

Im Fokus

Der Chemieunfall von Songhua und das Potenzial für soziale Proteste

Katrin Willmann

Seit dem verheerenden Chemieunfall in der Stadt Jilin (Provinz Jilin) Mitte November 2005, der den Fluss Songhua mit Krebs erregenden Toxiden verseuchte (vgl. C.a., 6/2005, Dok 20), rissen die Meldungen über Umweltkatastrophen in der VR China nicht ab. Im zeitlichen Umfeld ereigneten sich im Dezember 2005 und Januar 2006 weitere Unfälle, die die Luft verschmutzten, das Wasser mehrerer Flüsse kontaminierten und die Trinkwasserversorgung der Anwohner bedrohten. Betroffen waren Provinzen in ganz China, unter anderem Guangdong, Hunan und Henan sowie die regierungsunmittelbare Stadt Chongqing.

Insbesondere die Umweltkatastrophe vom November 2005, die den chinesischen Fluss Songhua und später auch den Amur, den russischen Teil des Flusses Heilong, in den der Amur mündet, hochgradig vergiftete, hinterließ Spuren in der öffentlichen Wahrnehmung im In- und Ausland. Zu den vielfältigen Gründen dafür zählen die Schwere des Unglücks, die Folgen für die unmittelbaren Anwohner, für die benachbarte Provinz Heilongjiang und für den Nachbarstaat Russland, sowie die Informationspolitik der zuständigen Behörden und der Chemiefabrik. Der vorliegende Beitrag wird die Umstände des Chemieunfalls in Songhua näher beleuchten und die jüngsten Fälle von Umweltverschmutzungen rekapitulieren. Im Folgenden soll dann als Analyserahmen nicht, wie oft üblich, der steigenden Energieverbrauch im Zuge des stetig hohen Wirtschaftswachstums und das so genannte „grüne GDP“ verwenden werden. Vielmehr wird der Blick auf den Zusammenhang zwischen der sich verschärfenden Umweltproblematik in der VR China und dem Zuwachs der gesellschaftlichen Unruhen gerichtet.

Die Fakten

Infolge einer Explosion am 13. November 2005 in der staatlichen Chemiefabrik Nummer 101, Jilin Petrochemical Co., einem Unternehmen, das zum größten chinesischen Öl- und Gasproduzenten, der China National Petroleum Corp.

(CNPC), gehört, flossen 100 Tonnen Benzol und andere hochgiftige Chemikalien in den Fluss Songhua. Fünf Menschen starben unmittelbar durch die Explosion. Medienberichten zufolge bestritten Mitarbeiter der Firma noch neun Tage später die Verunreinigung des Flusswassers mit den frei gewordenen Giften. Dagegen ließen die Behörden der 150 km entfernten, ebenfalls am Fluss Songhua gelegenen Provinzhauptstadt Heilongjiangs, Harbin, zum Schutz ihrer Einwohner am Folgetag die Wasserversorgung für ihre 4 Millionen Einwohner abstellen – zunächst unter dem Vorwand einer Leitungswartung. So sollte verhindert werden, dass die Bevölkerung mit dem verschmutzten Flusswasser in Berührung kam, das sich in einem Teppich von ca. 80 km Länge den Songhua abwärts bewegte. Erst nach dieser Reaktion bestätigte die Zentralregierung offiziell die Kontaminierung des Flusswassers (WSJ, 4.12.05).

Andere angrenzende Städte waren ebenso tagelang von der Trinkwasserversorgung abgeschnitten, so z.B. die Hunderttausend-Einwohner-Stadt Songhua (SCMP, 8.12.05). Der Benzolteppich auf dem russischen Amur erreichte am 23. Dezember 2005 schließlich die Großstadt Chabarosk. Russische Behörden waren wiederum nicht frühzeitig über die drohende Gefahr informiert worden. Die chinesische Zentralregierung entschuldigte sich später offiziell für ihr offensichtliches Fehlverhalten und bemühte sich um eine Wiedergutmachung. Dazu veranlasste sie die Errichtung von Dämmen, um den giftigen Schlick abzufangen, und lieferte dem Nachbarn große Mengen an wasserfilterndem Karbon (WSJ, 8., 18.12.05; ST, 9.12.05; SCMP, 18.12.05).

