an Diskrepanz zwischen der Sichtweise der Teststreckenbefürworter und der Teststreckengegner.

Am 10.3.78 gründeten trotz der Bemühungen der DB-AG etwa 150 Anlieger die `Interessengemeinschaft der von der Daimler-Benz-Teststrecke betroffenen Landwirte und Grundstückseigentümer`. Die Gründung der Interessengemeinschaft war Ausdruck des Widerstands gegen die Teststrecke. Ihr erklärtes Ziel war das Verhindern des Baus der Teststrecke. Zu konstatieren war zu jenem Zeitpunkt trotz der Gründung der Interessengemeinschaft, daß die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung für das Projekt war. Mit der Strategie, die Mehrheit der Bevölkerung und die Mehrheit des Gemeinderates hinter sich zu bringen, hatte das Unternehmen Erfolg. Sie erreichten mit ihrer Strategie aber nicht den Kern der Teststreckengegner. Diese waren von den Argumenten der DB-AG nicht zu überzeugen. "Wir haben mit unseren Maßnahmen ja zunächst einmal versucht die Mehrheit der Bevölkerung auf unsere Seite zu ziehen. Das ist gelungen. Nicht nur die Mehrzahl der Gemeinderäte war für das Projekt, auch die Mehrzahl der Bevölkerung war dafür. Es ist nicht gelungen, mit den Maßnahmen den harten Kern des Widerstands aufzuweichen.”<sup>199</sup> "Wir haben es dezidiert nicht geschafft, mit all unseren Argumenten, Aktionen, wirtschaftlichen Hilfestellungen diesen harten Kern zu überzeugen.”<sup>200</sup>

Am 25.4.78 stimmten die Boxberger Stadträte mit 15 zu 1 für die Erstellung eines Bebauungsplans. Einen Tag später erfolgte die Zustimmung durch den Gemeinderat von Assamstadt. Im August 78 begann die Landsiedlung Baden-Württemberg mit dem Ankauf landwirtschaftlicher Nutzflächen für die Daimler-Benz AG. Als erster verkaufte der Fürst von Leiningen den inmitten des geplanten Testgeländes liegenden Seehof. Das Land kaufte zudem den Assamstädter Gemeindewald. Da rund ein Drittel des geplanten Geländes nicht freiwillig verkauft wurde, wurden auch weiter entferntere Flächen erworben, um sie später als Ausgleich für Enteignungen anbieten zu können. Das bis zu diesem Zeitpunkt erworbene Land sicherte sich die Daimler-Benz AG durch Vorverträge mit den landeseigenen Organisationen.

In der Frage ob es in den möglichen Foren, z.B. auf der Informationsveranstaltung oder auf der Gemeinderatssitzung, zu einer Diskussion über Form und Ausmaß der Teststrecke kam,

---

<sup>198</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>199</sup> Philipp, Peter, Interview 1

sagten die maßgeblichen Personen: "Der DB Konzern hat für mich auch sehr wenig Flexibilität gezeigt. Er hat nicht versucht herauszufinden, was denn ihre technischen Minimalanforderungen sind. Er ist, um das noch einmal in aller Deutlichkeit zu sagen, in keinster Weise auf die Forderungen der betroffenen Bevölkerung eingegangen."<sup>201</sup> "Auf unsere Einwände ist niemand eingegangen."<sup>202</sup> Auch in ihrer weiteren Argumentation erklärten die Teststreckengegner, daß dies einer der Gründe für ihren Widerstand gewesen sei. Diese Argumentation wurde in der Sache zwar ähnlich, in ihrer Konsequenz aber nicht geteilt.

Es wurde von der gegnerischen Partei die Meinung vertreten, daß durch etwaige Kompromisse bei den technischen Anforderungen, also im Ausmaß der Strecke, auch kein Kompromiß zum Erfolg geführt hätte: "Irgendwann ist eine technische Planung abgeschlossen. Und mit dieser technischen Planung, die sie begründen müssen, gehen sie in die politische Auseinandersetzung. In der Tat gab es dann eine Planung des DB-Konzerns, die fest war und die nach vielen internen Diskussionen auch als unumstößlich galt. Warum ich der Argumentation der Teststreckengegner nicht entsprechen kann, ist daß wir uns durchaus darüber im Klaren waren, daß Menschen aus ökologischen Gesichtspunkten gegen dieses Projekt eingestellt waren, und diese nach unserer Auffassung durch eine andere Teststrecke nicht zu überzeugen gewesen wären."<sup>203</sup>

Das Unternehmen versuchte die Gegner unter Einsatz der oben beschriebenen Mittel zur Annahme des von ihrer Seite vorgelegten Projektplans zu bewegen. "Und wir haben nun wirklich viele zahllose Gespräche geführt. Wir waren ständig vor Ort und haben versucht sowohl in persönlichen Gesprächen als auch in offiziellen Kundgebungen auf die Bevölkerung einzuwirken. Wir haben immer wieder versucht, den Menschen die Vorteile des Projekts klarzumachen. Wir haben meines Erachtens wirklich alles getan, um den zunehmenden Widerstand, der sich dort vermehrt formiert hatte, zu entschärfen."<sup>204</sup>

Auch die ethisch-moralische Dimension ist Bestand der zweiten Phase der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit. Hierbei gilt es die Ursachen für den Widerstand klären. Befragt nach den Gründen für den Widerstand äußerten sich die Teststreckengegner: "Es waren mehrere Gründe. Zunächst einmal war es für mich der

---

<sup>200</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>201</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>202</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>203</sup> Philipp, Peter, Interview 1

Umweltgedanke. Es war ja sowieso die Zeit, in der der ökologische Aspekt im Mittelpunkt des innenpolitischen Geschehens stand. Zweitens war es das Mißverhältnis von Landverbrauch und Arbeitsplätzen. Für mich kam dann noch ein dritter emotionaler Aspekt hinzu: für mich war das Projekt die Zerstörung der Heimat, wenn so großflächig zubetoniert wird und zusätzlich noch die vielen Abgase durch die Testfahrzeuge.“<sup>205</sup> Im Vordergrund stand zunächst einmal der ökologische Aspekt. Auch das als Diskrepanz empfundene Mißverhältnis von dem für die Teststrecke benötigten Areal und den dafür anberaumten Arbeitsplätzen wird bemängelt. Bei dem zweiten befragten Teststreckengegner kommt ein weiterer nicht unerheblicher Aspekt hinzu: ”Bei mir waren es idealistische und ökologische Aspekte, die von Wichtigkeit waren. Mein Demokratieverständnis ließ es einfach nicht zu, wie mit der Bevölkerung hier umgesprungen wurde. Für die Menschen, die uns bundesweit unterstützt haben, überwogen natürlich ideelle und ökologische Aspekte.“<sup>206</sup>

Einer der Hauptgründe der Teststreckengegner war demzufolge der ökologische Gedanke. Für sie war es unmöglich ein derart großes Areal bebauen zu lassen. Sie bekundeten, daß die Daimler Benz-AG längst nicht alles getan habe um die ‘Mindestanforderungen` der technischen Notwendigkeiten der Teststrecke herauszufinden. In der Tat hatte das Unternehmen nicht die Notwendigkeit einer ökologischen Kommunikation im Sinne einer ökologischen, vertrauensaufbauenden PR-Arbeit gesehen. Die PR Verantwortlichen von Daimler Benz äußerten andere strategische Zielsetzungen ihrer PR-Arbeit. So sollte die Bevölkerung über das Mittel des Arbeitsplatzangebotes, des Grundstückspreises und dem Mittel des menschlichen Umgangs gewonnen werden. Die Strategie des Unternehmens ging vornehmlich auch nach eigenem Eingeständnis dahingehend auf, daß immer die Bevölkerungsmehrheit in den betreffenden Gemeinden für das Projekt gewesen ist. Sie erreichten mit ihrer Argumentation aber nicht den harten Kern des Widerstands.

Der zweite Hauptgrund war nach den Bekundungen das Mißverhältnis von Landverbrauch und dem dazu in Relation stehenden Arbeitsplatzangebot. Die Teststreckengegner bemängelten eine viel zu geringe Anzahl von Arbeitsplätzen auf der Teststrecke. Das Unternehmen reagierte auf diesen Einwand zügig indem es einer Reihe von Bürgern Arbeitsverträge anbot und zudem versuchte, gezielt Zulieferbetriebe in den Gemeinden anzusiedeln, was letztendlich auch gelang. Dieser Punkt ist für das Projekt, das läßt sich auch durch die Berichterstattung in der lokalen Presse belegen, ein Grund für die breite

---

<sup>204</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>205</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

Zustimmung in den Gemeinden gewesen. Für die erklärten Teststreckengegner waren diese Aktivitäten nach ihrer Auffassung unzureichend. Zudem waren sie der Überzeugung, daß diese Arbeitsplätze in ihrer Mehrzahl nur zeitlich befristet seien, mißtrauten demzufolge dem Unternehmen.

Ein weiterer Grund für die Gegnerschaft zum Projekt war das Demokratieempfinden der Teststreckengegner. In ihren Augen hatten sich ein Großunternehmen und eine Landesregierung gegen die Gemeindebevölkerung zusammengetan. "Ich war schon im ersten Moment empört, wie ein Unternehmen mithilfe der Landesregierung derart gegen die Landesbevölkerung vorgehen konnte."<sup>207</sup> Für das Unternehmen gab es nach ihrem Bekunden in diesem Punkt keine Alternative. "Es wäre gar nicht ohne die Politik gegangen. Aber in der Wirkung war es natürlich so, daß die betroffenen Bauern gesagt haben, das ist ja die Übermacht, der große Daimler und dann noch die Landesregierung, das ist ja Wahnsinn, aber jetzt gilt es erst recht."<sup>208</sup>

Für die Gegner der Teststrecke spielte auch das Auftreten mancher Verantwortlicher eine Rolle. "Ich muß dazu auch sagen, daß mir der damalige PR-Chef (Helmut Schmidt, Anm. d. Verf.) aufgrund seiner überheblichen Art sehr mißfiel. Er ließ die Menschen ihm gegenüber spüren, daß sie in seinen Augen nur 'Bauern' waren. Er fiel wirklich sehr negativ auf."<sup>209</sup> "...wie überheblich die Teststreckenbefürworter in der Landesregierung und im Gemeinderat aufgetreten sind. Sehr wütend war ich über die Drohung, daß jeder, der nicht verkaufen wolle, einfach enteignet werde."<sup>210</sup> Dieser Sachverhalt wurde auch von den Verantwortlichen des Unternehmens ähnlich gesehen. "Daß der eine oder andere in vielen Gesprächen vielleicht taktische Fehler begangen hat. Das ist sicherlich unstrittig. Das kann ich mit Sicherheit sagen."<sup>211</sup>

Abschließend ist zur Phase zwei des Projekts festzustellen. Obgleich das Unternehmen verschiedene Versuche unternahm um mit den Betroffenen eine Diskussion über die Teststrecke zu führen, gelang es nicht, die Gegner von den Argumenten des Unternehmens zu überzeugen. Nicht oder nur marginal gesprächsbereit war das Unternehmen in Bezug auf Form und Ausmaß, auf die technischen Voraussetzungen der Strecke. Auf die Forderungen

---

<sup>206</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>207</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>208</sup> Philipp, Peter, Interview 1

<sup>209</sup> Rukaber, Walter, Interview 4

<sup>210</sup> Oellers, Horst, Interview 3

<sup>211</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

nach mehr Arbeitsplätzen ging das Unternehmen ein, was aber von der gegnerischen Seite nicht honoriert wurde. Eine Diskussion im Sinne der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit kam in der zweiten Phase des Projekts nicht zustande. Der anfängliche Widerstand in Teilen der Bevölkerung hatte sich manifestiert. Und dies nicht zuletzt auch aufgrund der ethisch-moralischen Dimension. Auf die umweltrelevanten Einwände der Teststreckengegner ging das Unternehmen durch keine umweltspezifische PR-Arbeit ein. In Teil 2 dieser Arbeit ist auf die Bedeutung ökologieorientierter Öffentlichkeitsarbeit gerade im Zusammenhang mit dem Wertewandel in der Gesellschaft hingewiesen worden. Das Unternehmen hatte es versäumt, mit entsprechenden Konzepten sein ökologisches Profil zu schärfen.

