

STELLUNGNAHME AN DEN AUSSCHUSS FÜR MENSCHENRECHTE UND HUMANITÄRE HILFE DES DEUTSCHEN BUNDESTAGS

THEMA „MENSCHENRECHTE UND
POLITISCHE TEILHABE IM DIGITALEN ZEITALTER“

Zur öffentlichen Anhörung am 17.06.2020

Dr. Kristin Shi-Kupfer, Mercator Institut für Chinastudien

Strukturierter Fragenkatalog zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Thema „Menschenrechte und politische Teilhabe im digitalen Zeitalter“

A. Bedrohung von Menschenrechten durch den Einsatz digitaler Kontroll- und Überwachungssysteme

1. Welche mittelfristigen und langfristigen Auswirkungen hat die dynamisch steigende Instrumentalisierung digitaler Technologien durch autoritäre Akteure für die praktische Durchsetzung der Menschenrechte national wie international, und welche Akteure können Menschenrechte dagegen in digitalen Räumen mit welchen Strategien verteidigen? (CDU/CSU)

2. Die kommunistische Führung Chinas versucht in enger Koordination von staatlichen und Partei-Strukturen sowie privaten und dennoch vom Staat abhängigen Unternehmen eine Totalüberwachung und Kontrolle der gesamten Bevölkerung in allen öffentlichen und privaten Bereichen durchzusetzen, insbesondere von ethnischen und religiösen Minderheiten. Welche Strategie nutzt die kommunistische Führung unter Xi Jinping nicht nur national, sondern auch regional und immer stärker global, um die neue Rolle Chinas als ökonomische und digitale Supermacht auch dafür einzusetzen, die universellen Menschenrechte im Sinne der autoritären Ideologie der KP Chinas umzudefinieren? (CDU/CSU)

Antwort zu Fragen 1 und 1:

Je mehr die chinesische Regierung unter dem amtierenden Partei- und Staatschef Xi Jinping den Umfang und den Einsatz digitaler Technologien ausgebaut hat, desto mehr hat Peking auch die Universalität von grundlegenden Werten sowie Menschenrechten zurückgewiesen. Dies baut auf der grundsätzlichen chinesischen Position auf, dass das Selbstbestimmungsrecht jedem Land eine

Anpassung an „nationale Besonderheiten“ erlaubt, und dass der Schutz der kollektiven Rechte - wie auf Sicherheit und wirtschaftliche Entwicklung - über individuellen Freiheitsrechten steht.

Die chinesische Führung unter Xi Jinping präsentiert sich immer selbstbewusster und reklamiert die Überlegenheit des eigenen Systems. Damit gemeint sind alle durch die Einparteiherrschaft durchdrungenen Subsysteme (Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Wissenschaft etc.). Die Wirkung dieses Narratives wird durch den Grad an internationaler Aufmerksamkeit bzw. Anerkennung entscheidend mitbestimmt (siehe unten).

Grundsätzlich propagiert die chinesische Regierung das Argument der „Effizienz“ bzw. Effektivität von digitalen Technologien zur (Wieder)Herstellung von Sicherheit und Ordnung: Verletzungen von individuellen Menschenrechten thematisiert Peking dabei entweder gar nicht oder nennt allein kommerzielle Interesse von Unternehmen bzw. einzelne Verfehlungen von lokalen Behörden als potentielle Quelle, zum Beispiel bei Datenleaks. Die nach Darstellung der chinesischen Regierung erfolgreiche Bekämpfung der Corona-Krise hat Peking in dieser Argumentation bestärkt.

Auf nationaler, in diesem Kontext chinesischer, Ebene nutzt die chinesische Führung ein Spektrum von strategischen Maßnahmen mit mittel- und langfristigen Auswirkungen auf die Menschenrechtssituation in der Volksrepublik:

- noch engmaschigere Überwachung von Menschen im öffentlichen Raum durch den angekündigten, weiteren Ausbau der - von offizieller Seite als „neue Infrastruktur“ bezeichneten - Kapazitäten, u.a. im Kontext von „smart cities“
- weitere Nutzung der im Kontext von Covid-19 erschlossenen Quellen für personenbezogene Daten sowie diesbezügliche Kooperationen mit Unternehmen im Kontext von vagen und oftmals unzureichend umgesetzten Verordnungen zum Schutz von personenbezogenen Daten
- Ausbau von daten-basierten Applikationen wie dem QR-Health code mit dem Potential diese – insbesondere in Verbindung mit administrativen Auflagen / Beschränkungen, u.a. von Mobilität, Zahlungsoptionen – in andere Datenquellen zu integrieren
- Systematische, durch KI / Big data untermauerte Zensur und Manipulation der veröffentlichten Meinung in der Volksrepublik China durch ein wachsendes Ökosystem von Unternehmen, Universitäten und militärisch-zivilen Einrichtungen mit teilweise nachweisbaren Verbindungen zu ausländischen Unternehmen.