Internationale, aber auch nationale Medien berichteten kurz darauf ausführlich von einem weiteren Chemieunfall, der das Trinkwasser der südchinesischen Großstadt Guangzhou bedrohte. Am 15. Dezember 2005 traten in einem Hüttenwerk in Shaoguan, 250 Kilometer nördlich von Hongkong in der südchinesischen Provinz Guangdong, große Mengen von hochgiftigem, Krebs erregendem Kadmium aus und verseuchten den Fluss Bei. Eine Zinnschmelze soll nach Berichten der Lokalpresse bei einer Überholung von Maschinen illegal Abwasser in den Fluss geleitet haben. Als Folge lag die Kadmiumkonzentration zehnmal höher als der zugelassene Toleranzwert, was lebensbedrohliche Risiken für die Anwohner barg. Der Bei-Fluss dient als wichtiger Trinkwasserlieferant für den nördlichen Teil Guangdongs und mündet in den Perlfluss, der durch die Sieben-Millionen-Metropole Guangzhou fließt. Nachdem die Trinkwasserversorgung von Shaoguan und der nahe liegenden Stadt Yingde aufgrund der Kontaminierung zeitweise unterbrochen worden war, konnte eine Bedrohung für Guangzhou abgewendet

werden. Mit Hilfe einer Wasserzusp eisung aus Reservoir en soll die Kad miumkonzentration stark verdünnt worden sein. Weiterhin hätten zwei Dämme das verseuchte Wasser am Weiterfluss gehindert, wie chinesische Medien berichteten (IHT, 21.12.05; WSJ, 22.12.05; SCMP, 23., 24.12.05; ST, 22., 24.12.05).

Weitere Unfälle ereigneten sich Ende 2005/Anfang 2006. Durch eine Explosion in einem Werk für Kunstdüngemittel in der Nähe der südwestchinesischen Großstadt Chongqing Ende November wurde der Fluss Qi mit 600 Tonnen Schwefelsäure verunreinigt (vgl. C.a., 6/2005, Dok 20). Eine weitere Kontaminierung mit Kad mium erfolgte am 4. Januar 2006 in Zhuzhou, einer Industriestadt in der südchinesischen Provinz Hunan, die an einem Seitenarm des Yangzi, dem Fluss Xiang, gelegen ist. Bei der Reinigung eines Abwassergrabens gelangten die Abwässer in den angrenzenden Fluss. Der Unfall beeinträchtigte die Wasserversorgung der Provinzhauptstadt Changsha und die der Stadt Xiangtan. Noch eine Woche später soll die Konzentration des Kad miums mindestens zwanzigmal höher als der zulässige Höchstwert gewesen sein. Am 6. Januar 2006 flossen in der nordostchinesischen Provinz Henan mehrere Tonnen Dieselöl in den Fluss Yilou, einen Seitenarm des Huanghe. Die Unfallursache war dort ein wegen der extrem niedrigen Temperaturen geplat ztes Leitungsrohr in einem Kraftwerk. Das verunreinigte Wasser strömte weiter bis in die angrenzende Provinz Shandong (ST, 7.1.06; XNA, 7.1.06; SCMP, 9.1.06; WSJ, 10., 12.1.06).

Die Kritikpunkte

Vor allem der Chemieunfall in der Stadt Jilin deckte die Defizite in der Informationspolitik und im Katastrophenschutz auf. Wie oben ausgeführt, wurde die breite Öffentlichkeit und auch die betroffene Bevölkerung zehn Tage lang über den Unfall, sein Ausmaß und die Konsequenzen dieser Umweltkatastrophe im Unklaren gelassen. Gemäß den verfügbaren Quellen ist nicht zu rekonstruieren, zu welchem Zeitpunkt welche Institutionen benachrichtigt wurden und wann diese zur Verbreitung der Nachricht beigetragen haben. Die Schuldzuweisungen wurden von den lokalen an die zentralen, aber auch in anderer Richtung von den zentralen an die lokalen Behörden sowie zwischen den betroffenen Provinzen Jilin und Heilongjiang weitergereicht. So sollen nach Angaben von Angestellten der staatlichen Umweltschutzbehörde SEPA (State Environmental Protection Administration) zentrale Regierungsstellen erst vier Tage nach dem Unglück informiert worden sein. Lokale Behörden entschuldigen ihr spätes Eingreifen im Gegenzug

