

Stellungnahme zur völkerrechtlichen Bewertung der Menschenrechtsverletzungen an den Uiguren für die Sitzung des Menschenrechtsausschusses des Bundestags am 17 Mai 2021

Eva Pils*

Fragen (CDU/CSU)

1. Welche Verletzungen völkerrechtlich geschützter Menschenrechte werden nach gegenwärtigem Erkenntnisstand in der Autonomen Uigurischen Region Xinjiang gegen Uiguren und andere ethnoreligiöse Gruppen begangen?
2. In welchen weiteren, historischen, politischen und rechtlichen Zusammenhang mit systematischen Menschenrechtsverletzungen in China ist das Vorgehen der chinesischen Regierung gegen die Uiguren einzuordnen?
3. Was kann die Völkerrechtsgemeinschaft angesichts dieser Verletzungen tun?

Zusammenfassung

- *Die zunehmend gut belegten Maßnahmen der chinesischen Regierung gegen Uiguren und andere ethnoreligiöse Gruppen verletzen diverse Menschenrechte einschließlich des Rechtes auf Leben und auf Freiheit der Person, das Recht gegen die Folter, das Recht gegen das Verschwindenlassen, das Recht auf einen fairen Prozess, das Recht gegen die Zwangsarbeit, die Meinungsfreiheit, die Freiheit der Religion oder des Glaubens, das Recht auf Arbeit und auf Erziehung, das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung, das Recht auf reproduktive Selbstbestimmung, Rechte des Kindes und das Recht gegen Diskriminierung. China ist zum Schutz dieser Rechte aufgrund seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen durch das Unterzeichnen bzw. die Ratifizierung diverser völkerrechtlicher Abkommen sowie aufgrund zwingender Normen des Völkergewohnheitsrechts verpflichtet. Das Unrecht der systematischen Verletzungen dieser Menschenrechte der Minderheiten in Xinjiang wird durch das Versagen jeglichen Zugangs zum Rechtsschutz noch weiter vertieft. (1-17)*
- *Darüber hinaus begründen diese Menschenrechtsverletzungen auch die Feststellung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wie von Völkerstrafrechtsexperten überzeugend dargelegt worden ist. Die betreffenden Berichte und Gutachten empfehlen*

* Professorin an der Rechtsfakultät des King's College London; Externes Mitglied des Centre for Human Rights Erlangen-Nürnberg; Affiliate Researcher am New York University U.S. Asia Law Institute. Ich befasse mich in dieser Stellungnahme mit den uns zu Verfügung stehenden Informationen als Juristin mit dem Forschungsschwerpunkt Menschenrechte in China. Ich habe über die vielen Jahre meiner akademischen Auseinandersetzung mit den Menschenrechten in China auch mit diversen uigurischen Menschenrechtsverteidigern wie zum Beispiel dem seit 2014 inhaftierten, politisch verfolgten Professor Ilham Tohti Gespräche geführt, allerdings keine eigene Feldforschung in Xinjiang betrieben. Meine Stellungnahme zu den Bedingungen vor Ort in Xinjiang stützt sich auf direkte Berichte von Opfern, soweit öffentlich vorhanden; die Forschungsarbeit einzelner Akademiker wie zum Beispiel Joanne Smith Finley und Adrian Zenz; und die Berichte von Menschenrechts-NGOs wie zum Beispiel Human Rights Watch. Diese beziehen sich ihrerseits auf eine Vielfalt von Quellen einschließlich Zeugen und Opferberichte, öffentlich vorhandene Aussagen, Regelwerke des chinesischen Staates, nicht-öffentliche, geleakte Dokumente, Satellitenaufnahmen, Informationen über Handels und Lieferketten, usw. Zu den aufgeworfenen Fragen des Völkerstrafrechtes nehme ich hier selektiv mit Bezug auf die Gutachten und Berichte ausgewiesener Experten Stellung.

aufgrund dieser Feststellung unter anderem, dass gerichtliche Verfahren angestrebt werden sollten, um die mutmaßlichen Täter zur Verantwortung zu ziehen. (28-30)

