

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Olaf in der Beek, Alexander Graf
Lambsdorff, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion der FDP
– Drucksache 19/24279 –**

Wirtschaftliche Kooperation zwischen China und Deutschland im Rahmen der Neuen Seidenstraße und deutscher Entwicklungspolitik

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der Belt-and-Road-Initiative verfolgt die Volksrepublik China viele ehrgeizige globale Infrastrukturprojekte. Nach chinesischen Angaben sind insgesamt mehr als 100 Länder in die Projekte eingebunden, also mehr als die Hälfte aller Staaten weltweit (<https://www.tagesschau.de/ausland/seidenstrasse-113.html>). Während durch die Projekte der Initiative nach offiziellen Angaben der Volksrepublik die globale Vernetzung vorangetrieben werden soll, wird die Initiative international als wichtigster Bestandteil der zum Teil aggressiven Expansionspolitik Chinas mit dem Ziel der Ausweitung von geostrategischer Macht bewertet. Im Gegensatz zu offiziellen Beteuerungen, dass viele der Projekte und Maßnahmen gerade auch im Interesse von Entwicklungsländern und zur Einbindung dieser in die globalen Handels- und Wertschöpfungsketten dienen, geht China in der Realität bei der Umsetzung der Projekte rigoros und selten zum Nutzen von Entwicklungsländern vor. Zur Durchführung der Projekte werden in den meisten Fällen chinesische Unternehmen beauftragt. 89 Prozent der Vertragspartner chinesischer Projekte kommen aus China, nur 7,6 Prozent sind lokale Partner in den Empfängerländern. Auch der Anteil derer, die weder aus China noch aus einem Empfängerland stammen, ist mit 3,4 Prozent sehr gering (<https://www.dw.com/de/chinas-neue-seidenstra%C3%9F-fe-ohne-europa/a-52030207>). Der Nutzen für Entwicklungsländer, beispielsweise durch die Beauftragung von lokalen Unternehmen und damit die Schaffung von Arbeitsplätzen und wirtschaftlichen Perspektiven, ist angesichts dieser Zahlen nach Ansicht der Fragesteller entsprechend nicht gegeben.

Vor allem kleinere Staaten und solche mit geringer wirtschaftlicher Entwicklung geraten durch die vertragliche Ausgestaltung zur Durchführung von Infrastrukturprojekten bzw. zur Vergabe von Krediten im Rahmen der chinesischen Belt-and-Road-Initiative häufig in Abhängigkeit von China. Grundsätzlich werden die in diesem Rahmen von China vergebenen Kredite mit im internationalen Vergleich sehr hohen Zinsen vergeben. Im Falle wirtschaftlicher Fehlentwicklungen in den Schuldnerstaaten drohen massive Rückzahlungsprobleme und Überschuldung. Gegen diese sichert sich die Volks-

republik, entgegen internationaler Standards, durch verschiedenen Absicherungsmechanismen ab. Dabei verlangt China als Absicherung beispielsweise den Zugang zu Rohstoffen in den jeweiligen Ländern, was für letztere zu erheblichen Einnahmerückgängen führen kann (<https://www.wsj.com/articles/a-s-africa-groans-under-debt-it-casts-wary-eye-at-china-11587115804>).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Belt and Road Initiative (BRI) ist ein multidimensionales außen- und wirtschaftspolitisches, aber auch sicherheitspolitisches Instrument der Volksrepublik China. Der Bundesregierung ist daran gelegen, dass bei der Umsetzung der BRI die Integrität der bestehenden globalen Wirtschafts- und Handelsstrukturen (z. B. Welthandelsorganisation, Weltbank) und bei Projekten in der Europäischen Union (EU) die geltenden EU-Gesetze und Standards eingehalten werden. Für die deutsche Wirtschaft sind zudem der globale, freie und faire Wettbewerb inklusive freier Marktzugänge von herausragender Bedeutung. Hierfür ist Transparenz im Vergabewesen eine wesentliche Voraussetzung. Ferner ist die Bundesregierung der Auffassung, dass im Rahmen der BRI auch internationale Standards eingehalten werden müssen (siehe Vorbemerkung der Bundesregierung zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/17395).

