

Sybille Bauriedl und Markus Wissen ■

Nachhaltigkeit als Konfliktterrain. Post-fordistische Transformation und Repräsentationen von Natur in der Metropolregion Hamburg¹

0 Einleitung

Seit der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (UNCED) 1992 in Rio de Janeiro ist „nachhaltige Stadtentwicklung“ ein Dauerbrenner: Die Agenda 21, das Abschlussdokument der UNCED, hebt die zentrale Rolle der Städte bei der nachhaltigen Gestaltung gesellschaftlicher Entwicklung hervor. In der „Aalborg-Charta“ von 1994 wird dies in Form von einschlägigen Selbstverpflichtungen, die sich die unterzeichnenden Kommunen auferlegen, bekräftigt. Die Zweite UN-Konferenz über Wohn- und Siedlungsfragen (Habitat II) 1996 in Istanbul begriff die Entwicklung der städtischen Ballungszentren als entscheidende Herausforderung einer nachhaltigen Entwicklung. Bei der Weltkonferenz zur Zukunft der Städte (Urban 21), die 2000 in Berlin stattfand, wurden Leitlinien für eine städtische „good governance“ diskutiert, die der Aufgabe nachhaltiger Stadtentwicklung Rechnung tragen sollen. Und auch auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg steht die Rolle der Städte auf der Tagesordnung. Schließlich seien die unzähligen „lokalen Agenden“ erwähnt, in deren Rahmen sich lokalstaatliche und sogenannte „zivilgesellschaftliche“ Akteure über konkrete Maßnahmen nachhaltiger Stadtentwicklung zu verständigen versuchen.

In den Sozialwissenschaften im deutschsprachigen Raum hat die gestiegene politische Relevanz des Themas zu einer Fülle von Veröffentlichungen geführt, die sich grob in zwei Gruppen unterteilen lassen. Erstens geht es um Nachhaltigkeitsleitbilder und -indikatoren: Bezogen auf einzelne Bereiche von Stadtentwicklung (Flächennutzung, Mobilität, Energieversorgung, Entsorgung u. a.) wird der Nachhaltigkeitsbegriff im Rahmen konkreter Leitbilder operationalisiert (vgl. Brake/Netzbandt 1995, BUND/Misereor 1996, Einig/Petzold/Siedentop 1998, Hall/Pfeiffer 2000), und es werden Bewertungsmaßstäbe in Gestalt von Indikatoren entwickelt, die es ermöglichen sollen, den Grad der Annäherung bzw. Entfernung tatsächlicher Entwicklungen an die Leitbilder bzw. von den Leitbildern

städtischer Nachhaltigkeit abzubilden (z. B. Kreibich 1999). Das Erkenntnisinteresse der Leitbilder- und Indikatorenforschung liegt darin, den Akteuren auf dem Feld nachhaltiger Stadtentwicklung Orientierungsangebote zu machen, aus den Implementationsproblemen nachhaltiger Stadtentwicklungspolitik Verbesserungsvorschläge abzuleiten und ein Instrumentarium zu entwickeln, anhand dessen die Entwicklung von Städten und Regionen mit dem Nachhaltigkeitspostulat konfrontiert werden kann (vgl. Biehler 1995, 93).

Zweitens geht es um Verfahren und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung. Ziel ist es, die Formulierung und Implementation einer an den Nachhaltigkeits-Leitbildern orientierten Politik zu erleichtern. Dahinter verbirgt sich zum einen die Erfahrung einer Diskrepanz zwischen stadtentwicklungspolitischen Zielen und realen Entwicklungen, die auf die mangelnden Problemlösungskapazitäten herkömmlicher Steuerungsinstrumente zurückgeführt wird. Ein Vorschlag hier lautet, hierarchische Formen staatlicher Intervention (z. B. in der Regionalplanung) durch verhandlungsdemokratische Elemente zu ergänzen und der horizontalen Selbstkoordination von Akteuren mehr Spielraum zu geben (Einig/Petzold/Siedentop 1998, 73 ff.). Vorgeschlagen wird z. B. auch die Einführung einer kommunalen „Naturhaushaltswirtschaft“. Mit deren Hilfe soll der „Umweltverbrauch“ von Kommunen transparent gemacht und gesteuert werden (vgl. Robrecht 2000, 270 f.). Zum anderen wird – verstärkt seit Mitte der 1990er Jahre – über neue Beteiligungsformen diskutiert. Der Erfolg einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik, so die Überlegung hier, hänge von einem breiten, in partizipativen Prozessen herzustellenden gesellschaftlichen Konsens ab (vgl. Richter 1995, 106, Simonis 1995, 30). Der empirische Ausgangs- bzw. Bezugspunkt dieser Debatte sind die negativen Erfahrungen mit traditionellen Beteiligungsverfahren wie „Bürgeranhörungen“ und vor allem die sich vielfach von unten entwickelnden neuen Beteiligungsformen wie lokale Runde Tische, „Zukunftsräte“ oder Agenda-21-Foren, die auf ihre Partizipations- und Effizienzpotenziale hin untersucht werden (vgl. Feindt 1997, Selle 2000, Selle/Sinning 2000).

Auffällig an beiden Strängen der Nachhaltigkeitsliteratur ist erstens, dass sie sich primär auf einer normativen Ebene bewegen. Nachhaltigkeit wird als noch zu erreichendes Ziel bzw. als Norm begriffen, an der die stadtentwicklungspolitische Praxis zu messen sei. Sie wird nicht auch als diskursiver und materieller Aspekt der gesellschaftlichen Wirklichkeit und des Strukturwandels der Städte selbst konzeptualisiert. Zweitens wird eine von allen Akteuren prinzipiell geteilte Krisendefinition unterstellt, aus der sich ein ebenso geteiltes Interesse an nachhaltiger Stadtentwicklung ergebe. Vorrangige Aufgabe von Wissenschaft sei es folglich, durch die Entwicklung von Leitbildern, Indikatoren und Steuerungsmechanismen Wege zur Überwindung der Krise zu weisen. Hans-Dieter von Frieling und Eva Gelinsky haben in der geographischen *revue* diese Herangehensweise an die Nachhaltigkeitsthematik zurecht kritisiert: Sie beruhe auf unausgesprochenen Voraussetzungen, „alles, was mit der dominierenden Terminologie bzw. Sichtweise der Probleme nicht zusammenpasst, verschwindet als möglicher Erkenntnisgegenstand.“ Dadurch würden „maßgebliche und einflussreiche Akteure, divergierende Interessen und Konflikte

im Handlungsfeld von Sustainable Development nur selten explizit benannt und noch seltener kritisch diskutiert“ (von Frieling/Gelinsky 2001, 32).

Wir möchten im Folgenden die Kritik am Nachhaltigkeitskonzept und an der dominanten Form wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit diesem weiterführen: Anknüpfend an von Frieling und Gelinsky, aber den ideologiekritischen Rahmen verlassend, untersuchen wir die Nachhaltigkeitsdebatte unter hegemonietheoretischen Gesichtspunkten. Wir interpretieren die zunehmende Relevanz des Konzepts nachhaltiger Stadtentwicklung in den 1990er Jahren als Anzeichen für einen Wandel in den gesellschaftlichen Naturverhältnissen. Dieser Wandel ereignet sich jedoch parallel zu einer anderen Entwicklung, nämlich dem Aufstieg des Leitbilds von der „unternehmerischen Stadt“ (Harvey 1989, Mayer 1990) und – damit einhergehend – der Verschärfung sozialräumlicher Widersprüche in den Städten. Die Frage, die uns interessiert, ist, wie beide Entwicklungen interagieren (vgl. Gibbs/Jonas 2000), genauer: welchen Beitrag das Nachhaltigkeitskonzept zur Regulation der Widersprüche post-fordistischer Entwicklung leistet. Wir gehen in drei Schritten vor: Erstens erläutern wir zentrale theoretische Konzepte, die unserer Analyse zu Grunde liegen, und entwickeln hiervon ausgehend ein Verständnis von Nachhaltigkeit als *Konfliktterrain*; zweitens befassen wir uns in einer Fallstudie der Region Hamburg mit den Repräsentationen von Natur im dortigen Entwicklungskonzept; und drittens werden wir die Interaktion der Konzepte „Nachhaltigkeit“ und „unternehmerische Stadt“ an diesem empirischen Beispiel untersuchen.

1 Theoretische Überlegungen

1.1 Widerspruch, Konflikt, Regulation

In unserer Analyse spielen drei Begriffe eine zentrale Rolle, die im Folgenden erläutert werden sollen: Widerspruch, Konflikt und Regulation. Der Begriff „Widerspruch“ bezeichnet eine wesentliche Eigenschaft der kapitalistischen Vergesellschaftungsform, nämlich die Tatsache, dass der Akkumulationsprozess permanent dazu tendiert, seine sozialen und ökologischen Grundlagen zu untergraben und damit gleichzeitig seine eigene Profitabilität in Frage zu stellen.

