

# Teslas Disruption

**Um die Ansiedlung der Tesla-Gigafactory in Brandenburg gibt es seit ihrer Bekanntgabe Streit. Aus Konflikten um Sachfragen entstanden schnell auch Verfahrenskonflikte. Sie werden hoch emotional ausgetragen. Zwischenzeitlich eskalierten sie. Das Genehmigungsverfahren hat den Streit dabei nicht entschärft, sondern eher zur Polarisierung zwischen Gegnern und Befürwortern beigetragen. Auf beiden Seiten des Konflikts wird eine Rhetorik der Disruption benutzt, um eigene Positionen zu begründen.**

Text von  
Dr. Manfred Kühn

Als Elon Musk am 19. November 2019 in Berlin das „Goldene Lenkrad“, eine Designauszeichnung für Teslas Model 3, entgegennahm, hatte er eine Überraschung im Gepäck. „Wir haben uns entschieden, die Tesla-Gigafactory für Europa in der Gegend um Berlin anzusiedeln“, eröffnete er fast beiläufig einem zunächst sprachlosen und dann begeisterten Publikum. Ebenso überrascht, aber nicht in jedem Fall begeistert, waren viele von der Entscheidung Betroffene: die Lokalpolitik in der Standortkommune Grünheide und ihren Nachbargemeinden, die zuständigen Behörden und vor allem die Menschen in der Ansiedlungsregion südöstlich von Berlin.

Die Überraschung war kein Zufall. Nach einem geheimen Standortwettbewerb hatte Tesla über Monate und ebenfalls im Geheimen mit dem brandenburgischen Wirtschaftsministerium verhandelt. Wirtschaftsminister Jörg Steinbach hatte sich mit Nachdruck für das Projekt eingesetzt. Ursprünglich waren Tesla Standorte in der Strukturwandelregion Lausitz angeboten worden, doch Elon Musk bevorzugte einen Standort nahe an der Metropole Berlin. So fiel die Entscheidung auf Grünheide, gelegen direkt am Berliner Ring. Hier besteht seit 2004 ein gültiger Bebauungsplan für großflächige Industrieansiedlung – ein Ergebnis eines seinerzeit gescheiterten Ansiedlungsversuchs von BMW. Nach einer Batteriezellenfabrik in Nevada, einer Photovoltaikfabrik in Buffalo im US-Bundesstaat New York und einer Batteriezellen- und Autofabrik in Shanghai ist Grünheide erst der vierte Standort für eine Tesla-Gigafactory. Mit der Entscheidung, die Fabrik in Brandenburg zu errichten, begannen verschiedene Planungskonflikte um das Projekt, die sich bis heute fortsetzen.

Worum geht es in den Konflikten? Zunächst drehte sich der Streit um Arbeitsplätze, den Industriestandort Brandenburg und die Wende zur Elektromobilität auf der einen sowie Waldrodung, Wasserverbrauch und Verkehrsbelastung auf der anderen Seite. Doch schnell Verließ der Konflikt die Ebene eines inhaltlichen Interessengegensatzes. Es ging zunehmend um die Fairness der Genehmigungs- und Planungserfahren, um demokratische Mitbestimmung und ein wachsendes Misstrauen gegenüber Investor und Behörden. Und so führte die Auseinandersetzung um das Für und Wider der Tesla-Fabrik in einen emotional aufgeladenen Kampf. Im März 2024 wurde ein Brandanschlag auf die Stromversorgung der Gigafactory verübt. Bis heute besteht ein Protestcamp im benachbarten Wald.

Mit dieser Dynamik ist der Fall Tesla nicht allein. Von der Startbahn West des Frankfurter Flughafens bis zum Tiefbahnhof Stuttgart 21 sind Planungsprozesse um Großprojekte in der Vergangenheit regelmäßig eskaliert und haben sich so in das gesellschaftliche Gedächtnis eingebrannt. In Stuttgart trug der Konflikt zum Wechsel von einer CDU-geführten zu einer Grünen-geführten Landesregierung 2011 bei. Nicht nur Planer\*innen und Behörden, sondern auch die Forschung über Planungsprozesse sieht sich deshalb mit der Frage konfrontiert, wie mit solchen Konflikten umzugehen ist. In den 1980er- und 1990er-Jahren war in der Planung noch die Überzeugung verbreitet, dass Konflikte durch die richtige Kommunikation und durch demokratische Partizipation aufgelöst werden können (kommunikative Planungstheorie). Aus dieser Zeit stammen auch viele heute verbreitete Beteiligungsformate. Doch die Hoffnungen auf ihre befriedende Wirkung erfüllen sich immer weniger.





