

Politischer Jahresbericht

China 2006/2007



China

Projektkooperationsbüro Peking, Juli 2006-Juli 2007

Katrin Altmeyer

Projektkooperationsbüro der Heinrich-Böll-Stiftung
mit der China Association for NGO Cooperation, CANGO
15 Zhongmao Hutong, Zhaodengyu Road
Xicheng District
100035 Beijing
Leitung: Katrin Altmeyer
Fon/Fax: +86-10-66154615
E-Mail: info@hbfasia.org
Homepage: <http://www.boell-china.org/>

Inhalt

Zusammenfassung.....	2
1. Chinas Außenpolitik.....	2
2. Wirtschafts- und Sozialpolitik	5
3. Politische Reformen, Rechtsstaat und Zivilgesellschaft.....	7
4. Umwelt- und Energiepolitik.....	10
Ausblick	11

Zusammenfassung

Im letzten Jahr hat sich die chinesische Innenpolitik darauf konzentriert, die Vorgaben des 11. Fünfjahresplans umzusetzen, der China zu einer „harmonischen Gesellschaft“ machen soll. Der im März 2006 verabschiedete Plan ist die Antwort der Regierung auf die erheblichen sozialen Verwerfungen und ökologischen Probleme, die als Folge des ungebremsten Wachstums und der wirtschaftlichen Transformation der letzten Jahre aufgetreten sind. Er ersetzt die Maxime unbedingten Wirtschaftswachstums durch das Konzept einer nachhaltigen Entwicklung und dem Aufbau eines gerechteren Gesellschaftssystems. Besonderen Nachdruck legt der Plan auf den Ausgleich der Disparitäten zwischen Stadt und Landbevölkerung, Bildung und soziale Sicherheit und effiziente Nutzung von Ressourcen, vor allem von Wasser und Energie.

Während es Fortschritte bei den strukturellen Reformen gab, scheitert die Umsetzung vor allem im Umweltbereich an der grassierenden Korruption und den fehlenden rechtsstaatlichen Instrumenten zur Durchsetzung. Die Umweltsituation hat sich an allen Fronten dramatisch verschlechtert.

Staatspräsident Hu Jintao gelang es, seine Machtposition zum Ende seiner ersten Amtsperiode zu festigen. Er darf damit rechnen, Ende 2007 für eine erneute fünfjährige Amtsperiode bestätigt zu werden. Damit sind die Aussichten gut, dass die Regierung ihren derzeitigen Reformkurs beibehalten wird.

Die Schwerpunkte in der Außen- und Handelspolitik lagen im letzten Jahr vor allem auf der Ressourcensicherung und Diversifizierung, sowie bei der asiatischen und internationalen Integration. Dabei bemühte sich China nach außen das Bild vom friedlichen Aufstieg Chinas glaubwürdig zu vermitteln.

1. Chinas Außenpolitik

2.1. Beziehungen zum Westen und Internationale Integration

Ende April bekam Chinas Außenpolitik ein neues Gesicht: Der 57-jährige Yang Jiechi ersetzte Li Zhaoxing als Außenminister. Die Ernennung Yangs gilt als Signal, dass China den Beziehungen zu den USA Priorität einräumt. Yang war viele Jahre an der chinesischen Botschaft in Washington tätig, zuletzt von 2001 bis 2005 als Botschafter. Im November 2006 organisierte Yang den bilateralen strategischen Dialog mit den USA, der sich vor allem um die Beilegung der Konflikte in der Handelspolitik bemühte.

Deutschland wird auch unter der neuen Regierung der großen Koalition von China als wichtiger Partner gesehen. Im Mai 2007 gab es zwischen Deutschland und China einige Irritationen um die Menschenrechtsfrage. Der Bundestag forderte die Bundesregierung in einem von allen Parteien (mit Ausnahme der Linksfraktion, die bei gemeinsamen Anträgen ausgeschlossen ist) eingebrachten Antrag auf, sich für eine Schließung der „Laogai“-Umerziehungslager einzusetzen. In den mehr als 1000 Lagern werde gegen das Verbot von Zwangs- und Kinderarbeit verstoßen sowie der Tod der Häftlinge durch Folter, Erschöpfung und Unterernährung billigend in Kauf genommen, so der Antrag. Die chinesische Botschaft protestierte gegen die Entschließung, und wies sie als Einmischung in innere An-

gelegenheiten zurück. Dies überschattete den Besuch von Bundespräsident Horst Köhler in China im gleichen Monat.

Auch in Chinas Beziehungen zur EU gab es im vergangenen Jahr keine nennenswerten neuen Entwicklungen. Im September 2006 fand in Helsinki der 9. EU-China-Gipfel statt. Beide Seiten vereinbarten ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zu verhandeln, das den Umfang der sogenannten „Strategischen Partnerschaft“ zwischen der EU und China von Handelsbeziehungen bis hin zu Menschenrechtsfragen im Detail festhalten soll.

China übernimmt mehr globale Verantwortung

Auf multilateraler Ebene zeigt China zunehmend Bereitschaft mit der Weltgemeinschaft zusammen zu arbeiten. Zwar ist Peking häufig nicht einer Meinung mit den westlichen Industriestaaten. Doch übernimmt es trotz der offiziellen Doktrin der Nichteinmischung in die Angelegenheiten anderer Staaten eine größere Verantwortung bei der Lösung internationaler Probleme und Konflikte.

Unter anderem engagiert sich China stärker bei den UN-Friedenstruppen. Ministerpräsident Wen Jiabao kündigte im September an, Chinas Blauhelme im Libanon von 182 auf 1000 zu erhöhen - das größte Einzelkontingent, das Peking je zur Verfügung stellte. Bislang sind im Libanon 335 Blauhelme aus China im Einsatz, darunter Soldaten, Ingenieure und Ärzte. Ende Juli 2006 war

ein chinesischer UN-Soldat von einer israelischen Rakete getötet worden. Bis 2006 hatte China insgesamt 5000 Blauhelmsoldaten für internationale Missionen entsendet.

Anders als noch sein Vorgänger Jiang Zemin, nahm Staatspräsident Hu Jintao die Einladungen zur Teilnahme G8-Gipfeln an. Im Juli 2006 reiste er nach St. Petersburg, im Juni 2007 kam er zum G8-Gipfel unter deutscher Ägide ins Ostseebad Heiligendamm. Hu verlangte dort, dass die Industriestaaten als Hauptverursacher beim Klimaschutz die Hauptlast schultern. Die Entwicklungsländer forderte er auf, gemeinsam ihre Interessen zu vertreten und die Herausforderungen der Globalisierung zu meistern.

Vermittlerrolle in Nordkorea

Nach einem unterirdischen Atomtest Nordkoreas im Oktober 2006 stimmte Peking, selbst verärgert über den Test, im UN-Sicherheitsrat Wirtschaftssanktionen gegen das einst verbündete Pjöngjang zu. China brachte danach die Sechs-Parteiengesprächen über die Entnuklearisierung der koreanischen Halbinsel wieder in Gang und zu einem vorläufigen Erfolg. Teilnehmer der Gesprächsrunde in Peking sind neben China beide Koreas, die USA, Japan und Russland.

Konflikt um Darfur

In Konflikt um das Vorgehen gegen den Völkermord im Sudan hat die internationale Gemeinschaft China lange Zeit Versäumnisse vorgeworfen. Im UN-Sicherheitsrat stimmte China der Entsendung von UN-Friedenstruppen in die Krisenregion Darfur gegen den Willen Khartums nicht zu. China drang darauf, dass die Afrikanische Union (AU) den Konflikt lösen müsse, und hat nach eigenen Angaben eine stille Diplomatie betrieben, die die Entsendung der AU-Truppen erst ermöglichte. Bei einem Besuch im Sudan im Februar 2007 drängte Präsident Hu Jintao jedoch seinen Amtskollegen Omar al-Bashir dazu, eine UN-Truppe ins Land zu lassen. Nachdem im April Vize-Außenminister Zhai Jun in Khartum diese Forderung wiederholte, lenkte al-Bashir ein. Im Mai bot Peking an, 300 Ingenieure zur Unterstützung der UN-Blauhelme nach Darfur zu schicken und ernannte einen speziellen Afrika-Beauftragten zur Lösung des Problems. Liu Guijin betonte, dass eine Lösung des Konflikts in Darfur und Stabilität in Sudan auch im Interesse Chinas seien, das dort wirtschaftliche Interessen vertritt. Der Darfur Konflikt zeigt exemplarisch die unterschiedlichen Denkweise und Strategien Chinas und des Westens bei der Lösung von Konflikten. Trotz seiner Doktrin der Nichteinmischung ist China aber zunehmend bereit, seinen Einfluss geltend zu machen und mit der internationalen Gemeinschaft pragmatisch zusammen zuarbeiten.