Aber trotz dieses Widerspruchs hat sich der Kapitalismus als stabiler erwiesen als von vielen (frühen) marxistischen Theoretikern angenommen: Der Zusammenbruch kapitalistischer Gesellschaften war die Ausnahme, während ihre Reproduktion die Regel darstellte. Es ist eines der Verdienste der Regulationstheorie, hierfür eine Erklärung angeboten zu haben. Im Zentrum dieser Erklärung steht der Begriff der Regulation, vor dessen Erläuterung ein Blick auf den Zusammenhang zwischen Widerspruch und Konflikt notwendig ist: Die Widersprüchlichkeit kapitalistischer Vergesellschaftung kann Konflikte hervor rufen, auch wenn sie dies nicht notwendigerweise tut. Die Beziehung zwischen Widerspruch und Konflikt ist keine kausale. Sie lässt sich, in den Worten von Jessop (1990), angemessener

als „contingent necessity“ bezeichnen. Das heißt, dass sich Widersprüche erst dann in Konflikten artikulieren, wenn sie von gesellschaftlichen Akteuren politisiert werden (wobei sich gesellschaftliche Akteure umgekehrt oft erst in Konflikten konstituieren).

Die materiellen und diskursiven Praktiken, in denen sich Konflikte äußern, und die Kompromisse, die gesellschaftliche Akteure eingehen, können sich in Institutionen verdichten. Unter Institutionen verstehen wir kodifizierte und nicht-kodifizierte Regelwerke, die bestimmte Handlungen restringieren und andere begünstigen und dabei die Vereinbarkeit zwischen sozialen Konflikten und den Erfordernissen des Akkumulationsprozesses gewährleisten. Gelingt es, diese Vereinbarkeit zu herzustellen, dann findet das statt, was in der Regulationstheorie als Regulation bezeichnet wird. Es sei betont, dass das Verhältnis zwischen Konflikt und Regulation ebenso wie das zwischen Widerspruch und Konflikt kein kausales ist. Regulation *kann* das Ergebnis von Konflikten sein, sie ist es jedoch nicht notwendigerweise. Des Weiteren spielen nicht-intendierte Handlungsfolgen eine wichtige Rolle.

1.2 Regulation und Nachhaltigkeit

Durch Regulation werden die Widersprüche kapitalistischer Vergesellschaftung nicht aufgehoben, allerdings werden sie prozessierbar gemacht. Regulation bedeutet auch nicht die Abwesenheit von Konflikten. Jedoch werden durch Regulation die Terrains definiert, auf denen Konflikte stattfinden können, ohne dass sie die Profitabilität des Akkumulationsprozesses bedrohen.

An dieser Stelle kommt nun das Nachhaltigkeitskonzept ins Spiel – vorausgesetzt, Nachhaltigkeit wird anders konzipiert als dies in den Sozialwissenschaften gemeinhin geschieht. Wie eingangs erläutert, geht das vorherrschende Nachhaltigkeitsverständnis implizit oder explizit davon aus, dass die Gesellschaft mit einer Umweltkrise konfrontiert ist. Diese müsse gelöst werden, um die künftigen Lebensbedingungen zu sichern. Die Notwendigkeit zur Lösung der Umweltkrise wird als eine nicht-kontroverse Frage betrachtet, weil jeder und jede von der Krise betroffen sei. Smog sei demokratisch, heißt es bei Beck (1986). Folglich müsse Nachhaltigkeit, verstanden im Sinne des Brundtland-Berichts als Gerechtigkeit zwischen den Generationen, in aller Interesse sein.

Was bei der Orientierung an Problemlösungen vernachlässigt wird, ist der konflikt-hafte Charakter von Nachhaltigkeit, in den Worten von Guy und Marvin (1999, 273): „... within environmental research this recognition of strategic contingency is often thought to be somehow distracting from the real business of solving what are taken to be self-evident and mutually acknowledged problems.“ Indem er Nachhaltigkeit als eine weithin akzeptierte Norm konzeptualisiert, vernachlässigt der Mainstream der Forschung, dass, was nachhaltig für den einen ist, die Lebensbedingungen der anderen bedrohen kann (vgl. Keil 2000).

Die regulationstheoretische Perspektive, die wir oben skizziert haben, führt uns zu einer anderen Konzeptualisierung von Nachhaltigkeit. Anstatt Nachhaltigkeit primär auf

einer normativen Ebene zu diskutieren, gehen wir der Frage nach, welche Rolle das Konzept in sozialen Konflikten spielt (vgl. Gibbs/Jonas 2000), mit anderen Worten, wie die Auseinandersetzungen über Nachhaltigkeit dazu beitragen, die sozialen und ökologischen Widersprüche kapitalistischer Vergesellschaftung prozessierbar zu machen, indem sie zur Herausbildung neuer gesellschaftlicher Naturverhältnisse beitragen.² Nachhaltigkeit, wie wir sie verstehen, ist folglich ein *Konfliktterrain* (vgl. Graham/Keil 1997, Desfor/Keil 1999). Weiter unten werden wir dieses Verständnis von Nachhaltigkeit auf ein empirisches Beispiel anwenden.

1.3 Die „Scale“-Problematik

Unsere letzte theoretisch-konzeptionelle Bemerkung handelt von dem Begriff „scale“. Dieser bezeichnet zum einen die räumliche Ebene, auf denen sich gesellschaftliche und staatliche Akteure organisieren, auf denen Konflikte ausgetragen werden und auf denen sich Institutionen heraus bilden: die lokale, nationale, supranationale oder globale Ebene. Zum anderen steht der Begriff für das Verhältnis dieser Ebenen zueinander. Dabei geht es darum, wie die Prozesse und Institutionen auf den diversen räumlichen Ebenen miteinander interagieren und inwieweit sich dabei räumliche Dominanzverhältnisse herausbilden.

Der ursprüngliche Fokus der Regulationstheorie war die räumliche Ebene des Nationalstaats. Das begründet sowohl die Stärke als auch die Schwäche des Ansatzes: die Stärke, weil dieser Fokus sich bei der Analyse der fordistischen Phase kapitalistischer Entwicklung als fruchtbar erwiesen und damit die regulationstheoretische Begriffsbildung wesentlich vorangetrieben hat; die Schwäche, weil er den Blick auf die regulatorischen Potenziale einer post-fordistischen Konstellation verstellt. Aus einer traditionellen regulationstheoretischen Perspektive stechen vor allem die Ungleichzeitigkeiten post-fordistischer Entwicklung hervor – in erster Linie die Divergenz zwischen nationalem Regulations- und globalem Akkumulationsraum – und deuten auf eine Fortdauer der Fordismuskrise hin. Neue, post-fordistische Formen von Regulation geraten dagegen nicht in den Blick.

Dies ändert sich, wenn man die Regulationstheorie in zweierlei Hinsicht weiterdenkt. Erstens geht es darum, deutlich zu machen, dass es sich bei ihr nicht um eine „Gleichgewichtswissenschaft“ handelt (vgl. Röttger 1995). Goodwin und Painter (1997, 23) folgend schlagen wir vielmehr vor, Regulation als „process, unevenness, tendency, and practice“ zu verstehen, anstatt sie mit „stability, coherence, functionality, and structure“ zu assoziieren. Zweitens erscheint es uns irreführend, unter post-fordistischen Bedingungen nach einer stabilen Regulationsweise auf nationaler Ebene zu suchen. Vielmehr sollte es darum gehen, „regulatory processes“ (Goodwin/Painter 1997) auf verschiedenen räumlichen Ebenen zu identifizieren.

Die lokale und die regionale Ebene sind in diesem Zusammenhang von wachsender Bedeutung: Wenn ein zentrales Merkmal post-fordistischer Entwicklung in der räumlichen Ungleichheit liegt, dann steigt der Bedarf an geographisch spezifischen Antworten und mit

ihm die Bedeutung lokaler sowie regionaler Akteure und Institutionen (vgl. Gibbs/Jonas 2000, Mayer 1991). Die neue Bedeutung der lokalen und regionalen Ebene geht jedoch einher mit einem steigenden Einfluss wirtschaftlicher Interessen: „A reduction in the scale of regulatory-institutional organisation increases the power of capital over space and constrains the command of territorially-organised interests to control territorial organisation.“ (Swyngedouw 1992, 61) Die Suche nach lokal- und regionalspezifischen Antworten kann deshalb nicht ohne Berücksichtigung nationaler und globaler Prozesse und Institutionen verstanden werden. Insofern erscheint es angemessener, von „re-scaling“, „Glokalisierung“ oder der Reartikulation räumlicher Ebenen zu sprechen als von Lokalisierung oder einer Aufwertung der lokalen und regionalen Ebene (Brenner 1998). In der Fallstudie über die Region Hamburg werden wir deshalb auch die restringierenden – bzw. aus der Perspektive bestimmter Interessen ermöglichenden – Einflüsse in Betracht ziehen, die von anderen räumlichen Ebenen ausgehen.

