

**Die Umweltkrise als Katalysator vielfältiger chinesischen Umweltbewegungen: Graduelle Demokratisierung, langer Marsch durch die Institutionen statt demokratischem Bruch?**

Die chinesische Umweltkrise ist mit ihren dramatischen Aspekten in den europäischen Medien sehr präsent. Die chinesische Umweltbewegungen dagegen sind für die meisten Medien und damit die europäischen Bürger eine Fata Morgana: sporadisch aus großer Entfernung schemenhaft sichtbar, aber ohne dauerhafte, substantielle, (be-)greifbare Existenz. Diese Fehlwahrnehmung ist umso erstaunlicher, als das Engagement chinesischer Bürger für die Umwelt in den letzten Jahren stark zugenommen hat und die Umweltkrise, in erster Linie die Smogkrise, ein Katalysator der Umweltbewegungen ist. Die Gründe für ihre geringe Beachtung in den Medien kann man nur vermuten. Es kann jedoch nicht in der mangelnden Sichtbarkeit der diversen bürgerlichen Umweltaktivitäten begründet sein, obwohl die chinesische Zensur mit unterschiedlichem Erfolg versucht, diese zu verringern. Seit 2007 hat es mehr als 50 große, lokale Umweltkonflikte mit oft mehr als 10.000 Demonstranten gegeben, über die in den chinesischen und anglophonen Medien intensiv berichtet wurde. Eine Ausnahme war die breite Berichterstattung über das kritische Umweltvideo „Under the Dome“ von Chai Jing, einer investigativen, ehemaligen CCTV-Journalistin über die urbane Smogkrise, das innerhalb von vier Tagen von mehr als 200 Mio. Chinesen (1/3 der insgesamt ca. 600 Mio. Internetnutzer) im Netz gesehen wurde. Es wäre zu hoffen, dass endlich die Akteure, Aktionen, Strategien, Ziele und Wirkungen der chinesischen Umweltbewegung in ihrem realen Kontext auf den Bildschirm der europäischen Medien auftauchen. Wie stellen sich die chinesischen Umweltbewegungen heute dar und wie haben sie sich entwickelt? Was sind ihre Ziele, Strategien und Wirkungen? Und kann das Umweltengagement der chinesischen Bürger die Demokratisierung Chinas vorantreiben und, wenn ja, in welcher Weise?

Die eine, homogene, chinesische Umweltbewegung gibt es nicht, erst recht nicht als Subjekt, das vom demokratischen Weltgeist angetrieben, zielstrebig auf einen unmittelbaren demokratischen Wandel hinarbeitet. Es gibt eine Vielfalt von kontingenten, regional, sektoral, zeitlich und auch politisch-strategisch variierenden Umweltbewegungen, die sich in Bezug auf ihre Kapazitäten (Organisation, Mobilisierung, Advocacy), ihre Zyklen und ihre Wirkungen zum Teil stark unterscheiden, und die es in ihrer Verschiedenartigkeit der Entwicklungsstufen, Erfolgsbedingungen und Erfolge und ihren Unterschieden zu ihren europäischen „Geschwistern“ zu verstehen gilt.

## Entwicklungsphasen und Wellen der Umweltbewegung

Grob kann man drei Phasen der Entwicklung der Umweltbewegung und der Umwelt-NGOs (im Folgenden UNGOs) unterscheiden: erstens die Einzweck-Bewegung gegen den umstrittenen Dreischluchtenstaudamm, der 1992 nur mit einer Zweidrittelmehrheit im Nationalen Volkskongress beschlossen wurde; eine zweite kleine Welle ab Mitte der 1990er mit den Foki Umwelterziehung und Biodiversitäts-Kampagnen zum Schutz einzelner Arten; eine dritte, schon größere Welle Mitte des letzten Jahrzehnts im Kontext der von Pan Yue, dem Vizeminister für Umwelt, initiierten sog. „grünen Stürme“ gegen die Umweltkriminalität meist großer Staatskonzerne. Diese letzte große Welle wurde zusätzlich von den – im chinesischen Kontext – dramatischen Umweltrisiken bestimmter Unternehmen und Technologien (Petrochemie: PX; Müllverbrennungsanlagen), die seit 2007 zu einer Vielzahl von lokalen Umweltkonflikten geführt haben, gespeist, und dann durch die Smogkrise als nationaler Katalysator weiter angetrieben.