mit den fehlenden Handlungsanweisungen der Zentralorgane (IHT, 2.12.05). Die späte Warnung an den unmittelbar betroffenen Nachbarstaat Russland gab trotz der Bemühungen um eine Eindämmung der Folgen ebenfalls Anlass zur Kritik. Zudem bleiben die Verfehlungen in der Informationspolitik der Chemiefabrik als Verursacher der Umweltkatastrophe offenkundig.

Die restriktive Informationspolitik in diesem Umweltskandal erinnert dabei stark an die Praxis der bewussten Zurückhaltung und Verharmlosung z.T. lebenswichtiger Informationen etwa im Falle der Lungenkrankheit SARS im Frühjahr 2003 (vgl. C.a., 2003/3, Ü 20; 2003/4, Ü 11), der Vogelgrippe im Sommer/Winter 2003 (vgl. C.a., 2004/1, Ü 19) und den jüngsten Vogelgrippefällen seit dem Herbst 2005 (vgl. C.a., 4/2005, Dok 24). Noch im September 2005 hatte die Nachricht, dass Opferstatistiken und Schäden von Naturkatastrophen kein Staatsgeheimnis mehr darstellten, Hoffnungen auf mehr Transparenz, auch im Falle von Umweltkatastrophen und Seuchen, geweckt (vgl. C.a., 5/2005, Dok 13). Die jüngsten Umweltskandale bestätigten diese Hoffnungen allerdings nicht.

Nicht nur der Umgang mit Informationen, sondern auch die konkreten politischen Reaktionen auf die Umweltkatastrophe ähneln dem Vorgehen während der vorangegangenen Gesundheitskrisen. Waren im Zuge der SARS-Krise der Gesundheitsminister und der Beijinger Bürgermeister entlassen worden (vgl. C.a., 2003/4, Ü 10), so trug nun der Direktor der SEPA, Xie Zhenhua, die politische Verantwortung für die Umweltkatastrophe von Songhua. Der Direktor der Chemiefabrik in der Stadt Jilin, Yu Li, wurde ebenfalls entlassen und muss sich staatlichen Medienberichten zufolge Untersuchungen der Zentral- und Lokalregierung stellen. Zwei weitere Mitarbeiter von Jilin Petrochemical Co. in leitenden Positionen sollen auch entlassen worden sein (WSJ, 6.12.05; XNA, 6.12.05). Der stellvertretende Bürgermeister der Stadt Jilin, Wang Wei, der als Zuständiger für Produktionssicherheit und Umweltschutz noch wenige Tage nach der Explosion in der Chemiefabrik gegenüber chinesischen Medien jegliche Gefahr für die Umwelt und die Bevölkerung abgestritten hatte, wurde am 6. Dezember tot in seiner Wohnung aufgefunden. Beobachter gehen von Selbstmord aus (SCMP, 8.12.05; DGB, 7.12.05, nach BBC PF, 8.12.05).

Die parteistaatliche Führung blieb im Nachgang des Chemieunfalls demnach den Prinzipien ihres Verantwortlichkeitssystems für Kader treu, die unmittelbar Verantwortlichen sowie diejenigen Personen, die falsche Informationen weitergaben oder wichtige Informationen zurückhielten, auf das Härteste zu bestrafen. Mit dem Rücktritt des Direktors der SEPA scheint erneut ein hochrangiger Ver-

antwortlicher gefunden worden zu sein und auch die verursachende Fabrik hat offenbar einen Teil ihrer Verantwortung übernommen. Es bleibt jedoch fraglich, warum – unter der Prämisse, dass ein Fehlverhalten nicht nur auf zentralstaatlicher Ebene zu suchen ist – auf politischer Ebene bislang in den betreffenden Provinzen keine personellen Konsequenzen gezogen worden sind.

