

# 1. Einleitung

---

## 1.1 Der Protest gegen S21 im Spannungsfeld neoliberaler Interessen und unausgeschöpfter Durchsetzungspotenziale

Die Protestbewegung gegen das Großprojekt Stuttgart 21 (S21) hat die öffentliche Wahrnehmung von Protestkultur und Bürgerbeteiligung nachhaltig beeinflusst. Seit Ende 2009 ist der Protest gegen das von der Deutschen Bahn (DB) AG initiierte Großprojekt, bei dem der Stuttgarter Kopfbahnhof in einen Tiefbahnhof umgebaut und die dadurch frei werdenden Flächen vermarktet werden sollen, mit den wöchentlichen Montagsdemonstrationen sichtbarer Bestandteils des Stadtlebens. Zu den Hochzeiten des Protests im Jahr 2010 zählte die Protestbewegung mehrere Zehntausende Demonstrierende, die den finanziellen Verlust in Milliardenhöhe und die Zerstörung des Stuttgarter Schlossgartens verhindern wollten. Die Bewegung gegen S21 schien die Mehrheit auf ihrer Seite zu haben und vieles deutete darauf hin, dass es ihr tatsächlich gelingen könnte, Stuttgart 21 zu stoppen. Die Parole ›Oben bleiben!‹ wurde zum identitätsstiftenden Code einer Stadt in Aufbruchstimmung. Doch die Hoffnungen der Protestbewegung wurden fortwährend enttäuscht. Trotz vorteilhafter Voraussetzungen – Sympathien der Bevölkerung, Aufmerksamkeit der Medien, vielseitiges Aktionsrepertoire sowie später eine Regierungsbeteiligung von S21-Gegnern im Landtag von Baden-Württemberg – gelangt es nicht, das Großprojekt S21 zu stoppen.

Die Rahmenbedingungen für das Projekt wurden bereits in den 1990er Jahren ohne Involvierung der Bevölkerung von Bund, Stadt- und Landespolitik mit der damaligen Deutschen Bundesbahn beschlossen. Erst, nachdem ein Architekturwettbewerb zum Stuttgarter Bahnhofsneubau ausgeschrieben wurde, erlangte eine breite Öffentlichkeit in Baden-Württemberg Kenntnis von den Planungen des Milliarden-Projekts. Als im Jahr 2007 ein Bürgerbegehren der Initiative ›Leben in Stuttgart – kein Stuttgart 21‹, mehrerer Umwelt- und Verbraucherverbände und der Partei der Grünen abgelehnt wurde, formierte sich größerer Widerstand und Ende 2009 fand die erste Montagsdemonstration gegen S21 statt (vgl. Schlager 2010: 14-17). Das Bündnis für das Bürgerbegehren bezeichnete sich nun als ›Aktionsbündnis gegen S21‹ und erweiterte seinen Handlungsrahmen um Informati-

onsveranstaltungen und weitere Demonstrationen. Innerhalb der Bevölkerung erreichte der Protest breiten Zuspruch. Besonders der Aspekt, dass für das Projekt Hunderte von Bäumen in den zentralen Parkanlagen Stuttgarts gefällt werden sollten, sorgte für eine starke Identifikation mit dem Protestziel Stuttgart 21 zu stoppen. Eine rapide ansteigende Anzahl von S21-Gegnerinnen und -Gegnern erklärte sich per Online-Bekenntnis zu ›Parkschützern<sup>1</sup>, einige von ihnen bekannten sich hier bereits vor den Massenprotesten zu zivilem Ungehorsam, um so das Großprojekt zu verhindern. Vielfältige Protestgruppen schlossen sich zusammen und organisierten über die wöchentlichen Montagsdemonstrationen hinaus Aktionen und Protestveranstaltungen. Die Protestbewegung gegen S21 war entstanden.

