

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Margarete Bause, Jürgen Trittin, Kai Gehring, Dr. Konstantin von Notz, Agnieszka Brugger, Kerstin Andreae, Dr. Franziska Brantner, Uwe Kekерitz, Katja Keul, Dr. Tobias Lindner, Omid Nouripour, Cem Özdemir, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Ottmar von Holtz, Luise Amtsberg, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dieter Janecek, Dr. Irene Mihalic, Beate Müller-Gemmeke, Tabea Rößner, Stefan Schmidt und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Sozial-Kredit-System der Volksrepublik China und seine menschenrechtlichen und wirtschaftlichen Implikationen

Im Jahr 2014 veröffentlichte die Regierung der Volksrepublik China den „Plan zur Einrichtung eines Gesellschaftlichen Bonitätssystems“ (MERICS, China Monitor, 30. August 2017). Ziel dieses Projekts ist es, das Verhalten von Individuen, Organisationen und Unternehmen durch Mechanismen der staatlichen Belohnung und Bestrafung zu beeinflussen und diese Akteure „im Sinne des Leitbildes von Chinas Staatspräsident Xi Jinping, der ‚harmonischen Gesellschaft‘,“ (www.bundestag.de/resource/blob/547648/3a790f327aa3f0d77e6d6a22dfa97c50/wd-10-068-17-pdf-data.pdf) zu erziehen. Als Grundlage dafür wird die flächendeckende digitale Erfassung, Zusammenführung und algorithmische Selektion von Informationen und Daten aller Bürgerinnen und Bürger der Volksrepublik China angestrebt. Momentan wird nach Ansicht des Staates positives Verhalten auf sogenannten „roten Listen“ festgehalten, negatives Verhalten in Form schwerwiegender Gesetzesüberschreitungen oder wiederholter Ordnungswidrigkeiten auf „schwarzen Listen“. Beide Arten von Listen sind öffentlich einsehbar und dienen damit als weiteres Mittel der sozialen Kontrolle (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3215138>).

Der 2014 veröffentlichte Plan sieht vor, dass ab 2020 ein flächendeckendes System zur Erhebung von Daten und „Informationen zum sozialen und politischen Verhalten von Unternehmen, Personen und Organisationen“ (WD 10-3000-068/17; [https://static.european-chamber.com.cn/upload/documents/documents/The_Digital_Hand_How_China_s_Corporate_Social_Credit_System_Conditions_Market_Actors\[709\].pdf](https://static.european-chamber.com.cn/upload/documents/documents/The_Digital_Hand_How_China_s_Corporate_Social_Credit_System_Conditions_Market_Actors[709].pdf)) eingeführt werden soll. Seit August 2015 kommen in 43 Pilotstädten und -bezirken unterschiedliche Systeme zum Einsatz. Dabei werden unterschiedliche Ansätze der Datenerhebung und -verarbeitung getestet (www.merics.org/en/china-monitor/content/5071#5216). Die staatlichen Systeme sind zu unterscheiden von kommerziellen Sozial-Kredit-Systemen, wie sie unter anderem von Tencent oder Alibaba angeboten werden. Im Gegensatz zu den kommerziellen Angeboten sind die staatlichen Systeme verpflichtend (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3215138>). Offenbar aber gibt es auch Überschneidungen zwischen diesen Systemen (<https://taz.de/Social-Scoring-in-China/!5480926/>).

Eine Studie der FU Berlin kommt zu dem Schluss, dass das Sozial-Kredit-System im Fall einer erfolgreichen Implementierung ein wirkmächtiges, kostengünstiges und gleichzeitig subtiles Mittel darstelle, um jegliche Form von Kritik und Dissens zu unterbinden (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3215138>).

