

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Menschenrechte
und humanitäre Hilfe

Ausschussdrucksache
19(17)153.7

PROF. DR. JUR. HARTMUT EMANUEL KAYSER

RECHTSANWALT¹

SCHRIFTLICHE STELLUNGNAHME

IN DER ÖFFENTLICHEN ANHÖRUNG

DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES

ZUM THEMA

“VÖLKERRECHTLICHE BEWERTUNG DER
MENSCHENRECHTSVERLETZUNGEN AN DEN UIGUREN”

17. MAI 2021

¹ Professor an der EBC Hochschule, Rechtsanwalt, zahlreiche Veröffentlichungen zu Fragen des Völkerrechtes, der Menschenrechte und des Minderheitenschutzes

GLIEDERUNG

I. Vorbemerkung

II. Schriftliche Stellungnahme

III. Ergebnis

I. Vorbemerkung

Voraussetzung für eine völkerrechtliche Bewertung der Vorgänge in der westchinesischen Provinz Xinjiang ist die Feststellung der einer rechtlichen Beurteilung als sichere Grundlage dienenden Tatsachen.

In der Regel kann nur eine solche Feststellung eines Sachverhaltes als sichere Grundlage einer sich daran anschließenden völkerrechtlichen Beurteilung dienen.

Vorliegend verhindert die Volksrepublik China jedoch die Einreise unabhängiger Experten der Vereinten Nationen zwecks Durchführung von Untersuchungen der massiven Menschenrechtsverletzungen. Dies steht im Widerspruch zur völkerrechtlichen Praxis von über 120 Staaten, die für derartige Untersuchungen durch die Vereinten Nationen dauerhafte und generelle Genehmigungen erteilt haben.

Aufgrund der von der Volksrepublik China verhinderten, üblichen, unabhängigen und vor Ort durchgeführten, Ermittlungen müssen zur Beantwortung der im Rahmen der öffentlichen Anhörung gestellten Fragen andere Erkenntnisse, insbesondere die der Vereinten Nationen und der Europäischen Union sowie die Informationen der geleakten Regierungsdokumente der Volksrepublik China zugrunde gelegt werden.

Eine Reihe der von den Fraktionen gestellten Fragen ist nicht völkerrechtlicher Natur. Diese können aufgrund des eingeschränkten Rahmens dieser Stellungnahme hier nicht beantwortet werden.

II. Schriftliche Stellungnahme

A. Eingrenzung

Das Thema dieser öffentlichen Anhörung lautet: “Völkerrechtliche Bewertung der Menschenrechtsverletzungen an den Uiguren”.

Dem Thema der Anhörung entsprechend werden im Folgenden allein völkerrechtliche Fragen beantwortet.

B. Einordnung der vorliegenden Berichte durch VN, EU und Drittstaaten

Im Hauptausschuss 3 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, dem Ausschuss für soziale, humanitäre und kulturelle Fragen, erklärte Deutschland am 6. Oktober 2020 für sich und eine Gruppe 38 weiterer Staaten² tiefe Besorgnis über die Menschenrechtssituation in Xinjiang, insbesondere über die glaubhaften Berichte der Existenz eines großen Netzes politischer Umerziehungslager, in dem über eine Million Menschen festgehalten werden sollen. Ebenso gäbe es eine wachsende Zahl grober Menschenrechtsverletzungen. Schwere Einschränkungen der Fortbewegungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit und der Uigurischen Kultur seien beobachtet worden. Eine weitgehende, unverhältnismäßige Überwachung zielen auf die Uiguren und andere Minderheiten und es gäbe andere Berichte über Zwangsarbeit und Zwangsgeburtenkontrolle, welche auch Zwangssterilisierungen umfasse. China wurde aufgefordert, freien Zugang für unabhängige Beobachter, insbesondere die Hochkommission für Menschenrechte der Vereinten

