

1 Kulturwandel Klimawandel: Normativ veränderter Umgang mit Wasser

1.1 Adaptationen als Governance-Herausforderung und Aushandlungsgegenstand unterschiedlichen Wissens

Unter der Devise „Samen werken met water“ [„Zusammenarbeiten mit Wasser“]¹ durchläuft das nationale Wassermanagement in den Niederlanden seit einigen Jahren eine fundamentale Veränderung. Verstärkt wird versucht, Wasser in räumliche Strukturen einzubinden und ihm mit nachhaltigen, anstelle von technologischen Maßnahmen zu begegnen (vgl. Rijswick & Havekes 2012: 259f.; Kabat, Fresco et al. 2009; van Dijk 2006; van der Brugge, Rotmans et al. 2005). Vorgeschlagen wurde diese explizit integrative Herangehensweise im Jahr 2008 unter anderem von der „Zweiten“ oder auch „Neuen Deltakommission“.² Diese Staatskommission wurde ins Leben gerufen, um langfristige Empfehlungen für das nationale Wassermanagement bis zum Jahr 2100 auszusprechen – insbesondere vor dem Hintergrund des stetig absinkenden Bodens der Niederlande und den Auswirkungen des Klimawandels wie etwa dem beschleunigten Meeresspiegelanstieg.³

Im Gegensatz dazu kann der Bericht der „Ersten Deltakommission“ aus den 1950er-Jahren mit seinen ausschließlich technischen Vorschlägen zur Sturmflutabwehr als Ausdruck eines Kampfes *gegen* das Wasser interpretiert werden. Die erste Kommission wurde nach der verheerenden Sturmflut des Jahres 1953 eingesetzt,

¹ In eckigen Klammern ist die Übersetzung der Forscherin zu finden.

² Offiziell handelt es sich um die „Kommission Nachhaltige Küstenentwicklung“, wobei auch als „Kommission Veerman“ von ihr gesprochen wird – benannt nach ihrem Vorsitzenden, dem ehemaligen Minister für Landbau, Natur und Ernährungsqualität Cees Veerman. Gebräuchlicher sind jedoch die Bezeichnungen „Zweite“ oder „Neue Deltakommission“, die ich daher auch im Folgenden gebrauche.

³ Während im vierten Sachstandsbericht der Vereinten Nationen ein Meeresspiegelanstieg von 18–38 cm bis zum Jahr 2100 prognostiziert wird (vgl. IPCC 2007: 45), geht die „Deltakommission“ für die Niederlande von einem Anstieg zwischen 0,65–1,3 m aus (vgl. Deltacommissie 2008: 10). Der Meeresspiegel steigt in den Niederlanden schneller als in anderen Küstengebieten, da aufgrund Jahrhunderte langer Bearbeitung und Entwässerung gleichzeitig der Boden absinkt (vgl. Stol 1993; Lintsen 2002: 551; Kaijser 2002: 545). Das Land sieht sich demnach mit einem „relativen Meeresspiegelanstieg“ konfrontiert: mit einer Bodenabsenkung *und* einem durch Klimawandel steigenden Meeresspiegel (vgl. Ministerie van Verkeer en Waterstaat 2000: 35f.).

die in das kollektive Gedächtnis als „De Watersnood“⁴ [„Die Überschwemmung“] eingegangen ist und bei der mehr als 1.800 Menschen ihr Leben verloren haben. Damals wurde auf Empfehlung der Kommission mit dem Bau der Deltawerke begonnen: der größten Küstenschutzanlage der Welt, deren Fertigstellung bis Ende der 1990er-Jahre dauern sollte.

