

## CHINA-POLITIK VERANKERN

Die unterschätzte Rolle des Bundestags bei der Gestaltung deutsch-chinesischer Beziehungen

Roderick Kefferpütz, Barbara Pongratz (Text und Analyse)  
Vincent Brussee (Datenrecherche)



## ZENTRALE BEFUNDE UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

- **Mit der steigenden weltpolitischen Relevanz Chinas müssen sich Abgeordnete des Deutschen Bundestags zunehmend dem Land widmen.** Die Zahl China-bezogenen Entscheidungen nimmt zu. Abgeordnete sind deshalb nicht mehr bloße Zuschauer china-politischen Regierungshandelns, sondern gestalten die Beziehungen eigenständig mit.
- **Über die Jahrzehnte hat China im Bundestagsplenum an Aufmerksamkeit gewonnen.** Dies gilt vor allem für die vergangene Legislaturperiode, in der die Anzahl der Debatten zu China im Jahr 2019 einen Höhepunkt erreichte. Diese sind stark von Ereignissen getrieben. Thematisch dominieren Handelsthemen die chinapolitischen Bundestagsdebatten.
- **Die Beschaffung und das Management von China-Wissen im Bundestag sind von persönlichen Netzwerken geprägt.** Da der Bundestag keine China-Expertise anbietet und auch in den Fraktionen wenig Expertise zu China vorhanden ist, nutzen Abgeordnete und Fraktionsmitarbeitende zur Informationsbeschaffung Kontakte in politischen Stiftungen, Bundesministerien sowie außenpolitischen Denkfabriken. Dies steht im Kontrast zu anderen Parlamenten, wo China-Expertise den Abgeordneten angeboten wird.
- **Heute befassen sich neben dem Auswärtigen Ausschuss und dem Ausschuss für Menschenrechte auch andere Gremien mit China.** Die Diskussionen im Plenum, den Ausschüssen und der deutsch-chinesischen Parlamentariergruppe sind naturgemäß größtenteils reaktiv. China wird selten systematisch und vorausschauend behandelt.
- **Der Fall des Ausbaus des Telekommunikationsstandards 5G durch den chinesischen Huawei-Konzern zeigt exemplarisch, wie Abgeordnete China-bezogene Prozesse gestalten können.** Das Thema polarisierte, brachte Politiker:innen unterschiedlicher Parteien zusammen und mündete in eine öffentliche Kampagne mit zahlreichen Akteuren. Die Debatte resultierte in konkreten Änderungen der Gesetzgebung.
- **Der Bundestag muss seine Rolle in der deutschen China-Politik noch aktiver wahrnehmen.** Dafür sollte er:
  - China-Politik vorausschauender und strategischer diskutieren.
  - Chinapolitische Debatten im Bundestag verstärkt öffentlich zugänglich machen.
  - die China-Expertise des Bundestags stärken.

# Im Bundestag befassen sich zahlreiche Gremien mit China

Übersicht darüber, welche Akteure sich wo im Bundestag wie mit China-bezogenen Themen beschäftigen



## Plenum

- Anzahl der Debatten zu China erreichte im Jahr 2019 einen Höhepunkt
- Diskussionen zu China sind überwiegend reaktiv



## Ausschüsse

- Am meisten beschäftigen sich der Auswärtige Ausschuss und der Menschenrechtsausschuss mit China
- ToPs mit China-Bezug haben über die Jahre hinweg in diversen Ausschüssen zugenommen, was zeigt, dass das Thema immer mehrere Bereiche betrifft
- Ausschüsse diskutieren größtenteils hinter verschlossenen Türen zu China
- 2019 waren Ausschussreisen geplant, doch die Einreise wurde verwehrt

## Bundestags-Fraktionen

- Die Behandlung von China-Themen ist in jeder Fraktion unterschiedlich organisiert
- Die CDU/CSU Fraktion ist die einzige mit einer China-Arbeitsgruppe
- Jede Fraktion hat einen China-Berichterstatter, der das Thema politisch betreut



## Deutsch-Chinesische Parlamentariergruppe

- Gründung: 1987
- Reisen: letzte Reise war 2020 geplant, seit 2016 gab es keinen Besuch von chinesischer Seite
- Mitglieder: ca. 40
- Ziel: einen kontinuierlichen Dialog mit den nationalen Parlamenten eines oder mehrerer Partnerstaaten zu führen



## Wissenschaftlicher Dienst

- Entwirft hauptsächlich Analysen mit juristischem Schwerpunkt
- Besetzung: Insg. 70 Mitarbeitende, häufige Rotation, im Fachbereich WD 2 für Auswärtiges etc., an die China-Anfragen gehen, gibt es ca. 7 Mitarbeitende
- MdB Büros, hauptsächlich der Opposition, stellen anonymisiert über eine Hotline Anfragen
- 15 China-Analysen veröffentlicht in den letzten 3 Jahren

Quellen: MERICS, bundestag.de



© MERICS

## 1. ABGEORDNETE ÜBEN VERSTÄRKTEN EINFLUSS AUF CHINA-POLITIK AUS

Regierungen sind für die offiziellen Beziehungen zu China zuständig. Mit der wachsenden weltpolitischen Relevanz Chinas hat sich auch das Interesse vieler Parlamentarier für das Land erhöht. Bundestagsabgeordnete stellen vermehrt parlamentarische Anfragen zu China und debattieren die China-Politik der Bundesregierung. Weltweit gründen Abgeordnete neue Formate, um sich über China besser auszutauschen. 2020 wurde die *Inter-Parliamentary Alliance on China (IPAC)* gegründet, eine internationale parteiübergreifende Gruppe von Parlamentariern aus demokratischen Ländern. Im selben Jahr entstand in Großbritannien die China Research Group, ein Diskussionsforum zu China für britische Abgeordnete der Tories. Und in Deutschland wurde 2019 die China-Brücke gegründet, eine Gruppe um den Bundestagsabgeordneten Hans-Peter Friedrich (CSU).

Die Zahl China-bezogener Debatten im Bundestag steigt. China ist ein Querschnittsthema geworden, das zahlreiche Ausschüsse und Themenbereiche betrifft – von der Außen-, Wirtschafts- und Klimapolitik bis zu Fragen der Forschungszusammenarbeit und der nationalen Sicherheit. Parlamentarier beeinflussen bereits heute China-Politik, zum Beispiel über parlamentarische Reisen nach Taiwan, politische Initiativen oder öffentliche Kampagnen, die Druck auf Regierungen ausüben. 2004/2005 stellte sich der Deutsche Bundestag gegen einen Vorstoß des damaligen Bundeskanzlers Gerhard Schröder (SPD), das EU-Waffenembargo gegen China aufzuheben.

Zuletzt übte der Bundestag im Rahmen der 5G-Debatte zu Huawei wesentlichen Einfluss auf die Gestaltung des IT-Sicherheitsgesetzes aus. Möglicherweise stehen Parlamentarier auch deshalb vermehrt im Fokus Beijings. Abgeordnete werden mit Sanktionen belegt und parlamentarische Delegationsreisen nach China erschwert. Kritische Äußerungen gegenüber Chinas Staatsführung weisen chinesische Diplomaten scharf zurück. In einigen Fällen wurden parlamentarische Verwaltungsbeamte sogar von der chinesischen Botschaft gebeten, Parlamentarier im Zaum zu halten. Im deutschen Verfassungsschutzbericht 2021<sup>1</sup> werden erstmals Politik und Verwaltung als Ziele der chinesischen Dienste genannt, während es in den Parlamenten Australiens<sup>2</sup> und des Vereinigten Königreichs<sup>3</sup> angeblich bereits chinesische Spionage-Vorfälle gab.

Der Bundestag muss zunehmend China-bezogene Entscheidungen treffen. Damit stellt sich unmittelbar die Frage: Ist das Parlament institutionell darauf vorbereitet? Welche China-Expertise steht den Abgeordneten zur Verfügung? Der vorliegende Bericht untersucht, wie der Deutsche Bundestag und seine Abgeordneten beim Thema China aufgestellt sind.

Der Bundestag muss zunehmend China-bezogene Entscheidungen treffen

Wir betrachten drei Bereiche:

- **Bundestag als Debattenraum:** Basierend auf öffentlich zugänglichen Plenarprotokollen analysiert der erste Teil die Bundestagsdebatten zu China seit 1976. Er beschreibt, wie sich Themen und Positionen zu China über die Jahrzehnte entwickelt haben.
- **Bundestag als Wissensraum:** Das China-Wissensmanagement in der Bundestagsverwaltung, den vier größten Fraktionen (SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP) und den Büros der Bundestagsabgeordneten wird im Vergleich zum britischen House of Commons, der niederländischen Tweede Kamer und dem australischen Federal Parliament analysiert.

- **Bundestag als politischer Gestaltungsraum:** Welche Gremien behandeln China-Politik, wie können Abgeordnete China-Politik beeinflussen, und welche Instrumente stehen ihnen dafür zur Verfügung? Als Fallbeispiel untersuchen wir den Prozess zur Aktualisierung des IT-Sicherheitsgesetzes und die Frage zur Beteiligung des chinesischen Telekom-Konzerns Huawei am Aufbau des 5G-Netzes.