Andere Expertinnen und Experten hinterfragen die tatsächliche Umsetzbarkeit der geplanten Maßnahmen (vgl. www.piie.com/publications/policy-briefs/chinas-social-credit-system-mark-progress-or-threat-privacy; www.ecfr.eu/article/commentary_credit_the_god_of_chinas_big_data_era). Neben menschenrechtlichen und datenschutzrechtlichen hat das Sozial-Kredit-System auch weitreichende wirtschaftliche Implikationen. Wie im Falle von Individuen und Organisationen wird auch das Verhalten von Unternehmen überwacht, bewertet, sanktioniert und damit indirekt gelenkt. Das betrifft auch deutsche Unternehmen in China und deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (www.handelsblatt.com/politik/international/staatliche-ueberwachung-wie-china-auch-auslaendische-unternehmen-ueberwacht/24479996.html?ticket=ST-511610-LKaZ6qEPXL72LG4neTBd-ap6). Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages konstatiert in dem Sachstand „Big Data unter Berücksichtigung der Situation in der Volksrepublik China“: „durch die neuen technischen Möglichkeiten von Big Data ist es der chinesischen Regierung möglich, ein umfassendes digitales System der Kontrolle von Markt und Gesellschaft einzuführen“ (www.bundestag.de/resource/blob/547648/3a790f327aa3f0d77e6d6a22dfa97c50/wd-10-068-17-pdf-data.pdf). Erste Berichte deuten auf eine Beteiligung auch westlicher Unternehmen bei der Errichtung der digitalen Überwachung hin (<https://theintercept.com/2019/07/11/china-surveillance-google-ibm-sempian/>).

Das Big Data-Projekt wird von der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission (NDRK) und der Chinesischen Zentralbank im Auftrag der „Kommission für die Vertiefung der Reformen“ umgesetzt. Letztere wiederum wird von Staatspräsident Xi Jinping geleitet.

Nach Auffassung der Fragestellenden reiht sich das geplante Sozial-Kredit-System damit in eine Reihe von Maßnahmen der Regierung der Volksrepublik China ein, die darauf abzielen, die Gesellschaft einer umfassenden Kontrolle zu unterziehen und die Universalität der Menschenrechte zu untergraben. Gleichzeitig dient das Sozial-Kredit-System dazu, Unternehmen in „Übereinstimmung mit industriepolitischen und technologischen Vorgaben“ (www.merics.org/de/china-monitor/content/518) der chinesischen Regierung zu beeinflussen. Ausländische Organisationen und Unternehmen, die in der Volksrepublik China tätig sind, fielen von Beginn an unter das Sozial-Kredit-System. Ausländische Unternehmen sind damit den „industriepolitischen Vorgaben der chinesischen Führung [...] in vollem Umfang ausgesetzt“ (www.merics.org/de/china-monitor/content/518). In diesem Zusammenhang soll bis Ende 2020 in Form des nationalen „Internet+ Monitoring“-Systems eine digitale Infrastruktur aufgebaut werden, die alle Unternehmensdaten integriert, verarbeitet und bewertet (www.eurochamber.com.cn/en/publications-archive/709/The_Digital_Hand_How_China_s_Corporate_Social_Credit_System_Conditions_Market_Actors). Da eine umfassende Implementierung des Sozial-Kredit-Systems in allen gesellschaftlichen Bereichen angestrebt wird, haben der weitere Ausbau und damit verbundene Sanktionen auch Auswirkungen auf deutsche und europäische Individuen, Organisationen und Unternehmen in China.

Laut Presseberichten soll das Thema bei dem gerade zurückliegenden Besuch der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel in China erörtert worden sein (Süddeutsche Zeitung vom 6. September 2019, Seite 2, „Die Kanzlerin soll's richten“; Handelsblatt vom 29. August 2019, Seite 8 „Wirtschaft warnt vor Rating-system“).

