

Der Hamburger Hafen im Wachstumszwang

Das Hafenerweiterungsgebiet als Territorium der (Un)Gerechtigkeit?

Nils Hilder & Jonas Hein

1. Einleitung

Die Elbmarsch und die ehemaligen Marschinseln des Hamburger Süderelb- raums haben sich seit der Industrialisierung dramatisch verändert. Ehemali- ge Marschdörfer und Hamburger Stadtteile wie Altenwerder, Waltershof und Neu- hof sind als Folge der Ausweitung von Hafenanlagen, Autobahnen und Ei- senbahnstrecken zerstört worden. Insbesondere die Ausweitung von Hafen- flächen führte zu Landnutzungskonflikten. Um flexibel auf steigende Fracht- raten, neue Transportsysteme und Schiffsklassen reagieren zu können, hat das Land Hamburg zunächst 1961 das Hafenerweiterungsgesetz, und später 1982 das Hafenentwicklungsgesetz (*HafenEG*) beschlossen und damit eine bundes- weit einmalige Raumordnungskategorie geschaffen: das Hafenerweiterungs- gebiet, welches als Landreserve für eine mögliche Erweiterung des Hafens gilt. Damit schränkt der Hamburger Senat die Eigentumsrechte von Grundstücks- besitzer:innen ein, der Ausbau von Wohnungen und öffentlicher Infrastruktur wird gehemmt und Bewohner:innen über eine gesetzliche Duldungspflicht ge- zwungen, Emissionen aus der Hafennutzung und -Entwicklung zu ertragen. Die Bevölkerung im Hafenerweiterungsgebiet muss seit mehreren Generatio- nen mit einer möglichen Umsiedlung rechnen und damit mit einem Gefühl der permanenten Unsicherheit leben.

In jüngerer Zeit stellen stagnierende Umschlagsszahlen und bestehende Landreserven innerhalb des Hafengebiets die Notwendigkeit des Hafenerwei- terungsgebiets und insbesondere die Einschränkung von Eigentumsrechten und den Eingriff in die Lebensverhältnisse zugunsten der Hafenwirtschaft in Frage. Darüber hinaus stellen multiple Krisen, die Notwendigkeit einer sozial-

ökologischen Transformation und der Bedarf nach Wohnraum die auf permanentes Wachstum ausgerichtete Hafenpolitik zusätzlich auf den Prüfstand. Dieser Beitrag befasst sich vor allem mit dem im Hafenentwicklungsgebiet gelegenen Hamburger Stadtteil Moorburg und stellt Fragen der Umwelt- und der räumlichen Gerechtigkeit in den Vordergrund. Wir möchten darüber hinaus verdeutlichen, welchen Mehrwert eine verstärkte Auseinandersetzung mit der politischen Ökonomie für die Umweltgerechtigkeitsforschung haben kann (siehe z.B. Faber 2017).

Gerechtigkeitsimplikationen der Hafenerweiterung und die Auseinandersetzungen um Moorburg wurden bislang kaum sozialwissenschaftlich untersucht. Einige wenige Studien beschäftigen sich mit den rechtlichen Implikationen des Hafenentwicklungsgesetzes (siehe Badura/Schmidt-Assmann 1983) und den Konflikten zwischen Bewohner:innen, Aktivist:innen und der Hafenwirtschaft im Kontext der Räumung des Stadtteils Hamburg-Altenwerder für den Bau des gleichnamigen Containerterminals (Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983). Strupp (2016, 2017) rückt das Argument der Flächenvorsorge in den Vordergrund. In seiner Genealogie der Denkfigur »Flächenvorsorge« dekonstruiert er das zentrale Argument des Hamburger Senats und der Hafenwirtschaft, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Hafens und der Wohlstand der Stadt nur durch Flächenreserven langfristig gesichert werden kann. Er verweist darauf, dass »mit der ›Flächenvorsorge‹ im Hafen nicht in gleicher Weise [...] gesundheits- oder sozialpolitische [...] Vorsorge« verbunden ist (Strupp 2017: 145). Er rückt damit Gerechtigkeitsfragen zumindest implizit in den Vordergrund und beschreibt Machtungleichgewichte und die »Opfer« der Vorsorgepolitik (Strupp 2017: 145). Eine systematische Untersuchung der (Umwelt-)Gerechtigkeitsimplikationen von Hafenerweiterung und Vorsorgepolitik liegt bislang noch nicht vor.

Aufbauend auf Umweltgerechtigkeitskonzepten und dem Konzept der strategischen Selektivität (Jessop 1999, 2002) versucht dieser Beitrag diese Forschungslücke zu füllen und plädiert dafür, Umweltgerechtigkeitsfragen stärker in der Planung zu berücksichtigen. Im Vordergrund steht dabei folgende Forschungsfrage: Welche Implikationen haben das Hafenerweiterungsgesetz und die Hafennutzung im Süderelberaum für verschiedene Dimensionen der Umweltgerechtigkeit und der räumlichen Gerechtigkeit in Hamburg-Moorburg? Wir zeigen, dass die Häufung von *environmental bads* in Moorburg eng mit der strategischen Selektivität des Staatstaats und der eingeschriebenen Vorrangstellung des Hafens in der Hamburger Politik verknüpft ist. Umweltbelastungen, eingeschränkte Partizipationsmöglich-

keiten und Eingriffe in Eigentumsrechte zeigen, dass den Bewohner:innen des Stadtteils der Zugang zu Mechanismen der Politikformulierung verwehrt bleibt und verdeutlichen den Zusammenhang zwischen politischer Ökonomie und Umwelt(un)gerechtigkeiten. Im Folgenden werden zunächst die Entwicklungen im Süderelberaum, einige konzeptionelle Überlegungen und unsere methodische Vorgehensweise skizziert. Im Anschluss stellen wir unsere Ergebnisse entlang mehrerer Umweltgerechtigkeitsdimensionen dar. Dabei fokussieren wir uns besonders auf die Verteilungsgerechtigkeit, die prozedurale Gerechtigkeit, den Zugang zu Wissen und Informationen, sowie die Anerkennungsgerechtigkeit.

2. Der Hamburger Süderelberaum und die Hafenerweiterung

Moorburg ist die älteste Ortschaft Hamburgs im Süderelberaum. 1375 hat Hamburg das Gebiet erworben mit dem strategischen Ziel, den Handel auf der Süderelbe kontrollieren zu können (Lorenzen-Schmidt/Padberg/Voigt 1993; Rieck 1975; Rohmann 2019). Zu diesem Zweck wurde dort die Moorburg gebaut, eine Festung, nach der der Ort heute benannt ist. Abgesehen von den militärischen Zwecken war Moorburg jahrhundertlang landwirtschaftlich geprägt. Vor allem die Milchviehwirtschaft und die Lieferung landwirtschaftlicher Erzeugnisse nach Hamburg waren wichtige Erwerbsquellen (Rieck 1975). Unter teilweise lebensgefährlichen Bedingungen haben die Moorburger Milchhändler regelmäßig die Elbe überquert, um die Hamburger Bevölkerung zu versorgen. Moorburg hatte also schon seit dem Mittelalter eine wichtige strategische Rolle für Hamburg: zunächst die Sicherung des Handels, dann die Belieferung mit Lebensmitteln.

Abgesehen von Moorburg gehörte der Süderelberaum historisch nicht zu Hamburg. Dieser wurde erst schrittweise ab dem 18. Jahrhundert und vor allem durch das Groß-Hamburg-Gesetz von 1937 Teil des heutigen Stadtstaats. Die Ausweitung der Landesgrenzen erfolgte jedoch nicht mit dem Ziel Wohnraum zu schaffen, die ländliche oder städtische Entwicklung zu fördern, oder das Leben im Süderelberaum attraktiver zu machen, sondern mit der klaren Prämisse, den Zugang zur Elbe zu sichern und Land für die Hamburger Industrie- und Hafenentwicklung zu sichern (Markert/Menicke 1995; Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983; Rohmann 2019).

Mit dem Beginn der Industrialisierung setzte vor allem gegen Ende des 19. Jahrhunderts ein weitreichender Transformationsprozess im Hamburger

Süderelberaum ein. Die mehrheitlich landwirtschaftlich genutzten Elbinseln im Binnendelta wurden nach und nach zu Hafenflächen umgewandelt (Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983). Im 20. Jahrhundert fielen auch erste Ortschaften dem Ausbau des Hafens zum Opfer, wie Waltershof oder Neuhoof. Der Hafen war der zentrale Treiber der Hamburger Wirtschaft und des Reichtums vieler Hamburger Handelsleute. Dadurch wurde das kontinuierliche Wachstum des Hafens und der Wettbewerb Hamburgs mit den anderen großen europäischen Häfen zunehmend zu einem der wichtigsten Ziele der Hamburger Politik, dem andere Ziele untergeordnet wurden. Schon früh wurden daher Flächen im Süderelberaum als potenzielle Hafenerweiterungsgebiete betrachtet (Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983). Durch die Einführung des Hafenerweiterungsgesetzes 1961 wurden die Orte Francop, Moorburg und Altenwerder dann auch per Gesetz als Hafenerweiterungsgebiet ausgewiesen. Dies geschah insbesondere vor dem Hintergrund eines zunehmenden Containerverkehrs. Die Hamburger Hafenwirtschaft und Politik ging davon aus, dass für den Containerumschlag deutlich mehr Flächen benötigt werden als zuvor. Mit dieser Begründung sollte dann auch Altenwerder geräumt werden (Freie und Hansestadt Hamburg 1992). Das Hafenerweiterungsgesetz wurde jedoch im Rahmen der Räumung Altenwerders Ende der 1970er Jahre gekippt. Allerdings reagierte der Senat schnell mit einem neuen Gesetz und beschloss 1982 das Hafenentwicklungsgesetz (*HafenEG*). Das hatte zur Folge, dass Altenwerder geräumt und abgerissen wurde. Die Fläche lag längere Zeit brach, bis 2002 die Bauarbeiten für das Containerterminal Altenwerder (CTA) begannen.