Auf Basis dieser Untersuchungen identifizieren wir Stärken und Schwächen und stellen eine Reihe von Empfehlungen auf. Vor dem Hintergrund des 50-jährigen Jubiläums deutsch-chinesischer diplomatischer Beziehungen 2022 und der derzeitigen Entstehung der ersten China-Strategie der Bundesregierung soll unsere Analyse Anregungen liefern, wie der Bundestag und seine Abgeordneten ihre Rolle in der deutschen China-Politik noch stärker wahrnehmen können.

#### **Zur Methodik:**

Diese Untersuchung stützt sich unter anderem auf eine quantitative Datenanalyse der Plenarprotokolle des Bundestags und weiterer Dokumente im Bundestags-Archiv, auf mehr als 20 strukturierte Hintergrundgespräche mit Bundestagsakteuren (MdBs, deren Mitarbeitende, Mitarbeitende von Fraktionen, dem Wissenschaftlichen Dienst und Ausschuss-Sekretariaten), aber auch mit Vertreter:innen der Wissenschaftlichen Dienste der Parlamente in Großbritannien (*House of Commons*), den Niederlanden (*Tweede Kamer*) und Australien (*Federal Parliament of Australia*).

## **2. BUNDESTAG ALS DEBATTENRAUM: CHINAS BEDEUTUNG ALS AUSSENPOLITISCHER FAKTOR IST GESTIEGEN**

China wird immer häufiger in Bundestagssitzungen debattiert (siehe Abbildung 1). In der letzten Legislaturperiode stieg die Zahl der Debatten zu China auf etwa 17 – ihren bisherigen Höhepunkt. Dieser Bedeutungszuwachs ist mit Chinas wachsender weltpolitischer Relevanz zu erklären.

China wird immer häufiger in Bundestagssitzungen debattiert

Die Debatten zu China bleiben dabei allerdings stark ereignisgetrieben. Ob die Niederschlagung der Proteste rund um den Tiananmen-Platz 1989, die Olympischen Spiele in Beijing 2008 oder das Hongkonger Sicherheitsgesetz 2020 – deutsche Politikerinnen und Politiker reagieren vor allem auf Ereignisse in China. Der Bundestag scheint allerdings keine generelle strategische Diskussion zu führen zur Frage, wie Deutschland seine Beziehungen zu China gestalten sollte.

2001 sowie in den Jahren 2010, 2012, 2014, 2015 und 2017 finden keine Debatten mit China-Bezug statt, und das Land wird insgesamt nur sporadisch erwähnt. Auch die Machtübergabe an den neuen Staats- und Parteichef Xi Jinping 2012/13 oder der Handelskrieg zwischen den USA und China durch die Trump-Regierung fanden keinen Eingang in die Tagesordnung des Bundestags.

Thematisch dominierten über die Jahrzehnte Handelsthemen die Debatten zu China. Nach einer Eiszeit der Beziehungen zur Volksrepublik infolge der Niederschlagung der Proteste auf dem Tiananmen-Platz fand das Thema Menschenrechte Eingang in die Bundestagsdebatte und blieb neben dem Thema Handel für etwa zwei Jahrzehnte das wichtigste im China-Kontext (siehe Abbildung 2).

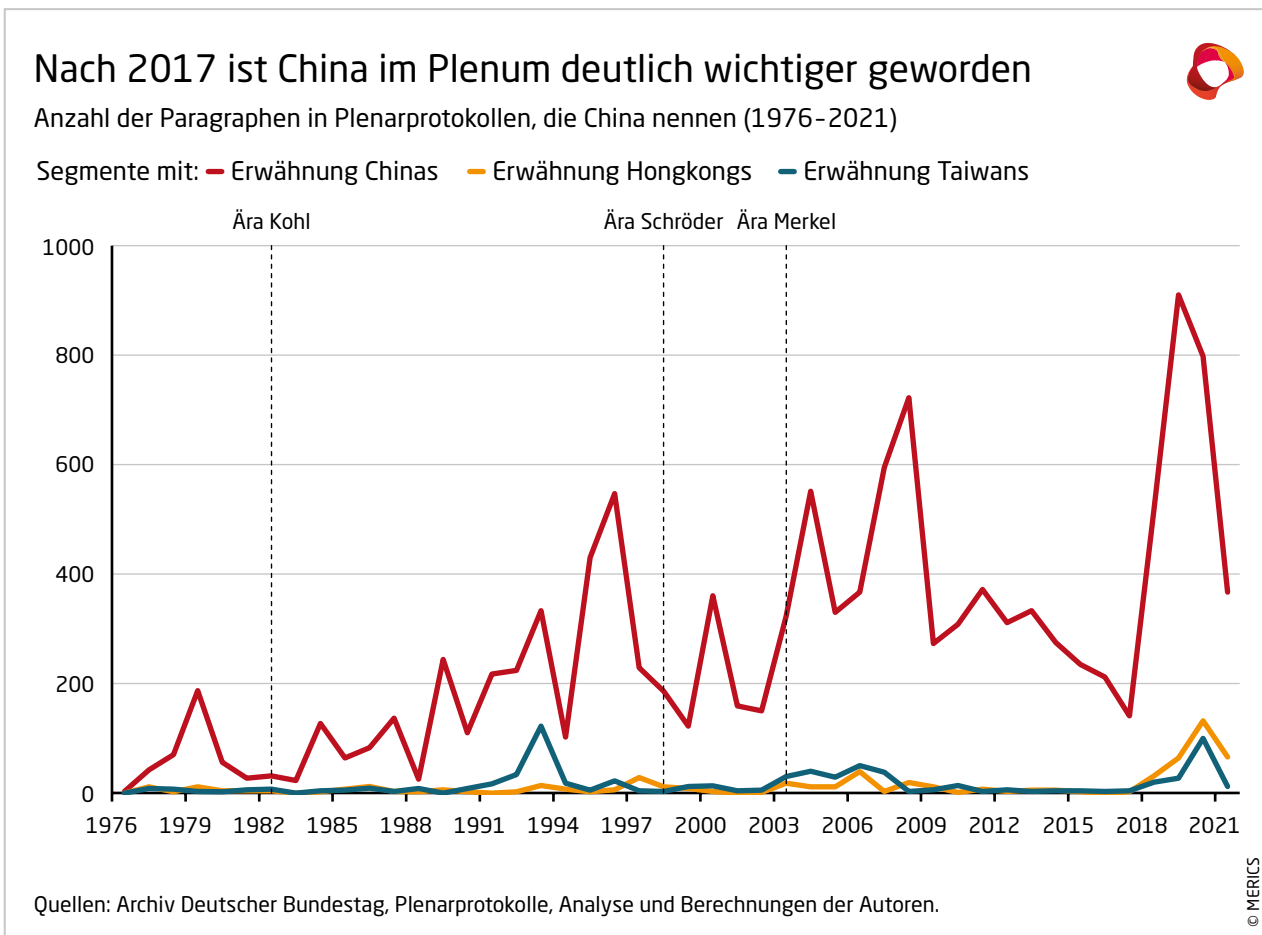
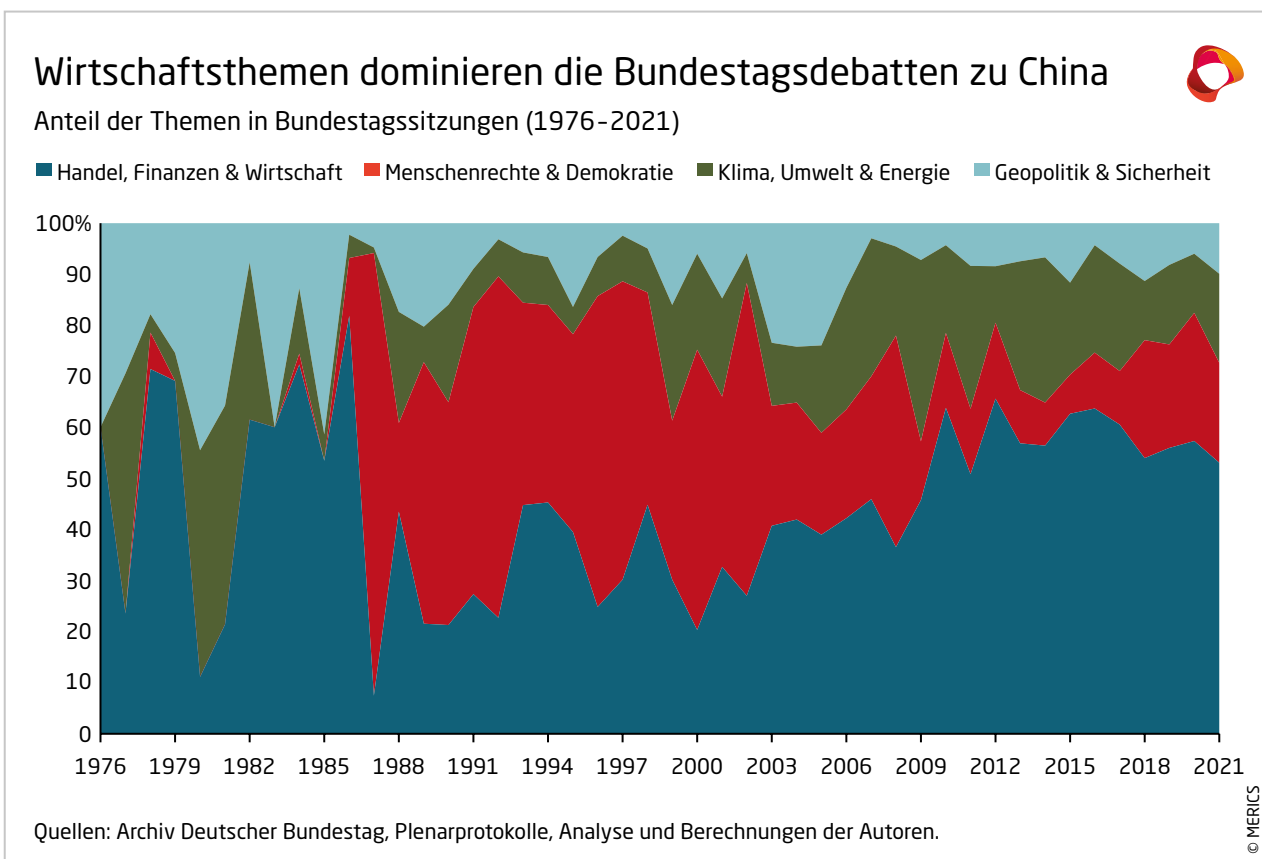


