

nationalen Institutionen einzubinden.¹⁵ Mit ihren völkerrechtlichen Kompetenzen und Kooperationsmechanismen spielen die internationalen Organisationen in diesem Prozess eine sehr aktive Rolle.

B. Forschungsumfang

Unter internationalen Organisationen werden im Völkerrecht zumeist zwischenstaatliche Organisationen verstanden, die von Staaten errichtet werden und Subjekte völkerrechtlicher Beziehungen sind.¹⁶ Durch die internationalen Organisationen wird die internationale Kooperation aufgrund der völkerrechtlichen Verhaltensnormen institutionalisiert. Die Kompetenzen der internationalen Organisationen werden ausdrücklich in dem Gründungsvertrag festgelegt. Darüber hinaus hat der Internationale Gerichtshof (IGH) anerkannt, dass weitere Kompetenzen der internationalen Organisationen aus den vertraglich festgeschriebenen Aufgaben und Zwecken hergeleitet werden können, soweit sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind (*implied powers*).¹⁷

In der Lehre von den internationalen Beziehungen hat sich im Rahmen der Theorie des internationalen Regimes¹⁸ ein Gefüge gebildet, das über rechtlich verbindliche Normen hinaus auch die rechtlich unverbindlichen Verhaltensprinzipien erfasst, ebenso die Entscheidungsmechanismen, die ein bestimmtes Gebiet internationaler Beziehungen ordnen.¹⁹ Um die Einflüsse der internationalen Organisationen umfassend darstellen zu können, bewegt sich diese Forschungsarbeit in einem ähnlichen Gefüge. Die Forschung beschränkt sich nicht nur auf die Umsetzung der Rechtsnormen der internationalen Organisationen im chinesischen Recht, sondern betrifft auch ihre sozialrechtlichen und sozialpolitischen Aktivitäten in China. Internationale Organisationen, ihre Rechtsnor-

15 Siehe: *Clinton*, China's Opportunity and Ours, in: *New York Times*, vom 24. 09. 2000; *Johnston*, in: *International Security*, 2003, Vol. 27, No. 4; chinesische Version in: *国际政治科学* (Science of International Politics), 2005/2, S. 26ff; *Johnston*, 中国参与国际体制的若干思考 (China's Beteiligung in den internationalen Institutionen), in: *世界经济与政治* (World Economics Politics), 1999/7, S. 4ff.

16 *Ipsen*, Völkerrecht, S. 84; *Herdegen*, Völkerrecht, S. 98.

17 *IGH*, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, ICJ, *Bernadotte-Fall*, Reports 1949, 182: "Under international law, the organisation must be deemed to have those powers which, though not expressly provided in the charter, are conferred upon it by necessary implication as being essential to the performance of its duties".

18 *Krasner*, in: *International Organization* 36, 1982, S. 186; *Keohane*, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, S. 57; siehe auch: *Kohler-Koch*, in: *ders.* (Hrsg.), *Regime in den internationalen Beziehungen*, S. 18.

19 Dabei werden Rechtsnormen und sonstige Verhaltenserwartungen in vier Typen unterschieden: Prinzipien (*principles: beliefs of fact, causation, rectitude*), Normen (*norms: standards of behavior defined in terms of rights and obligations*), Regeln (*rules: specific prescriptions or proscriptions for action*), und Entscheidungsverfahren (*decision-making procedures: prevailing practices for making and implementing collective choice*), siehe: *Krasner*, in: *International Organization* 36, 1982, S. 186; *Herdegen*, Völkerrecht, S. 70.

men, die Handlungsgrundsätze sowie die Praxis zur Aufgabenerfüllung werden allgemein unter dem Begriff „Internationale Institutionen“ zusammengefasst und erforscht. Ferner werden nur die Vereinten Nationen (UNO), die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Weltbank und ihre dazugehörigen sozialrechtlichen Normen sowie sozialpolitischen Aktivitäten untersucht. Diese Auswahl findet darin ihre Rechtfertigung, weil diese Organisationen den weltweiten Fortschritt im Bereich der sozialen Sicherheit als eine ihrer Hauptaufgaben begreifen, und ihr Einfluss auf die sozialpolitische und sozialrechtliche Praxis in China nachweislich vorhanden ist. Dieser Einfluss vollzieht sich in der Ausarbeitung von rechtlichen Regelungen und politischen Entscheidungen bis hin zur Durchführung von Pilotprojekten in einzelnen Gebieten.

Besonderes Augenmerk wird auf die Ratifizierung und Umsetzung von Normen und Regeln, die von der UNO und der ILO seit dem Ende des ersten Weltkriegs erlassen worden sind, gelegt. Die Ausarbeitung internationaler sozialrechtlicher Normen wird als wesentliches Instrument zur Aufgabenerfüllung der internationalen Organisationen angesehen.²⁰ Damit werden die Grundprinzipien der sozialen Sicherheit festgelegt, sowie der Rahmen der sozialen Sicherungssysteme geregelt, um international einheitliche soziale Standards zu schaffen und zu entwickeln. Die Untersuchung widmet sich besonders den folgenden Rechtsnormen und ihrer Umsetzung ins chinesische Recht: Normen der Vereinten Nationen, insbesondere der Sozialpakt und der Zivilpakt von 1966, Konventionen und Übereinkommen, die von der internationalen Arbeitsorganisation im Bereich der sozialen Sicherheit entwickelt wurden.

