

### Umweltproteste in China: alles BANANA?

Veauthier, Sophie

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Veauthier, S. (2012). *Umweltproteste in China: alles BANANA?* (GIGA Focus Asien, 8). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Asien-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-320592>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

## ***Umweltproteste in China: Alles BANANA?***

Sophie Veauthier

Im Juli 2012 kam es in den chinesischen Städten Shifang und Qidong zu großen und gewaltsamen Protesten gegen Industrieprojekte, von denen die Bewohner Umweltschäden sowie gesundheitliche und wirtschaftliche Beeinträchtigungen befürchteten. Beide Projekte wurden inzwischen von den lokalen Regierungen gestoppt.

### **Analyse**

Die Proteste in Shifang und Qidong lassen sich in einen größeren Trend zunehmender Umweltproteste einordnen, der spätestens mit den „Spaziergängen“ in Xiamen im Jahr 2007 bekannt geworden ist. Beide Fälle sind typisch für diese neue Form des Bürgeraktivismus, der die chinesische Regierung vor erhebliche Herausforderungen stellt. Bürgerliche Aktivisten in China bedienen sich unkonventioneller Formen des Protests und greifen auch zur Gewalt. Dahinter steht nicht kleinbürgerlicher Egoismus, sondern eine tiefe Krise des Vertrauens zwischen Bürger und Staat.

- In China ist eine deutliche Zunahme des bürgerlichen Aktivismus festzustellen. Die Zahl an Protesten, Petitionen und sogenannten E-Movements nimmt seit dem Jahr 1993 kontinuierlich zu; die Zahl der Umweltproteste wächst besonders schnell.
- Die gängige Stigmatisierung dieser Proteste als NIMBY-Phänomene (*not in my backyard*), von Stadtplanern auch mit dem Akronym BANANA (*build absolutely nothing anywhere near anyone*) gekennzeichnet, die nur aus lokalem Eigeninteresse der Bevölkerung erfolgen, greift zu kurz, da sie die Beschränkungen des autoritären politischen Kontexts in China übergeht. Chinesische Bürgeraktivisten fordern die Einhaltung *bestehender* Rechte, ihr Zorn richtet sich gegen das Fehlverhalten lokaler Regierungen und sie sind bereit, dafür erhebliche politische Risiken einzugehen.
- Die Protestierenden besitzen eine erhöhte Risikobereitschaft, da sie das Vertrauen in die Lokalregierungen verloren und ein stärkeres Umwelt- und Rechtsbewusstsein entwickelt haben. Mangelnde institutionelle Mechanismen der Partizipation und die Möglichkeiten der Information über neue soziale Medien erhöhen zusätzlich den Druck auf die Regierung.
- Die Regierung hat bisher keine umfassende Strategie zum Umgang mit dem neuen bürgerlichen Aktivismus, da sie mit den rasanten sozialen Veränderungen nicht Schritt halten kann. Dies verweist auf die grundlegende Diskrepanz wirtschaftlichen Aufschwungs und politischen Stillstands. Angesichts der Politisierung einer jungen Generation bürgerlicher Aktivisten könnte diese reaktive Haltung für das Regime gefährlich werden.

Schlagwörter: China, Protest, Stadtbürger, Umweltschutz

## Städtische Bürger wehren sich

Im Juli 2012 kam es in zwei chinesischen Städten zu gewaltsamen Protesten, die in der internationalen Presse und im Land selbst große Aufmerksamkeit erlangten. Zunächst demonstrierten in der Stadt Shifang, in der Provinz Sichuan, Zehntausende gegen eine Kupferfabrik. Nur 22 Tage später gingen in der Stadt Qidong, Provinz Jiangsu, erneut Zehntausende auf die Straße, diesmal gegen die Einleitung von industriellen Abwässern ins Meer.<sup>1</sup> In beiden Fällen wandten sich die Stadtbewohner gegen Industriebetriebe, von denen sie Umweltschäden sowie gesundheitliche und wirtschaftliche Beeinträchtigungen befürchteten. Zur Mobilisierung nutzten sie aktiv die neuen sozialen Medien wie Mobiltelefone und Mikroblogs, insbesondere die Plattform Weibo. In beiden Fällen kam es zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit der örtlichen Polizei. Das *Handelsblatt* warnte am 3. Juli 2012 mit Bezug auf Shifang: „Umweltprotest in China gerät außer Kontrolle“. Und die *Süddeutsche Zeitung* zeigte am 28. Juli 2012 auf ihrer Internetseite Bilder aus Qidong von Schlägereien zwischen Protestierenden und der Polizei, von demolierten Autos und dem besetzten Gebäude der Lokalregierung.