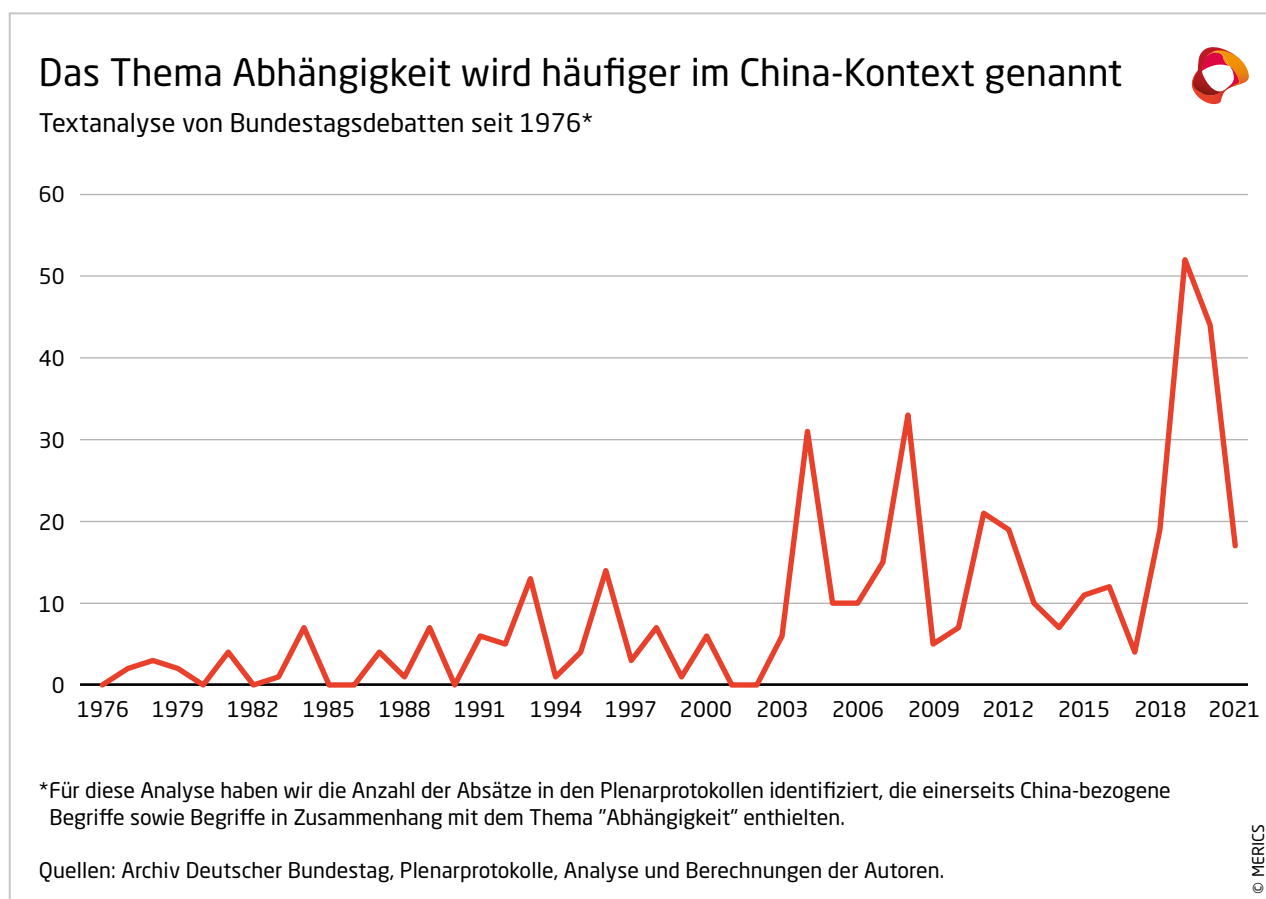
Abbildung 2



Nach dem WTO-Beitritt Chinas 2001 beherrschen Handelsfragen stärker die Debatte. Seit 2016 rückt das Thema Menschenrechte, aufgrund der Veröffentlichungen zu Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang wieder mehr in den Vordergrund. Auch Umwelt- und Energiethemen werden in Bezug auf China gelegentlich thematisiert.

In den Debatten zu wirtschaftspolitischen Fragen im Verhältnis zu China gewann das Thema „Abhängigkeit“ seit 2017 an Bedeutung. Die Erwähnung des Begriffs in Zusammenhang mit China erreichte 2019/2020 einen Höhepunkt (siehe Abbildung 3).

Abbildung 3



Auch in Bundestagsdebatten wird China über die Zeit in allen Themenbereichen stärker als Konkurrent und Rivale wahrgenommen, weniger als Partner (siehe Abbildung 4). Besonders auffällig ist das beim Thema Menschenrechte, aber auch bei den Handels- und Sicherheitsthemen. Selbst im klassischen Kooperationsfeld Umwelt- und Klimaschutz wird der Ton gegenüber China kritischer.

Die Tonalität im Deutschen Bundestag beim Thema China ist im Laufe der Zeit nicht nur kritischer geworden, sondern unterscheidet sich häufig auch von der Positionierung der Bundesregierung. Ein Beispiel ist der Umgang mit den Sanktionen Chinas gegen mehrere Europäer und europäische Institutionen im Jahr 2021. Während die Bundesregierung sehr verhalten auf die scharfen Maßnahmen Chinas reagierte („wir nehmen zur Kenntnis“), veröffentlichten 281 Abgeordnete des Bundestags eine Solidaritätserklärung: „Chinas Sanktionen zielen auf die Meinungsfreiheit frei gewählter Abgeordneter und sind ein weiterer Angriff auf unsere freiheitliche Art zu leben.“

## Von Kooperation zu Wettbewerb: Wie der Deutsche Bundestag China debattiert



Analyse der Plenarprotokolle durch ein „Bag-of-Words-Modell“<sup>4</sup>

■ Starke Kooperation ■ Mäßige Kooperation ■ Mäßige Konkurrenz ■ Starke Konkurrenz

THEMA	2005-2009	2010-2013	2014-2017	2018-2021
Geopolitik & Sicherheit	Starke Kooperation	Mäßige Kooperation	Mäßige Konkurrenz	Starke Konkurrenz
Klima, Umwelt & Energie	Mäßige Kooperation	Starke Kooperation	Mäßige Konkurrenz	Starke Konkurrenz
Handel, Finanzen & Wirtschaft	Starke Kooperation	Starke Kooperation	Mäßige Konkurrenz	Starke Konkurrenz
Menschenrechte & Demokratie	Starke Kooperation	Mäßige Kooperation	Mäßige Konkurrenz	Starke Konkurrenz

Quellen: Archiv Deutscher Bundestag, Plenarprotokolle, Analyse und Berechnungen der Autoren.

© MERICS

Parlamentarische Kritik hatte in den vergangenen Jahrzehnten selten sichtbare Auswirkungen auf Regierungspolitik hinsichtlich China. Die China-Politik des Kanzleramts war größtenteils wirtschafts-pragmatisch und China eher zugewandt (eine prominente Ausnahme ist der bereits erwähnte Verzicht der Regierung Schröder auf die Aufhebung des Waffenembargos gegen China aufgrund des Neins im Bundestag). Die Kritik am China-Kurs der Regierung beschränkte sich weitgehend auf den Debattenraum des Bundestages und fand außerhalb kaum Resonanz. Das liegt vermutlich auch darin begründet, dass das Thema China in der Öffentlichkeit traditionell wenig Aufmerksamkeit genoss und somit für die Bundesregierungen aus dieser Richtung kein Handlungsdruck entstand.