In dieser Phase des Projekts waren die Landesregierung, der Gemeinderat, die Parteien, die lokale Presse, die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung vor Ort eindeutig für die Realisierung des Projekts. "Die Landesregierung hatte für die Interessen eines Weltkonzerns Verständnis. Die Landesregierung legte Wert darauf, daß eine solche Investition im Land betätigt wurde. Wir hatten in den Gemeinderäten von Boxberg und Assamstadt eine breite Zustimmung und zwei Bürgermeister, die sich für das Projekt ausgesprochen eingesetzt haben."<sup>212</sup> Aber der Widerstand der Teststreckengegner hatte sich verfestigt.

### **2.3. Phase III - Diskurs**

In Phase 3 ist die Frage entscheidend, ob es dem Unternehmen gelingt sich mit den Betroffenen auf ein von allen Seiten akzeptiertes Verfahren zu einigen. Für die objektive Welt bedeutet dies, ob man sich vor allem auf eine in allen Schritten konkrete Vorgehensweise einigen konnte. Dies impliziert die Akzeptanz des Projekts unter eindeutig fixierten Bedingungen.

#### **2.3.1. Die letzten Verständigungsversuche**

Am 11.1.79 wurde die Bundschuh-Genossenschaft von 75 Gründungsmitgliedern ins Leben gerufen. Der Gründung des Bundschuh unterlagen zwei Hauptziele. Das eine Ziel war es, die zentrale Gegnerschaft der Daimler-Benz AG zu vertreten. Es sollte allen Bauern, die sich

---

<sup>212</sup> Philipp, Peter, Interview 1

nicht mit dem Teststreckenprojekt abfinden wollten, die Möglichkeiten gegeben werden sich rechtlich vom Bundschuh vertreten zu lassen. Das zweite Ziel, das der Bundschuh verfolgte war die Produktion und der Vertrieb ökologischer Erzeugnisse. Unter dieser Ausrichtung, vor allem des ersten verfolgten Ziels des Bundschuh, war eine Verständigung schwer denkbar. Trotzdem versuchten in der Folgezeit verschiedene `Vermittler` die Teststreckengegner von dem Projekt zu überzeugen. Bei einem Besuch am 25.5.79 von Landwirtschaftsminister Weiser, Landesbauernverbandspräsident Dobler und Landrat Rühl bei den Familien Hahn und Hofmann, deren Grundstücke auf dem für die Teststrecke anberaumten Gelände lagen, kam es zu keiner Einigung. Die Betroffenen waren zum Einlenken nicht bereit.

Von diesem Moment an war für die Unternehmensseite klar, daß sie unter diesen Umständen zu keiner Verständigung gelangen würden. Gedacht wurde an eine Konfrontation im Rahmen eines Rechtsstreits. "Ich würde es so sagen: Es hat sich dort ja ... so herauskristallisiert, daß dort in der Tat ein Widerstand in dem Kern der Betroffenen wuchs. Einige Bauern, deren Höfe auf dem Gelände des benötigten Areals waren, wollten nicht verkaufen. An diesen Personen machte sich der Widerstand fest."<sup>213</sup> Dazu weiter: "In dieser Situation waren wir nicht blauäugig. Wir erkannten, daß es möglicherweise zu einem Rechtsstreit kommen würde und haben uns dann von unseren Beratern und den rechtlichen Beratern des Landes informieren lassen. Wir waren dann zuversichtlich, daß es dann klappt, auch im Rahmen einer rechtlichen Auseinandersetzung."<sup>214</sup>

Von einem `Diskurs` im Sinne der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit kann zu diesem Zeitpunkt keine Rede mehr sein. Die Situation zwischen Teststreckengegnern und Teststreckenbefürwortern war verhärtet, sodaß auch keine Einigung hinsichtlich des Weges zu einer Verständigung möglich war. An diesem Punkt läßt sich für den konkreten Fall `Teststrecke Boxberg` die zweite gestellte Hypothese die dieser Arbeit zugrundeliegt bestätigen. Der entstandene Widerstand in der ersten Phase des Projekts behinderte alle nachfolgenden Bemühungen um eine Verständigung. In der dritten Phase des Projekts war eine Verständigung so weit in die Ferne gerückt, daß die Verantwortlichen des Unternehmens und auch Vertreter der Landesregierung einen möglichen Rechtsstreit für unausweichlich hielten. Tatsächlich klagten die Teststreckengegner infolge der endgültigen Verabschiedung des Bebauungsplans am 21. Mai 1980. Sie klagten gegen den Bebauungsplan und gegen die

---

<sup>213</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

<sup>214</sup> Hoenes, Günter, Interview 2

Enteignungen. Das Rechtsverfahren endete erst in letzter Instanz vor dem Verfassungsgericht. "Vor allen Dingen ist es ja beim Grundeigentum so, daß ein einziger ausreicht, daß das ganze rechtlich platzt. Das war die Falle in die wir getappt sind. Trotz einer umfassenden juristischen Beratung unseres Hauses und der Landesregierung."<sup>215</sup>

#### **2.4. Phase IV - Situationsdefinition**

Auch Phase 4 der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit konnte nunmehr keine Schritte in Richtung einer Einigung zeitigen, da die Vorphase hinsichtlich einer Einigung über den zur Verständigung zu beschreitenden Weg nicht erfolgreich gewesen war. In Phase 4 steht im Zentrum die Frage nach der beidseitigen Akzeptanz von Fachgutachten. Diverse, von beiden Seiten getrennt an verschiedene ökologische Institute in Auftrag gegebene Fachgutachten kamen zu kontroversen Ergebnissen und wurden jeweils von der gegnerischen Partei nicht akzeptiert. Eine Verständigung, herbeigeführt durch die Akzeptanz von Fachgutachten, war zu diesem Zeitpunkt illusorisch.

### **3. Zusammenfassung und Bewertung des analytischen Teils**

Im analytischen Teil dieser Arbeit sind die Akteure des Geschehens einleitend beschrieben worden. Danach wurden auf das 4-Phasen-Modell der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit von Burkart und Probst Bezug nehmend die PR-Aktivitäten der Unternehmung dargestellt, die Interaktionsprozesse zwischen den Akteuren bei der Auseinandersetzung um die Daimler-Benz Teststrecke in Boxberg nachgezeichnet. Dem analytischen Teil der Arbeit lag die zentrale Fragestellung nach den Bedingungen für eine erfolgreiche PR-Arbeit bei der Standortbestimmung eines Großunternehmens zugrunde.

Zwischen der als Modell vorgestellten Form der verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit und dem Fall der Teststrecke gibt es signifikante Unterschiede. Das Unternehmen wendete diverse Formen des symmetrischen Dialogs an, ging auch auf den einen oder anderen Einwand der Teststreckengegner ein, war aber dennoch nicht bereit, von den prinzipiellen Maßgaben über Form und Ausmaß der Teststrecke abzurücken. Eine Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozeß wurde nicht vorgeschrieben. Dennoch kann

---

<sup>215</sup> Philipp, Peter, Interview 1

die erste Hypothese, daß es nur zum Erfolg führt, wenn bei Standortproblematiken mit großem Ausmaß flexibel im Sinne einer verständigungsorientierten Öffentlichkeitsarbeit gehandelt wird, nicht ohne weiteres bestätigt werden. Auch wenn diese Hypothese nach den Ergebnissen dieser Arbeit tendenziell stimmen mag; zu viele Einflußfaktoren spielten bei dem Fall Boxberg eine Rolle, als daß diese Formel bestätigt werden könnte. Die verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit wäre, auch in Anbetracht anderer Standortdebatten, eine mögliche Option gewesen, hätte zum Erfolg führen können; einen hinlänglichen Beweis dafür liefert die Analyse dieses untersuchten Falles nicht.

Der Fall Boxberg als Einzelfall belegt die aufgestellte Hypothese 2 eindeutig. Eine erfolgreiche Public Relations Arbeit, die dem Unternehmen das Unternehmensziel, in diesem Fall den Bau der Teststrecke, ermöglicht, ist nach entstandenem Widerstand nur noch schwer möglich. Der Fall Boxberg ist sogar ein außerordentliches Beispiel für eine Handlungsvorgabe, Widerstand bei der betroffenen Bevölkerung nicht entstehen zu lassen. Alle nachfolgenden PR-Aktivitäten hatten nach entstandenem Widerstand keinen Erfolg bei der Gegnerschaft der Teststrecke.

Die Ursachen für das Entstehen des Widerstands sind unter anderem an drei Punkten festzumachen: Erstens liegt der Widerstand in der defizitären Informationspolitik des Unternehmens in der ersten Phase des Projekts begründet. Hier ist Unmut in Teilen der Bevölkerung entstanden. Das Unternehmen ging den 'klassischen' Weg zunächst über die politischen Entscheidungsträger, dann erst zu den Betroffenen. Teile der Bevölkerung fühlten sich übergangen, als Bürger nicht ernstgenommen. Dies ist in den Zeiten des Wertewandels und damit einhergehend den Neuen Sozialen Bewegungen wie dieser Fall dokumentiert für das Unternehmensziel von gefährdendem Potential. Zweitens, obwohl nicht dezidiert Gegenstand der Untersuchung, war auch das Auftreten mancher Entscheidungsträger für das Entstehen des Widerstands von ausschlaggebender Bedeutung. Provokativ empfundene Auftritte erreichten nachweisbar, daß der Widerstand sich immer weiter festigte. Drittens hatte das Unternehmen, auch hier unter Bezug zum Wertewandel und der daraus resultierenden ökologischen Dimension, nur sehr unzureichend Maßnahmen für eine ökologische Ausrichtung des Gesamtprojekts geschaffen. Eine ökologieorientierte PR-Arbeit fand nahezu nicht statt.

#### 4. Fazit

Im System der Interessenvermittlung sind es auch die Interessen von Großunternehmen die allgemein in der Öffentlichkeit artikuliert werden. Für diese Artikulation bedienen sich Unternehmen des Mittels der Public Relations. Mithilfe der Öffentlichkeitsarbeit soll für die Durchsetzung der Interessen des Unternehmens gearbeitet werde.

Gegenstand dieser Untersuchung war der Fall 'Teststrecke in Boxberg'. Untersucht wurde der Fall im Hinblick auf die Öffentlichkeitsarbeit des Unternehmens. Es wurde festgestellt, unter welchen Bedingungen eine PR-Arbeit zum Erfolg führt bzw. welche Bedingungen einer erfolgreichen PR-Arbeit im Weg stehen. Es wurde nachgewiesen, daß ein Vorgehen welches nicht explizit die Bürger beteiligt Widerstände erzeugt. Und es wurde nachgewiesen, daß entstandener Widerstand eine Verständigung erschwert, wenn nicht gar unmöglich macht. Nach entstandenem Widerstand sind erfolgversprechende PR-Maßnahmen schwer zu finden.

Wenn das Ergebnis dieser Arbeit auf eine kurze Formel gebracht werden sollte, müßte die Handlungsvorgabe für Unternehmen folgendermaßen lauten: Mithilfe der Öffentlichkeitsarbeit die betroffene Bevölkerung in den Entscheidungsprozeß einbinden (die Bürger dürfen sich nicht übergangen fühlen), im Rahmen der PR-Maßnahmen kooperativ auftreten (das Auftreten darf nicht als provokativ interpretiert werden, d.h. nicht nur das Auftreten an sich ist von Relevanz, sondern auch das 'wie' des Auftretens), mit der PR für alle sichtbar ökologisch denken und handeln, keinen Widerstand entstehen lassen. Die Arbeit ist auch mit diesen Ergebnissen im Kontext des Werte- und gesellschaftlichen Wandels zu sehen, da eine für ökologische Gedanken sensibilisierte Bürgerschaft zu unkonventionellen politischen Partizipationsformen tendiert. Public Relations hat dabei die Aufgabe, als Mittler zwischen Unternehmen und Teilöffentlichkeiten für den Ausgleich der Interessen zu sorgen.