Das Onlinemagazin *Nature* sah in den Protesten Hinweise auf einen wachsenden Unmut der chinesischen Bevölkerung gegenüber Umweltverschmutzungen und stellte einen Bezug zu den von vielen Beobachtern vermissten Reformen her: „Green Protests on the Rise in China. Environmental Groups use Momentum to Push for Reforms“ (Gilbert 2012). Dies hätte eine besondere Brisanz, da die Proteste in Shifang und Qidong nach dem Skandal um den Chongqinger Parteiführer Bo Xilai und angesichts sinkenden Wirtschaftswachstums die Parteiführung im Vorfeld des kommenden Parteitags und des anstehenden Führungswechsels vor zusätzliche Probleme stellen könnten.

In der Tat haben soziale Proteste in China in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Insbesondere die Zahl an Umweltprotesten hat stark zugenommen, wobei viele als NIMBY-Phänomen (*not in my backyard*) bezeichnet werden. Dem *Economist* zufolge reißen sich Shifang und Qidong mit Xiamen 2007 und Dalian 2011 in eine Abfolge solcher NIMBY-Proteste ein (*The Economist* 2012). Diese –

<sup>1</sup> Details zu Shifang und Qidong nach ausländischen und chinesischen Presseberichten und Blogs.

eher abwertende – Bezeichnung der Proteste, die reines Eigeninteresse der Akteure unterstellt, verkennt jedoch ihre ganze Tragweite. Während die Auslöser der Proteste mit denen in westlichen Demokratien, in denen dieser Begriff geprägt wurde, vergleichbar sind, werden die Risiken, die die Protestierenden im autoritären China eingehen, hiermit nicht erfasst.

Die Zunahme des „Bürgeraktivismus“ (Yang 2009) in den vergangenen fünf Jahren ist auch Ausdruck des gesteigerten Umwelt- und Rechtsbewusstseins der städtischen Bevölkerung, insbesondere der jüngeren Generation, und zugleich Ausdruck eines wachsenden Misstrauens gegenüber den Entscheidungen städtischer Regierungen, die die gesetzlich vorgesehenen Prozesse der Bürgerbeteiligung oftmals nur unzureichend einhalten. Die Möglichkeiten zur Information und Organisation, die den Protestierenden durch die neuen sozialen Medien bereitstehen, verschärfen den Druck auf Partei und Regierungen zusätzlich. Diese bemühen sich seit Längerem, ihre Methoden des „gesellschaftlichen Managements“ den neuen Bedingungen anzupassen. So sollen durch verfeinerte Kontrollinstrumente und präventive Maßnahmen Konflikte bereits zum Zeitpunkt ihres Auftretens erkannt werden, um später nicht durch massive Repression für deren Unterdrückung sorgen zu müssen. Eben diese Anpassung ist bisher jedoch noch nicht hinreichend gelungen.

## Steigende Zahl von Protesten in China

Die Zahl sogenannter Massenvorfälle (*quntixing shijian*)<sup>2</sup> hat in China innerhalb der letzten zwei Jahrzehnte kontinuierlich zugenommen. Offiziellen Zahlen des Ministeriums für öffentliche Sicherheit zufolge ist ihre Zahl bis zum Jahr 2005 auf 87.000 gestiegen, eine Verzehnfachung gegenüber dem Jahr 1993. Das Ministerium hat nach dem Jahr 2006 keine Angaben mehr zur Zahl von Protesten gemacht, Wissenschaftler und Medien innerhalb und außerhalb Chinas gehen aber von einem weiteren Anstieg aus. Für das Jahr 2010 schätzt Sun Liping, Soziologieprofessor an der renommierten

<sup>2</sup> Der Begriff „Massenvorfälle“ erschien erstmals im Jahr 1999 in chinesischen Publikationen. Er bezeichnet alle Formen öffentlicher Proteste ab einer bestimmten Anzahl von Personen (wahrscheinlich fünf). Während der Begriff einerseits die Natur der Proteste verschleiern, steht er andererseits für die Anerkennung „hausgemachter“ Ursachen statt von „Feinden“ inszenierter Unruhen.

Qinghua Universität in Beijing, mindestens 180.000 Proteste (Sun 2011).