### 3. BUNDESTAG ALS WISSENSRAUM: CHINA-EXPERTISE KOMMT VON AUSSEN

Unabhängiges China-Wissen ist ein wichtiger Baustein für die parlamentarische Arbeit zu China, um mit fundierten Kenntnissen an Debatten teilnehmen und Einfluss ausüben zu können. Es ist ebenso unverzichtbar, um die parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der Bundesregierung wahrzunehmen und um vorausschauende China-Politik zu gestalten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, woher Bundestagsabgeordnete ihre Kenntnisse beziehen und welche Expertise im Bundestag vorhanden ist.

#### 3.1 China-Wissensmanagement ist von persönlichen Netzwerken geprägt

Unterschiedliche Akteure sind im Bundestag für Wissensmanagement zuständig – von der Bundestagsverwaltung und dem Wissenschaftlichen Dienst (WD) über die Fraktionen und deren Referent:innen, den Bundestagsabgeordneten und ihren Mitarbeitenden. Allerdings haben diese Akteure üblicherweise selbst keine oder nur begrenzt China-Expertise.



Grundsätzlich bietet die Bundestagsverwaltung den Abgeordneten keine China-Expertise. Die Ausschuss-Sekretariate spielen eine wichtige organisatorisch-technische, aber kaum eine fachliche Rolle. Externe China-Expertise kann durch Ausschuss-Vorsitzende in die Ausschüsse gebracht werden, zum Beispiel durch die Organisation von Anhörungen zu China mit Vertretern externer Institutionen.

Grundsätzlich bietet die Bundestagsverwaltung den Abgeordneten keine China-Expertise

Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestags, der die Abgeordneten maßgeblich bei juristischen Fragen unterstützt, verfügt ebenfalls über keine China-spezifische Expertise. Seine Hauptaufgabe ist es, komplexe Rechtsfragen und Vertragstexte zu analysieren und nicht politische Analysen zu erstellen. Die Mitarbeitenden sind demnach oftmals Juristen, die auch gelegentlich auf andere Posten rotieren und deshalb nicht immer die Möglichkeit haben sich fachlich zu spezialisieren. Die Zahl der Anfragen mit China-Bezug an den Dienst ist mit 15 in den vergangenen drei Jahren nicht besonders hoch.

Akteure im Bundestag gaben an, dass der WD in Sachen China-Politik keine Rolle für sie spielt. Darüber hinaus gibt es, anders als beispielsweise im EU-Parlament, auch keine nennenswerten internen Fortbildungsangebote zu China.

In den befragten Bundestagsfraktionen (SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP) gibt es ebenso wenig ausgewiesene China-Expertise. Die meisten Mitarbeitenden in den Fraktionen sind Generalisten, die sich täglich mit verschiedenen Themen auseinandersetzen, oft reagieren sie dabei auf tagespolitische Anforderungen. Für vorausschauende Arbeit gäbe es oft schlicht keine Zeit.

Gelegentlich laden die Fraktionen China-Expertinnen und Experten zu Fachgesprächen in ihre entsprechenden außenpolitischen Arbeitskreise. Die Bundestagsfraktion der Grünen hat in der Vergangenheit solche Fachgespräche zusammen mit den Grünen im Europäischen Parlament organisiert, beispielsweise zur Frage, ob China der Marktwirtschaftsstatus anerkannt werden sollte.

Die CDU/CSU verfügt als bislang einzige Fraktion über eine feste China-Arbeitsgruppe. Sie tagt etwa alle vier bis sechs Wochen, bringt bis zu 20 MdB zusammen und lädt externe Expert:innen zu Vorträgen ein, um einen Anlaufpunkt für die Diskussion des strategischen Querschnittsthemas China zu bieten, China-Kompetenzen auszubauen und die Positionsfindung zu erleichtern.

Bei Bundestagsabgeordneten und Mitarbeitenden in Abgeordnetenbüros ist China-Expertise rar. Nur in Einzelfällen arbeiten Abgeordnete oder deren Mitarbeitende regelmäßig zu China, besitzen Mandarin-Sprachkenntnisse oder haben Sinologie studiert. Manche Abgeordnete haben öfter China besucht. Manche informieren sich über Newsletter, wie den der China Research Group in Großbritannien oder des IPAC-Netzwerks.<sup>5</sup> Andere Parlamentarier organisieren wiederum informelle politische Runden, beispielsweise zu China und Russland oder den US-chinesischen Beziehungen. Auch zu solchen Runden werden gelegentlich externe Expert:innen eingeladen.

Persönliche Netzwerke spielen eine zentrale Rolle, wenn Akteure in den Fraktionen kurzfristig fundierte Informationen zu China benötigen. Darüber hinaus kontaktieren sie mitunter die parteinahen politischen Stiftungen, Ansprechstellen in der Regierung, Parlamentarier mit mehr China-Erfahrung oder auch Expert:innen aus den außenpolitischen Denkfabriken.

Die politischen Stiftungen spielen eine besondere Rolle. Einige – wie zum Beispiel die Konrad-Adenauer-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung und Heinrich-Böll-Stiftung – haben Büros in China und können den Abgeordneten von der Lage „vor Ort“ berichten. Sie arrangieren Reisen nach China auch für Abgeordnete, öffnen Gesprächskanäle zu chinesischen Pendanten, organisieren Veranstaltungen zu chinapolitischen Themen, erstellen Studien und Analysen zu China, und manche führen einen Parteiendialog mit der KPC. Ehemalige Mitarbeitende der politischen Stiftungen, die zu China gearbeitet haben, sind mittlerweile auch in Abgeordnetenbüros oder Bundesministerien tätig.

Neben den politischen Stiftungen wird auch die China-Expertise von Kontakten in der Bundesregierung genutzt. Bundestagsfraktionen mit langjähriger Regierungserfahrung können auf Netzwerke in den Ministerien zurückgreifen, aber auch neue Regierungsfaktionen nutzen diese vermehrt. In manchen Fällen sind Regierungsbeamte zu den Fraktionen oder Fraktionsmitarbeitende in die Regierung gewechselt, was die Netzwerke weiter stärkt.

Relevant für die Beschaffung von Regional- oder Länderexpertise seien außerdem außenpolitische Denkfabriken, wie die SWP, DGAP oder das MERICS. Für spezielle Bedarfe setzte der Bundestag sich deshalb auch für deren Finanzierung ein. Derzeit werden beispielsweise der German Marshall Fund (GMF), das Berliner Büro des International Institute for Strategic Studies (IISS), sowie das Zentrum für Osteuropa und internationale Studien (ZOiS) über den Bundeshaushalt finanziell gefördert.<sup>6</sup>

Manche Gesprächspartner beklagten die Schwierigkeit, die akademische Expertise von manchen Institutionen für die eigene Arbeit nutzbar zu machen.

### 3.2 China-Wissensmanagement in anderen Parlamenten

China-Expertise kommt unseren Erhebungen nach somit vor allem von außen und dezentral über persönliche Netzwerke in den Bundestag. Dies könnte problematisch sein, da – so ein Interviewpartner – in einzelnen Fällen die Gefahr bestünde, dass manche Abgeordnete „unseriösen Informationsquellen und Propaganda auf den Leim gehen“. Darüber hinaus kann es auch die Kontrollfunktion des Parlaments schwächen, wenn Bundestagsabgeordnete oder deren Büros China-Informationen aus Quellen der Bundesregierung beziehen.

In den Parlamenten anderer Staaten nutzen Abgeordnete auch häufig inländische Netzwerke. Viele verfügen jedoch über besser strukturiertes Wissensmanagement in Sachen China: Im britischen *House of Commons* und im australischen *Federal Parliament* ist dies zentralisiert, und in der niederländischen *Tweede Kamer* wurde gezielt ein dezentrales System aufgebaut.

Das britische Parlament trägt der wachsenden Bedeutung Chinas auch in seiner Personalpolitik Rechnung. Seit Frühjahr 2020 unterstützt eine „International Affairs Unit“, in der mehrere China-Expertinnen und -Experten arbeiten, alle Ausschüsse inhaltlich. Auch der Auswärtige Ausschuss im *House of Commons* beschäftigt seit Frühjahr 2022 einen festen China-Experten in seinem Sekretariat. Gebündelt wird die Expertise zudem in einem „China Resource Hub“, der Parlamentarier und ihre Mitarbeitenden unterstützt.

Viele andere Parlamente verfügen über ein besser strukturiertes Wissensmanagement zu China

Zu den Dienstleistungen gehören:

- Ein monatlicher Newsletter, aktuelle Überblicke über Diskussionen in chinesischen sozialen Medien sowie Übersetzungen relevanter chinesischer Beiträge und Analysen ins Englische,
- Seminare und Vorträge zu China-relevanten Ereignissen,
- Foresight-Workshops und das Durchspielen von Risiko-Szenarien (zum Beispiel im März 2022 das Szenario einer chinesischen Invasion Taiwans).<sup>7</sup>

Das *House of Commons* verfügt zudem über einen Bibliotheksdienst, der Recherchearbeit zu unterschiedlichen Themen – inklusive zu China – für die Abgeordneten leistet.

