DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Morazán, Pedro

Book

Chinas Neue Seidenstraße : zwischen Angst und Hoffnung im Globalen Süden

Provided in Cooperation with:
SÜDWIND e.V. – Institut für Ökonomie und Ökumene, Bonn

Reference: Morazán, Pedro (2020). Chinas Neue Seidenstraße : zwischen Angst und Hoffnung im Globalen Süden. Bonn : SÜDWIND e.V. - Institut für Ökonomie und Ökumene. https://www.suedwind-institut.de/files/Suedwind/Publikationen/2020/2020-24%20Chinas%20Neue%20Seidenstra%C3%9Fe%20-%20Zwischen%20Angst%20und%20Hoffnung%20im%20Globalen%20S%C3%BCden.pdf.

This Version is available at:
http://hdl.handle.net/11159/5487

Kontakt/Contact
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: *rights[at]zbw.eu*
https://www.zbw.eu/econis-archiv/

Standard-Nutzungsbedingungen:
Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

https://zbw.eu/econis-archiv/termsofuse

Terms of use:
This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

INSTITUT FÜR ÖKONOMIE
UND ÖKUMENE

Chinas Neue Seidenstraße

Zwischen Angst und Hoffnung im Globalen Süden

Dr. Pedro Morazán

Impressum

Bonn, Oktober 2020

Herausgeber:
SÜDWIND e.V. –
Institut für Ökonomie und Ökumene
Kaiserstraße 201
53113 Bonn
Tel.: +49 (0)228-763698-0
info@suedwind-institut.de
www.suedwind-institut.de

Bankverbindung:
KD-Bank
IBAN: DE45 3506 0190 0000 9988 77
BIC: GENODED1DKD

Autor:
Dr. Pedro Morazán

Redaktion und Lektorat:
Irene Knoke, Patrick Wulf,
Clara Köhne, Ruben Domke

V.i.S.d.P.:
Dr. Ulrike Dufner

Gestaltung und Satz:
www.pinger-eden.de

Druck und Verarbeitung:
Brandt GmbH, Bonn,
Gedruckt auf Recycling-Papier,
zertifiziert mit dem Blauen Engel

Titelfoto:
Chuttersnap/ Unspalsh

Die Erstellung dieser Studie wurde durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ermöglicht. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt ausschließlich bei den Autorinnen und Autoren der Studie und nicht beim BMZ oder anderen Institutionen bzw. Personen.

Gefördert durch

STIFTUNG UMWELT UND ENTWICKLUNG NORDRHEIN-WESTFALEN

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Abkürzungsverzeichnis

ADB	Asian Development Bank / Asiatische Entwicklungsbank
AfCFTA	African Continental Free Trade Area / Afrikanisches Kontinentales Freihandelsabkommen
AIIB	Asian Infrastructure Investment Bank / Asiatische Infrastrukturinvestmentbank
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations / Verband Südostasiatischer Nationen
AU	Afrikanische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRI	Belt and Road Initiative / Neue Seidenstraße
CADF	China-Africa Development Fund/ China-Afrika Entwicklungsfonds
CARI	China Africa Research Initiative/ China Africa Forschungsprogramm (der Johns Hopkins Universität)
CCCC	China Communications Construction Company Ltd. (Chinesisches Unternehmen im Bausektor)
COSCO	China Ocean Shipping Company (Chinesische Reederei)
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation / Forum für die Zusammenarbeit zwischen China und Afrika
ILO	International Labour Organization / Internationale Arbeitsorganisation
IWF	Internationale Währungsfonds
KI	Künstliche Intelligenz
LTE	Long Term Evolution (Mobilfunkstandard)
NDB	New Development Bank / Neue Entwicklungsbank
RMB	Renminbi (Währung Chinas)
SRF	Silk Road Fund / Seidenstraßen-Fonds
WTO	World Trade Organization / Welthandelsorganisation

Abbildungsverzeichnis

Graphik 1: Handelsbilanzdefizit der USA mit China (1985 – 2018)

Kartenverzeichnis

Karte 1: Die Korridore der Neuen Seidenstraße (BRI)
Karte 2: BRI im Kaukasus
Karte 3: Die BRI in Afrika

Inhaltsverzeichnis

Einführung 4

1. Chinas Neue Seidenstraße 5

1.1 Eine globale Strategie 5
1.2 Überschuss zu Hause und Going out Strategie 6
1.3 Die Finanzierung der BRI 7

2. Ein neuer Kalter Krieg mit den USA 8

2.1 Ein chronisches Handelsdefizit 8
2.2 Die Digitale Seidenstraße schafft neue technologische Konflikte 10
2.3 Chancen und Risiken für den Globalen Süden 10

3. Der Streit mit der EU 12

3.1 China - der neue „systemische Rivale“ der EU 12
3.2 Huawei und die Digitale Seidenstraße 13
3.3 Die BRI könnte die EU spalten 14
3.4 Paradigmenwechsel infolge von Corona 15

4. Die BRI im Globalen Süden 16

4.1 Die BRI in Südostasien 16
4.2 Die BRI in Zentralasien 16
4.3 Die BRI in Afrika 18

5. Auswirkungen auf den Globalen Süden 20

5.1 In der Schuldenfalle der Seidenstraße 21
5.2 Die Digitale Seidenstraße in den Globalen Süden 22
5.3 Regionale Projekte bilateral verhandelt 24
5.4 Umweltstandards in der Neuen Seidenstraße 25
5.5 Investitionen und Sozialstandards 26

6. Eine neue Seidenstraße für neue Wertschöpfungsketten 27

7. Zusammenfassung 29

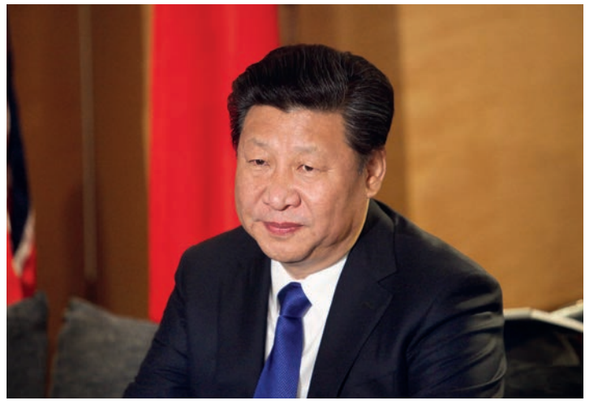
Einführung

Die Belt and Road Initiative (BRI) – das ist der offizielle Name der Neuen Seidenstraße – gilt heute als das wichtigste Markenzeichen chinesischer Außenwirtschaftspolitik. Die Volksrepublik China blickt auf eine erstaunliche Erfolgsgeschichte infolge der neoliberalen Globalisierung zurück. Denn wie viele andere Länder des Globalen Südens hatte das Land nach dem zweiten Weltkrieg mit großen strukturellen Problemen und hohen Armutsraten zu kämpfen. Heute gehört China allein aufgrund seiner Größe zu den wichtigsten Volkswirtschaften weltweit.

Doch bereits Ende der 1990er Jahre kam der von Deng Xiaoping Ende der 1970er Jahre gestartete Transformationsprozess an seine volkswirtschaftlichen Grenzen. Zwar konnten Millionen Menschen aus der Armut geholt werden und der Wohlstand erreichte große Teile des Landes. Handelsbilanzüberschüsse, steigende Devisenreserven, industrielle Überkapazitäten insbesondere in der Stahl- und Bauindustrie, aber auch die negativen ökologischen Auswirkungen der chinesischen Industrialisierung bereiteten der politischen Elite in der Volksrepublik jedoch tiefe Sorgenfalten. Das Zentralkomitee startete unter der neuen Führung die „Go Out Policy“ (auch bekannt als „Going Global Strategy“), um externe Schocks zu meistern und chinesische Investitionen im Ausland zu fördern.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008/09 machte die Anfälligkeit des chinesischen Globalisierungsmodells nochmals deutlich. Gerade Indien und China galten bis dahin als die Gewinner der Globalisierung, litten nun aber ganz besonders unter dem Einbruch der Exporte: Mehr als 20 Millionen Wanderarbeiter*innen verloren in China ihren Job, während in Indien 500.000 Stellen innerhalb von drei Monaten verschwanden (Greive 2009). Anders als die führenden Industrieländer des Westens trat China jedoch gestärkt aus der Krise hervor und konnte sich in der Folge als Exportweltmeister konsolidieren. Fünf Jahre nach der Weltwirtschaftskrise verkündete Xi Jinping mit großem Selbstbewusstsein die Neue Seidenstraße als Zeichen seines „chinesischen Traums“.

Die Beziehungen Chinas zu anderen Ländern des Globalen Südens erleben durch die Neue Seidenstraße tiefgreifende Veränderungen mit wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen. Auf internationalen Foren spielte das Land bislang eine führende Rolle als wichtiger Wortführer des Globalen Südens. Ein Beispiel dafür ist die Gruppe der 77, ein loser Zusammenschluss von mittlerweile mehr als 130 Ländern



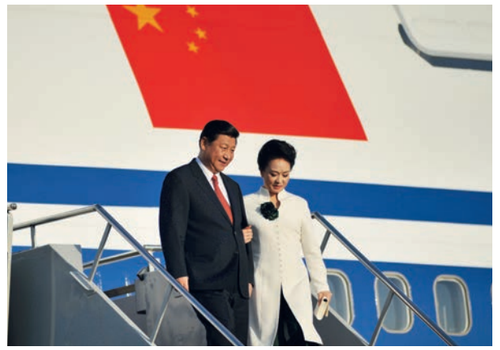
Xi Jinping, seit 2013 Präsident der Volksrepublik, möchte mit der Neuen Seidenstraße die Wirtschaftsmacht Chinas konsolidieren. Foto: Foreign, Commonwealth & Development

des Globalen Südens. Die Gruppe spielte eine aktive Rolle in den Verhandlungen der Doha-Rundeder Welthandelsorganisation (WTO).

Treibende Kräfte der Neuen Seidenstraße sind das chinesische Industrie- und Finanzkapital. Westliche Industrieländer sehen inzwischen in China eine Bedrohung, nicht nur auf der wirtschaftlichen Ebene. Ein neuer Kalter Krieg zwischen China und den USA bahnt sich an, mit wirtschaftlichen und politischen Konsequenzen auch für Länder des Globalen Südens. Diese Länder haben ein enormes Infrastrukturdefizit und einen chronischen Kapitalmangel. Für die meisten Länder des Globalen Südens spielt China als Kreditgeber und Investor inzwischen eine sehr wichtige Rolle. Die BRI bietet für die Überwindung beider Probleme Chancen aber auch Risiken. Kann die BRI einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten? Wo liegen die Risiken insbesondere für afrikanische Länder? Welche Auswege gibt es für überschuldete Länder? Welche Wege und Strategien sind möglich, um die Einhaltung von Arbeits- und Menschenrechten entlang der BRI zu erreichen? Welche Chancen bietet eine „Grüne Seidenstraße“? Die vorliegende Studie ist der Versuch, Antworten auf einige dieser Fragen zu finden. Dabei ist uns wichtig, durch eine Bestandaufnahme auf die besonderen Herausforderungen im Zusammenhang mit der BRI aus zivilgesellschaftlicher Perspektive hinzuweisen.

1 Chinas Neue Seidenstraße

Im Jahr 2013 verkündete der chinesische Präsident Xi Jinping bei Besuchen in Kasachstan und Indonesien die Entstehung einer „Belt and Road Initiative“ (BRI), um die regionale Verbundenheit für eine bessere Zukunft auszubauen. Inspiriert von der legendären Seidenstraße bezeichnete er die BRI als Neue Seidenstraße. Die BRI wurde von Beginn an als ein ehrgeiziges Projekt zur Ankurbelung des internationalen Handels und der Investitionsströme angekündigt. Inzwischen besteht aber auch kein Zweifel daran, dass die Neue Seidenstraße- mit Hilfe des politischen, kulturellen und militärischen Austauschs zwischen China und den Ländern Zentralasiens, Osteuropas und Afrikas eine globale Strategie darstellt, die über den Begriff „Konnektivität“ hinausgeht. Mit der Neuen Seidenstraße soll der „chinesische Traum“, d.h. die Wiedergeburt der chinesischen Nation als globaler Macht verwirklicht werden.



Xi Jinping mit seiner Frau Peng Liyuan bei der Ankunft in Indonesien 2013. Foto: APEC 2013/ Flickr.com.

1.1 Eine globale Strategie

Das Jahr 2013 gilt als Geburtsjahr der Initiative, auch wenn abgesehen von den beiden Reden Xi Jinpings keine weiteren Vorstöße in diesem Jahr stattfanden. Die offizielle Gestaltung auf höchster Ebene entwickelte sich erst 2015 als das Außenministerium gemeinsam mit dem Handelsministerium auf Anweisung der kommunistischen Führung die „One Belt, One Road“ - Initiative mit Investitionen von mehr als 890 Mrd. US-Dollar bekannt gab (Aoyama 2017). Zuvor hatte es im Jahr 2014 sorgfältige politische Beratungen in Regierung und Partei gegeben. Erst im Jahr 2016 wurden die ersten wegweisenden Projekte der BRI gestartet. Drei langfristige Hauptziele der BRI lassen sich in dieser ersten Phase erkennen: a.) die Entwicklung der regionalen Infrastruktur; b.) der Export von Überschussproduktion und c.) die Verbesserung der internationalen Handelsbeziehungen Chinas.

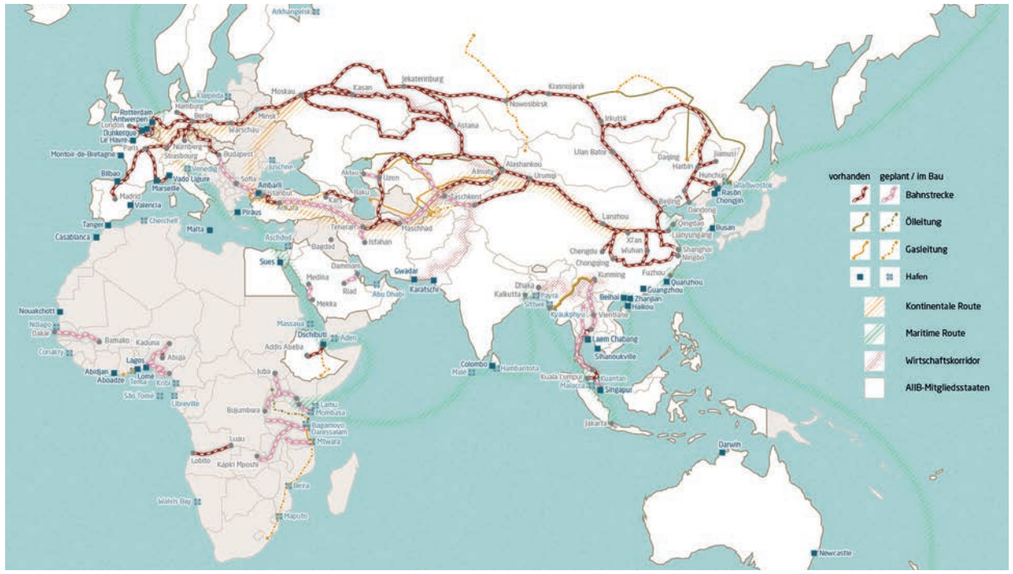
Inzwischen hat sich die BRI als der wichtigste Ansatz in der internationalen Kooperationsstrategie Chinas etabliert. Es handelt sich nicht nur um eine regionale, sondern um eine globale Strategie. Mit der BRI beabsichtigt China seinen Aufstieg als globale Macht zu bekräftigen. Die BRI weist als Kooperationsstrategie nicht nur geopolitische Implikationen für die unmittelbar beteiligten Länder auf, sondern auch für weitere Akteure wie die USA, die EU oder Japan. So weist sie einen enormen Einfluss auf die Gestaltung einer neuen internationalen Ordnung auf, die über die bisherigen wirtschaftlichen, politischen und militärischen Dimensionen hinausgeht.