Die Analyse des Falls brachte ein weiteres interessantes Ergebnis. Dieser Fall ist nicht der Fall 'Großunternehmen nötigt Landesregierung und Gemeinderat'. Diesen Sachverhalt dokumentiert diese Analyse. Vielmehr verhält es sich so, daß politische Entscheidungsträger auf Landes- und auf kommunaler Ebene mit Großinvestitionen von Privatunternehmen ihre eigenen Interessen verfolgen. Im vorliegenden Fall kann von einer Verletzung des Selbstbestimmungsrechts der Gemeinden keine Rede sein. Bedenklich ist der Fall in diesem Punkt trotzdem. Bei der Verfolgung strukturpolitischer Interessen (Industrie, Arbeitsplätze)

sind politische Entscheidungsträger bereit, den Interessen von Privatunternehmen in hohem Maße entgegenzukommen. Hierbei können, auch das dokumentiert dieser Fall, Spannungen zwischen kommunalen Herrschaftsträgern und der kommunalen Bevölkerung auftreten, die dann zu machtvollen Bürgerbewegungen führen können.

# Anhang

Datum	Zeitung	Texttitel	Textlänge
13.07.78	Fränkische Nachrichten	Solidarität üben und weichen	4 Spalten
12.08.78	Fränkische Nachrichten	Nun bin ich Superstar, Übermensch	3 Spalten
19.08.78	Fränkische Nachrichten	Menschlicher Umgangston	3 Spalten
23.08.78	Fränkische Nachrichten	Spiegelbild seiner Partei?	3 Spalten
30.08.78	Fränkische Nachrichten	Von dem Geld das blind macht	2 Spalten
15.09.78	Fränkische Nachrichten	Gewichtige Argumente sprechen für Teststrecke	3 Spalten
20.09.78	Fränkische Nachrichten	Interessengemeinschaft: Grundsatzprogramm	5 Spalten
07.10.78	Fränkische Nachrichten	Nachteile übersteigen Nutzwerte	4 Spalten
07.10.78	Fränkische Nachrichten	Gemeindereform im Blickwinkel	4 Spalten
07.10.78	Fränkische Nachrichten	Ein Großflughafen könnte in die Planung gehen	2 Spalten
14.10.78	Fränkische Nachrichten	Gegen polemisierende Trittbrettfahrer	2 Spalten
02.11.78	Fränkische Nachrichten	Europa kein Alterssitz für ausgediente Politiker	3 Spalten
04.11.78	Main-Post	Testgelände wird zweimal so groß wie Würzburg	5 Spalten
07.11.78	Fränkische Nachrichten	150 Arbeitsplätze und Drumherum	4 Spalten
08.11.78	Fränkische Nachrichten	Erklärung der Bürgermeister	2 Spalten
10.11.78	Fränkische Nachrichten	Sieben-Punkte-Anfrage der Fraktion	2 Spalten
11.11.78	Fränkische Nachrichten	Hier findet kein ausgewogenes Geben und Nehmen statt	3 Spalten
11.11.78	Fränkische Nachrichten	Widerstand des "gemeinen Mannes"	2 Spalten
14.11.78	Fränkische Nachrichten	Daimler-Benz AG bietet eine faire Partnerschaft	4 Spalten
15.11.78	Fränkische Nachrichten	Heftige Diskussion über das Daimler-Benz-Angebot	2 Spalten
18.11.78	Fränkische Nachrichten	Vorwürfe widersprüchlich und in hohem Maße polemisch	3 Spalten
24.11.78	Fränkische Nachrichten	Wurde Regionalverband gefragt?	1 Spalte
25.11.78	Fränkische Nachrichten	Daimler als "Rattenfänger von Hameln"?	2 Spalten
25.11.78	Fränkische Nachrichten	Die CDU schweigt auch weiterhin?	2 Spalten
25.11.78	Fränkische Nachrichten	"Marsch durch die Institutionen" nicht zulassen	3 Spalten
28.11.78	Fränkische Nachrichten	Gutachter haben keine Bedenken gegen Daimler-Teststrecke	3 Spalten
29.11.78	Fränkische Nachrichten	Interessengemeinschaft legte Katalog von 26 Fragen vor	3 Spalten
29.11.78	Fränkische Nachrichten	Vernünftige Informationen hätten Emotionen verhindert	3 Spalten
30.11.78	Fränkische Nachrichten	250 Assamstädter informierten sich über Daimler-Projekt	1 Spalte
01.12.78	Fränkische Nachrichten	Interessengemeinschaft gegen Kommunisten	1 Spalte
02.12.78	Fränkische Nachrichten	Verteufelung trägt nicht zur Sachlichkeit bei	2 Spalten
09.12.78	Fränkische Nachrichten	Teststrecke ein unmenschliches Zeichen	1 Spalte
09.12.78	Fränkische Nachrichten	Teststrecke "romantisch"	1 Spalte
09.12.78	Fränkische Nachrichten	Naturschutzgesetze konsequenter anwenden	1 Spalte
09.12.78	Fränkische Nachrichten	Vermessungsarbeiten zwischen Berolzheim und Schwabhausen	1 Spalte
12.12.78	Fränkische Nachrichten	Kreistag am 18. Dezember in Unterbalbach	2 Spalten
12.12.78	Fränkische Nachrichten	Naturschützer klagen an	2 Spalten
13.12.78	Fränkische Nachrichten	"Entbehrt jeglicher Grundlage"	1 Spalte
13.12.78	Fränkische Nachrichten	Jusos nehmen Stellung zu Daimler-Benz-Projekt	1 Spalte
13.12.78	Fränkische Nachrichten	Landwirtschaft - auch ohne Chemie?	1 Spalte
15.12.78	Fränkische Nachrichten	Auf einen einzigen Satz gestützt	2 Spalten
16.12.78	Fränkische Nachrichten	Nicht schöne Worte, sondern Taten zählen	2 Spalten
18.12.78	Fränkische Nachrichten	300 neue Arbeitsplätze	1 Spalte
19.12.78	Fränkische Nachrichten	Viel Wissenswertes über die Schraube	2 Spalten
19.12.78	Fränkische Nachrichten	Haushaltsvolumen des Main-Tauber-Kreises auf 110 Millionen gestiegen	4 Spalten
22.12.78	Fränkische Nachrichten	Bürgeraktion "Mittleres Taubertal" ist ernst zu nehmen	1 Spalte
23.12.78	Fränkische Nachrichten	Die Fragestellung zeigt eine skrupellose Denkweise	3 Spalten
23.12.78	Fränkische Nachrichten	Wunsch für besinnliche Stunden des Nachdenkens	2 Spalten
23.12.78	Fränkische Nachrichten	Bescherung für Bürgerinitiativen	2 Spalten
23.12.78	Fränkische Nachrichten	Fehlt den Schwabhäusern die Lobby?	2 Spalten
30.12.78	Fränkische Nachrichten	Dem Projekt in der jetzigen Planung nicht zustimmen	3 Spalten
30.12.78	Fränkische Nachrichten	Kreis nicht strukturschwach, sondern strukturarm	3 Spalten
30.12.78	Fränkische Nachrichten	Absichtserklärungen allein geben noch keine Sicherheit	3 Spalten
30.12.78	Tauber-Rundschau	"Landesregierung wurde Hiwi von Mercedes"	5 Spalten
05.01.79	Fränkische Nachrichten	Helmut Schmidt: "Es ist kaum möglich, dieses Projekt noch zu stoppen"	4 Spalten
12.01.79	Fränkische Nachrichten	Für den Ausbau eines Zweigwerks werden 60 neue Arbeitskräfte gesucht	5 Spalten
12.01.79	Fränkische Nachrichten	Weiterer Landkauf durch Daimler-Benz soll gestoppt werden	3 Spalten
13.01.79	Fränkische Nachrichten	"Wyh"-Anwalt kämpft gegen die Daimler-Teststrecke	3 Spalten
13.01.79	Fränkische Nachrichten	Die IG und der KBW	1 Spalte

13.01.79	Fränkische Nachrichten	Die Landesregierung eine BETON-Regierung	2 Spalten
10.04.79	Fränkische Nachrichten	Trotz hessischer Abstandserklärung Odenwaldautobahn	5 Spalten
02.05.79	Stuttgarter Zeitung	Front gegen Daimler	2 Spalten
12.05.79	Fränkische Nachrichten	Am Sonntag Mai-Demonstration	1 Spalte
14.05.79	Fränkische Nachrichten	Politische Arbeit in der Provinz	3 Spalten
14.05.79	Main-Post	Zu Fuß durchs Test-Gelände	1 Spalte
15.05.79	Fränkische Nachrichten	1000 demonstrierten gegen Daimler-Benz-Projekt	3 Spalten
21.05.79	Rhein-Neckar-Zeitung	Das Straßennetz muß so erhalten bleiben	3 Spalten
22.05.79	Fränkische Nachrichten	Weiser: Konsequente Politik zur Landschaftsentwicklung	3 Spalten
22.05.79	Fränkische Nachrichten	Qualität des Straßennetzes darf nicht schlechter werden	3 Spalten
26.05.79	Fränkische Nachrichten	Interessengemeinschaft und Kommunisten	3 Spalten
28.05.79	Tauber-Rundschau	Ohne Flurbereinigung keine Teststrecke	2 Spalten
29.05.79	Fränkische Nachrichten	"Da brummt's dann überall"	2 Spalten
11.08.79	Cannstatter Zeitung	"Bundschuh" als Bremschuh	2 Spalten
09.10.79	Fränkische Nachrichten	Landrat Rühl: "technische Raffinesse"	2 Spalten
25.10.79	Tauber-Rundschau	Ab Januar 1980 22 weitere Arbeitsplätze	4 Spalten
25.10.79	Heilbronner Stimme	Daimler schafft in zwei Jahren 160 Arbeitsplätze	2 Spalten
26.10.79	Main-Post	"Bundschuh" sucht die Zusammenarbeit	2 Spalten
26.10.79	Heilbronner Stimme	Verfahren für Teststrecke beginnen im Januar	1 Spalte
23.11.79	Fränkische Nachrichten	Dringlichkeitsstufen I und II	2 Spalten
28.11.79	Fränkische Nachrichten	Landwirte wollen den "Aderlaß" nicht mehr hinnehmen	3 Spalten
29.11.79	Fränkische Nachrichten	Bauernverband war für "Alternative Wald" bei Teststrecke	3 Spalten
13.12.79	Heidelberger Tagesblatt	Ohne Genehmigung Wald gerodet	2 Spalten
15.12.79	DIE WELT	Mit ihren Leibern wollen Bauern die Heimaterde gegen Mercedes verteidigen	4 Spalten
18.12.79	die Tageszeitung	Kleingärtner gegen Mercedes	2 Spalten
18.01.80	Fränkische Nachrichten	Bedenken gegen Bebauungsplan "Sonderprüfgelände"	2 Spalten
21.01.80	Fränkische Nachrichten	Ansiedlung von Betrieben soll Ausdünnung verhindern	2 Spalten
21.01.80	Fränkische Nachrichten	Boxberg braucht die Daimler-Benz-Teststrecke	4 Spalten
21.01.80	Tauber-Zeitung	Antrag für Flurbereinigung in Boxberg soll nun gestellt werden	4 Spalten
23.01.80	Fränkische Nachrichten	Erneute Auflegung des Bebauungsplanes "Teststrecke"	3 Spalten
24.01.80	Fränkische Nachrichten	"Bundschuh"-Veranstaltungen	1 Spalte
25.01.80	Fränkische Nachrichten	CDU Boxberg ohne eigene Liste bei Gemeinderatswahlen?	3 Spalten
29.01.80	Tauber-Rundschau	"Es geschieht nichts im Verborgenen"	2 Spalten
30.01.80	Fränkische Nachrichten	Ausbau der Kreisstraße 2843 kostet fünf Millionen Mark	3 Spalten
19.05.80	Stuttgarter Zeitung	BBU unterstützt Gegner der Boxberg-Teststrecke	1 Spalte
23.05.80	Stuttgarter Zeitung	Bebauungsplan für Teststrecke beschlossen	3 Spalten
15.08.80	Stuttgarter Zeitung	Baugenehmigung für Boxberg	1 Spalte
15.08.80	Stuttgarter Zeitung	Bulling gibt Bau der Teststrecke frei	3 Spalten
01.10.80	Tauber-Rundschau	Großer Zahltag für die Grundstücksbesitzer	1 Spalte
03.10.80	Fränkische Nachrichten	Teststrecke - rentable Kapitalanlage	2 Spalten
13.10.80	Fränkische Nachrichten	Information über Flurbereinigung	2 Spalten
21.10.80	Fränkische Nachrichten	Fünf bis sechs Jahre sind aber auch möglich	2 Spalten
22.10.80	Stuttgarter Zeitung	Einer gibt sich grüner als der andere	3 Spalten
05.11.80	Rhein-Neckar-Zeitung	Daimler-Benz zahlte die Grundstückspreise	3 Spalten
12.11.80	Rhein-Neckar-Zeitung	Boxberger Bürgermeisterwahl am 8. Februar	4 Spalten
14.11.80	die Tageszeitung	Daimler unterliegt gegen Bundschuh	2 Spalten
17.11.80	die Tageszeitung	Friedenspreis für Bundschuh und Sinti	1 Spalte
20.11.80	Fränkische Nachrichten	Jetzt geht's an die Beschlußfassung	2 Spalten
21.11.80	Fränkische Nachrichten	Schalompreis für Bundschuh-Genossenschaft	3 Spalten
23.11.80	Fränkische Nachrichten	Entscheidung nicht Sache der Kirche	2 Spalten
25.11.80	Stuttgarter Zeitung	Nieder mit dem Trollinger?	2 Spalten
07.12.80	Fränkische Nachrichten	Berghofstiftung keine kirchliche Stiftung	4 Spalten
07.12.80	Fränkische Nachrichten	Teststreckenprojekt gründlich mißraten	3 Spalten
14.12.80	Fränkische Nachrichten	Wer Frieden stiften will...	2 Spalten
20.12.80	Fränkische Nachrichten	Die Verhältnismäßigkeit kraß mißbraucht	3 Spalten
20.12.80	Fränkische Nachrichten	Man kann nicht mehr schweigen	2 Spalten
08.08.81	Tauber-Rundschau	Pfarrer Karlheinz Geißler schrieb an die KLJB	2 Spalten
08.08.81	Tauber-Zeitung	Bundschuh: Gekündigte Pachtäcker werden weiter bewirtschaftet	2 Spalten
10.08.81	Tauber-Rundschau	Gekündigte Pachtäcker weiter bewirtschaftet	2 Spalten
12.08.81	Tauber-Rundschau	Daimler-Benz springt nicht von Boxberg ab	3 Spalten
28.08.81	Stuttgarter Zeitung	FDP-Sprecher für Teststrecke	2 Spalten
28.08.81	Tauber-Zeitung	Daimler-Benz: Teststrecke in Boxberg nötiger denn je	2 Spalten
28.08.81	Tauber-Zeitung	Verwaltungsgericht will in diesem Jahr über Teststrecke entscheiden	3 Spalten