Annäherung in Asien

In Asien startete China eine Kampagne zur Entspannung in den Beziehungen mit den anderen Mächten der Region. Präsident Hu Jintao reiste im November als erster chinesischer Staatspräsident seit einer Dekade nach Indien, Ministerpräsident Wen Jiabao im April als erster Spitzenpolitiker seit sieben Jahren nach Japan.

Normalisierung der Beziehungen mit Japan

Die Beziehungen zu Tokio waren in den letzten Jahren belastet und standen im August 2006 auf einem historischen Tiefstand. Stein des Anstoßes war ein erneuter Besuch des damaligen japanischen Ministerpräsidenten Junichiro Koizumi beim Yasukuni-Schrein. Die Besuche des Schreins, an dem unter anderem Kriegsverbrecher geehrt werden, hatten zuvor eine Eiszeit in den chinesisch-japanischen Beziehungen ausgelöst. Außerdem gab es Streit um den Grenzverlauf in der ostchinesischen See und die Diaoyu Inseln (japanisch: Senkaku), unter der sich Gasreserven befinden.

Nach der Wahl Shinzo Abes zum neuen japanischen Ministerpräsidenten ergriffen beide Seiten die Chance, die Beziehungen zu verbessern. Kurz nach seinem Amtsantritt im Oktober 2006 besuchte Abe China, als erster führender Politiker Japans seit fünf Jahren. Hu erwiderte den Besuch in diesem Jahr. Experten beider Seiten wollen künftig weiter über gemeinsame Nutzung der Gasvorräte beraten. Obwohl China und Japan letztendlich Konkurrenten um die (wirtschaftliche) Führungsrolle in Asien sind, so haben sie doch eine Reihe gemeinsamer Interessen. Japan ist Chinas wichtigste Quelle für Importe und Direktinvestitionen, und es ist Chinas drittgrößter Absatzmarkt. Außerdem haben beide Länder gemeinsame Sicherheitsinteressen, insbesondere die Entnuklearisierung der koreanischen Halbinsel. So hat auch die Zusammenarbeit bei den Sechser Gesprächen um Nordkorea China und Japan im letzten Jahr einander näher gebracht.

China und Indien – von Rivalen zu Partnern

Hu Jintaos Besuch in Indien im November 2006 setzte den Ton für eine neue Phase der bilateralen Beziehungen. Während des dreitägigen Meetings beschlossen beide Länder weitreichende Vereinbarungen zur strategischen Zusammenarbeit und Lösung von Konflikten. Die bisherige scharfe Konkurrenz um die verbleibenden globalen Energieressourcen soll einer strategischen Energiepartnerschaft weichen. Bereits vor dem Gipfel erwarben die indische ONGC und Chinas Sinopec, beide staatliche Unternehmen, zusammen eine kolumbianische Ölfirma.

Beide Länder vereinbarten, an einer Lösung für den seit 1962 schwellenden Grenzkonflikt zu arbeiten. Sie wollen den bilateralen Handel verdoppeln und verstärken die Zusammenarbeit in mehreren Sektoren inklusive Energie, Landwirtschaft und Nahrungssicherheit. China stimmte erstmals zu, in der Frage des Wassermanagements des Brahmaputra, der von Tibet nach Indien fließt, gemeinsame Expertentreffen abzuhalten. Etliche der großen Flüsse Asiens, darunter der Mekong, der Brahmaputra und der Salween, entspringen in China. Staudambau und Verschmutzung am chinesischen Oberlauf bereiten den Nachbarländern flussabwärts schwerwiegende Probleme.

Schwierig für die Zusammenarbeit beider Länder bleiben Chinas enges Verhältnis zu Pakistan sowie Indiens neuer Schulterchluss mit den USA, vor allem der indisch-amerikanische Nuklearvertrag.

Die Büros der Heinrich-Böll-Stiftung in Delhi und Peking planen in diesem Jahr einen Austausch zwischen ihren jeweiligen Partnerorganisationen im Bereich Energie und Klimawandel.

Südostasien rückt näher zusammen

China treibt die Vorbereitungen auf eine Freihandelszone mit dem südostasiatischen Staatenbund ASEAN (CAFTA) voran, die ab 2010 abgeschlossen sein soll. Zuletzt einigten sich China und ASEAN im Januar 2007 auf den Abbau von Zöllen und anderen Handelshemmnissen für Dienstleistungen wie Telekommunikation und Tourismus. Ab 2015 sollen dann auch die neuen ASEAN Mitglieder (Vietnam, Laos, Kambodscha und Myanmar) der Freihandelszone angehören. Vor allem für die wirtschaftlich schwächeren Länder Südostasiens birgt der Handel mit dem übermächtigen China aber Risiken, vor allem für die nachhaltige Entwicklung. Die Büros der Stiftung in China, Thailand und Kambodscha arbeiten an gemeinsamen Projekten, um diese Risiken besser zu verstehen und ihnen entgegenzuwirken.

Das Handelsabkommen zwischen China und ASEAN hat nicht nur wirtschaftliche Bedeutung. Es fördert die politische Integration der Region. Manche Beobachter sehen den Markt von 1,85 Milliarden Menschen und 2,5 Billionen Dollar gemeinsamen BIP vor allem als Gegengewicht zu den USA und Europa.

Schwierige Beziehungen zu Taiwan

Anders als in früheren Jahren hat China im vergangenen Jahr wenig martialische Rhetorik gegenüber Taiwan angewandt, dafür aber erfolgreich eine diplomatische Offensive zur Isolierung der Insel gestartet. Chinas zunehmende politische und wirtschaftliche Macht treibt Taiwan weltweit immer stärker in die Isolation. Letzter Erfolg war der Wechsel Costa Ricas von der Anerkennung Taipehs hin zu Peking Anfang Juni. Nur noch zwei Dutzend kleine Staaten pflegen offizielle Beziehungen mit Taiwan, das von China als abtrünnige Provinz betrachtet wird. Nach dem Wechsel Costa Ricas rief China andere lateinamerikanische Staaten auf, dem Beispiel zu folgen.

Einen scheinbar unbedeutenden Streit gibt es zwischen der Volksrepublik und Taiwan zudem um die Route der Olympischen Fackel im Frühjahr 2008. Für beide Seiten ist dies jedoch von hohem Symbolwert. Nach Chinas Vorschlag erreicht das Feuer Taiwan am 30. April 2008 von Vietnam aus und reist dann nach Hongkong weiter; damit will Peking zeigen, dass Taiwan Teil Chinas ist - denn es lässt das Feuer durch alle Provinzen reisen. Taipeh lehnte diese Route dagegen vor zwei Monaten ab, und verlangt, dass die Fackel über zwei nichtchinesische Gebiete ein- und auch wieder ausreist, um damit seine De-facto-Unabhängigkeit zu demonstrieren. Der Streit ist bisher ungelöst.

Chinas Engagement auf dem Afrikanischen Kontinent

Im letzten Jahr erregte Chinas Engagement in Afrika internationale Aufmerksamkeit. Die Volksrepublik China unterhält seit der Gründung enge politische und wirtschaftliche Beziehungen zu vielen afrikanischen Staaten, doch in den letzten Jahren ist das Handelsvolumen zwischen China und Afrika explodiert. 1999 waren es noch zwei Milliarden US-Dollar – im letzten Jahr bereits 50 Milliarden. China geht es dabei vor allem um die Sicherung von Rohstoffen. Als Späteinsteiger auf den globalen Rohstoffmärkten muss China sich

Liefer-Quellen erschließen, dort wo die Industriestaaten die Märkte noch nicht unter sich aufgeteilt haben. Für Erdöl sind das vor allem Angola und Sudan. China bezieht Kobalt aus dem Kongo, Kupfer aus Sambia, Platin aus Zimbabwe und Südafrika. Es sucht im Niger nach Uran während West- und Zentralafrika Fisch und Hölzer liefern.

2006 hat China eine eigene Afrika Strategie vorgelegt, die die Doktrin der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten betont.¹ Im November tagte das im Jahr 2000 etablierte Forum für chinesisch-afrikanische Kooperation (FOCAC) zum zweiten Mal. Vertreter von 48 Staaten, darunter 35 Staatschefs reisten dafür nach Peking. Während dieses Gipfels der Superlative einigte man sich auf neue Investitions- und Handelsprojekte, um das Handelsvolumen in den kommenden vier Jahren von 50 auf 100 Milliarden Dollar zu verdoppeln. Peking kündigte an, einen Entwicklungsfond in Höhe von fünf Milliarden Dollar aufzulegen. Im Mai tagte die Afrikanische Entwicklungsbank in Shanghai.

Vor allem westlichen Beobachter werfen China vor, mit Investitionen und Krediten, die nicht an die Einhaltung politischer Regeln gebunden sind, die Bemühungen westlicher Geber nach mehr Transparenz und guter Regierungsführung zu unterminieren und undemokratische Regimes zu stützen.

