CHINAS NEUE MACHT 08.08.2019 | Claudia Detsch

Westlicher Tunnelblick

China für seine Produktionsstandards im Ausland zu kritisieren, ist wohlfeil. Wir sollten zunächst selbst unsere Ansprüche erfüllen.

Lesen Sie diesen Artikel auch auf Englisch oder Russisch.

Chinas weltweite Expansion macht internationale Schlagzeilen, insbesondere die sogenannte neue Seidenstraße oder Belt and Road Initiative (BRI). Im Mittelpunkt steht der Ausbau der Infrastruktur mit dem Ziel, den Handel zwischen China und den diversen Regionen anzukurbeln, neue Absatzmärkte zu erschließen und den Zugang zu Rohstoffen und Agrargütern zu verbessern. Die Reaktionen darauf fallen sehr unterschiedlich aus – die einen loben die Initiative als gigantischen Motor der Entwicklung und Modernisierung der globalen Infrastruktur, Kritiker aber sehen darin die Grundzüge eines neuen Imperialismus mit geostrategischen Zielen.

Auch abseits der neuen Seidenstraße hat sich China in den letzten Jahren als Kreditgeber und Investor für viele Staaten des Globalen Südens unentbehrlich gemacht. Aus der Sicht der Empfängerländer ist das Angebot verlockend: Bisher hat sich Peking nicht in die inneren Angelegenheiten dieser Staaten eingemischt und keine Bedingungen zu Transparenz oder Sparmaßnahmen festgelegt, wie das westliche Finanziers oft tun. Das macht China zu einem attraktiven Partner. Zudem besteht zweifelsohne ein Bedarf an Infrastrukturinvestitionen, die langjährigen Defizite in Afrika, Lateinamerika und Asien sind enorm.

Gleichzeitig ergibt sich daraus ein Dilemma: Die Entwicklung der Infrastruktur ist nötig, aber Geografie und Artenvielfalt dieser Regionen führen dazu, dass entsprechende Projekte zum Ausbau der Infrastruktur oder zum Abbau von Rohstoffen schnell enorme Kosten für die Umwelt verursachen. Das Fehlen von Governance-Standards wird wegen möglicher negativer Folgen für Arbeitsbedingungen und Umweltschutz von westlicher Seite stark kritisiert.

Chinas Interessen

Diese Tendenz wird durch die Tatsache verstärkt, dass in vielen Empfängerländern

unterscheiden sich nicht grundlegend von denen westlicher Unternehmen und Regierungen.

Umweltschutz, Arbeitnehmerrechte und die Achtung der einheimischen Gemeinschaften traditionell keine starke Beachtung finden. Generell hat Chinas Nachfrage die bestehenden Entwicklungspfade im Globalen Süden konsolidiert und erweitert. Aber Chinas Interessen unterscheiden sich nicht grundlegend von denen westlicher Unternehmen und Regierungen. Gesucht werden Absatzmärkte für die eigenen Exportgüter sowie Rohstoffe für die heimische Industrieproduktion und Agrargüter für den Konsum – die Produktionsbedingungen vor Ort sind dabei bestenfalls von nachrangiger Bedeutung. Deutlich wird dies am jüngst beschlossenen Handelsabkommen zwischen der EU und dem südamerikanischen Mercosur. Wer es ernst meint mit dem Schutz von Arbeitnehmerrechten und lokalen Gemeinden sowie der Umwelt, der kann nicht wirklich mit der aktuellen brasilianischen Regierung ein Abkommen erwägen.

Die Kritik der Industrieländer an den Folgen chinesischer Wirtschaftsaktivitäten für Umwelt und Menschenrechte wird im Globalen Süden entsprechend verbreitet als beleidigter und verschreckter Reflex absteigender Wirtschaftsmächte wahrgenommen. Warum? Weil die westlichen Unternehmen schlicht keine wesentlich bessere Reputation haben. Im Rahmen einer Studie der Universität Maastricht wurden 1800 Menschenrechtsbeschwerden gegen Unternehmen ausgewertet. An der Spitze fanden sich Firmen aus den USA (511), Großbritannien (198) und Kanada (110). China folgte mit 94 Fällen auf dem vierten Platz, vor Deutschland mit 87 Beschwerden.

Im Falle Chinas ist es in der Tat schwieriger, im Falle von Verstößen die Verantwortlichen zu benennen. Bisher hat die Zivilgesellschaft im Globalen Süden nur wenige Möglichkeiten, chinesische Banken, Unternehmen und Aufsichtsbehörden zur Rechenschaft zu ziehen. China pflegt fast ausschließlich Beziehungen zu Regierungen; Nichtregierungsorganisationen können in der Regel nicht zu den Verantwortlichen durchdringen. Oft mangelt es an Informationen über Projekte. Zudem fehlt der Zugang zu den zuständigen Institutionen und dort wiederum häufig die Bereitschaft zum Dialog.

Und wo im Falle von Verstößen westlicher Unternehmen

zivilgesellschaftliche Organisationen oder Gewerkschaften im Heimatland eines Unternehmens öffentlichen Druck erzeugen können, ist dies im Falle Chinas in der Regel nicht möglich. Solange westliche Regierungen jedoch nicht bereit sind, selbst verbindliche Vorschriften zum Schutz von Menschenrechten und Umwelt für ihre im globalen Süden tätigen transnationalen Unternehmen zu erlassen, ist es schwierig, mit dem Finger auf China zu zeigen.

Bundeswirtschaftsministerium und Kanzleramt haben den Überprüfungsmechanismus im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) massiv aufgeweicht.