Das *HafenEG* teilt das Hafengebiet in das Hafennutzungsgebiet sowie das Hafenerweiterungsgebiet. Letzteres dient als Flächenreserve für eine mögliche zukünftige Hafenerweiterung und kann bei Bedarf vom Senat durch eine Hafenplanungsverordnung nach der nötigen Vorbereitung in das Hafennutzungsgebiet überführt werden (§ 5 Abs. 1 *HafenEG*). Seit der Einführung des Gesetzes wird das Gebiet nicht mehr vom Bezirk verwaltet, sondern von der HPA (*Hamburg Port Authority*), welche die Verwaltungsbehörde für das Hafennutzungs- und -erweiterungsgebiet ist. Letzteres ist in zwei Zonen aufgeteilt, welche in etwa bei der Autobahn A7 aneinandergrenzen. Der östliche Teil Moorburgs ist als Zone 1 des Hafenerweiterungsgebiets und der westliche Teil als Zone 2 ausgewiesen (siehe Abb. 1). Diese Klassifikation betrifft vor allem das Bauveränderungsverbot. Grundsätzlich gilt:

»Im Hafenerweiterungsgebiet dürfen die Grundstücke nicht wesentlich verändert, insbesondere nicht bebaut werden. Ebenso dürfen weder bauliche

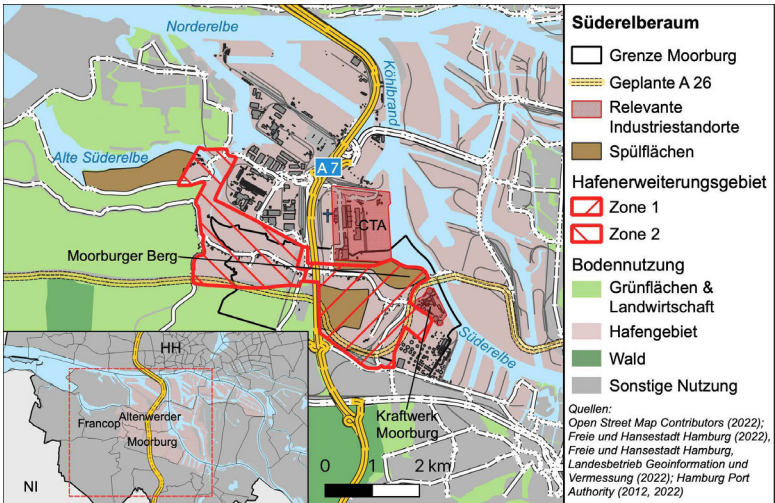
Anlagen verändert noch Betriebe errichtet oder verändert werden.« (§ 3 Abs. 1 Satz 1–2 HafenEG)

Im westlichen Teil von Moorburg ist das jedoch etwas weniger streng: »In der Zone II des Hafenerweiterungsgebietes dürfen landwirtschaftliche, gewerblich gärtnerische sowie forstwirtschaftliche Bauten und Betriebe errichtet oder verändert werden.« (§ 3 Abs. 3 HafenEG) Das *HafenEG* schreibt zudem vor, dass die Moorburger:innen typische Emissionen und Einwirkungen der Hafennutzung dulden müssen:

»Soweit eine Duldungspflicht nicht bereits nach anderen Vorschriften besteht, haben Eigentümer von Grundstücken im Hafenerweiterungsgebiet Einwirkungen auf ihre Grundstücke, die sich aus rechtmäßigen Maßnahmen der Hafenentwicklung oder aus rechtmäßigen Nutzungen des Hafengebiets ergeben, zu dulden.« (§ 10 Satz 1 HafenEG)

Diese juristischen Einschränkungen haben weitreichende Folgen für die Bevölkerung und die dörfliche Struktur. Als sich Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre die möglichen Hafenerweiterungspläne konkretisierten, verkauften viele Einwohner:innen ihre Grundstücke an die Stadt und verließen Moorburg. Heute stehen trotz Wohnungsmangel und hoher Nachfrage viele Wohnungen leer, es gibt kaum noch Eigentümer:innen und die städtische Wohnungsbaugesellschaft SAGA verwaltet etwa 90 % der Immobilien in Moorburg. Darüber hinaus gibt es aufgrund der drohenden Hafenerweiterung einen Mangel an Investitionen in Häuser und einen daraus resultierenden erheblichen Sanierungsstau. Mangelnde Investitionen in Infrastruktur sollen bereits bei der schweren Sturmflut von 1962 eine Rolle gespielt haben. Ein Bewohner Moorburgs berichtet, dass das Dorf damals die meisten Deichbrüche erlitten habe, was zur Folge hatte, dass das gesamte Vieh ertrunken ist. Seitdem besteht der Vorwurf, dass Deiche in Moorburg nicht erhöht wurden, da der Stadtteil ohnehin geräumt werden soll. Wir konnten diese Behauptung nicht verifizieren. Der schlechte Zustand der Deiche in Moorburg war damals jedoch bekannt. Sie erfüllten nicht die nominale Deichhöhe von 5,65 m, die 1889 festgelegt worden ist (Meyer o.J.). Die Erhöhung der Deichlinie auf 6,20 m war laut Bütow (1962) lediglich geplant.

Abb. 1: Der Süderelberaum, Moorburg und das Hafenerweiterungsgebiet



Quelle: Eigene Darstellung

Die verbliebenen Bewohner:innen und Hinzugezogene gründeten 1994 den *Runden Tisch Moorburg* um auf die durch Abwanderung, Vernachlässigung, veränderte Eigentumsstruktur und den Status als Hafenerweiterungsgebiet entstandenen Probleme reagieren zu können. Das Forum sollte die Stabilität des Dorfes wiederherstellen und sich für die Herauslösung Moorburgs aus dem Hafenerweiterungsgebiet einsetzen. Diese Institution arbeitet auf Basis demokratischer Prinzipien und wird von einer Bürger:innenversammlung gewählt. Der Runde Tisch ist seitdem ein wichtiges Dialogforum innerhalb des Stadtteils, aber auch ein wichtiger Akteur im Austausch mit der Öffentlichkeit, der Politik und den Behörden geworden. Ein weiteres wichtiges Gremium, der *Ständige Gesprächskreis Moorburg* entstand im Rahmen des Koalitionsvertrags der Grünen mit der SPD 1998. Der *Ständige Gesprächskreis Moorburg* soll dabei helfen, die Lebensbedingungen in Moorburg zu sichern und den Informationsaustausch zwischen staatlichen Akteur:innen und der Bevölkerung Moorburgs zu verbessern. Vertreten sind dort die wichtigen Institutionen und Akteur:innen des Dorfes (Sportverein, Schützenverein, Freiwillige Feuerwehr etc.), Vertreter:innen des Runden Tisches, die HPA, die SAGA und in unregelmäßigen Abständen auch andere Behörden, wie z.B. die Wirtschaftsbehörde oder die Finanzbehörde. In den Sitzungen werden Fragen des alltäglichen

Lebens in Moorburg diskutiert, Vorhaben von HPA (z.B. Baustellen, Straßensperrungen, Arbeiten an den Deichen), der SAGA (Instandsetzungen) oder Verkehrsinfrastrukturprojekte wie die A26 von Vorhabensträgern vorgestellt.

Begründet wird die Existenz des Hafenerweiterungsgebietes und die Aufrechterhaltung des Gesetzes bis heute mit der Notwendigkeit einer Flächenreserve, die weiteres Flächenwachstum und steigende Umschlagszahlen ermöglichen soll. Insbesondere in den 1990er Jahren nahm der Containerumschlag im Hamburger Hafen stark zu (Zhang 2008). Auf Basis der enormen Wachstumsraten von über 200 % im Zeitraum von 1995–2006 wurde angenommen, dass der Hafen im Jahr 2025 bis zu 25 Mio. TEU (*Twenty-foot Equivalent Unit*) umschlagen würde. Mit jenen Annahmen wurde auch die weitere Notwendigkeit des Hafenerweiterungsgebiets als Flächenreserve legitimiert (Vöpel 2020). Seit 2007 stagniert der Wert allerdings bei etwa 9 Mio. TEU (Port of Hamburg 2022) und stellt die Logik einer auf permanentes Wachstum ausgerichtete Hafenpolitik zunehmend in Frage.