Obwohl Aktivistinnen und Aktivisten der Bewegung immer wieder betonten, dass es ›um mehr als einen Bahnhof‹ gehe, unterschätzten sie jedoch von Anfang an die Vormachtstellung der Projektbefürwortenden. Denn dass gerade Stuttgart 21 beispielhaft für die hegemoniale Logik in postdemokratischen Zeiten angesehen werden könnte, wurde in der Strategie der Protestbewegung größtenteils außer Acht gelassen. Konträr hierzu war die Konfliktverortung durch die S21-Projektbetreibenden. Beispielhaft hierfür steht die Äußerung des damaligen Vorsitzenden der DB AG Rüdiger Grube: »Ich sage Ihnen: Wenn Stuttgart 21 nicht kommt, wird in Deutschland wahrscheinlich kein Großprojekt mehr durchzusetzen sein« (Augstein et al. 2010 o. S.). Auch die Bundesregierung verknüpfte die Zukunftsfähigkeit Deutschlands mit dem Großprojekt (Merkel 2010). Wird dieser Logik gefolgt, bedeutete ein Projektaus weitreichende Veränderungen der Vormachtstellung ökonomischer Prinzipien und der hegemonialen Ordnung. Diese Zuspitzung fand allerdings kaum Resonanz innerhalb der Protestbewegung, die auf technische Sach- und Fachfragen, den Schutz der Bäume und die weitläufige Forderung nach ›mehr Demokratie‹ ausgerichtet war. Eine Vormachtstellung ökonomischer Prinzipien und eine neoliberalen Gesellschaftsordnung wurden von der Mehrzahl der Aktivistinnen und Aktivisten der Protestbewegung nicht infrage gestellt.

Bei der Entwicklung der Protestbewegung gegen S21 fällt auf, dass insbesondere bei Schlüsselereignissen, wenn der Stopp von S21 möglich erschien, Proteststrategien gewählt wurden, die dem Ziel der Bewegung wenig zuträglich waren. Während der wichtigsten Kristallisierungspunkte des Protests – sei es der schwere Polizeieinsatz am sogenannten Schwarzen Donnerstag, die Schlichtungsgespräche zu S21, die Wahl einer grün geführten Landesregierung oder die Volksabstimmung zum Ausstieg aus der S21-Finanzierung – entfernte sich die Protestbewegung weiter von ihrem Ziel. Innerhalb der Protestbewegung wurde jedes weitere Protestereignis als neue Chance, auf die es zu hoffen galt, interpretiert, die stets in

---

<sup>1</sup> Die Verwendung der Bezeichnung ›Parkschützer‹ ist nur als generisches Maskulinum üblich.

eine Enttäuschung führte. Eine umfassende Selbstreflexion und strategische Anpassung blieben aus. Diese Entwicklung eröffnet den Blick auf wichtige Durchsetzungspotenziale, die von der Protestbewegung offenbar ungenutzt blieben, sowie auf strategische Fehleinschätzungen der maßgeblichen Fraktionen der Bewegung.

## 1.2 Einführung in die Themenstellung: Protestdynamiken und Aushandlungsprozesse im Konflikt um das Großprojekt S21

Obwohl der Protest gegen Stuttgart 21 bundesweit rezipiert und das politische Handeln vielfältig beeinflusst hatte, wurde bisher keine umfassende sozialwissenschaftliche Analyse der Protestbewegung vorgelegt. Aufgrund des Konfliktverlaufs und der Entwicklung des Protests liegt folgender Gedankengang nahe: Um eine möglichst große Offenheit als ›Bürgerinnen- und Bürgerprotest‹ zu erhalten, vermieden die Wortführenden der Protestbewegung eine gesellschaftskritische Einordnung des Projekts S21 und legten stattdessen der Schwerpunkt auf technische Sach- und Fachfragen. Darüber hinaus wurden bei der strategischen Planung wichtige Durchsetzungspotenziale innerhalb des Aktionsrepertoires und des strategischen Vorgehens nicht ausgeschöpft. Eine mögliche Erklärung hierfür könnte der Umstand bieten, dass insbesondere bei Grundsatzentscheidungen der Bewegung vornehmlich institutionelle Umweltverbände und Parteipolitikerinnen und -politiker die Proteststrategie vorgaben. Diese konnten von dem Zusammenschluss mit der Protestbewegung profitieren: insbesondere die Grünen mit einem faktischen Wahlsieg bei den Landtagswahlen in Baden-Württemberg im Jahr 2011, bei den folgenden Landtagswahlen im Jahr 2016 erreichten sie schließlich die Mehrheit, und ihrem Wahlsieg bei den Stuttgarter Oberbürgermeisterwahlen im Jahr 2013; auch die Verbände konnten am Rande der zahlreichen Demonstrationen gegen S21 regelmäßig um Mitgliedschaften werben. Für die Protestbewegung waren jedoch die strategischen Entscheidungen, die bei Schlüsselereignissen getroffen wurden, mit einer selbst verursachten Schwächung der eigenen Durchsetzungskraft verbunden.