- Während manche Berichte bzw. Gutachten außerdem aufgrund der heutigen Erkenntnislage argumentieren, dass China an den Uiguren und anderen Gruppen Völkermord verübt, ist es unter Völkerstrafrechtsexperten, zu denen ich mich nicht zähle, noch umstritten, ob die für eine solche Feststellung erforderliche Völkermordabsicht derzeit begründet werden kann. In jedem Fall wäre eine mögliche strafrechtliche Haftung von verantwortlichen Akteuren wie z.B. Präsident Xi nur aufgrund eines den rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Strafverfahrens festzustellen, und haben die Mitgliedstaaten der Genozid-Konvention unabhängig von der Feststellung, ob ein Völkermord bereits stattfindet, im Falle eines ernsthaften Völkermord-Risikos die Verpflichtung, Schritte zur Verhütung des Völkermords zu unternehmen. (18-27)
- Das in Xinjiang geschehene Unrecht hat auch im Rest Chinas Auswirkungen, insoweit durch Zensur, Propaganda und Unterdrückung fast alle öffentliche Diskussion über diese systematischen Menschenrechtsverletzungen und jeder Versuch, zur Verteidigung der Menschenrechte in Xinjiang einzutragen, verhindert wird; weil es Grund zur Sorge gibt, dass in Xinjiang verwendete Technologies und Praktiken, wie zum Beispiel in der digitalen Kontrolle, landesweit ausgerollt werden könnten; und weil auch andere ethnoreligiöse Minderheiten, zum Beispiel in der Inneren Mongolei, zunehmend verfolgt werden. (31-41)
- Die chinesische Regierung hat über China hinaus auch bemerkenswerte Anstrengungen unternommen, den Zugang zu Informationen über die Lage in Xinjiang zu verhindern bzw. ein falsches Bild der Lage zu vermitteln und unter anderem versucht, Mitglieder der ethnoreligiösen Minderheiten in der Diaspora sowie Forscher und Forschungseinrichtungen einzuschüchtern und von ihrer Arbeit zu diesem Thema abzuschrecken. (42-44)
- Unter den diversen, unter anderem von Menschenrechtsorganisationen wie Human Rights Watch aufgezeigten Handlungsoptionen der internationalen Gemeinschaft ist besonders die Möglichkeit zu nennen, auf die Einrichtung einer unabhängigen UN-Untersuchungskommission hinzuwirken. Außerdem sollte auf eine gesetzliche Verankerung der Pflicht der Wirtschaftsunternehmen in Deutschland hingewirkt werden, die Verstrickung ins Unrecht der Zwangsarbeit zum Beispiel im Zusammenhang mit Lieferketten zu vermeiden. In Deutschland könnte außerdem die Möglichkeit der universellen Gerichtsbarkeit zum Beispiel in Bezug auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit eine wichtige Rolle spielen. (45-54)

Verletzungen völkerrechtlich geschützter Menschenrechte in der Autonomen Uigurischen Region Xinjiang gegen Uiguren und andere ethnoreligiöse Gruppen

1. Die hauptsächlich turkstämmige Gruppen in der Volksrepublik China (,China‘), einschließlich der Uiguren, Kasachen, Kirgisen, usw.,¹ haben schon lange

¹ Der vom chinesischen Parteistaat verwendete Begriff, zum Beispiel für die Uiguren, ist *minzu* 民族, ‚Volksgruppe‘ oder ‚Ethnie.‘

Menschenrechtsverletzungen erlitten. Die Situation in der Autonomen Uigurischen Region Xinjiang („Xinjiang“) hat sich, wie vielfach dargestellt,² insbesondere seit 2016 stark verschlechtert und umfasst heute die zwangsweise Unterbringung in Lagern,³ die die Behörden als eine freiwillige Maßnahme für den Zweck von Training, „Erziehung und Transformation“ bezeichnen,⁴ und in denen es nach Berichten zu Folter und ungeklärten Todesfällen gekommen ist; sowie Berichten zufolge Zwangssterilisation, Wegnahme von Kindern, Verbote der Glaubensausübung und der Verwendung der eigenen Sprache, umfassende digitale und physische Überwachung und diverse weitere staatliche Kontrollen und staatlicher Terror im Alltagsleben und auf „Erziehung“ abstellende Maßnahmen und Programme.

2. Die Frage nach der Verletzung von Menschenrechten in Xinjiang kann auf unmittelbar relevante Normen der einschlägigen Menschenrechtskonventionen und des menschenrechtlichen Völkergewohnheitsrechts sowie der mittelbar relevanten Normen der Genozid-Konvention und des Völkerstrafrechts bezogen werden. Im Kontext von Xinjiang hat sich die öffentliche Diskussion im Rahmen der *anti-impunity* Bewegung⁵ auf die Frage möglicher Verbrechen gegen die Menschlichkeit und eines möglichen Genozids (mit potentiellen Auswirkungen für die Verantwortung der Volksrepublik China als Staat und für die strafrechtliche Haftung einzelner Akteure, wie zum Beispiel der für die Verfolgung in Xinjiang verantwortlichen Regierungsbeamten und Parteifunktionäre) konzentriert. Ich gehe zunächst auf die Verletzungen von völkerrechtlichen Menschenrechtsnormen und dann auf die Diskussion zum Genozid und zu den Verbrechen gegen die Menschlichkeit ein. Dabei nehme ich Bezug auf einige detaillierte Berichte und Gutachten der letzten paar Monate.⁶