² Statement by German Ambassador Christoph Heusgen on behalf of 39 Countries in the Third Committee General Debate, October 6, 2020 for Albania, Australia, Austria, Belgium, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Canada, Croatia, Denmark, Estonia, Finland, France, Haiti, Honduras, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Marshall Islands, Monaco, Nauru, Netherlands, New Zealand, North Macedonia, Norway, Palau, Poland, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, United States, Germany. “We are gravely concerned about the human rights situation in Xinjiang... In June 2020, 50 UN Special Procedures mandate holders issued an exceptional letter of concern, calling on the People’s Republic of China to respect human rights. We share their grave concerns. We call on China to respect human rights, particularly the rights of persons belonging to religious and ethnic minorities, especially in Xinjiang ... On Xinjiang, we are gravely concerned about the existence of a large network of “political re education” camps where credible reports indicate that over a million people have been arbitrarily detained. We have seen an increasing number of reports of gross human rights violations. There are severe restrictions on freedom of religion or belief and the freedoms of movement, association, and expression as well as on Uyghur culture. Widespread surveillance disproportionately continues to target Uyghurs and other minorities and more reports are emerging of forced labour and forced birth control including sterilization... Mr. Chair, we call on China to allow immediate, meaningful and unfettered access to Xinjiang for independent observers including the UN High Commissioner for Human Rights and her Office, and relevant special procedure mandate holders; to urgently implement CERD’s eight recommendations related to Xinjiang, including by refraining from the arbitrary detention of Uyghurs and members of other minorities. ”, s. https://tinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CHN/CERD_C_CHN_CO_14-17_32237_E.pdf , <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648> .

Nationen, nach Xinjiang zu ermöglichen und schnellstmöglich die acht Empfehlungen des Komitees der UN-Rassendiskriminierungskonvention in Bezug auf Xinjiang umzusetzen, insbesondere das willkürliche Festhalten von Uiguren und anderen Minderheiten einzustellen³.

Der Ausschuss der Vereinten Nationen gegen Rassendiskriminierung (*Committee on the Elimination of Racial Discrimination*, CERD), welcher die Umsetzung und Einhaltung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) überwacht und Empfehlungen abgibt, äußerte sich im September 2018 alarmiert über zahlreiche Berichte über große Zahlen von Uiguren und anderen muslimischen Minderheiten, die ohne Grund oft für lange Zeit ohne jegliche Anklage oder irgendein Verfahren festgehalten werden⁴. Diese Berichte gingen in ihren Schätzungen von bis über einer Million Personen in politischen Umerziehungslagern (*political “re-education camps”*) aus. Der Ausschuss sprach unter anderem die Empfehlung aus, China solle die Zahl der ohne Rechtsgrund in den vorangegangenen fünf Jahren in Lagern in Xinjiang festgehaltenen Personen, die Dauer und die Gründe ihrer Inhaftierung sowie den Inhalt der ihnen dort zuteil werdenden Ausbildung und ihrer politischen Aktivitäten wie auch die den Inhaftierten zustehenden Rechtsmittel gegen diese Behandlung mitteilen.

Der Rat der Europäischen Union hat am 22. März 2021 die Durchführungsverordnung (EU) 2021/478 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2020/1998 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße erlassen⁵.

Begründet werden diese Maßnahmen gegen Funktionäre mit:

- “schweren Menschenrechtsverletzungen in China, insbesondere der willkürlichen Masseninternierung von Uiguren und Angehörigen anderer muslimischer ethnischer

3 Vgl. auch <https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648>

Erklärung unabhängiger Experten der Vereinten Nationen:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26006>

China hatte am 9. August 2019 im Menschenrechtsrat, einem Unterorgan der Generalversammlung der Vereinten Nationen, eine Erklärung von 50 Staaten vorgelegt, welche die chinesische Politik in Xinjiang, insbesondere die “Berufsausbildungslager” (setting up vocational education and training centers) als “bemerkenswerte Errungenschaften auf dem Gebiet der Menschenrechte” lobte (“China’s remarkable achievements in the field of human rights by adhering to the people-centered development philosophy and protecting and promoting human rights through development. We also appreciate China’s contributions to the international human rights cause”). Zu den Unterzeichnern dieser im Menschenrechtsrat vorgelegten Erklärung gehören u.a.: Nordkorea, Kuba, der Iran, Venezuela, Syrien, Simbabwe und der Sudan, A/HRC/41/G/17