Aus Sicht der Bundesregierung kann das entwicklungspolitische Engagement der Volksrepublik China potentiell einen Beitrag zum Erreichen der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung in Entwicklungsländern leisten, vor allem im Bereich des Aufbaus physischer Infrastruktur. Gleichwohl bestehen Defizite vieler chinesischer Projekte in Entwicklungsländern, vor allem in den Bereichen Nachhaltigkeit, Transparenz, Gleichbehandlung und Einhaltung von Sozial- und Umweltstandards. Eine von G20 und OECD-Standards abweichende Kreditvergabepraxis der Volksrepublik China und eine andere Praxis bei der Einschätzung von Risiken verstärken die Gefahr der Überschuldung der Partnerländer. Aus der Gläubigerstellung können de facto politische Abhängigkeiten entstehen. Daher arbeitet die Bundesregierung mit den Regierungen der Partnerländer der Entwicklungszusammenarbeit (EZ), aber auch im internationalen Rahmen daran, die Volksrepublik China in bestehende Strukturen einzubinden und Schuldenerleichterungen konsequent umzusetzen. Dies betrifft auch die derzeitige Schuldenstundung im Kontext der Debt Service Suspension Initiative der G20 und des Pariser Clubs sowie künftige Umschuldungen gemäß des Gemeinsamen Rahmenwerks vom 13. November 2020.

Zudem wirbt die Bundesregierung gegenüber der Volksrepublik China mit Nachdruck für eine Einhaltung internationaler Standards bei BRI-Projekten, zum Beispiel während des zweiten Gipfels der neuen Seidenstraßeninitiative im Frühjahr 2019 in Peking. Die Bundesregierung sucht darüber hinaus vor allem im Bereich der Entwicklungspolitik auch eine kooperative Zusammenarbeit (z. B. über Dreieckskooperationen) und den Dialog mit chinesischen Akteuren der Außen- und Entwicklungspolitik, um das Land im Rahmen seines Engagements in Drittländern zur effektiven Umsetzung internationaler Standards und zu Transparenz zu ermutigen. Dabei kann die Bundesregierung China auf seine eigens eingegangenen Verpflichtungen verweisen: Die Volksrepublik China hat alle wesentlichen globalen Rahmenwerke für EZ – die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, das Pariser Klimaabkommen, die Aktionsagenda zur Entwicklungsfinanzierung von Addis Abeba und die Biodiversitätskonvention – unterzeichnet und sich damit globalen Zielen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung und Klimaschutz verpflichtet. Auch die G20-Richtlinien für nachhaltige Finanzierung, die unter deutschem Vorsitz 2017 verabschiedet wurden, trägt die Volksrepublik China mit.

1. In welchem finanziellen Umfang sind die deutschen Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit (insbesondere die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)) sowie deutsche Unternehmen nach Kenntnis der Bundesregierung in Projekte, die der Belt-and-Road-Initiative zugeordnet werden können jeweils jährlich seit 2013 eingebunden?

Die von den deutschen Durchführungsorganisationen der EZ im Auftrag der Bundesregierung durchgeführten Vorhaben sind nicht der BRI zuzuordnen. Hinsichtlich deutscher Unternehmen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

2. In welchem konkreten Rahmen sind nach Kenntnis der Bundesregierung entsprechend des in Frage 1 genannten finanziellen Umfangs deutsche Unternehmen aus den folgenden Bereichen jeweils jährlich seit 2013 in Projekte und Maßnahmen der chinesischen Belt-and-Road-Initiative eingebunden:
 - a) Industrie;
 - b) Produzierendes Gewerbe;
 - c) Baugewerbe;
 - d) Finanzgewerbe;
 - e) Transportgewerbe;
 - f) Energiesektor;
 - g) Agrarsektor;
 - h) Anlagen- und Maschinenbau;
 - i) Lebensmittelsektor;
 - j) Gesundheitssektor;
 - k) Informations- und Kommunikationssektor?