3. Konzeptionelle Überlegungen und methodische Vorgehensweise

Das Konzept der Umweltgerechtigkeit ergänzt traditionelle Umweltschutzdiskurse um Perspektiven, die Ungerechtigkeiten und Exklusionsdynamiken in Mensch-Umwelt-Beziehungen, sowie deren zu Grunde liegenden ungleichen Machtverhältnisse aufdecken. Die Umweltgerechtigkeitsbewegung hat ihren Ursprung in den 1960er Jahren in den USA, wo soziale Bewegungen gegen eine ungerechte Verteilung von Umweltverschmutzung, z.B. durch Abfall- und Giftstoffdeponien (u.a. in Warren County, North Carolina), demonstriert haben, die überdurchschnittlich oft in unmittelbarer Nähe zu marginalisierten Bevölkerungsgruppen entstanden (Bullard 1994; Cutter 1995; Flitner 2003). Der Begriff der Umweltgerechtigkeit wurde seitdem in den akademischen Diskurs aufgenommen. Der Schwerpunkt vieler Arbeiten lag auf Fragen der *Verteilungsgerechtigkeit*. Später wurde das Forschungsfeld um zwei weitere Dimensionen ergänzt, die *prozedurale Gerechtigkeit* sowie die *Anerkennung* (Flitner 2003; Schlosberg 1999; siehe Einleitung, dieser Band: 7–43 für eine intensivere Auseinandersetzung mit Umweltgerechtigkeit). Neben den genannten drei Gerechtigkeitsdimensionen spielen insbesondere in jüngeren Arbeiten zu Umweltkonflikten auch zunehmend Fragen der epistemischen Gerechtigkeit, der Wissensproduktion und dem Zugang zu (Umwelt)Informationen eine wichtige Rolle (Bercht/Hein/Klepp 2021; Mendes Barbosa/Walker 2020;

Weißermel/Chaves 2020). In diesen Arbeiten wird anerkannt, dass sowohl die Produktion von Wissen keinen politisch neutralen Prozess darstellt als auch der Zugang zu Informationen von Machtasymmetrien durchzogen ist. Ob sich eine (wissenschaftliche) Begründung z.B. über die Notwendigkeit der Hafenerweiterung oder der Fahrrinnenanpassung der Elbe durchsetzt, hängt nicht unbedingt mit der wissenschaftlichen Güte einer Studie zusammen, sondern vielmehr von den Machtverhältnissen in der Gesellschaft und davon, wie Begründungen und Erklärungen dabei helfen können, politische Ziele zu erreichen (Forsyth 2011; Hein/Thomsen 2023).

Das Konzept der strategischen Selektivität geht auf staatstheoretische Arbeiten von Nicos Poulantzas (1978) zurück. Ulrich Brand und Christoph Görg (2003: 226) konzeptualisieren in Anlehnung an Nicos Poulantzas (1978) den Staat als ein »machtbasiertes soziales Verhältnis, das in Form von Apparaten eine Materialität schafft, die in sich selbst voller Konflikte und Widersprüche ist«. Kämpfe und Machtverhältnisse zwischen Klassen und anderen sozialen Gruppen schreiben sich über längere Zeiträume in die institutionelle Struktur des Staates ein (Brad/Hein 2019). Bob Jessop (1999) verweist in diesem Zusammenhang auf die strategische Selektivität des Staates. Der Staat und seine Apparate (z.B. Ministerien, Fachbehörden etc.) ist aufgrund der Art und Weise, wie Machtverhältnisse in seine Struktur eingeschrieben sind, offener für die Strategien und Interessen bestimmter Akteur:innen (z.B. Hafenindustrie) und verwehrt anderen (z.B. Bewohner:innen der Marschdörfer im Hamburger Süderelbraum) den Zugang zu Prozessen der Politikformulierung (Brad/Hein 2019). In unserem Fall führt dies zur oben beschriebenen Flächenvorsorgepolitik für mögliche zukünftige Hafenerweiterungen. Die Interessen der Landwirt:innen in den ehemaligen Marschdörfern und mögliche alternativen Formen der Landnutzung spielen dagegen in der Raumplanung kaum eine Rolle. Aus unserer Sicht hilft die Verknüpfung der drei Umweltgerechtigkeitsdimensionen mit dem Konzept der strategischen Selektivität, die Ursachen von Ungerechtigkeiten greifen zu können. Insbesondere die Frage, warum bestimmte Formen der Landnutzung im Hafen Priorität haben, bestimmte Emissionen geduldet werden müssen und Eigentumsrechte beschränkt werden, lässt sich so fassen.

Der vorliegende Beitrag hat weder den Anspruch einen vertiefenden Überblick über staatstheoretische Konzepte noch über Gerechtigkeitstheorien zu geben. Das dreidimensionale Konzept der Umweltgerechtigkeit und das Konzept der strategischen Selektivität dienen vielmehr als Heuristik für die Untersuchung, Einordnung und Kategorisierung der Auseinandersetzung

um Hafenerweiterung, Hafenerweiterungsgebiet und Umweltbelastungen in Moorburg. Die empirische Grundlage des Artikels bilden qualitative Interviews sowie eine Dokumentenanalyse. Wir haben mit Bewohner:innen des Stadtteils Hamburg-Moorburg, mit ehemaligen Bewohner:innen des durch den Bau eines Containerterminals aufgelösten Stadtteils Altenwerder, mit der HPA und mit politischen Entscheidungsträger:innen gesprochen. Außerdem wurden historische Dokumente aus dem Kirchenarchiv und dem Archiv des Museums für Hamburgische Geschichte, sowie aktuelle politische Dokumente analysiert. So sollen (Un-)Gerechtigkeiten bei der Transformation des Süderelberaums aufgedeckt und Machtverhältnisse innerhalb des Prozesses besser verstanden werden.

Wir beziehen uns dabei im Wesentlichen auf Gerechtigkeits-*claims* der Moorburger:innen und auf Aussagen von weiteren Gesprächspartner:innen. Unter Gerechtigkeits-*claims* verstehen wir Walker (2009) folgend kontextabhängige, normative Aussagen zum Zustand der Umwelt und inwieweit dieser sich auf die eigene Lebensrealität auswirkt. Negative Auswirkungen, z.B. durch Luftverschmutzung und Lärm, werden überwiegend als belastend und ungerecht empfunden. In diesem Zusammenhang stellt sich jedoch auch die grundsätzliche Frage, inwieweit eine gleichmäßige räumliche Verteilung von Verschmutzungen denn tatsächlich gerechter wäre (Ott 2020). Nicht alle Aussagen bzw. *claims* der Moorburger:innen ordnen Belastungen explizit als ungerecht ein oder stellen gar Forderungen für eine gerechtere Verteilung. Die Aufarbeitung und Kategorisierung des empirischen Materials entlang von Verteilungs- und prozeduralen Dimensionen, Fragen des Wissenszugangs und der Wissensproduktion, sowie der Anerkennung basiert folglich auch auf den Interpretationen der Autoren.

4. Verteilungsgerechtigkeit – Hafenerweiterung als chronische Krankheit

Die Verteilungsdimension von Umweltgerechtigkeit stellt vor allem die räumlich ungerechten Verteilungen von Umweltbelastungen in den Vordergrund (*environmental bads*). Dies umfasst bspw. die räumliche Verteilung von Deponien und emissionsintensiven Industriestandorten (Schlosberg 2004; Raddatz/Mennis 2013; Walker 2009). Darüber hinaus spielen auch Fragen des Zugangs zu urbanen Grünflächen eine Rolle (*environmental goods*). Deponiestandorte und emissionsintensive Industriestandorte sind überproportional

häufig in der Nähe von Gebieten zu finden, die überwiegend von marginalisierten Gruppen bewohnt werden, so ein gängiges Argument (Raddatz/Mennis 2013). Wohngebiete von privilegierten Gruppen verfügen im Gegensatz dazu häufig über einen höheren Anteil an Grünflächen. Darüber hinaus wird die Ausweitung von Grünflächen auch mit Gentrifizierungsdynamiken in Verbindung gebracht (siehe z.B. Anguelovski et al. 2019). Die Verteilung von Umweltbelastungen im Raum geschieht nicht zufällig, sondern ist Folge ungleicher Machtverhältnisse, struktureller Ungerechtigkeiten und strategischer Selektivitäten (Hein/Dünckmann 2020). Wir unterscheiden mit Blick auf Moorbург zunächst zwischen den Verteilungsimplicationen der Hafen- und Industrienutzung im Stadtteil und seiner Umgebung und den direkten Auswirkungen des *HafenEGs*.