Die zweite und dritte Generation sind derzeit der organisatorische Kern der Umwelt-NGOs. Ihre geringe Zahl können sie durch ihre strategische Weitsicht, ihre Professionalisierung, die oft in den Staat reichenden politischen Netzwerke und ihre internationale Reputation kompensieren. Eine Gruppe von ca. 20 dieser erfahrenen NGOs hat sich zu einem informellen nationalen Umweltverband zusammengeschlossen, der von Ma Tiennan, Green Cross in Xiamen koordiniert, und dem Danish Institute of Human Rights gefördert wird. Dieser kleine Kern von NGOs spielt eine zentrale Rolle bei der regionalen und nationalen Vernetzung, bei der Recherche, Generierung und Verbreitung „grünen Umwelt-Wissens“ und oft auch hinter den Kulissen als „Broker“ von Umweltkoalitionen mit Akteuren aus Wissenschaft, Medien, Staat und Partei, obwohl sie in den lokalen Umweltprotesten eher zurückhaltend und kaum sichtbar sind. Trotz der prinzipiell kooperativen, nicht konfrontativen Strategie der meisten NGOs sind sie erfahrene Akteure und haben sich den Spielraum für autonome strategische Entscheidungen erobert. Sie wissen, dass der Staat sie – u. a. zum Monitoring und zur Umsetzung der Umweltstandards – braucht und agieren nach dem Motto „die Grenzen testen“. Sie bündeln ihre Kräfte, um ihre Verhandlungsposition zu stärken; sie nutzen lokale Umweltkonflikte, um sektorpolitische Lösungen voranzutreiben; sie betreiben seit einigen Jahren durchaus „policy advocacy“ und streben in einer rechtlichen Grauzone durch Bildung eines nationalen Netzwerks nach einer nationalen Präsenz.

Eine unmittelbare demokratische Regimetransformation steht nicht auf der Agenda der Umwelt-NGOs. Aber dennoch sind sie im Zusammenspiel mit einer breiten Koalition anderer Umweltreformer in Wirtschaft, Medien, Wissenschaft, Staat und Partei Protagonisten einer langsamen, selektiven, graduellen Demokratisierung Chinas. Auf keinen Fall sind sie reine Erfüllungsgehilfen des chinesischen Staates, auch schon deswegen, weil dieser ein hybrider Staat ist, widersprüchliche Ziele und Strategien verfolgt und auch eine Vielzahl von Arenen für öffentliche Umwelt-Debatten und -Konflikte institutionalisiert hat, die man als enge, aber sich verbreiternde Demokratisierungspfade im Kontext eines noch dominant autoritären Staates verstehen kann (siehe unten).

### **Geografie der Umweltbewegung: ungleiche regionale Entwicklung.**

Die Umweltbewegungen und -NGOs sind regional sehr unterschiedlich entwickelt. Hier gibt es noch viel Raum für eine verteilte nationale Verbreitung. Bei einer kürzlichen China-Reise konnte ich in Guangdong mit einer Vielzahl von Umweltaktivisten sprechen: In Wuhan gab es keine sichtbare Präsenz einer nennenswerten Umwelt-NGO. Peking und Yunnan sind die Provinzen mit der größten Präsenz und Breite von Umwelt-NGOs, gefolgt von Guangdong, Sichuan und Jiangsu. Die regionalen Unterschiede dokumentieren sich, wie Fengshi Wu am Beispiel von Guangdong und Guangxi gezeigt hat (Fengshi Wu: *Environmental Activism in Provincial China*, in: G. Kostka / A. Mol (Ed.), *Local Environmental Politics in China*, 2014), in der Zahl der NGOs, in ihrer organisatorischen Reife und ihren strategischen Kapazitäten, in der Bandbreite der Portfolios und der Dichte der regionalen Netzwerke. Guangdong hat nicht nur signifikant mehr Umwelt-NGOs als Guangxi; die NGOs in Guangdong sind horizontal auch viel stärker vernetzt, sind thematisch breiter aufgestellt und bearbeiten komplexere Themenblöcke (z. B. Klimaschutz + Spezialthema).