Für die Entwicklungsländer wird eine Strategie zur internationalen Kooperation im Bereich der sozialen Sicherheit von den internationalen Organisationen verfolgt. Sie ist eine Kombination von „*hard and soft power*“.²¹ Diese Strategie unterstützt die Durchführung der sozialpolitischen Normen durch eine Kombination aus finanziellen Anreizen, Beratungen sowie technischer Hilfe.²² In China führen die UNO und die ILO Entwicklungsprojekte und Beratungen durch, um die Ratifizierung und Umsetzung der sozialrechtlichen Regelungen voranzutreiben. Darüber hinaus beteiligt sich die Weltbank mit finanziellen Mitteln am Aufbau der sozialen Sicherungssysteme in China.

Zwischen der ILO und der Weltbank, die beide Sonderorganisationen der UNO sind, besteht keine klare Aufgabenverteilung im Bereich der sozialen Sicherheit. Ihre Arbeitsweisen und Modelle sind unterschiedlich. Während die Weltbank mit Kreditvergaben ihr liberales Modell²³ in China forciert, vertritt die ILO ein sozialdemokratisches Modell,²⁴ bei dem die Ausweitung der sozialen Sicherheit und die Rolle des Staates hervorgehoben werden. Die Politiken der beiden Organisationen stehen daher konträr zueinander.

20 Ausführlich: *Nußberger*, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1410ff.

21 Siehe: *Brooks*, in: *International Studies Quarterly* 49 (2), S. 273ff.

22 Über die Sozialpolitik der internationalen Organisationen siehe: *Deacon*, *Global Social Policy & Governance*, S. 24ff.

23 *Ramia/Davies/Nyland*, in: *International Social Security Review*, Volume 61, No. 1, 2008, S. 6.

24 *Ramia/Davies/Nyland*, in: *International Social Security Review*, Volume 61, No. 1, 2008, S. 6.

Die Schwierigkeit der vorliegenden Arbeit besteht im Nachweis, dass die Veränderungen der chinesischen Normen tatsächlich durch internationale Faktoren initiiert wurden, oder durch die chinesische Situation begründet sind. Es stellt sich die Frage, ob die Änderungen freiwillig in Übereinstimmung mit den internationalen Konventionen durchgeführt wurden oder lediglich eine oberflächliche Konzession aufgrund von internationalen Interventionen darstellen. Ein weiteres Problem besteht in der gegenwärtigen Instabilität der chinesischen sozialen Sicherheit. Die chinesische Modernisierung vollzieht sich seit den 1980er Jahren und wird voraussichtlich erst in der Mitte des 21. Jahrhunderts abgeschlossen sein. Die Systeme der sozialen Sicherheit werden sich in dieser Zeit deshalb den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grundlagen entsprechend enorm ändern und manche Entwicklungen sind in ihrer Reichweite nicht absehbar. Es ist noch nicht ersichtlich, welche Konzepte und Maßnahmen die chinesische soziale Sicherheit endgültig übernehmen wird. In der Konsequenz ist zum jetzigen Zeitpunkt deshalb nicht möglich, die Intensität des Einflusses der internationalen Institutionen endgültig und genau festzustellen.

C. Wirkungsweise und Einfluss internationaler Organisationen

I. Menschenrechte als grundlegende Prinzipien

Die ursprüngliche Zielsetzung zur internationalen Harmonisierung von Sozialschutzsystemen durch die internationalen Institutionen ging auf die wettbewerbspolitischen Erwägungen der Industriestaaten im 19. Jahrhundert zurück.²⁵ Die menschenrechtliche Bedeutung des Schutzes des Einzelnen im Bereich der sozialen Sicherheit ist erst nach dem zweiten Weltkrieg mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte²⁶ der UNO weltweit prinzipiell anerkannt worden. Mit dem im Jahre 1966 ausgearbeiteten Sozialpakt und Zivilpakt²⁷ wurde eine menschenrechtliche Grundlage für die Ausgestaltung eines internationalen Sozialsystems gebildet.

I. Menschenrechtliche Regelungen der UNO über soziale Sicherheit

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Internationale Pakt über Bürgerliche und Politische Rechte (ICCPR) und der Internationale Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte (ICESCR) bilden zurzeit die maßgeblichen Quellen im

25 Nußberger, in: *Maydell/Ruland/Becker* (Hrsg.), *Sozialrechtshandbuch*, S. 1411; 余云霞, *国际劳工标准: 演变与争议* (*She, Yünxia, International Labour Standards: Evolution and Controversy*), S. 41ff.

26 Universal Declaration of Human Rights, vom 10. 12. 1948.

27 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, vom 16. 12. 1966.