Auch der Wissenschaftliche Dienst des australischen Parlaments hält China-Expertise vor. Dort sind mehrere Expert:innen mit chinesischen Wurzeln beschäftigt. Der Dienst beschäftigt nicht vornehmlich Jurist:innen, sondern Themen-Spezialisten, die vorher in Denkfabriken, an Universitäten oder in der Politik tätig waren. Diese bleiben in der Regel auf ihre jeweiligen Positionen und rotieren nicht, wie in Deutschland eher üblich, zwischen den Behörden.

Auch das Referat für Außenpolitik hat im australischen Parlament einen festangestellten China-Experten, sowie jeweils einen für die Regionen Südost- und Nord-Asien. Das Referat bietet Abgeordneten inhaltliche Analysen und Beratung zu außenpolitischen Fragen und organisiert thematische Veranstaltungen, zum Beispiel zu Chinas Position zum Südchinesischen Meer. Darüber hinaus gibt es in den Ausschuss-Sekretariaten des Senats auch fachliche Referent:innen, die inhaltlich auch bei China-Fragen unterstützen.

Der Wissenschaftliche Dienst im niederländischen Parlament ist anders strukturiert. Aufgrund begrenzter Kapazitäten hat er keine thematischen Expert:innen, sondern besteht maßgeblich aus „Informationsspezialisten“, die Zeitungsbeiträge zusammenfassen und Reader zu bestimmten Themen für Abgeordnete erstellen. Zudem gibt es „Wissensmanager“, die Netzwerke zu niederländischen Universitäten, Forschungseinrichtungen und Denkfabriken pflegen und als Wissensvermittler (*knowledge broker*) Abgeordnete bei inhaltlichen Fragen unterstützen. Wie im Bundestag nutzen auch die Abgeordneten der *Tweede Kamer* persönliche Netzwerke. Doch sie können zusätzlich auf dieses System der dezentralen Informationsbeschaffung zugreifen.

#### 4. BUNDESTAG ALS GESTALTUNGSRAUM: ABGEORDNETE BEEINFLUSSEN VERSTÄRKT CHINA-POLITIK

China-Politik wird im Bundestag auf verschiedenen Ebenen gestaltet. Abgeordnete setzen entsprechende Themen im Parlament auf die Agenda oder diskutieren diese in den Ausschüssen. Sie verfügen dabei über eine Reihe von Instrumenten, um Einfluss auf China-Politik ausüben zu können.

China-Politik wird im Bundestag auf verschiedenen Ebenen gestaltet

##### 4.1 Gremien mit Bezug zur China-Politik

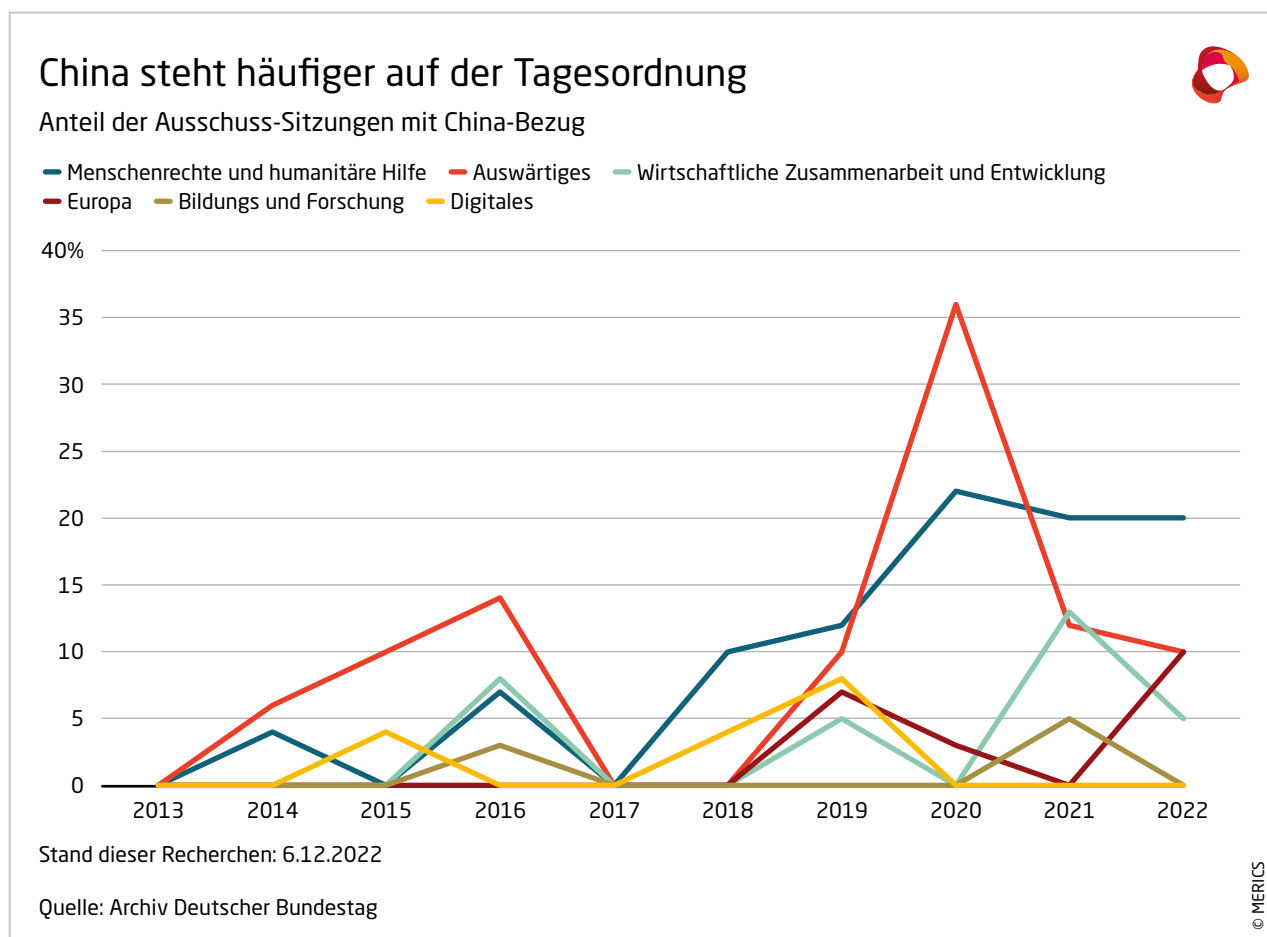
**Deutsch-Chinesische Parlamentariergruppe:** Die Arbeit dieser Gruppe dient in erster Linie der Kontaktpflege mit China. Die Abgeordneten bringen Impulse aus dem Kontakt mit chinesischen Vertreter:innen in die Diskussionen der Fraktionen und des Bundestags ein. Über die Parlamentariergruppe werden Reisen nach China organisiert und chinesische Delegationen empfangen. Allerdings sei dies seit längerem nicht mehr der Fall gewesen.

Gesprächspartner:innen berichten, dass die Parlamentariergruppe wenig Einfluss auf chinapolitische Prozesse im Bundestag habe.

Der Kontakt der Gruppe zu chinesischen Akteuren und die gegenseitigen Besuche sind derzeit stark eingeschränkt. Die letzte Reise nach China fand 2016 statt. Dies hat laut der früheren Vorsitzenden Dagmar Schmidt (SPD) nicht nur mit der Corona-Pandemie zu tun, der persönliche Austausch habe auch zuvor schon abgenommen.<sup>8</sup> Die Parlamentariergruppe hat in dieser Legislaturperiode mit etwa 40 Personen weniger Mitglieder als in der vorherigen. Darüber hinaus gibt es auch den Parlamentarischen Freundeskreis Berlin-Taipeh, der die Beziehungen zu Taipeh pflegt. Diese parlamentarische Gruppierung besuchte Taipeh 2022 und verzeichnet über die Jahre eine steigende Mitgliedschaft.

**Ausschüsse:** China ist zum Querschnittsthema geworden, daher beschäftigt das Thema mittlerweile fast alle Ausschüsse. Der Menschenrechtsausschuss und der Auswärtige Ausschuss befassen sich am intensivsten mit China. Auch auf den Tagesordnungen der Ausschüsse Bildung und Forschung, Digitales, Klima und anderen taucht das Thema häufiger auf (siehe Abbildung 5).

Abbildung 5



Im Gegensatz zu anderen Parlamenten, wie dem britischen oder niederländischen, sind hierzulande Ausschuss-Beratungen üblicherweise nicht öffentlich. Es besteht aber die Möglichkeit, in öffentlichen Anhörungen externe Expertinnen und Experten zu Wort kommen zu lassen. Das nutzte z.B. in Bezug auf Chinas Corona-Politik und die Wirtschaftsbeziehungen zu Deutschland im Juni 2020 der damalige Vorsitzende des Auswärtigen Ausschusses, Norbert

Röttgen. Die Auswahl der Expert:innen und die Themensetzung geben oft den Ton für weitere Debatten und die politische Bearbeitung von chinabezogenen Entscheidungsprozessen.

