

Rucht, Dieter

**Book Part — Digitized Version**

**Einleitung**

**Provided in Cooperation with:**

WZB Berlin Social Science Center

*Suggested Citation:* Rucht, Dieter (1984) : Einleitung, In: Dieter Rucht (Ed.): Flughafenprojekte als Politikum: die Projekte in Stuttgart, München und Frankfurt, ISBN 3-593-33307-4, Campus, Frankfurt/M. ; New York, NY, pp. 13-16

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/112485>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



## WZB-Open Access Digitalisate

## WZB-Open Access digital copies

---

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: [bibliothek@wzb.eu](mailto:bibliothek@wzb.eu)

---

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

# Einleitung

Dieter Rucht

## I.

Flugzeuge haben im Vergleich zu konventionellen Verkehrsmitteln beeindruckende Vorzüge. Hierzu zählen nicht nur ihre absolute Geschwindigkeit und Reichweite, sondern auch – abgesehen von festen Start- und Landeplätzen – ihre Unabhängigkeit von bestimmten Verkehrswegen. [Während Eisenbahnen und Kraftfahrzeuge an aufwendige und teure Wegnetze gebunden sind, benötigen Flugzeuge nur einzelne Stützpunkte mit einer freilich relativ komplexen Infrastruktur: die Flugplätze.]

Flugzeuge und Flugplätze verdanken ihre Förderung in der ersten Jahrhunderthälfte im wesentlichen militärischen Interessen. Entscheidungen über die Errichtung und Erweiterung von Flughäfen galten bis in die 50er Jahre weitgehend als ein Akt der politisch-administrativen Routine, obgleich sich juristische Klagen gegen solche Projekte z. B. in den USA bis 1928 zurückverfolgen lassen (vgl. Berger u. a. 1972). Die Vorteile des Flugzeuges, sein Stellenwert als Symbol des technischen Fortschritts, schienen jede Frage nach den Folgelasten des Flugverkehrs und der Flughäfen zu erübrigen. Doch mit der Einführung des Düsenflugverkehrs in den späten 50er Jahren hat sich der Kreis der Betroffenen sprunghaft vergrößert. Und im Zuge allgemeinerer Entwicklungen hat sich die weitgehend passive Haltung der betroffenen Bevölkerung allmählich gewandelt. In einem dicht besiedelten Land wie der Bundesrepublik und auf dem Hintergrund eines wachsenden ökologischen Bewußtseins und bürgerschaftlichen Engagements ist der Bau neuer bzw. die Erweiterung bestehender Flughäfen zum *Politikum* geworden. Ausdruck dieser Entwicklung sind u. a. langwierige Verwaltungsgerichtsverfahren um die Genehmigung von Flughafenprojekten, die Bildung von Schutzgemeinschaften und Bürgerinitiativen, Unterschriftensammlungen, Informationskampagnen, Hearings, (Massen-)Demonstrationen und schließlich auch gewalttätige Auseinandersetzungen. Mit der Eskalation des Streits um die Startbahn West des Frankfurter Flughafens ab 1980 wurde eine Intensität und Breite des Protests erreicht, wie sie in ähnlicher Form nur von der Opposition gegen die zivile Nutzung der Atomenergie bekannt war.

Doch derart massive Proteste gegen Flughafenprojekte sind kein Spezifikum der Bundesrepublik. Weitaus erbittertere Konflikte, die den Tod mehrerer Menschen und Hunderte von Verletzten zur Folge hatten, waren mit dem Bau des Flughafens Narita bei Tokio verbunden.<sup>1</sup> In den USA mehrte sich ab den frühen 60er Jahren an vielen Orten der Widerstand gegen Flughafenerweiterungen und

Neubauprojekte (vgl. Nelkin 1974: 16ff.) und führte schließlich 1968 zu einer nationalen Schutzorganisation gegen den Fluglärm. Das seit 1960 währende Tauziehen um einen dritten Londoner Flughafen war von Bürgerprotesten an allen zur Debatte stehenden Standorten begleitet (vgl. Hall 1980). Auf der letztlich erfolgreichen Suche nach dem Ort für einen neuen Flughafen im Raum Kopenhagen mußten aufgrund der Protestaktionen mehrere Alternativen fallengelassen werden. Vorbildlich durchgeführte und in ihren Ergebnissen aufschlußreiche Untersuchungen dokumentieren die Durchsetzungsprobleme wie die immanenten Unzulänglichkeiten von Flughafenprojekten im internationalen und innerkanadischen Vergleich (Feldman/Milch 1982 und 1983). Sie verweisen zugleich auf methodologische und thematische Lücken entsprechender Analysen zur Implementation von Großprojekten im deutschsprachigen Raum. Die vorliegende Arbeit soll dazu beitragen, diese Lücke zu schließen.