Insofern stellen sich vor allem Fragen nach der von der Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel in den dortigen Gesprächen vertretenen Haltung und der chinesischen Reaktion.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Sind die in China geplanten bzw. bereits implementierten Maßnahmen im Rahmen der Etablierung eines flächendeckenden Sozial-Kredit-Systems mittels Erhebung und Auswertung personenbezogener Daten und Informationen nach Auffassung der Bundesregierung mit
 - a) internationalen Menschenrechtsstandards vereinbar, oder stellen sie eine Verletzung dieser dar, und wenn ja, welcher,
 - b) deutschem und europäischem Recht vereinbar, oder stellen sie eine Verletzung dessen dar, und wenn ja, welcher Rechte,
 - c) chinesischem Recht vereinbar, oder stellen sie eine Verletzung dessen dar (bitte begründen)?
2. Inwiefern stellen die Konsequenzen des Verlusts der Kreditwürdigkeit aufgrund von negativen Bewertungen im Rahmen des Sozial-Kredit-Systems, wie z. B. der erschwerte Zugang für Schülerinnen und Schüler an bestimmte Schulen oder Hochschulen, die Nicht-Ausstellung von Kreditkarten oder die Einschränkung von Reisen nach Auffassung der Bundesregierung eine Verletzung grundlegender Menschenrechte dar wie etwa das Recht auf Bildung oder Bewegungsfreiheit (www.zeit.de/digital/internet/2018-12/social-credit-system-china-regierung-belohnung-verhalten-buerger) sowie insbesondere der im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankerten Gewährleistungen?
3. Inwiefern ist die Tatsache, dass sog. Schwarze Listen über Datenbanken und Nachrichtenwebseiten öffentlich einsehbar sind, nach Auffassung der Bundesregierung mit Artikel 12 AEMR vereinbar?
4. Inwiefern ist das öffentliche „Naming und Shaming“ insbesondere von Individuen im Zuge des Sozial-Kredit-Systems nach Auffassung der Bundesregierung mit Persönlichkeits- und Grundrechten vereinbar (vgl. www.vice.com/en_nz/article/vbwe8j/chinas-new-app-encourages-its-citizens-to-find-and-report-people-in-debt)?
5. Welche Folgen hätte eine in Frage 3 genannte Veröffentlichung für in China lebende deutsche Staatsangehörige sowie dort tätige deutsche Unternehmen?
6. Welche Veränderungen sind aus Sicht der Bundesregierung im Kontext der Implementierung des Sozial-Kredit-Systems in der Volksrepublik China
 - a) in juristischer;
 - b) in gesellschaftlicher;
 - c) in wirtschaftlicher Hinsicht zu beobachten?
7. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung über die Akzeptanz bzw. Ablehnung des Sozial-Kredit-Systems in der chinesischen Bevölkerung vor im Hinblick
 - a) auf die kommerziellen freiwilligen Systeme,
 - b) auf die verpflichtenden staatlichen Systeme?
8. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, inwiefern Daten und Informationen, die im Rahmen kommerzieller Sozial-Kredit-Systeme erhoben werden, in staatliche Systeme miteinfließen?

9. Inwiefern schränken Maßnahmen im Rahmen des Sozial-Kredit-Systems nach Kenntnis der Bundesregierung die Räume für ein unabhängiges Arbeiten
 - a) chinesischer zivilgesellschaftlicher Akteure;
 - b) deutscher und europäischer Stiftungen, wissenschaftlich-kultureller Mittlerorganisationen und Nichtregierungsorganisationen;
 - c) nationaler wie internationaler Medien- und Presseberichterstattung ein?
10. Ergreift die Bundesregierung Maßnahmen, um die unabhängige Arbeit von deutschen Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen in der Volksrepublik China zu gewährleisten und zu unterstützen, und wenn ja, welche?
11. Inwiefern hat sich die Bundesregierung in der Vergangenheit in bilateralen Gesprächen mit Vertreterinnen und Vertretern der chinesischen Regierung für Arbeitserleichterungen deutscher Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen eingesetzt, und inwiefern tut sie dies aktuell?
12. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, inwiefern deutsche Staatsangehörige und EU-Bürgerinnen und EU-Bürger unmittelbar von Maßnahmen im Rahmen des Sozial-Kredit-Systems betroffen sind?
 - a) Welche Konsequenzen haben die Erhebung, Auswertung und darauffolgenden Sanktionen für deutsche und europäische Staatsangehörige, die sich in China aufhalten?
 - b) Welche politischen und technischen Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um den Schutz personenbezogener Daten deutscher und europäischer Staatsangehöriger in und außerhalb Chinas sicherzustellen?
 - c) Inwiefern entfalten Maßnahmen im Rahmen des Sozial-Kredit-System nach Kenntnis der Bundesregierung unmittelbare extraterritoriale Wirkung, und welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung ggf., um diese zu unterbinden?
13. Inwiefern setzen sich nach Kenntnis der Bundesregierung andere EU-Mitgliedstaaten mit den Auswirkungen des Sozial-Kredit-Systems auseinander, und welche Maßnahmen ergreifen einzelne EU-Staaten und/oder EU-Institutionen nach Kenntnis der Bundesregierung, um negativen Auswirkungen auf Individuen, Organisationen und Unternehmen entgegenzuwirken?
14. Beabsichtigt die Bundesregierung, beim während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft geplanten EU-China-Gipfel das Sozial-Kredit-System und seine Folgen zu thematisieren, und mit welchem Ziel wird sie dies gegebenenfalls tun?
15. Inwiefern hat die Bundesregierung das chinesische Sozial-Kredit-System und seine Auswirkungen
 - a) auf EU-Ebene;
 - b) im VN-Rahmen;
 - c) im VN-Menschenrechtsrat;
 - d) im 3. Ausschuss der VN-Generalversammlung;
 - e) in der UNSECO thematisiert?
16. Wirkt die Bundesregierung auf EU-Ebene auf eine gesamteuropäische Strategie in Reaktion auf die Auswirkungen des Sozial-Kredit-System hin?