Ein wichtiges Stichwort der BRI ist „Konnektivität“ oder Anschlussfähigkeit (Kohlenberg/Godehardt 2018). Die BRI verspricht, China mit Europa, Asien und Afrika durch ein großes Netz von Autobahnen, Eisenbahnen, Häfen, Pipelines und Seewege aber auch mit digitaler Infrastruktur zu verbinden. Zwei Hauptrouten bilden das Rückgrat der BRI (Johnston 2018):

1. Der Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße (Silk Road Economic Belt) und
2. Die „Maritime Seidenstraße“ (Maritime Silk Road)

Diese beiden Routen ergänzen sich nicht nur, sondern können auch miteinander konkurrieren. Der Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße besteht aus verzweigten Landwegen auf verschiedenen Hauptkorridoren (siehe Karte). Eine ganze Reihe von industriellen Hafenstädten sind geplant, die sich entlang der Küstenlinie des Südchinesischen Meeres, des Indischen Ozeans und des Suezkanals bis hin zum Mittelmeer erstrecken. Bislang hat China den größten Teil seines Außenhandels mit dem Rest der Welt auf dem Seeweg anhand von Containerschiffen abgewickelt. Die BRI hat sich zu einer außenwirtschaftlichen „Plattform“ der chinesischen Regierung entwickelt, die allen Ländern offensteht und an der alle interessierten Investoren mitarbeiten können. Chinas neue Handelsrouten sind auch neue Investitionsplattformen, die zu einer Konsolidierung und Vertiefung bestehender Wertschöpfungsketten führen sollen.

Karte 1: Die Korridore der Neuen Seidenstraße (BRI)



Quelle: Mercator Institute for China Studies

Um das neue Handelsnetz aufzubauen, wurden gemeinsame Infrastrukturprojekte in Angriff genommen, wie z.B. die Eisenbahnstrecke Mombasa-Nairobi, die Hochgeschwindigkeitsstrecke Jakarta-Bandung, das Straßenbauprojekt entlang des Wirtschaftskorridors China-Pakistan und die Autobahnbrücke Heihe, die China und Russland verbindet. Darüber hinaus hat China in den letzten fünf Jahren hunderte neuer Luft-, Land- und Seewege zu den von der BRI abgedeckten Ländern eröffnet. Diese Projekte und Routen fördern vorerst nicht nur die finanzielle und technologische Zusammenarbeit zwischen China und den Gastgeberländern, langfristig werden sie auch deren Handels- und Wirtschaftspartnerschaften erheblich ausbauen. So erreichte das Handelsvolumen Chinas mit BRI-abgedeckten Ländern im Jahr 2017 1,44 Billionen US-Dollar. Das war ein Anstieg um 13,4 % gegenüber dem Vorjahr. Damit lag der Anstieg des Handels entlang der BRI um fast sechs Prozentpunkte höher als die Wachstumsrate des gesamten chinesischen Außenhandels.

Nicht zu unterschätzen ist die monetäre Seite der chinesischen Strategie, die darauf abzielt, die nationale Währung Renminbi (RMB) als internationale Währung zu etablieren. Bis Juni 2018 hat China mit sieben BRI-Ländern eine Vereinbarung über die Regelung des RMB-Clearings bzw. Saldierungssysteme getroffen, die die Internationalisierung des RMB als harte Währung weiter vorantreibt (Zhang Zhexin 2018).

Blick aufs Geld: Die Neue Seidenstraße soll auch helfen den Renminbi (RMB) als internationale Währung zu etablieren. Foto: David Dennis/ Flickr.com

1.2 Überschuss zu Hause und Going out Strategie

Die BRI ist eine globale und durch wirtschaftliche und geopolitische Interessen motivierte Strategie, die innenpolitische Notwendigkeiten mit außenpolitischen Potenzialen verbindet. Im Jahr 2013 stellte die kommunistische Führung fest, dass das industrielle Überangebot Chinas nicht mehr mit staatlichen Ressourcen ausgeglichen werden konnte. Einem Bericht der Zentralregierung zufolge konnten Ende 2012 weniger als 75 % der Kapazitäten aus Chinas Stahl-, Zement-, Elektrolytaluminium-, Flachglas- und Schiffsbauindustrie in China verbraucht werden. Dadurch entstanden ernsthafte Probleme wie sinkende Gewinne, Massenarbeitslosigkeit und sinkende Vermögenswerte für die chinesische Wirtschaft. Die dringende Empfehlung der Regierungsexperten war, Chinas Außenhandel und Auslandsinvestitionen auszuweiten. Vor diesem Hintergrund wurde Ende 2013 die BRI vorgeschlagen (Shen 2018).

Unter den wachsenden Handelskonflikten mit den USA scheinen die Risiken für die maritimen Routen zuzunehmen. Ein Blick auf die Karte zeigt, dass im Fall einer militärischen Eskalation der Weg durch das chinesische Meer von den USA sehr schnell gesperrt werden könnte. China bereitet sich dementsprechend auf eine Eskalation vor. Das Vorgehen der chinesischen Zentralregierung in Hong Kong zeigt ebenfalls, dass die Regierung bereit ist, ihre neue Rolle auch in Bezug auf die eigenen Wertvorstellungen von Menschenrechten und Demokratie, wenn nötig mit Gewalt durchzusetzen. Die Unterstützung der China-Politik in Hong Kong und Taiwan durch viele BRI Länder auf internationalem Parkett zeigt, unter welchen Bedingungen Kooperation mit China stattfindet.

Eine erfolgreiche Umsetzung der BRI würde es China zudem ermöglichen, überschüssige Spar- und Baukapazitäten effizienter zu nutzen. Bereits 1999, als die chinesische Regierung ihre „Go Out"-Strategie verabschiedete, tat sie dies, um ein besonderes Problem zu lösen: Jährliche Handelsüberschüsse hatten zu einer raschen Anhäufung von Devisenreserven geführt, die nicht in die heimische Wirtschaft investiert werden konnten, ohne eine hohe Inflation und Währungsaufwertung zu verursachen. Also entschied sich die Regierung, das Geld in ausländische Vermögenswerte zu investieren oder investieren zu lassen (Scott Morris et al. 2020).

Die Folge war eine starke Ausweitung der Kreditvergabe im Ausland. So gesehen ist die BRI nur ein neues Etikett für einen wirtschaftlichen Prozess, der bereits in der Vergangenheit einsetzte. Berichten zufolge erzielen Chinas Devisenreserven im Inland eine jährliche Rendite von 3% (Kong und Gallagher 2016), so dass die chinesischen staatlichen Kreditinstitute einen Anreiz haben, ihre auf Fremdwährung lautenden Darlehen an ausländische Kreditnehmer*innen über diesem Referenzzinssatz zu bewerten. Die BRI ist also ein Instrument, um den Handel auszuweiten, die wirtschaftlichen und diplomatischen Beziehungen mit den teilnehmenden Ländern zu konsolidieren und Chinas Import von Energie und anderen Ressourcen durch Wirtschaftskorridore zu diversifizieren (welche die von den USA und ihren Verbündeten kontrollierten Routen umgehen).

Doch die größte Herausforderung der BRI mag in ihrem Ausmaß liegen. Heute wird fast jeder wirtschaftliche und soziale Kooperationsplan zwischen China und asiatischen, europäischen, afrikanischen und lateinamerikanischen Ländern als ein BRI-bezogenes Projekt bezeichnet, um mehr staatliche Ressourcen und die Aufmerksamkeit der Führung zu gewinnen; sogar Chinas Vorschlag, eine neue Handelsroute durch die Arktis zu erforschen, wird als „Polare Seidenstraße" oder „Seidenstraße auf dem Eis" bezeichnet. Dies hat der BRI zu viel Gewicht und Erwartungen beigemessen, wobei jedes größere Scheitern bei bestimmten Projekten das Vertrauen der Menschen in die gesamte BRI beschädigen würde.

Eine Herausforderung, mit der viele nicht-chinesische Beobachter*innen (vor allem in Europa und in den USA) zu kämpfen haben, ist die „Unbestimmtheit" des BRI-Konzepts. Die Marke BRI ist breit genug, um viele Projekte und Ideen darunter zu fassen. Das macht die BRI zwar flexibel, um sich weiterzuentwickeln, macht es aber auch schwierig ihren genauen Umfang zu bestimmen. Was macht ein Infrastrukturprojekt zu einem BRI-Projekt? Und ist es wichtig, das definieren zu können? Um einen möglichen Missbrauch des Begriffs zu vermeiden, strebt die chinesische Regierung die Entwicklung einer BRI-Projektdatenbank an.

1.3 Die Finanzierung der BRI

China spielt eine führende oder bestimmende Rolle bei mindestens vier großen Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen: der Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), der New Development Bank (NDB), dem Silk Road Fund (SRF) und dem China-Africa Development Fund (CADF) der chinesischen Entwicklungsbank. Diese vier sind auch die wichtigsten Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen für Chinas Seidenstraße und sollten in der Lage sein, eine dominierende Rolle bei der Entwicklungsfinanzierung in ihren wichtigsten geographischen Schwerpunktgebieten zu spielen. Dabei lässt sich feststellen, dass sich das chinesische Finanzierungsmodell nicht wesentlich von denen westlicher Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen unterscheidet. Aus diesen Grund plädieren einige Expert*innen dafür, die BRI als eine zusätzliche Quelle der Entwicklungsfinanzierung zu begrüßen, die im Allgemeinen mit und nicht gegen etablierte Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen arbeitet (Babones et al. 2020).

Insgesamt sind die vier o.g. Institutionen mit einem Kapital von 200 Mrd. US-Dollar ausgestattet, obwohl nicht immer klar ist, was diese Zahlen in der Praxis bedeuten. Zum Vergleich: Die Weltbank verfügt über ein gezeichnetes Kapital von 275 Mrd. US-Dollar, aber nur 6 % dieses Betrages (16,5 Mrd. US-Dollar) sind tatsäch-

Die New Development Bank ist eine der vier Banken, die maßgeblich an der Finanzierung wichtiger Projekte innerhalb der Neuen Seidenstraße beteiligt ist. Foto: Wikipedia Commons.

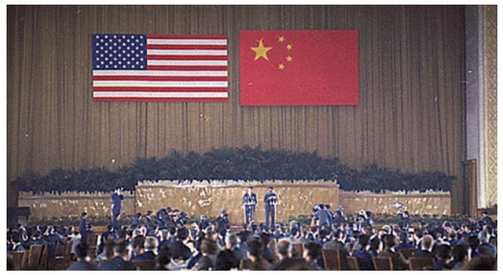
lich von ihren Aktionären eingezahlt worden (World Bank 2018). Der Rest ist „nicht eingefordert", was bedeutet, dass sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben das zusätzliche Kapital bei Bedarf bereitzustellen. Dasselbe dürfte auch für die vier China-zentrierten Entwicklungsbanken und -fonds gelten. Die SRF und die CADF veröffentlichen keine Jahresabschlüsse, die AIIB und die NDB jedoch schon.

Demnach verfügte die AIIB Ende 2017 über ein eingezahltes Kapital in Höhe von 19 Mrd. US-Dollar, während die NDB auf Kurs ist, bis zum Jahr 2022 über 10 Mrd. US-Dollar zu verfügen (https://www.ndb.int/). Nimmt man diese Zahlen für bare Münze, dann verfügt allein die AIIB unmittelbar über mehr Kapital als die Weltbank und die NDB über mehr als die 7 Mrd. US-Dollar der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB 2017). Unabhängig davon, ob diese Zahlen stimmen oder nicht, verfügt China über ein erhebliches Finanzpolster für die BRI.

Die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) schätzt, dass die Entwicklungsländer Asiens (außerhalb Chinas) einen ungedeckten Bedarf an Infrastrukturausgaben in Höhe von 308 Mrd. US-Dollar pro Jahr haben, während die Afrikanische Entwicklungsbank den ungedeckten Bedarf Afrikas auf 68-108 Mrd. US-Dollar beziffert (AfDB, 2018). Selbst wenn es sich hierbei um überhöhte Angaben handeln sollte, stellt die jährliche Kreditvergabe der mit China verbundenen Entwicklungsinstitutionen nur einen kleinen Bruchteil des jährlichen Kreditbedarfs dieser Länder dar.

2 Ein neuer Kalter Krieg mit den USA

Der Handelskrieg zwischen den USA und China ist weder die Folge noch die Ursache für die Entstehung der Neuen Seidenstraße. Er beginnt auch nicht erst mit der Amtsübernahme von Donald Trump, obwohl es mit ihm zu einem offenen Konflikt mit negativen Folgen für die Weltwirtschaft gekommen ist. Fest steht, dass in der gegenwärtigen Phase der Globalisierung die weitere Expansion Chinas von einem dramatischen Rückzug der Vereinigten Staaten aus allen wichtigen multilateralen Vereinbarungen begleitet wird. Gleichzeitig bemüht sich China, seinen Einfluss in multilateralen Institutionen und Vereinbarungen auszubauen (Lippert/ Perthes 2020). Der Handelskrieg mit den USA könnte die Bedeutung der BRI für China auf eine neue, höhere Stufe heben, in der militärische und politische Dimensionen eine wichtigere Rolle spielen könnten.