Während der 1950er- und 1960er-Jahre war „Rijkswaterstaat“⁵, die Wasserbehörde, die für den erfolgreichen Kampf gegen das Wasser steht, der zentrale und dominante institutionelle Akteur. Noch heute besteht ihre Aufgabe darin, die Niederlande vor Überschwemmungen zu bewahren. Bereits während der 1920er und 1930er-Jahre war „Rijkswaterstaat“ einer der größten öffentlichen Arbeitgeber, da sie umfassend in Straßen-, Kanal- und Landgewinnungsprojekte involviert war. Nach der Überschwemmungskatastrophe steigerte sie ihren Einfluss sogar noch (vgl. Lintsen 2002: 562ff). Das Ergebnis eines seit Jahrhunderten bestehenden Wassermanagements in den Niederlanden ist ein ausgeklügeltes Wasserkontrollsystem:

The country is crisscrossed by a dense network of rivers, canals, and ditches, in which water flows are controlled by thousands of gates, sluices, and pumps. Along the coasts and the major rivers, natural sand dunes and man-made dikes protect the land from floods. Thousands of people operate and maintain all these structures, and a complex institutional framework specifies the responsibilities of all the people and organizations involved. (Kaijser 2002: 521 f.)

Mittlerweile haben sich die Zeiten im Umgang mit Wasser geändert. Die „Zweite Deltakommission“ schlägt nun eine „Zusammenarbeit mit dem Wasser“ vor und verbindet mit ihr sogar Chancen und neue Perspektiven (vgl. Deltacommissie 2008: 21ff). Diese Entwicklung steht beispielhaft dafür, dass das Wasserkontrollsystem der Niederlande weiterhin besteht, sich aber veränderten ökologischen, politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie technologischen Möglichkeiten angepasst hat (vgl. Kaijser 2002: 546). Für eine veränderte Sichtweise bezüglich des Umgangs mit Wasser steht auch das nationale Programm „Adaptatie Ruimte en

⁴ Bei den in doppelten Anführungszeichen stehenden Wörtern oder (Teil-)Sätzen handelt es sich entweder um wissenschaftliche Zitate (diese sind mit entsprechender Angabe versehen), Eigenamen oder wie hier um Ausdrücke und Ausdrucksweisen der Akteure aus dem Feld.

⁵ „Rijkswaterstaat“, im Folgenden auch RWS genannt, ist im Auftrag des „Ministeriums für Infrastruktur und Umwelt“ für den Bau, die Aufsicht, Instandhaltung und Weiterentwicklung aller Verkehr- und Wasserwege zuständig.

Klimaat“ (ARK) [„Anpassung von Raum und Klima“], das Ministerien in Zusammenarbeit mit Provinzen, Gemeinden und regionalen Wasserverbänden im Jahr 2006 aus der Taufe gehoben haben. In diesem wird das ambitionierte Ziel formuliert, langfristig zu einer „klimasicheren räumlichen Einrichtung“ der Niederlande zu gelangen (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer⁶, Ministerie van Verkeer en Waterstaat⁷ et al. 2006). Aus diesem Programm ging ein Jahr später die nationale Adaptionsstrategie⁸ „Maak Ruimte Voor Klimaat“ [„Mach Raum für Klima“] hervor. Verändertem Klima will man in den Niederlanden mit veränderten Raumstrukturen begegnen. Betont wird dabei, dass die konkreten Adaptationen je nach räumlicher Umgebung variieren. Zudem geht diese Strategie von einem dynamischen Raum aus, in dem von natürlichen Prozessen Gebrauch gemacht werden kann (vgl. Ministerie van VROM, Ministerie van V&W et al. 2007: 17ff). Die Empfehlungen der „Zweiten Deltakommission“ wurden auch im ersten „Nationaal Water Plan“, der landesweiten räumlichen Strukturvision, aufgenommen (Ministerie van V&W, Ministerie van VROM et al. 2009). Das für Raumplanung zuständige Ministerium, das im Jahr 2010 bezeichnenderweise mit dem für Verkehr und Wasserwirtschaft zum „Ministerium für Infrastruktur und Umwelt“ [„Ministerie van Infrastructuur en Milieu“]⁹ fusionierte, teilt mit: „Das Wassersystem bewegt sich dort mit natürlichen Prozessen mit, wo es kann und leistet dort Widerstand, wo es muss.“ (Ministerie van I&M 2012: 51)

Es wäre übertrieben zu behaupten, dass Empfehlungen der Art, wie sie die „Zweite Deltakommission“ im Umgang mit Wasser im Jahr 2008 formuliert hat, bis dahin noch nie die niederländische Politik beschäftigt hätten. Bereits im Jahr 1985 wurde mit dem Dokument „Omgaan met Water“ [„Mit Wasser umgehen“] zum ersten Mal der Fokus auf ein integriertes Wassermanagement gelegt, das die Dimensionen Raumplanung, Natur- und Umweltmanagement sowie Landwirtschaftspolitik

⁶ Ministerium für Wohnungswesen, Raumordnung und Umweltschutz. Im Folgenden Ministerie van VROM.