Insgesamt sollen im folgenden zwei Aspekte der aktuellen Nachhaltigkeitsdebatte in der Beispielregion Hamburg interessieren:

- der Begriff von Natur, der in ihr anzutreffen ist bzw. dort zum Einsatz kommt und
- die neue Form der Organisation des Umgangs mit (dieser) Natur, wie sie durch die Nachhaltigkeitsdebatte vermittelt und als Realität von Stadtpolitik verwirklicht wird.

2 Naturverständnisse und Naturverhältnisse im regionalen Nachhaltigkeitsdiskurs

Natur ist ein problematischer Begriff. Er ist sehr vertraut und gleichzeitig schwer fassbar, er widersetzt sich unserer Definitionsmacht³ (Soper 1995). Unseres Erachtens ist ein diskurstheoretischer Ansatz geeignet, mehr über die Bedeutung von Naturbildern bei der Materialisierung der regionalspezifischen Beziehungen zwischen Natur und Gesellschaft in Erfahrung zu bringen. Der Begriff „Natur“ ist entstanden in Erzählungen verschiedener historischer und räumlicher Kontexte (Hajer 1995). Eine spezifische raum-zeitlich eingeschriebene Erzählung lässt sich in der Entwicklung der Region Hamburg finden. Unser Interesse ist es, den Kontext post-fordistischer Transformationsprozesse und die naturalisierende Funktion des Nachhaltigkeitsdiskurses in der Metropolregion zu betrachten. Das Fallbeispiel Hamburg ist dabei insofern aufschlussreich, als hier ein umfassendes Entwicklungskonzept vorliegt, das Nachhaltigkeitsprobleme zu integrieren versucht und das außerdem unter Beteiligung vielfältiger Akteure entstanden ist.

2.1 Die räumliche Struktur Hamburgs

In der „Metropolregion Hamburg“, zu der neben Hamburg selbst die angrenzenden Landkreise von Schleswig-Holstein und Niedersachsen gehören, leben mehr als drei Millionen Menschen. Aufgrund der großen landwirtschaftlich bzw. industriell – besonders hafenen-

wirtschaftlich – genutzten Flächen ist die Bevölkerungsdichte eher niedrig. Die Stadt Hamburg besteht zu 13 Prozent aus Parks und Grüngürteln sowie zu 23 Prozent aus Landschafts- und zu sechs Prozent aus Naturschutzgebieten. Sie gilt als eine der grünen Städte in Deutschland (Umweltbehörde Hamburg 1997, 20). Die wichtigsten räumlichen und raumstrukturierenden Merkmale der Region sind die „Waterfront“, die Hafenaareale am südlichen, dem Stadtzentrum gegenüber liegenden Ufer der Elbe und die acht vom Stadtzentrum ausgehenden Achsen, an denen sich die Wohnbebauung, die Industrieansiedlung und die Verkehrsentwicklung orientieren. Zwischen diesen Achsen befinden sich geschützte „grüne Zonen“ für Erholungszwecke.

Die benachbarten Landkreise Niedersachsens und Schleswig-Holsteins profitieren von der Nähe Hamburgs. Sie gehören zu den wohlhabendsten und den am schnellsten wachsenden Regionen ihres jeweiligen Bundeslandes. Ca. 250.000 Menschen pendeln täglich zu ihrem Arbeitsplatz in Hamburg (Strüver 2000). Nach der Wiedervereinigung 1990 wurde ein trilaterales, länderübergreifendes Konzept regionaler Entwicklung erarbeitet. Ergänzend zu der internationalen Orientierung nach Osten soll damit das Image einer „Metropolregion“ gestärkt werden, die sich in einem Radius von 40 Kilometern um Hamburgs City erstreckt.

Die verschiedenen administrativen Grenzen, mit denen Hamburg als Stadt und Bundesstaat umgehen muss, bilden den Hauptgrund für die intensive Kooperation mit den angrenzenden Bundesländern. Im November 1991 unterzeichneten Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen eine trilaterale Vereinbarung über die Ausarbeitung eines Programms für die gemeinsame Regionalentwicklung. 2000 wurde das Programm verabschiedet. Es deckt Bereiche wie Flächennutzungsplanung, Umweltschutz, Naherholung, Müllverwertung, Wissenschaft, Bildung, Transport, Frauenbelange und Wirtschaftsentwicklung ab. In seiner Entwurfsphase wurde das Programm von einem breiten Akteurspektrum diskutiert: Beteiligt waren neben den zuständigen Verwaltungsressorts die Industrie- und Handelskammern, der Gewerkschaftsbund und Kreistagsabgeordnete. Darüber hinaus wurden wichtige „stakeholder“ wie Umweltverbände, Bauern- und Dienstleistungsverbände sowie politische Parteien konsultiert. Das Programm hat das Ziel, Kontinuität, Transparenz und Partizipation in der Regionalplanung ebenso zu stärken wie die Position Hamburgs im Wettbewerb europäischer Regionen (Petersen 2000, 51). Die beteiligten Bundesländer vereinbarten, alle zukünftigen Entscheidungen, die die Region betreffen, auf das Programm abzustimmen.

2.2 Bilder der Stadt – Die „Natur“ des Entwicklungsprogramms der Region Hamburg

Um Aussagen über das Naturverständnis in der Stadt- und Regionalpolitik treffen zu können, haben wir das Programm auf der Basis der kritischen Diskursanalyse untersucht (Fairclough 1989, Wodak 1996, 17 ff.). Naturbedeutungen werden mittels herrschender

Begriffsassoziationen produziert und reproduziert. Zunächst haben wir daher die Naturzuschreibungen analysiert. Der Begriff „Natur“ wird im REK 2000 äquivalent benutzt mit den Begriffen *Landschaft*, *Naturraum*, *Naturgüter* und *Naturhaushalt*. Aber weder diese Begriffe noch ihre materielle Äußerung werden genauer definiert. Der Begriff „Natur“ selbst ist nicht verbunden mit einem bestimmten Wert. „Natur“ wird am häufigsten in Verbindung mit den Adjektiven *schützenswert* und *erhaltenswert*, *belastet*, *leistungsfähig*, *funktionsfähig*, *produktiv* und *nutzungsfähig*, *attraktiv* und *typisch* benutzt. Nur jeweils einmal werden im Text die Adjektive *vielfältig*, *eigenartig*, *schön*, *abwechslungsreich*, *wertvoll* gebraucht. Es gibt drei dominierende Bedeutungen von Natur in der Regionalentwicklungsdebatte. Erstens handelt es sich um die *Naturschutz-Debatte*: Um Produktivität und Leistungsfähigkeit der Natur zu erhalten, werden Schutzmaßnahmen für nötig erachtet. Die zweite Bedeutung ist die *Naherholungs-Debatte*: Um die Erholungsqualität und die Freizeitmöglichkeiten zu verbessern, soll die typische Landschaftsform der Region erhalten werden. Das wird ebenso für die Wochenenderholung wie für das tägliche Lebensumfeld als bedeutsam identifiziert. Drittens handelt es sich um die *Regionalmarketing-Debatte*: Die Attraktivität der Region wird durch das Herausstellen typischer Landschaften mit ihrer besonderen Flora und Fauna zu steigern versucht.

Welche Folgen hat diese Repräsentation von Natur für die städtische Politik? Die verschiedenen Erzählweisen von Natur werden gebraucht für die Erzählweise des Marketing-Images, das „grüne Dienstleistungsmetropole“ genannt wird. Die wichtigsten Wirtschaftsbranchen Hamburgs befinden sich größtenteils auf innerstädtischen Flächen. Für die Angestellten dieser und angegliederter Bereiche mit mittleren und hohen Einkommen liegen die bevorzugten Wohngebiete im suburbanen Raum, in Alsternähe oder in den westlichen Stadtteilen am Elbrand, also in Gebieten mit hohem Naherholungswert. Hamburg möchte seine Position als eine bedeutende europäische Region für diese Wirtschaftsbereiche stärken, besonders für die Bereiche IT, moderne Dienstleistungen und Luftfahrt. Eine für Investitionen und wirtschaftliche Anstrengungen interessante Region braucht eine *effektive* und *attraktive Natur* (REK 2000), um die Nachfrage nach Freizeitbeschäftigung der einkommensstarken Beschäftigten befriedigen zu können. „Natur“ ist damit ein politischer Faktor, um ein regionales Image zu begründen. Dieser Faktor muss gestärkt und Natur muss entsprechend geschützt werden. Im laufenden Prozess der regionalen Kooperation hat die Hamburger Handelskammer eine führende Position übernommen. Aus ihrer Sicht muss die Metropolregion Hamburg eine regionale Marketingstrategie entwickeln, um sich am internationalen Wettbewerb um die *global players* erfolgreich beteiligen zu können. Was die begehrten *global players* in der Region Hamburg finden können, sind laut REK 2000 *Planungssicherheit* und eine *grüne Natur*. Dies sind die Schlüsselbegriffe des Regionalen Entwicklungsprogramms, das sich auf einen breiten Konsens der etablierten Akteure der Regionalpolitik beruft.