Völkerrechtliche Menschenrechtsnormen

² Human Rights Watch, „Break Their Lineage, Break Their Roots“ -- China’s Crimes against Humanity Targeting Uyghurs and Other Turkic Muslims, 19 April 2021; Newlines Institute, ‘THE UYGHUR GENOCIDE: An Examination of China’s Breaches of the 1948 Genocide Convention,’ March 2021; Essex Court Chambers, ‘International Criminal Responsibility for Crimes Against Humanity Against the Uyghur Population in the XUAR,’ 26 January 2021; Bar Human Rights Committee of England and Wales, Briefing Paper on ‘Responsibility of States under International Law to Uyghurs and other Turkic Muslims in Xinjiang,’ China, July 2020.

³ Die geschätzte Zahl aller ‚detention facilities‘ einschließlich der Trainingslager liegt zwischen 300-400. Siehe HRW (Fußnote 2); Nathan Ruser, ‘Exploring Xinjiang’s Detention System,’ *The Xinjiang Data Project*, September 2020, <https://xjdp.aspi.org.au/explainers/exploring-xinjiangs-detention-facilities/>.

⁴ Siehe zum Beispiel § 14 新疆维吾尔自治区去极端化条例 [Xinjiang Autonomous Region De-extremification Regulation], enacted 29 March 2017 by the Autonomous Region of Ningxia Local People’s Congress Standing Committee, ergaenzt 9. September 2018, englische Übersetzung: <https://www.chinalawtranslate.com/en/decision-to-revise-the-xinjiang-uyghur-autonomous-region-regulation-on-de-extremification>.

⁵ Updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity (2005), <https://undocs.org/E/CN.4/2005/102/Add.1>, Kritis ch Karen Engle, ‘A genealogy of the criminal turn in human rights,’ in Karen Engle, Zinaida Miller, D. M. Davis (eds), *Anti-Impunity and the Human Rights Agenda* (CUP 2016) 18.

⁶ Fußnote 2.

3. China ist Mitunterzeichner der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte⁷ und diverser relevanter Menschenrechtskonventionen,⁸ einschließlich des Internationalen Paktes über wirtschaftliche soziale und kulturelle Rechte (ICESCR),⁹ es hat den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR)¹⁰ unterzeichnet, aber nicht ratifiziert; damit ist China verpflichtet, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck der ICCPR vereiteln würde. Es hat einige der Standards der ILO akzeptiert¹¹ und ist Mitglied des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW),¹² des Internationalen Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung (CERD),¹³ des Internationalen Übereinkommens gegen die Folter und andere grausame, unmenschliche, oder erniedrigende Behandlung (CAT),¹⁴ des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (CRC)¹⁵ und der Internationalen Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD).¹⁶ die Internationale Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter nehme und ihrer Familienangehörigen¹⁷ und die Internationale Konvention zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen¹⁸ hat es nicht unterzeichnet.
4. Viele der genannten Maßnahmen gegen die Uiguren und anderer turksprachige Ethnien verletzen zivile, politische, und sozioökonomische Menschenrechte sowie die Menschenrechte der Frauen, der Kinder, das Recht auf Nichtdiskriminierung nach der CERD und andere Rechte in einer diese Gruppen dehumanisierenden Weise.
5. Die Zwangsinternierung in Lagern verletzt die Freiheit der Person. Berichte, einschließlich von Zeugenberichten, über Misshandlungen weisen auch auf systematische Verletzung des Rechtes auf körperliche Integrität und das Recht gegen die Folter hin. In manchen

⁷ Hurst Hannum, The UDHR in national and International law, '2014, <https://cdn2.sph.harvard.edu/wp-content/uploads/sites/125/2014/04/16-Hannum.pdf>

⁸ Siehe <https://indicators.ohchr.org/>.

⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (adopted 16 December 1966, entered into force 3 January 1976) 993 UNTS 3 (ICESCR).

¹⁰ International Covenant on Civil and Political Rights (adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976) 999 UNTS 171 (ICCPR).

¹¹ Andrew Neal, 'Implementing ILO Labour Rights in China,' in Ulla Liukkunen and Yifeng Chen (eds.) *Fundamental Labour Rights in China – Legal Implementation and Cultural Logic*, Springer, Heidelberg 2016, at p. 30 f; China Labour Bulletin, 'China and the ILO,' 28 February 2001, <http://www.clb.org.hk/en/content/china-and-ilo-introduction>.

¹² Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (adopted 18 December 1979, entered into force 3 September 1981) 1249 UNTS 13 (CEDAW).