Ein weiterer Hinweis auf die wachsende Bereitschaft in der chinesischen Bevölkerung, sich gegen die Beeinträchtigung ihrer Interessen zu wehren, ist die Zahl der Petitionen, die schriftlich oder persönlich bei den Behörden vorgebracht werden. So ist die Zahl der Petitionsbesuche bei der Zentralregierung in Beijing vor allem zwischen den Jahren 2003 und 2006 rasant gewachsen, bis der Druck der Zentralregierung auf die lokalen Behörden zunahm, Reisen von Petitionären nach Beijing zu verhindern (Li, Liu und O'Brien 2012). Auch die Zahl der sogenannten Massenvorfälle im Netz (*wangluo quntixing shijian*) ist nahezu parallel zur Internetnutzung in China seit dem ersten registrierten Fall im Jahr 2003 stark gestiegen. Vor allem das Mikroblogging hat „E-Movements“ großen Auftrieb gegeben.

Während sich die meisten dieser Angaben zu Protesten und Petitionen in Ermangelung öffentlich zugänglicher Statistiken nicht verifizieren lassen, sind die Ursachen und Anlässe für Proteste gut dokumentiert. Vor dem Hintergrund weiter wachsender Ungleichheit und dem stets virulenten Problem der Korruption reichen die Gründe von Zwangsmaßnahmen der Familienplanung über Konflikte auf dem Arbeitsmarkt (Lohnrückstände, die weiterhin hohe Arbeitslosigkeit, katastrophale Arbeitsbedingungen und Arbeitsunfälle), die Überalterung der Gesellschaft und unzureichende soziale Sicherungssysteme bis hin zu ethnisch-religiösen Spannungen. Der Soziologe Sun Liping warnt zum Beispiel, dass soziale Ungleichheit gepaart mit der Wahrnehmung, dass viele ihren Reichtum unrechtmäßig durch Korruption erworben haben, zum Verfall der sozialen Ordnung beitrage (Sun 2011).

Eines der drängendsten Probleme, das Chinesen in Stadt und Land auf die Straße bringt, ist die Umweltverschmutzung. Infolge des rasanten Tempos der Industrialisierung nach dem Jahr 1978 leidet China heute unter einer Vielzahl von Umweltschäden. Im Jahr 2008 lagen 20 der 30 am meisten verschmutzten Städte der Welt in China. Die dramatisch hohe Luftverschmutzung hat zuletzt im Dezember 2011 Schlagzeilen gemacht. Unter dem Eindruck einer sich wochenlang über Chinas Nordosten haltenden Smogwolke entbrannte eine öffentliche Debatte über die Weigerung der Beijinger Behörden, Messungen der Verschmutzung mit PM<sub>2,5</sub>-Partikeln zu veröffentlichen und die hohe

Luftverschmutzung in Beijing öffentlich anzuerkennen. Die Zahl der Todesfälle durch Lungenkrebs in China hat sich in den vergangenen 30 Jahren verfünffacht. Insgesamt 75 Prozent aller Flüsse und Seen sowie 90 Prozent des städtischen Grundwassers sind stark verschmutzt und mehr als 300 Mio. Menschen im ländlichen Raum haben keinen Zugang zu trinkbarem Wasser. Einer Studie der OECD aus dem Jahr 2007 zufolge trinken hunderte Millionen Chinesen mit Säuren, Fluorid, ungefilterten Abwässern, Düngern und Pestiziden verseuchtes Wasser (Shapiro 2012). Auch die Zahl der Umweltunfälle ist hoch; im Jahr 2009 wurden 418 Unfälle verzeichnet, bei denen 36 Personen ums Leben kamen (CSYE 2010).

Angesicht dieser gravierenden Probleme ist die seit den 1990er Jahren steigende Zahl der Umweltproteste nicht verwunderlich. Die Zentrale Umweltschutzbehörde SEPA, im Jahr 2008 zum Ministerium für Umweltschutz (MEP) aufgewertet, verzeichnete für die Jahre 2005 und 2006 einen Anstieg um jeweils 30 Prozent pro Jahr. Im Jahr 2006 wurde ein Höchstwert von 4.005 Petitionen und 473 Besuchen erreicht (CEY 2007). Obwohl seitdem gesunken, lag die Zahl mit 2.638 Petitionen und 197 Besuchen (CEY 2011) im Jahr 2010 allerdings immer noch deutlich über der des Jahres 2000 (1.632 Petitionen, 224 Besuche) (CEY 2001).

Während sich schon seit Langem direkt betroffene „Opfer“ gegen die Umweltverschmutzung und daraus bereits erfolgte gesundheitliche Probleme wehren und seit den 1990er Jahren eine steigende Zahl von Umwelt-NGOs für den Umweltschutz eintreten, sind Proteste gegen geplante Ansiedlungen von Unternehmen, Müllverbrennungsanlagen oder anderen Maßnahmen, von denen eine Umwelt- und Gesundheitsschädigung erwartet wird, ein relativ neues Phänomen, auf das die Öffentlichkeit in und außerhalb Chinas vor allem nach dem Protest-„Spaziergang“ gegen ein Chemiewerk in Xiamen im Mai 2007 aufmerksam wurde. Seitdem haben diese NIMBY-Proteste ständig zugenommen.