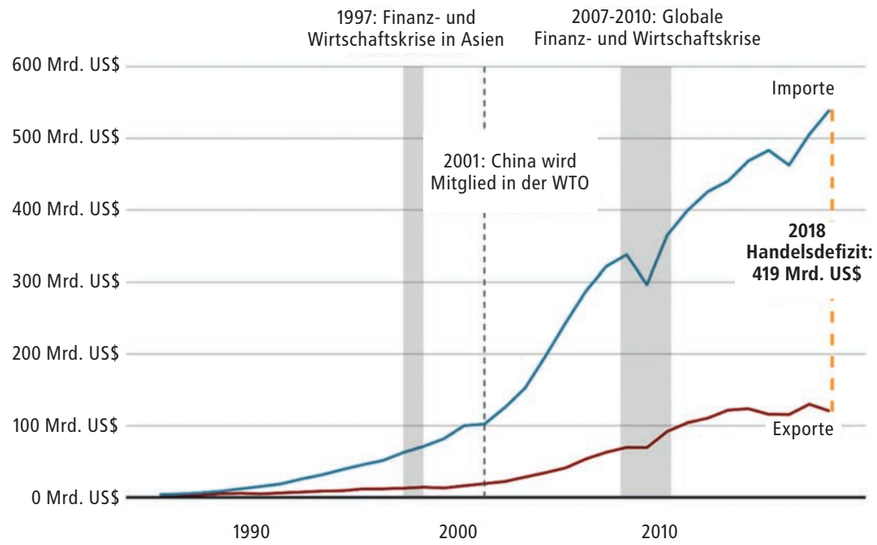
Der damalige US-Präsident Richard Nixon mit chinesischen Premierminister Zhou Enlai bei einem Bankett 1972. Foto: gemeinfrei über Wikimedia Commons.

2.1 Ein chronisches Handelsdefizit

Der Aufstieg Chinas wurde bereits ab den 1970er Jahren durch den Besuch Nixons in die Volksrepublik gefördert. Nach der Aufnahme in die WTO 2000 stiegen die Exporte Chinas in die Welt und vor allem in die USA mit wenigen Ausnahmen rasant an. Es entwickelte sich ein chronisches Handelsdefizit zuungunsten der USA (siehe Grafik 1).

Eine empirisch gut fundierte Untersuchung des Massachusetts Institute of Technology hat gezeigt, dass Importe aus China für etwa ein Viertel des Rückgangs der industriellen Beschäftigung in den USA im Zeitraum 1990–2007 verantwortlich waren. Der wichtigste Industriekern der US-Wirtschaft, der „Manufacturing Belt", verkam zu einer Industriewüste, dem „Rust Belt",

Graphik 1: Handelsbilanzdefizit der USA mit China (1985 – 2018)



Quelle: BBC, nach US Census

mit hoher Arbeitslosigkeit. Trump macht zwar China und Deutschland für den Zusammenbruch der heimischen Auto- und Stahlproduktion verantwortlich. Die Ursachen sind allerdings viel komplexer und haben mit der Logik kapitalistischer Produktion in der Globalisierung zu tun. Einige Ursachen sind hausgemacht und in den Vereinigten Staaten zu suchen. Mit der von den USA vorangetriebenen Handelsliberalisierung haben US-Firmen ihre Produktion in Billiglohnländer in Asien und Lateinamerika verlagert. Gleichzeitig erlebten die US-Finanzmärkte zwischen 1987 und 1999 einen immensen Aufschwung infolge der Liberalisierung der Finanzmärkte ab Ende der 1980er Jahre. Das Auslandskapital wurde in die US-Banken „investiert". Der Dollar wurde teuer und damit auch die US-Exporte. Die neoliberale Währungs- und Finanzpolitik der 1980er Jahre führte also zur Bildung einer Finanzoligarchie, die bis heute die US-Wirtschaft bestimmt.

Zwar wurde China in den USA von Beginn an als große Gefahr wahrgenommen, die Erträge, die aus dem gegenseitigen Handelsaustausch resultierten, waren aber größer als die Risiken. Die wirtschaftliche Interdependenz vertiefte sich innerhalb von drei Jahrzehnten, ohne politische Annäherung. Maßnahmen gegen die Verletzung von Menschenrechten in der Volksrepublik wurden entweder vertagt oder abgemildert je nach Bedarf und Krise. Ob sich das ändern wird, bleibt weiter ungewiss. Die BRI scheint das „Konfliktsyndrom", die zunehmend globale Statuskonkurrenz zwischen beiden Weltmächten (Rudolf 2019), zu verschärfen. In den USA besteht derzeit eine parteiübergreifende Angst vor der realen Macht Chinas und der gleichzeitigen Schwächung der USA. Mit der Neuen Seidenstraße werden gleich mehrere Dimensionen der sino-amerikanischen Konkurrenz verschärft: die wirtschaftliche, die politische, die technologische und die militärische. Für die US-Regierung ist die BRI eine weitere Herausforderung, die zu einer neuen „geoökonomischen Weltordnung" führen kann (Rudolf 2019).

Inzwischen haben sich die US-Handelsstreitigkeiten mit China über das sich ausweitende Handelsdefizit auf andere Bereiche ausgeweitet. Die USA werfen China nicht ganz unberechtigt Währungsmanipulation, Piraterie und Protektionismus vor. Solche Anschuldigungen haben zu Straf- und Gegenstrafzöllen auf die Exporte der jeweils anderen Seite geführt. Es gibt eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den US-Ökonomen, dass die Trump-Zölle der Wirtschaft der Vereinigten Staaten mehr schaden als nützen. Mit der Neuen Seidenstraße bereitet sich China auf eine Verschärfung des Handelskonfliktes vor und stößt nun in neue alternative Märkte vor, die auch für die USA von strategischer Bedeutung sind.

Die BRI zeigt das neue Paradoxon des derzeitigen geopolitischen Konfliktes: Die Vereinigten Staaten werden durch Protektionismus immer isolierter, während China seine globale Präsenz verstärkt. China beschleunigt

damit seine internationalen Handelsbeziehungen und erhält gleichzeitig mehr Zugang zu neuen Technologien und Rohstoffen. Durch den politischen Einfluss kann China zudem neue politische Standards setzen und damit auch internationale Organisationen politisch untergraben. Die Zusammenarbeit mit autoritären Regierungen erhält damit eine zusätzliche ideologische Dimension.

2.2 Die Digitale Seidenstraße schafft neue technologische Konflikte

Mit der Strategie „Made in China 2025“ fördert die chinesische Führung wichtige Investitionen im digitalen Bereich, wie z.B. 5G in der Telekommunikation und integriert sie in die BRI. Die sogenannte Digitale Seidenstraße setzt sich aus einer breiten Palette von Projekten in den Bereichen künstliche Intelligenz, Internet der Dinge (Datenaustausch zwischen Maschinen wie z. B. das selbstfahrende Auto), 5G, Glasfaserkabel und neue Technologien zum Aufbau einer neuen digitalen Wirtschaft zusammen. Sie könnte auch in turbulenten Zeiten schrittweise ausgebaut werden. Bedingt wird dies durch den Willen der Kommunistischen Partei, Chinas Netzwerke der fünften Generation gleichermaßen im In- und Ausland zu fördern und zu beschleunigen.

In diesem Rahmen spielen private Unternehmen wie die nationalen Marktführer Huawei oder ZTE zwangsläufig eine aktive Rolle, um den technologischen Durchbruch in BRI-Ländern voranzutreiben. Beide Unternehmen sind bereits zu wichtigen Global Player im IT-Bereich aufgestiegen. China ist im digitalen Bereich eine echte Herausforderung für die Monopolstellung der USA geworden, die mit allen Mitteln versuchen, ihre digitale Hegemonie zu verteidigen.

Die technologische Komponente des Konfliktes ist besonders brisant. Bislang konnten die USA im Alleingang Standards im digitalen Bereich setzen. Der Fall Huawei zeigt u. a., dass diese Zeiten vorbei sind. Wer technologische Standards setzt, ist auch in der Lage, die militärische Dimension des Konfliktes zu bestimmen (Rudolf 2020).

Unter der Trump-Administration erlebt der sino-amerikanische Konflikt eine Verschärfung. China braucht die Neue Seidenstraße, um interne und externe Herausforderungen zu meistern. Insbesondere auf dem Seeweg im chinesischen Meer könnten die Interessen beider Großmächte in Konflikt geraten. China ist zu einer großen Seemacht geworden, die bereits gezeigt hat, dass sie bereit ist, ihre Interessen durchzusetzen.

Illustration: Christoph Scholz/ Flickr.com

2.3 Chancen und Risiken für den Globalen Süden

Für den Globalen Süden entstehen durch den Handelskrieg zwischen den zwei größten Volkswirtschaften der Welt besondere Herausforderungen, denn die beiden Handelsmächte sind, zusammen mit der EU und Japan, die wichtigsten Pfeiler für die Weltwirtschaft. Von einem weltweiten Handelsrückgang würden auch die Länder des Globalen Südens in Mitleidenschaft gezogen. „Im gegenwärtigen geopolitischen Klima gibt es drei Arenen von Herausforderungen und Chancen für den afrikanischen Kontinent. Die erste betrifft die technologischen Grenzen, die zweite die globalen Lieferketten und die dritte die Handelsintegration und die wirtschaftliche Zusammenarbeit.“ (Qobo/Mzyece: 2020) Umgekehrt sieht sich China gezwungen, seine internationalen Handelsbeziehungen zu diversifizieren und den Zugang zu neuen Technologien zu intensivieren.

Zwar ist der Rückzug der USA aus den meisten Handelsabkommen eine Manifestation der Weltsicht von Donald Trump, protektionistische Tendenzen standen aber auch in der Vergangenheit auf der Tagesordnung und werden auch in der Zeit nach Trump nicht verschwinden. Ganz in Gegenteil sind sie Bestandteil der Geschichte westlicher Dominanz. Über Parteigrenzen hinweg sind sich Republikaner und Demokraten einig, dass die USA ihre Geschäftsbeziehungen zu China in unterschiedlichem Maße ändern sollten.[1] Die von der Obama-Regierung entworfene Trans-Pazifik-Partnerschaft sollte offene und faire Märkte in Asien und Lateinamerika ohne China schaffen. Mit dem einseitigen Austritt der USA hat Trump auch diese Karte gegen China aus der Hand gegeben. Die Trans-Pazifik-Partnerschaft hätte China zum Außenseiter gemacht. Australien, Neuseeland und Südkorea gehören zu den Nationen, die weiterhin Teil dieses Abkommens sind, ebenso wie Japan, das die Führungsrolle übernommen hat.

Im Gegensatz dazu haben die Zölle die Kosten für die US-Verbraucher*innen erhöht und gleichzeitig China einen Grund gegeben, Güter wie Flüssigerdgas und Sojabohnen von anderen Lieferanten zu beziehen. Der bilaterale Handel zwischen den USA und China hatte ein Volumen von 737,1 Mrd. US-Dollar im Jahr 2018 erreicht, was es amerikanischen Unternehmen ermöglichte, in China Erfolg zu haben, wobei die meisten von ihnen eine Expansion planen: Solche Unternehmen errichten nicht nur Produktionsstätten, sondern verkaufen auch an Chinas aufstrebende Mittelschicht - etwa 400-600 Millionen Menschen.

Die meisten Expert*innen und Funktionär*innen sind sich einig, dass die zunehmenden Handelsspannungen zwischen Washington und Beijing - verstärkt durch die Coronavirus-Pandemie - einige multinationale Unternehmen dazu zwingen werden, ihre Geschäftsmodelle zu ändern und ihre Lieferketten näher an den US-Küsten neu auszurichten. Einige amerikanische Unternehmen verlagern die Produktion aus China, um die Zahlung des Zolls zu vermeiden. Aber anstatt in die Vereinigten Staaten zurückzukehren, ziehen sie gewöhnlich in andere Teile Asiens. Die Importe aus Vietnam, Taiwan, Bangladesch und Südkorea haben in diesem Jahr deutlich zugenommen.[2]

Doch ein solcher Verlagerungsprozess aus China in andere Regionen kann Monate, wenn nicht Jahre dauern. US-Unternehmen, die (vorerst) nicht aus China wegziehen, werden auch entscheiden müssen, wie viel der zusätzlichen Zollkosten sie absorbieren und wie viel sie an die Verbraucher*innen abwälzen werden.

Chinas kaufkräftige Mittelschicht ist attraktiv für US-Amerikanische Unternehmen. Foto: Zhang Kaiyv/ Unsplash.

1 Ende November 2019 sagte keiner der führenden demokratischen Präsidentschaftskandidaten, dass er die Zölle aufheben würde, darunter Joe Biden und Elizabeth Warren, die beide darin übereinstimmten, dass die USA sich mit der ihrer Meinung nach unfairen Handelspolitik Chinas auseinandersetzen müssten.
2 Siehe: https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2020/04/07/new-data-shows-us-companies-are-definitely-leaving-china/#ff798d940fee

3 Der Streit mit der EU

Auch die EU sieht in China und der Neuen Seidenstraße eine Herausforderung für die eigenen Interessen als weltweite Handelsmacht. Die Covid-19 Pandemie hat die starke Abhängigkeit Europas von chinesischen Lieferungen in strategischen Bereichen wie der Pharmaindustrie deutlich zu Tage gebracht. Die Sorge hierüber war aber älter. Bereits ein Jahr zuvor hatte die EU in einer Mitteilung die Bezeichnung „Kooperationspartner“ durch den Zusatz „systemischer Rivale“ ergänzt (EU 2019; Small, 2020). Damit wurde amtlich nach außen kommuniziert, was hinter verschlossenen Türen von allen Akteur*innen auf EU-Ebene immer wieder thematisiert wurde: China ist eine Bedrohung für Europa nicht nur als Handelsmacht, sondern auch im technologischen Bereich und als politisches Alternativmodell für Entwicklungspartner.

Die Lieferengpässe von medizinischen Produkten in Europa zu Anfang der Pandemie haben die Abhängigkeit von China sichtbar gemacht. Bild: Prachatai/ Flickr.com.

3.1 China - der neue „systemische Rivale“ der EU

Die Gründe für die neue Wahrnehmung Chinas in der EU sind nicht neu. Seit zwanzig Jahren ist der Anteil Europas an den globalen Wertschöpfungsketten zugunsten Chinas geschrumpft. China besetzt immer mehr Absatzmärkte, die in der Vergangenheit von europäischen Firmen dominiert wurden. Die Volksrepublik produziert heute fast 30 % aller hergestellten Waren, 50 % des Edelstahls und 80 % aller Schaltplatinen, die für die Herstellung von Smartphones und Laptops benötigt werden. Deutschland, Frankreich, Italien und Großbritannien sind heute extrem abhängig von chinesischen Lieferanten. Die Abhängigkeit geht so weit, dass diese europäischen Länder in einigen strategischen und lebenswichtigen Sektoren ihre nationale Souveränität vollständig verloren haben, behaupten Analysten (Rustici 2020).