In China selbst sind die Möglichkeiten für lokale Akteure, Menschenrechte in digitalen Räumen zu verteidigen, zunehmend geringer bzw. gefährlicher geworden. Zudem kann das Engagement von ausländischen Akteuren der chinesischen Regierung eine Vorlage bieten, dies gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung als Zeichen von „ausländischer Einmischung“ zu diskreditieren und für nationalistische Stimmungsmache zu missbrauchen.

Je mehr bzw. je pauschaler der chinesischen Regierung von Seiten internationaler Akteure eine erfolgreiche Bekämpfung von Covid-19 aufgrund eines „effektiven“ Einsatzes von digitalen Technologien attestiert wird, desto lauter wird Peking dieses Argument in der internationalen Öffentlichkeit vortragen und entsprechende Aufmerksamkeit bzw. Unterstützung bekommen.

Für **die praktische Durchsetzung der Menschenrechte auf internationaler Ebene** bedeutet dies u.a.:

- zunehmend systematische, über einzelne chinesische Diplomaten bzw. diplomatische Vertretungen hinausgehende aggressive Beeinflussung und Manipulation der internationalen öffentlichen Meinung durch die Ausnutzung von offenen Zugängen zu digitalen Plattformen meist US-amerikanischer Unternehmen.
- wachsender Druck auf bzw. Anreize für ausländische digitale Plattformen, Zensurmöglichkeiten passiv zuzulassen oder aktiv einzubauen, zum Beispiel automatische Löschung von parteikritischen Kommentaren (YouTube) oder die automatische, Standort-bezogene Nicht-Anzeige von chinakritischen Inhalten (LinkedIn).
- potenzieller Missbrauch von personenbezogenen Daten nicht-chinesischer Bürger in China, u.a. auch durch aktiven Export von chinesischen Applikationen, Datenspeichertechnologie sowie digitaler Infrastruktur in andere Länder

Hongkong und auch Taiwan werden mit Blick auf all diese beschriebenen Maßnahmen zunehmend mehr in den Fokus der chinesischen Regierung rücken. In Hongkong könnte Peking durch die aktive Störung und Infiltration von digitalen Netzwerken und Plattformen die Kommunikations- und Organisations-/Versammlungsfähigkeit demokratischer Gruppierungen empfindlich einschränken.

Je nach Auslegung und Umsetzung des geplanten Nationalen Sicherheitsgesetzes in Hongkong könnte die chinesische Führung sämtliche, ihr suspekt und gefährliche digitale Kommunikation und Organisationsinitiativen im Namen der nationalen Sicherheit zu kriminalisieren.

In Bezug auf Taiwan ist zu erwarten, dass die chinesische Regierung sowohl ihre Desinformationsstrategie auf der Insel intensiviert sowie durch gezielte Lancierung von Falschinformationen die internationale Reputation von Taiwan schädigen will.

Folgende Akteure und Strategien sind für eine Verteidigung von Menschenrechten vis-à-vis der Einflussnahme Chinas auf internationaler Ebene zentral:

- Politische Akteure sollten regulatorische Rahmenbedingungen schaffen, die autoritäre Staaten wie China im internationalen Raum zu ggf. sanktionierbaren Verpflichtungen auf Nutzungsbedingungen inklusive Transparenzforderungen verpflichten. Nicht nur mit Blick auf die technischen Risiken, sondern vor allem auf das politisierte rechtliche Umfeld, in dem chinesische Unternehmen operieren, ist der Auf- und Ausbau digitaler Infrastruktur durch chinesische Unternehmen in Europa nicht angemessen.
- Politische Akteure sollten mit Unternehmensvertretern und Experten eine Prüfliste erarbeiten, die eine Risikoeinschätzung vor allem in Bezug auf unmittelbare, verdeckte Beteiligung von chinesischen Unternehmen an Menschenrechtsverletzungen ermöglichen.