Die Fragen 2 bis 2k werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung liegen keine eigenen Informationen über öffentlich zugängliche Quellen hinaus zur Einbindung deutscher Unternehmen in Projekte und Maßnahmen der BRI oder andere chinesische Entwicklungsprojekte vor. Öffentlich zugängliche Informationen sind u. a. auf den Internetseiten des Mercator Institute for China Studies (<https://merics.org/>) sowie des American Enterprise Institute – AEI (<https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>) zu finden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Wie bewertet die Bundesregierung das Engagement Chinas in Entwicklungsländern vor dem Hintergrund massiver Investitionen und potenzieller Abhängigkeiten dieser Staaten?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Welche konkreten Projekte und Maßnahmen, die aus dem Einzelplan 23 finanziert wurden, sind in welchem finanziellen Umfang jeweils jährlich seit 2013 an welche konkreten Auftragspartner aus China vergeben worden?

Im Rahmen der technischen Zusammenarbeit (TZ) wurden keine aus dem Einzelplan 23 finanzierten Projekte und Maßnahmen an Auftragspartner aus der Volksrepublik China vergeben.

Im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit (FZ) wurden im Zeitraum von 2013 bis heute in 72 Projekten weltweit Verträge an Unternehmen mit Sitz in der Volksrepublik China vergeben. Die Verträge umfassen Lieferungen und Leistungen, Bau und Montage sowie Beratungsleistungen. Das Gesamtvolumen der abgeschlossenen Verträge entspricht einem Anteil von 1,2 Prozent der im Rahmen der FZ vergebenen Lieferungs- und Leistungsverträge der Jahre 2013 bis 2020.

Die Nennung der konkreten chinesischen Firmen, mit denen im Rahmen der FZ Verträge geschlossen wurden, unterliegt dem Bankgeheimnis. Um dem berechtigten parlamentarischen Informationsinteresse Rechnung zu tragen, erfolgt die Übersendung dieser Informationen in der als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ (VS-NfD) eingestuften Anlage separat an den Deutschen Bundestag zur Einsichtnahme.*

Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass das Bankgeheimnis die KfW als reguliertes Institut in ihren geschäftlichen Tätigkeiten umfassend bindet und gegenüber ihren Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern verpflichtet. Die KfW nimmt mit ihrem gesetzlichen Förderauftrag auch zahlreiche Finanzierungsmaßnahmen wahr, deren Umsetzung durch eine Beeinträchtigung der Vertraulichkeit gefährdet wäre. Im Falle einer Offenlegung kundenbezogener Informationen von Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern würde sie nicht mehr länger als Institution wahrgenommen, die in bankentypischer Weise geschäftliche Daten ihrer Partnerinnen und Partner vertraulich behandelt. Dies würde ihren gesetzlichen Förderauftrag gefährden, da die KfW ihre Funktion nur im Rahmen einer geschützten Vertraulichkeitssphäre erfüllen kann, die von ihren Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern erwartet wird. Hinzu kommt der Schutz deutscher Partnerinstitutionen in sensiblen und konfliktiven Länderkontexten.

In Abwägung der Informationspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Parlament, dem Fiskalinteresse des Bundes sowie der Gewährleistung der notwendigen Rahmenbedingungen für eine ordnungsgemäße Erfüllung des gesetzlichen Förderauftrags der KfW im Rahmen der EZ werden diese Informationen daher als im öffentlichen Interesse geheimhaltungsbedürftig mit VS-NfD eingestuft.

* Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat die Antwort als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

5. Welche konkreten Kenntnisse hat die Bundesregierung (entsprechend der Antwort zu Frage 4) über die Einhaltung von Menschenrechten sowie sozialen und ökologischen Standards bei der Durchführung von Projekten deutscher Entwicklungszusammenarbeit von Seiten chinesischer Partner in Entwicklungsländern?