Hinzu kommt, dass der zunehmende Autoritarismus unter Xi Jinping ein Beweis zu sein scheint, dass eine Vertiefung der Handelsbeziehungen durch die BRI nicht automatisch zu mehr Demokratie und Menschenrechten führt (Cameron 2019). Die politischen Ereignisse in Hong Kong und Xinjiang zeigen zudem, dass China nicht bereit ist, sich in eine internationale liberale Ordnung westlicher Art einbinden zu lassen, ohne sie zu beeinflussen (Kohlenberg/Godehardt, 2018:2). Die EU hat die Hoffnung auf sinnvolle Wirtschaftsreformen in China aufgegeben, weil eine umfassende Bekräftigung der Rolle der Kommunistischen Partei Chinas im gesamten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben offensichtlich ist. Die BRI wird von der EU als der Versuch wahrgenommen, die Institutionen der europäischen Markwirtschaft zu nutzen, um Macht und Konnektivität miteinander zu verbinden (Kohlenberg/Godehardt, 2018). Die BRI ist aus dieser Sicht eine techno-nationalistische Agenda, die auf die Verteidigung von Eigeninteressen über die bestehenden Grenzen hinaus abzielt. „Made in China 2025“ wird vor diesem Hintergrund nicht als Chance, sondern als Bedrohung wahrgenommen.

Die neue außenwirtschaftliche Haltung Chinas haben europäische Politiker*innen nicht zuletzt während der Euro-Krise gespürt, als die chinesische Regierung die Krise als Chance nutzte, um Vermögenswerte billig zu ergattern. Ein Beispiel dafür ist der Hafen von Piräus in Griechenland: 2008 schloss die staatliche China Ocean Shipping Company (COSCO) mit der griechischen Regierung einen Pachtvertrag über den Betrieb eines Containerterminals. 2016 übernahm COSCO 51 % der Hafengesellschaft PPA. Als strategischer Teil der BRI ist Piräus für chinesische Analysten der BRI „der Kopf des Drachen“ in Europa (Höhler 2018). Wie China solche lukrativen Geschäfte mit politischen Renditen verbindet, zeigte sich 2017: Eine geplante gemeinsame Erklärung der EU bei den Vereinten Nationen zur Verbesserung der Menschenrechtssituation in China wurde von der griechischen Regierung blockiert (Euractiv 2017).

Sowohl der EU-Handelskommissar als auch der NATO-Generalsekretär drängen die EU-Regierungen, bei den Bemühungen um den Erwerb von Infrastruktur und sensiblen Technologien im Rahmen der BRI besonders wachsam zu sein. Der Wettbewerbschef der EU schlug vor, dass die Regierungen erwägen sollten, sich an strategisch wichtigen Unternehmen zu beteiligen. Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien haben alle neue Schutzmaßnahmen angekündigt. Schweden, das über kein Verfahren zur Überprüfung von Investitionen verfügte, hat die Pläne für eine Notfallüberbrückung vorangetrieben.

3.2 Huawei und die Digitale Seidenstraße

Auch hinsichtlich digitaler Technologien befindet sich die EU derzeit in einer Zwickmühle. Um mit dem steigenden Datenverkehr klar zu kommen, ist es notwendig, den technologischen Sprung von der gegenwärtigen Long Term Evolution (LTE) oder 4G auf das viel schnellere 5G zu schaffen. Es geht hier um Milliarden Investitionen, die nicht mehr auf sich warten lassen können, will man international wettbewerbsfähig bleiben. Die chinesische Firma Huawei ist führend in der globalen Industrie für Telekommunikationsausrüstung und hält weltweit einen Marktanteil von 28 %. Nokia liegt mit 16 % an zweiter und Ericsson mit 13 % an dritter Stelle. Die Betreiber Deutsche Telekom, Vodafone und Telefonica zum Beispiel sind alle Kunden von Huawei - und sie warnen davor, dass der Austausch von Geräten Milliarden von Euro kosten könnte (DW 2020).

Gleichzeitig ist die Angst vor Spionage und Datenmanipulation allgegenwärtig, nicht nur in den USA. Auch wenn Huawei behauptet, im Jahr 2018 2,5 Mrd. Euro zum europäischen Bruttoinlandsprodukt beigetragen zu haben, wird das Unternehmen eher als ein erweiterter Arm der chinesischen Regierung wahrgenommen. Bedenken bezüglich der nationalen Sicherheit sind also durchaus vorhanden. In vielen BRI-Ländern ist die Abhängigkeit vom Technologieriesen bereits Realität.

Trotz Spionageverdacht und Datenmanipulation: Der chinesische Technologieriese ist ein zentraler Player auf dem Markt und innerhalb der digitalen BRI. Foto: Omid Armin/ Unsplash.

Es gibt allerdings in der EU unterschiedliche Auffassungen, wie man mit der Herausforderung umgehen sollte. Für Länder wie Deutschland geht es hier nicht um einfache Rhetorik. China kaufte 2019 deutsche Exporte im Wert von 96 Mrd. Euro - fast halb so viel wie die EU. Volkswagen verkaufte in China im Geschäftsjahr 2017 4,2 Mio. Autos. Wenn die Deutsche Telekom gezwungen wäre, chinesische Ausrüstungslieferanten aus ihrem Netz zu entfernen, würde der Prozess der Abkopplung von China 5 Jahre dauern und Milliarden kosten. Eine systematische Rivalität ist weder im Interesse Berlins noch im Interesse der Beschäftigten in den betroffenen Branchen. Ähnlich wie in den USA sehen die europäischen Unternehmen – je nach Branche – nicht nur Risiken, sondern auch große Chancen in der Digitalen Seidenstraße.

Doch auch in der EU werden chinesische Auslandsinvestitionen von vielen Akteuren zunehmend mit Argwohn wahrgenommen. Die neue Kommission hat schon angekündigt chinesische Investitionen stärker zu regulieren. Dennoch lässt sich Josep Borrell, der neue Chef der EU-Außenpolitik, nur ungern in den großen Handelskrieg von Trump hineinziehen. Nach Videogesprächen mit dem chinesischen Außenminister Wang Yi verkündete er, dass Europa seine eigenen Wege gehen werde und beharrte darauf, dass China keine militärische Bedrohung darstelle.

3.3 Die BRI könnte die EU spalten

Duisburg steht nicht nur symbolisch als Endpunkt von Chinas Neuer Seidenstraße. Im Duisburger Hafen kommen im Jahr rund 20.000 Schiffe und 25.000 Züge an. Eine besondere Zugverbindung markiert dabei das Ende der Seidenstraße: Seit 2011 fahren regelmäßig Güterzüge zwischen der chinesischen Stadt Chongqing und Duisburg. Mittlerweile sind es 35 Züge pro Woche, für die Strecke brauchen sie 14 Tage. So werden schon rund 30 % des Handels per Güterzug zwischen Europa und China über Duisburg abgewickelt. Mit der Zugverbindung kamen auch chinesische Unternehmen nach Duisburg, vor allem aus der Logistik.

Ein Blick auf die Karte der BRI (s.S. xy) zeigt, dass im Falle einer Entkopplung Chinas von den USA die Anbindung an Europa gleich durch mehrere Schienenstrecken abgesichert werden soll:

1. Die Nordroute durch Russland und das Baltikum mit dem Endpunkt im Duisburger Hafen.
2. Die sogenannte Mittlere Route durch Kasachstan, Aserbaidschan und Georgien in die Türkei und von dort weiter über Bulgarien, Serbien, Ungarn und der Slowakei bis zum Endbahnhof Prag. Damit wird Russland komplett umgangen, was für China eine wichtige strategische Option darstellt.
3. Durch den Bau des Marmaray-Tunnels konnte 2019 die Route durch die Türkei erfolgreich vervollständigt werden.

Für die Neue Seidenstraße sind aber auch europäische Häfen von enormer Bedeutung, neben Piräus in Griechenland oder die Häfen in Triest und Genua in Italien ist auch der Hamburger Hafen das Ziel größerer Investitionen der China Communications Construction Company Ltd. (CCCC). Diese ist mit der großen chinesischen Reederei COSCO strategisch verbandelt, um Häfen und Terminals zu kaufen und auszubauen. COSCO ist inzwischen die größte Reederei der Welt. Hamburg steht in Konkurrenz mit weiteren europäischen Häfen wie Rotterdam und Danzig um neue Privatinvestitionen und soll ein wichtiger Umschlagsplatz im Projekt Neue Seidenstraße werden. Wie der Fall Piräus in Europa aber auch Häfen im Globalen Süden zeigen, entstehen häufig wachsende Umschlagszahlen, die allerdings auch Überkapazitäten schaffen und bestehende Terminals gefährden könnten. Damit sind auch existierende Arbeitsstandards in Gefahr, denn COSCO versuche, Arbeitsbedingungen und – rechte zu verändern (Die Linke 2019).

Länder in Osteuropa sind für China besonders vielversprechend, „da diese als weniger fest im liberalen Wertesystem verankert gesehen werden“ (Kohlenberg/ Godehardt 2018). Die BRI-Infrastrukturinvestitionen richten sich sowohl auf EU- als auch auf Nicht-EU-Staaten in unmittelbarer Nachbarschaft. Mit der Schaffung der „16+1-Initiative“ aus dem Jahr 2012 strebt China eine Zusammenarbeit mit 16 europäischen Ländern an, von denen 11 EU-Mitglieder sind (Bulgarien, Kroatien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei und Slowenien) und fünf EU-Beitrittskandidaten (Albanien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Serbien und Nordmazedonien). Diese Initiative wird als innovativer Ansatz für die regionale Zusammenarbeit dargestellt. Obwohl als Multilateralismus formuliert, ist dieses Format in der Praxis weitgehend bilateral und in hohem Maße wettbewerbsorientiert geblieben. Dies führt zu einer enormen Herausforderung für die EU-Erweiterung. Der 7. Gipfel der „16+1“-Länder fand im Juli 2018 in Sofia, Bulgarien, statt.

Die Reederei COSCO operiert zusammen mit der CCCC längst auf allen großen europäischen Häfen. Foto: Tolga TürkmenoĐlu/ Unsplash.

3.4 Paradigmenwechsel infolge von Corona

Für viele europäische Unternehmen hat die Covid-19 Krise die Kehrseite ihrer Abhängigkeit von China aufgezeigt. Die Versorgungswege wurden durch den Lockdown gekappt. Fabrikschließungen, Reisebeschränkungen und andere strenge Maßnahmen Chinas und anderer Länder zur Eindämmung des Ausbruchs haben viele Wertschöpfungsketten lahmgelegt. Einige Unternehmen, die zuvor Teile ihrer Betriebe nach Vietnam und anderswo verlagert hatten, konnten einen Teil ihrer verlorenen Produktionskapazität ausgleichen. Aber der starke Rückgang in Chinas weltweit führender Fertigungswirtschaft hat weitreichende Auswirkungen gehabt.

Die Covid-19 Pandemie hat zur Ernüchterung in den EU-China Beziehungen beigetragen. Das Wort Nearshoring macht die Runde. Es bezeichnet die Rückverlagerung von Produktionsstufen in nähergelegene Regionen, innerhalb Europas sind dies z.B. osteuropäische Länder. Diese neue Denkart offenbart sich auch in den Erklärungen hochrangiger EU-Vertreter*innen. So forderte beispielsweise der Hohe Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik, Josep Borrell, jüngst die Europäer auf, ihre Lieferketten zu verkürzen und zu diversifizieren und eine Verlagerung ihrer Handelsbeziehungen von Asien nach Osteuropa, auf den Balkan und nach Afrika in Betracht zu ziehen. Ähnliche Töne schlägt auch EU-Wettbewerbskommissarin Margrethe Vestager an, die Vorschriften für staatliche Hilfen ändern möchte, um europäische Firmen vor chinesischen Übernahmen zu bewahren.

Verbunden mit der Notwendigkeit, die Lieferketten zu verkürzen, ist die Idee hierbei auch, die einseitige Abhängigkeit von China durch Diversifizierung abzubauen. Anstatt Entscheidungen auf der Grundlage von Kostenoptimierung zu treffen, was die Unternehmen veranlasst hat, ihre Produktion in Niedriglohnländer zu verlagern, sollte Europa eine ausgewogenere Verteilung der Bezugsquellen einführen und Produktionsanlagen entwickeln, die näher am Verbraucher liegen, empfehlen einige Expert*innen (Rustici 2020). Das wird nicht einfach sein, und es wird nicht schnell geschehen. Aber vieles deutet darauf hin, dass Europa seine früheren Ambitionen für eine stärker integrierte bilaterale Wirtschaftsbeziehung mit China aufgegeben hat.

Ein solcher Schritt würde bedeuten, Anreize für europäische Unternehmen zu schaffen, damit sie in kritische Infrastrukturprojekte in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen investieren. Dadurch können auch Normen und Standards gefördert werden, um soziale und ökologische Nachhaltigkeit zu gewährleisten. Eine solche „Europäische Seidenstraße“ könnte allerdings nur als eine Ergänzung und nicht als Gegenentwurf der chinesischen BRI für Afrika und den Nahen Osten eine Bedeutung haben. Sie könnte perspektivisch jedoch die grüne Agenda und globales Wirtschaftswachstum, Stabilität und Widerstandsfähigkeit unterstützen. Voraussetzung dafür wäre aber, die ideologische Spaltung der EU zu überwinden, die den Einfluss der EU auch in anderen Bereichen begrenzt: Eine zentrale Plattform für nachhaltige Entwicklung sollte eingerichtet werden, um die notwendige grüne Transformation mit Hilfe von europäischen Auslandsinvestitionen und den Bedarf an Verbindungen, Projekten, privaten Investitionen und Finanzinstrumenten zu unterstützen.

4 Die BRI im Globalen Süden

4.1 Die BRI in Südostasien

Südostasien ist zum Hauptziel der bisherigen Investitionen der BRI geworden. Um die Zukunft der BRI in dieser Region zu analysieren, sollten nicht nur einzelne Länder, sondern die Vereinigung Südostasiatischer Länder (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), in der China kein Mitglied ist, in Betracht gezogen werden. Als Verbund von 10 südostasiatischen Staaten sieht sich die ASEAN schon immer mit China als regionaler Macht mit expansionistischen Ansprüchen konfrontiert. Die ASEAN ist ähnlich wie die EU ein Integrationsprojekt. Ihre Mitgliedsländer sind allerdings politisch, kulturell und wirtschaftlich sehr unterschiedlich und haben auch nicht zu unterschätzende Konflikte untereinander.

Die ADB schätzt den gesamten Infrastruktur-Investitionsbedarf im ASEAN-Raum bis 2030 auf ca. 3,1 Billionen US-Dollar. Die meisten der BRI-Projekte in den ASEAN-Mitgliedstaaten, die seit 2013 initiiert wurden, betrafen Eisenbahn-, Straßen- und Energieprojekte. Mit Hilfe Chinas und der Investitionen in BRI-Projekte wollen die ASEAN-Staaten bestehende Infrastrukturdefizite überwinden. Die Hoffnung ist groß, dass mit dem Abschluss der BRI-Projekte die Exporte nach China steigen. Es besteht allerdings ebenso das Risiko, dass BRI-Projekte das bestehende Handelsungleichgewicht zwischen der ASEAN und China noch weiter vertiefen. Denn der Handel mit Waren und Dienstleistungen zwischen der ASEAN und China wird sich weiterhin zu Gunsten Chinas entwickeln.