Im kausalen Zusammenhang mit der restriktiven Informationspolitik steht ferner das Katastrophenmanagement. Die Einwohner von Großstädten wie Songhua und Harbin konnten, wenn auch mit deutlichem Zeitverzug, durch eine mehrtägig unterbrochene Trinkwasserzufuhr vor größeren Gesundheitsschäden bewahrt werden. Inwieweit die urbane Bevölkerung schon vor dem Eingreifen der Lokalbehörden in Kontakt mit dem kontaminierten Wasser kam, lässt sich nicht ermitteln. Von Vorsichtsmaßnahmen für die ländliche Bevölkerung, die in einem stärkeren Maße von dem ungeklärten Flusswasser abhängig ist, ist gleichfalls nichts bekannt. Stattdessen ist davon auszugehen, dass die Landbevölkerung den Toxiden ungeschützt ausgeliefert war und mit hochgiftigem Wasser in Berührung kam. Die Gesundheitsschäden und Folgekosten dürften für die Betroffenen beträchtlich sein.

Als weitere Maßnahme der Krisenbewältigung erfolgte bis Ende Januar 2006 eine landesweite Inspektion und Bestandsaufnahme von Chemiefabriken, die an Flüssen gelegen sind (Xinhua, 2.12.05, nach BBC PF, 5.12.05; XNA, 7.12.05; WSJ, 8.12.05). Darüber hinaus veröffentlichte der Staatsrat am 8. Januar einen Krisenreaktionsplan. Dieser soll die Fähigkeit der Regierung verbessern, öffentliche Sicherheit zu schützen, mit unvorhergesehenen Ereignissen umzugehen, die soziale Stabilität zu bewahren und die Zahl der Geschädigten gering zu halten. Dazu sollen Vorfälle, zu denen Naturkatastrophen, Unfälle, Gefahren für die öffentliche Gesundheit und für die soziale Sicherheit gerechnet werden, je nach Schweregrad in vier Kategorien eingestuft werden. Über Notfälle der höchsten Kategorien eins und zwei soll der Staatsrat gemäß des Plans in Zukunft innerhalb von vier Stunden unterrichtet werden. Der Notfallalarm sowie Einzelheiten über den Vorfall sollen ferner rechtzeitig und umfassend an die Bevölkerung über die öffentlichen Medien und das Internet übermittelt werden. Weiterhin kündigte der Staatsrat an, eine eigene Behörde einzurichten, deren Aufgabe es sein wird, die Informationen zu verschiedenen Vorfällen zu sammeln und diese zu koordinieren (XNA, 8.1.06).

Das Vorgehen der parteistaatlichen Führung erinnert dabei stark an ihre Reaktionen auf schwerere Unfälle in chinesischen Kohlebergwerken. Doch muss

ernüchtert festgestellt werden, dass es für die Vermeidung und das Management von derlei Katastrophen wohl weniger an dem guten Willen der Zentralregierung und entsprechenden Vorschriften liegt. Vielmehr muss auch hier auf die entscheidende Rolle der Lokalbehörden hingewiesen werden, die solche Regularien vor Ort zeitnah durchsetzen müssen.