Diese regionalen Unterschiede sind nicht nur die Folge des jeweiligen regionalen Entwicklungsstandes; sie sind auch mitgeprägt von den unterschiedlichen Kapazitäten der lokalen Umwelt-NGOs, ihre Handlungsfähigkeit durch organisatorische und professionelle Weiterentwicklung und durch die Verdichtung der regionalen Vernetzung zu erhöhen. In Guangdong werden der regionale Austausch durch Plattform-Institutionen wie u. a. das schon häufiger in seiner Existenz gefährdete *Institute for Civil Society* der *Sun Yat-sen University* in Guangzhou (Zhu Jiangang, Chan Kin Man), unterstützt durch erfahrene Themen-NGOs und Dienstleister (Ausbildung, Beratung), im Rahmen eines regionalen NGO-Clusternetzwerks forciert. In Shenzhen gibt es sogar eine breite kommunale, staatliche NGO-Plattform mit Ablegern in den Distrikten, wo den NGOs Räume zur Verfügung gestellt werden, über die fast 2000 Projekte abgewickelt werden. Dies ist auch ein Versuch, die Entwicklung des NGO-Sektors staatlich mitzugestalten und so zu kontrollieren.

Die Umwelt-NGOs in den weniger entwickelten Provinzen sind dagegen oft Ausgründungen von Umweltaktivisten aus Peking und anderen Zentren und viel stärker auf die Unterstützung nationaler und internationaler Partner und Sponsoren angewiesen. Eine entscheidende Rolle bei der NGO-Entwicklung spielen auch die politische Reformbereitschaft und -kapazität der lokalen Politik. Dort, wo das Thema der Umweltpartizipation durch „institution building“ seit ein paar Jahren forciert worden ist, wie in Guangdong, haben sich eine Vielzahl von staatlichen Umweltinstitutionen – u. a. für Umsetzung, Monitoring, Forschung und Information –, aber auch spezialisierten Umweltgerichte herausgebildet, die als staatliche Umweltreformer an dem Know-how und der Unterstützung von lokalen Umweltaktivisten interessiert sind. Guangdong hat 16 Umweltinformationszentren und Guangxi nur vier; bei der Forschung sind es 18 zu 8). Beide Faktoren, die horizontale Vernetzung und die – je nach Thema und Zielen unterschiedliche – Kooperationsbereitschaft der lokalen Verwaltungen stärken den Aktionsspielraum der regionalen NGOs.

## **Verschiedenartigkeit der themenspezifischen („sektoralen“) Umweltbewegungen**

In den letzten 30 Jahren hat es eine Vielzahl von themenspezifischen Kampagnen und Umweltbewegungen in China gegeben: die Bewegung gegen Staudamm-Projekte am Yangtse und am Nu-Fluss, Biodiversitätskampagnen zum Schutz einzelner Arten, lokale Massenproteste gegen Umwelt- und Gesundheitsrisiken verschiedener Industrien sowie die Bewegung gegen den Klimawandel und vor allem zur Überwindung der Smogkrise. Allen lokalen Umweltprotestbewegungen sind drei Motive gemeinsam: der Kampf gegen die (1.) Umwelt- und (2.) Gesundheitsrisiken, aber auch (3.) das Einfordern der effektiven Umsetzung der gesetzlichen Verfahren öffentlicher Beteiligung (Offenlegen von Informationen, demokratische Einbindung in die Verfahren zur Prüfung der Umweltverträglichkeit etc.), in einigen Fällen auch der Widerstand gegen die Abwertung von Wohneigentum und Lebensbedingungen durch nahe, risikoreiche Produktionsstandorte (sogenannte NIMBY-Proteste; NIMBY steht für „not in my backyard“, d. h. nicht in meiner Nachbarschaft). Hier hören die Gemeinsamkeiten auf, da die „sektoralen“ Rahmenbedingungen für die themenspezifischen Bewegungen sehr unterschiedlich sind.

Die stärksten themenspezifischen Umweltbewegungen seit dem Gründungsereignis der lokalen Protestbewegungen (PX) in Xiamen 2007 richteten sich gegen Müllverbrennungs- (ca. 24) und PX-Projekte (7), zusammen ca. 60% aller großen über 50 Massenproteste mit in der Regel mehr als 10.000 Teilnehmern, sowie seit 2011 gegen die Smogkrise. Jenseits der genannten Gemeinsamkeiten unterscheiden sie sich in Bezug auf die (wahrgenommene) Dringlichkeit und die Priorität des Themas auf der politischen Agenda, auf die Mobilisierungsrate, auf die soziale Breite der Betroffenen und involvierten Akteure sowie hinsichtlich der möglichen Allianzen, der Macht und Legitimität der sozialen Gegner und nicht zuletzt in Bezug auf die Grad der Übereinstimmung mit den politischen Zielen der Führung oder der Umweltkoalition in Staat und Partei.