2.3 Sustaining nature: Naturbilder für soziale Gerechtigkeit und Wirtschaftswachstum

Das Regionale Entwicklungskonzept (REK 2000) passt sich in die Nachhaltigkeitsdebatte ein. Es entwirft ein funktionales Verständnis von Natur und reproduziert damit ein gesellschaftliches Naturverhältnis in der Form einer Objektbeziehung. Was können wir über die Konstruktion von Natur in diesem Zusammenhang lernen? Welche Art von machtgefüllter Natur ist hier zu finden? Macnaghten und Urry haben für den Bedeutungsgehalt des Naturverständnisses in der Übergangsphase zur post-fordistischen Gesellschaft den Begriff des *sustaining nature* geprägt (Macnaghten/Urry 1998). Im Bemühen, Naturressourcen zu erhalten, geht es demnach eher darum, Natur „nachhaltig“ zu machen als eine nachhaltige Gesellschaft zu entwickeln. Eine post-fordistische Gesellschaft lässt sich charakterisieren durch neue Produktionsweisen und veränderte Sozialstrukturen, die besondere Formen von Legitimation und Identifikation brauchen. Nach Macnaghten/Urry muss ein adäquates Set von Bedeutungen von Natur gefunden werden, um den Umgang mit Natur zu rechtfertigen. Nach der Konzentration auf lokale Umweltverschmutzung ist eine Politik der ökologischen Modernisierung entworfen worden. Die soziale Marktwirtschaft wird umgebaut in eine ökologisch-soziale Marktwirtschaft, eingebettet in das Leitbild Nachhaltigkeit.

Das ist die dominante Ausrichtung der deutschen Umweltpolitik. Das REK 2000 kann als ein Beispiel für die Umsetzung der Strategie ökologischer Modernisierung betrachtet werden. Es begreift letztere als einen Weg zur Lösung aktueller Probleme und enthält eine diskursive Produktion von Natur als Ressource post-industrieller Modernisierung. Für den post-fordistischen Strukturwandel wird eine effiziente Natur gebraucht. Nach dem Regierungswechsel in Hamburg 2001 hat es hier eine leichte Akzentverschiebung gegeben. Zwar bleibt das REK 2000 der Orientierungsrahmen der Regionalentwicklung, jedoch werden Nachhaltigkeitsstrategien nicht forciert weiterentwickelt. Des Weiteren sind die entwicklungspolitischen Kompetenzen der im rot-grünen Senat am Nachhaltigkeitsleitbild orientierten Ressorts (Umweltbehörde, Stadtentwicklungsbehörde) gegenüber den stärker wachstumsorientierten Ressorts (Behörde für Bau und Verkehr, Finanzbehörde, Wissenschaftsbehörde) geschwächt worden. Das aktuelle Stadtentwicklungsleitbild baut auf dem Konzept der „wachsenden Stadt“ auf, das sich u. a. durch Verkehrsbeschleunigung und zunehmende Flächenansprüche für Gewerbe- und Wohnungsbau auszeichnet und noch deutlicher die „Umweltpolitik als Wegbereiter für Wirtschaftsentwicklung“ versteht.⁴ In der Stadtentwicklungspolitik der neuen Koalition wird die Idee einer effizienten Natur zum Zweck der ökologischen Modernisierung und Wettbewerbsfähigkeit konsequent vertreten.

Das Nachhaltigkeitskonzept, wie wir es in der Hamburger Regionalpolitik finden, beruht auf drei Erzählungen über Natur. Die erste Erzählung enthält eine neue *Wahrnehmung von Natur*, bei der Umweltentwicklung mit Nachhaltigkeitsindikatoren gemessen wird. Es wird argumentiert, dass verständliche Politik, mit der klare Verbesserungsziele verbunden

sind, nur mit Umweltmessungen machbar ist (UNCED 1992). Die zweite Erzählung spricht von einer veränderten *Funktion von Natur*. Natur ist nicht mehr allein eine ubiquitäre Ressource für die industrielle Produktion, sondern ein Bestandteil politischer Auseinandersetzungen bei der Verteilung begrenzter Handlungsmöglichkeiten. Natur wird hier als begrenzender Faktor verhandelt. Die dritte Erzählung handelt von veränderten *scales of nature* mit komplexen globalen Verbindungen von Umweltprozessen einerseits und lokalen, alltäglichen Konflikten aufgrund unterschiedlicher Umweltinteressen andererseits. Natur erhält auf diese Weise eine neue globale Erscheinung. Die Wissenschaften haben dazu beigetragen, dass Umweltprobleme als global, ernsthaft, drängend und von Wechselwirkungen bestimmt wahrgenommen werden (Macnaghten/Urry 1998, 218). So wird „Hamburgs Natur“ geschützt im Rahmen europäischer Netzwerke, u. a. durch das Programm *Natura 2000*, das den Erhalt des genetischen Erbes einzelner Landschaftstypen und wichtiger Biosphären organisiert. Diese Gebiete erscheinen nur solange als erhaltenswert, als ihr Schutz nicht mit den Interessen wichtiger Wirtschaftsakteure im Konflikt steht. In der wirtschaftsorientierten Hamburger Politik wird Natur in Verbindung mit der Idee der „Effizienzsteigerung“ diskursiv produziert. Es gibt keine Naturbedeutung ohne einen wirtschaftlichen Mehrwert.⁵

Die Diskursanalyse des Entwicklungskonzepts für die Region Hamburg fördert damit einen symbolischen Aspekt post-fordistischer Naturverhältnisse zutage. Das Entwicklungskonzept bemüht sich, spezifische „weiche Standortfaktoren“ und Wettbewerbsvorteile herauszustellen. Symbolisierungen von Natur werden genutzt, um bestimmte Bilder und räumliche Identifikationsangebote zu schaffen. Dabei lässt sich die Dominanz einer spezifischen „Erzählung“ feststellen: Indem sie auf die symbolische Kraft (vgl. Escobar 1996) von „Natur“ und ein damit assoziiertes Set von Metaphern bauen, gebrauchen die städtischen und regionalen Akteure Natur als Ressource ökonomischen Wachstums und städtischer Attraktivität. Diese Repräsentation von Natur wird zur hegemonialen, sie wird gewissermaßen „naturalisiert“. Dass es sich bei ihr um eine „Entscheidung“ handelt, die ihrerseits Produkt gesellschaftlicher Auseinandersetzungen ist, gerät dabei ebenso aus dem Blick wie das ganze Set von alternativen Erzählungen über nachhaltige Entwicklung, wie es z. B. die Debatte über strukturelle Ökologisierung und qualitatives bzw. Null-Wachstum bereit hält (vgl. Daly 1996).

Regulation auf städtischer Ebene beinhaltet die Regulation gesellschaftlicher Naturverhältnisse. Natur ist fixiert in den dominierenden städtischen Erzählweisen. Ausprägung und Charakteristik dieser Erzählweisen können sich als Ergebnis neuer sozialer Machtkonstellationen verschieben. Der betrachtete Kontext ist eine Äußerung sozialer Beziehungen, ausgehend von lokalen Beziehungen und eingebettet in komplexe, sich überlagernde Geschichtsstränge.

Im folgenden soll nun untersucht werden, in welche Formen von Stadtentwicklungspolitik diese Vorstellungen von „Natur“ eingebettet sind und inwieweit auch diese Politikformen als Elemente post-fordistischer Regulation betrachtet werden können.

3 Post-fordistische Transformation und Nachhaltigkeit: Fallstudie der Region Hamburg

3.1 Die Industrialisierungsstrategie der 1960er und 1970er Jahre

Die wichtigsten Standbeine der regionalen Wirtschaft waren lange Zeit die Bereiche Hafen, Werften und Handel, und die Stadtpolitik wurde von den Interessen solcher Akteure geprägt, die aus diesen Sektoren stammten (vgl. Dangschat/Oßenbrügge 1990). Die führende Partei in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts war die SPD: Sie regierte die Stadt entweder allein oder in einer Koalition mit kleineren Parteien wie der FDP oder später der Grün-Alternativen Liste (GAL). In den Wahlen vom September 2001 verlor die regierende SPD-GAL-Koalition ihre Mehrheit an eine Koalition aus CDU, FDP und der „Partei Rechtsstaatliche Offensive“ des Rechtspopulisten Ronald Schill.