Der Bundesregierung sind bei der Ausführung der beauftragten Vorhaben keine Verstöße chinesischer Unternehmen gegen die Umwelt- und Sozialstandards sowie gegen Menschenrechte bekannt geworden. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

6. Wird bei der Vergabe von Aufträgen im Rahmen deutscher Entwicklungszusammenarbeit an ausländische Unternehmen auf die Einhaltung von Umwelt- und Nachhaltigkeitsstandards geachtet, bzw. wie wird dies sichergestellt?

Ja. Projekte, die ganz oder teilweise im Rahmen der FZ finanziert werden, müssen gemäß der Nachhaltigkeitsrichtlinie der KfW Entwicklungsbank die Einhaltung internationaler Standards unter anderem im Bereich Umwelt gewährleisten. Die Ergebnisse der verbindlichen Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung (USVP), dokumentiert im Umwelt- und Sozialmanagementplan (USMP), münden in risikomindernde Maßnahmen/Auflagen, die im Vergabeverfahren berücksichtigt werden. Der Projektträger muss die Einhaltung der Anforderungen sicherstellen, indem er Bieter im Rahmen einer laufenden Vergabe und Auftragnehmer nach Abschluss eines Vergabeverfahrens und Zuschlagerteilung verpflichtet:

(1) die internationalen Umweltschutz- und Arbeitsnormen, die geltenden Gesetze und Vorschriften im Land der Erfüllung des jeweiligen Vertrags und die grundlegenden Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie die internationalen Umweltabkommen einzuhalten und die Einhaltung durch sämtliche Subunternehmer und Hauptlieferanten, d. h. für wesentliche Liefergegenstände des Vertrags, sicherzustellen und

(2) Maßnahmen zur Minderung von Umwelt- und Sozialrisiken durchzuführen, wie sie in der Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung (USVP) festgelegt und im Umwelt- und Sozialmanagementplan/-rahmenplan (USMP/ESMF) näher beschrieben sind, soweit diese Maßnahmen für den Vertrag relevant sind, sowie Maßnahmen zur Verhinderung von sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch sowie geschlechtsspezifischer Gewalt durchzuführen.

Diese Verpflichtungen von Bewerbern, Bietern und Auftragnehmern sind Bestandteil der abzugebenden Selbstverpflichtungserklärung. Unternehmen, die im Rahmen eines Vergabeverfahrens oder bei Vertragsabschluss diese Selbstverpflichtungserklärung nicht vollumfänglich anerkennen, werden von einer weiteren Teilnahme am Auswahlprozess ausgeschlossen, ein Vertragsabschluss kann nicht erfolgen.

Im Rahmen der TZ verpflichtet die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH ihre Auftragnehmer mittels ihrer Allgemeinen Einkaufsbedingungen – AEB (<https://www.giz.de/de/downloads/giz2012-de-aeb-2012.pdf>) bei Lieferungen von Sachgütern sowie mittels ihrer Allgemeinen Vertragsbedingungen für die Erbringung von Dienst- und Werkleistungen – AVB (<https://www.giz.de/de/downloads/avb-2020-de.pdf>) zur Einhaltung entsprechender Umweltstandards.

Durch die AVB/AEB als Vertragsbestandteil jedes Vertrags, der über die GIZ in Deutschland geschlossen wird, besteht eine vertragliche Verpflichtung hinsichtlich der Einhaltung der sozialen bzw. ökologischen Standards. Verstöße gegen

die Verpflichtungen werden mit Vertragsstrafen geahndet. Darüber hinaus hat die GIZ sich als Ziel gesetzt, das Nachhaltigkeitsengagement ihrer Lieferanten und Dienstleister zu stärken. In diesem Sinne wurde die Online-Schulung GIZ Guide for Practicing corporate Sustainability – GPS (<https://gps.giz.de/en/giz-gps-guide-for-practicing-corporate-sustainability/>) für Dienstleister entwickelt, um über das unternehmerische Nachhaltigkeitsmanagement der GIZ zu informieren sowie um die Zielgruppe zur Umsetzung von Nachhaltigkeitsaktivitäten im eigenen Unternehmen zu inspirieren.