Der Stadtteil Moorbург wird in unseren Interviews als ländlich beschrieben. Es wird in nahezu jedem Gespräch betont, wie schön es sei, in ländlichen Strukturen so naturnah und zugleich stadtnah zu wohnen. Grünflächen und die ›ländliche Idylle‹ gehen jedoch laut unserer Interviewpartner:innen durch das Wachstum des Hafens zunehmend verloren. So werden aus *environmental goods* zunehmend *environmental bads*. Die Erweiterung von Hafenflächen und der Ausbau der Hafeninfrastruktur führt darüber hinaus zu Luftverschmutzung und Lärmbelastungen. So berichten Bewohner:innen bspw., dass sie etwa in den 1970er Jahren bei Ostwind keine Wäsche draußen aufhängen konnten. Des Weiteren ist das Hafengebiet und das Hafenerweiterungsgebiet auch Schwerindustrie-, Mineralölindustrie- und Kraftwerksstandort. In Moorbург befindet sich bspw. das Kraftwerk Moorbург, ein Kohlekraftwerk, welches 2021 stillgelegt wurde und zukünftig für die Herstellung von Grünem Wasserstoff genutzt werden soll (siehe Abb. 2). Seit der Eröffnung des Container Terminal Altenwerder (CTA) grenzt Moorburg im Norden direkt an den Hafen. Abgesehen von den Industrie- und Hafenflächen sorgt auch die dazugehörige Infrastruktur für Luftverschmutzung (Lieber 2018). Im Westen wird das Dorf von der Autobahn A7 durchtrennt. Darüber hinaus wurde 2019 eine südliche Straßenanbindung für den CTA gebaut, welche laut Erzählungen von Anwohner:innen ein erhöhtes Verkehrsaufkommen von Lastkraftwagen zur Folge hat. Zuletzt soll in naher Zukunft südlich von Moorburg die Erweiterung der Autobahn A26 Ost gebaut werden, die voraussichtlich die Feinstaubbelastung weiter erhöhen wird. Darüber hinaus ist Moorburg auch stark von Lärmemissionen betroffen. Eine Anwohnerin schildert, dass je nach Windrichtung entweder der Hafen, die Industrie, das Kraftwerk, oder die Autobahn zu hören sei. Dementsprechend sei es nie ruhig.

Abb. 2: Spülfelder in Moorburg (vorne) und Kraftwerk Moorburg (hinten)



Quelle: Eigene Aufnahme

Weitere Umweltbelastungen und Nutzungsänderungen entstanden durch Schlickdeponien (siehe Abb. 2) in Moorburg (Elbe-Filmgruppe 1982). Obwohl die Wasserqualität der Elbe besser geworden ist, ist der Elbschlick z.T. noch stark belastet. Die Spülfelder sind wegen der Belastung mit Schadstoffen für jegliche Nutzung unbrauchbar (Freitag/Hochfeld/Ohle 2007; Rettet die Elbe 2021; Thiel 2016). Eine Interviewpartnerin erläutert, dass sie in ihrem Garten Gemüse nur in Hochbeeten anbaue, da sie befürchte, dass die Böden im Stadtteil durch den Schlick immer noch mit Schwermetall belastet seien. Andere Deponien wurden inzwischen für die Freizeitnutzung aufbereitet. Der sogenannte Moorburger Berg, der während der Bauarbeiten des CTA entstanden ist, ist zu einer Grünfläche mit Wegen, einigen Sitzgelegenheiten und einem Aussichtspunkt umgewidmet worden. Hier ist aus einer Umweltverschmutzung ein Naherholungsgebiet geworden, was jedoch unterschiedlich wahrgenommen wird. Während in einem Gespräch gefordert wird, die Freizeitnutzung des Moorburger Bergs noch stärker auszuweiten, wird er in einem anderen Gespräch aufgrund vermuteter Belastungen kritischer betrachtet.

Als direkte Auswirkung des *HafenEGs* bezeichnen wir auch mögliche psychologische Auswirkungen der permanenten Unsicherheit und mangelnder Investitionen in Infrastruktur und Wohnraum. Eine Bewohnerin beschreibt den Stadtteil als »chronische Krankheit« (Bürgerin Moorburgs, persönliches Interview, online, 09.09.2021) und verweist auf die Belastungen, die durch das Dauerthema Hafenerweiterung bestehen. Einige Gesprächspartner:innen verweisen auf die Erfahrungen bei der Umsiedlung Altenwerders. Der Prozess der Zwangsumsiedlung habe sich dort stark auf die sozialpsychologische Situation der Bevölkerung ausgewirkt. Es wurde von Familienkonflikten über Erbschaften sowie von Neid zwischen Familien berichtet und über Personen, die früh an Heimatverlust gestorben seien.

5. Prozedurale Gerechtigkeit und Partizipation: *HafenEG* als sinnentleerter Torso?

Die prozedurale Gerechtigkeitsdimension stellt die Fähigkeit von Akteur:innen, sich (Umwelt-)Informationen zu beschaffen, sich an Entscheidungsprozessen zu beteiligen und Gerichtsverfahren durchzuführen in den Vordergrund. Außerdem werden Machtverhältnisse in Partizipationsprozessen beleuchtet (Walker 2012). In unserem Fall stellt sich die Frage, inwiefern die Bewohner:innen sich in Planungsprozesse einbringen können, inwieweit das *HafenEG* die Fähigkeit der Bewohner:innen ihren Stadtteil zu gestalten einschränkt und inwieweit das *HafenEG* Privateigentum beschränkt.

Wie bereits im zweiten Abschnitt dieses Beitrags beschrieben, ist das *HafenEG* eine deutschlandweit einzigartige juristische Konstruktion, die die Bewohner:innen in ihren Eigentumsrechten stark einschränkt. Darüber hinaus wird die Bevölkerung im Hafenerweiterungsgebiet zur Duldung Hafenbedingter Emissionen verpflichtet. Aufgrund der Einschränkung per Gesetz sind die Handlungsmöglichkeiten der Moorburger:innen grundsätzlich stark eingeschränkt. Allerdings lässt die Einzigartigkeit dieser juristischen Konstruktion auch Raum, diese anzufechten. Das *HafenEG* stellt laut dem ehemaligen Bundesverfassungsrichter Jürgen Kühling (2011) das Hafengebiet planungsrechtlich über das Bundesbaugesetzbuch und damit Landesrecht über Bundesrecht. Kühling (2011) stellt zudem die Verfassungskonformität des *HafenEG* in Frage. Er argumentiert in einem Gutachten, dass das *HafenEG* ein bodenrechtliches Instrument sei, für das das Land Hamburg keine Gesetzgebungskompetenzen habe. Darüber hinaus verletze das Gesetz den

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Kühling (2011: 43) kommt zu dem Schluss, das *HafenEG* sei »ein sinnentleerter Torso. Die Verletzung von Art. 74 GG führt daher zur Nichtigkeit des ganzen Gesetzes«. Ob das Verfassungsgericht zu einem ähnlichen Urteil kommen würde, ist schwer zu beurteilen. Die HPA und der Senat schätzen die juristische Gültigkeit des Gesetzes anders ein. Nichtsdestotrotz scheint die Existenz dieses Gutachtens und die theoretische Möglichkeit, das Gesetz anzufechten, einigen Moorburger:innen etwas Handlungsspielraum zu ermöglichen. Uns wurde berichtet, dass einige Bauvorhaben die eigentlich durch das *HafenEG* ausgeschlossen wären, durch die HPA genehmigt oder nicht genau geprüft wurden. Generell scheint die HPA nicht in der Lage zu sein oder nicht über den Willen zu verfügen, die Einhaltung des *HafenEGs* vollständig zu kontrollieren. Dies schafft Freiräume für Bürger:innen:

»[D]as wurde am Anfang ziemlich rigide ausgelegt und irgendwann habe ich gesagt: ›Okay, dann müsst ihr mich verklagen. Und dann sehen wir uns wieder vorm Bundesverfassungsgericht.‹ Und wenn man so ein [...] Gutachten hat, diskutiert sich das leichter.« (Bürger Moorburgs 1, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021)

Dieser Bürger fühlt sich durch das Gutachten sicher, unter der Voraussetzung, dass er sich an alle bundesrechtlichen Vorgaben hält. Ein anderer Bürger vermutet, dass die wenigen Bauvorhaben, die es gibt auch wenig relevant seien, da es kaum noch Eigentümer:innen in Moorburg gebe und dass die HPA diese dann gewähren ließe, anstatt eine rechtliche Auseinandersetzung zu provozieren:

»Ich sage mal, unter uns gesagt, es sind ja nichtmehr so viele Eigentümer da, ich glaube da backen die sich auch ein Ei drauf. Wenn die das versucht hätten zu verhindern; das scheuen die natürlich wie der Teufel das Weihwasser, weil dann kann man das Hafenentwicklungsgesetz angreifen. Wenn die sagen: ›Wir machen nicht wegen Hafenerweiterung‹, dann sagen wir: ›Ja dann baut euren Hafen, wo baut ihr denn den Hafen?‹ So, Punkt aus.« (Bürger Moorburgs 4, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021)

Damit wird in dieser Argumentation ebenfalls die Verhältnismäßigkeit angesprochen, die nach 40 Jahren umso mehr in Frage zu stellen sei.

Zusätzlichen Handlungsspielraum konnten sich Moorburger:innen auch durch verschiedene Formen des Protests erkämpfen. Im Kontext der geplanten Räumung Moorburgs Anfang der 1980er Jahre hat sich eine Protest-Gruppierung um das Projekt *Die Moorburg* gesammelt. Im Rahmen dieses Projektes wurde ein Haus in Moorburg gekauft, um anschließend Anteilsscheine für jeweils 500 DM an über 600 Menschen zu verkaufen. Das Ziel war, eine Enteignung für den Senat so kompliziert wie möglich zu machen (Elbe-Filmgruppe 1982; Kastendieck/Wahba 2015). Es wurden zwar nicht alle Anteilsscheine verkauft, das Haus steht jedoch noch. Einige Mitglieder der Gruppierung blieben weiterhin in Moorburg aktiv und hatten auch regelmäßigen Austausch mit Vertreter:innen des Senats und politischer Parteien. Über diese Gespräche konnte der Abriss einzelner Häuser verhindert werden. Außerdem wurde die Anwendung des Bauveränderungsverbotes ein wenig gelockert, sodass zunächst Instandsetzungen und mittlerweile auch wieder Modernisierungen durchgeführt werden können. Bei diesen politischen Gesprächen hat auch der *Runde Tisch Moorburg* immer wieder eine wichtige Rolle gespielt. Nichtsdestotrotz gibt es auch Kritik, da sich nicht alle Bürger:innen vom Runden Tisch vertreten fühlen. Gerade die »Alteingesessenen« haben das Gefühl geäußert, es sei keine Bürger:innenvertretung, sondern eine »Interessensvertretung von politisch geneigten Gruppen« (Bürger Moorburgs 4, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021) bei der sie nicht mitmachen würden.