China weist diese Kritik als unfair zurück und verweist angesichts der zunehmenden Armut auf dem Kontinent auf das Versagen westlicher Afrikapolitik. Afrikanische Staaten begrüßen Chinas Hilfe beim Aufbau von Infrastruktur in Afrika und bei der Bekämpfung der Armut. Chinesische Unternehmen stoßen aber wegen ihrer unzureichenden Umwelt und Sozialstandards auch auf Kritik der afrikanischen Bevölkerung. In 2006 gab es spektakuläre lokale Proteste gegen chinesische Kupferminen in Sambia. China räumt inzwischen Probleme ein und hat Ende 2006 strengere Auflagen und Überwachungen für das Engagement chinesischer Privatunternehmen eingeleitet.

In letzter Zeit sind auch chinesische Akademiker und Umweltorganisationen auf die Konflikte im Zusammenhang mit Chinas Engagement in Afrika aufmerksam geworden. Das Büro der Heinrich-Böll-Stiftung in China arbeitet gemeinsam mit diesen Gruppen, um einen Dialog mit der chinesischen Außenwirtschaft und Finanzinstituten in Gang zu bringen.

Die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung

Die Heinrich-Böll-Stiftung hat in Berlin und Peking mehrere Dialogveranstaltungen zu Chinas Rolle in der Weltordnung durchgeführt, unter anderem, eine Veranstaltung zu Chinas Afrikapolitik. Im Herbst 2007 wird in Berlin die Außenpolitische Jahrestagung der Stiftung zum Thema „Chinapolitik des Westens“ stattfinden. Im Frühjahr 2007 hat das Büro Peking ein langfristiges Dialogprojekt zum Einfluss von Handel und Investitionen auf die nachhaltige Entwicklung in den Partnerländern begonnen. Teilnehmer beim ersten Runden Tisch waren Vertreter von Regierung, Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft. In 2007 hat das Büro Peking eine Studie zum Einfluss regionaler und bilateraler Handelsabkommen (FTAs) auf die nachhaltige Entwicklung in Asien fertig gestellt.

2. Wirtschafts- und Sozialpolitik

Chinas Wirtschaftskraft ist ungebrochen

2006 wuchs das Bruttoinlandsprodukt Chinas (BIP) um 10,7 Prozent und damit über der Zielmarke von acht Prozent. Dies wird sich 2007 voraussichtlich wiederholen. Die Weltbank erwartet ein Wachstum von 10,4 Prozent. Im ersten Quartal legte die Wirtschaft gar um 11,1 Prozent zu. Die Regierung befürchtet weiterhin die Überhitzung einzelner Sektoren der Wirtschaft. Die Zentralbank erhöhte mehrmals im vergangenen Jahr Zinsen und Mindestreserven, um Kredite weniger attraktiv zu machen. Erstmals beschleunigt sich jetzt auch die Inflation. Die Jahresinflationsrate erreichte im März die von der Notenbank festgesetzte Zielgröße von drei Prozent, im Mai lag die Inflationsrate bei 3,4 Prozent und für den Juni erwarten Analysten vier Prozent. Gestiegen sind neben Rohstoffpreisen zuletzt vor allem Preise für Lebensmittel. Dies schürt in Peking Sorge vor Unruhen, da hohe Inflation in der Geschichte mehrfach landesweite Proteste ausgelöst hat, zuletzt im Frühjahr 1989.

Im vergangenen Jahr wurde über die Rolle ausländischer Investitionen debattiert. Nachdem zuvor Auslandsinvestitionen und Technologietransfer als entscheidend für die eigene Entwicklung angesehen wurden, setzt die Regierung heute stärker auf den Aufbau eigener innovativer und leistungsfähiger Unternehmen. So müssen beispielsweise seit Juni 2006 alle ausländischen Neuinvestitionen in die als strategisch wichtig erachtete Maschinenbauindustrie vom Staatsrat genehmigt werden.

Durch eine Änderung des Steuergesetzes wurden auslandsinvestierte Unternehmen im März inländischen Unternehmen steuerlich gleichgestellt und verloren damit das bisherige Privileg eines Steuerrabatts von 50 Prozent in den ersten drei Jahren. Ausländische und lokale Firmen zahlen nun einheitlich 24 Prozent Einkommensteuer.

WTO-Integration und Handelsbeziehungen

China setzte auch im vergangenen Jahr die Auflagen des WTO-Beitritts zügig um, zuletzt wurde Anfang 2007 der Bankensektor für ausländische Kreditinstitute geöffnet. Für Konflikte sorgen nach wie vor der Schutz des geistigen Eigentums und Subventionen. Die USA reichten im April 2007 eine Beschwerde bei der WTO ein gegen den unzureichenden Schutz geistigen Eigentums in China und klagten dabei vor allem gegen halbherzige Strafverfolgung von Produktpiraten. Im Februar beklagte Washington vor der WTO Chinas Subventionspraxis, darunter vor allem günstige Exportkredite. Wenig später verhängte das US-Handelsministerium aufgrund der Beschwerde einer US-Firma Strafzölle gegen chinesische Exporteure von Hochglanzpapier und statuierten damit ein Exempel. Theoretisch ist damit fast jeder Exportsektor Chinas angreifbar, da das Land quer durch die Branchen Subventionen zahlt. Im Juli 2006 begann China allerdings, schrittweise das Gewirr an Exportrabatten zu reduzieren. So hat Peking für 2.800 Exportgüter Steuervorteile gestrichen und sie teilweise sogar mit Sonderabgaben belegt. Den Exportboom des Landes hat das bisher nicht abgebremst. Im Juni 2007 stieg der Handelsüberschuss auf 26,9 Milliarden US-Dollar, ein neuer Rekord. Dabei sollte aber nicht vergessen werden, dass ca. 40 % der

chinesischen Exportgüter von Unternehmen hergestellt werden, die sich zu 100 % in ausländischem Besitz befinden.

China kritisiert die Handelspolitik der USA und Europas insbesondere für die Subventionierung des Agrarsektors und macht den Westen für das Scheitern der Doha-Runde in der WTO verantwortlich. China setzt heute vor allem auf bilaterale und regionale Handelsabkommen. Neben dem Abkommen mit ASEAN hat China unter anderem Abkommen mit Chile, Australien, Neuseeland abgeschlossen und verhandelt mit mehr als 20 Staaten, darunter Pakistan, Japan und den Golf-Staaten über neue Abkommen.

Chinas Handels-Überschuss mit den USA sorgt seit Jahren für Streit um Chinas Währung, die vor allem Politiker im US-Kongress für unterbewertet halten, was der US-Wirtschaft Schaden zufüge. Das US-Finanzministerium konnte in seinem halbjährlichen Bericht im Juni jedoch keine Währungsmanipulation Chinas feststellen. China weist Vorwürfe aus den USA stets umgehend zurück. Der Yuan hat seit einer punktuellen Aufwertung im Juli 2005 gegenüber dem US-Dollar um rund acht Prozent zugelegt.

Im März hat der Nationale Volkskongress (NVK) trotz großen Widerstands von Linken innerhalb der Partei das lange diskutierte Eigentumsgesetz verabschiedet, das privates Eigentum dem Staats- und Kollektiveigentum gleichstellt und schützt. Hunderte linker Wissenschaftler und pensionierter Kader unterschrieben Petitionen gegen das Gesetz, das ihrer Ansicht nach Grundsätze des Sozialismus und der Partei verletzt. Auch wenn die Mehrheit der Delegierten die Wirtschaftsreformen unterstützte, finden sich im verabschiedeten Gesetzestext daher als Kompromiss viele Verweise auf staatliches Eigentum, außerdem bleibt Ackerland wie bisher Kollektiveigentum. Wohnungsbesitzer in den Städten sind nun aber besser vor staatlicher Konfiszierung etwa für Straßen oder neue Wohnsiedlungen geschützt.

Arbeitslosigkeit auch in China ein Problem

Die Schließung der staatseigenen Betriebe mit ihren Überkapazitäten hat auch im letzten Jahr weiter zu Unterbeschäftigung und Arbeitslosigkeit beigetragen. Die Asiatische Entwicklungsbank schätzt die Arbeitslosenrate in 2006 auf 8,5% in den Städten und 30% auf dem Land. Besonders häufig sind Frauen betroffen. Viele arbeiten im informellen Sektor und haben keine Chance von den Vorsorgesystemen erfasst zu werden.

China verbessert nach eigenen Angaben derzeit die Beschäftigungslage für Frauen, unter anderem durch Fortbildungen für arbeitslose Frauen. Chinas Arbeitsämter haben in den letzten Jahren über 376.000 arbeitslosen Frauen bei der Wiedereinstellung geholfen und 103.000 Stellen im öffentlichen Dienst für sie geschaffen, eine sehr kleine Erfolgsmeldung angesichts der Größe des Problems. Die Heinrich-Böll-Stiftung arbeitet gemeinsam mit chinesischen Gender-ExpertInnen und mit relevanten Regierungsstellen an Strategien für die Beschäftigung und Aufnahme von Frauen in die sozialen Sicherungssysteme.