### **NIMBY im autoritären China**

Die Bezeichnung NIMBY-Proteste wurde in den frühen 1980er Jahren von US-amerikanischen Planungswissenschaftlern geprägt und ist in der Literatur meist negativ konnotiert, was noch deutlicher wird durch ebenfalls benutzte Akrony-

me wie CAVE (*citizens against virtually everything*) oder BANANA (*build absolutely nothing anywhere near anyone*). Gegenstand ist zumeist *locally unwanted land use*, kurz LULU; d.h. ein Projekt wird nicht grundsätzlich abgelehnt, aus Angst vor damit verbundenen Risiken aber nicht in der Nähe des eigenen Wohnorts geduldet (Schively 2007). Eine deutsche Entsprechung ist das Sankt-Florian-Prinzip: „Verschon‘ mein Haus, zünd‘ andre an!“.

Proteste in China werden erst seit wenigen Jahren als NIMBY beschrieben – in Abgrenzung zur Umweltbewegung der NGOs (Johnson 2010), ohne dass die Übertragung dieses in westlichen Demokratien geprägten Begriffs auf einen autoritären Staat wie China inhaltlich hinterfragt würde. Ein Grund für diese mangelnde Problematisierung dürfte die scheinbar gleichgeartete Konstellation von NIMBY-Protesten im Westen und in China sein. Die Anlässe für die oben genannten Umweltschutzproteste, Müllverbrennungsanlagen, petrochemische Fabriken, Metallwerke und die Einleitung industrieller Abwässer sind eindeutig LULUs, also typisch für NIMBY-Proteste. Wie im Westen befürchten die Protestierenden zukünftige Schäden, neben gesundheitlichen auch den Werteverfall ihres Wohneigentums oder eine Abnahme der Lebensqualität durch Lärm und Gestank. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die soziale Herkunft der Protestierenden: Es protestieren nicht Bauern oder Wanderarbeiter, sondern städtische Bürger, Mitglieder der erstarkten chinesischen Mittelschicht.

Allein ein solcher Vergleich verkennt die unterschiedlichen politischen Kontexte. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von Protesten in autoritären Staaten unterscheidet sich grundlegend von dem in demokratischen Staaten. So sind repressive Maßnahmen in autoritären Regimen wahrscheinlicher als in demokratischen Regimen. Die Bürger von Shifang und Qidong protestierten, um das Risiko zu minimieren, nicht gegen die Umweltpolitik der Zentralregierung, sondern gegen Entscheidungen der städtischen Behörden. In Shifang, wo die Demonstrationen am 1. Juli, dem Gründungstag der Kommunistischen Partei, begannen, hielten sie Schilder mit der Aufschrift „Lang lebe die Kommunistische Partei Chinas, werft das Kupferwerk raus!“ hoch, um deutlich zu machen, dass sich ihr Protest nicht gegen das politische System richtete. Auch hatten die Bürger in Shifang und Qidong zunächst die ihnen zur Verfügung stehenden legalen Möglichkeiten ausgeschöpft und bei den Stadtregierungen Petitionen vorgebracht, die Veröffent-

lichung der Ergebnisse der Umweltverträglichkeitsprüfung gefordert und dann die Erlaubnis zur Demonstration beantragt, der jedoch nicht stattgegeben wurde. Dieses Verhalten ist typisch für die überwiegende Zahl der Proteste in China, bei denen es um die Einforderung *bestehender* und nicht neuer Rechte geht (O’Brien und Li 2006).

Erst danach griffen die Protestierenden zu unkonventionellen Formen der Partizipation und griffen letztlich sogar zu gewaltsamen Methoden. Die Risiken eines solchen Vorgehens sind groß, da die Wahrscheinlichkeit einer repressiven Reaktion durch die Lokalregierung hoch ist. In Qidong versandte die Stadtregierung Kurznachrichten über das Mobilfunknetz mit der Warnung, nicht zu demonstrieren und veranlasste, dass solche Warnungen auch in städtischen Betrieben, Schulen und Gemeindefunktionen ausgesprochen wurden. Dass sich die Sicherheitskräfte dann in den Auseinandersetzungen deutlich zurückhielten (wofür sie auch in der staatlichen Presse gelobt wurden), dürfte ein Reflex auf die zuvor erfolgte und letztlich wirkungslose Eskalation in Shifang gewesen sein.