4 CERD/C/CHN/CO/14-17

5 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0478&rid=1>

Minderheiten”,

- “dem gegen Uiguren und Angehörige anderer muslimischer ethnischer Minderheiten gerichteten, groß angelegten Überwachungs-, Internierungs- und Indoktrinationsprogramm”,
- “schweren Menschenrechtsverletzungen in China, insbesondere der massenhaften willkürlichen Internierung und erniedrigenden Behandlung von Uiguren und Angehörigen anderer muslimischer ethnischer Minderheiten sowie systematischen Verstößen gegen die Religions- und Weltanschauungsfreiheit dieser” etwa bei der “Durchführung des gegen Uiguren und Angehörige anderer muslimischer ethnischer Minderheiten gerichteten groß angelegten Überwachungs-, Internierungs- und Indoktrinationsprogramms”,
- “systematischem Einsatz” von Uiguren und Angehörigen anderer muslimischer ethnischer Minderheiten “als Zwangsarbeiter, insbesondere auf Baumwollfeldern”,
- dem Einsatz eines “Big-Data-Programms, das dafür genutzt wird, Millionen Uiguren in der Region Xinjiang zu verfolgen und die als ‚potenziell gefährlich‘ erachteten Personen für die Verbringung in Internierungslager zu kennzeichnen”,
- “schweren Menschenrechtsverletzungen in China ... , insbesondere der willkürlichen Masseninternierung und erniedrigenden Behandlung von Uiguren und Angehörigen anderer muslimischer ethnischer Minderheiten sowie systematischen Verletzungen ihrer Religions- und Weltanschauungsfreiheit”.

Die Vorgänge in dem *Uigurischen Autonomen Gebiet Xinjiang* (Xinjiang) im Westen der *Volksrepublik China*, welche die Uiguren, daneben aber auch andere religiöse und ethnische Gruppen wie Christen betreffen, werden von einigen Regierungen und Parlamenten explizit als Völkermord (*Genozid*) gebrandmarkt⁶.

⁶ US Department of State, 2020 Country Reports on Human Rights Practices, China Human Rights Report, 30.3.2021: “Genocide and crimes against humanity occurred during the year against the predominantly Muslim Uyghurs and other ethnic and religious minority groups in Xinjiang”;
Einstimmiger Beschluss des Parlamentes Kanadas v. 22.2.2021, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-56163220>
Beschluss des Parlamentes der Niederlande v. 25.2.2021, <https://edition.cnn.com/2021/02/25/europe/netherlands-china-xinjiang-genocide-intl-hnk/index.html>,
Einstimmiger Beschluss des Britischen Unterhauses vom 22.4.2021, <https://www.bbc.com/news/uk-politics-56843368>

Es gibt jedoch keinerlei Ergebnisse offizieller *in loco* durchgeführter Untersuchungen zu den berichteten und gerügten schweren Menschenrechtsverletzungen, etwa durch das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte. Dies liegt daran, dass die Volksrepublik China derartigen Experten für Untersuchungen die Einreise, anders als die mit über 120 Staaten absolute Mehrheit der Staaten der Welt, keine dauerhafte und generelle Genehmigung (*standing invitation*) zur Einreise in das eigene Staatsterritorium zwecks Durchführung von Untersuchungen erteilt hat und Gesuche in praktisch allen Einzelfällen verweigert⁷.

C. Tatbestandsmäßigkeit der Vorgänge in Xinjiang im Sinne der Völkermordkonvention

Es stellt sich die Frage, ob der Tatbestand des Völkermordes der Völkermordkonvention (VMK) durch die Vorgänge in Xinjiang verwirklicht ist.

1. Bindung der Volksrepublik China an die VMK

Die Volksrepublik China gehört zu den Unterzeichnerstaaten der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes vom 9. Dezember 1948. Die Unterzeichnung erfolgte am 20. Juli 1949.

China hat die Völkermordkonvention am 18. April 1983 mit dem Vorbehalt, nicht an deren Artikel IX (Unterwerfung unter die Jurisdiktion des Internationalen Gerichtshofes, IGH) gebunden zu sein, ratifiziert⁸.