150 Millionen Menschen sind im letzten Jahr auf der Suche nach Arbeit in die urbanen Zentren gezogen und leiden besonders unter

fehlender sozialer Absicherung. Trotzdem herrscht Fachkräftemangel und in den gut ausgebildeten Sektoren steigen die Kosten für Arbeit.

Das neue Arbeitsgesetz – ein zahloser Tiger?

Zwei Jahre lang bereitete China eine Reform der Arbeitsgesetzgebung vor, die Arbeitnehmern und Gewerkschaften mehr Rechte in den Betrieben einräumen sollte. Der erste Entwurf, der Gewerkschaften Mitspracherechte etwa bei Entlassungen einräumte, wurde unter anderem von ausländischen Firmen als zu arbeitnehmerfreundlich kritisiert. Der zweite Entwurf milderte dies bereits ab, wurde aber im Frühjahr von der Agenda des Nationalen Volkskongresses (NVK) genommen, da offenbar innerhalb der Regierung keine Einigkeit bestand.

Als im Juni 2007 ein Arbeits-Skandal in Zentralchina das ganze Land erschütterte, wurde das Gesetz vom ständigen Ausschuss des NVK verabschiedet. Fabrikbesitzer in den zentralchinesischen Provinzen Shanxi und Henan hatten Arbeiter zum Teil entführt, monatelang festgehalten und unter menschenunwürdigen Umständen arbeiten lassen. Ein Arbeiter kam ums Leben. Die Behörden sahen tatenlos zu, einige Offizielle bereicherten sich sogar selbst.

Das neue Gesetz enthält nun einen zusätzlichen Passus, der lokalen Behörden Strafe androht, wenn sie ihrer Aufsichtspflicht nicht nachkommen. Es bleibt allerdings fraglich, ob das Gesetz die Arbeitsbedingungen wirklich verbessern wird, da auch die bisherigen Gesetzesvorschriften nicht flächendeckend durchgesetzt werden konnten. Die Heinrich-Böll-Stiftung befasst sich mit diesem Problem in kleinen und mittelständischen Unternehmen und berät mit Wirtschaftsvertretern, Regierung und Zivilgesellschaft Strategien zur sozialen Unternehmensverantwortung.

Einen kleinen Erfolg konnte der staatliche Gewerkschaftsbund Ende 2006 mit der Einrichtung von Gewerkschaftszellen bei dem als gewerkschaftsfeindlich bekannten US-Handelsgiganten Wal-Mart verbuchen. Damit ist China das einzige Land, in dem Wal-Mart Gewerkschaften zulässt.

Armut und soziale Gerechtigkeit

Die Schere zwischen arm und reich, beziehungsweise Stadt und Land öffnet sich weiter; China hat inzwischen einen GINI-Koeffizienten von mehr als 0,4 und rangiert damit als eines der Länder mit bedenklich großen Einkommensunterschieden. China hat aber im letzten Jahr Fortschritte in der Armutsbekämpfung zu verzeichnen. Nach offiziellen Angaben sind 2007 noch etwa 100 Millionen Menschen von Armut betroffen. Mehr als 31 Millionen müssen von einem Pro Kopf Jahreseinkommen von unter 985 Yuan (92 Euro) leben; 21,5 Millionen gar von weniger als 683 Yuan (65 Euro) im Jahr. Ende 2003 waren in diesen untersten Kategorien von Armut noch 56 Millionen (92 Euro) beziehungsweise 29 Millionen Menschen (65 Euro) erfasst.

Allerdings ist nicht klar, ob sich die Lebenssituation mit leicht gestiegenen Einkommen wirklich verbessert hat. Inflation und Privatisierung staatlicher Leistungen haben zu zusätzlichen finanziellen Be-

lastungen geführt. Vor allem der Zugang zu medizinischer Versorgung und Bildung ist für viele Menschen in China nicht mehr erschwinglich. Anfang 2007 berichtete die Regierung, dass zum ersten Mal seit der Gründung der Volksrepublik die Zahl an Analphabeten in China wieder zunimmt.

Auf der Tagung des Nationalen Volkskongresses im März stand daher die Sozialgesetzgebung im Mittelpunkt. Ministerpräsident Wen Jiabao kündigte an, sicherzustellen, dass alle Chinesen die neunjährige Pflichtschulzeit durchlaufen können. Ab dem Frühjahrssemester 2007 wurden die Gebühren für alle 148 Millionen Schüler ländlicher Grundschulen gestrichen. Kurz darauf verabschiedete der Staatsrat einen Fünfjahresplan für das Gesundheitssystem. Der sieht unter anderem vor, die vielfach explodierenden Preise für Krankenhäuser und Medikamente zu regulieren, staatliche Kliniken zu modernisieren und bis 2010 flächendeckend ein auf Kooperativen basierendes Netz für medizinische Versorgung aufzubauen.

In 2006 wurden 22 Millionen Menschen in den Städten und 13 Millionen Menschen auf dem Land in ein soziales Grundsicherungssystem, das sogenannte „dibao“-System aufgenommen, das den minimalen Lebensstandard garantieren soll.

Misswirtschaft und Korruption

Die jährliche Wirtschaftsprüfung bei der Zentralregierung verzeichnet sieben Milliarden Yuan (700 Millionen Euro) Verlust bei elf Behörden. Die Korruption ist aber vor allem in den Provinzen außer Kontrolle und scheint heute das größte Hindernis für die Durchsetzung der zentralen Politiken. Die Verstrickung zwischen Partei/Regierung und der Wirtschaft sowohl in den staatseigenen Betrieben als auch auf lokaler Ebene und bei Privatunternehmen ist umfassend. Die Chinesische Akademie für Sozialwissenschaften schätzt, dass jährlich etwa 15% des Volkseinkommens durch Korruption verloren gehen.

Vor allem in den Provinzen nutzen Partei und Regierungsvertreter ihren Einfluss für den persönlichen Vorteil: Zweckentfremdung von Land, Hinterziehung von Entschädigungen, Veruntreuung von Pensionsgeldern und Bestechlichkeit, wenn es um Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards örtlicher Betriebe geht, sind allgegenwärtig.

Die Folge ist eine zunehmende Unzufriedenheit unter der lokalen Bevölkerung. Es vergeht nicht ein Tag, an dem nicht Menschen irgendwo in China gegen Behördenwillkür und Unrecht auf die Straße gehen. In 2005 zählten die Behörden 87.000 „Vorfälle“. Für 2006 wurde keine Zahl mehr veröffentlicht. Während das Ministerium für öffentliche Sicherheit einen Rückgang solcher „Massenvorfälle“ in 2006 bekannt gibt, verweist der Umweltminister auf eine Zunahme Anfang 2007, die vor allem auf Proteste gegen Umweltverschmutzung zurückzuführen sei.

Die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung

In 2006 wurde eine Forschung zu Geschlechterverhältnissen und China Wirtschaftsreformen begonnen: Eine Vor-Studie wurde erstellt, die die Problemstellung, Datenlage, existierende Forschungen,

sowie potentielle Partner zur Durchführung von Recherche- und Beratungsprojekten erfasst. Anfang 2007 wurde ein Studien- und Austauschprogramm in Indien für chinesische Forscherinnen zum Thema „informelle Arbeit und Geschlechterverhältnisse“ finanziert. In 2006 hat das Büro eine Vorstudie zur Umsetzung von Umwelt und Sozialstandards in chinesischen Unternehmen durchgeführt. In 2007 wurde aufbauend darauf ein Pilotprojekt in der westchinesischen Provinz Ningxia begonnen.

3. Politische Reformen, Rechtsstaat und Zivilgesellschaft

Personalpolitik vor dem 17. Parteikongress

Die innenpolitische Diskussion Chinas wird derzeit vom kommenden Parteitag der Kommunisten geprägt, bei dem alle fünf Jahre die Führungsriege bestimmt wird. Präsident Hu Jintao wird dort voraussichtlich für weitere fünf Jahre als Generalsekretär der Partei bestätigt und konsolidiert derzeit seine Position durch die Beförderung von Anhängern aus seiner eigenen Machtbasis, der Kommunistischen Jugendliga.

Innerhalb der Partei stehen sich heute mehrere Denkrichtungen gegenüber – etwa die Sozialpopulisten um Hu Jintao und die elitistischen Wirtschaftspragmatiker der Fraktion Jiang Zemins - die auch um Posten konkurrieren.