Die Beteiligung von Ländern in Südostasien ist für den Erfolg oder Misserfolg des ehrgeizigen Unterfangens von entscheidender Bedeutung. Chinesische Firmen selbst lagern Prozesse mit geringerer Wertschöpfung in die Niedriglohnländer der Region wie Kambodscha und Laos aus. In der Zwischenzeit hat sich die Vernetzung der Lieferkette auch in anderen BRI-Regionen vertieft. Singapur, Vietnam, Thailand, Malaysia, Kambodscha und Myanmar gehören alle zu den zehn Ländern, die am stärksten über den Handel mit China verbunden sind, und China vertieft seine Handelsbeziehungen mit den Partnerländern in Südostasien weiter.

Das Freihandelsabkommen mit der ASEAN war das erste seiner Art zwischen China und einer regionalen Organisation, und wurde 2014 als Teil der BRI aufgewertet. Die Handels- und Investitionsströme haben sich seit Inkrafttreten des Abkommens im Jahr 2016 beschleunigt. Für Niedriglohnländer in Südostasien ist das Outsourcing aus China von grundlegender Bedeutung. Durch die Auslagerung der kostenempfindlichsten Teile der Elektro- und Maschinenmontage erlebte Vietnam einen beindruckenden Anstieg von 25% seines Außenhandels mit China. Auch Kambodscha und Myanmar kooperieren bereits mit chinesischen Bekleidungs- und Lebensmittelfirmen. Die demographische Entwicklung und die steigenden Lohnkosten Chinas begünstigen diese Entwicklung (Jinny Yan 2018).

Diese engeren wirtschaftlichen Verflechtungen stehen in Verbindung mit geopolitischen Ambitionen. Um seine wachsenden Interessen - und Vermögenswerte - in der Region zu schützen, hat China angefangen, künstliche Inseln und militärische Einrichtungen im Südchinesischen Meer zu installieren, ein Schritt, der die Spannungen mit den ASEAN-Ländern verstärkt. Chinas wachsende Durchsetzungsfähigkeit in der Region beeinflusst auch die wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Staaten und Europas. Mehr als ein Drittel des europäischen und ein Viertel des amerikanischen Außenhandels laufen über den Indopazifik-Raum. Jede Eskalation der Spannungen in der Region wird zweifellos direkte Auswirkungen auf den Westen haben.

4.2 Die BRI in Zentralasien

Zentralasien spielt ohne Zweifel eine Schlüsselrolle in Chinas Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtel (Silk Road Economic Belt). Der Wirtschaftsgürtel ist wiederum der wichtigste Teil der BRI. Die Bedeutung dieser Region liegt in ihren reichhaltigen natürlichen Ressourcen, sowie in der geographischen Nähe zu den weniger entwickelten inneren Regionen im Westen Chinas, und nicht zuletzt in ihrer geographischen Lage als Landverbindung zu Europa.

Durch die Verbindung seiner Eisenbahnsysteme mit denen in Zentralasien und Europa ist China nicht nur in der Lage, seine Exportrouten zu diversifizieren, sondern hat auch die Möglichkeit geschaffen, das Wirtschaftswachstum in ärmeren Regionen im Landesinneren wie der Autonomen Region Xinjiang voranzutreiben. Mit dem Bau der neuen eurasischen Landbrücke können nun Güter aus diesen innerchinesischen Provinzen per Zug direkt nach Europa transportiert werden. Darüber hinaus wird das Tor von Khorgos bald mit der künftigen Autobahn Westeuropa-Westchina verbunden sein, einer Autobahn, die von China bis nach St. Petersburg in Russland und Europa führen wird. Dieses hochentwickelte Schienen- und Autobahnnetz wird den Ländern entlang dieser Route mehr Handelsmöglichkeiten und Transportoptionen bieten.

Wirtschaftskorridore, wie der Karakoram Highway zwischen China und Pakistan, sind ein fester Bestandteil der BRI. Foto: Wikimedia Commons.

Es ist also kein Wunder, dass zwei der insgesamt sechs Korridore der BRI durch Zentralasien gehen: Die „Neue Eurasische Landbrücke“ und der „Wirtschaftskorridor China-Zentralasien-Westasien“. Der Wirtschaftskorridor der neuen Eurasischen Landbrücke ist eines der ehrgeizigsten BRI-Projekte. Hierbei soll der Schienenverkehr verbessert und ausgebaut werden, so dass der Transport von Gütern durch Kasachstan, Russland und Weißrussland nach Westeuropa in kürzerer Zeit möglich ist. Auch die Eurasische Wirtschaftsunion, ein sehr junger Wirtschaftszusammenschluss aus Russland, Belarus, Kasachstan, Armenien und Kirgisistan, versucht aktiv, sich mit dem Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße zu verbinden, um so auch die eurasische Integration zu erleichtern.

Güterzüge verbinden Chongqing im Zentrum Chinas mit Duisburg und Hamburg, Chengdu im Südwesten mit Warschau, Shanghai mit Madrid und Wuhan in Zentralchina mit Paris und Lyon. Der Wirtschaftskorridor China-Zentralasien-Westasien befindet sich in der Bauphase, um China über den Iran und die Türkei mit dem Arabischen Golf und Europa zu verbinden. Ebenso verkürzen die Eisenbahnstrecken des Wirtschaftsgürtels zum mittleren Korridor der Türkei über Kasachstan und das Kaspische Meer die Reisezeit zu den Märkten im Nahen Osten und in Europa erheblich.

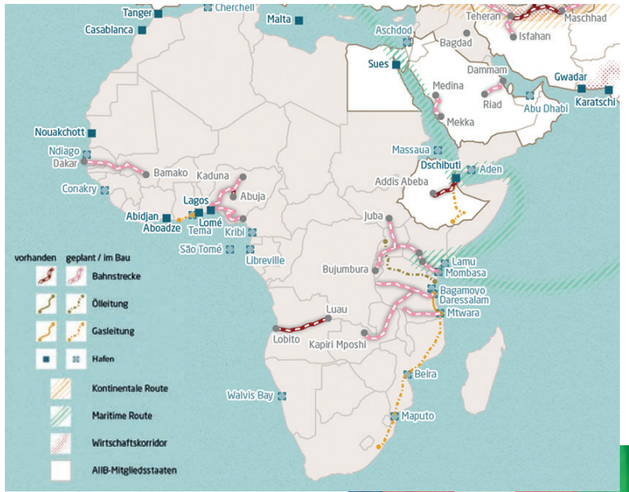
Zentralasien ist also für die chinesische Regierung die wichtigste Region ihrer BRI-Agenda. Der Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße verbindet das ressourcenhungrige China mit dem riesigen Rohstoffreichtum Eurasiens, von den Seltenen Erden Afghanistans über Erdgas aus Turkmenistan bis hin zu den Öl- und Uranvorkommen Kasachstans. Zentralasien ist daher besonders gut positioniert, um chinesische Investitionen anzuziehen. Die riesige Region ist ein integraler Bestandteil der BRI, da sie - zwischen den asiatischen und europäischen Märkten platziert - über eine relativ fortgeschrittene Wirtschaft mit mittlerem Einkommen verfügt. Die jährlichen Exporte Kasachstans nach China in Höhe von 6,3 Mrd. US-Dollar werden von fossilen Brennstoffen, Metallen und Getreide dominiert. Diese wiederum treiben das Wachstum Chinas an.

Karte 2: Die BRI im Kaukasus

4.3 Die BRI in Afrika

Insbesondere die Länder des afrikanischen Kontinents benötigen Geld für den Bau von Straßen, Eisenbahnen, Häfen, Telekommunikation oder Strom- und Wasserversorgung. Neuen Schätzungen der Afrikanischen Entwicklungsbank zufolge beläuft sich der Infrastrukturbedarf des Kontinents auf 130-170 Mrd. US-Dollar pro Jahr, mit einer Finanzierungslücke in der Größenordnung von 68-108 Mrd. US-Dollar (African Economic Outlook 2018). Diese Lücke kann nicht aus eigenen Mitteln geschlossen werden. Infolge der fehlenden Infrastruktur sind Transportkosten in Afrika zwischen 50 und 175% höher als anderswo in der Welt (Insight 2013). Für die afrikanischen Länder steht die Modernisierung der Infrastruktur an oberster Stelle der Agenda 2063 der Afrikanischen Union (AU). Das Ziel ist, den interafrikanischen Handel zu fördern und damit die regionale Integration, und die Stellung des Kontinentes auf dem Weltmarkt zu verbessern.

Karte 3: Die BRI in Afrika



Quelle: Mercator Institute for China Studies

In seiner Rede auf dem „Forum für die Zusammenarbeit zwischen China und Afrika“ (FOCAC) im September 2018 erklärte Xi Jinping seine Bereitschaft, „gemeinsam mit der AU einen Plan für die Infrastrukturzusammenarbeit zwischen China und Afrika zu formulieren“ und „die afrikanischen Länder und die Afrikanische Union sowie andere regionale Organisationen in Afrika nachdrücklich zu unterstützen, um afrikanische Probleme auf afrikanische Weise zu lösen“. Diese schönen Sonntagsreden stehen allerdings in Kontrast zu der Strategie der BRI, Projekte mit regionaler Wirkung auf bilateraler Basis mit einzelnen Ländern zu vereinbaren.

Die Konnektivitätspolitik Chinas im Rahmen der Neuen Seidenstraße hat sich bewusst als Alternative zum Engagement des Westens auf dem afrikanischen Kontinent etabliert. Im Jahr 2000 gründete die Internationale Agentur für Entwicklungszusammenarbeit das FOCAC. Unter dem Titel „eine gemeinsame Zukunft durch eine Zusammenarbeit, bei der alle Seiten gewinnen“ stellte der letztjährige Gipfel in Peking eine Absichtserklärung dar - Zusammenarbeit ist der einzige Weg, um Konflikten, Armut und Protektionismus zu begegnen.

Die AU und China haben bereits mehrere Absichtserklärungen unterzeichnet, auf denen die Infrastrukturentwicklung des Kontinentes als strategisches Ziel definiert wurde: Häfen-, Eisenbahn- und Straßenprojekte wurden bereits vereinbart und gestartet. In der Theorie handelt es sich um eine Win-Win-Situation: China erhält einen besseren Zugang zu den Rohstoffen und Agrarprodukten Afrikas sowie eine bessere Verbindung nach Europa und den mittleren Osten und die afrikanischen Länder erhalten die notwendige Finanzierung für aufwendige Infrastrukturprojekte. Es gibt jedoch

„Familienfoto“ von der Eröffnungsfeier des Forums für die Zusammenarbeit zwischen China und Afrika, 2018. Foto: Paul Kagame/ Flickr.

Von Nairobi Terminus fahren die Zügedirekt zum Hafen von Mombasa. Foto: Wikimedia Commons.

auch aus der Zeit vor der BRI viele Beispiele für Projekte, die sich zu „weißen Elefanten“ entwickelt haben – sie waren einfach zu groß, zu teuer oder einfach schlecht geplant und in keinem Verhältnis zu ihrem Wert oder Nutzen stehend (Calabrese 2019).

Afrika liegt am Ende der „Neuen Maritimen Seidenstraße und ist damit eine Art Tor zu Europa, dem derzeit wichtigsten Handelspartner Chinas. Deswegen konzentrieren sich die BRI-Investitionen auf die ostafrikanischen Länder, welche eine Verbindung nach Europa bilden (insbesondere dem Horn von Afrika). Die strategische Lage einiger Länder wie Kenia, Tansania und Somalia (am Ufer des Indischen Ozeans) sowie Ägypten und Dschibuti (mit Zugang zum Mittelmeer) macht diese zu natürlichen BRI-Partnern. Darüber hinaus kann der Beitritt dieser Länder zur BRI, so der chinesische Diskurs, den dringenden Infrastrukturbedarf für ihre Entwicklung decken. Ägypten, Kenia und Dschibuti sind also Dreh- und Angelpunkte der BRI in Afrika. Die chinesische Wirtschaft hat zudem Probleme mit überschüssigen Ersparnissen und unterbeschäftigten Bauunternehmen. Die Projekte sind eine Möglichkeit diese überschüssigen Finanzressourcen und Industriekapazitäten gewinnbringend einzusetzen.

KENIA hat beispielsweise bereits erhebliche chinesische Investitionen für wichtige Infrastrukturprojekte erhalten: Hervorzuheben ist die Modernisierung des Hafens von Mombasa, der Bau eines modernen Hafens in Lamu und der Bau einer Landstraße. Eine Normalspurstrecke von Mombasa nach Nairobi wurde zwischen 2013 und 2017 mit Hilfe eines BRI-Kredits der chinesischen Import- und Export-Bank finanziert. Der Auftrag wurde ohne eine öffentliche Ausschreibung an chinesische Baufirmen vergeben, und die Kosten des Projektes blieben im Dunkeln. Hierbei wurde von einer Summe zwischen 3 und 5,13 Mrd. US-Dollar gesprochen. Es handelt sich um die aufwändigste Infrastrukturmaßnahme in der Geschichte Kenias. Die Weiterführung der Strecke bis an die kenianisch-ugandische Grenze bei Malaba und weiter nach Kampala in Uganda steht jedoch aufgrund mangelnder Finanzierung noch in den Sternen (Shiundu, 2019).

In der Zukunft könnte es den Bau einer kenianischen Pipeline geben, die die kenianischen Häfen mit den Ölfeldern in Uganda und im Südsudan verbinden würde. Die Finanzierung für den Bau des neuen Hafens und der Pipeline ist jedoch ebenfalls noch nicht klar. Vor allem die spezifische Rolle von BRI-Institutionen wie der AIIB und der SRF sowie die Rolle Kenias bei dieser Initiative sind nach wie vor unbekannt. Kenia schaut sich darum neben China nach anderen Kreditgebern um. Die Obergrenze für die Staatsverschuldung wurde vom Parlament daher erhöht, obwohl die Weltbank zuletzt noch gewarnt hat, dass die Schuldenlast Kenias nicht mehr tragbar sei. Obwohl Kenia während des BRI-Forums 2017 ein Kooperationsabkommen im Rahmen des BRI unterzeichnete, gibt es kein explizites bilaterales Abkommen zwischen China und Kenia bezüglich der BRI (WCPC/SIIS 2018).

5 Auswirkungen auf den Globalen Süden

Die zwei Hauptkorridore der BRI haben bereits erhebliche Auswirkungen auf die Entwicklung vieler Länder des Globalen Südens und der Süd-Süd-Kooperation. Von Investitionen im Rahmen des „Wirtschaftsgürtel der Seidenstraße“ - also die Landstrecke – haben insbesondere die Länder Südasiens und des Kaukasus profitiert, die über die Ukraine China mit Europa verbinden sollen. Mit der „Neuen Maritimen Seidenstraße“ steigt der Einfluss Chinas in den Nationen Südostasiens, den Golfstaaten, sowie Ost- und Nordafrika. Weitere sechs Wirtschaftskorridore dringen ebenfalls in eine Reihe von Ländern des Globalen Südens wie Nepal oder Afghanistan vor. Viele Volkswirtschaften, die in die BRI einbezogen sind, wie Afghanistan, Nepal oder Tadschikistan, bleiben aber bezüglich ihres Handels noch immer unter ihrem Potenzial. Das liegt auch an der unzureichenden Infrastruktur und an der schwachen Governance dieser Länder. Im Erfolgsfall könnte die BRI dazu beitragen, die Lücken in Infrastruktursystemen zu füllen und den internationalen Handel für die betroffenen Länder des Globalen Südens anzukurbeln.