Auch die Möglichkeit der Partizipation über den *Ständigen Gesprächskreis Moorburg* ist zu hinterfragen. Es werden dort zwar Informationen ausgetauscht und wichtige Belange des alltäglichen Lebens in Moorburg diskutiert; das *HafenEG* wird dagegen explizit nicht zur Diskussion gestellt. Der Ständige Gesprächskreis schafft daher vor allem einen institutionalisierten Rahmen, in dem Informationen über Planungsentscheidungen die Moorburg betreffen geteilt werden. Er schafft jedoch keine darüber hinaus gehende Möglichkeit, Planungsprozesse zu gestalten. Die von uns interviewten Bewohner:innen des Stadtteils bewerten den Gesprächskreis sehr unterschiedlich. So wurde der HPA zum einen bescheinigt, die Gespräche ernst zu nehmen und kompetentes Personal zu entsenden. Zum anderen wird kritisiert, dass die Anliegen der Moorburger:innen regelmäßig abgelehnt werden mit der Begründung, die nötigen finanziellen Mittel fehlten.

6. Wissen und der Zugang zu Informationen

Neben den genannten prozeduralen Fragen und den skizzierten Formen der Partizipation sind Fragen des Zugangs zu Wissen und Informationen und letztendlich die Frage, welches Wissen politische Planungsprozesse beeinflusst, wichtig für ein besseres Verständnis (möglicher) Umweltungerechtigkeiten. Dies gilt auch für die Auseinandersetzungen um Moorbург, da hier insbesondere von Seiten der Bewohner:innen Planungsprozesse als intransparent beschrieben werden und Annahmen über zukünftiges Hafenwachstum hinterfragt werden. Zunächst stellt sich allerdings die Frage, auf Basis welcher Erkenntnisse das Hafenerweiterungsgebiet ausgewiesen wurde und bis heute als weiterhin notwendig für die Wettbewerbsfähigkeit des Hafens gilt.

Das Hafenerweiterungsgebiet wurde unter dem Eindruck eines stark wachsenden globalisierten Handels und der Prognose eines steigenden Flächenbedarfs durch die Zunahme des Containerverkehrs verabschiedet. Allerdings ist heute festzustellen, dass der prognostizierte Anstieg des Containerumschlags weit unterschritten wurde. Zudem hat das bisherige Wachstum durch die Entwicklung effizienter Logistik nicht den vermuteten steigenden Flächenbedarf hervorgerufen. Darüber hinaus macht eine Studie von Vöpel (2020) auf die Notwendigkeit einer Transformation und eines neuen Hafenmodells aufmerksam, welches stärker auf Innovation und Spezialisierung sowie auf eine höhere Flächenproduktivität setzt. Diese neueren Kenntnisse und die damit verknüpfte Infragestellung der Flächenreserve hat bislang aber noch zu keiner unmittelbaren Änderung der Hafenpolitik geführt. Insbesondere die Hafenwirtschaft besteht auf der Beibehaltung des Hafenerweiterungsgebiets und hat auch in der Vergangenheit bei der Umwidmung des Hafengebiets, z.B. für den Bau der Hafencity und in jüngerer Zeit im Rahmen der Planungen für das Wohn- und Geschäftsquartier auf dem Kleinen Grasbrook, Widerstand geleistet (Klare 2021; Lieber 2018). Moorburg gilt als »einzig verbleibende große und zusammenhängende Fläche, die perspektivisch dem Hafen zur Verfügung steht«, so der Präsident des *Unternehmensverbands Hafen Hamburg* (UVHH) in einer Meldung des Täglichen Hafenberichts (Klare 2021: o.S.). Auch der wirtschaftspolitische Sprecher der Bürgerschaftsfraktion der CDU betont: »Moorburg muss Hafenerweiterungsgebiet bleiben« um Raum für die »gesamte maritime Wertschöpfungskette in Hamburg« bereitzuhalten (Wiese 2021: o.S.).

Neben der grundsätzlichen Frage, auf Basis welcher bzw. wessen Erkenntnisse hafenpolitische Entscheidungen getroffen werden, stellt sich die Frage, welche Akteur:innen Zugang zu Informationen über mögliche Landnutzungsänderungen im Hafenerweiterungsgebiet erhalten können. Der Hamburger Senat, die Bürgerschaft, der Bezirk Hamburg Harburg und die HPA stellen Informationen auf ihren jeweiligen Internetauftritten zur Verfügung. Dies gilt aber bspw. nicht für das Gremium, das u.a. geschaffen wurde, um die Transparenz von Entscheidungen zu erhöhen und den Informationszugang zu verbessern. So werden die Protokolle des *Ständigen Gesprächskreises Moorbürgers* seit etwa 2015 nicht mehr veröffentlicht. Außerdem wurde im damaligen Koalitionsvertrag die Protokollierungspflicht nicht mehr explizit aufgeführt. Auch Versuche von Moorbürger:innen, über den Transparenzbeauftragten der Stadt Hamburg eine Veröffentlichung zu erwirken, sind gescheitert. Eine offizielle Begründung oder Erläuterung für den verwehrten Zugriff auf die Protokolle liegt nicht vor. Innerhalb des Stadtteils kursieren jedoch verschiedene Erzählungen. Einige Interviewpartner:innen äußern sich so, als wolle die HPA keine Informationen preisgeben u.a., weil sie in den Gesprächen einige Zugeständnisse mache, mit denen die Politik nicht einverstanden sei. Von anderer Seite heißt es, die Entscheidung keine Protokolle zu veröffentlichen, sei von den teilnehmenden Moorbürger:innen getroffen worden und nicht von den Behörden.

Zurzeit schaffe der Gesprächskreis laut den Aussagen einiger Moorbürger:innen jedoch keine zusätzliche Transparenz. Ein Bürger beschreibt, wie schwierig es sei, Mitglied des Gesprächskreises zu werden, den er diesbezüglich als »closed shop« (Bürger Moorbürgers 4, persönliches Interview, Hamburg Moorbürgers, 15.07.2021) bezeichnet. Ein weiterer erzählt, dass er keinerlei Informationen bekäme, weder darüber, wer Mitglied im Gesprächskreis sei, noch was dort besprochen werde. Eine Bürgerin berichtet, dass sie teilweise über eine Freundin, die Mitglied im Gesprächskreis sei, an Informationen komme. Abgesehen von persönlichen Kontakten, werden einige Informationen mit Teilnehmer:innen des Runden Tisches und der Bürgerversammlungen geteilt. Auch diese Gremien werden jedoch von einigen als intransparent beschrieben. So fühlen sich insbesondere »Alteingesessene«, nicht vertreten und beklagen, dass sie nicht über aktuelle Entwicklungen informiert werden. Ein Bürger äußert sich dazu wie folgt:

»Ja, also das sehe ich sehr kritisch. Ich finde das richtig traurig. Deswegen, ich bin Ureinwohner, ich habe es ja auch nicht erfahren. Also, ich habe ja hier meinen Lebensmittelpunkt, meine Söhne haben ihren Lebensmittelpunkt,

die sind sehr aktiv in den Vereinen, auch im Fußballverein, meine Frau hat hier ihr Gewerbe, ich habe hier einen Hof, und ich erfahre nicht was da ist? In welchen Zeiten leben wir denn?» (Bürger Moorburgs 4, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021)

Durch den fehlenden Zugang zu Informationen fällt es einigen Bewohner:innen schwer, sich zu engagieren und gegen Ungerechtigkeiten vorzugehen.

7. Anerkennung

Fragen der Anerkennung stellen die soziale Position der Akteur:innen in den Vordergrund. Welche sozialen Gruppen und Individuen werden als gleichberechtigte Partner:innen in sozialen Interaktionen akzeptiert? Die Nicht-Anerkennung von Lebensstilen, Praktiken und Wissensformen geht in vielen Fällen mit einer strukturierten und institutionalisierten Form der Unterdrückung oder Ignoranz einher (Fraser 2000). Insbesondere das Hafenentwicklungsgesetz weist aus unserer Sicht auf institutionalisierte Formen der Unterdrückung hin. Dies betrifft aber in unserem Fall keine sozialen Gruppen, die aufgrund von Ethnizität, Geschlecht und intersektionaler Dimensionen von Ausgrenzung betroffen sind. In unseren Interviews, aber auch in früheren Forschungen zur Hafenerweiterung in Altenwerder (Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983), deutet sich eher ein diffuses Gefühl der Vernachlässigung und Nichtbeachtung von vermeintlich lokalen Interessen an. Aussagen wie die HPA agiere wie Piraten, Hamburg sehe den Süderelberaum als Nutzungsraum an, Moorburg habe zu wenig Wähler:innenpotenzial oder der Senat würde die historische Leistung der Moorburger:innen, z.B. in der Produktion von landwirtschaftlichen Erzeugnissen für die Stadtbevölkerung, nicht anerkennen, illustrieren dies.