¹³ Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (adopted 21 December 1965, entered into force 4 January 1969) 660 UNTS 195 (CERD).

¹⁴ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading, or Punishment (1984) 1465 UNTS 85.

¹⁵ Convention on the Rights of the Child (adopted 20 November 1989, entered into force 2 September 1990), 1577 UNTS 3 (CRC).

¹⁶ Convention on the Rights of Persons with Disabilities (adopted 30 March 2007, entered into force 3 May 2008, CRPD).

¹⁷ Jeremy Sarkin, 'Why the Prohibition of Enforced Disappearance Has Attained *Jus Cogens* Status in International Law,' 81 *Nordic Journal of International Law* 537-584; Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (adopted 18 December 1990, entered into force 1 July 2003) 2220 UNTS 3 (CPRM).

¹⁸ International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (adopted 20 December 2006, entered into force 23 December 2010) 2716 UNTS 3.

Konstellationen ist auch das Recht gegen das gewaltsame Verschwindenlassen und das Recht gegen willkürliche Inhaftierung durch die Unterbringung in Lagern verletzt, zumal die zwangsweise Unterbringung in den sogenannten Trainingslagern keine rechtliche Grundlage im inländischen chinesischen Recht hat.¹⁹ Auch wenn China der Konvention zum Schutz aller Personen gegen das Verschwindenlassen als solcher nicht beigetreten ist, ist das Verbot des Verschwindenlassens Teil des Völkergewohnheitsrechtes und wird als *ius cogens* angesehen.²⁰

6. Laut der *Xinjiang Victims Database* ist es außerdem zu 152 dokumentierten Todesfällen und sieben dokumentierten Selbstmorden unter Opfern der Unterdrückung gekommen;²¹ unter diesen dokumentierten Todesfällen sind Fälle, die einen schwerwiegenden Verdacht auf außergerichtliche Tötungen / Verletzung des Rechtes auf Leben begründen.
7. Die effektiv in vielen Fällen als Straf- oder Disziplinierungsmaßnahmen in Reaktion auf äußerst weit definierten bzw. willkürlich ad hoc festgestellte Verstöße durch Verhalten, das in vielen Fällen nichts weiter als eine Ausübung von Grundrechten ist, eingesetzten Zwangsinternierungen verletzen wesentliche Elemente des Rechtes auf einen fairen Prozess (wie zum Beispiel den *nullum crimen*-Grundsatz, die Unschuldsvermutung, das Schweigerecht, das Recht auf anwaltlichen Beistand, etc.). Aufgrund der wenigen bekannten Fälle von Gerichtsverfahren²² und aufgrund dessen, was wir im allgemeinen über den Strafprozess im China wissen, bestehen gravierende Sorge um die Verletzung dieser Rechte auch in strafrechtlichen Prozessen. Schon vor dem Beginn der Verfolgungswelle waren strafrechtliche Prozesse gegen Dissidenten bzw. als Terroristen angesehene Mitglieder der ethnischen Minderheiten in dokumentierten Fällen hochproblematisch; ein solcher Fall ist der von Professor Ilham Tohti.²³
8. In Fällen der zwangsweisen Repatriierung aus Drittländern nach China liegen ebenfalls Verletzungen gegen das Recht auf die Freiheit der Person und mögliche weitere Verletzungen gegen das zwangsweise Verschwindenlassen, Folter, usw., vor und sind an den oben genannten Menschenrechtsverletzungen, je nach Umständen des Falls, potentiell auch andere Staaten beteiligt.²⁴

¹⁹ Dies wird nicht zuletzt daraus klar, dass China zwar die Existenz von Lagern zugibt, aber darauf besteht, dass die Unterbringung in ihnen auf freiwilliger Basis beruht. Dies ist aus meiner Sicht nicht haltbar; weil bestehende Verordnungen und Gesetze für die zwangsweise Unterbringung keine rechtliche Grundlage nach dem Recht Chinas schaffen, verletzt die zwangsweise Internierung in den Lagern in vielen Fällen chinesisches Recht. *Siehe* Drinhausens und meine Kommentare in Hans Spross, 'China verstößt in Xinjiang gegen eigene Gesetze,' *Die Welt*, 26 November 2019, <https://www.dw.com/de/china-verst%C3%B6%C3%9Ft-in-xinjiang-gegen-eigene-gesetze/a-51426968>.

²⁰ Siehe UN Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance; sowie als von China nicht mitunterzeichnete Instrumente Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) und International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance (ICED). International Law Commission Annual Report 2019, , Peremptory norms of general international law (jus cogens), 2019, <https://legal.un.org/ilc/reports/2019/english/chp5.pdf>.

²¹ Xinjiang Victims Database, <https://shahit.biz/eng/#lists>.