China ist daher unter Beachtung dieses Vorbehaltes an die Völkermordkonvention gebunden. Fragen der Existenz, der Reichweite und des konkreten Inhaltes von *ius cogens* (zwingendem Recht) bei der Verhütung und Bestrafung des Völkermordes müssen daher nicht erörtert werden⁹,

⁷ Erklärung unabhängiger Experten der Vereinten Nationen:
<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26006>
Einreise für Untersuchungen verweigert: <https://www.reuters.com/article/china-rights-un/u-n-negotiating-with-china-for-unfettered-access-to-xinjiang-guterres-tells-cbc-idINKBN2BK0GH>

⁸ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-1&chapter=4&clang=en#5

⁹ Feststellung, dass *ius cogens* durch IGH 3.2.2006, (D.R. Congo v. Rwanda), I.C.J. Reports 2006, 6 (32; Nr. 64)

ebensowenig ein Rückgriff auf den völkergewohnheitsrechtlichen Charakter des Völkermordtatbestands, welchen der IGH 1951 festgestellt und 1996 bestätigt hat¹⁰.

2. Völkermord - Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen, Art. II VMK

“Die Vertragschließenden Parteien” der Völkermordkonvention, also auch die Volksrepublik China, “bestätigen, dass Völkermord, ob im Frieden oder im Krieg begangen, ein Verbrechen” gemäß dem Völkerrecht ist. Sie verpflichten sich zu “seiner Verhütung und Bestrafung” (Art. 1 VMK).

Das Verbrechen des Völkermordes ist in Art. II VMK wie folgt definiert (hier in der amtlichen deutschen Übersetzung, maßgebend sind gemäß Art. X VMK jedoch nur der englische, der französische, der russische, der spanische und der chinesische Text gleicherweise):

“In dieser Konvention bedeutet Völkermord eine der folgenden Handlungen, die in der Absicht begangen wird, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören:

- (a) Tötung von Mitgliedern der Gruppe;
- (b) Verursachung von schwerem körperlichem oder seelischem Schaden an Mitgliedern der Gruppe;
- (c) vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen;
- (d) Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind;
- (e) gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe”.

Die von Jedermann begehbare Tat muss damit an einer der geschützten Gruppen begangen werden und zwar in einer der in Art. II unter (a) bis (e) aufgezählten Handlungsformen. Hinzukommen muss die Absicht, die Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören.

¹⁰ IGH 28.5.1951 – I.C.J. Reports 1951, 15 (23) festgestellt; IGH 11.7.1996 – ICJ Reports 1996 (II), 595 (616) bestätigt.

Nach Art. III VMK sind neben der vollendeten Tat auch ihr Versuch, die Teilnahme, die Verschwörung und die unmittelbare und öffentliche Anreizung zu ihr zu bestrafen.

Zu beachten ist im Rahmen der Auslegung der Völkermordkonvention der völkerrechtliche Grundsatz *nullum crimen sine lege*. Hieraus ergibt sich, dass eine Regelung im Völkerstrafrecht, also auch die Regelungen der Völkermordkonvention, eng auszulegen ist.

a. Geschützte Gruppe

Die in Art. II VMK genannten Gruppen sind im Wege einer Gesamtbetrachtung festzustellen, bei der auch die verfassungsrechtliche Anerkennung als Volk, Volksgruppe oder Minderheit als Indiz Berücksichtigung finden kann.

Bereits die Rechtsordnung der Volksrepublik China betrachtet die Uiguren als eigene ethnische Gruppe. Die Verfassung der Volksrepublik China erkennt die Uiguren eine der 55 Ethnien der nationalen Minderheiten an und gewährt ihnen als solcher besondere Rechte. Die von den Uiguren hauptsächlich besiedelte Region, eine autonome Region der Volksrepublik Chinas, trägt den Namen *Uigurisches Autonomes Gebiet Xinjiang*. In der flächenmäßig größten Region Chinas leben nach dem Statistischen Jahrbuch Chinas von 2018 insgesamt knapp 24 Millionen Einwohner. Die Uiguren stellen dort knapp die Hälfte der Bevölkerung. Es handelt sich bei den Uiguren um eine nach Artikel II VMK geschützte ethnische Gruppe.