Insbesondere sollte damit verhindert werden, im Zuge von öffentlicher Beschaffung mit öffentlichen Mitteln Technologien und Unternehmen in China zu fördern, die von gravierenden Menschenrechtsverletzungen profitieren.

- Öffentliche Institutionen sollten sich neben der Orientierung an entsprechenden regulatorischen Vorgaben auf eine freiwillige Selbstverpflichtung zum Schutz von Menschenrechten, zum Beispiel bei digitalen Forschungsk Kooperationen mit, aber auch bei digitalen oder auf digitale Inhalte bezogenen Veranstaltungen und Veröffentlichungen zu China verständigen. Eine Zensur von China-bezogenen Inhalten in liberalen Demokratien ist grundsätzlich zurückzuweisen.
- Unternehmen sollten bei der Konzipierung von Veranstaltungen, Marketing oder PR-Inhalten chinesische Einflussnahme zurückweisen und melden. Emotional aufgeladene Entschuldungsschreiben machen ausländische Unternehmen aus Sicht von chinesischen Behörden eher noch anfälliger für weitere Drohgebärden und versuchte Einflussnahme.
- Zivilgesellschaftliche Akteure sollten mit anhaltender Unterstützung aus Politik und Wirtschaft für eine kontinuierliche Beobachtung und Thematisierung des Engagements von chinesischen Bürgerrechtlern, Rechtsanwälten, Prominenten, Unternehmern etc. für Menschenrechte im digitalen Raum leisten.

Menschenrechtsverletzungen von chinesischer Seite im internationalen digitalen Kontext sollten zentral, idealerweise auf europäischer Ebene dokumentiert und thematisiert werden. Der Tendenz zur Tabuisierung bzw. Nicht-Thematisierung von Seiten ausländischer Akteure (die chinesische Seite hat diesen als Gegenleistung Vorteile versprochen bzw. bereits zuteilwerden lassen) sollte durch Anonymisierung und zugesicherten Schutz entgegengearbeitet werden.

Eine gezielte Förderung von bereits bestehenden oder neu auf- bzw. auszubauenden zweisprachigen digitalen Plattformen - betrieben durch chinesische Journalisten und Blogger in Europa - ist eine sowohl nach China hinein als auch international wirksame Strategie.

Taiwan sollte in internationalen Kontexten als Beispiel einer hochentwickelten und effektiven digitalen Gesellschaft sowie eines die Menschenrechte wahrendenden politischen Apparats mehr Aufmerksamkeit erhalten. Zudem sollte eine stärkere Kooperation angestrebt werden.

3. Wie wirken die Werte Transparenz und Datenschutz im digitalen Zeitalter zusammen und was sind Ihrer Ansicht nach die größten Bedrohungen für die Menschenrechte und die politische Beteiligung im digitalen Zeitalter, insbesondere in Hinblick auf Menschenrechtsverteidiger, Whistleblower und andere Gruppen, die moderne Informationstechnologien nicht nur nutzen, sondern mit deren Hilfe auch besonders drangsaliert werden? (DIE LINKE.)

Mit Blick auf die Volksrepublik China sind Anforderungen in Bezug auf Transparenz, sprich Offenlegung von Informationen, und Schutz von Daten insbesondere gegenüber mächtigen und einflussreichen Akteuren geltend zu machen. In China haben Partei- und Staatsorgane die Prinzipien

Transparenz und Datenschutz allein an die Unternehmen und die Nutzer weitergegeben. Sie selbst klammern sich aus solchen verbindlichen Regularien weitestgehend aus. Doch Datenleaks, bzw. Verletzungen des Schutzes von personenbezogenen Daten, passieren in China immer wieder aufgrund von verkauften oder nicht ausreichend gesicherten Daten durch lokale Behörden.

Die auch in China flächendeckend umzusetzende Klarnamenregistrierung bringt Nutzern nur sehr bedingt Vorteile, zum Beispiel als Schutz gegen anonyme Verleumdung. Die Registrierungspflicht hat bislang eher einen gezielteren Zugriff des Staates befördert: Mit Blick auf übermächtige Partei – und Staatsorgane kann sich dies für Nutzer schnell zur politischen Angriffsschreibe entwickeln. Ihre Äußerungen und Aktivitäten können von Chinas Behörden noch leichter beobachtet, zugeordnet und als Beweismittel in Prozessen, zum Beispiel bei „versuchtem Umsturz der Staatsgewalt“ etc. verwendet werden.