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 13 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/17395 verwiesen.

7. Sind nach Kenntnis der Bundesregierung deutsche Unternehmen in chinesische Entwicklungsprojekte über die Belt-and-Road-Initiative hinaus eingebunden, und wenn ja, wo, wie, und in welchem finanziellen Umfang?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

8. Soll die Vergabep Praxis (entsprechend der Antwort der Bundesregierung zu Frage 5) von Entwicklungsprojekten insbesondere an chinesische Partner vor dem Hintergrund etwaiger Menschenrechtsverletzungen sowie der Verletzung sozialer und ökologischer Standards in Zukunft verändert werden?

Nein.

9. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung auf nationaler und europäischer Ebene, um die Rolle der Europäischen Union sowie ihre eigene im Rahmen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit zu stärken?

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat mit „BMZ 2030“ ein umfassendes Reformkonzept erarbeitet, um die Maßnahmen und Mittel der Entwicklungspolitik der Bundesregierung noch strategischer, wirksamer und effizienter einzusetzen. Dazu zählt auch eine strategischere Zusammenarbeit mit der Europäischen Union und multilateralen Organisationen. Die „BMZ-Strategie für eine starke europäische und multilaterale Entwicklungspolitik“ (http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier500_01_2020.pdf) hält hierzu drei konkrete Ziele fest: 1) Den Multilateralismus stärken, die regelbasierte globale Ordnung erhalten und gerechter gestalten durch Ausrichtung an der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und dem Pariser Klimaabkommen; 2) Deutsche entwicklungspolitische Ziele noch stärker im multilateralen Rahmen verankern; 3) Die Transparenz, Effizienz und Wirksamkeit internationaler Organisationen erhöhen.

Auf Ebene der Europäischen Union (EU) soll der gebergemeinschaftliche Ansatz des Joint Programming der EU weiter vertieft und in den Partnerländern umgesetzt werden. Dies wird durch die vor Ort tätigen Referentinnen und Referenten für wirtschaftliche Zusammenarbeit sichergestellt. Die Bundesregierung hat sich im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft zudem intensiv in die Entwicklung des Team Europe-Ansatzes eingebracht, durch den die Kohärenz der EU-Entwicklungspolitik hinsichtlich Planung, Bündelung von Ressourcen, Kommunikation und Umsetzung qualitativ verbessert wird. Joint Programming und Team Europe stärken somit systematisch die entwicklungspolitische Sichtbarkeit und politische Durchschlagskraft der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

Die Bundesregierung unterstützt darüber hinaus die Weiterentwicklung, Umsetzung und finanzielle Unterlegung der EU-Asien-Konnektivitätsstrategie (https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/50708/connecting-europe-and-asia-building-blocks-eu-strategy_en). Die Strategie stellt den regelbasierten und nachhaltigen Ausbau von Infrastruktur in den Vordergrund und positioniert die EU als ambitionierten Partner. Im Rahmen der Strategieumsetzung erfolgt der Infrastrukturausbau unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und politischen Souveränität der Zielländer. Durch transparente Ausschreibungen entstehen gleichzeitig Beteiligungsmöglichkeiten für Unternehmen aus dem europäischen Raum.

Bei der Weltbank hat die Bundesregierung eine systematische Koordinierung der EU-Anteilseigner zu Prozessen im Aufsichtsrat initiiert, um dort ein stärkeres, geschlossenes Auftreten zu ermöglichen. Als Anteilseigner der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB), der Interamerikanischen Entwicklungsbankengruppe (IDBG) sowie der Afrikanischen Entwicklungsbank (AfDB) engagiert sich die Bundesregierung im Vorfeld strategischer Entscheidungen für eine einheitliche Haltung im EU-Kreis und bezieht dabei auch weitere gleichgesinnte Anteilseigner ein.