29.08.81	Fränkische Nachrichten	Gibt FDP-Landtagsfraktion Daimler freie Fahrt?	3 Spalten
10.09.81	Main-Post	"Bundschuh"-Anwalt zog die "Notbremse"	5 Spalten
12.09.81	Tauber-Rundschau	KLJB bekräftigt Solidarität mit "Bundschuh"	2 Spalten

**Dr. Peter Philipp, geb. 1944, Politologe, seit 1973 bei DB, Bereich Öffentlichkeitsarbeit.  
Interview am 16.4.1999**

F: Was war Ihre Funktion während des Projekts?

A: Ich war Verantwortlicher für den Bereich PR.

F: Warum Boxberg?

A: Die Standortentscheidung Boxberg fiel nach einer sehr intensiven Recherche unseres Entwicklungsbereichs. Es wurden verschiedene Standorte untersucht. Eine gewisse Vorentscheidung fiel als von Seiten der Technik die Maßgabe kam, die Teststrecke nicht weiter als ungefähr 100 km von unserem Werk anzusiedeln, aus Kostengründen. Die Unternehmungsführung ist damals sehr frühzeitig an die Landesregierung herangetreten mit der Anfrage, ob die Landesregierung bei der Suche nach einer Teststrecke behilflich sein könne. Die Landesregierung, die ihrerseits großes Interesse daran hatte die Teststrecke im Land anzusiedeln, schlug dann verschiedene Standorte vor und aus diesem Prozeß ging dann der Standort Boxberg hervor. Ausschlaggebend war auch, daß sich auf dem möglichen Baugelände ein ca. 200 ha großes Gelände befand, welches durch das Land leicht zu erwerben war. Auch das Gesamteigentum von betroffenen Bauern auf dem Baugelände war relativ klein. Insofern war Boxberg unsere erste Wahl.

F: Nachdem die Standortentscheidung gefallen war, rechneten Sie mit Widerstand in der Gemeinde?

A: Wir hatten mit einer gewissen Gegenwehr gerechnet, und zwar deshalb, weil nach Bekanntgabe dieses Projekts und der öffentlichen Diskussion im Gemeinderat die Wogen gleich hochgingen. Der Vorgang war ja wie folgt: erst erfolgten die Gespräche zwischen DB und der Landesregierung, danach gab es erste Gespräche mit den Bürgermeistern von Boxberg und Assamstadt. Diese waren interessiert und haben dann in ihren Gemeinderäten vorgeprüft. Auch diese war positiv. Und dann mußten wir an die Öffentlichkeit. In dieser ersten öffentlichen Sitzung kam gleich Widerstand. Den haben wir registriert, den haben wir ernst genommen, aber haben gemeint, die werden wir schon überzeugen, wir haben die besseren Argumente, das werden wir schon schaffen.

F: Welche Rahmenbedingungen gab es für Sie?

A: Folgende Rahmenbedingungen: die Landesregierung hatte für die Interessen eines Weltkonzerns Verständnis. Die Landesregierung legte Wert darauf, daß eine solche

Investition im Land betätigt wurde. Wir hatten in den Gemeinderäten von Boxberg und Assamstadt eine breite Zustimmung und zwei Bürgermeister, die sich für das Projekt ausgesprochen eingesetzt haben. Eine weitere günstige Rahmenbedingung war, daß wir sehr schnell den Boxberger Menschen Arbeit bei DB angeboten haben. Boxberg ist anerkannt ein strukturschwacher Raum, Badisch-Sibirien. Wir haben sehr früh Arbeitsverträge abgeschlossen. Wir haben diesen Menschen gesagt, wenn die Teststrecke gebaut ist, dann können sie bei DB arbeiten. Zu den Rahmenbedingungen gehört aber auch ein sich vom Anfang an regender Widerstand von einigen Landwirten. Aber diesen Widerstand haben wir für überwindbar oder zumindest für beherrschbar gehalten.

F: Wie wollten Sie diese Widerstände überwinden?

A: Wir haben sehr schnell Pläne entwickelt. Einer der Hauptinstrumente waren die angebotenen Arbeitsplätze für die Boxberger Bürger. Weiterhin haben wir versucht, Zulieferer zu finden, die sich in Boxberg ansiedelten. Für diese Zulieferer gaben wir Absatzgarantien für die nächsten 3 bis 5 Jahre. Aufgrund dieser Maßnahme wurden über 100 neue Arbeitsplätze geschaffen. Im Vorfeld gehörte zum PR-Konzept auch eine größere Zahl von Veranstaltungen, Informationen, Einladungen des Winzervereins zu einer Fahrt nach Stuttgart, die Suche von leitenden DB-Angestellten in Boxberg, Besuche von Dorffesten, Vereinsveranstaltungen usw. Wir haben versucht, uns als zukünftiger Nachbar menschlich darzustellen. Aber das Wichtigste war der ökonomische Hintergrund, waren die Arbeitsplätze. Aber auch zahlreiche Unterstützungsaktionen, Werbung in den regionalen Medien, also eine Vielzahl von kleineren und größeren Aktivitäten eingebettet in ein PR-Konzept zur Erzeugung von 'good will'.

F: Haben durch die beschriebenen Maßnahmen den Widerstand erweichen können?

A: Wir haben mit den Maßnahmen ja zunächst einmal versucht die Mehrzahl der Bevölkerung an unsere Seite zu ziehen. Das ist gelungen. Nicht nur die Mehrzahl der Gemeinderäte war für das Projekt, auch die Mehrzahl der Bevölkerung war dafür. Es ist nicht gelungen, mit den Maßnahmen den harten Kern des Widerstands aufzuweichen. Vor allen Dingen ist es ja beim Grundeigentum so, daß ein einziger ausreicht, daß das ganze rechtlich platzt. Das war die Falle, in die wir getappt sind, trotz einer umfassenden juristischen Beratung unseres Hauses und der Landesregierung. Nun zurück zu ihrer Frage: Wir haben es dezidiert nicht geschafft, mit all unseren Argumenten, Aktionen, wirtschaftlichen Hilfestellungen diesen harten Kern zu überzeugen.

F: Haben Sie das Konzept des symmetrischen Dialoges angewendet?

A: Ich meine ja. Wir haben sehr schnell erkannt, daß wir dort verschiedene Zielgruppen zu beachten haben, die Wichtigste eben die Grundeigentümer. Und darum herum die Meinungsbildner, die Kirchen, die Lehrer, die Vereine. Wir haben sehr zielgruppenorientiert PR-Arbeit geleistet. Die Mehrheit jeder Zielgruppe war für das Projekt. Bis auf die erste, die wir nicht gewinnen konnten. Ich erwartete sowieso nicht eine 100%-ige Zustimmung zu erhalten. Meine Einschätzung ist, daß wir überall 70-80% auf unsere Seite hatten. Diese dialogische Form haben wir gepflegt und wir haben uns sehr stark bemüht, vor Ort präsent zu sein. Im späteren Verlauf hatten wir sogar eigens einen Boxberg-Beauftragten des DB-Konzerns. Daraus erkennen Sie, daß der Konzern durchaus Maßnahmen ergriffen hatte, um die dialogische Form zu praktizieren.

F: Die Teststreckengegner äußerten, daß es seitens von DB kein ernstzunehmendes Gesprächsangebot gegeben habe dahingehend, daß DB in keiner Weise auf die Einwände der betroffenen Bevölkerung eingegangen sei.

A: Das sehe ich nicht so. Ich sage Ihnen auch , warum. Bei einer wirtschaftlicher Großinvestition von über 100 Millionen DM, die sehr sorgfältig geplant wird, muß auf die technischen und ökonomischen Belange des Investors sehr genau geachtet werden. Und dann gibt es letztendlich eine Planung über den Flächenbedarf, über die notwendigen Strecken und den Landverbrauch. Uns war klar, daß der Landverbrauch durch die vielen betonierten Strecken erheblich ist, daß es ein ganz erheblicher Eingriff in die Natur sein würde, aber dies war für die technische und ökonomische Entwicklung eines Weltkonzerns notwendig. Irgendwann ist eine technische Planung abgeschlossen. Und mit dieser technischen Planung, die sie begründen müssen, gehen sie in die politische Auseinandersetzung. In der Tat gab es dann eine Planung des DB-Konzerns, die fest war und die nach vielen internen Diskussionen auch als unumstößlich galt. Warum ich der Argumentation der Teststreckengegner nicht entsprechen kann , ist, daß wir uns durchaus darüber im Klaren waren, daß Menschen aus ökologischen Gesichtspunkten gegen dieses Projekts eingestellt waren, und diese nach unserer Auffassung durch eine andere Teststrecke nicht zu überzeugen gewesen wären. Unser Plan war, die Grundstückseigentümer zu erreichen. Daran sind wir letztendlich gescheitert, weil wir dieses Ziel nicht erreichten. Ich glaube nicht, daß man uns vorwerfen kann, daß wir zu wenig verhandelt , daß wir zu wenig Gesprächsbereitschaft gezeigt hätten.