Der Zugang zu grundlegenden Infrastrukturdiensten wie Wasser, Transport, Energie oder Telekommunikationen ist in Entwicklungsländern für die meisten Menschen, insbesondere auf dem Land, sehr schlecht. Gerade auch mit Blick auf den rasch voranschreitenden Klimawandel und der sich verschärfenden Naturkatastrophen sind Infrastruktursysteme in den meisten Ländern des Globalen Südens wenig belastbar. Schätzungen zufolge liegen die zusätzlichen Kosten, die allein für die Anpassungen an den Klimawandel in diesen Ländern notwendig sind, bei mindestens 390 Mrd. US-Dollar pro Jahr. Regierungen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen investieren insgesamt jedes Jahr rund 1 Billionen US-Dollar, um das allgemeine Infrastrukturdefizit abzubauen. Das sind zwischen 3,4 und 5 % des Bruttoinlandsprodukts (Hallegatte et al. 2019). Mit Hilfe der Investitionen im Rahmen der BRI will China hier einen Beitrag leisten.

Falls die BRI-Projekte erfolgreich sein sollten, könnten sie einer großen Zahl armer Menschen im Globalen Süden und großen Teilen der Weltwirtschaft zugutekommen. In den letzten fünf Jahren hat die BRI allerdings eine ganze Reihe von Herausforderungen und Rückschlägen erlebt. Viele dieser Rückschläge haben mit Korruption und schwacher oder wechselnder Regierungsführung in den betroffenen Ländern zu tun: so z.B. die Aussetzung von Projekten aufgrund einer korrupten Führungselite, wie in Sri Lanka oder eines politischen Wechsels des Gastgeberlandes, wie das Singapur-Malaysia-Hochgeschwindigkeits-Eisenbahnprojekt und das Ostküsten-Eisenbahnprojekt in Malaysia; oder die Verschiebung von Projekten aufgrund unangemessener ökologischer oder sozialer Erwägungen, wie z.B. der Myitsone-Staudamm in Myanmar und Chinas Projekt „Hochgeschwindigkeitszug für Reis“ mit Thailand; es gab auch problematische Projekte aufgrund lokaler Sicherheitsrisiken, wie z.B. die Öl- und Erdgaspipeline zwischen China und Myanmar; und sogar die Einstellung von Projekten aufgrund offensichtlicher Korruption, wie z.B. das Straßenbauprojekt entlang des Wirtschaftskorridors China-Pakistan.

5.1 In der Schuldenfalle der Seidenstraße

Die meisten Länder des Globalen Südens begrüßen die Neue Seidenstraße als eine gute Initiative. Sie sehen darin eine einzigartige Gelegenheit, ihre physische Infrastruktur zu modernisieren und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Doch auch im chinesischen Ansatz der Zusammenarbeit verbergen sich große Risiken insbesondere für die Makroökonomie der Länder mit niedrigen Einkommen. BRI-Investitionen, die größtenteils durch Darlehen aus China finanziert werden, können die öffentliche Verschuldung auf ein unhaltbares Niveau anwachsen lassen. Allzu häufig fehlt es an einer ausreichenden Ex-ante-Bewertung der Projekte. Zurück bleiben am Ende Projektruinen, sogenannte „weiße Elefanten“, und hohe Staatsschulden. Ohne eine koordinierte Planung von Infrastrukturinvestitionen oder die ordnungsgemäße Instandhaltung neuer Anlagen könnten sich einige BRI-Projekte zudem als verschwenderisch oder überflüssig erweisen.

Viele BRI Projekte werden mit einer hohen Verschuldung finanziert. In den ersten fünf Jahren übertrafen die Kreditzusagen der BRI einem Bericht zufolge die kombinierten Kreditzusagen der Weltbankgruppe, der Asiatischen Entwicklungsbank, der Afrikanischen Entwicklungsbank und der Interamerikanischen Entwicklungsbank in einem ähnlichen Zeitraum. Die BRI, die jetzt rund 132 Länder umfasst, hat zwischen 2013 und 2018 zwischen 580 und 600 Mrd. US-Dollar an Krediten zugesagt oder verteilt und damit die von der Gruppe der multilateralen Entwicklungsbanken zwischen 2013 und 2017 gewährten 490 Mrd. US-Dollar übertroffen (Kohli / Zucker, 2019). In Afrika hat dies zu einer erheblichen Erhöhung der Auslandsverschuldung, besonders in den Ländern Dschibuti, Äthiopien und Kenia geführt.

Das Zentrum für globale Entwicklung schätzte kürzlich, dass BRI-Projekte das Verhältnis von Schulden zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) für mehrere BRI-Länder erhöhen werden, wobei acht Länder einem hohen Risiko ausgesetzt sind (Morris et al. 2020). Der Bau des Abschnitts der Kunming-Singapur-Eisenbahn in der Demokratischen Volksrepublik Laos beispielsweise hatte geschätzte Kosten in Höhe von 6 Mrd. US-Dollar - fast 40 % des BIP von Laos im Jahr 2016.

Der Bahnhof von Kunming ist Teil des Wirtschaftskorridors nach Singapur. Foto: CEphoto, Uwe Aranas, CC-BY-SA-3.0.

Mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie hat sich die relativ erfolgreiche wirtschaftliche Dynamik vieler Volkswirtschaften, die Empfänger von BRI-Investitionen für Infrastrukturprojekte waren, deutlich abgeschwächt, was die Schuldensituation verschärft. Schon im Mai 2020 hob der Internationale Währungsfonds (IWF) das Risiko eines kenianischen Schuldennotstands aufgrund der Auswirkungen der Covid 19 - Krise von mäßig auf hoch an. Laut IWF stieg die Verschuldung Kenias Ende 2019 (also noch vor Ausbruch der Pandemie in Afrika) auf 61,7 % des BIP, Ende 2015 lag sie noch bei 50,2 %. Aus einem überschaubaren Schuldenstand entwickelte sich ein nachhaltiges Schuldenproblem. Allein gegenüber China belaufen sich Kenias Schulden auf 6,5 Mrd. US-Dollar, das entspricht 21,9 % der gesamten Auslandsschulden. Ein Drittel seiner Einnahmen verwendet das Land zur Bedienung seiner Anleihen.

Auch private Gläubiger haben die Schuldensituation in Afrika verschärft. Insgesamt gehören 67 % der Auslandsschulden afrikanischer Regierungen entweder dem privaten Sektor (darunter auch viele chinesische Unternehmen) oder multilateralen Institutionen wie IWF und regionalen Entwicklungsbanken. Chinas Rolle als Kreditgeber auf dem Kontinent ist in der Tat gewachsen. Die relative Bedeutung ist aber geringer als oft behauptet wird.

Finanzierungsstrategie und Verschuldung

Es ist nicht klar, wie China die Abgrenzung zwischen öffentlichen und privatwirtschaftlichen Forderungen behandeln wird. Dies ist besonders für Afrika von Bedeutung, da hier ein Großteil der chinesischen BRI-Kredite zu kommerziellen oder nahezu kommerziellen Bedingungen sowie auf der Ebene der staatlichen Banken oder staatseigenen Unternehmen vergeben wurden. Obwohl China das Volumen seiner Darlehen an Afrika nicht offengelegt hat, hat das Team der CARI rund 1.000 Darlehen in Höhe von 152 Mrd. US-Dollar verfolgt, welche zwischen 2000 und 2018 an 49 afrikanische Regierungen und staatliche Unternehmen vergeben wurden.

Nationalvermögen und Naturressourcen vieler afrikanischen Länder dienen scheinbar als verbürgte Sicherheit für chinesische Darlehen. Die langfristige Besicherung von Vermögenswerten und Ressourcen erfolgt in Form eines Tauschgeschäftes: Als Gegenleistung für Investitionskapital und Infrastruktur gewähren einige Länder China Ressourcenkonzessionen. Die Zahl der afrikanischen Länder, die bei China verschuldet sind und China anschließend ihre Vermögenswerte oder Ressourcen übergeben, ist nicht gering. Sambia, Angola, die Demokratische Republik Kongo, Mosambik, Äthiopien, Sudan, Kenia und Dschibuti sind nur einige davon. In Sambia bereitet sich der Staat darauf vor, China seine nationale Elektrizitätsgesellschaft als Sicherheit für einen Kredit anzubieten. China hat vorgeschlagen, den Kenneth-Kaunda-Flughafen in Lusaka zu übernehmen, falls Sambia seinen Darlehensrückzahlungsverpflichtungen nicht nachkommen kann. In ähnlicher Weise hat Madagaskar einen großen Teil seines Landes als Sicherheit für Kredite verpfändet (Kwasi 2019).

5.2 Die Digitale Seidenstraße in den Globalen Süden

Die BRI treibt auch den Ausbau der digitalen Infrastruktur voran. Die Digitale Seidenstraße stand nicht von Anfang an auf der Seidenstraßenagenda. Zum ersten Mal wurde sie 2015 in einem wegweisenden Dokument der chinesischen Regierung erwähnt (People's Republic of China 2015). Die Digitale Seidenstraße hat sich als eine enge und komplexe Allianz zwischen dem Staat und seinen heimischen Internetfirmen herausgearbeitet. Im Mittelpunkt dieser Allianz stehen die zwei chinesischen Telekommunikationsgiganten Huawei und ZTE. Ein genauerer Blick auf Projekte, die als Teil der Digitalen Seidenstraße verstanden werden, veranschaulicht, dass Chinas digitale Bestrebungen über das Verlegen von Glasfaserkabeln hinausgehen. Viel mehr umfassen sie eine breite Palette von Technologien um Chinas Ambition zu unterstützen, nicht nur bei der Informations- und Kommunikationstechnologie, sondern auch bei der Digitaltechnik im Allgemeinen weltweit führend zu werden.

Nicht nur Privatunternehmen wie Huawei und ZTE haben im Rahmen der BRI Projekte in Ländern des Globalen Südens abgewickelt. Auch große staatliche Unternehmen wie China Telecom haben eine breite Telekommunikationsinfrastruktur aufgebaut. Zu erwähnen ist als Beispiel das neue Datenzentrum in Dschibuti, welches von Chinas Telecom eingerichtet wurde. Dieses Datenzentrum soll Dschibuti mit anderen regionalen Knotenpunkten in Asien, Europa und China verbinden und möglicherweise die Entwicklung von Unterwasser-Glasfaserkabelnetzen in Ostafrika erleichtern.

Kommunikationsnetzwerke sind für die im Rahmen der BRI angestrebte Konnektivität lebensnotwendig. Sie sollen dazu beitragen, transnationale Handelsnetzwerke zu erweitern und neu zu organisieren, um den Export chinesischer Waren und Ausrüstungen zu erleichtern. Chinesische Stahltitanen nutzen bereits E-Commerce-Plattformen um ihr Überangebot an Stahl auch in Ländern des Globalen Südens zu vertreiben (Shen 2018). Die China Minmetals Corporation, die große staatliche Handelsgesellschaft für Metalle und Mineralien, hat sich mit dem E-Commerce-Giganten Alibaba zusammengetan, um eine vertikale Business-to-Business-Plattform für den Stahlhandel zu bilden (Spegele & Abowitz 2016).

Es geht aber nicht nur darum, Überkapazitäten loszuwerden und chinesische Unternehmen über IT-Plattformen auf dem Weltmarkt zu platzieren. Es geht um wichtige Sicherheitsfragen. Glasfaserkabel sind die weltweiten Autobahnen für den Datenverkehr. Etwas mehr als ein Dutzend solcher Kabel liegen auf dem Meeresgrund. Derzeit kontrollieren US-Giganten den größten Teil des Datenverkehrs weltweit und nutzen ihr Monopol, um Informationen für eigene Zwecke aus den Glasfaserkabeln anzuzapfen, wie Edward Snowden bereits 2013 bekannt gemacht hat. Mit Hilfe der Digitalen Seidenstraße will China eine wichtigere Rolle in diesem zentralen Feld einnehmen und eigene Glasfaser- und Satellitenverbindungen aufbauen.

Unabhängigkeit von den USA auch bei der Navigation: Der große Bär macht es möglich. Foto: Sam Churchill/ Flickr.

Der Ausbau eines eigenen Navigationssatellitensystems (BeiDou = Großer Bär) als Alternative zu dem amerikanischen GPS soll auch die militärische Abhängigkeit Chinas beenden. Seit Ende 2018 können die BRI-Länder das System nutzen. Im Juni 2020 wurde der Ausbau zu einem weltweiten Navigationssystem abgeschlossen. Die Vermarktung der zivilen Dienste erfolgt über das „Büro für die Verwaltung des chinesischen Satellitennavigationssystems" (Barbosa 2020).

Die Idee der „Internet-Souveränität", die China mit Hilfe der Digitalen Seidenstraße durchsetzen will, steht im Widerspruch zum Silicon-Valley-Ideal des Internets als offenes Forum. Die Internet-Souveränität legt nahe, dass das Internet vom Staat kontrolliert werden sollte. Es ist daher nicht überraschend, dass Chinas Auswahl der Partner für die Digitale Seidenstraße hauptsächlich Länder umfasst, in denen das Internet bereits recht eingeschränkt ist (Hernandez 2019).

Huawei in Afrika

Huawei dominiert den afrikanischen Telekommunikationsmarkt. Der Konzern ist in 70 % der 4G-Infrastruktur Afrikas involviert, und schafft so Möglichkeiten für die soziale und wirtschaftliche Vernetzung. Dennoch könnte das System zu einem Instrument für den Autoritarismus auf dem Kontinent werden. In Uganda wurden Vorwürfe von Huawei-Mitarbeiter*innen laut, welche dem Konzern vorwerfen dem ugandischen Geheimdienst zu helfen politische Gegner auszuspionieren. Die Hilfe ermöglichte das Abhören von verschlüsselten Kommunikationen und Nachrichten in sozialen Medien; die Nachverfolgung wurde durch die Nutzung von Zellendaten ermöglicht. Kundgebungen und Versammlungen wurden abgefangen, bevor sie stattfanden, und Bobi Wine, der Oppositionsführer, wurde zusammen mit Dutzenden seiner Anhänger verhaftet. Dies war nach den Gesetzen von 2010 möglich, die es der Regierung erlaubten, „ihre multidimensionalen Interessen zu sichern". Huawei und Peking bestreiten eine Beteiligung (Tugendhat 2020).