In Deutschland gibt es bislang nur freiwillige Selbstverpflichtungen von Unternehmen. Im Koalitionsvertrag wurde zwar auf Initiative der SPD vereinbart, die Reichweite dieser Selbstverpflichtung zu überprüfen und gesetzliche Regelungen einzuführen, sollte das Ergebnis negativ ausfallen. Aber Bundeswirtschaftsministerium und Kanzleramt haben den Überprüfungsmechanismus im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) massiv aufgeweicht. Aus Sicht von Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Organisationen wurde keine ausreichende Grundlage geschaffen, um den Grad an menschenrechtlicher Sorgfalt deutscher Unternehmen im Ausland überprüfen zu können.

Dagegen scheint in China derzeit ein Umdenken stattzufinden. Die chinesische Führung setzt international auf Soft Power. Sie strebt eine Verbesserung ihres Images als Investor und Wirtschaftspartner an. Das macht sie durchaus empfänglich für öffentlichen Druck. Die Chinesen hoffen auf bessere Chancen auf dem Weltmarkt, wenn das unternehmerische Engagement sozialverträglicher ausgestaltet wird.

Außenministerium, Handelsministerium und weitere Behörden sowie die staatseigenen Banken geben inzwischen Richtlinien für sozial verträgliche Auslandsinvestitionen heraus. Innerhalb Chinas engagieren sich zahlreiche Konzerne bereits im Sinne sozialer Unternehmensverantwortung (Corporate Social Responsibility, CSR) und auch im Ausland steigt die Sensibilität für diese Ziele. Im eigenen Interesse wollen die Unternehmen Konflikte mit der einheimischen Bevölkerung vermeiden, führen diese doch oft zu Arbeitsniederlegungen, Gewinneinbußen oder gar gewalttätigen Protesten. Der Strategiewechsel zielt entsprechend darauf, sowohl lokalen Protesten als auch dem internationalen Druck entgegenzuwirken.

Dazu passt, dass China sich beim jüngsten Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen im März 2019 darauf verpflichtet hat, die Menschenrechte bei seinen Auslandsinvestitionen zu respektieren. Insgesamt akzeptierte die Volksrepublik im Rahmen ihrer Dritten Allgemeinen Regelmäßigen Überprüfung (UPR) 284 der 346 Empfehlungen, die Dutzende von Ländern des globalen Südens vorgeschlagen hatten.

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen allerdings deutlich, dass freiwillige Unternehmensverantwortung nicht ausreicht.

So akzeptierte China zwei Empfehlungen der diplomatischen Vertretungen aus Ecuador und Peru, in denen es aufgefordert wurde, Maßnahmen zu fördern um sicherzustellen, dass Entwicklungs- und Infrastrukturprojekte innerhalb und außerhalb seines Hoheitsgebiets in vollem Einklang mit den Menschenrechten stehen und die Nachhaltigkeit von Umwelt und natürlichen Ressourcen im Einklang mit nationalem und internationalem Recht und mit den Verpflichtungen aus der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu respektieren. China akzeptierte auch Empfehlungen, die Leitprinzipien der Vereinten Nationen für Wirtschaft und Menschen zu berücksichtigen.

Selbstverständlich gilt es, China hier an seinen Versprechen zu messen (zumal das UPR über keine Sanktionsmöglichkeiten verfügt). Das aber trifft ebenso für die Industrieländer und Deutschland zu. Bei den Vereinten Nationen wird derweil der sogenannte UN Treaty Process auf Initiative der Regierungen Ecuadors und Südafrikas vorangetrieben, in dessen Rahmen verbindliche Regeln für transnationale Aktivitäten diskutiert werden. Vor allem die Länder des Globalen Südens unterstützen das Vorhaben, die großen Industrie-Nationen hingegen setzen weiterhin überwiegend auf Freiwilligkeit. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen allerdings deutlich, dass freiwillige Unternehmensverantwortung nicht ausreicht. Die Resolution zur Einrichtung dieser Arbeitsgruppe wurde mit den Stimmen von zwanzig Staaten vorwiegend aus dem globalen Süden und einflussreicher Schwellenländer verabschiedet, darunter auch China, Indien und Russland.

Es ist fraglich, ob Staaten wie Russland und China tatsächlich rechtlich verbindlichen Verpflichtungen ihrer Unternehmen zustimmen würden. Doch einstweilen sind sie fein heraus, so lange die westlichen Industriestaaten prominent auf der Bremse stehen. Europa müsste endlich von der rhetorischen Ebene herunterkommen und liefern. Dabei

winkt gleich ein doppelter Vorteil: Zum einen würde es die Glaubwürdigkeit und Attraktivität europäischer Staaten im Ausland erhöhen. Wenn der Westen den Einsatz für die Menschenrechte als sein größtes Unterscheidungsmerkmal gegenüber aufstrebenden autoritären Staaten ins Feld führt, stünde ihm eine entsprechende Verpflichtung seiner Unternehmen gut zu Gesicht. Zudem würde der Druck auf China und andere Investoren des globalen Südens steigen, selbst mehr Verantwortung für Arbeitsstandards, Menschenrechte und Umwelt zu übernehmen.



Claudia Detsch
Berlin

Claudia Detsch leitet das FES-Kompetenzzentrum für Klima und soziale Gerechtigkeit mit Sitz in Brüssel. Zuvor war sie u.a. als Chefredakteurin des *IPG-Journals* in Berlin und als Leiterin der *Nueva Sociedad* in Buenos Aires tätig.