Die breiteste Umweltbewegung und zentraler politischer Katalysator der Welle von Umweltreformen seit 2013 ist die Bewegung gegen den Smog, die mit dem ersten großen Smog-Ereignis in Peking im November 2011 durchstartete. Die Smogkrise kann man sehen und riechen. Sie betrifft fast alle städtischen Bürger und ist eine existentielle Krise, die das Leben einer Vielzahl von Bürgern gefährdet, insbesondere der Risikogruppen der Kinder und Alten. Sie trifft daher den konfuzianischen Grundwert der Sorgspflicht der Eltern und des Staates – ein immer wiederkehrendes Motiv. Sie wird von einem breiten Bündnis von Professionals und Akteuren aus Wissenschaft, Medien, Kultur, Staat und Partei sowie der Wirtschaft (stark engagiert: Jack Ma, Alibaba) und nicht nur der Zivilgesellschaft im engen Sinn bekämpft. Wegen der nationalen Ausdehnung der urbanen Smogkrise ist sie eine nationale Krise.

Die Smogkrise hat in China viele Ursachen, weil sich verschiedene Entwicklungsphasen überlagern und verstärken. Sie ist daher nicht leicht und nur mittelfristig (in Los Angeles und im Ruhrgebiet dauerte es ca. 30 Jahre) zu bekämpfen. Außerdem hat die Bewegung gegen den Smog eine Art Brückenfunktion in Bezug auf viele andere urbane Umweltbewegungen. Sie verbindet, verdichtet

und fokussiert deren Forderungen. Auf Grund dieser Merkmale unterminiert die Smogkrise die politische Legitimität auch der nationalen Führung und hat daher einen hohen Reformdruck erzeugt und eine breite Palette von Umweltreformen bewirkt. Diese Bewegung findet in Form von Recherchen, Verbreitung von Umweltwissen, improvisierten Umfragen, Debatten und konkreten Forderungen *fast ausschließlich im Internet* statt (eine Ausnahme sind symbolische Protestaktionen von Künstlern) und hatte mit dem Video „Under the Dome“ im März 2015 ihren vorläufigen Höhepunkt. Bisher gab es keine Massendemonstrationen gegen die Smogkrise – wahrscheinlich weil diese eine nationale Konfrontation mit dem Staat in vielen Städten zur Folge hätte. Das ist strategisch nicht gewollt, sondern wird von allen Seiten wegen der 100 Jahre sich wiederholender Bürgerkriege, vom Sturz des Kaiserreichs bis hin zur Kulturrevolution, gefürchtet.

Die effektivste *punktuell*e Umweltbewegung richtete sich gegen sog. PX-Projekte (PX ist ein chemisches Zwischenprodukt für die Produktion von Textilien und Plastik und wurde zur Metapher für die Risiken der chemischen Industrie im Kontext des unverantwortlichen Umweltmanagements der petrochemischen Industrie). Sie war so wirksam, weil die Mobilisierung sich gegen fast alle neuen PX-Projekte seit 2007 richtete (im Schnitt ein Massenprotest pro Jahr). Die Massenproteste waren in den meisten Fällen in dem Sinn erfolgreich, dass das Vorhaben verlegt (Xiamen, Dalian) oder aufgeschoben und an die Bedingung einer mehrheitlichen Zustimmung der Bevölkerung im Rahmen einer angemessenen Abwicklung des gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsverfahrens geknüpft wurde. In den PX-Konflikten, wie in allen anderen lokalen Umweltkonflikten, spielte das Motiv der „rightful resistance“ (Kevin O’Brien), des Einklagens der effektiven Umsetzung bestehender Beteiligungsregeln eine zentrale Rolle. In der Konsequenz hat dies 2015 zur Reform des Umwelt-Verträglichkeits-Prüfungs(UVP)-Verfahrens geführt, mit dem Ziel, es zu einem effektiveren Instrument öffentlicher Kontrolle und weniger anfällig für Manipulationen der etablierten Interessen zu machen.