Ob Informationen zu politischen Aktivitäten oder Geldgeschäften: In Uganda wurden umfangreiche Daten abgegriffen. Foto: WorldRemit Comms/ Flickr.

Uganda diversifiziert derzeit seine Importe von Überwachungskapazitäten und ist über Huawei's Konkurrent ZTE eines von drei afrikanischen Ländern, in denen das 5G-Netz in Pilotversuchen getestet wird. Obwohl es keine Beweise dafür gibt, dass Huawei oder China die Handlungen von Mitarbeiter*innen, die mit dem ugandischen Geheimdienst zusammenarbeiten, gebilligt haben, ist dies ein Beispiel dafür, wie die Technologie den Rückgang der digitalen Rechte und der Demokratie nicht nur in Afrika, sondern weltweit unterstützen kann.

Huawei dominiert den Überwachungsmarkt in Afrika, ist jedoch nicht der einzige Hersteller von Überwachungsgeräten, die für autoritäre Zwecke eingesetzt werden. Amerikanische, britische, italienische und israelische Firmen sowie die chinesischen Konkurrenten von Huawei exportieren ebenfalls Überwachungssoftware und -systeme. Die „Pegasus-Software" der israelischen NSO-Gruppe wurde bereits in Südafrika, Kenia, Ruanda, Uganda, der Elfenbeinküste und Sambia eingesetzt. Bis zum vergangenen Jahr war der Mehrheitsaktionär des Unternehmens die US-Private-Equity-Firma Francisco Partners. ZTE gewann einen Auftrag zur Installation von Festnetztelefon-Überwachungsgeräten in Kenia. Dies geschah direkt nachdem ein WikiLeaks-Skandal Bestechungsgelder an hochrangige Mitglieder des kenianischen Nachrichtendienstes offenlegte.

China ist dem Westen auch bei der Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) voraus, auch wenn der Westen in der KI-Forschung weiter voranschreitet. China ist bereits dabei, in Systeme wie der Initiative für sichere Städte eine führende Rolle zu übernehmen. Diese Initiative erleichtert es autoritären Regimen jedoch auch Unterdrückungsmaßnahmen gegen die Bevölkerung durchzuführen. Da die Anwendung von KI-Technologie in Afrika von China dominiert wird, ist es wahrscheinlich, dass Huawei auch weiterhin den Export von Überwachungstechnologie nach Afrika lenken wird.

Überwachungssysteme können jedoch auch erhebliche positive Effekte aufweisen, so werden sie beispielsweise auch dafür eingesetzt, die städtische Kriminalität zu kontrollieren. Initiativen für sichere Städte sind in 12 afrikanischen Ländern südlich der Sahara tätig. Die Initiative in Nairobi erlebte 2015 einen 46-prozentigen Rückgang der regionalen Kriminalitätsrate, auch mithilfe von Massenüberwachungssystemen. Jedoch gibt es keine Gesetze oder Schutzmaßnahmen zur Sicherung der Rechte afrikanischer Bürger*innen.

Chinesische Internetfirmen haben sich in Zusammenarbeit mit einheimischen traditionellen Industrieunternehmen um billige BRI-Kredite bemüht, indem sie ihre Absicht und Fähigkeit zum Abbau industrieller Überkapazitäten bei der chinesischen Regierung geltend machten. Die erfolgreiche Umsetzung dieser Projekte hängt jedoch nicht nur von Chinas eigenen politischen und finanziellen Kapazitäten ab - die bereits unter Druck stehen -, sondern auch von den sich rasch verändernden globalen geopolitischen und wirtschaftlichen Machtstrukturen.

5.3 Regionale Projekte bilateral verhandelt

Immer wieder kommt es vor, dass BRI-Projekte, die eindeutig regionalen Charakter haben, auf bilateraler Ebene verhandelt werden. Die oben bereits erwähnte Normalspur-Eisenbahn, die den Hafen von Mombasa durch Nairobi und dann weiter mit Uganda und darüber hinaus verbinden soll, ist als regionales Projekt konzipiert. Trotzdem wurde das Projekt bisher hauptsächlich bilateral diskutiert, wobei die chinesische Regierung getrennte Gespräche mit der kenianischen und der ugandischen Regierung führte.

Es mag gute Gründe dafür geben, die Gespräche bilateral zu führen. Die Eisenbahn wird beispielsweise in Etappen gebaut, beginnend mit Kenia und erst zu einem späteren Zeitpunkt weiter nach Uganda. Je mehr Partner am Tisch sitzen, desto länger werden die Verhandlungen dauern. Daher ist es verständlich, dass einige Gespräche getrennt geführt werden. Aber wenn die beteiligten afrikanischen Regierungen - insbesondere die der kleineren Länder - sicherstellen wollen, dass das Abkommen für sie funktioniert, müssen sie auf gemeinsame Verhandlungen drängen. Die Zusammenarbeit als Region kann den afrikanischen Ländern eine bessere Verhandlungsposition gegenüber China verschaffen. Auch könnten afrikanische Länder von den asiatischen Ländern lernen, die bereits mehr Erfahrung im Umgang mit von China unterstützten Infrastrukturprojekten haben. Die BRI mag heute zwar eine globale Strategie sein, aber sie entstand als eine Vision, vor allem die Länder in der Nachbarschaft Chinas zu verbinden. Diese Erfahrungen könnten sich die afrikanischen Länder zunutze machen (Calabrese 2019).

5.4 Umweltstandards in der Neuen Seidenstraße

Bei der Mehrzahl der BRI-Projekte handelt es sich um große Bauprojekte mit erheblichen ökologischen und sozialen Auswirkungen. Zu den BRI-Investitionsprojekten, die das größte Potenzial für Umweltauswirkungen haben, gehören Autobahnen, Eisenbahnen, Wärmekraftwerke, Wasserkraftwerke, Kernkraftwerke, Stromübertragungssysteme, Öl- und Gaspipelines, Bergbaubetriebe und die Schwerindustrie. Diese großen Investitionsprojekte können erhebliche negative Auswirkungen auf die Umwelt in den Ländern des globalen Südens haben. Es geht dabei um lokale Luftverschmutzung durch Schornsteinemissionen und Baustaub; Wasserknappheit und Wasserqualität aufgrund von Wasserentnahmen und Abwässern; und schwindenden Lebensraum und Biodiversität aufgrund des Baus großer neuer Infrastrukturen. Hinzu kommen die Risiken für das globale Klima, die sich aus dem Einschluss von hoch emittierenden Infrastrukturen ergeben, die Kohlendioxid, Methan und andere Treibhausgase in die Atmosphäre freisetzen (Elkind 2019).

Der Umfang der Investitionen in stark verschmutzende Technologien ist nicht unbedeutend. Hierbei sind Kohlekraftwerke hervorzuheben. So stellten laut dem Global Development Policy Center der Universität Boston im Jahr 2018 solche Anlagen volle 42 % der chinesischen Entwicklungsfinanzierung im Energiebereich dar. In den fünf Jahren der BRI betrug die durchschnittliche Kreditvergabe an BRI-Länder für Kohlekraftwerke mindestens 4,68 Mrd. US-Dollar pro Jahr. Darüber hinaus floss ein erheblicher Anteil dieser Investitionen in sogenannte subkritische Kohlekraftwerke, die am wenigsten effiziente und umweltschädlichste Kraftwerksklasse (Ma/Gallengher/Bu 2019). Solche Anlagen bringen sehr schädliche Luftverschmutzung mit sich und schaden nicht nur dem globalen Klima, sondern auch der Gesundheit der lokalen Bevölkerung. Genau wegen solcher Gesundheitsrisiken versucht China, den Kohleverbrauch im Inland zu reduzieren. Die chinesische Regierung hat erst im Jahr 2016 eine „grüne Seidenstraße" vorgeschlagen. Es wird von entscheidender Bedeutung sein, ob die Ökologisierung der BRI in die Tat umgesetzt wird, insbesondere von den chinesischen Unternehmen, die BRI-Projekte finanzieren und bauen.

Nach Angaben des Global Environment Institute hat China in einem Zeitraum von 15 Jahren (bis 2016), 240 Kohlekraftwerksprojekte in 65 BRI-Ländern unterstützt. Eine weitere große Sorge ist die mögliche Verlagerung umweltverschmutzender Industrien aus China in Länder wie Pakistan mit geringer Industrieproduktion und schwachen Umwelt- und Arbeitsnormen. Sehr besorgniserregend sind die Auswirkungen der BRI auf globale Biodiversitäts-Hotspots, wie z.B. in Südostasien, wo zahlreiche bedrohte und gefährdete Arten beheimatet sind, die nirgendwo sonst auf der Welt zu finden sind. Südostasien beheimatet auch den Großteil der geplanten BRI-Investitionen (Sen/Leach/Gu 2019).

Die Kontroversen über die Auswirkungen von BRI-Projekten nehmen zu. Mehrere Projekte wurden nun aufgrund einer Vielzahl lokaler oder nationaler Bedenken hinsichtlich finanzieller Aspekte, Umweltfaktoren und sozialer Auswirkungen verzögert - und einige sogar gestrichen. Die Macht lokaler Interessengruppen ist für chinesische Entscheidungsträger und Unternehmen, die eher daran gewöhnt sind, Entscheidungen schnell abzusichern und dann ohne Rücksicht auf lokale Unzufriedenheit voranzutreiben, eine neue Erfahrung.

China unterstützt Kohleprojekte in 65 Ländern der BRI. Foto: Rob Lawrence/ Flickr.

5.5 Investitionen und Sozialstandards

Infrastrukturprojekte der Neuen Seidenstraße bieten ohne Zweifel neue Arbeitsplätze. Schätzungen zufolge haben bis 2017 chinesische Firmen entlang der BRI-Projektstrecken etwa 180.000 neue Arbeitsplätze geschaffen. Allein der Eisenbahnbau in Kenia schuf insgesamt 46.000 lokale Arbeitsplätze (Muthoni Githaiga, et al. 2019). Die Arbeitsbedingungen in chinesischen Unternehmen in Afrika sind jedoch umstritten. Berichte über niedrige Löhne, schlechte Arbeitsbedingungen und die Beschäftigung von Chines*innen für hoch qualifizierte und von Afrikaner*innen für gering qualifizierte und manuelle Tätigkeiten häufen sich. China exportiert nicht nur Kapital und Güter, sondern auch Arbeitskräfte, um Arbeitslosigkeit im Inland zu bekämpfen. Eine große Zahl chinesischer Arbeiter*innen ist auf Baustellen und in Fertigungsbetrieben in Afrika beschäftigt (Muthoni Githaiga, et al. 2019). Wegen der hohen Arbeitslosigkeit insbesondere unter jungen Menschen in Afrika ist das keine positive Entwicklung.

Angesicht der schweren Verletzungen von Arbeits- und Menschenrechten in den chinesischen Exportfabriken ist zudem die Angst berechtigt, dass chinesische Firmen schlechte Arbeitsbedingungen in BRI-Länder mit schwachen Institutionen „exportieren“. Aus diesem Grund haben Arbeitskonflikte, an denen chinesische Firmen und Arbeitnehmer*innen in Afrika und anderswo beteiligt sind, international ein beträchtliches Medieninteresse ausgelöst. Da derzeit internationale Standards wie die Arbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO auch von westlichen Firmen nicht ausreichend eingehalten werden, ist die Gefahr groß, dass steigende chinesische Auslandsinvestitionen einen Wettlauf nach unten auslösen und am Ende für eine weitere Verschlechterung sorgen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen und Interessengruppen sollten bestehende Möglichkeit innerhalb und außerhalb der BRI nutzen, sich für die Einhaltung von Sozial-, Arbeits- und Umweltstandards im Rahmen von BRI-Projekten einzusetzen. Ein solcher Ansatz wird dazu beitragen, eine Vielzahl von Herausforderungen und Risiken im Zusammenhang mit BRI-Projekten abzuschwächen und nachhaltigere und gerechtere Entwicklungsimpulse zu setzen.

Arbeitsstandards dürfen auch innerhalb der BRI nicht auf der Strecke bleiben. Foto: ILO/ Flickr.

6 Eine neue Seidenstraße für neue Wertschöpfungsketten

Die BRI wird in der Regel als eine Strategie für Infrastrukturprojekte wahrgenommen. Infrastrukturentwicklung ist in der Neuen Seidenstraße, wie wir weiter oben gesehen haben, ein wichtiger Baustein, aber nicht das einzige Ziel. Der Bau und die Modernisierung von Straßen, Häfen oder Telekommunikationsanlagen dient auch als Grundlage für Handelserleichterungen. Deswegen ist es wichtig, die BRI als eine multidimensionale Strategie zu verstehen, mit der eine Neugestaltung von Wertschöpfungsketten angestrebt wird, in deren Mittelpunkt China steht.

Mehr als zwei Drittel des Welthandels erfolgt heute über globale Wertschöpfungsketten. In den letzten zwei Jahrzehnten wurden so Handelsschranken abgebaut, die Transportkosten gesenkt, Arbeitsplätze für Arbeitnehmer*innen geschaffen und ein beträchtliches Wirtschaftswachstum in den Entwicklungsländern vorangetrieben (World Bank / WTO 2019). Für Chinas Neue Seidenstraße geht es nicht so sehr darum, die Verknüpfung globaler Wertschöpfungsketten von Produktion in China und Konsum in Europa und dem Rest der Welt zu entflechten. Mit Hilfe der BRI will China vielmehr unterschiedliche Segmente der Produktion entlang der verschiedenen „Korridore“ so verbessern, dass die komparativen Kostenvorteile für chinesische Giganten größer werden (Damoah et al. 2019).

Bis in die jüngste Vergangenheit profitierten Globalplayer wie VW oder Apple von billigen Produktionskosten in den Fabriken Chinas. Das „Reich der Mitte“ agierte hauptsächlich als Lieferant von Zwischenprodukten westlicher Firmen. Chinas „komparative Vorteile“ in der Produktion, wie etwa niedrige Arbeitskosten oder lasche Umweltregulierungen, verschwinden nun allmählich. Das Land ist darüber hinaus in der Lage, eigene große Firmen auf die Reise in die Weltwirtschaft zu schicken. Aus diesem Grund will die chinesische Führung das obere Ende der globalen Wertschöpfungsketten erobern. Um dies zu erreichen, muss China seine Industrie weiter modernisieren. Einheimische Fachkräfte sind trotz der großen Bevölkerung nicht unendlich vorhanden und außerdem viel teurer geworden. China ist nicht mehr nur „Billiglohnland“ und hat eine zunehmende Mittelschicht mit steigenden Ansprüchen.