Das diffuse Gefühl der Vernachlässigung und Nichtbeachtung ist dabei in historisch pfad-abhängige Zentrum-Peripherie Verhältnisse und unterschiedliche lokale Identitäten innerhalb der Metropol Region Hamburg eingebettet. Aus unseren Gesprächen ging hervor, dass Bewohner:innen Moorburgs sich eher dem Alten Land zugehörig fühlen als der Stadt Hamburg. Nördlich der Elbe wird mit Skepsis auf den Süden geschaut. Eine Gesprächspartnerin erwähnt das Sprichwort: »Wenn der [Hamburger] über die Elbbrücken ist, ist der in Italien.« (Ehemalige Bewohnerin Altenwerders, persönliches Interview, Hamburg Altenwerder, 15.07.2021) Der Siedlungskern Hamburgs befindet sich

nördlich des Binnendeltas der Elbe. Der Süden erfüllte für Hamburg eher strategische Zwecke, wie die Sicherung des Zugangs zur Elbe und die Sicherung von Land für die Industrie- und Hafenentwicklung (Markert/Menicke 1995; Nuhn/Ossenbrügge/Söker 1983; Rohmann 2019). In einem unserer Interviews verdeutlicht ein Bezirkspolitiker dies wie folgt: »Der Süden von Hamburg ist für den Senat immer eher eine Fläche, die man nutzen kann, als eine die man entwickeln kann.« (Bürger Moorburgs 3, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021)

Das Hafenentwicklungsgesetz ist in diesem Kontext besonders relevant. Es zeigt sehr deutlich, dass die Interessen der Hafenindustrie im Süderelberaum über denen anderer Akteur:innen stehen. Die bereits beschriebenen Einschränkungen für die Bevölkerung Moorburgs und für die Entwicklung des Dorfes insgesamt werden in Kauf genommen, um Vorsorge für eine ungewisse Zukunft des Hafens zu betreiben (Strupp 2017). Diese rechtliche Vorsorge durch das *HafenEG* sorgt außerdem dafür, dass Moorburg in politischen Debatten und Planungsprozessen primär als zukünftiges Hafengebiet betrachtet wird. Ein Bürgerschaftspolitiker beschreibt:

»Aber im Prinzip wollen die halt das Dorf abreißen und weghaben und wollen dafür ein Hafenbecken hin haben, also kann man jetzt auch nicht erwarten, dass die sagen, macht mal mit bei dem Wettbewerb Deutschlands schönstes Dorf und wir möbeln da alles auf und wir wollen, dass ihr euch da alle so wohl und glücklich fühlt, dass ihr noch weniger weg wollt. Das liegt halt in der Natur der Sache.« (Bürgerschaftspolitiker aus dem Süderelberaum, persönliches Interview, online, 08.12.2021)

Dieser Zustand wirkt sich auch auf die Vorgehensweise der SAGA aus, die kaum in den Erhalt ihrer Immobilien investiert. Für einige Bewohner:innen verstärkt dies den Eindruck der Vernachlässigung des Stadtteils durch den Hamburger Senat. Ein Gesprächspartner berichtet uns z.B. Folgendes:

»Hier in der Nachbarschaft ist ein Haus, das wächst ein. Und da sind natürlich schon mal Dinge, da kann man ja auch mal drüber nachdenken, wird unser Wohngebiet hier dadurch runtergezogen? [...] es hat verbretterte Fenster. Kann man ja auch mal drüber nachdenken, ein bisschen Farbe wäre auch ganz nett, ist ja eh keine wunderschöne Fassade. [...] Eigentum verpflichtet, aber diese Verpflichtung spürt natürlich die SAGA nicht.« (Bürger Moorburgs 4, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021)

Das subjektive Gefühl mangelnder Anerkennung und Wertschätzung wird durch den sanierungsbedürftigen Zustand vieler Gebäude und dem aus Sicht der Bewohner:innen vernachlässigten öffentlichen Raum deutlich. Ein Anwohner beschreibt bspw., wie sich diese fehlende Anerkennung an Kleinigkeiten ausdrücke, wie das nicht-Mähen des Deiches oder das nicht-Entfernen von Straßenhindernissen: »Und zwar diese Beliebigkeit, diese Vernachlässigung, das ist es nicht Wert. Moorburg ist scheißegal. Wenn das an der Elbchaussee wäre, wären die schon längst weg sozusagen.« (Bürger Moorbugs 4, persönliches Interview, Hamburg Moorburg, 15.07.2021) Hier wird der Vorwurf deutlich, dass andere Stadtteile Hamburgs mehr Aufmerksamkeit erhalten würden. Dieser Vorwurf wird auch in Bezug auf die Bereitstellung finanzieller Mittel wiederholt. Eine Bürgerschaftspolitikerin kritisiert, dass Moorburger Forderungen oder Ideen häufig abgelehnt würden, mit der Begründung, es sei zu wenig Geld vorhanden, wie z.B. bei der geforderten Sanierung des Radweges auf dem Deich, die nicht geschehe, während in anderen Hamburger Bezirken deutlich aufwändigere Vorhaben finanziert würden.

Darüber hinaus wird mehrmals das geringe Wähler:innenpotenzial des Ortes angesprochen. Einige Bürger:innen Moorburgs betonen, dass die Politiker:innen bei etwa 740 Einwohner:innen und 400 Wahlberechtigten keine große Rücksicht auf Moorburg nehmen müssten. Bewohner:innen beschreiben ihren Ort als einen, an den man Unannehmlichkeiten abschieben könne. So sollten bspw. Sicherungsverwahrte in Moorburg untergebracht werden. Dies führte zu Protesten und verstärkte das Gefühl der Vernachlässigung. Dies wurde auch von Seite der HPA wahrgenommen:

»Und das hat natürlich für große Sorgen auch Anknüpfungspunkte gegeben und auch wieder dazu geführt, dass es so einen Minderwertigkeitskomplex gibt, den man dort möglicherweise wirklich begründet erlebt, dass man sagt, die Hamburger die haben da so eine Art letzte Ecke, in die sie alle möglichen Sachen reindrücken, die sie woanders nicht unterbringen, Moorburg, Kraftwerk Moorburg, Sicherungsverwahrte, und was kommt noch alles mehr?« (Mitarbeiter der Hamburg Port Authority, persönliches Interview, online, 11.08.2021)

8. Diskussion

Hafenerweiterung, die Ansiedlung von Schwerindustrie, der Bau von Verkehrsinfrastruktur, das Deponieren von teils toxischem Elbschlick und die Ausweisung als Hafenerweiterungsgebiet haben die Lebensumstände der Moorbürger:innen grundlegend verändert. Die Situation in Moorbürg lässt sich trotz der hohen Umweltbelastung (vor allem Lärmemission und die möglicherweise weiterhin bestehende Belastung durch Elbschlick) nicht mit der in Warren County in North Carolina vergleichen (Bullard 1994; Flitner 2003; Schroeder et al. 2008). Die Proteste gegen eine Giftmülldeponie in Warren County, die auch als Ausgangspunkt der Umweltgerechtigkeitsbewegung angesehen werden, zeichnen sich durch komplexe Mehrfachdiskriminierungen aus, bei denen insbesondere Ethnizität und *race* von Aktivist:innen und Wissenschaftler:innen als ausschlaggebend angesehen werden.

Im Falle Moorbürs lassen sich ähnliche Formen der Diskriminierung nicht erkennen. Moorbürg war bis in das 20. Jahrhundert hinein vor allem durch Landwirtschaft, Garten- und Obstbau, Handwerk, Fuhrunternehmen und die Fischerei geprägt. Jene Akteur:innen konnten sich nur sehr begrenzt in regionale Staatsapparate einschreiben. Moorbürg war über Jahrhunderte lang ein Dorf dessen Landwirt:innen Hamburg mit Nahrungsmittel versorgten, während nördlich der Elbe durch Handel Reichtum akkumuliert wurde. Das ging auch mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Stellungen einher: die Bauern und Bäuerinnen im Süden und die Kauf- und Handelsleute im Norden. Diese Hierarchie, in der Moorbürg zunächst landwirtschaftliche Erzeugnisse und heute Land für die Lagerung von Hafenschlick bereitstellt und der Flächenvorsorge für den Hafen dient, ist heute durch das *HafenEG* rechtlich festgeschrieben. Das *HafenEG* schafft ein Territorium in dem spezifische Regeln gelten, Eigentumsrechte eingeschränkt werden und Bewohner:innen Umweltbelastungen in Kauf nehmen müssen. Darüber hinaus scheinen Vorgaben wie Denkmalschutz keine Anwendung zu finden und der öffentliche Raum vernachlässigt zu werden. Die Marginalisierung Moorbürs und damit verbundene Ungerechtigkeiten weisen zumindest in Teilen eine historische Klassendimension auf (Bäuer:innen vs. Kaufleute), die sich trotz veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen und der Auflösung landwirtschaftlicher Strukturen weiterhin räumlich manifestiert. Das Fortbestehen des Hafenerweiterungsgebiets, auch wenn die Notwendigkeit weiterer Hafenerweiterungen von vielen Akteur:innen bezweifelt wird (siehe z.B. NABU 2021; Vöpel 2020), verdeutlicht die historisch gewachsenen Machtverhältnisse