Besonders die Problematik, weshalb Durchsetzungs- und Kompromisspotenziale durch die Bewegung gegen S21 weitgehend nicht ausgeschöpft wurden, ist nicht nur im spezifischen Fall dieser Protestbewegung von Relevanz. Die angestrebte Analyse der Dynamiken des Protests gegen S21 kann darüber hinaus weitere Erkenntnisse über Aushandlungsprozesse bei Großprojekten und gesellschaftlichen Verteilungslogiken erschließen. Einige Aspekte des Protests gegen S21 bieten in ihrer Zuspitzung und Komplexität Anknüpfungspunkte für weitere Forschungsprojekte.

### 1.2.1 Einordnende Begriffserklärung

Es gibt im Fall von sozialen Bewegungen keine einzelne Definition, die in den Forschungskanon als Standarddefinition eingegangen ist. Vielmehr finden sich zahlreiche Definitionen von sozialer Bewegung und, allgemeiner, Protestgruppen, die sich teils deutlich voneinander unterscheiden (vgl. Opp: 2009: 34-37). Wie sich im Kapitel 2.1 anhand der Paradigmen der Bewegungsforschung zeigen wird, werden auch Erkenntnisse aus Untersuchungen zu gesellschaftlichen Umbrüchen, bis hin zur Französischen Revolution, auf soziale Bewegungen übertragen (vgl. Rule und Tilly 1975). An dieser Stelle soll keine ausführliche Diskussion aller gängigen Definitionen erfolgen. Anzumerken ist allerdings, dass der Protest gegen Stuttgart 21 bei manchen Definitionen nicht unbedingt als soziale Bewegung eingestuft werden würde. Hierzu zählt die Definition von McCarthy und Zald:

»A social movement is a set of opinions and believes in a population which represents preferences for changing some elements of social structure and/or reward distribution of a society.« (McCarthy und Zald 1977: 1217f.)

Um festzustellen, ob die Stuttgart 21-Gegnerschaft im Sinne von McCarthy und Zald als soziale Bewegung gesehen werden können, müsste demnach zunächst geklärt werden, ob sie auch bewusst die Sozialstruktur oder die Einkommensverteilung verändern will. Dies würde mit hoher Wahrscheinlichkeit nur auf einen Teil der Stuttgart 21-Gegnerschaft zutreffen. Bei anderen Definitionen ist das Ziel eines Wandels der Sozialstruktur kein notwendiges Merkmal sozialer Bewegungen. Hierzu zählt die Netzwerk-Definition von Diani (1992). Hier gelten soziale Bewegungen als:

»[...] a network of informal interactions between a plurality of individuals, groups and/or organizations, engaged in a political or cultural conflict, on the basis of a shared collective identity.« (Diani 1992: 13)

Diese Definition schließt andere politische und kulturelle Konflikte jenseits von Einkommensverteilung und Sozialstruktur mit ein. Die Stuttgart 21-Gegnerschaft kann nach dieser Definition als soziale Bewegung angesehen werden. Allerdings lässt die Definition außer Acht, dass sich innerhalb von sozialen Bewegungen durchaus eine formelle Arbeitsteilung herausbilden kann, die über ein informelles Netzwerk hinausginge und bei der auch (formelle und informelle) Hierarchien denkbar wären. Wird hier »a network of informal« beispielsweise durch ›Gemeinschaft‹ ersetzt, ist die Definition weit genug angelegt, um alle Formen von sozialen Bewegungen zu integrieren. Für die vorliegende Untersuchung bietet sie demnach einen adäquaten Ausgangspunkt.

Eine soziale Bewegung kann sich dabei verschiedener Formen des Protests bedienen. Dazu gehören: Demonstrationen, Streiks, Besetzungen, Kundgebungen, Petitionen oder Flashmobs (vgl. Tarrow 2011: 29). ›Ziviler Ungehorsam‹ ist eine

spezielle Protestform, bei der Gesetze bewusst überschritten werden, um so dem Protest besonderen Nachdruck zu verleihen. Der Handlungsrahmen einer sozialen Bewegung ist jedoch nicht auf Protesthandlungen beschränkt und kann gängige Formen der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ebenso beinhalten wie Lobbying. Der Handlungsvielfalt sind zunächst keine konkreten Grenzen gesetzt, solange die Handlungen innerhalb der bereits festgestellten Definition sozialer Bewegungen ablaufen.