4. Was kann Gesichtserkennung (Facial Recognition Technology) und welche Auswirkungen hat diese Form der Künstlichen Intelligenz auf den Schutz, die Respektierung und Gewährleistung von Menschenrechten im nationalen sowie internationalen Kontext? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Die chinesische Regierung hat facial recognition in großem Umfang zur Identifikation eingesetzt, oftmals ohne die Nutzer über den Schutz von personenbezogenen Daten oder Möglichkeiten des Widerspruchs bzw. andere Möglichkeiten zu informieren. Peking nutzt dabei auch gezielt die Experimentierfreudigkeit und Neugierde der chinesischen Bevölkerung aus, um den Pool an Daten schnell zu erweitern.

Insbesondere in der nordwestchinesischen Region Xinjiang, aber auch in anderen Teilen der Volksrepublik nutzen Sicherheitskräfte facial recognition oft pauschal unter dem Label „vorbeugende Maßnahmen zur Verbrechensbekämpfung“ (predictive policing).

Chinesische Experten haben gesagt, dass zu Beginn der Bekämpfung von Covid-19 viele Anwendungen der facial recognition-Technologie nicht sehr effizient waren. Schnell haben chinesische Unternehmen jedoch – durch Anschubfinanzierung aus Peking – nachgerüstet. Sie haben zum einen die Gesichtserkennung mit Maske verbessert sowie auch die Kombination mit Temperaturmessung entwickelt.

China hat auch damit begonnen, seine facial recognition-Technologie in andere Länder zu exportieren, u.a. nach Europa. Zudem engagiert sich die chinesische Regierung aktiv in internationalen Standardisierungsgremien, um internationale Standards für facial recognition und andere Technologien zu setzen.

B. Digitale Optionen und Strategien für den Schutz von Menschenrechten

5. Können Sie konkrete Beispiele nennen, in denen das Darknet – genauer: die helle Seite des Darknets – Journalisten und Menschenrechtlern unter dem Schutz der Anonymität Austausch, Recherche und das Aufdecken von Missständen in Autokratien und Diktaturen erst ermöglicht, also Voraussetzung für jede regimekritische Tätigkeit ist, und wie bewerten Sie in diesem Zusammenhang den vom BMI geforderten Darknetparagrafen? (SPD)

Zum Punkt der Anonymität siehe negative Auswirkungen der Klarnamenregistrierung unter Frage 4.

6. In welchen Bereichen identifizieren Sie die größten Chancen und Herausforderungen digitaler Technologien in Bezug auf Gendergerechtigkeit, Frauenrechte und politische Teilhabe von Frauen? (FDP)

Mit Blick auf den angekündigten Ausbau von neuer, digitaler Infrastruktur sowie durch den Fokus auf Ausbildungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bieten sich in der Volksrepublik China im Bildungswesen die größten Chancen für Gendergerechtigkeit, Frauenrechte und die Teilhabe von Frauen.

Die größten Herausforderungen stellen sich – wie auch bei anderen sozialen Gruppen - bei der öffentlichen Selbstorganisation bzw. Interessensvertretung. Hier zeigt sich eine gewisse Ambivalenz der chinesischen Regierung: Hat Peking Vertreterinnen von Frauenrechten bzw. LGBT-Aktivistinnen einige Zeit durchaus gewähren lassen, reagierte die chinesische Regierung erst, als die Aktivistinnen aus Sicht der Behörden zu viel nationale und internationale Aufmerksamkeit auf sich zogen. Die Themen an sich sind aus Sicht der chinesischen Führung nicht per se negativ besetzt oder fallen der Zensur zum Opfer.

7. Wie können die Rechte von MenschenrechtsverteidigerInnen, AktivistInnen, JournalistInnen und politischen Oppositionellen weltweit in Zukunft besser im digitalen Raum geschützt werden? (FDP)

8. Wie können wir die politische Beteiligung im digitalen Zeitalter fördern und gleichzeitig Menschenrechte schützen, und welche neuen Möglichkeiten bieten digitale Technologien für den Schutz der Menschenrechte und die Stärkung politischer Beteiligung, ohne die am meisten benachteiligten Menschen zurückzulassen? (DIE LINKE.)

Antwort auf Frage 7 und 8:

Drei Ansätze sind mit Blick auf die Volksrepublik China wichtig und hilfreich:

- Gezielte Förderung von Initiativen/Plattformen von ChinesInnen im Ausland, die sich für die Rechte von MenschenrechtsaktivistInnen in ihrer Heimat einsetzen. Solche Initiativen liefern nicht nur wertvolle und authentische Informationen, sondern schlagen auch eine Brücke zwischen der nationalen und der internationalen Ebene.