Im März kam der als Wirtschaftsreformer bekannte Xi Jinping auf den Prestigeposten des Parteisekretärs von Shanghai – als Nachfolger des über einen Korruptionsskandal gestürzten Chen Liangyu. Die Absetzung Chens aufgrund der Veruntreuung von Pensionsgeldern durch korrupte Beamte gilt als wichtiges Signal der Stärke Hu Jintaos, da Chen der so genannten „Shanghai Fraktion“ des früheren Präsidenten Jiang Zemin zugerechnet wird. Jiang Zemins Protegés haben bisher im ständigen Ausschuss des mächtigen Politbüros die Mehrheit. Da aber mindestens drei von neun Mitgliedern im Herbst in Rente gehen müssen und ein Mitglied kürzlich verstorben ist², könnte es Hu gelingen, dieses zentrale Machtorgan erstmals mit eigenen Leuten zu besetzen. Im Laufe des Jahres sollen insgesamt rund 170.000 Kader evaluiert, querversetzt und befördert werden. Dabei bringen sich bereits mögliche Nachfolger Hus in Position.

Führungsanspruch der Partei unangefochten

Bereits in der ersten Jahreshälfte 2007 hat es einige Neubesetzungen in Regierungsämtern gegeben. Neben Außenminister Yang Jiechi, wurden die Posten Wissenschaft und Gesundheit neu besetzt. Dabei wurden zum ersten Mal seit einem halben Jahrhundert Minister benannt, die nicht Mitglieder der kommunistischen Partei sind: Ein Mitglied einer der „demokratischen“ Blockparteien, der ehemaliger Audi-Manager Wan Gang, der viele Jahre in Deutschland gelebt hat, wurde Wissenschaftsminister. Chen Zhun, der neue Gesundheitsminister, ist parteilos und hat seine Ausbildung zum Teil in Frankreich absolviert.

Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Partei strikt am eigenen Machtmonopol festhält. Allerdings sucht sie nach Wegen, den vielfältigen Herausforderungen einer pluralistischen Gesellschaft gerecht zu werden, und sich nach außen zu legitimieren. Seit Mitte 2006 und noch bis Ende 2007 werden im ganzen Land über 35.000 Volkskongresse auf Stadt- und Kreisebene gewählt und dabei auch konkurrierende Kandidaten zugelassen. Die Partei behält sich jedoch vor, unliebsame Kandidaten auszuschließen. Zudem berichteten chinesischen Medien im Februar, dass über 121 Fälle von Stimmenkauf und Bestechung im Zusammenhang mit den Wahlen untersucht würden.

Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte

Im April erließ der Staatsrat eine Verordnung, wonach Behörden auf jeder Verwaltungsebene auf Anfrage binnen 20 Tagen Auskünfte über öffentliche Finanzen, Wirtschaftspläne, Landnahme oder Abrisspläne erteilen müssen – allerdings erst ab Mai 2008. Unklar ist zudem, inwieweit dies auch Vorgänge einschließt, die bisher als Staatsgeheimnisse angesehen werden. Die Maßnahme richtet sich nicht zuletzt gegen Korruption.

Kampf gegen Korruption

Die Partei hat den Kampf gegen die Korruption weiter verschärft. Die Zahl der Ermittlungen steigt, mit teils spektakulären Fällen. Im Juni etwa wurde der frühere Chef der Behörde für Lebensmittelsicherheit Zheng Xiaoyu wegen Bestechlichkeit zum Tode verurteilt, nach dem er gefälschten Medikamenten die Zulassung erteilt hatte. Das Urteil wurde nur sechs Wochen später vollstreckt. Mit dem früheren Shanghaier Parteichef Chen Liangyu stolperte erstmals seit gut zehn Jahren wieder ein Mitglied des Politbüros über einen Skandal³. Die Partei hält jedoch weiterhin daran fest, ihre zentrale Disziplinarkommission führend an Ermittlungen zu beteiligen und ermittelt damit quasi gegen sich selbst. Umstritten ist zudem, inwieweit hochrangige Angeklagte auch Opfer politischer Ränkespiele sind, während andere dank besserer Beziehungen überleben.

Reform von Verwaltung und Justiz

Die Reform des Verwaltungs- und Rechtssystems wird auch in 2006 weiter vorangetrieben, allerdings bestehen erhebliche Hindernisse auf dem Weg zur Rechtsstaatlichkeit. Bisher lehnt die Partei eine unabhängige Justiz ab. Noch immer legen Richter ihre Urteile vor Verkündung Parteifunktionären vor. Außerdem leidet das System an einem erheblichen Mangel ausgebildeter Richter und Anwälte. Nur 40 Prozent der derzeit aktiven Richter haben ein Jurastudium absolviert.

Die Partei bemüht sich, durch fähigere Kader und mehr Transparenz die Verwaltung zu verbessern. Dazu wurden striktere Kriterien für die Bewertung von Offiziellen und deren Beförderung aufgestellt. Ab der Führung eines Landkreises etwa müssen Funktionäre jetzt mindestens einen Universitätsabschluss vorweisen. Außerdem wurde die Verwaltung auf Provinz- und untergeordneter Ebene erheblich verschlankt.

Todesstrafe und Folter

Positiv kann weiterhin vermerkt werden, dass seit Januar jedes Todesurteil von drei Richtern des Obersten Gerichtshofes geprüft werden muss. Seither ist die Zahl der Exekutionen laut einer Umfrage unter zwei Gerichten in Peking zumindest dort um zehn Prozent zurückgegangen. Vor Verabschiedung des Gesetzes waren eine Reihe dramatischer Fehlurteile bekannt geworden. Nun soll die Vollstreckung der Todesstrafe „schrittweise reduziert“ werden.

Gemeinsam mit dem Obersten Gerichtshof sprachen sich der Oberste Ankläger, das Ministerium für öffentliche Sicherheit sowie das Justizministerium auch gegen Folter und die archaische Praxis der öffentlichen Vorführung Verurteilter auf der Straße aus. Im Juli 2006 wurde ein Verhaltenskodex für Polizisten erlassen, der den Einsatz von Folter während Verhören ausdrücklich verbietet.

Menschenrechtsorganisationen berichten jedoch weiter über Folter und Menschenrechtsverletzungen, vor allem unter ethnischen und religiösen Minderheiten⁴.

Umerziehung durch Arbeit oder „Laogai“

Das oft kritisierte System der „Reform durch Arbeit“ (laogai oder laojiao), gegen das sich im Mai auch der deutsche Bundestag ausgesprochen hatte, könnte dieses Jahr endlich reformiert werden. Chinesische Rechtswissenschaftler kritisieren das gegenwärtige Gesetz als nicht verfassungskonform. Das Gesetz, das seit 1957 in Kraft ist, erlaubt es der Polizei, Straftäter bei kleineren Vergehen ohne Prozess und Einschaltung der Justiz bis zu vier Jahren in Haft zu nehmen und in sogenannten Umerziehungslagern unterzubringen. Bereits 2003 hatten über 100 Abgeordnete des Nationalen Volkskongresses (NVK) einen Reformvorschlag eingebracht, doch bisher gab es keine Einigung darüber. Eine Entscheidung wurde für die diesjährige Jahressitzung des NVK erwartet, aber erneut verschoben. Im Justizministerium geht man davon aus, dass das Gesetz bei der zweiten Lesung im Ständigen Ausschuss des NVK im Oktober dieses Jahres angenommen wird. Der neue Gesetzentwurf, der im Detail noch diskutiert wird, sieht vor, die Haftzeit auf höchstens 18 Monate zu reduzieren. Außerdem soll es eine Haftprüfung durch die Justizbehörden geben, und Vollzugsbedingungen verbessert werden. Kritiker bemängelten unter anderem die harten Haftbedingungen, unter denen Insassen Zwangsarbeit leisten und misshandelt werden.

Mit der Eisenbahn nach Tibet

Im Rahmen des Programms zur Entwicklung der westlichen Provinzen, investiert China weiter in Infrastruktur und Entwicklung der Autonomen Region Tibet. Im Juli 2006 wurde die Eisenbahnverbindung von Peking nach Lhasa eröffnet. Die Bahnlinie mit der Lhasa von Peking in nur 48 Stunden erreicht werden kann, führt über Hochplateaus von zum Teil mehr als 5000 Metern, und ist damit die höchste Eisenbahn der Welt. Mehr als eine Million Menschen pro Jahr sollen die Bahnlinie nutzen. China betont vor allem die Entwicklungschancen für die Region, die zu den ärmsten der Welt gehört. In Tibet werden erhebliche Vorkommen an Kupfer, Eisenerz

und anderen Mineralien vermutet. Aus dem Westen und von exil-tibetischen Verbänden kam Kritik, die weitere Erschließung Tibets durch Peking führe zur Überfremdung und gefährde die tibetische Kultur. Auch der Dalai Lama, der die Eisenbahn grundsätzlich willkommen heißt, weist auf diese Gefahr hin.