Die Rolle der chinesischen Medien

Ohne Zweifel handelt es sich bei dem Chemieunfall in Songhua um eine der schwersten Umweltkatastrophen der letzten Jahre. Die Nachricht, dass eine Stadt mit 4 Millionen Einwohnern ihren Haushalten fünf Tage lang die Wasserversorgung abstellte, ging um die Welt. Fakt ist, dass nach Angaben der chinesischen Regierung 300 Millionen vorwiegend auf dem Land lebende Chinesen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben. Auch das Trinkwasser in 90% der chinesischen Städte soll verunreinigt sein (WSJ, 29.12.05; XNA, 28.12.05; Economy 2005a). 70% der Gewässer sind aufgrund mangelhafter Abwasserreinigung als hochgradig verschmutzt einzustufen. Zudem hat die Weltbank 16 chinesische Städte unter den 20 Städten identifiziert, die die weltweit schlechteste Luftqualität haben. In ca. 200 Großstädten wird bei der Luftqualität außerdem nicht der WHO-Standard erreicht (Sternfeld/Graf v. Waldsee 2005; Nankivell 2006). Die zunehmende Umweltbelastung, die mit steigendem Wohlstand und beständig hohem Wirtschaftswachstum verbunden ist, sowie die Existenz und die schleppende Implementierung des Umweltrechts wird angesichts der Rückwirkungen auf das Weltklima auch international verstärkt diskutiert (de Graaf 2005; Economy 2005b). In der VR China selbst ist festzustellen, dass die chinesischen Medien, so z.B. die englischsprachige *China Daily*, die chinesischsprachige *China Youth Daily* und andere lokale Printmedien, in den vergangenen drei Monaten sehr umfassend und besonders kritisch über die unterschiedlichen Umweltprobleme berichteten. Verschiedene Gründe können dafür ausschlaggebend sein. Einerseits könnte die Häufigkeit von Unfällen tatsächlich zugenommen haben. Andererseits ist gleichfalls eine kritischere Wahrnehmung in der Öffentlichkeit denkbar, begleitet von einem zunehmenden Druck auf die Lokalbehörden, sodass Umweltskandale öfter gemeldet und diesbezügliche Berichterstattungen erleichtert werden.

Umweltverschmutzung als Auslöser sozialer Proteste

Soziale Proteste der Bevölkerung wurden bei den angeführten Fällen von Umweltverschmutzung bisher nicht bekannt. Beispiele für derartig motivierte gesellschaftliche Unruhen ließen sich in den zurückliegenden Jahren allerdings immer wieder finden. So machten zuletzt mehrere gewaltsame Konflikte zwischen Regierungskräften und Dorfbewohnern in der ostchinesischen Provinz Zhejiang im April, Juni und Juli 2005 Schlagzeilen. Die Proteste hatten sich dort an den von Chemiefabriken und anderen Industrieanlagen verursachten gravierenden Luft- und Wasserverschmutzungen entzündet, die Gesundheitsschäden der Anwohner nach sich zogen (vgl. C.a., 3/2005, Dok 19; 4/2005, Dok 15). Auch der jüngste gewaltsame Konflikt im südchinesischen Guangdong im Dezember 2005 war u.a. auf die befürchteten Umweltverschmutzungen zurückzuführen (siehe dazu die Dokumentation in der Rubrik Innenpolitik in diesem Heft).

Bei einer Analyse der bisherigen Fälle von sozialen Unruhen sind für Proteste in ländlichen und städtischen Gebieten unterschiedliche Ursachen zu identifizieren. Für die aufbegehrende Landbevölkerung standen vor allem Landenteignungen, Korruption in den Reihen von Partei- und Regierungsfunktionären sowie Umweltverschmutzungen, die Auswirkungen auf die Gesundheit und die Lebensgrundlage der Anwohner haben, im Vordergrund. In den Städten lösten vorwiegend Probleme wie die Freisetzung von Arbeitskräften, die ungesicherte soziale Sicherung, z.B. wegen veruntreuter Sozialfonds, sowie die Verletzung von Eigentumsrechten Proteste aus (Kelly 2006; Fan 2006). Trotz verstärkter Bemühungen der parteistaatlichen Führung, gegen diese nach eigenen Angaben negativen Begleiterscheinungen des Reformprozesses vorzugehen, muss jedoch eine Zunahme der bislang lokal begrenzten gesellschaftlichen Unruhen konstatiert werden. Selbst nach Angaben der Zentralregierung vom Januar 2006 stieg die Zahl der sozialen Konflikte und Proteste im Jahr 2005 auf 87.000. Im Vergleich zum Jahr 2004 bedeutet dies eine Steigerung um 18% und zum Jahr 2003 sogar um 50% (Kelly, 2006; Nankivell 2006). Zu bedenken bleibt dabei, dass diese offiziellen Zahlen noch unter dem tatsächlichen Wert liegen dürften.