Der Boom der bundesdeutschen Wirtschaft in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg war Mitte der 60er Jahre unterbrochen worden. In der Krise der 70er Jahre gelangte er endgültig an sein Ende. Als Reaktion hierauf versuchten die Sozialdemokraten, die niedergehende Hafenvirtschaft durch große, an die Hochseeschifffahrt angebundene Industrialisierungsprojekte zu stärken. Der Wachstumspoltheorie folgend wurde der Bau von Fabriken der chemischen und der metallverarbeitenden Industrie sowie eines Stahlwerks in Hamburg bzw. an der Unterelbe mit hohen Subventionen unterstützt. Um die neuen Unternehmen mit Energie zu versorgen und infrastrukturell anzubinden, wurden Autobahnen gebaut, neue Industriegebiete ausgewiesen und drei neue Atomkraftwerke an der Unterelbe errichtet.

Die Industrialisierungsstrategie der späten 60er und der 70er Jahre scheiterte jedoch. Die neuen Unternehmen zogen keine zusätzlichen Firmen an, so dass sich die erhofften Vorwärts- und Rückwärtsverflechtungen nicht entwickelten. Zum Teil erwiesen sie sich als unprofitabel und stellten nach wenigen Jahren ihren Betrieb ein. Die hohen staatlichen Subventionen und die diese begleitende Nachfragepolitik der frühen 80er Jahre (öffentliches Investitionsprogramm, Schaffung eines zweiten Arbeitsmarktes) erhöhten die öffentliche Verschuldung, die erstmals 1984 die Höhe des städtischen Haushalts überschritt (vgl. Dangschat/Oßenbrügge 1990). Durch die Konzentration öffentlicher Mittel auf die großen industriellen Neuansiedlungen vernachlässigte der Hamburger Senat die Bedürfnisse der in der Stadt ansässigen Unternehmen und trug zu einem Suburbanisierungsprozess bei. Schließlich rief die Industrialisierungsstrategie ernste ökologische Probleme hervor: Nicht nur, dass die neuen Großunternehmen selbst die Umwelt verschmutzten – auch der Ausbau der Verkehrs- und Energieinfrastruktur schuf neue Verschmutzungsquellen und ökologische Risiken.

Die Industrialisierungspolitik dieser Zeit kann als eine Verdichtung fordistischer Naturverhältnisse interpretiert werden. Natur wurde als prinzipiell unbeschränkte Ressource für Prozesse ökonomischen Wachstums begriffen. Der Grad und die Art und Weise der Naturnutzung wurden von den Erfordernissen dieser Prozesse bestimmt. In den frühen

1980er Jahren brachen die Widersprüche dieser gesellschaftlichen Naturverhältnisse auf. Sie artikulierten sich in Konflikten, die in veränderten diskursiven und materiellen Praktiken im Umgang mit Natur resultierten. Im Fall Hamburgs lassen sich zwei Entwicklungen feststellen, über die sich dieser Wandel vollzog: erstens der Aufstieg des Leitbilds einer unternehmerischen Stadt, zweitens das Entstehen und der Einflussgewinn der Ökologiebewegung. Beide Entwicklungen waren eine Reaktion auf das Scheitern der spätfordistischen Industrialisierungsstrategie. Zueinander standen sie in einem spannungsreichen Verhältnis. Im Folgenden soll die Frage untersucht werden, inwieweit die betreffenden sozialen Akteure und Strategien miteinander interagierten und welche Art gesellschaftlicher Naturverhältnisse sich aus dieser Interaktion heraus bildete.

3.2 „Unternehmen Hamburg“ und die Ökologiebewegung

Ein Ereignis, das die stadtentwicklungspolitische Wende signalisierte, war die „Unternehmen-Hamburg“-Rede von Bürgermeister Dohnanyi im November 1983 (Dohnanyi 1984). Dohnanyi war der Nachfolger von Hans-Ulrich Klose, dessen Rücktritt 1981 das Ende der spätfordistischen Nachfrage- und Industrialisierungsstrategie signalisiert hatte. Der neue Bürgermeister hielt seine Rede vor dem Übersee-Club, einem Forum der traditionellen, durch die Strukturkrise nun aber geschwächten städtischen Eliten. Laut Dohnanyi war der historische Erfolg Hamburgs als einer von der Hafenwirtschaft geprägten Stadt die Ursache für die aktuellen Probleme. Um diese zu überwinden, verlangte er eine Reorientierung „vom Wasser zum Land“. Dies bedeutete eine Stärkung der städtischen Wettbewerbsfähigkeit in Bereichen wie der Medienwirtschaft und der High-Tech-Industrien.

Die Rede rief eine Reihe von Konflikten hervor, nicht nur zwischen den Sozialdemokraten und den traditionellen Eliten, sondern auch innerhalb der SPD selbst, wo die von Dohnanyi angekündigte Reorientierung auf den Widerstand des linken Parteiflügels traf. Auch bei den Gewerkschaften stieß sie auf Widerspruch. Im Gegensatz dazu wurde sie von der Handelskammer unterstützt: Wenige Monate nach der Rede des Bürgermeisters veröffentlichte diese ein programmatisches Papier mit ähnlichem Inhalt. Die Konflikte resultierten in einer Niederlage der keynesianisch orientierten sozialen und politischen Kräfte der Stadt, deren Position durch eine Reihe von Faktoren geschwächt wurde: durch die abnehmende Profitabilität der fordistischen Industrien, durch die Rationalisierung der Hafinfrastruktur, durch die wachsende Konkurrenz seitens der Schwellenländer in der Werftindustrie und später – im Zuge der Vollendung des Europäischen Binnenmarktes und der Integration der osteuropäischen Ökonomien in die Weltwirtschaft – durch die Verschärfung der lokalen und regionalen Standortkonkurrenz. Den keynesianisch orientierten Kräften gelang es vor diesem Hintergrund nicht, ein schlüssiges und mehrheitsfähiges Konzept zu entwickeln. Als solches erwies sich hingegen das von Dohnanyi propagierte Leitbild der „unternehmerischen Stadt“. Es entwickelte sich zum hegemonialen Konzept der 1980er und 1990er Jahre.

Anfang der 80er Jahre gab es in Hamburg allerdings ein politisches Lager, das eine Alternative sowohl zu der Industrialisierungsstrategie des alten Senats als auch zum „Unternehmen Hamburg“ darstellte. Diese Kraft war die Ökologiebewegung. In Hamburg wie in anderen deutschen Städten und Bundesländern hatte sie in den 70er Jahren an Stärke gewonnen und ihre organisatorischen Strukturen aufgebaut, als es ihr gelang, den Protest gegen das fordistische Akkumulationsregime und seine ökologischen Konsequenzen zu organisieren. Ein zentrales Merkmal der Ökologiebewegung war ihre Fähigkeit, eine grundsätzliche Kritik an den vorherrschenden gesellschaftlichen Naturverhältnissen mit dem Widerstand gegen konkrete Projekte zu verbinden, in denen sich diese Naturverhältnisse manifestierten (vgl. Jahn 1991, 49). Was Hamburg betraf, so waren es die Kämpfe gegen die Atomkraft, insbesondere gegen den Bau des Atomkraftwerks Brokdorf an der Unterelbe, und der Widerstand gegen die Verschmutzung durch die industriellen Großprojekte der 1960er und 1970er Jahre, die die wichtigsten Aktivitäten der Bewegung bildeten. Zusammen mit den Kämpfen der Hausbesetzer-Bewegung trugen sie zu einer Verschiebung der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse bei, die ihrerseits weitreichende Konsequenzen für die staatlich-politische Konstellation in Stadt und Region hatten: 1982 feierte die Grün-Alternative Liste (GAL), der Hamburger Zweig der Partei der Grünen, ihren ersten Wahlerfolg und nahm mehrere Sitze im städtischen Parlament, der Bürgerschaft, ein. Dagegen verlor die SPD ihre absolute Mehrheit und war fortan darauf angewiesen, eine Minderheitsregierung zu führen oder nach einem Koalitionspartner zu suchen. Diesen fand sie in der FDP bzw. später, in den 1990er Jahren, in der populistischen „Stattpartei“, aber eben auch in der GAL, mit der zusammen die SPD von 1997 bis 2001 regierte.

Ursprünglich war die GAL stark von „öko-sozialistischen“ Ideen beeinflusst. Diesen zufolge stellten die kapitalistischen Eigentumsverhältnisse die Hauptursache der Umweltkrise dar, während letztere ihrerseits als Ausdruck einer schwerwiegenden Krise des Kapitalismus anzusehen war. Folglich gingen die Öko-Sozialisten sowohl von der historischen Notwendigkeit als auch von der historischen Möglichkeit aus, den Kapitalismus zu überwinden und die gesellschaftlichen Naturverhältnisse grundlegend zu verändern. Die neue gesellschaftliche Kraft verhielt sich also antagonistisch zum bestehenden System. Dass sie sich gleichzeitig als Partei konstituierte, wurde dabei nicht als Widerspruch begriffen, sondern als Strategie des Agierens „innerhalb des Staates und gegen den Staat“ (vgl. Mayer 2000) – mit der Perspektive, den Staat ebenso wie den Kapitalismus zu überwinden. 20 Jahre nach dem Entstehen der GAL sind gleichwohl alle Spuren der anfänglichen Radikalität verschwunden. Die Öko-Sozialisten hatten in einer Reihe innerparteilicher Konflikte schon in den 1980er Jahren an Einfluss verloren und spielten in den 1990er Jahren keine relevante Rolle mehr. Die Bildung einer Koalition mit der SPD und die Abspaltung der verbliebenen Linken als „Regenbogen“-Fraktion in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre beseitigten dann jeden Zweifel daran, dass die GAL ihren Frieden mit den herrschenden Verhältnissen geschlossen hatte. Die radikalen Teile der

früheren Bewegung, die außerhalb der Partei geblieben waren, sind heute fragmentiert und marginalisiert.