Warum kam es trotz der Warnungen zu Demonstrationen? Ein wesentlicher Grund dürfte sein, dass die Erfahrungen mit legalen Möglichkeiten der Klage oder der Beschwerde nicht ermutigend sind und kaum institutionelle Wege der Kommunikation und des Ausgleichs zwischen Bürgern und Lokalregierungen bestehen. Auch halten sich Letztere in vielen Fällen nicht an die im Umweltrecht verankerte öffentliche Partizipation bei Projekten. Außerdem sind die Risiken von Protesten auf lokaler Ebene mit der Anerkennung von Massenvorfällen leicht gesunken. Verschiedene Protestforscher kommen in der Analyse des Verhaltens der Zentralregierung zu lokalen Protesten, Petitionen, Online-Protesten und Kritik im Internet sogar zu der Ansicht, dass diese unter gewissen Bedingungen von der Zentralregierung gewünscht sind, um die lokalen Kader besser kontrollieren zu können. Protestierende vermuten also mehr Verständnis für ihre Forderungen bei der Zentralregierung als bei den Regierungen vor Ort und damit geringere Kosten ihrer unkonventionellen Partizipation, solange es sich um die Kritik lokaler Missstände handelt.

Dies gilt für Bürgeraktivisten in stärkerem Maße als für NGOs, die auf eine langfristige Kooperation mit der Politik angewiesen sind und diese neuen Möglichkeiten nicht ausschöpfen können.

Gerade Bürgeraktivisten bedienen sich deshalb immer häufiger provokativer Taktiken, die kurzfristig Erfolg in einer Frage des lokalen Umweltschutzes versprechen – zumal sie geeignet sind, die Zentralregierung auf das Problem aufmerksam zu machen und so zusätzlichen Druck auf die Lokalregierung auszuüben (Johnson 2010). Eine Stigmatisierung dieses Protestverhaltens als NIMBY-Denken greift folglich zu kurz.

### Umweltbewusstsein und Vertrauenskrise

Während die Risiken für Proteste in China also höher sind als in westlichen Demokratien, sind die institutionellen Mechanismen der Partizipation stark eingeschränkt. Die wachsende chinesische Mittelschicht sieht sich mit drastischen sozialen und ökologischen Folgen des wirtschaftlichen Wachstums der letzten 30 Jahre konfrontiert, ohne dass ihr effektive Mechanismen der Kontrolle von Regierungsentscheidungen zur Verfügung stehen, die oftmals durch Korruption und wirtschaftlichen Wettbewerb der Gemeinden untereinander beeinflusst sind. Ein wachsendes Umwelt- und Rechtsbewusstsein sowie mangelndes Vertrauen in die Entscheidungen der Regierung erhöhen die Bereitschaft der Bürger, Risiken in Kauf zu nehmen und unkonventionelle Protestformen zu wählen.

Das wachsende Umweltbewusstsein zeigt sich in der oben beschriebenen gestiegenen Zahl von Beschwerden und Protesten und hat seinen Ursprung in der ständigen Zunahme von Umweltproblemen. Die Kommunistische Partei Chinas bemüht sich deshalb seit dem 16. Parteitag im Jahr 2002 verstärkt, den Umweltschutz und qualitatives Wachstum stärker in den Mittelpunkt nationaler Wirtschaftspolitik zu rücken. Auf das bereits im Jahr 1979 erlassene erste nationale Umweltschutzgesetz folgten zahlreiche weitere Bestimmungen, wie das im Jahr 2002 verabschiedete Gesetz zur Förderung „sauberer Produktion“, das im Jahr 2003 beschlossene Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz und das im Jahr 2005 in Kraft getretene „Gesetz zur Förderung erneuerbarer Energien“. Doch die staatliche Umweltbehörde SEPA bzw. das heutige Umweltministerium, das für die Durchsetzung der staatlichen Umweltpolitik zuständig ist, ist personell unterbesetzt und verfügt insbesondere auf lokaler Ebene nicht über genügend Ressourcen. Vor dem Hintergrund der weiterhin schnell wachsenden Wirtschaft ergeben sich