## II.

Gegenstand dieses Buches sind drei Flughafenprojekte in der Bundesrepublik, die sich zum Politikum entwickelt haben: die Flughafenerweiterungen von *Stuttgart-Echterdingen* und *Frankfurt Rhein-Main* sowie der Neubau des (*Groß*-)Flughafens *München II*. Im Mittelpunkt unserer Untersuchungen steht (a) die Frage nach den Bedingungen, Formen und Ergebnissen bzw. Perspektiven der einzelnen Konflikte sowie (b) die vergleichende Analyse der drei Fallbeispiele. Unser besonderes Augenmerk gilt dabei den von den Kontrahenten angewandten Strategien sowie der Dynamik der Auseinandersetzungen in Abhängigkeit von der Wahl bestimmter Strategien, den besonderen örtlichen und regionalen Bedingungen und dem allgemeinen politisch-sozialen Kontext.

## III.

In dieser Arbeit werden somit zwei meist getrennt angewandte *Methoden* miteinander verknüpft: die Fallstudie und die vergleichende Analyse. Die Vorteile beider Zugänge werden so zu kombinieren versucht, daß sich ihre jeweiligen Schwächen neutralisieren (vgl. dazu den „methodological appendix“ bei Feldman 1982). Obgleich sich dieses Vorgehen für viele Fragestellungen geradezu anbietet, ist es bislang in der deutschen Sozialwissenschaft nicht gerade kultiviert worden.

Die Stärke der *Fallstudie* ergibt sich aus ihrer „Nähe“ zum Gegenstand, dem Reichtum und Detaillierungsgrad des ausgebreiteten Materials, der Möglichkeit zur Verarbeitung originärer Quellen und Daten und damit eines hohen Maßes an Authentizität und Differenziertheit. Die Vertiefung in den Fall beinhaltet jedoch auch bestimmte Fallstricke. Zum einen die historizistische Tendenz, die Behauptung der Einmaligkeit und Unvergleichlichkeit des Objektbereichs (die allerdings

erst am Ende erschöpfender, wenn auch erfolglos verlaufener vergleichender Bemühungen stehen könnte). So gesehen ließen sich Einzeluntersuchungen lediglich aneinanderreihen, ohne daß die Chance einer Generalisierung, schließlich der Formulierung einer allgemeineren Theorie bestünde. Unter diesen Voraussetzungen verlöre die hier vorgeschlagene Methode ihren Sinn. Die andere Gefahr liegt in der entgegengesetzten Neigung, den betrachteten Fall unkritisch als repräsentativen Ausdruck eines allgemeinen Phänomens oder Trends anzusehen. („Tatort“ ist hier meist die Einleitung oder der Ausblick einer Einzelstudie.)

Dagegen versprechen *komparative* Analysen die Begrenztheit des Blickwinkels, die Unsicherheit über Relevanz und Repräsentativität des jeweiligen Falles zu überwinden. Voraussetzung ist freilich die Vergleichbarkeit der verschiedenen Objektbereiche, somit auch die Sinnfälligkeit eines tertium comparationis. Auf der Suche nach Strukturgleichheiten und funktionalen Äquivalenzen, nach Gesetzmäßigkeiten und möglichst inklusiven Theorien besteht jedoch die Neigung zu schlechter Abstraktion. Damit wird ein oft weiter und sperriger Gegenstandsbereich in ein relativ uninformatives Kategorien- und Hypothesengerüst gepreßt; relevante Aspekte der Wirklichkeit werden zurechtgebogen oder durch ein allzu grobmaschiges Netz ausgesiebt; die zu einem Typus aggregierten Einzelfälle gehen ihrer Differenziertheit und Besonderheit verlustig, werden im Interesse der forschungspragmatischen Handhabbarkeit gleichsam plattgewalzt. Kurz: Die Vorgaben bzw. die fehlende Sensibilität der Methode präformieren das Ergebnis.

Derartigen Gefahren wird gerade dann vorgebeugt, wenn sich der vergleichende Ansatz auf Fallstudien beziehen kann. Doch auch hier können sich Schwierigkeiten aufürmen. Müssen aus pragmatischen Gründen aus einer Grundgesamtheit von vielen Fällen einige wenige herausgegriffen werden oder muß – um der zahlenmäßigen Vollständigkeit der Fälle willen – deren Komplexität drastisch reduziert werden, so stellt sich das Problem der Bestimmung von „geeigneten“ und „angemessenen“ Selektionskriterien.