F: Welch Rolle spielte die Landesregierung?

A: Eine sehr wichtige, von Anfang an. Die Zusammenarbeit zwischen DB und Landesregierung war sehr eng, aber anders bei einem Projekt dieser Größenordnung wäre das auch nicht denkbar gewesen.

F: Welche Rolle spielte der Gemeinderat?

A: Ebenso eine ganz entscheidende. Das ganze Verfahren, Flurbereinigung ist nur machbar über die politischen Instanzen, insbesondere den Gemeinderat. Deshalb haben wir auch das Hauptaugenmerk der PR-Arbeit auf die Gemeinderäte und das Umfeld des Gemeinderats gelegt.

F: Wie bewerten Sie Ihre Zusammenarbeit mit den Medien vor Ort?

A: Die haben wir versucht intensiv zu pflegen durch intensive Gespräche mit den Journalisten aber auch mit der Verlagsleitung. Auch in Anbetracht einer möglichen ökonomischen Beeinflussung der Medien kann ich sagen, daß wir eine seriöse Berichterstattung aller Medien vor Ort hatten. Der Widerstand ist deutlich dokumentiert worden. Auch die Interessen der Firma sind gut vertreten worden. Da haben sich beide Seiten bemüht, intensiv über das Projekt zu berichten.

F: Und die überregionalen Medien?

A: Die überregionalen Medien haben sich auf das Projekt gestürzt, weil es ein schillerndes war. Fränkische Bauern kämpften gegen einen Weltkonzern. Zahlreiche Journalisten haben sich in der Tat auf diesen Konflikt gestürzt. Je nach politischem Standort des berichtenden Journalisten wurde das Thema Boxberg variiert.

F: Waren die Unternehmens- und Landesregierungsinteressen identisch?

A: Identisch nicht, aber sie haben sich sehr gut ergänzt. Die Landesregierung hat gesagt, wir legen Wert darauf, daß dieses Projekt auf dem Gebiet des Landes realisiert wird und auch die Bereitschaft signalisiert, dieses Projekt zu unterstützen. Und wir haben gesagt, wir brauchen die Landesregierung für die Durchsetzung des Projekts. Das hat sich ineinander gefügt. Das war eine Allianz.

F: War das Einwirken der Politik Ihren Interessen Schädlich oder dienlich?

A: Es wäre gar nicht ohne die Politik gegangen. Aber in der Wirkung war es natürlich so, daß die betroffenen Bauern gesagt haben, das ist ja die Übermacht, der große Daimler und dann noch die Landesregierung, das ist ja Wahnsinn, aber jetzt gilt es erst recht.

F: Was hat Bosch anders gemacht als Sie?

A: Das ist eine schwierige Frage. Zunächst einmal muß festgestellt werden, daß sich die Einstellungen der Menschen zu derartigen Großprojekten ganz wesentlich geändert haben. Heute ist zu Zeiten hoher Arbeitslosigkeit der Widerstand gegen Projekte die Arbeitsplätze schaffen, längst nicht so groß, auch wenn ein gewisser Landverbrauch damit einhergeht. Zum zweiten hat die Firma Bosch wohl das Glück gehabt, es nicht mit verkaufsunwilligen Grundstückseigentümern zu tun zu haben. Sondern die Firma Bosch hat sich erst dann für das Projekt interessiert, als alles Gelände, was sie benötigte im Besitz entweder des Landes oder einer kommunalen Behörde war. Sie hat also klipp und klar diesen schwierigen Rechtsweg umgangen, der für DB zur Falle wurde.

F: Warum ist das Projekt gescheitert?

A: Nur vor Gericht. Es war letztendlich eine verfassungsrechtliche Angelegenheit. Und daran ist es gescheitert.

F: Würden Sie heute etwas anders machen als damals?

A: Ganz sicher. Meine Empfehlung ist, daß man bei industriellen Großprojekten, wo es um Eigentumsfragen geht, erst Eigentümer sein muß um das Ganze in Gang zu setzen. Aber nicht planen und mit Hilfe der Landesregierung über ein Flurbereinigungsverfahren das Land an sich zu ziehen.

F: Herr Dr. Phillipp, ich danke Ihnen für dieses Gespräch.

**Günter Hoenes, Abteilung Forschung und Entwicklung der Daimler-Benz AG,  
zuständig für das Projekt, Stuttgart 23.04.1999**

F: Warum ist Ihre Wahl auf Boxberg gefallen?

A: Wir hatten im Vorfeld eine Reihe von Alternativüberlegungen. Wir haben eine Reihe von Standortalternativen untersucht, bewertet und analysiert. In der Folge hat sich dann Boxberg sukzessiv konkretisiert. Hinzu kam, daß eine starke Beförderung durch das Land und die Gemeinde bestand, d.h. wir wollten die Großinteressen des Landes, der Gemeinde und unsere Interessen miteinander kombinieren.

F: War Boxberg Ihre erste Wahl?

A: Natürlich haben wir Alternativen gehabt, wie ich schon erwähnte, aber aufgrund der oben genannten Faktoren entschieden wir uns dann für Boxberg, obschon die Topographie ungünstig war. Es war letztendlich auch die politische Entscheidung im Land zu bleiben.

F: Haben Sie mit Widerstand gerechnet?

A: Natürlich muß man bei so einem Projekt immer mit Widerstand rechnen. Es galt ja hier letztendlich Flächen zu bekommen um darauf bauen zu können. Das war überall in den Überlegungen im Vorfeld mit abzuwägen. Wir haben in Vorgesprächen mit den Bürgermeistern zu klären versucht, inwieweit mit Widerständen zu rechnen war. Und wir waren schon überzeugt, daß es zu machen ist. Zumal die Landwirtschaft in dieser Region ohnehin Probleme hatte. Insofern ist die Frage der Ansiedlung der Infrastruktur, die mit einem solchen Projekt verbunden ist, für alle Betroffene auch ein Anreiz gewesen.

F: Hat Sie das zuversichtlich gemacht?

A: Also, um es mal deutlich zu sagen: wir waren nicht euphorisch. Wir waren zuversichtlich, weil wir eigentlich gesagt haben, die gesamte Preisrelation, die wir damals geboten haben, in Abklärung mit dem dortigen Bürgermeister, mit dem Landwirtschaftsamt; wir haben da ja attraktive Preise geboten. Wir haben auch niemanden benachteiligt, im Prinzip hätten alle ähnlich gute Preise bekommen. Auch die angebotenen Arbeitsplätze haben dabei eine Rolle gespielt. Zuversichtlich hat uns auch die Verbindung mit dem Land Baden-Württemberg gemacht, die sich durch das Projekt einen strukturellen Aufschwung in der Region erhoffte.

F: Welche Rolle spielte die Landesregierung in dem Prozeß?

A: Die Landesregierung stand, wie gesagt, dem Projekt sehr positiv gegenüber. Der damalige

Landwirtschaftsminister, Weiser, hat sich im Rahmen seiner Kompetenzen sehr für das Projekt eingesetzt.

F: Wie war Ihre PR-Strategie?

A: Unsere Strategie war, alle direkt Betroffenen hinter unseren Plan zu bringen. Und wir haben nun wirklich viele zahllose Gespräche geführt. Wir waren ständig vor Ort und haben versucht sowohl in persönlichen Gesprächen als auch in offiziellen Kundgebungen auf die Bevölkerung einzuwirken. Wir haben immer wieder versucht, den Menschen die Vorteile des Projekts klarzumachen. Dabei haben wir nicht vergessen, Rücksicht auf die Belange bestimmter Personen zu nehmen. Wir haben diesbezüglich auch einige Hürden genommen. Wir haben sogar versucht, die mitten auf dem Gelände liegenden Höfe zu belassen. Wir haben meines Erachtens wirklich alles getan, um den zunehmenden Widerstand, der sich dort vermehrt formiert hatte, zu entschärfen.

F: Wann hatten Sie das Gefühl, daß dieser Widerstand nicht zu brechen war?

A: Ich würde es so sagen: Es hat sich dort ja zum Schluß so herauskristallisiert, daß dort in der Tat ein Widerstand mit dem Kern der Betroffenen wuchs. Einige Bauern, deren Höfe auf dem Gelände des benötigten Areals waren, wollten nicht verkaufen. An diesen Personen machte sich der Widerstand fest. In dieser Situation waren wir nicht blauäugig. Wir erkannten, daß es möglicherweise zu einem Rechtsstreit kommen würde und haben uns dann von unseren Beratern und den rechtlichen Beratern des Landes informieren lassen. Wir waren dann zuversichtlich, daß es dann klappt, auch im Rahmen einer rechtlichen Auseinandersetzung.

F: Wie war die Zusammenarbeit mit den Medien vor Ort?

A: Wir haben die Presse vor Ort offen informiert, es war alles öffentlich, wir hatten nichts zu verbergen. Aus meiner Sicht war gerade die regionale Presse ganz auf unserer Seite, hat das Projekt absolut befürwortet. Die Gegner waren hier ausgegrenzt. Sie waren, um das hier auch noch mal zu sagen, auch in der Bevölkerung ausgegrenzt. Die Kommune, die Bevölkerung, die Presse, wir und das Land, das war im Prinzip eine Einheit. Ich kenne nicht einmal eine Presseveröffentlichung, die gegen das Projekt gewesen ist. Alle waren offen angetan von dem Projekt.

F: Ist im nachhinein das Eintreten der Politik für Ihre Interessen von Vorteil oder von Nachteil gewesen?

A: Die Verantwortung für das Projekt lag ausschließlich bei uns. Wir haben auch nicht gemeinschaftliche Sachen mit dem Land gemacht. Es gab zwar ein gemeinsames Interesse, aber federführend waren eigentlich immer wir. Ich wüßte auch nicht, durch was es begründet wäre, Nachteile im nachhinein zu konstruieren, die durch das gemeinsame Interesse von Land und DB abzuleiten gewesen wären. Das der eine oder andere in vielen Gesprächen vielleicht taktische Fehler begangen hat. Das ist sicherlich unstrittig. Das kann ich mit Sicherheit sagen. Die Kernfrage ist, ob man mit einer anderen Taktik, ob man mit einem anderen Verhalten ans Ziel gekommen wäre, ob wir nicht hätten mehr auf die andere Seite eingehen sollen. Hätten die Gegner, wenn sie sich weniger durch DB oder das Land über den Tisch gezogen gefühlt hätten, eher mit uns kooperiert? Also da würde ich einfach ein großes Fragezeichen dahintersetzen. Ich bin da eher skeptisch.

F: Warum ist das Projekt gescheitert?

A: Zunächst einmal ist das Projekt daran gescheitert, daß einige Wenige nicht zu überzeugen gewesen waren. Es ist uns nicht gelungen, diese Wenigen zu überzeugen wie alle anderen. Für mich war das der Hauptgrund. Aber letztendlich ist das Projekt auch an der Rechtsprechung gescheitert.

F: Herr Hoenes, ich danke Ihnen für das Gespräch.

## **Horst Oellers, Geschäftsführer der Bundschuh-Genossenschaft, Interview am 13.4.1999**

F: Wann haben Sie zum ersten Mal von dem Projekt gehört?

A: Ich habe zum ersten Mal im Frühjahr 1978 davon gehört.

F: Wie waren Sie im ersten Moment zum Projekt eingestellt?