Der Dalai Lama, der in Indien einer Exilregierung vorsteht, darf Tibet nicht besuchen. Ende Juni reiste eine Delegation der Exilregierung zur sechsten Runde der Vermittlungsgespräche, die in 2002 begonnen hatten, nach Peking. Die chinesischen Medien berichten darüber nicht. Ein Durchbruch in den Verhandlungen ist nicht zu erwarten.

Im Mai musste der Dalai Lama eine geplante offizielle Reise nach Belgien absagen. Die belgische Regierung hatte ihm nahegelegt zu verzichten, da ein offizieller Empfang die belgisch-chinesischen Beziehungen belasten würden. Auch in Australien wurde er im selben Monat nicht zu politischen Gesprächen empfangen.⁵

Demokratiedebatte

Im Vorfeld des Parteitags, der im fünfjährigen Turnus stattfindet, kommt es in China üblicherweise zu lebhaften politisch-akademischen Debatten. In diesem Jahr fällt auf, dass eine Reihe von Texten von Politikwissenschaftlern und ehemaligen Kadern äußerst offen über Formen und Modelle von Demokratie diskutieren. Die Medien greifen diese Debatte ebenfalls auf. Einige chinesische Beobachter bemerken, es habe seit den 80er Jahren keine so weitreichende und faire Debatte zu diesem Thema gegeben.

Journalisten testen die Grenzen des Systems

Chinas Medien stehen weiterhin unter strenger Kontrolle und werden zensiert. Von einem Medienblackout, wie ihn sich westliche Beobachter oft vorstellen, kann aber keine Rede sein. Vor wenig mehr als zehn Jahren waren Chinas Medien ausschließlich staatlich kontrolliert und finanziert, und ihre Rolle als Sprachrohr der Partei klar definiert. Seit Ende der 90er ist der Sektor im Umbruch, wurde dereguliert und für privates Kapital geöffnet. Große halbstaatliche Medienkonglomerate entstanden, die vor allem den Gesetzen des Marktes gehorchen. Obwohl Partei und Staat weiter regulieren und zensieren, hat sich die Medienlandschaft grundlegend verändert. 2006 existierten in China bereits mehr als 2000 Zeitungen, fast 9000 Magazintitel, und 374 Fernsehsender, die um Leser, Zuschauer und Werbeeinnahmen konkurrieren. Das hat die Berichterstattung revolutioniert: Eine Vielfalt an neuen Formaten und Inhalten ist die Folge. Obwohl die radikale Kommerzialisierung des Mediensektors vor allem gut zu vermarktende Unterhaltungsprogramme und Lifestyleformate hervorbringt, hat sich so auch ein investigativer und kritischer Journalismus etabliert. Seit 2007 führt das Büro der Heinrich-Böll-Stiftung in China Trainingskurse für Fernsehjournalisten durch, die eine verantwortungsbewusste Berichterstattung fördern sollen.

Auch im letzten Jahr haben Reporter immer wieder zur Aufdeckung von Missständen beigetragen. Der Skandal um die Sklavenarbeiter in Shanxi und Henan im Juni 2007 wurde zum Beispiel von einem Journalisten ins Rollen gebracht. Dieser unerschrockene Journalismus ist der Regierung in Peking einerseits willkommen, da sie so auf

Probleme in den entfernten Provinzen aufmerksam wird, andererseits ist er nicht allen Regierungsstellen ganz geheuer. Gerade die Behörden, die für die Regulierung der Medien zuständig sind⁶, allen voran das zentrale Propaganda Komitee der Partei⁷, zeigen sich unflexibel. Berichterstattung über Unruhen und Katastrophen destabilisierten die Gesellschaft. Deswegen werden täglich Anweisungen erlassen, was berichtet werden darf und was nicht.

Im Juni 2007 wurde aber ein Gesetzentwurf zurückgezogen nach dem Chinas Medien ohne Erlaubnis der Behörden grundsätzlich nicht über Katastrophen oder Unglücke berichten dürfen.

Mutige Journalisten gehen davon aus, das alles was nicht ausdrücklich verboten ist, erlaubt sein muss, und testen täglich die Grenzen. Ungefährlich ist dies nicht. Auch im letzten Jahr wurden Journalisten und Internetaktivisten in ihrer Arbeit behindert und bestraft. Ende 2006 waren laut der Organisation „Reporter ohne Grenzen“ 32 Journalisten und 50 „Internet Dissidenten“ in China inhaftiert. Auf der Rangliste für Pressefreiheit rangiert China auf Platz 159 von 167 untersuchten Ländern.

Im letzten Jahr wurden dennoch die Stimmen lauter, die nach verantwortlichen (unzensurierten) Medien rufen, und immer häufiger sind es staatliche Behörden. So fordert die Umweltschutzagentur SEPA schon fast gebetsmühlenartig, die Medien sollten ihre Rolle als „social watchdog“ wahrnehmen. Auch Premier Wen Jiabao spricht immer öfter davon, dass die Medien eine Kontrollfunktion hätten. Anfang Juli 2007 rief selbst das einflussreiche Informationsbüro des Staates die Provinzverantwortlichen dazu auf, die „naive“ Unterdrückung von Nachrichten zu unterlassen. Die sei nicht mehr zeitgemäß.

Erleichterungen gab es im Berichtszeitraum für ausländische Korrespondenten, die seit Januar für Recherchereisen durchs Land nicht mehr bei den Ausländerbehörden der Provinzen um Erlaubnis fragen müssen und Interviewpartner direkt ansprechen dürfen. Dieses Gesetz hat sich allerdings noch nicht überall herumgesprochen. Es gibt weiterhin einzelne Berichte, dass ausländische Reporter vorübergehend festgesetzt oder eingeschüchtert werden.

„Bürgerjournalismus“ im Internet

Der Staat bemüht sich weiterhin um die Kontrolle über das Internet. Geschätzte 30.000 InternetpolizistInnen prüfen chinesische und internationale Webseiten, und blockieren gegebenenfalls den Zugang für den Nutzer in China. Allerdings können Sie kaum mit der Flut neuer Informationen mithalten. Noch schwieriger lässt sich die Aufsicht über Chatrooms oder Blogs realisieren. Hier hat sich eine Art „Bürgerjournalismus“ etabliert, wo von privaten Sorgen bis zu demokratischen Reformen alles diskutiert wird. Bürger nutzen das Internet auch verstärkt als Plattform für Protest. So haben im Juni 2007 die Bewohner der Küstenstadt Xiamen das Internet erfolgreich eingesetzt, um einen breiten Bürgerprotest gegen den Bau einer gigantischen Chemiefabrik zu organisieren, der im ganzen Land Aufsehen erregte und zu einer erneuten Umweltverträglichkeits-Prüfung des geplanten Großprojektes führte.

Präsident Hu Jintao verlangte im letzten Jahr mehrfach, das Online-Umfeld „zu reinigen“ und dafür zu sorgen, dass dort enthaltene Information „ethisch inspirierend sei“. Neben politisch missliebigen

Inhalten richtet sich dies vor allem gegen Pornographie und gewalttätige Videospiele. Im März verbot die Regierung in diesem Zusammenhang die Eröffnung neuer Internet-Cafes. Kürzlich zog Peking allerdings Pläne zurück, nach denen sich sämtliche Blogger bei den Behörden mit ihren echten Namen registrieren müssen. Nur die Stadt Xiamen hat nach den Bürgerprotesten im Internet angekündigt, im Alleingang die Registrierung von Internetbloggern durchzusetzen.

Schwieriges Terrain für Nichtregierungsorganisationen (NRO)

Die Unterstützung und Einbindung von Nichtregierungsorganisationen in den politischen Reformprozess gehört zu den Schwerpunkten des Pekinger Büros der Heinrich-Böll-Stiftung. Die institutionelle Absicherung von NRO ist aber auch im letzten Jahr nicht weiter gekommen. Ende 2006 waren mehr als 354.000 zivilgesellschaftliche Organisationen beim *Ministerium für zivile Angelegenheiten (MOCA)* registriert. Nach Beobachtungen von *CANGO*, der *China Association For NGO Coordination* entspricht dies einem jährlichen Zuwachs von 8 - 9 % über die letzten Jahre. Eine Studie der *All China Environmental Federation* und der *China News Daily* prognostiziert Umweltorganisationen sogar ein Wachstum von 10 - 15 % pro Jahr, sowohl in Anzahl neuer NROs als auch bei der Mitarbeiterzahl. Neben den über 300.000 registrierten gibt es eine unbekannte, weit aus höhere Zahl zivilgesellschaftlicher Organisationen, die nicht bei *MOCA* registriert sind. Das Ministerium selbst geht von mindestens einer Million zivilgesellschaftlicher Gruppen aus.