b. Objektiver Tatbestand des Völkermordes

Es müsste eine der als Völkermord qualifizierten Handlungen vorliegen. Dabei spielt es nach Art. I VMK keine Rolle, ob die Taten “im Frieden oder im Krieg” begangen werden. Die Begehung ist sowohl auf internationaler, als auch auf nationaler, Ebene möglich.

aa. Tötung von Mitgliedern der Gruppe

Nach Artikel II (a) VMK gehört zu den tatbestandlichen Handlungen des Verbrechens des Völkermordes die vorsätzliche “Tötung von Mitgliedern der Gruppe”. Umstritten, ist dabei, ob zur Erfüllung dieses Tatbestandsmerkmals bereits die Tötung eines Mitgliedes der Gruppe ausreicht¹¹, oder ob wie der Wortlaut im Plural erkennen lässt (Mitgliedern, engl.: *members*, frz.: *membres*) die Tötung einer Mehrheit von Mitgliedern erforderlich ist.

Es gibt Berichte über Todesfälle in Massenerziehungslagern in Xinjiang, in denen nach einem Bericht des Staatsrates der Volksrepublik China die diese als “Berufsausbildungslager” bezeichnet, zwischen 2014 und 2017 jährlich 1,29 Millionen Arbeiter festgehalten wurden¹². Es gibt aber keine zuverlässigen Hinweise darauf, dass in den Massenerziehungslagern oder an anderen Orten in Xinjiang vorsätzliche Tötungen erfolgen.

Das objektive Tatbestandsmerkmal von vorsätzlichen Tötungen von Mitgliedern der Gruppe nach Art. II (a) VMK kann daher nicht festgestellt werden.

bb. Verursachung schwerer körperlicher oder seelischer Schäden an Gruppenmitgliedern

Unter der Verursachung schwerer körperlicher oder seelischer Schäden gem. Artikel II (a) VMK werden Handlungen verstanden, welche die äußeren oder inneren Organe oder Sinne oder die Gesundheit sonst schwer schädigen bzw. welche zu Entstellungen führen¹³, diese Handlung kann in Akten der Folter, der Vergewaltigung, der sexuellen Gewalt, oder inhumanen oder erniedrigenden Behandlungen bestehen, ist aber nicht auf diese beschränkt¹⁴. Die geleakten Dokumente der

¹¹ So Claus Kreß, “The Crime of Genocide under International Law”, *International Criminal Law Review* 6, 461–502 (480), 2006 unter Verweis auf die ICC Elements of Crime. Diese beziehen sich jedoch auf das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs v. 17. Juli 1998, der vertraglichen Grundlage des Internationalen Strafgerichtshofes (ISGH). Sie wurden gem. Art. 9 RS von den Mitgliedern der Versammlung der Vertragsstaaten mit 2/3-Mehrheit angenommen. Sie dienen der Auslegung und Anwendung der Art. 6 – 8^{bb} des Statuts. China hat das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs jedoch weder ratifiziert, noch unterzeichnet (https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx, abgerufen am 10.5.2021) ist also nicht an das Statut gebunden.

¹² US Department of State, 2020 Country Reports on Human Rights Practices, China Human Rights Report, 30.3.2021, S. 2, 73.

¹³ Prosecutor v. Kayishema and Ruzindana, Judgment, ICTR-95-1-T, 21. Mai 1999, 109.

¹⁴ Vgl. ICC Elements of Crime, Art. 6 (b).

chinesischen Regierung, die sog. *China-Cables* belegen die Existenz von Umerziehungslagern in Xinjiang. Die chinesische Regierung hat deren Existenz zunächst abgestritten, später zwar eingeräumt, sie dann aber als “Berufsbildungszentren” deklariert. Die Recherchen der ASPI-Studie *Xinjiang Data Project* haben insgesamt 385 Lager nachgewiesen¹⁵. In den Lagern, in die allein nach geleakten offiziellen Dokumenten während einer Woche bis zu 20.000 Personen eingeliefert wurden, werden um jeden Preis Fluchten verhindert. Es findet in ihnen mit strengem Zwang eine Umerziehung zum Kommunismus und zu einer Aufgabe der Religion sowie der traditionellen Bräuche statt. In den Lagern muss Zwangsarbeit geleistet werden. Irgendwelche rechtsstaatlichen Verfahren zur Überprüfung der Inhaftierungen finden nicht statt. Familienangehörige erfahren nicht, wo sich die Internierten aufhalten.