A: Ich war schon im ersten Moment empört, wie ein Unternehmen mithilfe der Landesregierung derart gegen die Landesbevölkerung vorgehen konnte. Das hat sich unter anderem auch daran entzündet, wie überheblich die Teststreckenbefürworter in der Landesregierung und im Gemeinderat aufgetreten sind. Sehr wütend war ich über die Drohung, daß jeder, der nicht verkaufen wolle, einfach enteignet werde. Man hat sich meines Erachtens schon im Vorfeld über die demokratischen Grund- und Eigentumsrechte hinweggesetzt.

F: Was tat die DB-AG um die Öffentlichkeit zu informieren?

A: Aufgetreten ist zunächst einmal nur die Landesregierung in Person des Landwirtschaftsministers.

F: Was haben Sie zuerst über das Projekt erfahren?

A: Es gab erste Gerüchte, wonach DB im Boxberg eine Produktionsstätte errichten wolle. Erst später erfuhren wir, daß eine Teststrecke geplant sei. Doch auch das Ausmaß der Teststrecke war uns anfangs nicht bewußt. Das benötigte Gelände wurde nach den Aussagen der maßgeblichen Personen immer größer, bis es schließlich ein Areal von 614 ha umfaßte.

F: Gab es Zeitungsinserate, Informationsbroschüren, Informationsveranstaltungen seitens der DB-AG?

A: Das kann ich definitiv ausschließen. Gewiß war es so, daß einzelne Vertreter der DB-AG, z.B. auf Sitzungen des Gemeinderats anwesend waren und auch Auskunft gegeben haben. Aber das war, wie ich meine, immer sehr wenig informativ. Alleine durch ihre überhebliche Art (z.B. des PR-Chefs, Helmut Schmidt) erzeugten sie eher Widerstand. Es wurde nicht versucht, vorab mit den betroffenen Grundstückseigentümern in Kontakt zu treten. Das hätte ich mir schon gewünscht. Das jedenfalls war die einhellige Meinung der Bauern. Für sie wurde alles über ihre Köpfe hinweg beschlossen. Das hätte man doch wirklich erwarten dürfen, daß einem offen und direkt gesagt wird, was Sache ist und was von einem erwartet wird und nicht etwa, daß den Bauern ständig mit Enteignung gedroht wurde.

F: Gab es Ihrerseits ein Gesprächsangebot an die DB AG?

A: Nein. Wir erwarteten ein Gesprächsangebot von der Gegenseite, denn schließlich wollten sie etwas von uns.

F: Ist die betroffene Bevölkerung in den Entscheidungsprozeß einbezogen worden?

A: Überhaupt nicht. Es wurde eine Planung von DB vorgelegt, über die nicht einmal der Gemeinderat Einfluß hatte. Wir wurden vor vollendete Tatsachen gestellt.

F: Wie war die Rolle der Parteien vor Ort?

A: Die Parteien an sich haben kommunal gesehen keine große Rolle gespielt. Überregional war es so, daß alle Parteien mehr oder weniger für die Teststrecke waren. Nur die Grünen haben uns in unserem Anliegen unterstützt. Die Landesregierung hat das Projekt im wesentlichen betrieben. Meines Erachtens war der Gemeinderat eine Art Erfüllungsgehilfe des DB-Konzerns.

F: Welche gründe waren für Sie wichtig, daß Sie dann aktiv gegen das Projekt eintraten?

A: Für die Bauern, die ich vertrat, stellte das Projekt eine existenzielle Bedrohung dar. Bei mir waren es idealistische und ökologische Aspekte, die von Wichtigkeit waren. Mein Demokratieverständnis ließ es einfach nicht zu, wie mit der Bevölkerung hier umgesprungen wurde. Für die Menschen, die uns bundesweit unterstützt haben, überwogen natürlich ideelle und ökologische Aspekte.

F: Welche Zielsetzung hatte der Bundschuh und der Vorgänger, die Interessengemeinschaft?

A: Die Interessengemeinschaft war der Zusammenschluß der unmittelbar betroffenen Grundstückseigentümer. Beim Bundschuh wurde der Versuch unternommen, unmittelbar von dem Projekt betroffene Menschen mit nicht unmittelbar betroffenen zusammenzuführen. Ich denke, daß unser Widerstand deshalb erfolgreich gewesen ist, weil diese Überlegung aufgegangen ist. Ohne die bundesweite finanzielle Unterstützung hätten wir den Widerstand nicht durchstehen können.

F: Hat das Einwirken der Landesregierung dem Projekt eher Vorteile oder Nachteile erbracht?

A: Wir haben es damals so gesehen, daß sich die DB-AG nicht allzu sehr engagieren mußte. Überall hatten sie ihre Helfer: den Gemeinderat, die Landesregierung, die regionale Presse. Aber jetzt im Nachhinein bin ich der Überzeugung, daß weder der Gemeinderat noch die

Landesregierung der DB-AG eine Hilfe waren, denn sie haben es sehr unsensibel mit Zwangsmaßnahmen versucht. Natürlich hat man zunächst versucht, die Leute zum Verkauf zu überreden. Man hat dann aber viel zu leichtfertig zu Zwangsmaßnahmen gegriffen. Wenn man es in dieser Phase in der eigenen Hand behalten hätte, im direkten Kontakt mit den Leuten zu einer Einigung zu gelangen, dann hätte man möglicherweise über Modifikationen einen Konsens finden können. Z.B. hätte nichts dagegen gesprochen, wenn die Strecke auf einem Areal von 200 ha realisiert worden wäre.

F: Wie war der Einfluß der regionalen Presse auf das Geschehen?

A. Man kann es sicher pauschal so einstufen, daß die regionale Presse eindeutig für das Projekt war, während die überregionale Presse differenzierter über das Projekt berichtet hat. Natürlich spielt hier auch die Färbung der jeweiligen Zeitung eine Rolle, aber im großen und ganzen kann man schon sagen, daß wir überregional besser weggekommen sind.

F: Wann und woran ist das Projekt gescheitert?

A: Meiner Meinung nach ist in einem ganz frühem Stadium versäumt worden, daß sich das Unternehmen das von Grundstückseigentümern etwas haben wollte, nicht unmittelbar versucht hat, sich mit diesen zu verständigen. Nicht immer nur androhend. Das war der Kardinalfehler, den die DB-AG begangen hat. Für mich ist die DB-AG damals nicht in angemessene Weise auf die betroffene Bevölkerung zugegangen. Möglicherweise lag das aber auch daran, daß DB das nie in eigener Regie versucht hat, sondern nur über den Gemeinderat oder die Landesregierung. Dieses in meinen Augen unsensible Verhalten hat erst den Widerstand geweckt und es letztendlich auch ermöglicht, daß die betroffene Bevölkerung in ihren Positionen derart verhärtet war. Ein ganz entscheidender Gesichtspunkt ist für mich, daß ein Unternehmen versuchen sollte Widerstände erst gar nicht entstehen zu lassen. Aber das kann einem Unternehmen nur dann gelingen, wenn ein Unternehmen das Heft nicht aus der Hand gibt und direkt mit den Betroffenen spricht und im Zweifelsfalle bereit ist von der eigenen Planung auch ein wenig abzurücken. Der DB Konzern hat für mich auch sehr wenig Flexibilität gezeigt. Er hat nicht versucht herauszufinden, was denn ihre technischen Minimalanforderungen sind. Er ist, um das noch einmal in aller Deutlichkeit zu sagen, in keinster Weise auf die Forderungen der betroffenen Bevölkerung eingegangen.

F: Herr Oellers, ich danke Ihnen für das Gespräch.

**Walter Rukaber, Gewerbelehrer, verheiratet, 3 Kinder, gebürtiger Boxberger,  
Interview am 13.4.1999**

Frage: Was war Ihre Funktion in der Zeit des Widerstands gegen das Projekt?

Antwort: Im ersten Jahr war ich Sprecher und Initiator des Widerstands und habe auch die gesamte schriftliche Korrespondenz geführt. Ich habe auch die Idee eingebracht, uns auf die Historie zu beziehen. Auch die Idee des alternativen Anbaus kam von mir.

F: Wann haben Sie zum ersten mal von dem Projekt gehört?

A: Das war im Herbst 1977.

F: Wie waren Sie im ersten Moment auf das Projekt eingestellt?

A: Ich war am Anfang positiv eingestellt als es hieß, DB will hier investieren. Ich habe auch mit meinen Kollegen sehr positiv darüber gesprochen.

F: Von wem kamen die ersten Gerüchte?

A: Das wurde von den damaligen Gemeinderäten gestreut.

F: Nach der ersten Bestätigung der Gerüchte durch Minister Weiser, hat sich da Ihre Einstellung geändert?

A: Ja, zum ersten mal erfuhren wir das gesamte Ausmaß des Projekts. D.h., zunächst einmal hat man uns nicht die gesamte Wahrheit gesagt, was ich sehr schlecht fand. Das wahre Ausmaß steigerte sich von Mal zu Mal. Erst waren es 200 Hektar, dann hieß es 400 Hektar und letztendlich waren es 614 Hektar, die für das Projekt vonnöten waren. Für das gesamte Areal wurden 75 Arbeitsplätze in Aussicht gestellt. Für mich war es ein großes Mißverhältnis, und für diese wenigen Arbeitsplätze sollten sehr gute Ackerböden geopfert werden. Für uns war es unmöglich, für so wenig Arbeitsplätze so viel Ackergelände zu vernichten.

F: Ist in der frühen Phase die DB-AG mittelbar oder unmittelbar an die Bevölkerung herangetreten, eventuelle Radiospots in der Region, Informationsveranstaltungen, Broschüren etc.?

A: Daimler hat sich zuerst sehr zurückgehalten. Das war meines Erachtens falsch, viel haben wir über den damaligen Bürgermeister Zipperle erfahren. Vorgestellt wurde das Projekt, auch mit den Preisen, von der Landsiedlung. In erster Linie war es der Gemeinderat, der aktiv gewesen ist. Für uns war es damals unverständlich, daß ein Landwirtschaftsminister den

Vorreiter für ein Wirtschaftsunternehmen spielt. Wir hätten erwartet, daß ein Landwirtschaftsminister sich für die Landwirtschaft einsetzt.

F: Gab es Ihrerseits ein Gesprächsangebot, an die DB-AG ? Und wenn ja, an wen richteten sie sich, gab es mögliche Gesprächspartner, die sich Ihnen anboten?

A: Ich erinnere mich, daß ich einmal bei einer Gesprächsrunde den PR-Chef von DB, Helmut Schmidt, gesagt habe, daß für uns eine Niederlassung mit 1000 Arbeitsplätzen in Frage käme. Aber von Seiten DB gab es keine Reaktion. Ich muß dazu auch sagen, daß mir der damalige PR-Chef aufgrund seiner überheblichen Art sehr mißfiel. Er ließ die Menschen ihm gegenüber spüren, daß sie in seinen Augen nur `Bauern` waren. Er fiel wirklich sehr negativ auf.

F: Sind Sie im Vorfeld in irgendeiner Weise in den Entscheidungsprozeß miteinbezogen worden? Gab es für Sie die Möglichkeit gestalterisch eventuell an der Planung teilzuhaben?

A: Auf unsere Einwände ist niemand eingegangen.

F: Wie war die Rolle der Parteien vor Ort?

A: Sämtliche Parteien im Gemeinderat waren für das Projekt. Alleine die Grünen/Alternative Liste, die dann eigentlich aus uns hervorgegangen sind, waren gegen das Projekt.

F: Welche Rolle spielte die Landesregierung bei dem Projekt?

A: Die Landesregierung hat ausschließlich das Interesse der DB-AG vertreten.

F: Wie war die Rolle des Gemeinderats?

A: Genauso der Gemeinderat.

F: Welche Gründe haben Sie dazu bewogen, aktiv gegen das Projekt einzutreten?