Entscheidend für den Erfolg der PX-Bewegung war, dass deren Forderungen durch den oligopolistischen, staatskapitalistisch privilegierten, z. T. den Staatsapparat und den bisherigen Machtblock dominierenden, und oft korrupten Charakter der beiden riesigen petrochemischen Unternehmen Sinopec und PetroChina einen unmittelbar nationalen und politischen Charakter gewannen. Da die Bewegung den geplanten Ausbau der PX-Industrie und riesige Investitionen von jeweils mehreren Milliarden US\$ fast vollständig blockierte, entschied sich die nationale Führung für die ökologische Modernisierung der petrochemischen Industrie. Das Führungspersonal der Ölkonzerne und in den verwandten staatlichen Institutionen wurde durch die Anti-Korruptionskampagne (30% aller Verfahren wegen Korruption gegen die Öl-Fraktion!) ausgetauscht, striktere Umweltstandards und andere Anreize fördern den ökologischen Umbau der Petrochemie und die Überwachungsfunktion des Umweltministeriums wurde aufgewertet und mit Zähnen versehen.

Sinopec hat 2014 sein geplantes Expansionsprogramm aufgeschoben und ein umfangreiches Umweltprogramm prioritär auf den Weg gebracht. International Chemie-Experten bestätigen, dass

sich die politische Ökonomie der chinesischen Petrochemie durch die begonnene Internalisierung der Umweltkosten grundlegend transformiert. Der Erfolg der PX-Bewegung war möglich wegen der *enorm hohen Mobilisierungsrate*, die am Schluss auch die lokalen Verwaltungen, die zunächst im geheimen Einverständnis mit der Petrochemie PX-Unterstützer waren, neue PX-Projekte fürchten ließen – trotz der enormen sozioökonomischen Vorteile, gemessen an Beschäftigung, Einkommen und Steuereinnahmen.

Die PX-Bewegung hat die politische Führung gezwungen, den geplanten Übergang zu einer ökologisch nachhaltigen Petrochemie vorzuziehen, zu beschleunigen und zu radikalieren, das Risiko der Spaltung des bisher herrschenden Machtblocks gegen den bisher dominanten staatskapitalistischen, fossil-industriellen Block einzugehen und den Machtkampf mit der mächtigen Öl-Fraktion – repräsentiert an der Spitze durch Zhou Yongkang, der über ein weit verzweigtes Netzwerk im Energiesektor, in den Staatsunternehmen, im Sicherheitsapparat und im „Standing Committee“ des ZK, dem mächtigsten Kollektivgremium (von damals 9 Mitgliedern) verfügte – zu wagen. Insofern kann man eine partielle Konvergenz und bedingte Allianz der PX-Bewegung und der nationalen Staatsführung konstatieren.

Trotz ihrer enormen wirtschaftlichen (beide großen Ölkonzerne unter den ersten 10 der Fortune Global 500) und politischen Macht war die oligopolistische Ölindustrie paradoxerweise für die PX-Bewegung wegen der langen Liste von Umweltkatastrophen und systematischer, illegaler Umweltverschmutzung und aufgrund ihrer insgesamt geringen Legitimität (Korruption, Inbegriff staatskapitalistischer Bereicherung und Machtwillkür) ein relativ leichter und leicht zu stellender Gegner. Für die nationale Führung war die prioritär gegen die Öl-Fraktion gerichtete Anti-Korruptionskampagne der strategische Hebel, um die Autonomie und Legitimität des Staates gegenüber den vorwiegend fossil-industriellen Staatsunternehmen zurückzugewinnen. Trotz der geringen Zahl der PX-Konflikte (unter 10) waren die Wirkungen der PX-Bewegung in Form von Policy-Innovationen, politischen Machtverschiebungen, öko-ökonomischen Transformationen und wahrscheinlich der Rückeroberung von Legitimität erheblich und weit verzweigt.

Dies ist bei anderen themenspezifischen Umweltbewegungen anders. Die politische Wirkung der Bewegung gegen die Müllverbrennungsanlagen war, trotz der dreifachen Zahl der Massenproteste, entschieden schwächer, weil die Mobilisierungsrate mit 10% (ca. 25 von 250) geringer war und der Gegner nicht die oligopolistische Sichtbarkeit und die geringe Legitimität der Öl-Konzerne hatte. Hinzu kam, dass die Protestbewegung und die Umweltkoalition gespalten war in grundsätzliche Gegner der Müllverbrennungsanlagen und solche, die diese als Interimstechnologie unter zwei Bedingungen akzeptieren: wenn dies eine nachhaltige Abfallpolitik der Reduzierung und des Recycling von Abfall nicht torpediert und wenn die Anlagen sicher und, nach internationalen Standards, umweltschonend betrieben werden. Abfallpolitik ist in erster Linie ein kommunales Thema und die nationale Regierung sah sich trotz der Dringlichkeit bisher nicht gezwungen, ein alternatives Konzept einer nachhaltigen Abfallpolitik zu entwickeln und national durchzusetzen.