**Plenum:** Während der Großteil der gesetzgeberischen Arbeit hinter verschlossenen Türen der Fraktions- und Ausschusssitzungen erfolgt, sind die Plenarsitzungen in erster Linie eine Bühne, auf der die Fraktionen oder die Regierung ihre chinapolitischen Positionen der Öffentlichkeit präsentieren.<sup>9</sup> Die Plenartagung ist ebenso wenig ein Raum für vertiefte China-Debatten wie für andere außenpolitische Themen.

Aus unserer Analyse der chinapolitischen Diskussion in diesen Gremien ergab sich folgendes Zwischenfazit:

- **Die China-Debatte in den drei oben dargestellten Gremien war bislang zumeist reaktiv.** China wird selten systematisch und vorausschauend behandelt. Eingehende Debatten über die Beziehungen zu China sind die Ausnahme. 2008 zum Beispiel wurde in einer Sitzung gleich zwei Mal grundsätzlich das Thema diskutiert: über die China-Politik der Bundesregierung und Ziele für die damals anstehenden Regierungsverhandlungen, darunter die Neuausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit mit China.
- **China wird häufig nicht öffentlich in Ausschüssen diskutiert.** In anderen Parlamenten indes werden China-Debatten öfter öffentlich geführt. So wird auch der dortigen Öffentlichkeit stärker transparent gemacht, welche Themen die Abgeordneten in Bezug auf China konkret diskutieren.<sup>10</sup>
- **Das Thema China fand in den vergangenen beiden Legislaturen (2013 – 2021) häufiger den Weg auf die Tagesordnungen.** Der Auswärtige Ausschuss und der Menschenrechtsausschuss diskutierten China in diesem Zeitraum in etwa jeder sechsten Sitzung (in 35 von 221). 2020 debattierten diese Ausschüsse zum Beispiel den Ausbruch der Covid-19-Pandemie und die Menschenrechtssituation in China.
- **Obwohl im Koalitionsvertrag das Ziel der Europäisierung der deutschen China-Politik festgehalten ist, hat sich der Europaausschuss in dieser Legislatur erst zweimal mit China beschäftigt.** Dabei ging es nur einmal um die europäischen Beziehungen zu China. Beim zweiten Mal war eine Entschließung des EU-Parlaments zu Berichten über Organentnahmen in China auf der Tagesordnung.

## 4.2 Instrumente zur Beeinflussung von China-Politik

Parlamentarische Instrumente wie schriftliche Fragen an die Regierung, kleine oder große Anfragen, das Ansetzen von öffentlichen Anhörungen oder die Nutzung des Formats der Aktuellen Stunde werden von Abgeordneten zunehmend genutzt, um China-Politik mitzugestalten.

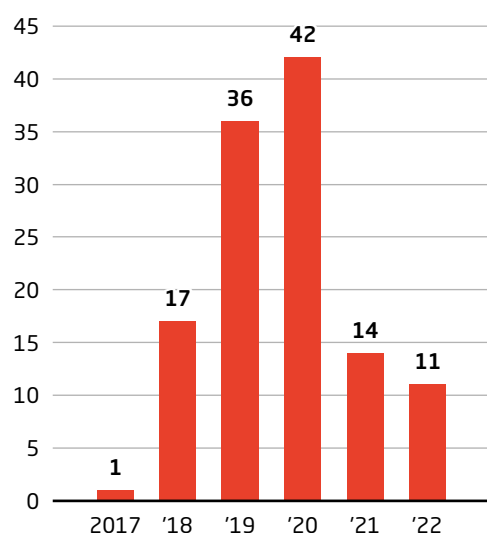
In den vergangenen beiden Wahlperioden gab es im Jahr 2020 vergleichsweise die meisten Anfragen zu China, vermutlich in Reaktion auf eine große Zahl von Ereignissen in China (siehe Abbildung 6). Die Corona-Pandemie verbreitete sich weltweit, in Hongkong trat das Nationale Sicherheitsgesetz in Kraft und die „China Cables“ über Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang machten Schlagzeilen. Die meisten parlamentarischen Anfragen bezogen sich auf Wirtschaftsthemen wie Handel und Investitionen sowie auf Chinas geopolitische Rolle.

2020 gab es vergleichsweise die meisten China-bezogenen Anfragen

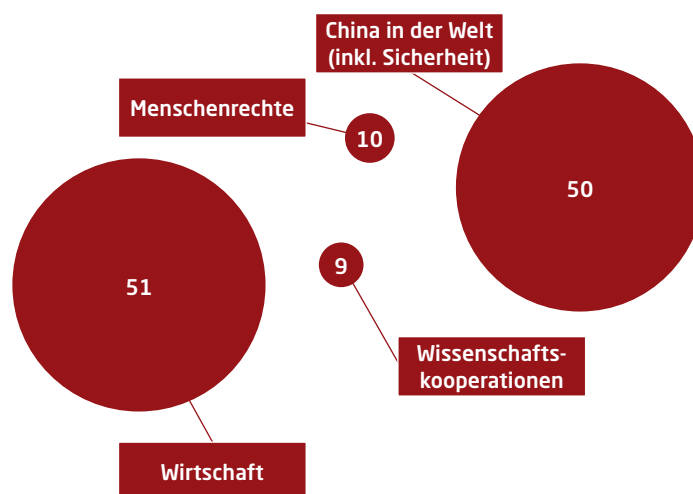
## Wirtschaft und Sicherheit im Fokus parlamentarischer Anfragen



Anzahl der China-bezogenen parlamentarischen Anfragen in der 19. und 20. Wahlperiode



Inhaltliche Kategorisierung dieser Anfragen



Stand der Recherche: 20.10.22. Eine Anfrage wurde für diese Analyse als China-bezogen klassifiziert, wenn China im Titel vorkommt, China oder ähnliche Begriffe mehr als fünf mal erwähnt werden, oder China der offensichtliche Ausgangspunkt der parlamentarischen Anfrage ist.

Quelle: Archiv Deutscher Bundestag

© MERICS

Die Tatsache, dass China zunehmend auch eine breitere Öffentlichkeit interessiert, erhöht die Gestaltungsmöglichkeiten der Abgeordneten. Dies wurde nicht nur 2018 bei den Debatten über die Beteiligung chinesischer Unternehmen am Aufbau des 5G-Netzes deutlich. Auch die Kontroverse rund um die Übernahme eines Teils des Hamburger Hafens durch einen chinesischen Staatskonzern schafft Druck auf die Bundesregierung und Gelegenheiten für Abgeordnete, sich zu positionieren.

Oppositionspolitiker setzen verstärkt Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit ein, um eigene Positionen zur China-Politik zu verbreiten. Sie publizieren Gast- oder Meinungsbeiträge zum Thema oder organisieren eigene öffentliche Veranstaltungen. Zum Beispiel nutzte die FDP-Bundestagsfraktion in der vergangenen Wahlperiode das Thema China gezielt für Kritik: In digitalen Veranstaltungen beleuchtete sie Risiken der Zusammenarbeit von Konfuzius-Instituten mit deutschen Hochschulen.

Erfahrene Abgeordnete steuern auch über Koalitions- oder indirekter über Budgetverhandlungen China-Politik mit. Im aktuellen Koalitionsvertrag von SPD, FDP und Grünen finden sich auch auf Betreiben mit China befasster Abgeordneter einschlägige Passagen, die auf einen werteorientierteren Umgang mit China zielen. Während der Koalitionsverhandlungen schlossen sich in der Arbeitsgruppe Außenpolitik dem Vernehmen nach Abgeordnete mit ähnlichen Interessen in der China-Politik zusammen. Als ein Resultat dieser Verständigungen enthielt der Koalitionsvertrag erstmals das Stichwort Taiwan. In Budgetverhandlungen können sich Abgeordnete gezielt für die Förderung von Institutionen und Projekten einsetzen

und so indirekt Einfluss nehmen, welchen Stellenwert China in der Gestaltung von Außenpolitik erhält.

Die Abgeordneten der Regierungsfractionen haben den direkten Draht in die Regierung. Sie nutzen diese, um Impulse zu setzen, wie wir im folgenden Beispiel erörtern.

### 4.3 Fallbeispiel 5G/Huawei: Wie Abgeordnete China-Politik effektiv beeinflussen können

Bei der Überarbeitung des IT-Sicherheitsgesetzes spielte China eine wesentliche Rolle: Zahlreiche Abgeordnete hinterfragten, ob ein chinesisches Unternehmen wie Huawei aus Sicherheitsbedenken (Potenzial für Spionage, Sabotage, etc.) am Aufbau des deutschen 5G-Netzes beteiligt sein dürfte (siehe Abbildung 7). Der Fall betraf eine breite Palette an Politikbereichen: Digital-, Außen-, Sicherheits-, Innen- und Wirtschaftspolitik. Am Ende wurde nicht nur der 5G-Netzausbau diskutiert. Die Debatte weitete sich aus auf die Frage, welche Prämissen die deutschen Beziehungen zu China eigentlich prägen sollten.