Wenn ja, in welcher Weise?

17. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung zu Möglichkeiten der Löschung von Daten und Informationen, die im Rahmen des Sozial-Kredit-System gesammelt werden, und zur Speicherdauer?
18. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung hinsichtlich der Fehleranfälligkeit der derzeit im Test befindlichen Sozial-Kredit-Systeme, und wie bewertet sie diese Problematik?
19. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung zu bestehenden und geplanten Rechtsschutzmöglichkeiten für Personen, die aufgrund von Systemfehlern von Sanktionen betroffen sind, und wie bewertet sie diese?
20. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, inwiefern kommerzielle Kredit-Systeme privater Anbieter Vorbildfunktion für das staatliche Sozial-Kredit-System hatten und haben?
21. Inwiefern werden Daten, die international von Töchtern chinesischer Konzerne wie Alibaba oder Tencent erhoben werden, nach Kenntnis der Bundesregierung in das staatliche Sozial-Kredit-System eingespeist?
22. Bis wann soll das „Internet+ Monitoring“-System nach Kenntnis der Bundesregierung vollständig implementiert werden und was genau beinhaltet es?
23. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, welcher der zahlreichen und unterschiedlichen Ansätze, die derzeit in 43 ausgewählten Pilotstädten und -bezirken getestet werden, flächendeckend zum Einsatz kommen soll?
24. Welche Kenntnis hat die Regierung darüber, inwiefern das Sozial-Kredit-System auch in der chinesischen Sonderverwaltungszone Hongkong oder in Macao zum Einsatz kommen soll?
25. In welcher Form kommen Elemente des Sozial-Kredit-Systems nach Kenntnis der Bundesregierung bereits heute zur Überwachung und Kontrolle der Bevölkerung in der chinesischen Sonderverwaltungszone Hongkong oder Macao zum Einsatz?
26. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass das chinesische Sozial-Kredit-System als „technikbasierte Gesellschaftskontrolle“ (www.merics.org/de/china-monitor/content/5071) zu einer Blaupause für andere autoritäre Staaten wird, und wenn ja, welche Maßnahmen ergreift sie dagegen?
27. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, inwiefern die Regierung der Volksrepublik China
 - a) mit anderen Staaten in Kontakt steht, um das Konzept des Sozial-Kredit-Systems in anderen Ländern zu verbreiten?
 - b) bereits konkrete Technik, Software, etc. zur massenhaften Erhebung von Daten sowohl von Individuen als auch von Unternehmen an anderer Staaten exportiert oder plant, dies zu tun?
28. Welche deutschen und europäischen Unternehmen stellen nach Kenntnis der Bundesregierung sowohl mittelbar als auch unmittelbar Technologien, Hardware oder andere Kapazitäten zur Erhebung und Auswertung von Daten von Bürgerinnen und Bürgern, Organisationen und Unternehmen im Rahmen des Sozial-Kredit-Systems zur Verfügung?
 - a) In welcher Form sind die jeweiligen Unternehmen an der Erhebung oder Auswertung beteiligt?
 - b) Hat die Bundesregierung mit den betroffenen deutschen Unternehmen Gespräche zur menschenrechtlichen Situation in China geführt?