A: Es waren mehrere Gründe. Zunächst einmal war es für mich der Umweltgedanke. Es war ja sowieso die Zeit, in der ökologische Aspekt im Mittelpunkt des innenpolitischen Geschehens stand. Zweitens war es das Mißverhältnis von Landverbrauch und Arbeitsplätzen. Für mich kam dann noch ein dritter emotionaler Aspekt hinzu: für mich war das Projekt die Zerstörung der Heimat, wenn so großflächig zubetoniert wird und zusätzlich noch die vielen Abgase durch die Testfahrzeuge.

F: Hat im Nachhinein das Eintreten der Landesregierung dem Projekt eher geschadet oder genutzt?

A: Geschadet.

F: Warum?

A: Wenn DB ganz offen an die Menschen vor Ort herangetreten wäre und hätte den Menschen einen fairen Preis geboten, dann hätten wir `Idealisten` keine Chance gehabt. Davon bin ich fest überzeugt. Geboten wurden Schandpreise. Auch das unsensible Vorgehen des Bürgermeisters hat eine große Rolle gespielt. Von Beginn an hat er den Leuten mit Enteignung gedroht. Das hat zum großen Teil zum Widerstand geführt. Wir haben das nie verstanden, daß DB so unsensibel an die Sache herangeht.

F: Wie war der Einfluß der regionalen Presse auf das Geschehen?

A: Die regionale Presse war immer pro Teststrecke. Die große Presse , Stern, Spiegel, Fernsehen, waren eher auf unsere Seite.

F: Wann und woran ist das Projekt für Sie gescheitert?

A: Gescheitert ist das Projekt letzten Endes vor dem Bundesverfassungsgericht. Aber der eigentliche Grund ist darin zu sehen, daß das Projekt und die Initiatoren, d.h. DB, Landesregierung und Gemeinderat durch ihr unsensibles Vorgehen Widerstände in der Bevölkerung erzeugt haben.

F: Wäre ein anderer Weg denkbar gewesen?

A: Ja. Der nachfolgende Bürgermeister hat dies auch praktiziert. Er hat die betroffene Bevölkerung sofort, also schon im Vorfeld zu Rate gezogen und in den Entscheidungsprozeß miteinbezogen. Und das hat sehr gut funktioniert. Das wäre dann auch mein Rat für mögliche Unternehmen: die betroffene Bevölkerung in die Planung miteinbeziehen und möglichst nicht überheblich auftreten.

F: Herr Rukaber, ich danke Ihnen für dieses Gespräch.

## Literatur

- Adam, R.: Wer kauft was, warum nicht? - Konsequenzen für das Marketing, Wiesbaden, 1993.
- Ahlert, D./Schröder, H.: Rechtliche Grundlagen des Marketing, Stuttgart, Berlin, Köln, 1989.
- Alemann, Ulrich von/Forndran, Erhard (Hrsg.): Interessenvermittlung und Politik, Interesse als Grundbegriff sozialwissenschaftlicher Lehre und Analyse, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1983.
- Alemann, Ulrich von: Parteien und Interessenorganisationen in der pluralistischen Demokratie, 1994.
- Armbrecht, Wolfgang/Avenarius, Horst (Hrsg.): Ist Public Relations eine Wissenschaft?: Eine Einführung, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1992.
- Armbrecht, Wolfgang/Zabel, Ulf (Hrsg.): Normative Aspekte der Public Relations, Grundlegende Fragen und Perspektiven. Eine Einführung, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1994.
- Bahrtdt, Hans Peter: Die moderne Großstadt: soziologische Überlegungen zum Städtebau, Hamburg, 1969.
- Barth, K./Theis, H.J.: Wegweiser durch das Gestrüpp rechtlicher Regeln der Werbung, in: handel heute, 1993, Nr. 5, S. 38-44.
- Beger, R./Gärtner, H.D./Mathes, R.: Unternehmenskommunikation - Grundlagen, Strategien, Instrumente, Wiesbaden, Frankfurt am Main 1989.
- Bentele, Günter/Haller, Michael (Hrsg.): Aktuelle Entstehung von Öffentlichkeit: Akteure - Strukturen - Veränderungen, Konstanz, 1997.
- Bentele, Günter/Hesse, Kurt R.(Hrsg.): Publizistik in der Gesellschaft, Universitätsverlag Konstanz, 1994.
- Berekoven, L.: Erfolgreiches Handelsmarketing - Grundlagen und Entscheidungshilfen, 2. überarbeitete Auflage, München, 1995.
- Bernays, Edward L.: Crystallizing Public Opinion, 3. Auflage, New York, 1961.
- Binder, Elisabeth: Die Entstehung unternehmerischer Public Relations in der Bundesrepublik Deutschland, Münster, 1983.
- Borsdorf-Ruhl, Barbara: Bürger und Kumpel – Initiativen im Ruhrgebiet. Ergebnisse von drei Befragungen, in: Narr, Wolf-Dieter (Hrsg.), Politik und Ökonomie – autonome Handlungsmöglichkeiten des politischen Systems, Opladen, 1975.
- Branahl, U.: Das Presserecht (Journalismus & Praxis), Remagen-Rolandseck, 1995.
- Burkart, R./Probst, S.: Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit: eine kommunikationstheoretisch begründete Perspektive, in: Publizistik, 36, 1991.
- Burkart, R.: Verständigungsorientierte Öffentlichkeitsarbeit – Ein Transformationsversuch der Theorie des kommunikativen Handelns, in: Bentele, G. und Rühl, M. (Hrsg.), Theorien öffentlicher Kommunikation. München, 1993.
- Creifelds, C.: Rechtswörterbuch. Hrsg. von H. Kauffmann, 11. neubearbeitete Auflage, München, 1992.
- Dalton, Russell J.: Citizen politics in western democracies: public opinion and political parties in the United States, Great Britain, West Germany, and France, Chatham/NJ, 1988.
- Derieth, Anke: Unternehmenskommunikation. Eine theoretische und empirische Analyse zur Kommunikationsqualität von Wirtschaftsorganisationen, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1995.
- Ebert, Theodor: Bürgerinitiativen, in: Pehnt, Wolfgang (Hrsg.), Die Stadt der Bundesrepublik Deutschland – Lebensbedingungen, Aufgaben, Planung, Stuttgart, 1974.
- Eggert, U.: Ariadnefaden im Trendlabyrinth, in: absatzwirtschaft, 38. Jg. (1995), Nr. 5, S. 48-59.
- Eisenmann, H.: Stichwort `Selbstdarstellung (irreführende) von Unternehmen`, in: Pflaum, D./Pieper, W. (Hrsg.), Lexikon der Public Relations, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, S. 445-447, Landsberg/Lech, 1993.
- Etzioni, A.: Die aktive Gesellschaft - Eine Theorie gesellschaftlicher und politischer Prozesse, Opladen, 1975.

- Flieger, Heinz: Public Relations als Profession. Information zum Berufsfeld Öffentlichkeitsarbeit in allen staatlichen und gesellschaftlichen Bereichen. Antworten auf Fragen von Abiturienten, Studienabsolventen und gestandenen PR-Fachleuten. Wiesbaden, 1985.
- Francke, L.: Beck-Rechtsberater: Erlaubtes und Unerlaubtes in der Verkaufsförderung und in der Werbung von A-Z, 2. überarbeitete Auflage, München, 1992.
- Frey, Rainer (Hrsg.): Kommunale Demokratie, Bonn - Bad Godesberg, 1976.
- Funck, D.: Ökologische Sortimentspolitik im Handel, Diss., Göttingen, 1996.
- Gabriel, O.W.: Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie, München, 1983.
- Gerken, G./Konitzer, M.-A.: Trends 2015 - Ideen, Fakten, Perspektiven, Bern, München, Wien, 1995.
- Gönnenwein, Otto: Gemeinderecht, Tübingen, 1963.
- Grauhan, Rolf-Richard: Lokale Politikforschung, Frankfurt, 1975.
- Gritzka, Christoph: Anwendung der heuristischen Systemanalyse bei Standortentscheidungen, München, 1976.
- Grunig, J.E./Hunt, T.: Managing Public Relations, New York, 1984.
- Grunig, J.E.: Symmetrical Presuppositions as a Framework for Public Relations Theory, in Botan, C.H./Hazleton, V. (Ed.), Public Relations Theory, S. 17-44, Hillsdale/New Jersey, 1989.
- Haacke, Wilmont: Aspekte der `Public Relations`, in: Publizistik und Gesellschaft. K.F. Koehler Verlag, S.319-336. Stuttgart, 1970.
- Habermas, Jürgen/Luhmann, Niklas: Theorie der Gesellschaft und Sozialtechnologie, Frankfurt a.M., 1971.
- Habermas, Jürgen: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, 5. Auflage, Neuwied, 1971.
- Hansen, U.: Absatz- und Beschaffungsmarketing des Einzelhandels - Eine Aktionsanalyse, 2. neubearbeitete und erweiterte Auflage, Göttingen, 1990.
- Hansen, U.: Ökologisches Marketing im Handel, in: Brand, A./ Hansen, U./Schoenheit, I./Werner, K. (Hrsg.), Ökologisches Marketing, S. 331-362, Frankfurt, New York, 1988.
- Harlow, R.F.: Building a public relations definition, in: Hiebert, R.E. (Hrsg.), Precision public relations, White Plains, New York, 1988; zuerst, 1976.
- Hefermehl, W.: Wettbewerbsrecht und Kartellrecht, 17. neubearbeitete Auflage, Stand: 1. Januar 1995, München, 1995.
- Heintzel, Alexander/Zipfel, Astrid/Kunczik, Michael (Hrsg.): Krisen – PR, Unternehmensstrategien im umweltsensiblen Bereich, Böhlau Verlag, Köln, Weimar, Wien, 1995.
- Heming, Ralf: Öffentlichkeit, Diskurs und Gesellschaft: Zum analytischen Potential und zur Kritik des Begriffs der Öffentlichkeit bei Habermas, Wiesbaden 1997.
- Hermanns, A./Püttmann, M.: Die ökologische Herausforderung für die Marketing-Kommunikation, in : Werbeforschung & Praxis, 35. Jg. (1990), Nr. 1, S. 5-9.
- Heuer, Hans: Instrumente kommunaler Gewerbepolitik: Ergebnisse empirischer Erhebungen, Stuttgart, 1985.
- Hirsch-Weber, W.: Politik als Interessenkonflikt, Stuttgart, 1969.
- Hilterscheid, Hermann: Industrie und Gemeinde: die Beziehungen zwischen der Stadt Wolfsburg und dem Volkswagenwerk und ihre Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung, Berlin, 1977.
- Höbel, Brigitte/Seibert, Ulrich: Bürgerinitiativen und Gemeinwesenarbeit, München, 1973.
- Hundhausen, Carl: Industrielle Publizität als Public Relations, Essen, 1957.
- Hundhausen, Carl: Public Relations. Theorie und Systematik, Berlin, 1969.
- Inglehart, R.: Wertewandel in westlichen Gesellschaften: Politische Konsequenzen von materialistischen und postmaterialistischen Prioritäten, in: Klages, H./Kmiecak, P. (Hrsg.), Wertewandel und gesellschaftlicher Wandel, S. 279-316, Frankfurt/Main, New York, 1979.
- Jarass, H.D.: Öffentlichkeitsarbeit und Presserecht, in: Haedrich, G./Barthenheier, G./Kleinert, H. (Hrsg.), Öffentlichkeitsarbeit - Dialog zwischen Institutionen und Gesellschaft. Ein Handbuch, S. 207-216, Berlin, New York, 1982.