und strategische Selektivität des Stadtstaats. Das Urteil des Landgerichts Hamburg im Februar 1979, das letztlich zur gesetzlichen Neuregelung und zur Verabschiedung des Hafenentwicklungsgesetz durch die Hamburger Bürgerschaft führte, zeigt jedoch auch, dass strategische Selektivitäten veränderbar sind und fortlaufend neu verhandelt werden. Die strategische Selektivität des Stadtstaats, in anderen Worten die Art und Weise, wie Machtverhältnisse in seine Struktur eingeschrieben sind, ist eine Folge der Vorrangstellung des Hafens und festigt diese gleichzeitig. Der Stadtstaat, aber auch der Staat auf Bundesebene, wie die kürzlich abgeschlossene Fahrrinnenanpassung der Elbe illustrierte, ist offener für die Interessen der Hafenindustrie und verwehrt den Bewohner:innen des Süderelberaums, den niedersächsischen Gemeinden an der Unterelbe, den Landwirt:innen und den Elbfischer:innen den Zugang zu Prozessen der Politikformulierung. Die von den Moorbuger:innen als ungerecht empfundene Situation des Stadtteils geht im Wesentlichen auf das *HafenEG* und damit auf die Vorrangstellung des Hafens zurück. Das *HafenEG* verhindert aus Sicht der Bewohner:innen gleichwertige Lebensbedingungen. Kleinere Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensumstände, Sanierungen oder der Bau neuer Infrastruktur werden aufgrund der möglichen Auflösung und Umsiedlung des Ortes nicht umgesetzt. Des Weiteren schreibt das *HafenEG* fest, dass Bewohner:innen des Hafenerweiterungsgebiets höhere Luft- und Lärmemissionen dulden müssen, die durch den Hafen oder hafennahe Nutzungen verursacht werden. Das *HafenEG* schreibt damit sowohl Verteilungsungerechtigkeiten als auch prozedurale rechtlich fest, da es die Klagemöglichkeiten der Bewohner:innen einschränkt. Kühling (2011) argumentiert in einem Gutachten zum *HafenEG*, dass dies nicht verhältnismäßig sei, da durch sehr geringen Aufwand (z.B. Luftfilteranlagen) seitens der Emittenten die Belastungen verringert werden könnten.

Neben den bereits erwähnten Luft- und Lärmemissionen wird die Belastung des in Moorburg deponierten Schlicks durch die Bevölkerung als Umweltproblem wahrgenommen. Der Schlick, der durch Fahrrinnenanpassungen und Hafenerweiterung anfällt, hat in der Vergangenheit landwirtschaftliche Flächen vergiftet. Heute wird Schlick in den Spülfeldern Moorburg Mitte und am Moorburger Berg aufbereitet. Auch wenn der heute gebaggerte Schlick als weniger giftig gilt, sind einige Bewohner:innen weiterhin sehr besorgt und weisen auf mögliche Schwermetallbelastungen hin. Die Nutzung von weiten Teilen des Stadtteils als Deponieflächen verdeutlicht zudem die periphere Lage des Stadtteils innerhalb Hamburgs. Hier sind Opportunitätskosten, also die entgangenen Profite anderer Landnutzungsformen, geringer und das *HafenEG*

ermöglicht den Zugriff auf Flächen. Gleichzeitig wandeln sich hier *environmental bads* in vermeintliche *environmental goods*. So wurde mit Hilfe des Aushubs der Hafenerweiterung in Altenwerder der Moorburger Berg angelegt. Dieser gilt heute als Naherholungsgebiet, das von Moorburger:innen für die Freizeitnutzung in Anspruch genommen wird. Durch die Umwidmung und Umdeutung der ehemaligen Deponie in eine Grünfläche wird diese heute primär als ein Ort mit Freizeitwert wahrgenommen und nicht als potenzielle Gefahr.

9. Fazit und Ausblick

Dieser Beitrag befasste sich vor allem mit dem im Hafenerweiterungsgebiet gelegenen Hamburger Stadtteil Moorburg und stellt Fragen der Umwelt- und der räumlichen Gerechtigkeit in den Vordergrund. Die Häufung von *environmental bads* in Moorburg ist eng mit der politischen Ökonomie Hamburgs verknüpft. Sie ist Folge der strategischen Selektivität des Staatstaats und der eingeschriebenen Vorrangstellung des Hafens in der Hamburger Politik. Umweltbelastungen, Gefühle der Vernachlässigung, eingeschränkte Partizipationsmöglichkeiten, Eingriffe in Eigentumsrechte und die permanente Unsicherheit, die das Leben im Stadtteil bestimmt, zeigen, dass den Bewohner:innen des Stadtteils der Zugang zu Mechanismen der Politikformulierung verwehrt bleibt. Das *HafenEG* und das Duldungsgebot schränkt Handlungsspielräume ein und sichert Umweltungerechtigkeiten rechtlich ab. Darüber hinaus ist der Konflikt um Hafenerweiterung und letztendlich die diskutierten Umweltgerechtigkeitsfragen in die historisch-pfadabhängige Produktion von Zentren und Peripherien in der Metropolregion Hamburg eingebettet. Der Süderelberaum erscheint aus Hamburger Sicht als Nutzungs- und Kolonisationsraum. Dieser soll vor allem die Konkurrenzfähigkeit des Hafen- und des Industriestandorts Hamburg sichern und durch das Bereithalten von Flächenreserven weiteres Wachstum ermöglichen. Alternative Entwicklungspfade spielen in der Raumplanung kaum eine Rolle und erklären die beschriebenen Gefühle der Vernachlässigung und Nichtbeachtung der Moorburger Bevölkerung durch den Senat.

Aktuell deutet sich eine weitere Entwicklungsphase im Süderelberaum an. Die Stadt Hamburg möchte vor dem Hintergrund der notwendigen Transformation des Energiesektors ein Standort für die Produktion von Grünem Wasserstoff werden. Dafür soll laut den aktuellen Überlegungen der Politik das stillgelegte ehemalige Kohlkraftwerk Moorburg für die Herstellung von

Grünem Wasserstoff umgebaut werden. Vor diesem Hintergrund hat die Handelskammer Hamburg Pläne für einen *Energie- und Klimahafen Moorburg* (Handelskammer Hamburg 2021) veröffentlicht. Moorburg könnte also erneut vor erheblichen Veränderungen stehen, die durch das Klima- und Nachhaltigkeitsnarrativ nochmal eine neue symbolische Aufladung erhalten. Es ist noch unklar, welche Auswirkungen die Umsetzung auf den Stadtteil haben könnte. Auch könnte das Hafenerweiterungsgebiet in Zukunft zur Disposition stehen. In Anbetracht der bevorstehenden Veränderungen ist es aus unserer Sicht umso wichtiger, Gerechtigkeitsfragen und Machtasymmetrien kritisch zu beleuchten und darauf zu drängen, dass Umweltgerechtigkeitsaspekte in der Planung und auch innerhalb des Hafenerweiterungsgebiets stärker berücksichtigt werden.

Literaturverzeichnis

- Anguelovski, Isabelle/Connolly, James J. T./Pearsall, Hamil/Shokry, Galia/Checker, Melissa/Maantay, Juliana/Gould, Kenneth/Lewis, Tammy/Maroko, Andrew/Roberts, J.Timmons (2019): »Why green ›climate gentrification‹ threatens poor and vulnerable populations«, in: *Proceedings of the national academy of sciences* 116(52), S. 26139–26143.
- Badura, Peter/Schmidt-Assmann, Eberhard (1983): *Hafenentwicklung in Hamburg. Rechtsfragen der Planung und Enteignung nach dem hamburgischen Hafenentwicklungsgesetz*, Ebelsbach: Verlag Rolf Gremer.
- Bercht, Anna Lena/Hein, Jonas/Klepp, Silja (2021): »Introduction to the special issue ›Climate and marine justice – debates and critical perspectives‹«, in: *Geographica Helvetica* 76, S. 305–314.
- Brad, Alina/Hein, Jonas (2019): »Die Transnationalisierung von Agrarkonflikten? Globale NGOs, transnationales Kapital und lokaler Widerstand in Sumatra«, in: Michael Mießner/Matthias Naumann (Hg.), *Kritische Geographien ländlicher Entwicklung*, Münster: Westfälisches Dampfboot, S. 116–130.
- Brand, Ulrich/Görg, Christoph (2003): »The state and the regulation of biodiversity: international biopolitics and the case of Mexico«, in: *Geoforum* 34, S. 221–233.
- Bullard, Robert D. (1994): »Environmental justice for all: It's the right thing to do«, in: *University of Oregon Journal of Environmental Law and Litigation* 9, S. 281–308.