Zudem nehmen sie der chinesischen Regierung auch das Argument aus der Hand, dass sich nur Nicht-Chinesen für universelle Menschenrechte engagieren.

- Auf- und Ausbau von Schutzprogrammen für verfolgte AktivistInnen, die es ihnen ermöglichen, über einen kürzeren oder längeren Zeitraum einer bedrohlichen Situation zu entfliehen
- Ausbau / Unterstützung der vorhandenen Kapazitäten von öffentlichen / zivilgesellschaftlichen Institutionen, Fälle von Menschenrechtsverletzungen gegen Bürgerrechtler, Journalisten etc. zu beobachten, politische Akteure mit Informationen zu versorgen und öffentliche Kampagnen zu lancieren.

C. Soziale Medien und Meinungsfreiheit

9. Welche Bedeutung haben die Begriffe Hass und Hetze im Internet angesichts der mit ihnen erstrittenen Gerichtsurteile, also taugen sie als prozessverwertbare Vorwürfe? (AfD)

10. Manipulieren Plattformen wie Google, Facebook und Twitter in Deutschland das politische Klima ebenso, wie es Whistleblower in den USA („unconscious bias“, wie beschrieben von Dr. Robert Epstein) aufdecken konnten? (AfD)

Frage 9 und 10 In Bezug auf China so nicht zutreffend.

D. Regulierung des internationalen Handels mit digitalen Technologien

11. Autokratien und Diktaturen nutzen u. a. aus europäischen Ländern stammende Überwachungssoftware, um Journalisten, Bürgerrechtler, Menschenrechtsverteidiger u. a. zu „durchleuchten“ und zu überwachen – oft mit gravierenden persönlichen Folgen für die Betroffenen. Bedarf es hier weiterer Vorgaben für den Export von Überwachungssoftware? (SPD)

Mit Blick auf den sich ausweitenden Einsatz und Ausbau digitaler Technologien für eine zunehmende, systematische Überwachung in der Volksrepublik können potenziell sehr viele Komponenten, u.a. auch Überwachungssoftware, mittel- oder unmittelbar zu Menschenrechtsverletzungen beitragen.

Deshalb bedürfen Einsatzmöglichkeiten sowohl von Hard- als auch Softwarekomponenten einer stärkeren Exportkontrolle, aufgrund der jüngsten Entwicklungen auch vis-à-vis Hongkong.

Es sollte zudem überlegt werden, Akteure in Hongkong und auch Taiwan durch die gezielte Lieferung von entsprechenden Technologien bzw. Trainings (soweit benötigt) in ihren Fähigkeiten, Cyber-Angriffe und Desinformationen zu erkennen und abzuwehren, zu unterstützen.

12. Welche Notwendigkeit einer Regulierung von Gesichtserkennung bei ihrer (Weiter-)Entwicklung, Anwendung und Exportkontrolle sehen Sie und wie könnte eine solche Regulierung auf nationalstaatlicher, supranationaler und internationaler Ebene oder unter Akteuren der Privatwirtschaft aussehen? (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Maßnahmen in Bezug auf die (Weiter)Entwicklung, Anwendung und den Export von Gesichtserkennung-Technologie aus China sollten dringend ausgeweitet bzw. verfeinert werden. Insbesondere sollten:

- flächendeckende Vorschriften für alle Branchen / Industrieverbände auf föderaler Ebene gefunden werden
- Aktivitäten der Volksrepublik in Afrika oder dem Nahen Osten beobachtet und bei eigenen Projekten und in der Kooperation mit China dafür Sorge tragen, dass gelieferte Technologien nicht zum Aus- und Aufbau von Überwachungskapazitäten in autoritären Staaten in diesen Regionen beitragen.
- die im Zuge der Bekämpfung von Covid-19 vorangetrieben Verfeinerung der facial recognition-Technologie, u.a. Gesichtserkennung trotz Maske und gleichzeitige Temperaturmessung, auf Teile geprüft werden, die möglicherweise von deutschen /europäischen Firmen stammen
- Selbstprüfung und -verpflichtung von privatwirtschaftlichen Akteuren in Bezug auf Komponenten, die potenziell zu Auf- und Ausbau von Überwachungskapazitäten beitragen können. Eine solche Prüfung trägt zu einer nachhaltigen, im Sinne der Förderung von Menschenrechten, Firmenstrategie bei.