### **1.2.2 Forschungsstand zur Protestbewegung gegen S21: Motive und Zusammensetzung der Bewegung als Schwerpunkt der bisherigen Untersuchungen**

Im bisherigen Fokus der sozialwissenschaftlichen Forschung über die Bewegung gegen Stuttgart 21 standen hauptsächlich die Zusammensetzung und die Motive der S21-Gegnerschaft. Von besonderem Interesse war dabei die Frage, inwiefern es sich um einen Protest der sogenannten ›Wutbürger‹ handelte. Auch die Parteienpräferenz und die Einstellung zu direktdemokratischen Beteiligungsformen wurden in den Untersuchungen aufgeschlüsselt. Die größer angelegten Studien unterscheiden sich methodisch: Einen quantitativen Ansatz verfolgten die Forschenden vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Rucht et al. 2010) und vom Göttinger Institut für Demokratieforschung (Bebnowski et al. 2011), dabei untersuchten sie das Spannungsfeld zwischen allgemeiner Politikverdrossenheit und bürgerlichem Protest; ein qualitativer Zugang wurde hingegen von Franz Walter et al. (2013) verfolgt. Der Frage nach der Motivation innerhalb der Protestbewegung wurde zudem in weniger umfangreichen Studien untersucht: So wurden Interviews mit Protagonistinnen und Protagonisten aus der Protestbewegung analysiert, zum einen aus der Framing-Perspektive (Dittes et al. 2013) und zum anderen im Sinne der Aktionsforschung in Bezug auf gewaltfreie Aktionen (Schmitz 2012). Darüber hinaus gibt es weitere zeitdiagnostische Ansätze aus verschiedenen Perspektiven, die jedoch keine umfangreichen empirischen Studien darstellen. Beispielsweise wird die Protestbewegung gegen S21 als ›bürgerlicher Protest‹ gegen die eine neo-liberale Kultur interpretiert (Ohme-Reinicke 2012) sowie in ihrer Bedeutung für ›linke Politik‹ umrissen (Schlager 2010).<sup>2</sup>

---

2 Insgesamt soll damit eine Auswahl einzelner, relevanter Studien zu S21 gegeben werden, um die allgemeine Ausrichtung der bisherigen Analysen der Protestbewegung gegen S21 darzulegen. Auf weitere einzelne Ergebnisse wird zudem in der empirischen Untersuchung eingegangen werden (vgl. Kapitel 4 bis 8).

### 1.2.3 Bearbeitungsansatz und Fragestellung

Über die Binnenstrukturen, Dynamiken und Diskurse<sup>3</sup> der Protestbewegung gegen S21 im Zusammenhang mit dem Protestverlauf gibt es allerdings bisher keine umfassenden Erkenntnisse. Mit der vorliegenden Untersuchung ist es gelungen, anhand eines Komplementaritätsmodells aus ethnographischen und weiteren Methodiken die Bewegung gegen S21 deutlich gehaltvoller ›aus dem Forschungsfeld heraus‹ zu rekonstruieren als es außenstehenden Forschenden bisher möglich gewesen ist. Die Forschungsbestrebungen waren darauf ausgerichtet, dieses umfangreiche Unterfangen auf die ersten und entscheidenden Schlüsselereignisse im Konflikt um S21 zu begrenzen, um so einen größtmöglichen Erkenntnisgewinn zu realisieren. Die tiefen Einblicke und Einsichten über die Heterogenität und die Interessenkonflikte innerhalb einer sozialen Bewegung sind in dieser Art eine Neuheit in der Bewegungsforschung. Die hier gewonnenen Erkenntnisse setzen deshalb auch einen wichtigen Impuls für die weitere Forschung zu sozialen Bewegungen und tragen dazu bei, diese Forschungsrichtung methodisch und theoretisch weiterzuentwickeln.