Entwürdigende Behandlungen, die erhebliche und lang anhaltende seelische Schäden i. S. d. Nr. 2 nach sich ziehen fallen, unter die Tatbestandsvariante des Art. II (b) VMK¹⁶.

Es ist offensichtlich, dass eine nur aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Ethnie und aufgrund der Praktizierung einer bestimmten ethnischen Tradition und Religion beruhende langfristige Inhaftierung mit einer Zwangsummerziehung zum Kommunismus und zur “Liebe zur KP Chinas” sowie zu ihren Führern bei gleichzeitig völlig fehlendem Kontakt zur Außenwelt und ohne Einräumung jeglicher hiergegen gerichteter Rechtsmittel für die betroffenen 1,29 Millionen inhaftierten Arbeiter eine äußerst entwürdigende Vorgehensweise ist, die zwangsläufig zu schweren und lang anhaltenden, wenn nicht sogar dauerhaften, seelischen Schäden bei den Inhaftierten führen muss. Nach der Rechtsprechung des IGH kann es auch für die Angehörigen schon ausreichend sein, dass die beharrliche Verweigerung der Auskunft über den Verbleib von Personen, die im Zuge einer Kampagne mit genozidalen Zügen verschwunden sind, zu hinreichend schweren seelischen Schäden bei Angehörigen führt¹⁷. Das objektive Tatbestandsmerkmal der Verursachung schwerer seelischer Schäden an Gruppenmitgliedern nach Art. II (b) VMK ist damit erfüllt.

¹⁵ Nathan Ruser, “Documenting Xinjiang’s Detention System” in: Australian Strategic Policy Institute, ASPI International Cyber Policy Centre, 2020. Die Deutsche Welle veröffentlichte 2020 eine Karte mit den geographischen Positionen von über 40 verifizierten Internierungslagern in Xinjiang. Die Informationen der Regierung Chinas, die Lager seien im Dezember 2019 geschlossen worden treffen nicht zu, sie existieren fort.

¹⁶ Kreß, MÜKo StGB, VstGB § 6, Rn. 50, 51.

¹⁷ IGH 3.2.2015 – Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Nr. 160.

cc. Vorsätzliche Auferlegung von Lebensbedingungen für die Gruppe, die geeignet sind, ihre körperliche Zerstörung ganz oder teilweise herbeizuführen

Die körperliche Zerstörung im Sinne des Art. II (c) VMK ist nach dem IGH mit dem Tod gleichzusetzen¹⁸. Zwar sind etwa die Inhaftierung unter unmenschlichen Bedingungen wie in Internierungs- und Konzentrationslagern oder extreme Formen der Zwangsarbeit mögliche Anwendungsfälle des Art. II (c) VMK. Vorliegend erscheinen die vorhandenen Informationen aber nicht ausreichend, um eine Geeignetheit der durch die chinesische Regierung in Xinjiang erfolgte Auferlegung der Lebensbedingungen für die Uiguren für den Tod wenigstens einer Teilgruppe feststellen zu können.

dd. Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind

Tathandlung des Artikels II (d) VMK sind Maßnahmen zur Geburtenverhinderung. Zu derartigen Geburtenverhinderungen gehören u. a. Zwangssterilisation und gewaltsame Geburtenkontrolle¹⁹.

Diese Art der Geburtenverhinderung wird in Xinjiang durchgeführt. Die chinesische Regierung zwingt Frauen in den Internierungslagern in Xinjiang systematisch zu Schwangerschaftstests und setzt ihnen Spiralen zur Empfängnisverhütung ein. Diese Maßnahmen sind objektiv geeignet, Geburten zu verhindern. Das objektive Tatbestandsmerkmal der auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichteten Maßnahmen gem. Art. II (d) VMK ist damit erfüllt.

ee. Gewaltsame Überführung von Kindern der Gruppe in eine andere Gruppe

Es liegen keine Anhaltspunkte einer gewaltsamen Überführung von Kindern der Gruppe der Uiguren in eine andere Gruppe im Sinne von Art. II (d) VMK vor.