dementsprechend bei der Implementierung der Umweltgesetze und Umweltstandards große Vollzugsdefizite (Xie 2009). Die so entstandene Diskrepanz zwischen offiziellen politischen Zielvorgaben und tatsächlichen Fortschritten im Umweltbereich weckt Unmut in der chinesischen Bevölkerung. Einer nationalen Umfrage der Chinese Academy of Social Sciences aus dem Jahr 2007 zufolge gaben 46 Prozent der Bevölkerung an, sie seien mit der Leistung der Regierung im Umweltschutz eher nicht oder überhaupt nicht zufrieden (Shen 2008). Diese Werte waren auffallend schlecht im Vergleich zur Bewertung anderer Regierungsleistungen und bieten den Raum für Proteste zur Verbesserung der Lebensqualität. Gerade die junge Generation in den Städten, für die Marktwirtschaft und Wohlstand zur Normalität geworden sind und die lange Zeit von vielen Beobachtern als apolitisch bezeichnet wurde, engagiert sich zunehmend für den Schutz ihres Lebensumfeldes. Dafür scheinen zumindest einige auch ein geringeres Wirtschaftswachstum in Kauf nehmen zu wollen. Auch bei den Protesten von Shifang und Qidong hat die Beteiligung vieler Jugendlicher eine wichtige Rolle gespielt. In den Augen der Regierungspresse war dies besorgniserregend (Zhang und Ma 2012), aber der bekannte Blogger Han Han (2012) stellte erfreut fest: „Diese Leute sind die Herren von Morgen.“

Gerade die Gruppe der aufstrebenden Mittelschicht, jung und gut ausgebildet, zeigt sich in Umfragen weniger zufrieden mit der Regierungsleistung als andere Altersgruppen. Die Verlagerung von wirtschaftlichen Kompetenzen auf die lokale Ebene fördert Korruption und führt damit teilweise zu einer Entfremdung von lokalen Regierungsbehörden und den von wirtschaftlichen Projekten betroffenen Bürgern. Einer Studie von Soziologen der Harvard Universität zufolge gaben 27 Prozent der Befragten Chinesen an, bereits direkt durch den Machtmissbrauch eines Beamten geschädigt worden zu sein (Report to Congress 2011). Das hieraus erwachsende Misstrauen der Bevölkerung erstreckt sich auf unterschiedlichste industrielle Projekte und dient als Nährboden für Proteste, die über die auf potenzielle eigene Verluste begrenzte NIMBY-Logik hinausgehen. Dabei besteht wie oben beschrieben eine in autoritären Staaten häufig anzutreffende „Vertrauensdifferenz“ gegenüber der lokalen Regierung und der nationalen Führung in Beijing. Die Verantwortung für lokale Missstände wird in der Regel nicht dem System,

sondern dem Machtmissbrauch oder der Nachlässigkeit Einzelner vor Ort zur Last gelegt.

Die Angst vor Machtmissbrauch und Vorteilnahme kommt in den letzten Jahren mit einer allgemeinen Verunsicherung als Folge mangelnder Qualitätskontrollen in der Industrie und zunehmender Umweltprobleme zusammen. Der Skandal um mit Melamin verseuchte Milch im Jahr 2008 und der Tod unzähliger Schüler in „Dofu-Schulen“ bei dem Erdbeben in Sichuan im gleichen Jahr, das Zuganglück von Wenzhou am 23. Juli 2011 und die Versuche der Regierung, die Ursachen zu vertuschen, sind nur einige besonders bekannte Vorfälle der vergangenen Jahre. Viele Chinesen haben das Vertrauen in Gesetze und Vorschriften verloren, weil diese nicht eingehalten werden. Die *Global Times*, ein englischer Ableger der Parteizeitung *Renmin Ribao*, spricht dementsprechend offen von einer Vertrauenskrise für die Regierung und nennt neben der Aufarbeitung von Wenzhou auch die Nahrungsmittelsicherheit, die Auflösung der „schwarzen Gefängnisse“ für Petitionäre in Beijing und die Bekämpfung der Korruption als Testfall für die Regierung.<sup>3</sup> Auch bei den Protesten im Juli dieses Jahres äußerten die Protestierenden ihr Misstrauen gegenüber lokalen Beamten. Ein junger Demonstrant in Shifang sagte laut *Spiegel Online* (29. Juli 2012): „Wir müssen an die Zukunft denken und nicht nur ans Geld, das stecken sich die Leute in den Behörden doch sowie so in die Tasche“. Die Stellungnahme des Parteisekretärs von Nantong zur Beendigung des Projekts in Qidong im Internet, in welcher ein Schreibfehler das Datum mit „20012“ angab, kommentierte User @123456: „Nicht einmal das Datum einer Datei könnt ihr korrekt angeben, wie sollen die Leute euch noch etwas glauben, das tun sie bis 20012 noch nicht!“.