²² HRW (Fußnote 2), S.16

²³ Zu seinem Fall siehe zum Beispiel Pen America, Eintrag zu ‚Ilham Tohti,‘ <https://pen.org/advocacy-case/ilham-tohti/>.

²⁴ *Siehe* zum Beispiel DW, 'Germany expels Uighur asylum seeker to China in error,' 6 August 2018, <https://www.dw.com/en/germany-expels-uighur-asylum-seeker-to-china-in-error/a-44970788>.

9. Wie weithin dokumentiert,²⁵ werden die Unterbringung in Trainingslagern und andere Formen der Inhaftierung in vielen Fällen mit ‚Verstößen‘ begründet, die die bloße Ausübung der eigenen Religion zum Beispiel durch das Tragen religiöser Kleidung als Ausdruck sicherheitsgefährdender Tendenzen bzw. einer ‚extremistischen‘ oder ‚terroristischen‘ Gesinnung werten, und findet in den Trainingslagern zusätzlich zu Sprachunterricht usw. auch ‚politische Erziehung‘ mit dem Ziel der ‚Erziehung und Transformation‘ und der ‚De-extremifizierung‘ statt.²⁶ Soweit solchen Maßnahmen ein explizites oder implizites Verbot bestimmter Meinungsäußerungen und Manifestationen religiösen Glaubens zugrunde legt und soweit die Programme der politischen Erziehung zwangsweise Bekenntnisse einschließlich der Leugnung des eigenen Glaubens und der Loyalitätsbekundungen gegenüber der KPCh einschließen, verletzen diese Programme auch das Recht auf Meinungsfreiheit und auf Freiheit der Religion oder des Glaubens.

10. Außerdem kann durch die Zwangsinternierung auch das Recht auf Erziehung und das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, verletzt sein.

11. Die Verletzung des Rechts, die eigene Sprache zu verwenden, ist zum Beispiel für die Lager dokumentiert, in denen es Insassen verboten wird, eine andere Sprache als Chinesisch (*putonghua*) zu sprechen.²⁷

12. Die Arbeitsprogramme, denen die zwangsweise in den Trainingslagern Inhaftierten unterzogen werden, und ihre ‚unfreiwillige Überstellung‘ in benachbarte Fabriken, in denen sie für niedrige oder keine Löhne arbeiten, verletzen das Recht gegen Zwangsarbeit bzw. die Versklavung.²⁸

13. Die Überwachung, einschließlich der digitalen Überwachung durch Technologien wie zum Beispiel Gesichtserkennung und die Erfassung geometrischer Daten, sowie als auch Überwachung in Person, einschließlich der zwangsweisen Einquartierung von Han-chinesischen Beamten in „Gastfamilien“ zum Zweck der Überwachung, verletzt das Recht auf Privatsphäre und führt laut Berichten in manchen Fällen zu weiteren schwerwiegenden Rechtsverletzungen.

²⁵ HRW, (Fußnote 2), S. 25

²⁶ Siehe zum Beispiel § 14 新疆维吾尔自治区去极端化条例 [Xinjiang Autonomous Region De-extremification Regulation], enacted 29 March 2017 by the Autonomous Region of Ningxia Local People’s Congress Standing Committee, ergaenzt 9. September 2018, englische Übersetzung: <https://www.chinalawtranslate.com/en/decision-to-revise-the-xinjiang-uyghur-autonomous-region-regulation-on-de-extremification>.

²⁷ HRW Fußnote 2), S. 26; China ist Mitunterzeichnerin von UNDRIP (2007). Siehe auch ICESCR, CRC, ICCPR (Signed not ratified) Art. 4 / 121 der chinesischen Verfassung.

²⁸ Human Rights Watch weist darauf hin, dass der Tatbestand der Versklavung als ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit dadurch erfüllt sein kann. , Although the Rome Statute itself defines the crime narrowly, the Elements of Crimes interpret enslavement to encompass “exact[ing] forced labour or otherwise reducing a person to a servile status.” (Fußnote 2), S. 44. Siehe auch <https://enduyghurforcedlabour.org/>