### *Konflikte zivilisieren?*

Heute folgt die Planungsforschung eher einem anderen Verständnis, das auf die belgische Politikwissenschaftlerin Chantal Mouffe zurückgeht: Sie sieht „antagonistische Konflikte“ – also Konflikte zwischen feindlichen Lagern – als Merkmal politischer Auseinandersetzungen. Diese lassen sich, so Mouffe, nicht durch Argumente oder Information auflösen. Die Aufgabe demokratischer Institutionen sei es daher, die Konflikte zu zivilisieren und in „agonistische“ Gegnerschaft zu überführen, in der zumindest Einigkeit über ein legitimes Verfahren besteht. So können Konflikte ausgetragen werden. Gewinner und Verlierer gibt es am Ende dennoch.

Bezogen auf Planungsprozesse heißt das: Es müssen rund um Planungsprojekte Arenen für den Streit und starke, allseits akzeptierte Verfahren mit transparenten Entscheidungsregeln angeboten werden, so dass aus Feinden Gegner werden können (agonistische Planungstheorie). Soziologen wie Rolf Dahrendorf und Lewis Coser betonten darüber hinaus, dass Konflikte für die Gesellschaft produktiv sein können, weil sie dabei helfen, Missstände zu identifizieren. In Konflikten steckt also auch das Potenzial für Wandel – zum Beispiel hin zu besseren Planungsprozessen.

Die Frage ist: Gelingt die Zivilisierung des Konflikts? Und führen Planungskonflikte zu strukturellen Veränderungen? Hier setzt unsere Forschung an. Wir nutzen die Tesla-Ansiedlung als Beispiel für ein konfliktbehaftetes Großprojekt. Wir wollen herausfinden, ob die Verwandlung von Konflikten (von antagonistisch zu agonistisch) so funktioniert, wie die Theorie es beschreibt. Außerdem interessiert uns, ob Konflikte um Großprojekte Änderungen an Institutionen der Politik und Planung bewirken. Als Maßstab nutzen wir dabei den Begriff der Disruption, wie er im IRS-Forschungsprogramm (2022-2025) entwickelt wird: verstanden als radikaler Wandel, der ein etabliertes System tiefgreifend stört oder unterbricht.

Die Tesla-Ansiedlung bot für uns eine besondere Gelegenheit für intensive Forschung, denn die Gigafactory entstand in unmittelbarer Nähe des IRS. Grünheide ist die deutlich kleinere Nachbargemeinde von Erkner. Vom Standort des IRS aus waren die Veränderungen im Zuge der Fabrikerrichtung ab 2021 nicht zu übersehen – von schwarzen Vans, die VIPs vom Erkneraner Bahnhof abholten, bis zur Eröffnung einer eigenen Bahnlinie von Erkner „nach Tesla“ im September 2023. Im Juni 2021 nutzten wir das 50. Brandenburger Regionalgespräch des IRS, ein in der Region etabliertes Dialogformat, um mit den Akteuren der Auseinandersetzung um Tesla ins

Gespräch zu kommen – pandemiebedingt online, weshalb das Gespräch heute auf dem YouTube-Kanal des IRS abrufbar ist. Das Regionalgespräch bildete den Auftakt für unsere Feldforschung. In den folgenden Monaten werteten wir die Berichterstattung zur Ansiedlung in regionalen Medien aus, besuchten Veranstaltungen (online und in Präsenz) und führten Interviews mit Vertreter\*innen von Politik, Behörden und Zivilgesellschaft. In einem weiteren Regionalgespräch im April 2024 diskutierten wir unsere Erkenntnisse mit Fachleuten aus der Planung (siehe Seite 63).