Die Gründe dafür, warum aus dem Falle Songhuas keine gewaltsamen Konflikte resultierten, könnten zum Ersten darin liegen, dass dieser Chemieunfall als ein vorwiegend städtisches Phänomen wahrgenommen worden ist, nach der obigen Argumentation also weniger Konfliktpotenzial bestand. Zum Zweiten konnte die Stadtbevölkerung durch das Handeln der Regierung scheinbar effektiv vor

Gesundheitsgefahren bewahrt werden. Diesen Erfolg wusste die parteistaatliche Führung sodann als Legitimitätsoffensive zu nutzen, indem sie in Abgrenzung zu den Lokalbehörden ihre Fähigkeit herausstellte, im richtigen Moment die richtige Entscheidung zum Wohle der Bürger treffen zu können. Zum Dritten waren der Unfall und die zweifelhafte Rolle der Behörden recht schnell ins Zentrum der nationalen und internationalen Berichterstattung gelangt, sodass die Notwendigkeit einer solchen Artikulierung von Missständen geringer gewesen sein könnte. Der Druck auf die Zentralregierung, ihr Fehlverhalten gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber dem Nachbarstaat Russland einzugestehen, dürfte in diesem Fall groß genug gewesen sein.

Wenngleich soziale Proteste aufgrund der jüngsten Fälle von Umweltverschmutzung und deren Verschleierung noch nicht bekannt sind, stehen immerhin juristische Konsequenzen z.B. für die Jilin Petrochemical im Raum, was ebenfalls als Ausdruck der Wahrnehmung von Bürgerrechten gewertet werden kann. Wie die Hongkonger Tageszeitung *South China Morning Post* berichtete, erhoben einige Geschäftsleute und Einwohner Harbins bei den Provinzgerichten von Jilin und Heilongjiang Klage gegen die Chemiefabrik. Diese zielen auf Kompensationszahlungen für Verdiensteinbußen wegen der Wasserknappheit ab. Einige Kläger wiesen auch auf die Signalwirkung ihrer Klage hin (SCMP, 17.12.05; FT; 5.1.06). Die Meldung von Anfang Januar 2006, wonach in einem Gerichtsverfahren einem geschädigten Unternehmen wegen Verdienstauffalls infolge von Verschmutzungen des Huanghe erstmalig Schadensersatzzahlungen zugesprochen wurden, zeigt, dass Chancen auf eine Entschädigung durchaus bestehen (WSJ, 4.1.06; SCMP, 5.1.06). Auch wenn es sich in den vereinzelt zivilgerichtlichen Urteilen bislang nur um Zahlungen wegen Geschäfts- und nicht wegen Gesundheitsschädigungen handelt, zeigen diese dennoch, dass zumindest für die städtische Bevölkerung noch andere Möglichkeiten als soziale Proteste für die Artikulierung von Partikularinteressen bzw. für die Wahrnehmung von Bürgerrechten bestehen.

Literatur

- de Graaf, Jan (2005), *Marktwirtschaftliche Reformen im Umweltrecht der Volksrepublik China*, Hamburg: Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Nr. 386
- Economy, Elizabeth (2005a), „The Lessons of Harbin. Government inaction means millions are paying for prosperity with their health“, in: *Time Asia*, 5. Dezember

- Economy, Elizabeth (2005b), *The River Runs Black: the environmental challenge to China's future*, Ithaka, N.Y.: Cornell University Press
- Fan, Li (2006), „Unrest in China's Countryside“, in: *China Brief*, Vol. 6, Issue 2, (January 20). Online: http://www.jamestown.org/images/pdf/cb_006_002.pdf (Aufruf: 23.1.2006)
- Kelly, David (2006), „Social Movements in Urban China“, in: *China Brief*, Vol. 6, Issue 2, (January 20). Online: http://www.jamestown.org/images/pdf/cb_006_002.pdf (Aufruf: 23.1.2006)
- Nankivell, Nathan (2006), „China's Pollution and the Threat to Domestic and Regional Stability“, in: *Japan Focus*, No. 488, (January 3). Online: <http://www.japanfocus.org/article.asp?id=488> (Aufruf: 10.1.2006)
- Sternfeld, Eva/Graf von Waldsee, Christoph (2005), „Die Lage der Umwelt in China“, in: *Internationale Politik*, Vol. 60, Dezember, Nr. 12, S. 52-64