14. Die berichtete sexuelle Gewalt, sowohl in den Lagern als auch im Rahmen der zwangsweisen Einquartierung in Familien,²⁹ verletzen das Recht auf körperliche Integrität und sexuelle Selbstbestimmung.
15. Die berichteten Zwangssterilisierungen verletzen das Recht auf reproduktive Selbstbestimmung.³⁰
16. Als gegen bestimmte Volksgruppen gerichtete Maßnahmen sind viele der Maßnahmen auch inhärent diskriminierend im Sinne der des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form der Rassendiskriminierung (CERD).
17. Vielen der von den genannten Maßnahmen Betroffenen wird darüber hinaus der Zugang zum Rechtsschutz (access to justice) verweigert. Über dieses Problem habe ich mit heute außerhalb Chinas lebenden Menschenrechtsverteidigern gesprochen. Obwohl man davon ausgehen kann, dass im Strafrechtverfahren Anwälte, wie vom Strafprozessrecht verlangt, tätig werden, ist zu befürchten, dass solche Anwälte von der Regierung kooptiert sind. Mir sind detaillierte Berichte über Manipulationen des Strafprozesses mit dem Ziel, von der Familie ernannte unabhängiger Rechtsanwälte auszuschalten, bekannt. Darüber hinaus ist selbst außerhalb Xinjiangs die Situation von Strafrechtsverteidigern generell prekär, weil sie sich bei unabhängiger, professioneller und gewissenhafter Ausübung ihres Mandats der Gefahr von Einschränkungen, Disziplinierungsmaßnahmen und Verfolgung seitens des Parteistaates aussetzen.

Völkerstrafrechtsnormen; Genozid- Konvention

18. China ist Mitgliedstaat der Genozid-Konvention und der Apartheid-Konvention.³¹ Den Rom-Statuten ist es nicht beigetreten; allerdings ist die Strafbarkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch völkergewohnheitsrechtlich anerkannt. China hat Reservationen zu Artikel IX der Genozid-Konvention (und damit die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes) und gegenüber der Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs für die Auslegung oder Anwendung des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (VCLT), ein Übereinkommen, dem es beigetreten ist, eingelegt. China lehnt die Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofes als Nichtmitglied des Rom-Statutes ab.

²⁹ Siehe Darren Byler, , China's Government Has Ordered a Million Citizens to Occupy Uighur Homes. Here's What They Think They're Doing. ', *China File*, 24 October 2018, <https://www.chinafile.com/reporting-opinion/postcard/million-citizens-occupy-ughur-homes-xinjiang> und für eine chinesisch sprachige Übersetzung dieses Textes einschließlich der originalen offiziellen Euphemismen wie ‚Sich zusammenfinden und einander als Teil der Familie anerkennen!‘ und ‚häufiges Miteinander bestärkt die familiäre Vertrautheit! (结对认亲让民汉家庭常来常往、越走越亲) und ‚Einigung der Ethnien zu einer großen Familie!‘ (民族团结一家亲)‘, <https://cn.nytimes.com/opinion/20181220/xinjiang-uighur-homes/> sowie <http://www.xj.chinanews.com/xinjiang/2019-12-25/detail-1fzxfzm0300098.shtml>.

³⁰ HRW, (Fußnote 2), S. 37

³¹ Siehe zur Übersicht <https://indicators.ohchr.org/>; https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-7&chapter=4&clang=en

19. Obwohl die Maßnahmen gegen Uiguren und andere Minderheiten in Xinjiang vom chinesischen Parteistaat generell als Maßnahmen der ‚De-extremifizierung‘ bzw. der Bekämpfung des Terrorismus charakterisiert werden, ist es meiner Meinung nach klar, dass sie sich gegen die turksprachigen hauptsächlich muslimischen Ethnien als solche richten. Die Assoziation von ‚religiösem Extremismus‘ bzw. Terrorismus- oder Separatismus-Neigung und Islam als der hauptsächlichlichen Religion dieser Bevölkerungsgruppen ist eindeutig. Sie ergibt sich nicht nur aus dem parteistaatlichen Handeln, insbesondere der in vielen belegten Fällen willkürlichen und systematischen Inhaftierung und der mit chinesischem Sprachunterricht verknüpften ‚politischen Erziehung‘ und ‚Erziehung und Transformation,‘³² sondern auch aus der ‚De-extremifizierungs‘-Verordnung und weiterer die Verordnung interpretierende parteistaatlicher Texte, die klarstellen, dass die bloße Zugehörigkeit zu den genannten ethnoreligiösen Minderheiten und die bloße Ausübung des Islam zu Inhaftierung und anderen gravierenden Rechtsverletzungen führen kann.³³ Aus meiner Sicht wird daraus klar, dass die ostentative Bezugnahme auf Terrorismus und die weitem, vagen ‚-ismen‘ des Separatismus und Extremismus ein Vorwand ist bzw. dass sie keine nachvollziehbare Definition von Terrorismus zugrunde legt. Außerdem stützen sich Maßnahmen wie die *de facto*-Inhaftierung in Trainingslagern auch nicht auf inländische Anti-Terrorismus-Gesetzgebung.³⁴