Zu den NRO gehören die Massenorganisationen der Partei wie z.B. der Frauenverband und sogenannte GONGOs (Government Organized NGOs), das sind Ausgliederungen der Ministerien, wie etwa Beratungsstellen für Familienplanung oder Umweltaufklärung. Daneben gibt es Branchenverbände, Stiftungen und staatliche Wohltätigkeitsorganisationen und Studentenorganisationen. Vor allem die unabhängigen Nichtregierungsorganisationen sind meist nicht registriert. Sie engagieren sich landesweit oder regional in Bereichen wie Armut, Bildung, Gesundheit HIV/Aids, Schutz von Minderheiten und Randgruppen oder im Umweltschutz.

Dem Ministerium für Zivilverwaltung fehlt es an Kapazität, den unübersichtlichen und äußerst diversen Markt zu regeln. Die bisherigen Richtlinien für Gesellschaftsorganisationen sind vage, und die lang erwarteten Durchführungsbestimmungen noch nicht erschienen. Die Mehrzahl der unabhängigen NROs arbeiten ohne rechtliche Absicherung. Mitgliedschaftsprogramme und Spendenwerbung sind nicht erlaubt. Finanziert werden diese Organisationen fast ausschließlich vom Ausland, ein Faktor der dem Abbau von Misstrauen bei der Regierung und weiten Teilen der Gesellschaft nicht förderlich ist. Dennoch beobachtet das Pekinger Büro der Heinrich-Böll-Stiftung im letzten Jahr eine wachsende Bereitschaft vieler Regierungsstellen zum Dialog mit unabhängigen Nichtregierungsorganisationen.

Die Regierung spricht schon seit einigen Jahren von der wichtigen sozialen Funktion der NROs und überwiegend arbeiten die Organisationen auch unbehelligt. Anfang Juli 2007 kam es jedoch zu unerwartet zur Durchsuchung der Räumlichkeiten von zwei Nichtregierungsorganisationen in Peking und Kanton. Eine chinesische und eine ausländische NRO wurden aufgefordert, ihre Publikationen, die zivilgesellschaftliche Entwicklungen in China dokumentieren, einzustellen.

Die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung

Im Dezember 2006 eine deutsch-chinesische Konferenz zur Parteienreform und Rechtsstaatlichkeit statt. Im Januar 2007 organisierte das Pekinger Büro eine „Zukunftskonferenz“ mit Anwohnern, NROs und Politikvertretern zur Mitbestimmung bei der Stadtentwicklung eines innenstädtischen Bezirks in der Chinesischen Hauptstadt. Im Rahmen des deutsch-chinesischen Rechtsstaatsdialogs unterstützt das Pekinger Büro der Stiftung seit 2006 das Ministerium für Zivilverwaltung bei der Erarbeitung gesetzlicher Regelungen für die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen. Mit einem Forschungszentrum der Tsinghua Universität wurde Anfang 2007 eine Studie zur Selbst-Evaluierung von Nichtregierungsorganisationen erstellt. Ende 2006 startete eine empirische Forschung zu der Frage, wie junge Chinesen Internet und Medien zur Meinungsbildung nutzen.

5. Umwelt- und Energiepolitik

Hilferuf der staatlichen Umweltbehörde

Der Umweltbehörde SEPA ist es auch im vergangenen Jahr nicht gelungen, ihre Position zu stärken, und zum vollwertigen Ministerium aufzusteigen. Dagegen hat die mächtige Kommission für Reform und Entwicklung (NDRC) eine Abteilung für nachhaltige Entwicklung geschaffen, und damit klar gemacht, dass dieser Bereich auch in ihrer Kompetenz liegt. Leiter dieser Abteilung und neuer Vizeminister wurde der ehemalige Umweltminister Xie Zhenhua, der im Dezember 2005 nach einem schweren Chemieunfall, durch den Trinkwasser für Millionen Menschen in China und Russland verseucht worden war, sein Amt als Umweltminister niedergelegt hatte.

Ende Juni 2007 ging die staatliche Umweltbehörde mit einem verzweifelten Hilferuf an die Öffentlichkeit. An zwei aufeinanderfolgenden Tagen beschrieben zunächst Vize-Minister Pan Yue und dann Minister Zhou Shengxian die drastische Situation der Umwelt und die unzureichenden Befugnisse ihrer Behörde. In den vorausgegangenen Monaten hatte es mehreren schwerwiegende Umweltkatastrophen gegeben, die Millionen Menschen ohne Trinkwasser ließen.

Im Juni verweigerte die Umweltbehörde zum zweiten Mal in diesem Jahr einer Reihe von Großprojekten die Genehmigung, solange die Provinzen nicht die existierenden Industrien zur Einhaltung der Umweltstandards zwingen. Gleichzeitig brachte Pan Yue zum Ausdruck, dass dies das letzte Mittel sei, das seine Behörde einsetzen könne, und dass er wenig optimistisch sei, wenn nicht die Verantwortlichen grundlegend umdenken würden.

Umwelt-Ziele im letzten Jahr verfehlt

Der Fünfjahresplan formuliert ambitionierte und messbare Ziele für den Umwelt und Ressourcenschutz, so fordert er konkret eine Ein-

spaarung von 20% Energie und 30% Wasser pro Einheit BIP bis zum Jahr 2010, sowie die Reduktion zentraler Schadstoffe wie Schwefeldioxid um zehn Prozent. Viele chinesische Analysten halten die Zielvorgaben für unrealistisch, während Premier Wen Jiabao Anfang 2007 wieder bekräftigt hat, dass man von den ambitionierten Umweltvorgaben nicht abrücken werde.

Anfang 2007 musste das Umweltministerium aber ankündigen, dass die Zielmarke in 2006 verfehlt worden war. Statt der erforderlichen 4% pro Jahr konnte der Einsatz von Energie lediglich um 1,2 % gesenkt werden. Das lag nicht zuletzt an der wachsenden Bedeutung der Schwerindustrie in China. So wuchsen die sechs energieintensivsten Sektoren wie Stahl oder Zement im ersten Quartal 2007 um 21 Prozent.

Luft- und Wasserverschmutzung sind weiterhin dramatisch. Im Mai 2007 veröffentlichte das Gesundheitsministerium eine Studie, nach der Krebs nun die Haupttodesursache in Chinas Städten ist. Verursacht wird dies laut Studie durch industrielle Abwässer und Luftverschmutzung und die Verseuchung von Lebensmitteln mit Pestiziden und anderen Chemikalien.

Einen Monat später stellte sich heraus, dass ein Bericht über den Zusammenhang von Umweltverschmutzung und Gesundheit von der chinesischen Umweltbehörde zensiert worden war. Der Bericht, den China und die Weltbank über Jahre gemeinsam erstellt hatten, war zu dem Ergebnis gekommen, dass bis zu 750.000 Menschen jedes Jahr einen vorzeitigen Tod auf Grund der verheerenden Umweltverschmutzung sterben. Die Umweltbehörde hatte darauf bestanden, dass diese Zahlen und andere Informationen (insgesamt ein Drittel des Inhalts) zunächst nicht in dem Bericht erscheinen sollten.⁸ Bei der Pressekonferenz zur Veröffentlichung wurden die Ergebnisse aber mündlich dargestellt. Dies zeigt, wie unsicher man in Peking über die geeignete Informationspolitik in diesen Tagen ist.

Im Juni kündigte der Staatsrat an, dass die Beförderung lokaler Kader künftig von ihren Leistungen bei Umweltthemen wie Energieeffizienz oder der Bekämpfung von Schadstoffen abhängt. Diese Maßnahme war lange von der Umweltbehörde gefordert worden. Bisher waren Kader nach der Erreichung wirtschaftlicher Zielmarken beurteilt worden, und waren daher nicht bereit, Wachstumszahlen zugunsten der Einhaltung von Umweltstandards zu opfern. Wie diese Maßnahme umgesetzt wird, und ob sie die gewünschte Wirkung zeigt, bleibt abzuwarten.

Klimawandel und Energie

China ist seit diesem Jahr größter Verursacher des Treibhausgases Kohlendioxid (CO₂). Beim Schwefeldioxid war China bereits seit Jahren Spitzenreiter. China ist aber auch besonders stark von den Folgen des Klimawandels betroffen. Nach einer Studie des Meteorologischen Amtes erwärmt sich China durch den Klimawandel schneller als der Rest der Welt.⁹ Extremes Wetter wie heftige Regenfälle, Taifune, Dürren, Sandstürme und Wüstenbildung werden zunehmen, warnte die Behörde im Februar 2007. Nach dieser Studie werden die Gletscher in Nordwestchina bis 2050 um 27 Prozent schrumpfen und die Niederschläge landesweit um fünf bis sieben Prozent zunehmen.

Peking will sich daher am Klimaschutz beteiligen, sich jedoch nichts von der internationalen Gemeinschaft aufzwingen lassen.