## **Das komplexe, widersprüchliche Verhältnis von Staat und Umweltbewegungen**

Der chinesische Staat erscheint in seinem Verhältnis zur Umweltbewegung wie die Verkörperung von Foucaults Staatsbegriff, den James Jaspers in einer Debatte mit Charles Tilly so zusammengefasst hat: „For Foucault the state does not simply constrain and enable existing projects, it entices and creates new goals, new subjects, new streams of action, new types of knowledge.“ (James M. Jaspers, ed.: *Contention in Context*, 2012: 15) In den westlichen Medien wird oft nur über die Unterdrückungsrolle des chinesischen Staates bei Umweltprotesten berichtet, wie z. B. die Verhinderung von Demonstrationen, den Einsatz der Militärpolizei, die Zensur des Internets, etc.. Dies sind unbestreitbare Tatsachen, aber das Verhältnis des chinesischen Staates zu den chinesischen Umweltbewegungen ist komplexer und nicht immer einfach nachzuvollziehen, da voller Ambivalenzen und Widersprüche.

Der chinesische Staat ist Förderer, Antreiber, Entwickler, Bündnispartner, Kontrolleur und (partieller) Unterdrücker der Umweltbewegung zugleich. Mit seinen sog. „grünen Stürmen“ hat der Vize-Umweltminister Pan Yue die Umweltbewegung wesentlich beflügelt. Der Staat versucht diese Bewegungen nach dem Motto „den Tiger reiten“ zu kontrollieren und zu nutzen, aber nicht in toto zu unterdrücken. Zhou Yongkang, Kopf der Ölfraktion und ehemaliger Sicherheitsminister, wurde Objekt der Anti-Korruptionskampagne, kurz nachdem und weil er im Mai 2013 den PX-Massenprotest in Chengdu durch sein Netzwerk vor Ort mit Orwellschen Maßnahmen präventiv und umfassend unterdrücken ließ. Die neue Parteiführung hat dagegen die Umweltbewegungen durch die Übernahme ihres Kampfslogans „Krieg der Umweltverschmutzung“ durch Li Keqiang prinzipiell politisch legitimiert.

Die chinesische Umweltbewegung ist also keine reine Basisbewegung. Sie ist ein breites soziales Netzwerk in Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Medien, das auch politisch in Partei und staatlichen Institutionen, mit dem Umweltministerium als Zentrum, präsent ist. Nationalstaat und Umweltbewegungen sind mal Bündnispartner und mal Konfliktparteien. Viele chinesische Umweltaktivisten verfolgen die der deutschen Umweltbewegung sehr bekannte Strategie des „Marsches durch die Institutionen“ (ein sinngemäßes Zitat aus dem Gespräch mit Hao Xin, Green Zhejiang, der größten Umwelt-NGO in der Provinz Zhejiang). Die oben beschriebene Transformationswirkung der PX-Bewegung sowie die Durchsetzung des neuen, weitaus schärferen Umweltgesetzes von 2014 sind Teilerfolge, die diese Strategie realistisch erscheinen lassen.

Der Staat unterdrückt die Option eines unmittelbaren demokratischen Regimewechsels mit der ungeheuren, ihm verfügbaren repressiven Gewalt (die Kosten des Überwachungsstaates übersteigen die Kosten des Militärhaushalts) gegen alle konfrontativen, systemischen Demokratisierungsstrategien wie z. B. der Bürgerrechtsbewegung. Gleichzeitig hat er in den letzten 20 Jahren selektiv begrenzte institutionelle Teilhaberechte in öffentlichen Arenen umweltpolitischer Debatten und Konflikte geschaffen. Angetrieben von diesen Debatten und Konflikten fungieren diese Arenen als Demokratisierungspfade, wo die sozialen und politischen Lernprozesse nicht nur

Umweltinnovationen befördern, sondern auch die Chance der Verbreiterung dieser Demokratisierungspfade in zunehmend besser befahrbare Straßen der Demokratisierung, wie z. B. bei der kürzlichen Reform des UVP-Verfahrens.