20. Die Verfolgung dieser ethnoreligiösen Minderheiten ist auch im Zusammenhang mit der Kampagne des Parteistaates zur ‚Sinisierung‘ der Religion zu sehen,³⁵ die sich, wie aus ihrem Namen hervorgeht, besonders gegen als ‚unchinesisch‘ angesehene Religionen oder Formen ihrer Ausübung richtet, sowie im Zusammenhang mit einer staatlichen Kampagne der Förderung von ‚Mischehen‘ zwischen den ethnoreligiösen Minderheiten und der ‚Han‘-Mehrheit und der Zerstörung kultureller und religiöser Stätten. Bei diesen in einem generellen Klima der Unterdrückung stattfindenden weiteren Kampagnen geht es um den Versuch, andere gegen die kulturelle Identität der Minderheiten gerichtete Maßnahmen zu verstärken. Allerdings ist der ‚kulturelle Genozid‘ als solcher nicht in der Definition der Genozid-Konvention enthalten.

³² Das Vokabular und die Techniken der ‚Erziehung und Transformation‘ sind auch als Aspekte der Verfolgung anderer Glaubensgemeinschaften als solcher (insbesondere von Falun Gong, siehe unten) bekannt; bei Falun Gong geht es aus der Sicht des Staates um die Bekämpfung von ‚Kulten‘ (*xiejiao* 邪教).

³³ S. 9 dieser Verordnung beschreibt als Indikatoren für Extremismus zum Beispiel, 6) *das Verbreiten des Begriffs von Halal, die Ausweitung von Halal in anderen Bereichen über Halal-Nahrungsmittel hinaus, und die Abweisung oder Einmischung in das säkulare Leben anderer unter dem Vorwand eines Verstoßes gegen Halal‘ und (7) das Tragen von Schleiern mit Gesichtsverdeckung oder das Zwingen anderer zum Tragen solcher Schleier und das Tragen von Symbolen des Extremismus*‘

³⁴ Wie Daum ausgeführt hat, können auch die einschlägigen Gesetze Chinas wie das Antiterrorismugesetz und die Xinjiang Ausführungsbestimmungen die Inhaftierungen nicht zufriedenstellend rechtfertigen, da sie keine eigenständigen Rechtfertigungen für Inhaftierungen schaffen. Siehe Jeremy Daum, Explainer, <https://www.chinalawtranslate.com/en/explainer-on-xinjiang-regulations/>; [Xinjiang Implementing Measures for the P.R.C. Counter-Terrorism Law (2018)],’ translation: <https://www.chinalawtranslate.com/en/xinjiang-implementing-measures-for-the-p-r-c-counter-terrorism-law-2018/>.

³⁵ *Zhongguohua* (中国化) Siehe zum Beispiel NPCCC website, ‚将我国宗教中国化持续推向深入——全国政协“新时代坚持我国宗教中国化方向的实践路径”界别主题协商座谈会综述 [Weitere Vertiefung der Sinisierung der Religion in China - Eine Zusammenfassung des CPPCC-Diskussionsforums ‘Praktische Wege zur Sinisierung der Religion in der Neuen Ära’],’ 2019, <http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/01/07/ART11546822684077333.shtml>; <http://www.mzb.com.cn/html/report/210130379-1.htm>.