Ein Grund hierfür liegt sicherlich in der Institutionalisierung der Bewegung als politische Partei und ihre Repräsentation im lokalen Staat. Dieser Schritt kanalisierte den Protest und absorbierte sein radikales Potenzial. Zumindest trug er zur Fragmentierung der Bewegung und zur Marginalisierung ihrer radikalen Strömungen bei. Dabei unterminierte er gleichzeitig die soziale Basis für eine erfolgreiche Politik innerhalb des lokalen Staates. Denn ohne starken Druck von außerhalb waren die parlamentarischen Repräsentanten der Bewegung nicht länger in der Lage, für mehr als kleine Reformen zu kämpfen. Die Konsequenz lag in dem graduellen Rückzug der GAL von radikalen Positionen, der die Partei heute in die politische Bedeutungslosigkeit zu führen droht.

Dieses widersprüchliche Verhältnis zwischen einer durchaus staatstragenden Politik und einer eher staatskritischen Basis trug dazu bei, die ökologischen und sozialen Widersprüche kapitalistischer Entwicklung, wie sie sich in den Kämpfen der Ökologiebewegung artikuliert hatten, einzudämmen. Es gibt jedoch noch einen weiteren Faktor, der im Kontext dieser Untersuchung von besonderem Interesse ist. Dieser findet sich in dem ambivalenten Verhältnis zwischen der Ökologiebewegung und den Sozialdemokraten des „Unternehmens Hamburg“ sowie in der Interaktion zwischen lokalen Prozessen und Prozessen auf anderen räumlichen Ebenen. Im Folgenden wollen wir ihn näher betrachten.

3.3 Nachhaltigkeit als Konfliktterrain

Wie gesehen war es dem „Modernisierer“-Flügel der Hamburger Sozialdemokratie gelungen, sich gegen den anfänglichen Widerstand sowohl der traditionellen Linken als auch der traditionellen Eliten der Stadt durchzusetzen. Jedoch standen die sozialen Bewegungen und ihr parlamentarischer Arm, die GAL, für eine Alternative sowohl zum traditionellen Pfad städtischer und regionaler Entwicklung als auch zur neuen unternehmerischen Strategie der SPD. Als ein Ergebnis der Bewegungsaktivitäten kam es in den 1980er und 1990er Jahren zu einer Öffnung des lokalen Governance-Systems im Hinblick auf die Nachhaltigkeitsthematik: Zwei neue Behörden wurden innerhalb des Hamburger Senats geschaffen, eine für Umweltpolitik und eine für Stadtentwicklung; Runde Tische für Stadtentwicklungsfragen wurden auf Stadt- und Stadtteilebene gegründet; (frühere) Bewegungsorganisationen wurden an der Erarbeitung und Implementation von sozialen, umweltpolitischen und wirtschaftlichen Strategien beteiligt; und neue Möglichkeiten der Finanzierung „alternativer“ Projekte wurden geschaffen. Das Nachhaltigkeitskonzept erfuhr mithin eine vielseitige institutionelle Verankerung; eine neue Vorstellung des Umgangs mit Natur fand seine nicht nur normative (s. o.), sondern auch faktische Korrespondenz mit neuen Formen von Politik.

Dieser Öffnungsprozess war nicht nur das Ergebnis des Drucks, den die Bewegung in den 1970er und 1980er Jahren entfaltet hatte. Er korrespondierte auch mit der unter-

nehmerischen Strategie der Sozialdemokraten, die wesentlich an junge, hoch qualifizierte und gut verdienende Beschäftigte in modernen industriellen und Dienstleistungs-Branchen adressiert war. Einer 1987 im Auftrag des Senats erarbeiteten Studie zufolge schätzt diese Gruppe ein sozial, kulturell und architektonisch ansprechendes städtisches Umfeld.⁶ Dynamisiert wurde die Öffnung des lokalen Governance-Systems noch durch die wachsende Aufmerksamkeit für die Umweltthematik auf globaler Ebene, wie sie vor allem in der Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro zum Ausdruck kam. In der Folge von „Rio“ wurde die soziale und ökologische „Performance“ der großen Städte zunehmend als zentraler Faktor einer nachhaltigen Entwicklung wahrgenommen. Und um Stadtentwicklung nachhaltig zu gestalten, wurde die Beteiligung der „Zivilgesellschaft“ als wesentlich erachtet. Dies fand seinen Niederschlag in der Agenda 21 der Rio-Konferenz sowie in Dokumenten wie der Aalborg-Charta von 1994 oder in Konferenzen wie der Habitat II 1996 in Istanbul oder der Urban 21 2000 in Berlin.

Aus der Perspektive des Einflusses sozialer Bewegungen war die Öffnung des Governance-Systems ambivalent. Einerseits trug sie dazu bei, mehr organisatorische Kontinuität zu schaffen, um damit auch längerfristig Einfluss ausüben zu können. Andererseits beschleunigte die zunehmende Partizipation an lokalen Governance-Strukturen die Fragmentierung und Polarisierung der Bewegung (vgl. Mayer 2000): Es kam zu Konflikten zwischen hauptamtlich und ehrenamtlich Aktiven; radikale Teile der Bewegung separierten sich von reformorientierten und wurden marginalisiert. Aus der Perspektive der unternehmerischen Stadt dagegen hatte der am Konzept der Nachhaltigkeit orientierte Öffnungsprozess eine Reihe positiver Wirkungen: Er resultierte nicht nur in der Integration bzw. Fragmentierung eines ehemals antagonistischen Akteurs, sondern auch in der Transformation der kritischen Impulse dieses Akteurs in ein Element der Modernisierung. Materiell bedeutete dies, dass die Stadtentwicklungspolitik in Teilen tatsächlich ökologisch sensibler wurde. Als solche koexistierte sie jedoch mit Projekten, die für eine Fortdauer fordistischer Naturverhältnisse stehen, ohne dabei ähnlichen Widerstand zu provozieren wie die industriellen und infrastrukturellen Großprojekte der 1970er und 1980er Jahre. Ein hervorstechendes Beispiel hierfür ist die Erweiterung des Hamburger Airbus-Werkes, für die es des Baus von Zufahrtsstraßen, des Abrisses zahlreicher Häuser im angrenzenden Dorf Neuenfelde und der Auffüllung des „Mühlenberger Lochs“, einer ökologisch wertvollen Elbbucht, bedarf. Trotz dieser weitreichenden sozial-ökologischen Implikationen sind die Proteste gegen das Projekt von eher niedriger Intensität und artikulieren sich primär juristisch statt politisch.

Zusammenfassend lassen sich drei Punkte festhalten: Erstens wurde in den 1990er Jahren tatsächlich eine erhöhte Sensibilität für ökologische Fragen institutionell verankert. Dies ging jedoch einher mit der Fortdauer fordistischer Formen des Umgangs mit Natur: flächenfressenden Großprojekten, in denen sich der Gedanke von Natur als eine für wirtschaftliches Wachstum zu vernutzende Ressource ausdrückt. Dies ist, zweitens, das (größtenteils) nicht-intendierte Ergebnis des Handelns eines Akteurs, der sich ursprünglich

zumindest in Teilen antagonistisch zu den herrschenden Verhältnissen verhielt: der Ökologiebewegung. Genauer handelt es sich um das Ergebnis der Interaktion zwischen letzterer und einer an Wettbewerbsfähigkeit orientierten Sozialdemokratie. Diese Interaktion mündete in eine Öffnung lokaler Governance-Strukturen, die es erlaubte, die Impulse der Ökologiebewegung für eine Modernisierung der stadtentwicklungspolitischen Strategie fruchtbar zu machen. Dabei wurden die radikalen Bewegungsteile marginalisiert, und dem Protest gegen ökologisch problematische Projekte wurde die soziale Basis entzogen. Eine entscheidende Rolle hierbei spielte, drittens, das Nachhaltigkeitskonzept. Indem sich wichtige staatliche und gesellschaftliche Akteure im Laufe der 1990er Jahre – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion – an diesem zu orientieren begannen, wurden die stadtentwicklungspolitischen Konflikte auf ein Terrain gezogen, das ihre Vereinbarkeit mit den ökonomischen Modernisierungserfordernissen gewährleistete. Die in den 1970er und 1980er Jahren politisierten Widersprüche in den gesellschaftlichen Naturverhältnissen wurden mithin auf dem Konfliktfeld Nachhaltigkeit bearbeitet.