### *Disruptives Unternehmen*

Die Tesla-Ansiedlung hat, soviel lässt sich festhalten, disruptiv auf die Beziehungen in der Region gewirkt. Um sich einen Eindruck von der Wucht der Veränderung zu verschaffen, hilft schon ein Blick auf die Größenverhältnisse – und auf das Unternehmen, das hinter der Ansiedlung steht. Die Gemeinde Grünheide (Mark) hat etwa 9.000. Einwohnerinnen und Einwohner. Sie verfügte bereits vor der Tesla-Ansiedlung über ein Güterverkehrszentrum. Ansonsten ist Grünheide von Seen und Wäldern geprägt, ein Großteil der Fläche ist als Wasser- oder Landschaftsschutzgebiet ausgewiesen. „Der Name ist auch quasi Programm“, wie eine interviewte Person anmerkte. Hier investierte Tesla sechs Milliarden Euro, um den europäischen Markt mit Elektro-SUVs zu versorgen, 500.000 Fahrzeuge pro Jahr, später sogar eine Million. Das Fabrikgelände erstreckt sich über 300 Hektar, auf denen zuvor Kiefern standen. Eine Erweiterung um 100 Hektar ist geplant. Derzeit beschäftigt die Gigafactory etwa 12.500 Menschen. Im geplanten Endausbau ist von 40.000 Arbeitsplätzen die Rede, mit der entsprechenden Wertschöpfung, aber auch entsprechenden Belastungen für die Infrastrukturen der Region. Tesla selbst ist ein Global Player, dessen Börsenbewertung zeitweise größer war als die der gesamten deutschen Autoindustrie zusammengenommen.

Tesla – und besonders Elon Musk – hat sich den Begriff der Disruption zu eigen gemacht. Die Parole „Move fast and break things“ stammt zwar von Mark Zuckerberg, kann aber auch für dessen Tech-Unternehmerkollegen Musk als handlungsleitend gelten. Der Begriff der „disruptiven Technologie“ oder auch der „disruptiven Innovation“ wurde zuerst an der Harvard Business School verwendet, um die Verdrängung etablierter Produkte oder Dienstleistungen auf einem Markt durch neue Anbieter, oftmals schnell wachsende Start-ups wie Uber oder Airbnb, zu beschreiben. Die Idee knüpft an die alte marktliberale Vorstellung der „schöpferischer Zerstörung“ von Joseph Schumpeter an.

Im Silicon Valley wurde der Begriff begeistert aufgegriffen. Tesla selbst wird in der Wirtschaftspresse als ein

Beispiel für Disruption beschrieben, weil das Unternehmen mit neuen E-Autos den weltweiten Markt für Elektromobilität erschloss, den die etablierten Autokonzerne lange Zeit ignoriert hatten. Tesla beschreibt den Wandel hin zu einer klimaneutralen Mobilität als Teil seiner Mission. Um den Innovationsvorsprung gegenüber den etablierten Konzernen zu nutzen, beruhte die disruptive Strategie von Tesla nicht zuletzt auf einer enormen Beschleunigung des Baus seiner Gigafactories. Bei Tesla, wie bei anderen Musk-Unternehmen auch, ist Disruption damit explizit Teil seines Versprechens an die Welt und keine unbeabsichtigte Nebenfolge des Handelns. Dieses Selbstverständnis kann dabei helfen zu verstehen, wie sich das Unternehmen bei seinem Ansiedlungsprojekt verhält.

### *Überraschung und Beschleunigung*

Disruptiv wirkt der Ansiedlungsprozess mit seinen radikalen Veränderungen für die Region unter anderem durch die Überraschung, mit der er begann, und die Geschwindigkeit, mit der er sich vollzieht; das viel zitierte „Tesla-Tempo“. Gleich zu Beginn legte Tesla einen ehrgeizigen Zeitplan vor: Bereits im Juli 2021, 20 Monate nach der Ankündigung im November 2019, sollten die ersten Autos vom Band rollen. Kaum jemandem in Grünheide war 2019 bewusst, dass mit dem für BMW beschlossene Bebauungsplan nach wie vor gültiges Baurecht für eine Autofabrik bestand. Die Eignung des Standorts musste damit nicht mehr in einem Raumordnungsverfahren geprüft werden und es gab keine öffentliche Debatte dazu. Das Landesamt für Umwelt Brandenburg musste die Fabrik „nur noch“ immissionsschutzrechtlich prüfen und genehmigen. Die Gemeinde Grünheide musste sich außerdem mit einer Änderung des bestehenden Baubauungsplans befassen, da das Bauareal zwischenzeitlich Teil eines Wasserschutzgebiets geworden war. Um das Projekt zu beschleunigen, wurden beide Genehmigungsprozesse parallel durchgeführt und die B-Plan-Änderung mit großer Eile vorangetrieben.