Die umfangreiche Auseinandersetzung um das Großprojekt Stuttgart 21 ist einer der seltenen Fälle, in denen sich exemplarisch zugespielt zeigt, wie das etablierte Zusammenspiel von Staat und Wirtschaft, das sich in der Vormachtstellung ökonomischer Prinzipien zeigt, durch eine Protestbewegung herausgefördert wird. Der Protest gegen das neoliberalen Großprojekt bringt die bisherige hegemoniale Ordnung in Legitimationsprobleme neuen Typs. Folgende Forschungsfragen sind bei der vorliegenden Untersuchung von zentraler Bedeutung: Wird die Zuspitzung eines Herrschaftskonflikts von der Bewegung gegen S21 aufgegriffen und

---

3 Diese Untersuchung befasst sich mit den einzelnen Aspekten des Diskurses, der dem Konflikt um S21 zugrunde liegt. Sie hat nicht zum Ziel, sich in eine konkrete Tradition der Diskurstheorie einzureihen. In erster Linie steht das bereits dargelegte Forschungsinteresse im Mittelpunkt, Traditionsdiskussionen sind hier nachrangig. In der politikwissenschaftlichen Diskursanalyse hat sich besonders die Diskurs-Definition von Hajer etabliert: »Discourse is here defined as a specific ensemble of ideas, concepts, and categorizations that are produced, reproduced, and transformed in a particular set of practices and through which meaning is given to physical and social realities« (Hajer 1995: 44). Auch für die vorliegende Untersuchung erscheint ebendiese Definition ertragreich, da hiermit der Diskursbegriff im Sinne des Forschungsinteresses hinreichend umschrieben ist. Obgleich im Folgenden auch die Theorie Chantal Mouffes miteinbezogen wird und einen Teil der theoretischen Basis ausmacht, soll hier explizit nicht auf ihre mit Ernesto Laclau aufgestellte Definition von Diskurs zurückgegriffen werden. Denn diese kommt insbesondere in ihren Auswirkungen auf den Gesellschaftsbegriff nicht ohne eine komplexe Erläuterung aus (Laclau und Mouffe 2012: 141-152) und ist aus forschungspragmatischer Sicht für diese Untersuchung weniger ertragreich als die erstgenannte.

richtet sie ihre Proteststrategien entsprechend aus? Werden alle Fraktionen der Bewegung eingebunden, um die Durchsetzungspotenziale für das gemeinsame Ziel, den Stopp von Stuttgart 21, umfassend einzusetzen? Es ist hierbei auch zu überprüfen, ob die Bewegung bei wichtigen Schlüsselereignissen tatsächlich so gehandelt hat, wie es erwartbar gewesen wäre, wenn das gemeinsame Ziel, S21 zu stoppen, an erster Stelle handlungsleitend gewesen wäre. Dabei lassen allein die Fraktionszugehörigkeiten der Bewegung oder Mitgliedschaften in Parteien und Verbänden sicherlich nicht immer auf die tatsächlichen Strategien schließen. Sehr wohl ist aber die strategische Ausrichtung der Protestbewegung über die Lesarten des Konflikts und die vorherrschenden Deutungsmuster zu rekonstruieren. Denn diese geben weitaus deutlicher eine ideologisch-strategische Ausrichtung der Protestbewegung wieder, als es über ein bloßes Nachzeichnen der Binnenstrukturen der Bewegung möglich wäre. Gleichzeitig lassen sich diese Deutungsmuster deutlicher mit den Lesarten des Konflikts auf der Gegenseite, also den Projektbefürwortenden und -betreibenden, kontrastieren. Mit diesen Überlegungen hängt auch die Frage zusammen, weshalb ein von der Protestbewegung selbstbestimmter Aushandlungsprozess nicht realisiert werden konnte. Profitierenden der Auseinandersetzung um S21 werden dabei ebenso zu identifizieren sein wie die Entscheidungsprinzipien für die strategische Ausrichtung des Protestes mit der Konzentration auf technische Sach- und Fachfragen statt Gesellschaftskritik.

Wenn davon ausgegangen wird, dass Chancen und Potenziale von der Bewegung an gewissen Weggabelungen nicht wahrgenommen wurden, führte jede weitere strategische Entscheidung dazu, dass die folgenden Möglichkeiten zunehmend eingeschränkt wurden. Die letzte große Weggabelung stellte dabei die Volksabstimmung dar. Bis hier hin, also bis Ende 2011, wird aus forschungspragmatischer Sicht mit den meisten Erkenntnissen zu rechnen sein. Die darauffolgenden Entwicklungen waren so stark durch vorangegangene Entscheidungen geprägt, dass sie nicht notwendigerweise untersucht werden müssen, um die Entwicklung der Protestbewegung gegen S21 zu verstehen. Folglich werden die Kristallisierungspunkte des Protests der Jahre 2010 und 2011 miteinander in Verbindung gesetzt und sollen den Schwerpunkt der empirischen Untersuchung bilden.