- Bütow, Hans (1962): Die große Flut, Hamburg: Freie und Hansestadt Hamburg/Schulbehörde.
- Cutter, Susan L. (1995): »Race, class and environmental justice«, in: *Progress in human geography* 19(1), S. 111–122.
- Elbe-Filmgruppe (1982): Projekt Moorburg: Zu gewalttätigen Auseinandersetzungen kam es bisher nicht, Hamburg: Elbe-Filmgruppe/Umwelt und Medien.
- Faber, Daniel (2017): »The political economy of environmental justice«, in: Ryan Holifield/Jayajit Chakraborty/Gordon Walker (Hg.), *The Routledge handbook of environmental justice*, London: Routledge, S. 61–73.
- Flitner, Michael (2003): »Umweltgerechtigkeit. Ein neuer Ansatz der sozialwissenschaftlichen Umweltforschung«, in: Peter Meusburger/Thomas Schwan (Hg.), *Humanökologie. Ansätze zur Überwindung der Natur-Kultur-Dichotomie*, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S. 139–160.
- Forsyth, Tim (2011): »Politicizing environmental explanations: what can political ecology learn from sociology and philosophy of science?«, in: Mara J. Goldman/Paul Nadasdy/Matthew D. Turner (Hg.), *Knowing Nature: Conversations at the Intersection of Political Ecology and Science Studies*, Chicago/London: University of Chicago Press, S. 31–46.
- Fraser, Nancy (2000): »Rethinking recognition«, in: *New Left Review* 3, S. 107–120.
- Freie und Hansestadt Hamburg (1992): Hafenerweiterung Altenwerder. Zukunft für Hafen und Stadt, Hamburg: Freie und Hansestadt Hamburg/Wirtschaftsbehörde.
- Freitag, Caroline/Hochfeld, Boris/Ohle, Nino (2007): »Lebensraum Tideelbe«, in: Gabriele Gönnert/Börge Pflüger/Johann-Ahlert Bremer (Hg.), *Von der Geoarchäologie über die Küstendynamik zum Küstenzonenmanagement (= Coastline Reports, Band 9)*, Rostock: EUCC – Die Küsten Union Deutschland e.V., S. 69–79.
- Handelskammer Hamburg (2021): Hamburg 2040: Energie- und Klimahafen Moorburg, Hamburg: Handelskammer Hamburg.
- Hein, Jonas/Dünckmann, Florian (2020): »Narratives and practices of environmental justice«, in: *DIE ERDE – Journal of the Geographical Society of Berlin* 151(2-3), S. 59–66.
- Hein, Jonas/Thomsen, Jannes (2023): »Contested estuary ontologies: The conflict over the fairway adaptation of the Elbe River, Germany«, in: *Environment and Planning E: Nature and Space* 6(1), S. 153–177.

- Jessop, Bob (1999): »The Strategic Selectivity of the State: Reflections on a Theme of Poulantzas«, in: *Journal of the Hellenic Diaspora* 25(12), S. 1–37.
- Jessop, Bob (2002): *The future of the capitalist state*, Cambridge: Polity.
- Kastendieck, Lutz/Wahba, Rachel (2015): »Die Akte Moorburg – viel bleibt im Dunkeln«, in: *Hamburger Abendblatt* vom 15.01.2015, S. 3.
- Klare, Benjamin (2021): »Moorburg unverzichtbar für Hafenwirtschaft«, in: *Täglicher Hafenbericht* vom 23.11.2021. o.S.
- Kühling, Jürgen (2011): *Das Hamburger Hafenentwicklungsgesetz. Unveröffentlichtes juristisches Gutachten*.
- Lieber, Oliver (2018): *Hafen versus Stadt: Konfliktanalyse der Flächenkonkurrenz zwischen Hafenwirtschaft und Stadtentwicklung in Hamburg*, Wiesbaden: Springer-Verlag.
- Lorenzen-Schmidt, Klaus-Joachim/Padberg, Jürgen/Voigt, Wolfgang (1993): *Moorburg. Eine Dokumentation*, Hamburg: Hans Christians Verlag.
- Markert, Margret/Meinicke, Torsten (1995): *Neuhof. Das andere Hafenleben – vom Verschwinden eines Ortes*, Hamburg: Dölling und Galitz Verlag.
- Mendes Barbosa, Luciana/Walker, Gordon (2020): »Epistemic injustice, risk mapping and climatic events: analysing epistemic resistance in the context of favela removal in Rio de Janeiro«, in: *Geographica Helvetica* 75(4), S. 381–391.
- Meyer, Harald (o.J.): »Sturmflut 1962«, *Hamburg-Moorburg.de Geschichte & Geschichten*, URL: <https://www.hamburg-moorburg.de/index.php?p=1962> [abgerufen am 22.12.2022].
- NABU (2021): »Moorburg darf nicht für Hafenentwicklung geopfert werden«, NABU Hamburg, URL: <https://hamburg.nabu.de/umwelt-und-ressourcen/alters-land/29269.html> [abgerufen am 21.12.2022].
- Nuhn, Helmut/Ossenbrügge, Jürgen/Söker, Elfried (1983): *Expansion des Hamburger Hafens und Konsequenzen für den Süderelberaum. Durchführung der Umsiedlung Altenwerders und Reaktion der Betroffenen*, Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh.
- Ott, Konrad (2020): »Grounding claims for environmental justice in the face of natural heterogeneities«, in: *DIE ERDE – Journal of the Geographical Society of Berlin* 151(2-3), S. 90–103.
- Port of Hamburg (2022): »Containerumschlag«, URL: <https://www.hafen-hamburg.de/de/statistiken/containerumschlag/> [abgerufen am: 05.08.2022].
- Poulantzas, Nicos (1978): *State, Power, Socialism*, London: NLB.
- Raddatz, Liv/Mennis, Jeremy (2013): »Environmental justice in Hamburg, Germany«, in: *The Professional Geographer* 65(3), S. 495–511.

- Rettet die Elbe (2021): Baggern und Verklappen, Hamburg: Förderkreis »Rettet die Elbe« e.V.
- Rieck, Hein (1975): Mullheuner, Melkhökers un Sneurmokers. Seit 600 Jahren Moorburg zu Hamburg, Hamburg: Hans Christians Verlag.
- Rohmann, Gregor (2019): »The Making of Connectivity. How Hamburg Tried to Gain Control over the Elbe River (13th-16th Centuries)«, in: Thomas Heebøll-Holm/Philipp Höhn/Gregor Rohmann (Hg.), *Merchants, Pirates, and Smugglers. Criminalization, Economics and the Transformation of the Maritime World (1200–1600)* (= *Discourses of Weakness and Resource Regimes*, Band 6), Frankfurt/New York: Campus Verlag.
- Schlosberg, David (1999): *Environmental Justice and the New Pluralism. The Challenge of Difference for Environmentalism*, Oxford: Oxford University Press.
- Schlosberg, David (2004): »Reconceiving Environmental Justice: Global Movements And Political Theories«, in: *Environmental Politics* 13(3), S. 517–540.
- Schroeder, Richard/St. Martin, Kevin/Wilson, Bradley/Sen, Debarati (2008): »Third World Environmental Justice«, in: *Society & Natural Resources* 21(7), S. 547–555.
- Strupp, Christoph (2016): »The rhetoric of ›Provision‹. Public and political disputes over port planning in Hamburg in the 1970s and 1980s«, in: *International Planning History Society Proceedings* 17(3) *HISTORY URBANISM RESILIENCE: Change and Responsive Planning*, S. 135–148.
- Strupp, Christoph (2017): »Wirtschaftspolitik für eine unbestimmte Zukunft. Vorsorge als Argument im Streit um die Hamburger Hafenerweiterung«, in: Nicolai Hannig/Malte Thießen (Hg.), *Vorsorgen in der Moderne. Akteure, Räume und Praktiken* (= *Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, Band 115), Berlin: De Gruyter, S. 127–146.
- Thiel, Ralph (2016): »Die Fischfauna der Elbe bei Hamburg«, in: Förderverein Schulbiologiezentrum Hamburg e.V. (Hg.), *Faszination Tideelbe! Ein Lebensraum sucht Schutz* (= *Lynx*, Band 01/2016), Hamburg: Förderverein Schulbiologiezentrum Hamburg e.V. (FSH), S. 27–32.
- Vöpel, Henning (2020): *Die Zukunft des Hamburger Hafens. Determinanten, Trends und Optionen der Hafenentwicklung* (= *HWWI Policy Paper*, 123), Hamburg: Hamburgisches WeltWirtschaftsInstitut.
- Walker, Gordon (2009): »Beyond distribution and proximity: exploring the multiple spatialities of environmental justice«, in: *Antipode* 41(4), S. 614–636.

- Walker, Gordon (2012): *Environmental Justice. Concepts, Evidence and Politics*, London: Routledge.
- Weißermel, Sören/Chaves, Kena Azevedo (2020): »Refusing ›bare life‹ – Belo Monte, the riverine population and their struggle for epistemic justice«, in: *DIE ERDE – Journal of the Geographical Society of Berlin* 151(2-3), S. 154–166.
- Wiese, Götz (2021): »Wiese: Moorburg muss Hafenerweiterungsgebiet bleiben. Innovations- und Klimahafen Moorburg jetzt aktiv planen!«, CDU Bürgerschaftsfraktion Hamburg, URL: <https://cduhh.de/wiese-moorburg-muss-hafenerweiterungsgebiet-bleiben-innovations-und-klimahafen-moorburg-jetzt-aktiv-planen/> [abgerufen am 21.12.2022].
- Zhang, Anming (2008): *The Impact of Hinterland Access Conditions on Rivalry between Ports* (= OECD/ITF Joint Transport Research Centre Discussion Papers, Band 2008/08), Paris: OECD Publishing.