Die jüngsten Proteste lassen sich folglich mit dem Begriff NIMBY nicht erfassen, sondern zeichnen sich durch eine neue Form des Bürgeraktivismus aus, genährt durch steigendes Umwelt- und Rechtsbewusstsein sowie wachsendes Misstrauen gegenüber den Regierungen. Auffällig ist auch die Bezugnahme auf vorangegangene Proteste als Zeichen für einen intensiven Informationsaustausch, vor allem ermöglicht durch die neuen Medien, ohne die es angesichts der fehlenden Berichterstattung in den traditionellen Medien Chinas kaum

möglich war, Näheres über Proteste zu erfahren. Obwohl Shifang und Qidong ca. 2.000 Kilometer voneinander entfernt liegen, schrieben die Protestierenden in Qidong in einer aufwändig gestalteten Infografik, die im Internet veröffentlicht wurde, selbstbewusst: „Am 1. Juli 2012 hast du von Shifang in Sichuan gehört, zuletzt müsstest du öfter den Namen Qidong gehört haben [...]!“.

## Handlungsbedarf

Die Kommunistische Partei Chinas sieht sich vor ihrem 18. Parteitag im November 2012 mit einer massiven Vertrauenskrise konfrontiert. Die Ereignisse in Shifang und Qidong haben erneut deutlich gemacht, dass die chinesische Regierung noch keine adäquate Strategie zum Umgang mit Protesten gefunden hat, die auch auf der lokalen Ebene akzeptiert und umgesetzt wird. Im Gegenteil: Nachdem hier erst die Bürgerbegehren ignoriert wurden, dann den Protesten mit massiver Repression begegnet wurde, wurden die Projekte schließlich kurzerhand abgesagt. Die Hongkonger *South China Morning Post* kommentiert: „Die nahezu ununterbrochenen Ausbrüche von Massenprotesten in diesem Jahr testen ernsthaft die ‚Stabilitätserhaltenden Maßnahmen‘ [der chinesischen Regierung].“ Und weiter: „Die Aktionen vom Typ Shifang und Qidong zeigen [...], dass der Einsatz von Polizeikräften zur gewaltsamen Unterdrückung von Massenprotesten nicht länger effektiv ist“ (Chang 2012). Der drängende Handlungsbedarf ist der Regierung durchaus bekannt und die regierungsnahe *Global Times* schreibt offen: „Der Protest in Shifang hebt die Dringlichkeit hervor, die Entscheidungsfindungsprozesse in China anzupassen“ (Zhang und Ma 2012). Eben diese Anpassung ist jedoch bisher nicht gelungen, da die Zentralregierung mit gesellschaftlichen Veränderungen wie dem Erstarken des „Bürgeraktivismus“ offensichtlich nicht Schritt halten konnte. Dies verweist auf die grundsätzliche Problematik, dass politische Reformen – nicht nur im Umweltbereich – weit hinter der wirtschaftlichen Transformation des Landes zurückgeblieben sind. Die verstärkte Nutzung von Mikroblogs durch Polizei und Regierung und die derzeitige Diskussion über den Entwurf eines neuen Umweltgesetzes schaffen hier keine Abhilfe, da effektive Mechanismen der Partizipation wie z.B. individuelle Klagerechte zur Bindung der lokalen Kader an die Umweltgesetzgebung weiterhin fehlen.

<sup>3</sup> Sie hat dem Problem eine Extraseite im Internet gewidmet: <[www.globaltimes.cn/SPECIALCOVERAGE/CredibilityCrisis.aspx](http://www.globaltimes.cn/SPECIALCOVERAGE/CredibilityCrisis.aspx)>.

## Literatur

Chang, Ping (2012), Cracks in China's Stability Drive, in: *South China Morning Post*, 14. August, online: <[www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1013208/cracks-chinas-stability-drive](http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1013208/cracks-chinas-stability-drive)> (2. Oktober 2012).

CEY siehe *China Environment Yearbook*.

*China Environment Yearbook* (verschiedene Jahrgänge), Beijing: China Environment Yearbook Press.

*China Statistical Yearbook on Environment* (2010), Beijing: China Statistics Press.

CSYE siehe *China Statistical Yearbook on Environment*.

Gilbert, Natasha (2012), Green Protests on the Rise in China. Environmental Groups Use Momentum to Push for Reforms, in: *Nature*, 14. August, online: <[www.nature.com/news/green-protests-on-the-rise-in-china-1.11168](http://www.nature.com/news/green-protests-on-the-rise-in-china-1.11168)> (20. September 2012).