Dies ist jedoch nicht so zu verstehen, dass der Staat in seiner Gesamtheit ohne Widerstände und Widersprüche daran interessiert und fähig ist, in Analogie zum schnellen Ausbau z. B. der Eisenbahninfrastruktur in China, von oben ein schnelles Straßennetz der graduellen Demokratisierung zu bauen. Die Debatten und Konflikte in den rechtlich verankerten Arenen öffentlicher Beteiligung beziehen sich z. B. in den lokalen Umweltprotesten gerade wesentlich auf den Widerspruch von Rechtsanspruch und Rechtswirklichkeit, das sog. Umsetzungsproblem, das in China allgemein von zentraler Bedeutung ist. Wie in anderen Ländern auch hinkt die Rechtswirklichkeit den rechtlich verankerten Beteiligungsverfahren hinterher. Gleichzeitig verinnerlichen die Bürger ihre Rechtsansprüche und die soziale Norm der Bürgerbeteiligung, beziehen sich in ihrem lokalen Umweltengagement auf diese rechtlich fixierten Beteiligungsverfahren und klagen diese ein. Die lokalen Umweltproteste beziehen aus diesen ihren Rechtsanspruch und ihre politische Legitimität und sind daher nur um den Preis einer Legitimitätskrise zu unterdrücken. Das chinesische Volk konstituiert sich zunehmend als Gesellschaft von ihrer Bürgerrechte bewusster Bürger, hier von Umwelt-Bürgern. In dem Maße, wie andere Legitimitätsgründe, wie das wirtschaftliche Wachstum, an Bedeutung verlieren, wird sich auch der chinesische Staat noch stärker durch bedeutungsvolle Verfahren öffentlicher Beteiligung legitimieren müssen und diese werden dann die Achsen der Demokratisierungsprozesse und –Konflikte.

Das Gesetz zur Offenlegung und des freien, inklusiven Zugangs zu Informationen von 2008 als Voraussetzung einer wirksamen Bürgerbeteiligung ist dafür ein gutes Beispiel. Es wurde 2011 in der ersten Phase der Anti-Smog-Bewegung zur stärksten Waffe im Kampf um die öffentliche Berichtspflicht über *alle* Schadstoffe, inklusive der bisher geheimgehaltenen PM2.5-Werte; es führte dann ab 2012 zu einem effektiven Monitoring- und Informationssystem in allen großen städtischen Kommunen, Anfang 2015 zur Berichtspflicht der großen Umweltverschmutzer in Echtzeit und dient heute der Strategie des „naming and shaming“ der Umweltverschmutzer durch die kombinierten Aktivitäten des Umweltministeriums und mehrerer NGOs (u. a. Institute of Public & Environment Affairs (IPE)/Syntao). Alle relevanten Daten zur Luftverschmutzung sind nun durch eine „Air Pollution Data“-App von IPE leicht zugänglich. Diese sukzessive Umsetzung des Rechts auf freie und inklusive Information zur Luftverschmutzung entsprach in seinen Sequenzen dem strategischen Plan von Ma Jun, IPE.

Die demokratischen Reformer in Partei und Staat verfolgen daher eine „Strategie der inkrementellen Demokratisierung“ (Yu Keping), d. h. den schrittweisen Ausbau und die Vernetzung dieser Demokratie-Bausteine, unterstützt durch rechtliche Absicherung in Form konstitutionell geschützter Bürgerrechte, um so Schritt für Schritt das institutionelle Fundament einer Demokratie chinesischer Prägung zu entwickeln. Das Kalkül ist auch, der zukünftigen chinesischen Demokratie ein tragfähiges institutionelles und kulturelles Fundament zu verleihen und diese so auf sichere Füße zu stellen.

Nach den mehrfachen Fehlversuchen des letzten Jahrhunderts kann sich China keinen weiteren Fehlversuch leisten.