Überhaupt wurde das Verfahren auf Betreiben des Investors wo immer möglich beschleunigt. Das Landesamt für Umwelt erteilte 19 Vorabzulassungen für einzelne Realisierungsschritte, von Baumrodungen bis zum Produktionsstart. So konnte der Bau der Fabrik im Juli 2020 beginnen, und im März 2022 rollten die ersten Autos vom Band – Rekordzeit für ein Projekt dieser Größe in Deutschland und nah an der Bauzeit der Gigafactory in China. Schon im Juni 2020 beantragte Tesla eine Erweiterung der Fabrik und im November 2020 verkündete Elon Musk zusätzlich den Bau einer Batteriefabrik auf dem Gelände. Die finale Genehmigung der Gigafactory erfolgte am 1. März 2022, also zu einem Zeitpunkt als die Fabrik bereits fertiggestellt war.

In diesem außergewöhnlich schnellen Verfahren positionierten sich die Akteure in der Region unterschiedlich. Die brandenburgische Landesregierung unterstützt die Ansiedlung nachdrücklich. Ebenso der Bürgermeister von Grünheide, Arne Christiani. Auch die Mitglieder der Gemeindevertretung stimmten – mit Ausnahme der AfD – im Dezember 2020 für den Antrag von Tesla zur Änderung des Bebauungsplans. Vertreter\*innen von Landesregierung, Kommune, Landkreis und Tesla arbeiten in einer „Taskforce Tesla“ zusammen. Frühzeitig formte sich allerdings in Grünheide eine Bürgerinitiative, welche die Gigafactory und auch ihre Erweiterungen ablehnt. Der Leiter des Wasserverbands Strausberg-Erkner, André Bähler, positionierte sich ebenfalls kritisch. Er verwies auf den enormen Wasserverbrauch der Gigafactory und die Wasserknappheit in der Region, die sich durch den Klimawandel verschärft. Auch potenzielle Grundwasserverschmutzungen durch die Fabrik prangerte er an. Die Landesverbände der Grünen Liga, des NABU, des BUND und der Naturfreunde stellten sich auf die Seite der Bürgerinitiative und versuchten unter anderem die Waldrodung auf dem Gelände zu verhindern. Im Lauf des Konflikts kamen weitere Initiativen gegen Tesla dazu.

### *Verunsicherung im Verfahren*

Die Auseinandersetzung um die Tesla-Ansiedlung erzeugt fundamentale Unsicherheit, sie emotionalisiert und führt in eine Zuspitzung des Konflikts. Auch dies sind Merkmale von Disruptionen. Viel Unsicherheit geht dabei direkt vom Verhalten Teslas aus. Das Unternehmen hat anfangs wenig bis gar nicht mit den Akteuren in der Region öffentlich kommuniziert. Elon Musk selbst zeichnet sich durch einen erratischen Kommunikationsstil aus und meldet sich bevorzugt über seine Plattform X (vormals Twitter) zu Wort. Seine Entscheidungen sind für Betroffene und Verfahrensbeteiligte intransparent und unvorhersehbar.

Tesla beantragte immer wieder grundlegende Änderungen an seiner Anlage und überraschte damit die anderen Akteure. So soll die Batteriefabrik auf einem Teilareal entstehen, auf dem ursprünglich eine Lagerhalle beantragt war. Auch die massive Erweiterung der Fabrik wurde angekündigt, während das ursprüngliche Genehmigungsverfahren noch lief. Das Unternehmen begründet dieses Vorgehen mit praktischer Notwendigkeit und sieht sich schlicht nicht in der Lage, einen verbindlichen Gesamtplan vorzulegen. Tesla reagiert auf Auflagen und hat beispielsweise den geplanten Wasserverbrauch der Fabrik deutlich reduziert. Zugleich machte der Konzern in Grünheide wiederholt Schlagzeilen mit Verstößen gegen Umweltauflagen, Störfallrisiken, häufigen Arbeitsunfällen und einer gewerkschafts- und betriebsratsfeindlichen Haltung. Dazu kommen in jüngster Zeit Unsicherheiten auf dem Automarkt, besonders durch die wachsende Kon-