Infolge der BRI-bezogenen Investitionen werden die bestehenden Wertschöpfungsketten nicht nur in der unmittelbaren Nachbarschaft Chinas umgestaltet. Ebenso wird die Verbesserung des Zugangs zu Vorleistungen aus den BRI-Ländern China in die Lage versetzen, seine Produktion zu steigern. Die größten Handelspartner Chinas im BRI-Gebiet sind die ASEAN-Länder mit einer relativ ausgeglichenen Handelsbilanz und einem großen Reservoir an billigen Arbeitskräften. Dies ist zum Teil auf ihre Komplementarität in der Wertschöpfungskette zurückzuführen. Die ASEAN wurde in den ersten drei Monaten des Jahres 2020 sogar zum größten Handelspartner Chinas überhaupt, und überholte sowohl die EU als auch die Vereinigten Staaten. Chinas Importe aus Vietnam und Indonesien stiegen im Jahresvergleich um 24 bzw. 13 %, was die zunehmend integrierten Wertschöpfungsketten zwischen den beiden Regionen verdeutlicht. Die Elektronik, insbesondere integrierte Schaltkreise, trug wesentlich zu den Zahlen des ersten Quartals 2020 bei, wobei China in den drei Monaten Waren im Wert von 14,9 Mrd. US-Dollar importierte (Falak 2020).

Die Länder des Verbands Südostasiatischer Nationen (ASEAN) sind wichtige (Handels-)Partner und Konkurrenten zugleich. Foto: Pixabay.

Der Handelskrieg zwischen China und den USA trägt dazu bei, diesen Prozess zu beschleunigen. Viele japanische und südkoreanische Firmen haben ebenfalls mit der Verlagerung ihrer Produktion in die ASEAN-Staaten begonnen. Die ASEAN-Staaten bieten immer noch niedrige Löhne und eine verbesserte Infrastruktur, sowie ein stabiles Umfeld. Chinesische Unternehmen haben Fabriken für integrierte Schaltkreise in Malaysia, Vietnam und Thailand errichtet. Diese waren wiederum in der Lage, die Nachfrage des chinesischen Marktes zu befriedigen. Viele dieser Fabriken benötigen nach wie vor Rohstoffe, Ausrüstung, Fachwissen und Technologie aus China, und viele sind auch von den chinesischen Verbraucher*innen als Hauptmarkt abhängig.

Asienexpert*innen gehen bereits davon aus, dass in der Zeit nach der Pandemie die Bemühungen um eine stärkere regionale Handelsintegration zwischen den Volkswirtschaften der ASEAN+3 (ASEAN+ China, Japan und Südkorea) verstärkt werden. Auch als eine Abwehr-Reaktion gegen den zunehmenden Protektionismus der USA.

Auch der Handel zwischen China und seinen zentralasiatischen Partnern hat in den letzten fünfzehn Jahren erheblich zugenommen. Im Jahr 2000 machten die BRI-Länder nur 13 % der Exporte und 19 % der Importe Chinas aus, aber beide Anteile haben bis 2015 bis zu 27 % bzw. 23 % erreicht. Dennoch machen Zentralasien, mittel- und osteuropäische Länder sowie die Mongolei zusammengenommen weniger als drei Prozent des chinesischen Außenhandels aus. Der Zuwachs findet hauptsächlich in der ASEAN Region statt. Die Produktion und die Exporte aus Zentralasien konzentrieren sich derzeit auf Öl, Mineralien und landwirtschaftliche Produkte, obwohl es beträchtliche Unterschiede zwischen den Ländern gibt und einige Länder auf die Fertigung spezialisiert sind, typischerweise Textilien und Maschinen.

Der afrikanisch-chinesische Handel erhielt 2019 mit der Unterzeichnung des Afrikanischen Kontinentalen Freihandelsabkommens (AfCFTA) einen bedeutenden Auftrieb. Durch dieses wurden Zölle auf 90 % aller zwischen den meisten afrikanischen Staaten und China gehandelten Waren aufgehoben. Chinesische Unternehmen werden davon profitieren. Prognosen sagen daher einen Anstieg des chinesisch-afrikanischen Handels aufgrund des AfCFTA-Abkommens voraus. Die afrikanischen Exporte nach China übersteigen zurzeit 100 Mrd. US-Dollar mit Wachstumsraten von über 30 % pro Jahr. Es ist davon auszugehen, dass die BRI durch die Entwicklung der Infrastruktur die afrikanischen Länder dabei unterstützen wird, ihr Potenzial für eine bessere Integration in chinesische Wertschöpfungsketten zu erhöhen. Globale (oder regionale) Wertschöpfungsketten können ihrerseits Entwicklungen und Entwicklungsperspektiven auslösen, insbesondere für Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen.

Nicht alle BRI-Länder bieten optimale Bedingungen für die Integration in die wichtigsten Segmente der chinesischen Wertschöpfungsketten. Produktionsprozesse wie Autoindustrie und Elektronik verlangen eine andere Dynamik als Agrar- und Rohstoffprodukte. Zurzeit findet die Automobilproduktion in mehreren zentralasiatischen Ländern als Joint Ventures mit ausländischen Produzenten, wie beispielsweise Toyota, statt. Auch weniger komplexe Güter, wie Textilien und Bekleidung, werden in mehreren zentralasiatischen Ländern hergestellt. In einigen Fällen werden sie weitgehend aus inländischen Vorleistungen erzeugt, wie zum Beispiel in Pakistan oder Kirgisistan, wo Baumwolle angebaut und zu Stoffen verarbeitet wird. Komplexere Güter wie synthetisches Gewebe werden hauptsächlich aus China importiert und zu Kleidung verarbeitet, welche nach Kasachstan und Russland verkauft wird (Damoah et al. 2019). Wie Pakistan ist auch Sri Lankas verarbeitender Sektor schwach und wurde nicht in die globalen Wertschöpfungsketten integriert. Bei den meisten Exporten Sri Lankas nach China handelt es sich um Naturressourcen, Rohstoffe und Fertigprodukte des unteren Marktsegments (Kelegama, 2014).

Auch chinesische Textilunternehmen machen sich die niedrigen Lohnkosten in Pakistan zu nutzen. Foto: ILO Asia-Pacific/ Flickr.

Derzeit suchen chinesische Firmen Investitionsmöglichkeiten in der unmittelbaren Nachbarschaft. Als Beispiel führen Wang und Miao (2016) die Ruyi-Gruppe (Shandong) an, die Web- und Spinnereien in Pakistan gegründet hat, um von den niedrigen Lohnkosten zu profitieren. Neben diesen Gründungen erwarb die Firma auch Beteiligungen an australischen und japanischen Textilherstellern, um eine wirklich internationale Wertschöpfungs- und Vermarktungskette aufzubauen. Heute ist die Gruppe in Japan, Australien, Neuseeland, Indien und sogar im Vereinigten Königreich, in Deutschland und Italien tätig.

Optimistische Einschätzungen zeigen, dass die BRI eine signifikant positive Wirkung auf die Förderung der Teilnahme von BRI-Ländern an den globalen Wertschöpfungsketten hat. Allerdings ist diese positive Wirkung nicht gleichmäßig verteilt. Je nach nationalem oder regionalem Kontext können die positiven Wirkungen schwanken oder verzögert eintreten. Die Heterogenität der wirtschaftlichen Entwicklung in den BRI-Ländern beeinflusst ebenfalls die Wirkung der BRI (Zhiheng Wu et al. 2020). Diese positiven Wirkungen sind sehr stark von China abhängig, denn das Land steht eindeutig im Zentrum des Handelsnetzes der BRI. Das bedeutet, dass die Länder, die besser positioniert sind, den größeren komparativen Vorteil haben werden, um entscheidende Verbindungen zu anderen Regionen zu entwickeln. Länder, die stärker am intra-industriellen Handel beteiligt sind und bereits heute mit relativ anspruchsvollen Exportgütern aufwarten können, ziehen auch jenseits der BRI größere Investitionen an (Damoah et al. 2019).

7 Zusammenfassung

Die BRI Initiative bietet sowohl Chancen als auch Risiken für die Länder des Globalen Südens. Das Ausmaß und die Qualität der Auswirkungen der BRI auf die Länder des Globalen Südens lassen sich immer noch nicht quantifizieren. Die meisten Expert*innen sehen in der BRI enorme makroökonomische Potenziale insbesondere für einige Länder mit mittleren Einkommen in der ASEAN Region wie Vietnam oder Indonesien. Das Gros der BRI-Investitionen in Afrika konzentriert sich auf den Osten und Norden des Kontinentes. Aufgrund seiner strategischen Position auf dem Weg nach Europa, spielt Djibouti eine wichtige Rolle als Empfänger von chinesischem Kapital. In Zentralasien ist eine eher gemischte Dynamik zu erwarten: Es handelt sich hier um Binnenländer mit schwachen Institutionen, die allerdings durch deren strategischen Lage für China von enormen Interesse sind.

Durch die Finanzierungspolitik der BRI, insbesondere im Infrastrukturbereich, ist China zum wichtigsten Gläubiger vieler Länder mit niedrigen Einkommen geworden, was die Schuldensituation dieser Länder dramatisch verschlechtert. Insbesondere Länder mit niedrigen Einkommen, schwachen Institutionen und korrupten Regierungen geraten durch die chinesische Infrastrukturfinanzierung derzeit in eine Schuldenfalle. Länder wie Sambia oder Kenia sind nicht mehr in der Lage ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. China sollte keine Einzelfallprüfung betreiben, sondern eine generelle Einigung mit den anderen Gläubigern für einen weitgehenden Schuldenerlass anstreben. Wichtig ist, dass China in der Zukunft für mehr Transparenz in der Kredit- und Investitionspolitik sorgt. Einseitige Schuldentragfähigkeitsverfahren helfen auch nicht, das Problem zu lösen. Vielmehr sollte China sich an internationalen Entschuldungsverfahren beteiligen, die die Interessen der Schuldnerländer berücksichtigen.

Viele BRI Investitionen und Projekte haben aufgrund ihrer Ausrichtung und Dimensionen erhebliche Auswirkungen auf Umwelt und Biodiversität. BRI-Investitionen sind zwangsläufig mit hohen ökologischen und sozialen Risiken verbunden. Viele BRI-Länder in Zentralasien und Südostasien haben anfällige ökologische und soziale Systeme, was die Risiken noch weiter vergrößert. Darüber hinaus erfordert die Erfüllung der globalen Klimaschutzziele rasche Fortschritte bei der Dekarbonisierung. So besteht die Gefahr, dass Vermögenswerte, die in die Infrastruktur für fossile Brennstoffe geflossen sind, sich nicht mehr amortisieren können. Negative ökologische und sozia-

le Auswirkungen haben das Potenzial, Projekte zu verzögern oder zum Stillstand zu bringen. Auch das kann zu großen finanziellen Verlusten führen. Da chinesische Unternehmen ihren Fußabdruck im Ausland vergrößert haben, müssen sie zur Rechenschaft gezogen werden für ihre ökologischen und sozialen Ergebnisse, genau wie multinationale Unternehmen aus anderen Ländern auch.

Die BRI kann dazu beitragen, die Armut in den beteiligten Ländern zu reduzieren. Das Risiko, dass sowohl Arbeits- als auch Menschenrechte verletzt werden, ist jedoch groß. Die Bürger*innen in vielen BRI Ländern sind mit weit verbreiteter Armut konfrontiert. Potenziell sind erhebliche positive Einkommenssteigerungen denkbar, etwa durch die Verbesserung der produktiven Infrastruktur oder die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Das Risiko ist allerdings groß, dass internationale Arbeits- und Sozialstandards durch chinesische Firmen nicht eingehalten werden.

Zivilgesellschaftliche Organisationen haben auf die negativen Folgen der Infrastrukturprojekte und Wertschöpfungskette reagiert. Sowohl soziale und ökonomische als auch ökologische Auswirkungen der BRI werden von zivilgesellschaftlichen Organisationen im globalen Süden unter die Lupe genommen. Es ist aber wichtig, dass sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Institutionen im globalen Norden einen Beitrag leisten, um negative Entwicklungen zu vermeiden.

Auf neuen, alten Wegen: die BRI birgt Chancen aber auch viele Risiken. Foto Chuttersnap/ Unsplash

Das Literaturverzeichnis ist abrufbar unter
http://bit.ly/LVSeidenstraße
oder unter diesem QR-Code:

Sie kennen jemanden, dem Sie eine SÜDWIND-Mitgliedschaft für ein oder mehrere Jahre schenken wollen? Gerne können Sie uns kontaktieren und wir senden dem/der Beschenkten eine Urkunde über eine von Ihnen übernommene Mitgliedschaft.

Feiern Sie Ihren Geburtstag, eine Hochzeit, ein Jubiläum oder gibt es einen anderen schönen Anlass? Aber Sie wissen nicht, was Sie sich wünschen können? Dann bitten Sie Ihre Gäste doch einmal eine Spende an SÜDWIND anstelle von Geschenken. Damit machen Ihre Gäste Ihnen eine Freude und Sie unterstützen unsere Arbeit für wirtschaftliche, soziale und ökologische Gerechtigkeit weltweit. Und darüber hinaus wirkt Ihre Spendenaktion doppelt: Sie stärken SÜDWIND finanziell und machen unsere Arbeit in Ihrem Freundeskreis bekannter.

Herzlichen Dank für Ihr Engagement!

Mehr Infos:

VERA SCHUMACHER
Mitgliederbetreuung und Fundraising
schumacher@suedwind-institut.de
Tel.: +49 (0)228-763 698-19

Chinas Neue Seidenstraße

Zwischen Angst und Hoffnung im Globalen Süden

Im Jahr 2013 verkündete der chinesische Präsident Xi Jinping bei Besuchen in Kasachstan und Indonesien einer großen Initiative zum Ausbau der regionalen Verbundenheit. Inspiriert von der legendären Seidenstraße bezeichnete er sie als „Neue Seidenstraße". Sie ist ein ehrgeiziges Projekt zur Ankurbelung des internationalen Handels und der Investitionsströme zwischen China und den Ländern Zentralasiens, Osteuropas und Afrikas und soll auch den Aufstieg Chinas als globale Macht untermauern. Für die Länder des Globalen Südens bietet die Initiative sowohl Chancen als auch Risiken, die jedoch sehr unterschiedlich ausfallen können. So gibt es einerseits enorme makroökonomische Potenziale insbesondere für einige Länder mit mittleren Einkommen in der ASEAN Region. Andererseits drohen Länder mit niedrigen Einkommen, schwachen Institutionen und korrupten Regierungen durch die chinesische Infrastrukturfinanzierung aber auch in eine Schuldenfalle zu geraten. Weitere Probleme umfassen die negativen ökologischen Folgen vieler Infrastrukturprojekte der BRI oder mangelnde Sozialstandards.

Bezug:
SÜDWIND e.V.

Preis: 5,00 Euro
Ab 10 Exemplaren: 3,00 Euro
(zuzüglich Versandkosten)

SÜDWIND e.V.
Kaiserstraße 201
53113 Bonn

Tel.: +49 (0) 228-76 36 98-0
info@suedwind-institut.de
www.suedwind-institut.de

IBAN DE45 3506 0190 0000 9988 77
BIC GENODED1DKD
Umsatzsteuer: DE169920897