¹⁸ IGH, a.a.O., Nr. 161.

¹⁹ Kreß, a.a.O., Rn. 61.

c. Die Täterabsicht, die Gruppe zu zerstören

Für das Verbrechen des Völkermordes nach der VMR ist zudem das Vorliegen einer überschießende Innentendenz, einer Absicht (engl. *intent*), erforderlich. Es muss den Handelnden, also im Sinne eines zielgerichteten Wollens gerade darum gehen, “die geschützte Gruppe”, hier die Uiguren, “als solche ganz oder teilweise zu zerstören”.

Was unter „Zerstörung“ einer Gruppe zu verstehen ist, ist umstritten.

In der deutschsprachigen Rechtsprechung und Literatur herrscht die Auffassung vor, dass die “Zerstörung” schon bei Beseitigung der sozialen Existenz der Gruppe vorliegen kann.

Hingegen wird der Begriff vom IGH im Anschluss an die überwiegende Meinung der internationalen völkerrechtlichen Literatur eng ausgelegt²⁰. Dies entspricht dem bereits dargelegten völkerrechtlichen Grundsatz, dass Regelungen des Völkerstrafrechts, also auch die Regelungen der Völkermordkonvention eng auszulegen sind. Der Begriff der Zerstörung beschränkt sich demnach auf die physisch-biologische Vernichtung einer geschützten Gruppe bzw. einer substantiellen Zahl ihrer Mitglieder.

Dafür, dass die gänzliche physische Auslöschung der Uiguren oder die physisch-biologische Vernichtung eines substantiellen Teils ihrer Gruppe als solcher zielgerichtet gewollt ist, liegen allerdings keine Anhaltspunkte vor.

d. Zwischenergebnis Völkermordkonvention

Der Tatbestand des Völkermordes nach der Völkermordkonvention ist durch die Regierung der Volksrepublik China trotz Vorliegens des objektiven Tatbestandsmerkmals der Verursachung

20 Vgl. Kreß, MüKo zum StGB, 3. A., VStGB, § 6 Völkermord, Rn. 71 f. m.w.N.; So auch Vereinte Nationen, Office on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, <https://www.un.org/en/genocideprevention/genocide.shtml>, abgerufen am 10.5.2021: “The intent is the most difficult element to determine. **To constitute genocide, there must be a proven intent on the part of perpetrators to physically destroy a national, ethnical, racial or religious group.** Cultural destruction does not suffice, nor does an intention to simply disperse a group. It is this special intent, or *dolus specialis*, that makes the crime of genocide so unique. In addition, case law has associated intent with the existence of a State or organizational plan or policy, even if the definition of genocide in international law does not include that element”. Die Gegenansicht argumentiert, u. a. dem maßgebenden englischen Text der Völkermordkonvention. Dieser wählt mit „destroy“ im Hinblick auf die einen anderen, potentiell weiteren Begriff als die einzelnen in Art. II (a) bis (c) beschriebenen Tathandlungen, BVerfG (4. Kammer des 2. Senats), Beschluß v. 12. 12. 2000 - 2 BvR 1290/99, NStZ 2001, 240 (242).

schwerer seelischer Schäden an Gruppenmitgliedern nach Art. II (b) VMK sowie des objektiven Tatbestandsmerkmals des Art. II (d) VMK, der Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind, in Ermangelung einer gegen die ethnische Gruppe der Uiguren gerichteten Zerstörungsabsicht nach der Völkermordkonvention nicht erfüllt.

Es kommt somit nicht darauf an, dass China die Völkermordkonvention nur mit dem Vorbehalt, nicht an deren Artikel IX (Unterwerfung unter die Jurisdiktion des IGH) gebunden zu sein, ratifiziert hat.

D. Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs

1. Keine Unterzeichnung, kein Beitritt durch China

Sofern sich die in dieser öffentlichen Anhörung des Bundestages gestellten Fragen auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit Bezug nehmen, bezieht sich dies völkervertragsrechtlich auf Art. 7 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (Römisches Statut, IStGHSt).