kurrenz aus China, die viel preiswertere Modelle anbietet. Noch in der Wachstumsphase der Gigafactory Grünheide kündigt Tesla nun bereits den weltweiten Abbau von Arbeitsplätzen an. Die Unsicherheiten über das Handeln von Tesla reichen sogar so weit, dass einige Akteure, trotz des derzeit noch verfolgten Wachstumskurses am Standort, auch eine Schließung der Gigafactory nicht mehr für ausgeschlossen halten.

### *Frustration und Zuspitzung*

Zugleich verunsichert und frustriert das Planungsverfahren diejenigen, die der Ansiedlung kritisch gegenüberstehen. So wird deren bedingungslose Unterstützung durch die brandenburgische Landesregierung regelmäßig kritisiert. „Ich kann nicht verstehen, dass man sich so vor den Investor kniet“, wurde Wasserverbandschef Bähler in den Potsdamer Neueste Nachrichten vom 26. Juli 2021 zitiert. In der Kritik steht aber auch die genehmigende Behörde, das Landesamt für Umwelt. Gegner\*innen der Ansiedlung werden der Behörde vor, dass sie nicht neutral entscheidet, sondern ebenfalls Partei für Tesla ergreift. Das machen sie unter anderem daran fest, dass die Behörde Vorabzulassungen erteilt, die es formal nur bei einer positiven Prognose geben darf. Obwohl Tesla offiziell verpflichtet ist, bei Nichtgenehmigung eines Bauschritts diesen Schritt auf eigene Kosten rückgängig zu machen, steht der Eindruck im Raum, dass Tesla schlicht Fakten schuf und weiter schafft.

Da 2020 zwei Genehmigungsverfahren auf zwei verschiedenen Ebenen (Landesamt für Umwelt und Gemeinde Grünheide) zeitgleich liefen, waren Betroffene, die Einwendungen geltend machen wollten, unsicher, wohin sie sich wenden konnten. Die beiden Ebenen schoben sich gegenseitig Verantwortlichkeiten zu. Die Gemeinde Grünheide wird ihrerseits dafür kritisiert, dass sie die Änderung des Bebauungsplans nicht nutzte, um selbst zu gestalten oder demokratisch zu streiten.

Die Unzufriedenheit mit dem Verfahren zeigte sich erstmals geballt bei dem auf drei Tage angesetzten Erörterungstermin in der Stadthalle Erkner Ende September und



Anfang Oktober 2020. Hier hofften Interessierte endlich auf eine öffentliche Debatte und eine eingehende Auseinandersetzung mit der Kritik am Vorhaben. Doch sie wurden enttäuscht. Wegen der großen Zahl an Einwendungen (371) musste der Termin letztlich auf acht Tage ausgedehnt werden. Inhaltlich diskutiert wurde dabei kaum. Das Landesamt erörterte, formal korrekt, die Einwendungen, die zum größten Teil abgelehnt wurden.

Zwischen den Einwender\*innen, die als einzige zur Teilnahme zugelassen waren, und dem Vorsitzenden gab es hitzige Auseinandersetzungen um das Verfahren. Teilnehmende beschrieben das Event als „kleinen Volksaufstand“ und „Showdown“. Bei ihnen blieb der Eindruck hängen, dass die Öffentlichkeit vor vollendete Tatsachen gestellt wurde. Die zuständige Behörde, diente auf dem Erörterungstermin als „Blitzableiter“. Einen vergleichbaren Termin, auf dem im Oktober 2023 über 1.000 Einwendungen gegen die beantragte Aufstockung der Produktion erörtert werden sollten, boykottierten die Umweltverbände und andere Tesla-Gegner.