⁷ Ministerium für Verkehr und Wasserwirtschaft. Im Folgenden Ministerie van V&W.

⁸ Anpassungen an die Folgen des Klimawandels werden in dieser Studie als „Adaptation“ bezeichnet und nicht als „Adaption“ wie bei einigen AutorInnen zu finden. Ich begründe dies etymologisch, da der Verbstamm des lateinischen Verbs „adaptare“ „adapta-“ und nicht „adapt-“ lautet.

⁹ Im Folgenden Ministerie van I&M.

berücksichtigte (Rijswick & Havekes 2012: 91f). Auch die niederländische Küste wird bereits seit Anfang der 1990er-Jahre mit Hilfe von Sandaufspülungen auf dynamische Weise unterhalten. Ein sektoral übergreifender Ansatz integrierten Wassermanagements wurde jedoch erst im Jahr 2009 geschaffen (vgl. ebd).

Zudem muss der Ansatz „Zusammenarbeiten mit Wasser“ dahingehend relativiert werden, dass dieser selbstredend nie technische Maßnahmen zur Abwehr von Überschwemmungen aus Flüssen und der See *ersetzen* wird. Ohne den entsprechenden Schutz durch Deiche oder Dünen wären rund 65% der Niederlande, das so genannte „Laag Nederland“ [„Niedrig gelegene Niederlande“] überschwemmt (vgl. van Ven 2004: 15). Der tiefste Punkt des Landes nördlich von Rotterdam ist mit rund sieben Metern unter dem Meeresspiegel in der hoch verdichteten Randstad zu finden. In „Laag Nederland“ leben rund neun Millionen Menschen und dort werden circa 65% des Bruttoinlandprodukts generiert. Die Frage des Schutzes vor Überschwemmungen gehört zu den ältesten öffentlichen Aufgaben des Landes und bleibt weiterhin wesentlich für die niederländische Gesellschaft (vgl. Rijswick & Havekes 2012: 252). Gerade deshalb ist der veränderte politische Umgang mit Wasser bzw. natürlichen Dynamiken und der politische Wille, diese räumlich zu integrieren, bemerkenswert.

Die Empfehlungen der „Neuen Deltakommission“ sowie die nationalen Politikprogramme stellen neben der räumlichen Adaptation an den Klimawandel einen *normativen* Wandel im Umgang mit Wasser dar.

Working with nature implies a gradual paradigm shift moving from a perspective of water (nature) as an enemy toward a perspective of water (nature) as an ally, a reappraisal of aspects of an accommodation strategy as an alternative to a strict protection strategy (although safety remains a fundamental part of the overall strategy). (Koningsveld, Mulder et. al. 2008: 376)

Die Niederlande blicken auf eine jahrhundertealte, mühsame, kämpferische, teure und erfindungsreiche Praxis der Land(rück)gewinnung zurück (vgl. Koningsveld, Mulder et al. 2008; Taute 2004; van Ven 2004; Radkau 2002; Mulder 1997; Mulder 1994). In der niederländischen Landschaft sind naturräumliche und menschgemachte Komponenten zu einem „sozio-technischen Wasserkontrollsystem“ verschmolzen (Kaijser 2002: 522). Vor allem die Küstenlandschaft Frieslands zeugt von

einem jahrhundertelangen Wechselspiel zwischen Landgewinnung auf der einen und ständigen Landverlusten durch Sturmfluten auf der anderen Seite (vgl. Rieken 2005; Tol & Langen 2000): Die niederländische Küste ist eine *kulturelle*, vom Menschen gemachte, und zugleich eine *natürliche* Landschaft, geformt durch die Dynamik der Naturgewalten (vgl. Krauss 2006: 41f.). Zudem gehen mentalitätsgeschichtlich ambivalente Assoziationen mit der Nordsee einher, die sowohl wirtschaftlich bedeutsamen Seehandel als auch ein Zerstörungs- und Traumatisierungspotenzial umfassen (vgl. Rieken 2008: 5f.; Rieken 2005: 334f.).