Schon heute finden wir in der chinesischen Umweltbewegung und Umweltpolitik, in mehr oder weniger starken Ansätzen, das von Pierre Rosanvallon (*La contre-democratie*, Paris 2006) für die Mehrparteien- und Wahldemokratien des Westens diagnostizierte, die demokratische Verfahren erweiternde Aktionsrepertoire: erstens das Widerspruch und Veto einlegende Volk (in den lokalen Massenprotesten stark entwickelt), zweitens das die Rechtsinstrumente in Form von „public environmental litigation“ nutzende Volk (bisher noch schwach, aber durch das neue Umweltgesetz von 2014 und den Ausbau der Umweltgerichte gestärkt) und drittens das die Umweltstandards überwachende Volk (international vorbildlich nach Einschätzung nicht nur von US-amerikanischen Experten die Pflicht zur Veröffentlichung der Umweltdaten in Echtzeit durch die 15.000 größten umweltverschmutzenden Unternehmen, die ca. 70% der gesamten Umweltverschmutzung ausmachen).

Die bisherigen Erwartungen und Phantasien der westlichen Öffentlichkeit an die chinesische Umweltbewegung richten sich vorwiegend – nach dem Modell einiger osteuropäischer Länder – auf den relativ kurzen Zeitraum des Big Bangs der demokratischen Regimetransformation. Afghanistan und Irak haben gezeigt, dass der demokratische Übergang scheitert, wenn er nicht von binnengesellschaftlichen, breiten, tiefen und langfristigen Demokratisierungsprozessen in Staat, Wirtschaft und Kultur getragen wird. Wäre es nicht angesichts der diagnostizierten Konstellation sinnvoll, dass die europäische Öffentlichkeit ihre Maßstäbe überdenkt, das Potential der faktisch laufenden Prozesse der graduellen, selektiven Demokratisierung Chinas durch die Umweltbewegung wahrnimmt und die europäische Zivilgesellschaft die vorhandenen Kooperationspotentiale in der nächsten Zeit prioritär entlang der Achse des auch für China zentralen Themas der nachhaltigen Entwicklung identifiziert und nutzt?

Bisher benutzt die europäische Öffentlichkeit die chinesische Umweltbewegung oft als Projektionsfläche für den (verständlichen) Wunsch eines schnellen demokratischen Wandels in China, obwohl in China Eliten und auch das Volk nach einer anderen Musik (eine sich wandelnde Mischung aus chinesischen Traditionen und den demokratischen Traditionen des Westens) und auf einer anderen Bühne singen und tanzen. Ein Kooperations-Projekt, das die Handlungsbedingungen und die Motive des Anderen nicht kennt und berücksichtigt, kann nur scheitern. Wir sollten versuchen, unter Berücksichtigung der andersartigen Rhythmik und Melodik der chinesischen Musik die gemeinsamen Melodien der nachhaltigen Entwicklung und der Demokratisierung in einem dialogischen Duett, das von vielen relevanten chinesischen Akteuren mit Nachdruck gesucht wird, weil es für sie ein Projekt der Hoffnung ist, weiter zu entwickeln. Das wäre authentische, kosmopolitische „world music“ und eine gute, bessere Voraussetzung für das Gelingen des anspruchsvollen „Tanzes“ der Nachhaltigkeitskooperation.

**Autor:**

*Dr. Horst Fabian war 20 Jahre lang (1992 – 2012) Programmkoordinator Ostasien von CIM/GTZ, dem Personalvermittler der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Vorher hatte er u. a. zu Themen der kubanischen Politik und Entwicklungspolitik wissenschaftlich publiziert. In China hat er ab 1992 das CIM-Portfolio mit den Schwerpunkten Umweltschutz und Förderung der Zivilgesellschaft aufgebaut und durch das Zivilgesellschafts-Portfolio auch einen ersten Baustein für die spätere Entwicklung des EU – China Civil Society Dialogue gelegt. Seit seiner Pensionierung arbeitet er als zivilgesellschaftlicher Botschafter Europa – China (u. a. als internationaler Berater von CANGO, einer führenden chinesischen NGO-Dachorganisation, und als „Board Member“ des „EU – China NGO Twinning Program“) sowie als unabhängiger Forscher zu Themen der ökologisch nachhaltigen Entwicklung, der Zivilgesellschaft, der Demokratisierung Chinas und zu Fragen der zivilgesellschaftlichen Kooperation mit China.*

**Kontakt:** [horst.fabian47@t-online.de](mailto:horst.fabian47@t-online.de)

**Redaktion:**

*BBE Europa-Nachrichten – Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa*

*Bundenetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)*

*- Geschäftsstelle -*

*Michaelkirchstr. 17-18*

*10179 Berlin-Mitte*

*+49 (0) 30 6 29 80-11 4*

*europa-bbe(at)b-b-e.de*

*[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)*