### Ausweitung der Konflikte

Teslas Erweiterungspläne für die Fabrik riefen neue Konflikte hervor. Ein dafür notwendiger neuer Bebauungsplan von 2023 sah im ersten Entwurf die Inanspruchnahme von angrenzenden Waldflächen in einem Landschaftsschutzgebiet vor. In einer Bürgerbefragung durch die Gemeinde Anfang 2024 sprach sich eine deutliche Mehrheit von über 60 Prozent gegen eine Erweiterung aus. In dieser Phase wurden die Gegner auf der lokalen und regionalen Ebene durch Umwelt- und Klimaaktivisten unterstützt, die eher auf der nationalen und internationalen Ebene agieren. Die Gegner schlossen sich zum Bündnis „Tesla den Hahn abdrehen“, später „Tesla stoppen“ zusammen. Sie besetzten den Wald, bauten ein Baumcamp und versuchten das Firmengelände zu besetzen. Dies blieb, abgesehen von den weltweiten Nachrichten über die Proteste, weitgehend folgenlos; anders als der Brandanschlag auf die Stromversorgung im März 2024 durch die linksextreme „Vulkangruppe“ (bereits ihr zweiter Anschlag auf Tesla), welcher die Auto-Produktion für mehrere Tage unterbrach.

Die Protestgruppen greifen in ihren Statements Teslas Anspruch an, für eine nichtfossile und damit nachhaltige Zukunft zu stehen. Sie werfen Elon Musk vor, er verfolge „patriarchale Allmachtsphantasien“ und „koloniale Ausbeutung“. Im Gemeinderat von Grünheide wurde der Streit um die Erweiterung mit einem Kompromiss gelöst: Es soll nun deutlich weniger Wald gerodet werden. Mit der Ausdehnung der Gegnerschaft lösen sich die Konfliktthemen allerdings zusehends von solchen örtlichen Problemen. Sie werden globaler. Die Proteste der Klimaaktivisten richten sich jetzt gegen Tesla als Symbol für

den „grünen Kapitalismus“, die weltweite Ausbeutung von Ressourcen für Batterien und E-Mobilität und die Aufrechterhaltung einer am Auto orientierten Lebensweise. Gegen die Kompromisslösung zur Fabrikerweiterung haben Umweltgruppen Klage angekündigt.

Interessanterweise mobilisieren auch die Umwelt- und Klimaaktivisten den Begriff der Disruption in ihrer Rhetorik gegen Tesla, im genauso radikalen, aber entgegengesetzten Sinn. Sie verstehen darunter eine Störung der kapitalistischen Wirtschaftsweise, die auf immer neuen Wachstumsprozessen und damit der Ausbeutung von natürlichen Ressourcen basiert. Die Disruption wird also auf die Disrupteure rückbezogen. Auf dem Waldcamp in Grünheide war ein großes Plakat zu finden: „DISRUPT. Für ein Leben jenseits des Kapitalismus“. Neben der Bürgerinitiative Grünheide und dem Bündnis „Tesla den Hahn abdrehen“ trat ein neues Bündnis mit dem Namen „Disrupt Tesla“ auf den Plan. Es war aus der Gruppe „Ende Gelände“ hervorgegangen. Das Ziel dieses Bündnisses ist nicht nur ein Produktionsstopp der Tesla-Fabrik, sondern es richtet sich gegen die Autogesellschaft insgesamt.

### Nicht befriedet

In der Rückschau lässt sich feststellen, dass die Planungsverfahren für die Tesla-Ansiedlung nicht zu einer Befriedung der Konflikte beigetragen haben. Vielmehr hat sich die Gegnerschaft der Beteiligten vertieft und emotionalisiert. Die Voraussetzungen für eine gelungene agonistische Planung – eine frühe, offene Debatte und ein allseits akzeptiertes Verfahren – haben gefehlt. Das Großprojekt Gigafactory hat in vielerlei Hinsicht disruptiv auf die Beziehungen in der Region gewirkt. Die Bevölkerung wurde in Befürworter und Gegner gespalten. Bei Planungsinstitutionen und politischen Machtverhältnissen hat dies aber bisher noch nicht zu einem radikalen Wandel geführt. Die Wachstumskoalition aus Land, Landkreis und Gemeinde findet – bisher – eine politische Mehrheit und ist daher hegemonial.



### PUBLIKATION



Kühn, Manfred (2023).

Planungskonflikte und Partizipation: die Gigafactory Tesla.

Raumforschung und Raumordnung, 81(5), 538-556