4 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Gegenstand unserer Ausführungen war die Rolle des Nachhaltigkeitskonzepts und der diesem zugrunde liegenden gesellschaftlichen Naturverhältnisse bei der Bearbeitung der Widersprüche, die in der Krise des Fordismus und im Übergang zum Post-Fordismus aufbrachen. Der Begriff des „Widerspruchs“, den wir im ersten Teil unseres Aufsatzes erörterten, bezieht sich auf die konstitutive Instabilität oder „Unvollständigkeit“ der kapitalistischen Vergesellschaftungsform. Widersprüche bleiben oft latent, das heißt, es ereignet sich eine Form der Regulation, die sie eindämmt. Werden sie manifest, dann geschieht dies in Gestalt gesellschaftlicher Konflikte, die zu neuen Formen von Regulation führen können.

Der Ausgangspunkt unserer Fallstudie waren die gesellschaftlichen Konflikte um die spät-fordistische Strategie städtischer und regionaler Entwicklung, wie sie vom Hamburger Senat und von den zuständigen Behörden der benachbarten Landkreise und Länder in den 1970er Jahren implementiert wurde. Wir haben diese Konflikte als Ausdruck der Widersprüche fordistischer Naturverhältnisse interpretiert. Ein zentraler Akteur in den Konflikten war die Ökologiebewegung, die ursprünglich zumindest in Teilen antagonistischen Charakter hatte. Ihre langfristigen Ziele – Verhinderung bzw. Beendigung der Nutzung nuklearer Energie, Verhinderung großflächiger Industrie- und Infrastrukturprojekte und, auf einer allgemeineren Ebene, Etablierung eines qualitativ anderen Umgangs mit Natur – blieben unerreicht.

Das bedeutet gleichwohl nicht, dass die Bewegung wirkungslos blieb. Wichtiger als das Scheitern an ihren eigenen Zielsetzungen sind die (größtenteils) nicht-intendierten Folgen der Ökologiebewegung: In der Auseinandersetzung mit anderen lokalen und regionalen Akteuren und interagierend mit Prozessen auf anderen räumlichen Ebenen trug die

Bewegung zu einer Öffnung des lokalen Governance-Systems und zur Gestaltung eines Konfliktterrains rund um die Nachhaltigkeitsthematik bei, was umgekehrt entscheidende Auswirkungen auf ihre eigene politische Ausrichtung und Entwicklung hatte. Während die reformorientierten Teile der Bewegung in den lokalen Governance-Strukturen zu partizipieren begannen, widersetzten sich die radikalen Teile diesem Trend und wurden dabei marginalisiert. Im Ergebnis wurde die Bewegung fragmentiert und verlor ihren antagonistischen Charakter.

Nachhaltigkeit als Konfliktterrain ist also auf der einen Seite das Ergebnis von Kämpfen, in denen die Widersprüche kapitalistischer Naturverhältnisse politisiert wurden. Auf der anderen Seite ist es ein Medium, durch das diese Widersprüche prozessierbar gemacht werden. Nicht dass nun keine Konflikte mehr aufträten, aber indem es die Fragen definiert, um die herum sich die Konflikte drehen, wird das Nachhaltigkeitskonzept zu einem Element post-fordistischer Regulation. Seine entscheidende Leistung besteht darin, ein bestimmtes Verständnis von ökologischer Krise hegemonial zu machen: Die Krise besteht in einem Modernisierungsdefizit der kapitalistischen Produktionsweise, sie liegt nicht in den Funktionsmechanismen dieser Produktionsweise selbst (vgl. von Frieling/Gelinsky 2001). Die Krisenlösung ist damit vorgezeichnet: Es geht um eine ökologische Modernisierung des Kapitalismus, die auf eine durch marktkonforme Instrumente induzierte Effizienzrevolution setzt.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass dies gelingen wird. Im Hinblick auf die Umweltprobleme selbst jedoch bleibt fraglich, ob sie durch das Ausblenden der Ursachen, die im Funktionsmechanismus des Wirtschaftssystems als solchem stecken, tatsächlich reduziert oder gar behoben werden können.

Anmerkungen

- 1 Dies ist die überarbeitete Fassung eines Aufsatzes, der 2002 unter dem Titel „Post-Fordist Transformation, the Sustainability Concept and Social Relations with Nature: A Case Study of the Hamburg Region“ im *Journal of Environmental Policy & Planning* Bd. 4, Nr. 2 (2002), S. 107-121, bei John Wiley & Sons, Ltd., Baffins Lane, Chichester, West Sussex, PO19 1UD, UK, erschienen ist.
- 2 Der Begriff der gesellschaftlichen Naturverhältnisse ist den Arbeiten aus dem Umfeld des Frankfurter Instituts für sozial-ökologische Forschung (ISOE) entlehnt. Er begreift Gesellschaft und Natur als verschieden und gleichzeitig als aufeinander bezogen (vgl. Jahn/Wehling 1998). Das komplexe Verhältnis beider hat sowohl eine materielle als auch eine mit der materiellen verknüpfte symbolische Dimension: Es drückt sich in bestimmten, z. B. ästhetisch oder ökonomisch geprägten Vorstellungen von Natur aus, die sich ihrerseits in bestimmten Formen des Umgangs mit Natur materialisieren (vgl. ebd. sowie Becker 1999, Brand 1998, Görg 1999, Jahn 1991, Keller/Poferl 1998).

- 3 „Nature also carries an immensely complex and contradictory symbolic load; it is the subject of very contrary ideologies; and it has been represented in an enormous variety of differing ways.“ (Soper 1995, 2)
- 4 Bürgermeister Ole von Beust zitiert nach Hamburger Abendblatt vom 30.04./01.05.2002, S. 18.
- 5 Diese diskursive Produktion von Natur, mit dem Ziel, quantitatives Wachstum zu steigern, wurde an anderer Stelle als „ökonomische Konstruktion ökologischer Wirklichkeit“ (Luks 2001) oder als „Ökonomisierung der Ökologie“ (Mol 1996) bezeichnet.
- 6 „Feasibility-Studie über die Bewerbung und Ausrichtung der Olympischen Spiele 2004 in der Region Hamburg“ (zitiert bei Blechschmidt 1998).

Literaturverzeichnis

- Beck, U. 1986: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. Frankfurt/M.
- Becker, E. 1999: Fostering Transdisciplinary Research into Sustainability in an Age of Globalization: A Short Political Epilogue, in: E. Becker, T. Jahn (Hg.): Sustainability and the social sciences. A cross-disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation. London, New York. S. 284-289.
- Biehler, H. 1995: Wie läßt sich nachhaltige Stadtentwicklung operationalisieren? In: K. Brake, U. Richter (Hg.): Sustainable Urban Development. Ausgangspunkt zur Theorie einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Oldenburg. S. 93-96.
- Blechschmidt, A. 1998: Vom „Gleichgewicht des Schreckens“. Autonomer Kampf gegen Umstrukturierung im Hamburger Schanzenviertel. In: Stadtrat (Hg.): Umkämpfte Räume, Hamburg, Berlin. S. 83-101.
- Brake, K., A. Netzbandt 1995: Ziele und Leitbilder „nachhaltiger Entwicklung“ im Hinblick auf die Siedlungsstruktur in Großstädten. In: K. Brake, U. Richter (Hg.): Sustainable Urban Development. Ausgangspunkt zur Theorie einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Oldenburg. S. 31-35.
- Brand, K.-W. (Hg.) 1997: Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung für die Soziologie. Opladen.
- Brand, K.-W. 1997: Probleme und Potentiale einer Neubestimmung des Projekts der Moderne unter dem Leitbild „nachhaltige Entwicklung“. Zur Einführung. In: K.-W. Brand (Hg.): Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung an die Soziologie, S. 9-32.
- Brand, K.-W. 1998: Soziologie und Natur – eine schwierige Beziehung. Zur Einführung. In: K.-W. Brand (Hg.): Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung für die Soziologie. Opladen. S. 9-29.
- Brenner, N. 1998: Between fixity and motion. Accumulation, territorial organization and the historical geography of spatial scales. In: Environment and Planning D: Society and Space 16. S. 459-481.
- BUND (Bund Umwelt und Naturschutz in Deutschland), Misereor (Hg.) 1996: Zukunfts-

- fähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung. Basel, Boston, Berlin.
- Daly, H. E. 1996. *Beyond Growth. The Economics of Sustainable Development*. Boston.
- Dangschat, J. S., J. Oßenbrügge 1990: Hamburg. Crisis Management, Urban Regeneration, and Social Democrats. In: D. Judd, M. Parkinson (Hg.): *Leadership and Urban Regeneration. Cities in North America and Europe*. Newbury Park. S. 86-105.
- Deecke, H., D. Läßle 1996: German Seaports in a Period of Restructuring. In: *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 87. S. 332-341.
- Desfor, G., R. Keil 1999: Contested and polluted terrain. In: *Local Environment* 4. S. 331-352.
- Dohnanyi, K. 1984: Unternehmen Hamburg. In: *Der Übersee-Club Hamburg: Jahrbuch 1982/1983*. Hamburg.
- Dohnanyi, K. 2000: Was Hamburg zukunftsfähig macht. In: *Hamburger Abendblatt*, 31. März.
- Einig, K., H. Petzold, S. Siedentop 1998: Zukunftsfähige Stadtregionen durch ressourcenoptimierte Flächennutzung. In: H. Walcha, P.-P. Dreesbach (Hg.): *Nachhaltige Stadtentwicklung. Impulse, Projekte, Perspektiven*. Stuttgart, Berlin, Köln. S. 41-93.
- Escobar, A. 1996: Constructing nature. Elements for a post-structural political ecology. In: R. Peet (Hg.): *Liberation ecologies. Environment, development, social movement*. London. S. 46-69
- Fairclough, N. 1989: *Language and Power*. London.
- Feindt, P. H. 1997: Nachhaltigkeit, Urbanität, Identität und Partizipation. In: M. Birzer, P. H. Feindt, E. A. Spindler (Hg.): *Nachhaltige Stadtentwicklung. Konzepte und Projekte*. Bonn. S. 38-47.
- von Frieling, H.-D., E. Gelinsky 2001: Ökologische Leitplanken und moralische Leitbilder – Wissenschaftliche Empfehlungen für einen zukunftsfähigen Kapitalismus. In: *Geographische Revue* 3. S. 31-54.
- Gemeinsame Landesplanung Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein 2000: *Metro-polregion. Hamburg. Regionales Entwicklungskonzept REK 2000 (Entwurf)*. Hamburg.
- Gibbs, D., A. Jonas 2000: Governance and regulation in local environmental policy. The utility of a regime approach. In: *Geoforum* 31. S. 299-313.
- Görg, C. 1999: *Gesellschaftliche Naturverhältnisse*. Münster.
- Goodwin, M., J. Painter 1997: Concrete Research, Urban Regimes, and Regulation Theory. In: M. Lauria (Hg.): *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics in a Global Economy*. Thousand Oaks. S. 13-29.
- Graham, J., R. Keil 1997: Natürlich städtisch. Stadtumwelten nach dem Fordismus. Ein nordamerikanisches Beispiel. In: *PROKLA* 27. S. 567-589.
- Guy, S., S. Marvin 1999: Understanding Sustainable Cities. *Competing Urban Futures*. In: *European Urban and Regional Studies* 6. S. 268-275.

- Hajer, M. 1995: *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process.* Oxford.
- Hall, P., U. Pfeiffer (Hg.) 2000: *Urban 21. Weltbericht zur Zukunft der Städte.* Berlin.
- Harvey, D. 1989: From managerialism to entrepreneurialism. The transformation of urban governance in late capitalism. In: *Geografiska Annaler B 71.* S. 3-17.
- Jahn, T. 1991: *Krise als gesellschaftliche Erfahrungsform. Umriss eines sozial-ökologischen Gesellschaftskonzepts.* Frankfurt/M.
- Jahn, T., P. Wehling 1998: *Gesellschaftliche Naturverhältnisse. Konturen eines theoretischen Konzepts.* In: K.-W. Brand (Hg.): *Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung für die Soziologie.* Opladen. S. 75-93.
- Jessop, B. 1990: *State Theory. Putting Capitalist States in their Place.* University Park (PA).
- Keil, R. 2000: *Das Rad wiedererfinden. Die städtische Zukunft der ökologischen Modernisierung.* In: Redaktion des MieterEcho (Hg.): *Und die Welt wird zur Scheibe. Reader zum Weltbericht (Für die Zukunft der Städte – URBAN 21).* Berlin. S. 23-25.
- Keller, R., A. Pöferl 1998: *Vergesellschaftete Natur – Öffentliche Diskurse und soziale Strukturierung. Eine kritische Auseinandersetzung mit der Cultural Theory.* In: K.-W. Brand (Hg.): *Nachhaltige Entwicklung. Eine Herausforderung für die Soziologie.* Opladen. S. 117-142.
- Kreibich, V. 1999: *Entwicklung von Nachhaltigkeitsindikatoren im ExWoSt-Forschungsfeld „Städte der Zukunft“.* In: J. Birkmann u. a. (Hg.): *Indikatoren für eine nachhaltige Raumentwicklung. Dortmund (=Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 96).* S. 128-159.
- Läpple, D. 1998: *The City and Port of Hamburg.* In: T. Kreukels, E. Wever (Hg.): *North Sea Ports in Transition. Changing Tides.* Assen. S. 64-79.
- Luks, F. 2001: *Was ist postmoderne Umweltpolitik? Grenzen der Naturnutzung und ökologische Vorsichtsstrategien.* In: *Natur und Kultur 2.* S. 23-44.
- Macnaghten, P., J. Urry 1998: *Contested natures.* London.
- Mayer, M. 1990: *Lokale Politik in der unternehmerischen Stadt.* In: R. Borst u. a. (Hg.): *Das neue Gesicht der Städte. Theoretische Ansätze und empirische Befunde aus der internationalen Debatte.* Basel. S. 190-208.
- Mayer, M. 1991: *„Postfordismus“ und „lokaler Staat“,* in: H. Heinelt, H. Wollmann (Hg.): *Brennpunkt Stadt. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren.* Basel, Boston, Berlin. S. 31-51.
- Mayer, M. 2000: *Social movements in European cities. Transitions from the 1970s to the 1990s.* In: A. Bagnasco, P. Le Galès (Hg.): *Cities in Contemporary Europe.* Cambridge. S. 131-152.
- Mol, A. P. J. 1996: *Ecological modernisation and industrial reflexivity. Environmental reform in the late modern age.* In: *Environmental Politics 5.* S. 302-323.
- Möller, I. 2000: *Hamburg. Gotha.*

- OECD (Organisation of Economic Cooperation and Development) 1999: Urban Policy in Germany. Towards Urban Sustainable Development. Paris.
- Petersen, P. 2000: Co-operating with the Neighbours. Regional Planning in Hamburg and Toronto. In: Buffalo Law Review 48. S. 39-65.
- Richter, U. 1995: Nachhaltige Entwicklung von Großstadregionen im Diskurs zwischen Theorie und Praxis – Zusammenfassung der Diskussion. In: K. Brake, U. Richter (Hg.): Sustainable Urban Development. Ausgangspunkt zur Theorie einer nachhaltigen Stadtentwicklung. Oldenburg. S. 97-106.
- Robrecht, H. 2000: Nachhaltige Stadtentwicklung – ein systematischer Rahmen. In: Matejovski, D. (Hg.): Metropolen. Laboratorien der Moderne. Frankfurt/M., New York. S. 260-277.
- Röttger, B. 1995: Über die „Krise der Politik“ und die Malaisen einer Regulationstheorie des transnationalen Kapitalismus – Anmerkungen zu Bob Jessop, Josef Esser und Ingeborg Tömmel. In: Forschungsgruppe Europäische Gemeinschaften (Hg.): Europäische Integration und politische Regulierung – Aspekte, Dimensionen, Perspektiven. Institut für Politikwissenschaft der Philipps-Universität. Marburg. S. 65-79.
- Selle, K. 2000: Nachhaltige Kommunikation. Stadtentwicklung als Verständigungsarbeit – Entwicklungslinien, Stärken, Schwächen und Folgerungen. In: Informationen zur Raumentwicklung 1. S. 9-19.
- Selle, K., H. Sinning 2000: Projekte und Strategien der Freiraumentwicklung in Stadtregionen. Das Beispiel der Grünen Ringe Leipzig und Hannover. In: Raumforschung und Raumordnung 2-3. S. 222-232.
- Simonis, U. E. 1995: Ökologischer Stadtumbau. Neue Arrangements für den Umbau der Industriegesellschaft. In: Forum Wissenschaft 2. S. 28-33.
- Soper, K. 1995: What is Nature? Culture, Politics and the Non-Human, Oxford.
- Strüver, A. 2000: Hamburg. In: M. Ember, C. Ember (Hg.): Encyclopedia of Urban Cultures. Danbury.
- Swyngedouw, E. A. 1992: The Mammon quest. 'Glocalisation', interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales. In: M. Dunford, G. Kafkalas (Hg.): Cities and Regions in the New Europe. The Global-Local Interplay and Spatial Development Strategies. London. S. 39-67.
- Umweltbehörde Hamburg 1997: Umweltatlas Hamburg 1997. Hamburg.
- UNCED 1992. Agenda 21. United Nations: Conches.
- von Weizäcker, E. U., A. B. Hunter 1997: Factor Four. Doubling Wealth, Halving Resource Use. London.
- Wodak, R. 1996: Disorders of Discourse. London.