Han, Han (2012), *Yilai de zhurenweng* (*Die Herren der Zukunft*), 4. Juli, online: <[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_4701280b0102e7wj.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_4701280b0102e7wj.html)> (6. September 2012).

Johnson, Thomas (2010), Environmentalism and NIMBYism in China: Promoting a Rules-based Approach to Public Participation, in: *Environmental Politics*, 19, 3, Mai, 430-448.

Li, Lianjiang, Mingxing Liu, und Kevin J. O'Brien (2012), Petitioning Beijing: The High Tide of 2003-2006, in: *The China Quarterly*, 210, 313-334.

O'Brien, Kevin J., und Lianjiang Li (2006), *Rightful Resistance in Rural China*, Cambridge et al.: Cambridge University Press.

Report to Congress (2011), *Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 112th Congress, 1st Session, November 2011*, Washington: U.S. Government Printing Office.

Shen, Mingming (2008), *Zhongguo gongminyishi diaocha shuju baogao* (*Attitudes towards Citizenship in China: Data Report of A National Survey*), Beijing: Social Sciences Academic Press.

Shapiro, Judith (2012), *China's Environmental Challenges*, Cambridge: Polity Press.

Schively, Carissa (2007), Understanding the NIMBY and LULU Phenomena: Reassessing Our Knowledge Base and Informing Future Research, in: *Journal of Planning Literature*, 23, 3, Februar, 255-266.

Sun, Liping (2011), *Shehui shixu shi dangxia de yanjun tiaozhan* (*Der Zerfall der gesellschaftlichen Ordnung ist die unmittelbarste Herausforderung*), online: <<http://opinion.hexun.com/2011-02-25/127571301.html>> (17. September 2012).

*The Economist* (2012), Act Locally, online: <[www.economist.com/blogs/analects/2012/07/environmental-activism](http://www.economist.com/blogs/analects/2012/07/environmental-activism)> (26. September 2012).

Xie, Lei (2009), *Environmental Activism in China*, London, New York: Routledge.

Yang, Guobin (2009), *The Power of the Internet in China. Citizen Activism Online*, New York: Columbia University Press.

Zhang, Qian, und Qian Ma (2012), Do not Foment Youngsters to Protest, in: *Global Times*, 7. Juli, online: <<http://english.peopledaily.com.cn/90780/7868299.html>> (7. September 2012).



## ■ Die Autorin

Sophie Veauthier, B.A., studiert Politikwissenschaft und Sinologie an der Eberhard Karls Universität Tübingen. Der Focus entstand im Rahmen eines Forschungsaufenthaltes am GIGA Institut für Asien-Studien in enger Abstimmung mit Dr. Günter Schucher, Senior Research Fellow am GIGA.

E-Mail: <sophie.veauthier@student.uni-tuebingen.de>

## ■ GIGA-Forschung zum Thema

Mitglieder des GIGA Forschungsschwerpunkts 1 „Legitimität und Effizienz politischer Systeme“ forschen zu Persistenz und Wandel nichtdemokratischer Regime sowie zu Partizipation und Repräsentation im Kontext von Ungleichheit.

## ■ GIGA-Publikationen zum Thema

Bondes, Maria (2011), *Negotiating Political Spaces: Social and Environmental Activism in the Chinese Countryside*, GIGA Working Papers, 173, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

Bondes, Maria (2011), Chinas virtuelle Jasminblüte: Eine internetbasierte Analyse der jüngsten Protestereignisse, in: *ASIEN*, 120, 73-81.

Holbig, Heike, und Bruce Gilley (2010), *In Search of Legitimacy in Post-revolutionary China: Bringing Ideology and Governance Back In*, GIGA Working Papers, 127, online: <[www.giga-hamburg.de/workingpapers](http://www.giga-hamburg.de/workingpapers)>.

Schucher, Günter (2009), Liberalisierung in Zeiten der Instabilität: Spielräume unkonventioneller Partizipation im autoritären Regime der VR China, in: *ASIEN*, 111, 50-75.

Schucher, Günter, und Kawsu Ceesay (2011), Wird China zum neuen Modell für soziale Stabilität?, GIGA Focus Asien, 8, online: <[www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/asien)>.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <[www.giga-hamburg.de/giga-focus](http://www.giga-hamburg.de/giga-focus)> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Asien wird vom GIGA Institut für Asien-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Günter Schucher; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes  
Lektorat: Petra Brandt; Kontakt: <[giga-focus@giga-hamburg.de](mailto:giga-focus@giga-hamburg.de)>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

**GIGA** *Focus*  
German Institute of Global and Area Studies  
Institut für Asien-Studien

IMPRESSUM