Unsere Thematik bot in dieser Hinsicht eine günstige Ausgangslage. Bislang entwickelten sich in der Bundesrepublik lediglich vier Flughafenprojekte in jahre- und jahrzehntelanger Auseinandersetzung zum Politikum. Wir konnten drei dieser Fälle dokumentieren. Auch der hier ausgeklammerte Konflikt um den Neubau eines Flughafens in Hamburg-Kaltenkirchen<sup>2</sup> wurde in internen Arbeitspapieren annähernd rekonstruiert, ohne daß diese Arbeiten zu einer grundlegenden Revision unserer allgemeinen Einschätzungen Anlaß geboten hätten.

#### IV.

Die *Quellen* und *Materialien* für die Einzelstudien sind verschiedenster Art. Im Falle von München und Frankfurt liegen sozialwissenschaftlich orientierte Untersuchungen vor. Hierbei sind für den Münchener Flughafenstreit insbesondere die Arbeiten von Lang (1976) und Strubelt (1979; bereits 1971 inhaltlich abgeschlossen) zu nennen. Für Frankfurt bietet vor allem die Studie von Nessel/

Nowack (1982) eine fruchtbare Materialgrundlage. Alle weiteren Arbeiten zu diesen beiden Konfliktfällen verfolgen entweder eine eng begrenzte Fragestellung oder haben den Charakter von engagierten Erfahrungsberichten, die jedoch – so etwa im Hinblick auf den Frankfurter Konflikt – teilweise wertvolle analytische Einsichten enthalten (vgl. Bürgerinitiative 1982). Zum Stuttgarter Flughafenkonflikt fehlen entsprechende Veröffentlichungen, so daß hier weitgehend Neuland betreten wurde. Von den genannten Quellen abgesehen mußten wir uns generell vorwiegend auf Unterlagen zu den Gerichtsverfahren, auf Dokumente, Protokolle, Pläne und Veröffentlichungen von Flughafenbetreibern, Regierungs- und Parlamentsorganen, auf Informationsschriften, Flugblätter und Dokumentationen verschiedener Protestgruppen, auf Fachgutachten- und Fachliteratur sowie Zeitungsartikel stützen. Informationslücken, die sich insbesondere aus dem informellen Charakter einzelner Handlungs- und Entscheidungsprozesse ergaben, suchten wir durch gezielte Gespräche und Interviews mit Beteiligten bzw. Insidern zu schließen. Quantitative Erhebungen schieden entweder aus sachlichen oder arbeitstechnischen Gründen aus. Insofern unterliegen die Fallstudien, die ja sowohl in zeitlicher wie in thematischer Hinsicht die Breite des Konflikts zu rekonstruieren versuchen, gewissen Einschränkungen im Hinblick auf strenge Maßstäbe empirischer Sozialforschung.

## V.

Entsprechend unserer Fragestellung halten wir folgenden *Aufbau* der Gesamtstudie für zweckmäßig: Das erste Kapitel bietet eine knappe Einführung in die Grundzüge der allgemeinen Verkehrspolitik und die Entwicklung des Luftverkehrs in der Bundesrepublik. Den Kern der Arbeit bilden die drei Fallstudien, denen jeweils ein Kapitel gewidmet ist. Die Gliederung der Fallstudien richtet sich jeweils nach einem einheitlichen Grundmuster, das aus sachlogischen Gründen geringfügig variiert wurde. Nach einer kurzen Einführung (Kernpunkte der Auseinandersetzung, Art und Umfang des umstrittenen Projekts) folgt die Darstellung der Planungs- und Konfliktgeschichte. Diese ist weitgehend chronologisch organisiert, wird jedoch durch einen stärker systematisch ausgerichteten Zugang – entsprechend den jeweiligen Akteuren und Handlungsfeldern – ergänzt. Ein weiteres Unterkapitel bietet einen Aufriß der argumentativen Kontroverse um Notwendigkeit und Folgelasten des Projekts. Am Schluß steht jeweils eine resümierende Analyse und Interpretation der Konfliktstruktur und Konfliktodynamik sowie der strategischen Grundlinien. Das abschließende fünfte Kapitel faßt die wichtigsten Ergebnisse in vergleichender Sicht zusammen, dokumentiert und interpretiert Parallelen und Unterschiede der drei Konfliktfälle.