Wenn ja, wann, und welche Mitglieder der Leitungsebene der Bundesregierung waren daran beteiligt?

29. Welche chinesischen oder internationalen Unternehmen spielen nach Kenntnis der Bundesregierung eine zentrale Funktion bei der Funktionsfähigkeit, Datenerfassung und -analyse des Sozial-Kredit-Systems?
30. Im Rahmen welcher der bestehenden regelmäßigen deutsch-chinesischen Dialogformate zwischen Regierungsstellen wurde das Sozial-Kredit-System explizit thematisiert, und welche Aspekte wurden dabei in besonderem Maße problematisiert (bitte nach Zeitpunkt des jeweiligen Dialogformats, beteiligten Personen und thematisierten Aspekten aufschlüsseln)?
31. Inwiefern wurde die Ausgestaltung der EU-Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und deren Umsetzung in Deutschland im Rahmen der bestehenden regelmäßigen deutsch-chinesischen Dialogformate zwischen Regierungsstellen bei der Konzeption des Sozial-Kredit-Systems seitens der Volksrepublik China aufgegriffen?
32. Wie wird das Sozial-Kredit-System nach Kenntnis der Bundesregierung für ausländische und damit auch deutsche Unternehmen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in China tätig sind, ab 2020 konkret umgesetzt?
33. Inwiefern setzt sich die Bundesregierung gegenüber der Regierung der Volksrepublik China dafür ein, dass diese die Deutsche Handelskammer zeitnah, umfassend und transparent über die Konsequenzen der Ausweitung des Sozial-Kredit-Systems auch auf deutsche Unternehmen informiert?
34. Wurde die Ausweitung des Sozial-Kredit-Systems auch auf deutsche Unternehmen und deren Folge im Rahmen der China-Reise der Bundeskanzlerin vom 5. bis 7. September 2019 thematisiert, und wenn ja, mit welchem Ergebnis?
35. Welche Folgen sieht die Bundesregierung in dem Sozial-Kredit-System für die Tätigkeit deutscher Unternehmen in China
 - a) hinsichtlich ihres Marktzugangs?
 - b) hinsichtlich ihrer Wettbewerbssituation?
 - c) hinsichtlich des Schutzes ihrer Betriebsgeheimnisse?
36. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um Daten und Wissen deutscher Unternehmen und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die in der Volksrepublik China tätig sind, zu schützen?
37. Inwiefern ist das Sozial-Kredit-System vor dem Hintergrund seiner Auswirkungen auf Unternehmen, nach Auffassung der Bundesregierung mit der Politik der wirtschaftlichen Öffnung vereinbar, die die Regierung der Volksrepublik China offiziell betreibt (www.tagesschau.de/ausland/wirtschaftliche-oeffnung-china-101.html)?
38. Hat die Bundesregierung Kenntnis über Verträge oder Memoranda of Understanding (MoU) im Kontext des Sozial-Kredit-Systems zwischen deutschen bzw. europäischen Unternehmen und chinesischen Behörden?

Wenn ja, welche Unternehmen haben Verträge oder MoU vereinbart?
39. Wie wirkt sich das Sozial-Kredit-System nach Kenntnis der Bundesregierung auf die Unabhängigkeit von Entscheidungsfindungen und Innovationsmöglichkeiten von Unternehmen aus?

40. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung darüber, inwiefern das Sozial-Kredit-System durch die Überwachung und Steuerung von Unternehmen als gezieltes Mittel der Marktregulierung und -lenkung dient?

Berlin, den 9. September 2019

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