Bei der Überarbeitung des IT-Sicherheitsgesetzes spielte China eine wesentliche Rolle

Der 5G/Huawei-Fall zeigt exemplarisch, wie Bundestagsabgeordnete durch das Anstoßen einer breiten, sich über ca. zweieinhalb Jahre hinziehenden Debatte im parlamentarischen und öffentlichen Raum ein China-Thema konkret beeinflussten. Der weitere Aufbau von Netzwerkinfrastruktur mit Komponenten chinesischer Anbieter wie Huawei wurde in gewissem Maße eingeschränkt. Chinesische Anbieter werden in Zukunft nicht am Kernnetz bzw. der als kritisch eingestuften Infrastruktur beteiligt, Hersteller müssen eine technische und sicherheitspolitische Prüfung überstehen, und der Bund behält die Möglichkeit bestimmte Hersteller vom Aufbau des 5G-Netzes auszuschließen.

Gesprächspartner:innen im Bundestag nannten für diesen Gestaltungserfolg eine Reihe von Faktoren:

- **Hohe Relevanz des Themas:** Die Entscheidung über den 5G-Ausbau betrifft weite, sicherheitsrelevante Bereiche des künftigen Alltagslebens, da es um das Rückgrat der digitalen Infrastruktur geht. Deswegen erhielt die Debatte viel Aufmerksamkeit und wurde von Medien aufgegriffen.
- **Breite Betroffenheit:** Die 5G-Problematik berührt verschiedene Politikbereiche, wie Außen, Innen, Sicherheit, Digitales und Wirtschaft, und damit die Fachgebiete einer Reihe von Abgeordneten. Diese wurden motiviert, sich mit dem Thema auseinanderzusetzen.
- **Wenig beleuchtete Problematik:** Eine Reihe von Abgeordneten konnte durch das Aufgreifen des chinapolitischen Aspektes beim 5G-Fall an Profil gewinnen. Sie verwiesen innerhalb einer bereits kursierenden Debatte auf bis dato öffentlich noch wenig diskutierte Risiken in Bezug auf China.
- **Klare Argumente:** Trotz der komplexen technischen Sachlage bezüglich der Verwundbarkeit des 5G-Netzes war der Sachverhalt in Bezug auf das Risiko, die Kontrolle über eine wichtige IT-Infrastruktur einem Unternehmen aus einem autokratisch regierten Staat zu überlassen, einfach zu erklären. Deswegen polarisierte das Thema 5G/Huawei stark und resultierte in der Bildung eines Pro- und eines Contra-Lagers.



## Der Fall 5G im Bundestag

Wichtige Schritte auf dem Weg zum IT-Sicherheitsgesetz 2.0

- Ereignisse von deutscher Seite
- Impulse der Institutionen der Europäischen Union

.....  
**2018-2019:** Erste **schriftliche Anfragen** der Opposition zu 5G/Huawei an Bundesregierung  
 .....

**31.07.2019:** **Analyse des Wissenschaftlichen Dienstes** zur Geltendmachung nationaler Sicherheitsinteressen beim Aufbau des 5G-Netzes  
 .....

**15.10.2019:** **Schreiben des Europäischen Rates** an Mitgliedsländer mit Forderung der Entschärfung des 5G-Risikos und Appell gemeinsam vorzugehen  
 .....

**22.10.2019:** Röttgen u.a. mit **Gastkommentar** zum 5G-Ausbau im Handelsblatt: „Causa Huawei: Unionspolitiker stellen sich gegen Kanzlerin Angela Merkel“  
 .....

**November 2019:** **CDU-Parteitagsbeschluss** zur Sicherheit beim 5G-Netzausbau stellt sich gegen von Drittstaaten kontrollierte Anbieter  
 .....

**15.10.2019:** Deutsche Behörden legen „**Katalog von Sicherheitsanforderungen** für das Betreiben von Telekommunikations- und Datenverarbeitungssystemen“ vor  
 .....

**11.11.2019:** **Anhörung** des Auswärtigen Ausschusses unter Vorsitz von Röttgen zu 5G-Ausbau  
 .....

**17.12.2019:** **Positionspapier** SPD-Fraktion. Ein digital souveränes Europa mit sicheren 5G-Netzen  
 .....

**18.12.2019:** **Regierungsbefragung** im Bundestag zur Sicherheit der digitalen Infrastruktur  
 .....

**10.02.2020:** **CDU/CSU Positionspapier:** Deutschlands digitale Souveränität sichern - Maßstäbe für sichere 5G-Netze setzen  
 .....

**29.01.2020:** Erste Version der „**EU toolbox to secure 5G networks**“ publiziert mit Prinzipien für einen sicheren Netzausbau  
 .....

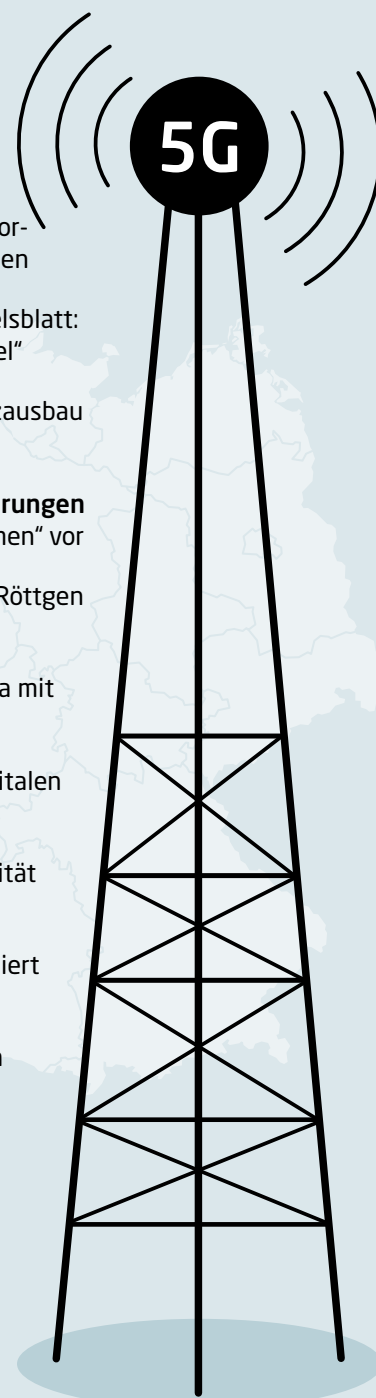
**29.04.2020:** **Neuer Entwurf des Katalogs** von Sicherheitsanforderungen für das Betreiben von Telko- und Datenverarbeitungssystemen  
 .....

**15.07.2020:** Handelsblatt **Gastbeitrag:** Röttgen warnt Bundesregierung vor „Sonderweg“ bei Huawei-Ausschluss  
 .....

**27.08.2020:** BNetzA veröffentlicht **aktuellen Entwurf des Kataloges** von Sicherheitsanforderungen für das Betreiben von Telko- und  
 .....

**23.04.2021:** **Verabschiedung** des nach mehrmonatigen Beratungen geänderten **IT-Sicherheitsgesetzes**  
 .....

**2022:** In der **EU** weiter **uneinheitliches Bild bezüglich 5G:** Manche schließen chinesische Anbieter aus, andere nicht. In Deutschland gelten Restriktionen.



Quelle: MERICS

© MERICS



- **Möglichkeit des direkten Eingreifens in die Gesetzgebung:** Der deutsche Bundestag konnte direkt in den Gesetzgebungsprozess eingreifen und konkrete Änderungen bewirken. Bei vielen chinapolitischen Sachverhalten ist dies nicht der Fall.
- **Innerparteiliche Kontroverse:** Positionsunterschiede innerhalb der CDU/CSU waren öffentlich sichtbar und machten das Thema zusätzlich brisant. Die Konfliktlinien verliefen einerseits innerhalb der Fraktion sowie zwischen Fraktion und Kanzleramt. Im Regierungsapparat selbst gab es zusätzlich große Positionsunterschiede zwischen den Häusern. Während Wirtschafts- und Digitalpolitiker:innen und auch das Kanzleramt eher gegen einen Ausschluss chinesischer Anbieter waren, setzten sich Innen- und Außenpolitiker:innen größtenteils für einen (selektiven) Ausschluss ein.
- **Parteiübergreifende Koalitionen und Kampagnen:** Abgeordnete, die einen Ausschluss chinesischer Anbieter von 5G befürworteten, bildeten fraktionsübergreifend Koalitionen. Zu ihnen gehörten der CDU-Politiker Norbert Röttgen und Nils Schmid von der SPD. Eine Vielzahl von Akteuren darunter Journalisten sowie Vertreter:innen von Unternehmen und Verbänden, wurden eingebunden. Es entstand eine Kampagne mit zahlreichen öffentlichen Meinungsbeiträgen, Anhörungen und Positionspapieren. So entstand Druck auf die Regierung.