Dieses ist die völkervertragliche Grundlage des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH). In ihm werden u .a. die Errichtung des Gerichtshofs, seine Rechtsstellung und Befugnisse, die Gerichtsbarkeit, die Zulässigkeit und das anwendbare Recht, Allgemeine Grundsätze des Strafrechtes, seine Zusammensetzung und Verwaltung, Ermittlungen und Strafverfolgung (nur gegenüber Individuen, nicht gegenüber Staaten), die Strafen, Berufung und Wiederaufnahme, die Vollstreckung, die Versammlung der Vertragsstaaten und die Finanzierung geregelt²¹.

Nach Artikel 125 Absatz 2 des Römischen Statuts bedarf das Statut der Ratifikation, Annahme oder Genehmigung durch die Unterzeichnerstaaten. Die Volksrepublik China gehört nicht zu den Unterzeichnerstaaten. Nach Artikel 125 Absatz 3 des Römischen Statuts steht dieses allen Staaten

²¹ BGBl. 2000 II, 1393.

zum Beitritt offen. Die Beitrittsurkunden werden beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt²². Die Volksrepublik China ist dem Römischen Statut nicht beigetreten²³.

Die Volksrepublik China ist damit kein Vertragsstaat des Römischen Statuts, Die Regelungen des Römischen Statutes binden die Volksrepublik China nicht.

Der Internationale Strafgerichtshof könnte gleichwohl seine Gerichtsbarkeit ausüben, sofern China gem. Art. 12 Absatz 3 des Römischen Statuts durch Hinterlegung einer Erklärung beim Internationalen Strafgerichtshof die Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den Gerichtshof in Bezug auf ein spezifisches Verbrechen anerkennt. Dies ist völkerrechtlich möglich, erscheint aber tatsächlich ausgeschlossen.

Ebenso tatsächlich ausgeschlossen erscheint die völkerrechtlich einzige weitere Möglichkeit der Ausübung der Gerichtsbarkeit durch den Internationalen Strafgerichtshof bei Unterbreitung des Falls durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, der nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen tätig wird, Art. 13 b) des Römischen Statutes. Denn gem. Art. 27 Absatz 3 der Satzung der Vereinten Nationen bedürfen Beschlüsse des Sicherheitsrats über alle Fragen, die nicht Verfahrensfragen sind, der Zustimmung von neun Mitgliedern einschließlich sämtlicher ständigen Mitglieder, zu denen auch China gehört. Die Volksrepublik China würde ein für sich negatives Abstimmungsergebnis im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen durch Verweigerung seiner Zustimmung verhindern.

2. Zwischenergebnis - Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs

Die Regelungen des Römischen Statutes binden die Volksrepublik China nicht.

²² Ebenda.

²³ Internationaler Strafgerichtshof, https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx (abgerufen am 10.5.2021).

III. Ergebnis

Aufgrund des vorliegenden Sachverhaltes führt die hier vorgenommene völkerrechtliche Würdigung im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages zum Thema “Völkerrechtliche Bewertung der Menschenrechtsverletzungen an den Uiguren zu folgendem Gesamtergebnis:

Der Tatbestand des Völkermordes nach der Völkermordkonvention ist durch die Regierung der Volksrepublik China trotz Vorliegens des objektiven Tatbestandsmerkmals der Verursachung schwerer seelischer Schäden an Gruppenmitgliedern nach Art. II (b) VMK sowie des objektiven Tatbestandsmerkmals der Verhängung von Maßnahmen, die auf die Geburtenverhinderung innerhalb der Gruppe gerichtet sind, in Ermangelung einer gegen die ethnische Gruppe der Uiguren gerichteten Zerstörungsabsicht nach der Völkermordkonvention nicht erfüllt.

Auf den Vorbehalt der Volksrepublik China, nicht an die Jurisdiktion des IGH im Rahmen der Völkermordkonvention gebunden zu sein, kommt es daher nicht an.

Die Regelungen des Römischen Statutes binden die Volksrepublik China nicht. Der Internationale Strafgerichtshof kann keine Gerichtsbarkeit gegenüber der Volksrepublik China ausüben.