Aufgrund der skizzierten normativen Neuausrichtung der niederländischen Politik wird Klima- zu *Kulturwandel* und damit zu einem sozialwissenschaftlichen Untersuchungsgegenstand: „Der Klimawandel ist hinsichtlich seiner Genese und der möglichen Projektionen ein Gegenstand der Naturwissenschaften, aber hinsichtlich der Folgen ein Gegenstand der Sozial- und Kulturwissenschaften. Denn seine Folgen sind sozial und kulturell, nichts anderes.“ (Heidbrink, Die Zeit, 30.10.2007)

Das politische Vorhaben, verändertem Klima mit veränderten Raumstrukturen zu begegnen, betrachte ich als eine solche soziale Folge. Klimawandel und die damit zusammenhängenden Vulnerabilitäts- und Resilienzkonzepte¹⁰ sind nicht allein als objektive Gegebenheiten aufzufassen, sondern repräsentieren ebenso soziale Konstruktionen (vgl. Christmann, Heimann et al. 2012; Christmann & Ibert 2012). Resilienz und Vulnerabilität stehen demnach für tatsächliche Gefährdungslagen, die zu substantziellen Folgen führen, sowie für gemeinsam geteilte Annahmen über die Wahrnehmung und Bewertung dieser Gefährdungslagen (vgl. ebd.).

Social construction of vulnerability means, roughly outlined [...] that people, cities, regions, firms or entire societies – when confronted with certain events – at a specific time in a specific way and to a specific extent perceive themselves as being threatened.

¹⁰ Die Begriffe „Resilienz“ und „Vulnerabilität“ sind vor allem in der Humanökologie und Sozialgeographie gebräuchlich, wo sie essentialistisch als objektiv gegebene Tatsache verwendet werden (vgl. Christmann & Ibert 2012: 262). Gemäß der Definition des EU-Grünbuchs sollten Strukturen und Prozesse im Zuge des Klimawandels besonders robust („resistant“), fehlertolerant („resilient“) und rückzugsfähig („able to retreat“) gestaltet werden, damit sie trotz plötzlich eintretender Veränderungen fortbestehen können (vgl. Birkmann & Fleischhauer 2009: 117). Dahinter steht die Einsicht, dass die Steuer- und Vorhersagbarkeit der Umwelt nicht mehr länger als gesichert gilt (vgl. ebd.). Impliziert wird die Notwendigkeit, sich auf unerwartete und sich wandelnde Umweltbedingungen einzustellen (Dosch, Porsche et al. 2008: 385). „Vulnerabilität“ bezeichnet hingegen die Verwundbarkeit und Verletzbarkeit einer Entität (vgl. Felgentreff & Dombrowsky 2008: 18).

Following this logic, vulnerability is not simply an objectively given exposure, but rather a commonly shared assumption about the possibility of being exposed or endangered. (Christmann & Ibert 2012: 262)

Resilienz und Vulnerabilität als kulturell geprägte, gruppenspezifische und normative Annahmen (vgl. Christmann & Ibert 2012: 262 ff.) stehen im Mittelpunkt dieser Untersuchung. Welche Vorstellungen von Vulnerabilität oder Resilienz werden von welchen Akteuren in welchem Zusammenhang und mit welchem Ziel vorgebracht? Ausgangspunkt dieser Untersuchung ist die Beobachtung, dass räumliche Anpassungen ministerienübergreifend als geeignete Resilienzstrategie im Hinblick auf die Folgen des Klimawandels betrachtet werden. Die Folgen dieser geteilten Annahme sind für die soziale Welt durchaus real: BürgerInnen¹¹ sind mit einem politisch-normativ veränderten Umgang mit Wasser bzw. natürlichen Dynamiken in ihrer Lebenswelt konfrontiert.

¹¹ Bereits der methodische Rahmen dieser Arbeit, der eine ethnographische Langzeitforschung durch mich als weibliche Forscherin vorsah, legt eine gender-bewusste Schreibweise nahe. Mit diesem Umstand setze ich mich in Kapitel 2.2 auf methodisch-analytischer Ebene auseinander.