Beim G8 Gipfel in Heiligendamm stellte China seinen Klimaplan vor¹⁰. Peking besteht darauf, dass es als Entwicklungsland keine Begrenzungen beim CO₂ Ausstoß akzeptieren müsse. Es verweist auf den nationalen Klimaplan, dessen Energieeinsparungen bereits zu einer Reduktion von Treibhausgasen führen werde. Unter anderem strebt China einen Anteil an erneuerbaren Energien von 10% bis zum Jahr 2010 an. In diesem Zusammenhang wünscht es sich technologische Unterstützung durch die Industrieländer. China hat bereits 60 Prozent Anteil am Weltmarkt für Emissionszertifikate im „Clean Development Mechanism“ (CDM) des Kyoto-Protokolls. Danach dürfen westliche Unternehmen ihre Pflicht zur Emissionsreduktion in Entwicklungsländern erfüllen. Peking genehmigte seit 2005 über 350 CDM-Projekte, die rund 780 Millionen Tonnen CO₂ pro Jahr einsparen sollen. Rund zehn Prozent davon sind bereits von der zuständigen UN-Behörde anerkannt worden, die anderen befinden sich im Prüfungsprozess. Mit Hilfe von CDM könnte in China unter anderem der Aufbau von Erneuerbaren Energien vorangetrieben werden.

China ist der Meinung, dass die Haupt-Verantwortung bei den Industrieländern liegt, die den Klimawandel mit ihrer Entwicklung verursacht haben, und die heute noch pro Kopf erheblich mehr CO₂ ausstoßen als China. Das ist einerseits richtig. Die durchschnittlichen pro Kopf Emissionen in Deutschland sind etwa dreimal so hoch wie in China, in den USA sind sie mehr als sechsmal so hoch. Doch Chinas Wirtschaft holt rapide auf. Nach neuen Schätzungen, liegt der CO₂-Ausstoß in Chinas Metropolen Peking und Shanghai auch pro Kopf bereits über dem Durchschnitt in OECD Ländern.

Problematisch für die Klimapolitik Chinas ist der Umstand, dass die Umweltbehörde bei diesem Thema völlig marginalisiert ist. Die Entscheidungsbefugnis liegt bei der Nationalen Reform- und Entwicklungskommission, deren Aufgabe in erster Linie die wirtschaftliche Entwicklung des Landes ist.

Einer der Schwerpunkte der Heinrich-Böll-Stiftung in China ist Beratung und Austausch zum Thema Klimaschutz und Energie. In verschiedenen Projekten bringen wir Akademiker, politisch Verantwortliche und Vertreter von Umweltorganisationen zusammen, um eine breite gesellschaftliche Diskussion in China zu unterstützen.

Chinas Energieprobleme sind vor allem durch einen Mangel an heimischem Erdöl gekennzeichnet. Zwar entdeckte der Ölgigant Petrochina kürzlich gewaltige Reserven im Golf von Bohai. Doch wird China in diesem Jahr voraussichtlich erstmals mehr Öl importieren als es selbst produziert. 2006 führte China 145,2 Millionen Tonnen Rohöl ein, 14,4 Prozent mehr als 2005. Im Oktober 2006 begann China eine strategische Ölreserve anzulegen.

Eine nachhaltige Verbesserung der Umweltsituation erfordert enorme finanzielle Investitionen in neue Technologien, vor allem aber in Aufklärung und Training Verantwortlicher. Rechtsstaatliche und zivilgesellschaftliche Überwachungs- und Regulationsmechanismen, und die Kontrolle durch unabhängige Gerichte, verantwortungsbewusste Medien und eine starke Zivilgesellschaft sind zudem unab-

dingbare Voraussetzungen für die Bewältigung der Umweltprobleme.

Die Arbeit der Heinrich-Böll-Stiftung

Im September 2006 führte das Pekinger Büro zusammen mit chinesischen Umwelt NROs mehrere Veranstaltungen zum „Internationalen Autofreien Tag“ durch, unter anderem eine Fahrrad-Rallye und eine Fotoausstellung in der Chinesischen Nationalbücherei. In der Industriestadt Wuxi in Ostchina führt das Büro eine Pilotstudie zur Erfassung der Energieeffizienz durch. Das Projekt ist eine Zusammenarbeit mit einer unabhängigen chinesischen Umwelt Organisation und der Jiangnan-Universität in Wuxi. Anhand der Studie werden in einem zweiten Schritt Empfehlungen für vergleichbare Städte entwickelt. Über ein Jahr lang schult das Pekinger Büro Vertreter von chinesischen Umweltorganisationen zum Thema Klimawandel. Mehr als 20 Umwelt-NROs haben in diesem Zusammenhang ein Chinesisches Klimanetzwerk ins Leben gerufen. In Zusammenarbeit mit dem Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) treffen Vertreter dieses Netzwerks sich mit deutschen und internationalen Nichtregierungsorganisationen, die zum Thema Klimaschutz arbeiten.

6. Ausblick

China sieht sich immer noch vor gewaltigen Aufgaben bei der Reform von Verwaltung und Wirtschaft, dem sozialen Ausgleich und der Bewältigung der gravierenden Umweltprobleme. Die Regierung hat sich all dieser Themen angenommen, doch gibt es erhebliche Interessenkonflikte, etwa zwischen der schnellen wirtschaftlichen Entwicklung der zurückgebliebenen Regionen und den notwendigen radikalen Maßnahmen zum Umweltschutz.

Im letzten Jahr waren die Ergebnisse der ambitionierten Umweltpolitik enttäuschend. Ob die in den letzten Monaten erlassenen strikten Maßnahmen in der Zukunft greifen werden, hängt auch davon ab, ob die Position der Umweltbehörde (SEPA) gestärkt wird. Bei SEPA selbst hegt man vorsichtige Hoffnung, dass nach dem Parteikongress im Herbst 2007 der Behörde der Status eines Ministeriums verliehen wird.

Nach dem Parteikongress wird Präsident Hu aller Voraussicht nach seine Machtposition gefestigt haben. Das wird ihm erlauben, seine Politik des sozialen Ausgleichs kompromissloser zu formulieren. Allerdings bedeutet das noch nicht, dass eine Durchsetzung der zentralen Politiken flächendeckend gelingt. Dafür sind unter anderem auch Erfolge im Kampf gegen die grassierende Korruption unabdingbare Voraussetzungen. Es bleibt fraglich, ob eine Umgestaltung der Gesellschaft ohne eine breite Mitbestimmung, unabhängige Gerichte und unzensurierte Medien überhaupt gelingen kann.

Noch ist es zu früh festzustellen, ob die Forderung nach kritischer Berichterstattung, die auch aus Regierungskreisen kommt, in absehbarer Zeit eine grundlegende Änderung der staatlichen Überwachung der Medien zeitigen wird. Journalisten haben im letzten Jahr, wenn

auch unter persönlichem Risiko, Freiräume genutzt und die Grenzen der Toleranz verschoben. Sie werden das auch weiterhin leisten.

Nach außen wird China seine Politik der wirtschaftlichen Öffnung und globalen politischen Integration fortsetzen. Die olympischen Spiele im nächsten Jahr werden den Fokus der Internationalen Gemeinschaft noch stärker auf China legen, auf die generelle Ausrichtung der politischen Entwicklung wird dies aber keinen Einfluss haben.

Endnoten

1. Die offizielle englische Übersetzung von Chinas Afrikastrategie findet sich unter <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t230615.htm>
2. Huang Ju, Mitglied des Ständigen Ausschuss des Politbüros der KPCh und Vizepremier im Staatsrat starb am 2. Juni 2007 in Peking im Alter von 69 Jahren.
3. Damals 1996, der Pekinger Parteichef Chen Xitong
4. mehr dazu im Jahresbericht von Amnesty International <http://www2.amnesty.de/internet/deall.nsf/51a43250d61cacfc1256aa1003d7d38/1d063d69fdd93369c12572ff004510ad?OpenDocument>
5. Weitere Informationen zur Situation in Tibet unter www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld
6. Unter anderem die folgenden Behörden: Ministry of Information Industry (MIIC), State Council Information Office (SCIO), General Administration of Press and Publishing (GAPP), State Administration of Radio, Film and TV (SARFT), Department of Publicity (DOP), State Administration of Industry and Commerce (SAIC); Auch andere Ministerien, wie die für Bildung und Kultur und die lokalen Sicherheitsbehörden, haben die Medien auf ihrem Radar und greifen unter Umständen ein.
7. Inzwischen umbenannt in „Abteilung für Öffentlichkeitsarbeit“
8. Weitere Informationen und ein download der gegenwärtigen Fassung des Reports unter: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXTEAPREGTOPENVIRONMENT/0,,contentMDK:21252897~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:502886,00.html>
9. Eine englische Übersetzung der Zusammenfassung findet sich unter: <http://www.law.berkeley.edu/centers/envirolaw/capandtrade/Lin%20Erda%202-5-07.pdf>
10. Der volle Text von Chinas nationalem Klimaplan: http://english.gov.cn/2007-06/04/content_636052.htm