- Kaase, M./Klingemann, H.: Sozialstruktur, Wertorientierung und Parteiensystem: Zum Problem der Interessenvermittlung in westlichen Demokratien, in: Matthes, J. (Hrsg.): Sozialer Wandel in Westeuropa, Frankfurt, 1979.
- Klages, Helmut/Kmiczak, P. (Hrsg.): Wertewandel und gesellschaftlicher Wandel, Frankfurt/Main, New York, 1979.
- Klimke, R./Schott, B.: Die Kunst der Krisen-PR, Paderborn, 1993.
- Kodolitsch, Paul von: Gemeindeverwaltungen und Bürgerinitiativen, in: AfK, 1975.
- Kronhuber, H.: Public Relations. Einführung in die Öffentlichkeitsarbeit, Köln, Wien, 1972.
- Kunczik, Michael: Kommunikation und Gesellschaft - Theorien zur Massenkommunikation, Köln, Wien, 1984.
- Kunczik, Michael: Public Relations - Konzepte und Theorien, Köln, Weimar, Wien, 1993.
- Lawrence, J./Colford, S.W.: Green guidelines are the next step, in: Advertising Age, January 29, 1991, S. 28-30.
- Lerche, P.: Zur Verfassungsposition der Landkreise, 1969.
- Lewald, Günter: Gesellschaftspolitisch orientierte Unternehmenskommunikation – Entwurf eines systemtheoretisch basierten Management- Ansatzes, Münster, Hamburg, 1993.
- Lingenfelter, F.: Stichwort ´Recht und Public Relations`, in: Pflaum, D./Pieper, W. (Hrsg.), Lexikon der Public Relations, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, S.433-436, Landsberg/Lech, 1993.
- Löffler, M./Ricker, R.: Handbuch des Presserechts, 3. neubearbeitete Auflage, München, 1994.
- Luhmann, Niklas: Vertrauen. Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität, 2. Auflage, Stuttgart, 1973.
- Meffert, H./Kirchgeorg, M.: Marktorientiertes Umweltmanagement - Grundlagen und Fallstudien, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Stuttgart, 1993.
- Meffert, H.: Marketing-Management - Analyse, Strategie, Implementierung, Wiesbaden, 1994.
- Meffert, H.: Strategische Unternehmensführung und Marketing - Beiträge zur marktorientierten Unternehmenspolitik, Wiesbaden, 1988.
- Meisert, H.: Gut geplant ist halb geschrieben - Theorien, Konzepte und Organisation der deutschen Betriebspublizistik, 4. überarbeitete Auflage, Kassel, 1988.
- Miller, T.: Handel mit Gefühlen: Was der PR erlaubt ist, ist der Werbung verboten, in: InSight, 1995, Nr. 8, S. 17.
- Mittelstraß, J.: Über Interessen, in: Methodologische Probleme einer normativ-kritischen Gesellschaftstheorie, Frankfurt, 1975.
- Naisbitt, J.: Megatrends. 10 Perspektiven, die unser Leben verändern werden, 5. Auflage, Bayreuth, 1985.
- Naßmacher, Hiltrud: Wirtschaftspolitik von unten: Ansätze und Praxis der kommunalen Gewerbebestandspflege und Wirtschaftsförderung, Birkhäuser Verlag, Basel, Boston, Stuttgart, 1987.
- Neuendorf, H.: Der Begriff des Interesses, Frankfurt, 1973.
- Oeckl, Albert: Anfänge der Öffentlichkeitsarbeit, in: Heinz-Dietrich Fischer (Hrsg.): Pioniere der Nachkriegspublizistik. Deutscher Ärzte Verlag, S. 153-174, angepaßt an den Stand Juni 1992, Köln, 1986.
- Oeckl, Albert: Anfänge und Entwicklung der Öffentlichkeitsarbeit, in: Fischer, Heinz-Dietrich/Wahl, Ulrike G. (Hrsg.): Public Relations: Geschichte, Grundlagen, Grenzziehungen, Frankfurt am Main, 1993.
- Oeckl, Albert: PR-Praxis. Der Schlüssel zur Öffentlichkeitsarbeit, Düsseldorf, Wien, 1976.
- Oehme, W.: MEGA-Trends als Herausforderung an das Marketing, in Gruber, H./Titze, W.A. (Hrsg.), Der Handel für die Märkte von morgen - Perspektiven und Entwicklungen, S. 242-250, Frankfurt am Main, 1990.
- Offe, Claus: Politische Herrschaft- und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme., in: Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme, Frankfurt, 1969.

- Olson, Mancur: Aufstieg und Niedergang von Nationen. Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit, Tübingen, 1985.
- Olson, Mancur: The logic of collective action: public goods and the theory of groups, 15. Print, Harvard Univ. Press, 1994.
- O. Verf.: Bundschuh-Informationsblatt Nr. 2, 2.5.1979.
- O. Verf.: DPRG (Hrsg.), Informationsheft, 1998.
- Pieper, Markus: Das interregionale Standortwahlverhalten der Industrie in Deutschland: Konsequenzen für das kommunale Standortmarketing, Göttingen, 1994.
- Raschke, J.: Soziale Konflikte und Parteiensystem in der Bundesrepublik., in: Aus Politik und Zeitgeschichte, S. 22-39, B 49, 1985.
- Reinecke, W./Sachs, G.: Praxis der Öffentlichkeitsarbeit, Projektbezogene Public Relations, Heidelberg, 1975.
- Reschke, Hans: Kann die öffentliche Verwaltung öffentlich verwalten?, in: AfK, Heft I, 1971.
- Röglin, H. C.: Der chaotische Weg zur Vernunft. Risiko und Kommunikation in der Industriegesellschaft, in: prmagazin, Heft 10, 1989.
- Rolke, L.: Umweltkommunikation: Konturen einer neuen Herausforderung, in: Rolke, L./Rosema, B./Avenarius, H. (Hrsg.), Unternehmen in der ökologischen Diskussion - Umweltkommunikation auf dem Prüfstand, S. 12-23, Opladen, 1994.
- Ronneberger, Franz/Rühl, Manfred: Theorie der Public Relations - Ein Entwurf, Opladen, 1992.
- Ronneberger, Franz: Funktionen des Systems Massenkommunikation, in: Haas, H. (Hrsg.), Mediensysteme - Struktur und Organisation der Massenmedien in den deutschsprachigen Demokratien, 2. geänderte Auflage, S.158-164, Wien, 1990.
- Ronneberger, Franz: Kommunikationspolitik I - Institutionen, Prozesse, Ziele, Mainz, 1978.
- Ronneberger, Franz: Legitimation durch Information, Düsseldorf, Wien, 1977.
- Rudlowski, T.: Vergleichende Werbung - Zur Zulässigkeit der vergleichenden Werbung in der Bundesrepublik Deutschland unter besonderer Berücksichtigung eines verhaltenswissenschaftlich fundierten Verbraucherbildes, Diss., Göttingen, 1993.
- Rudzio, Wolfgang: Die organisierte Demokratie. Parteien und Verbände in der Bundesrepublik, Stuttgart, 1977.
- Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Eine Einführung, 3. überarbeitete Auflage, Opladen, 1991.
- Schmidt, Hans Werner: Zur Problematik von Bürgerinitiativen, in: Demo, Heft 3/1975.
- Schmitt-Beck, Rüdiger: A myth institutionalized. Theory and research on new social movements in Germany, 1992.
- Schnell, Stefan: Der Lokalteil – Mittler zwischen Rathaus und Bürger, in: Der Städtetag, Heft 10/1969.
- Schönfelder, H.: Deutsche Gesetze - Loseblatt-Textsammlung des Zivil-, Straf- und Verfahrensrechts, 85. Auflage, Stand: 10. März 1995, München, 1995.
- Schotthöfer, S.: Rechtliche Grundlagen der Kommunikationspolitik, in: Berndt, R./Hermanns, A. (Hrsg.), Handbuch Marketing-Kommunikation - Strategien, Instrumenten, Perspektiven, S. 225-237, Wiesbaden, 1993.
- Schulz, Beate: Strategische Planung von Public Relations, Das Konzept und ein Fallbeispiel, Campus Verlag, Frankfurt, New York, 1992.
- Sebaldt, Martin: Organisierter Pluralismus: Kräftefeld, Selbstverständnis und politische Arbeit deutscher Interessengruppen, Westdeutscher Verlag, Opladen 1997.
- Seffer, A.M.: Juristische Aspekte der Umweltwerbung, in: Werbeforschung & Praxis, 37. Jg., Nr. 1, S. 16-21, 1992.
- Signitzer, Benno: Aspekte neuerer Public Relations Theorie und wissenschaftliche PR-Beratung, in: prmagazin, 20. Jg., Nr. 11, S. 31-42, 1989.
- Silberer, G.: Werteforschung und Werteorientierung im Unternehmen, Stuttgart, 1991.
- Silberer, G.: Wertewandel und Marketing, in: WiSt, 14.Jg., H. 3, S. 119-124, 1985.

- Silberer, G.: Wertorientiertes Management im Handel, in: Jahrbuch der Absatz- und Verbrauchsforschung, 33. Jg., Nr. 4, S. 332-352, 1987.
- Spindler, G.P.: Das Unternehmen in kritischer Umwelt - Öffentlichkeitsarbeit zwischen Macht und Menschen, Frankfurt/Main, Wiesbaden, 1987.
- Stebut, D. von: Privatrechtliche Aspekte der Öffentlichkeitsarbeit, in: Haedrich, G./Barthenheier, G./Kleinert, H. (Hrsg.), Öffentlichkeitsarbeit - Dialog zwischen Institutionen und Gesellschaft. Ein Handbuch, S. 217-222, Berlin, New York, 1982.
- Steffani, Winfried: Vom Pluralismus zum Neopluralismus, in: Oberreuter, Heinrich (Hrsg.), Pluralismus, Opladen, 1980.
- Steger, U./Philippi, C.: Die `gate-keeper`-Funktion des Handels im Hinblick auf umweltverträgliches Wirtschaften, in: Trommsdorff, V. (Hrsg.), Handelsforschung 1991 - Erfolgsfaktoren und Strategien - Jahrbuch der Forschungsstelle für den Handel Berlin (FfH) e.V., S. 193-209, Wiesbaden, 1992.
- Steger, U.: Verbraucher zwischen Begehrlichkeit und neuer Verantwortung, in: Handel heute, H.2, S. 34-38, 1991.
- Stern, Klaus: Die verfassungsrechtliche Garantie des Kreises, in: Der Kreis, Köln, Berlin, 1972.
- Stöckel, H.: Presserecht - Pressegesetze der Länder mit Durchführungsverordnungen sowie weiteren presserechtlichen Vorschriften, 7. neubearbeitete Auflage, Stand: 1. Januar 1994, München, 1994.
- Sühling, Vera I.: Public Relations für Handelsunternehmen: Grundlagen, Strategien und Konzeption eines integrierten Kommunikations-Managements, Göttingen, 1996.
- Szyszka, Peter: Auf der Suche nach Identität: PR-Geschichte als Theoriebaustein, Berlin 1997.
- Wagener, Frido: Gemeindeverbandsrecht in Nordrhein-Westfalen, Köln u.a., 1967.
- Warneke, D.: Problemstellungen der Ökologieorientierung im Handel, Diss., Göttingen 1996.
- Weber, Jürgen: Die Interessengruppen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart, 1977.
- Wiedmann, K.-P./Raffee, H.: Gesellschaftsbezogene Werte, persönliche Lebenswerte, Lebens- und Konsumstile der Bundesbürger - Untersuchungsergebnisse der Studie Dialoge 2 und Skizze von Marketingkonsequenzen, Arbeitspapier Nr. 46, Mannheim, 1986.
- Wimmer, F.: Umweltbewußtsein und konsumrelevante Einstellungen und Verhaltensweisen, in: Brandt, A./Hansen, U./Schoenheit, I./Werner, K. (Hrsg.), Ökologisches Marketing, S. 44-85, Frankfurt, New York, 1988.
- Wyss, W.: <New Marketing> - Konsequenzen aus dem Paradigma-Wechsel des Konsumenten, 2. Ausgabe, Adligenswil, 1987.
- Zedtwitz-Arnim, Graf G.-V.: Tu Gutes und rede darüber, München, 1981.
- Zerfass, Ansgar: Unternehmensführung und Öffentlichkeitsarbeit: Grundlegung einer Theorie der Unternehmenskommunikation und Public Relations, Westdeutscher Verlag, Opladen, 1996.