## 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN: DER VORAUSSCHAUENDE BLICK AUF CHINA MUSS GESCHÄRFT WERDEN

Der Bundestag hat sich über die vergangenen Jahre vermehrt mit China auseinandergesetzt. Dabei standen Wirtschaftsthemen und Menschenrechte im Mittelpunkt. Unserer Analyse nach resultierte dies allerdings nur in wenigen Fällen in politischen Maßnahmen und konkretem Regierungshandeln. Dies scheint sich spätestens seit der politischen Debatte über Chinas Rolle beim 5G-Ausbau in Deutschland geändert zu haben. Das wachsende öffentliche Interesse an der aufsteigenden Weltmacht China gibt dem Bundestag mehr Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten. Der Fall 5G, in dem der Bundestag korrigierend auf Gesetzgebung einwirkte, belegt auch: Die Auseinandersetzung mit China-Themen im Bundestag kann ganz konkret strategisch relevante Entscheidungen beeinflussen.

Der Mangel an relevanter Expertise im Bundestag erschwert allerdings die tiefergehende und vorausschauende Auseinandersetzung mit China-Themen. Dies ist in doppelter Hinsicht problematisch: Erstens könnten, diese Sorge äußerten manche Interviewpartner, Abgeordnete „unseriösen Informationsquellen und Propaganda auf den Leim gehen“. Zweitens ist die Kontrollfunktion des Parlaments geschwächt, wenn Bundestagsabgeordnete oder deren Büros China-Informationen vor allem aus Quellen der Bundesregierung beziehen.

Vor dem Hintergrund der von Bundeskanzler Olaf Scholz verkündeten „Zeitenwende“ wird China weiter an geopolitischer Bedeutung für Deutschland gewinnen. Schließlich sind die wirtschaftlichen Abhängigkeiten Deutschlands hinsichtlich China viel größer als im Fall Russlands. Bei der Ausarbeitung oder Anpassung von China-Strategien wird der Bundestag künftig gefragt sein, diese von einem informierten Standpunkt aus zu bewerten.

Auseinandersetzung mit China führt vermehrt zu Regierungshandeln

Folgende Schritte sollten angegangen werden, um den Bundestag hierzu zu befähigen:

- **China-Politik vorausschauend und strategisch diskutieren.** Die China-Debatten im Bundestag sind stark ereignisgetrieben und reaktiv. Wenn es um die Entwicklung von längerfristigen Strategien geht, sollte China auch proaktiv zum Debattenthema gemacht werden.
- **Chinapolitische Debatten öffentlich machen und die Gesellschaft einbinden.** In anderen Parlamenten sind Ausschusssitzungen und Debatten öffentlich zugänglich. Größere Transparenz auch im deutschen Parlament könnte dazu beitragen, dass der Aufstieg Chinas und seine geopolitische Entwicklung stärker als gesamtgesellschaftliches Thema und Herausforderung begriffen werden.
- **China-Expertise des Bundestags stärken.** Hier kommt eine Reihe von Maßnahmen in Betracht:
  - **Reform des Wissenschaftlichen Dienstes:** Der Dienst sollte stärker darauf ausgerichtet werden, Abgeordneten China- oder andere Regionalexpertise anzubieten – etwa durch die Entsendung von Ministeriumsexperten oder Fellowships für andere externe Experten. Alternativ wäre ein dezentrales Wissensmanagement-System wie in den Niederlanden zu erwägen.
  - **Expertise für Ausschuss-Sekretariate bereitstellen:** Ähnlich wie im britischen Parlament könnte der Bundestag dort inhaltliche Expert:innen einstellen, um unabhängige Analysen, inhaltliche Sitzungsvorbereitung und Themenvorschläge zu machen.
  - **Eine Einheit für internationale Beziehungen etablieren:** Eine weitere Möglichkeit ist die Etablierung einer Analyse-Einheit explizit für internationale Beziehungen, ähnlich der „International Affairs Unit“ im britischen Parlament. Diese würde allen Ausschüssen bei internationalen Fragen mit inhaltlicher Expertise beiseite stehen.
  - **Ausbau von externer China-Expertise für den Bundestag:** Als Konsequenz der russischen Krim-Annexion wurde auf Beschluss des Bundestags das Zentrum für Osteuropa und internationale Studien (ZOiS) gegründet, um relevante Expertise zu stärken. Zur Konsolidierung des Angebots an China-Expertise für den Bundestag wären ähnliche Schritte zu erwägen.
  - **Expertise aus Denkfabriken nutzen:** Das könnte – möglicherweise in Kooperation mit dem Wissenschaftlichen Dienst – zum Beispiel durch niedrigschwellige Formate wie Webinare geschehen. Angebote sollten zeitlich, hinsichtlich der Frequenz und des Interesses an die Bedürfnisse der Abgeordneten und ihrer Mitarbeitenden angepasst sein.
  - **Entwicklung neuer chinapolitischer Formate im fraktionsübergreifenden Kontext:** Es könnten Fortbildungsangebote, strategische Vorausschau- und Szenario-Workshops zu China organisiert werden. Denkfabriken und andere unabhängige Lehrinstitute können zusammen Diskussionsformate oder Fortbildungen anbieten.

China-Politik  
vorausschauend  
und strategisch  
diskutieren

## QUELLENANGABEN

- 1 | Bundesverfassungsschutz (2021). „Verfassungsschutzbericht 2021.“ [https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2021-gesamt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/vsb-2021-gesamt.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (Abruf am 22.11.2022)
- 2 | Frankfurter Allgemeine Zeitung (2019). „Australien wehrt sich gegen Spionage aus China“, 02. Dezember 2019. <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/australien-wehrt-sich-gegen-spionage-aus-china-16514837.html> (Abruf am 22.11.2022)
- 3 | BBC (2019). „MI5 warning over ‚Chinese agent‘ in Parliament“, 13. Januar 2022. <https://www.bbc.com/news/uk-politics-59984380> (Abruf am 22.11.2022)
- 4 | Gegenstand der Analyse waren Plenarprotokolle der 16. bis zur 19. Wahlperiode (2005 – 2021). Nach der Identifizierung aller Absätze, die China, Taiwan, Hongkong und/oder verwandte Begriffe enthielten, analysierten wir sie, indem wir die Häufigkeit der darin behandelten Themen zählten. Dazu verwendeten wir ein „Bag-of-Words-Modell“, bei dem jedes Thema mit einer Sammlung von Wörtern assoziiert wird. Der Algorithmus wurde so eingestellt, dass er auch Negationen berücksichtigt, also z.B. Sätze wie ‘China ist kein Partner’.
- 5 | Inter-Parliamentary Alliance on China (IPAC), <https://ipac.global/> (Abruf am 22.11.2022)
- 6 | Siehe Einzelplan 05 des AA für das Haushaltsjahr 2021, Seite 23: <https://www.bundeshaushalt.de/static/daten/2021/ist/epl05.pdf> (Abruf am 22.11.2022)
- 7 | Siehe z.B. Twitter-Meldung des UK House of Commons Foreign Affairs Committee, 22. März 2022. <https://twitter.com/CommonsForeign/status/1506207663180455940> (Abruf am 22.11.2022)
- 8 | Bundestag (2021). „Dagmar Schmidt: China agiert nach außen leider sehr aggressiv“, 16. August 2021. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw33-interview-dagmar-schmidt-853706> (Abruf am 22.11.2022)
- 9 | Eds. Back H. et al., The Politics of Legislative Debates, Kapitel von Müller J. et al., “Germany: Strong Party Groups and Debates among Policy Specialists”, S.380, Oxford Scholarship Online, 2021.
- 10 | Es gab im Auswärtigen Ausschuss in der 19. Wahlperiode z.B. 83 nicht öffentliche Sitzungen und vier öffentliche. Davon ging es bei 15 Sitzungen um China. Obwohl alle vier öffentlichen Sitzungen China-bezogen waren, zeigt das, dass die Öffentlichkeit von elf Sitzungen des Ausschusses zu China ausgeschlossen war.

## **DANKSAGUNG**

Wir bedanken uns herzlich für die zahlreichen wertvollen Hintergrundgespräche, ohne welche diese Studie nicht möglich gewesen wäre. Besonderer Dank gebührt MERICS Senior Associate Fellow Ariane Reimers für ihren wertvollen Beitrag zur Auswertung der Plenardebatten im Rahmen ihres Forschungsaufenthalts.

## **KONTAKT**

Roderick Kefferpütz  
Senior Analyst and Head of MERICS Lab, MERICS  
roderick.kefferpuetz@merics.de

Barbara Pongratz  
Associate Analyst, MERICS  
barbara.pongratz@merics.de

## **REDAKTION**

Claudia Wessling  
Leiterin Kommunikation  
und Publikationen, MERICS  
claudia.wessling@merics.de

Hannah Seidl  
Kommunikationsmanagerin, MERICS

## **GRAFIK UND LAYOUT**

Alexandra Hinrichs  
Grafikdesignerin, MERICS

## **HERAUSGEBER**

MERICS | Mercator Institute for China Studies  
Klosterstraße 64 | 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 3440 999 0  
E-Mail: [info@merics.de](mailto:info@merics.de)  
[www.merics.org](http://www.merics.org)

ISSN: 2509-3843