21. Die Gutachten und Berichte der letzten Monate, zum Beispiel von Essex Court Chambers, Newlines Institute und Human Rights Watch, nehmen zu der Frage Stellung, ob die bereits als Menschenrechtsverletzungen erörterten Handlungsweisen einschließlich der Inhaftierung bzw. des Freiheitsentzuges, Verschwindenlassen, Folter, Mord, Zwangsarbeit und sexuelle Gewalt auch Verstöße gegen Völkerstrafrechtsnormen einschließlich der Genozid-Konvention und des Völkergewohnheitsrechts sind.
22. Die Konvention gegen den Genozid erlegt Mitgliedsstaaten, zu denen auch China gehört die Verpflichtung auf, Völkermord nicht zu beginnen, zu verhindern und zu bestrafen. Sie definiert Völkermord als enumerierte Handlungsweisen mit der Absicht, eine nationale, rassische, religiöse oder ethnische Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören.
23. Das Gutachten des Newlines Institute konzentriert sich auf Verstöße gegen die Pflichten aus der Genozid-Konvention. Das Gutachten von Essex Court Chambers erörtert die mögliche strafrechtliche Haftbarkeit für Völkermord seitens individueller verantwortliche Akteure (namentlich werden Xi Jinping, Chen Quanguo und Zhu Hailun genannt) in China im Sinne der Genozid-Konvention und des weiteren Völkerstrafrechts (Rom-Statut Art. 6 und 7).
24. Der Newlines-Bericht und das Gutachten von Essex Court Chambers argumentieren, dass die Bedingungen des Genozids durch verschiedene Handlungsweisen erfüllt sind. Allerdings wird aus beiden Texten deutlich, dass es schwierig (wenn auch aus der Perspektive der Autoren möglich) ist, die Absicht des Genozids zu belegen. Das Newlines Institute weist zum Beispiel auf die Äußerungen hoher ParteiStaatsbeamten wie Xi Jinping zur Lage Inhaftierung als eine dem ‚Ausrotten von Tumoren‘ gleichkommende Maßnahme, und auf die politischen Richtlinien des Parteistaates, Verhaltensmuster seiner Beamten und wiederholte zerstörerische Handlungen hin und kommt zu dem Schluss, dass das Kriterium der Genozidabsicht klar erfüllt ist. (*China’s policies and practices targeting Uyghurs in the region must be viewed in their totality, which amounts to an intent to destroy the Uyghurs as a group, in whole or in substantial part, as such.*)³⁶ Das Gutachten von Essex Court Chambers kommt zum Ergebnis, dass *‘it is at least arguable on the available evidence that there is an intent to destroy, in whole or in part, the Uyghur population of XUAR as such.’*³⁷
25. Human Rights Watch *‘has not documented the existence of the necessary genocidal intent at this time. Nonetheless, nothing in this report precludes such a finding and, if such evidence were to emerge, the acts being committed against Turkic Muslims in Xinjiang—a group protected by the 1948 Genocide Convention—could also support a finding of genocide.’*³⁸
26. Diese im Ergebnis mit Bezug auf die Genozidabsicht abweichenden Erörterungen basieren aus meiner Sicht auf nachvollziehbaren Unterschieden der Interpretation und Bewertung

³⁶ Newlines Institute Fußnote 2), S. 49.

³⁷ Essex Court Chambers (Fußnote 5), S.2.

³⁸ Human Rights Watch Fußnote 2), S. 2.

des parteistaatlichen Handelns und der Äußerungen des Parteistaates bzw. einzelner parteistaatlicher Akteure, soweit es dokumentiert werden kann. Mit der Formulierung ‚*at least arguable*‘ nimmt Essex Court Chambers auf ein potentielles Forum Bezug, in dem diese Frage weiter diskutiert werden sollte.

27. Die Frage, ob nach gegenwärtiger Erkenntnis- und Beweislage (schon) auf einen stattfindenden Völkermord geschlossen werden kann, ist eine Frage der rechtlichen Beurteilung und nicht der politischen Entscheidung. Die Genozid-Konvention erlegt die Verpflichtung, sich zum Risiko eines möglichen Völkermordes ein Urteil zu bilden, allerdings Mitgliedsstaaten als solchen (nicht nur Gerichten) auf. Es sollte aber klar bleiben, dass die bloße Begutachtung der Frage, ob aufgrund des gegenwärtigen Erkenntnisstandes in China Völkermord stattgefunden hat bzw. derzeit stattfindet oder ein Risiko darstellt, einer gerichtlichen Entscheidung nicht gleichkommt, besonders im Zusammenhang mit der Frage strafrechtlicher Haftung. (Siehe auch unten.)
28. Der Bericht von Human Rights Watch konzentriert sich auf die Frage der Verbrechen gegen die Menschlichkeit und legt aus meiner Sicht überzeugend dar, dass die Kriterien der ‚*völkerrechtswidrigen Inhaftierung oder sonstigen Freiheitsentzugs, Verfolgung einer identifizierbaren ethnischen oder religiösen Gruppe, [des] Verschwindenlassens, [der] Folter, [des] Mordes und mutmaßlicher unmenschlicher Handlungen, die absichtlich großes Leid oder schwere Verletzungen der geistigen oder körperlichen Gesundheit verursachen, insbesondere Zwangsarbeit und sexuelle Gewalt*‘ erfüllt sind.
29. Es ist wichtig, zu erkennen, dass es zwischen dem Völkermord und den Verbrechen gegen die Menschlichkeit keine notwendige ‚Hierarchie der Verwerflichkeit‘ gibt. Wie zum Beispiel Philippe Sands (UCL) kommentiert hat, ‚*The desire to destroy a group in whole, or in part, is unique in opening up the imagination, the pinnacle of criminal horrors. Other terms, including “crimes against humanity”, which focuses on the protection of individuals, do not carry the same dread resonance. The focus on the “G” word is regrettable. It skews our responses to other acts of mass atrocity, leaving the misleading impression that other crimes against humanity are somehow less terrible.*‘³⁹
30. Manche Kommentatoren haben die Meinung ausgesprochen, dass das System in Xinjiang der Apartheid gleichkommt;⁴⁰ allerdings ist mir kein Gutachten bekannt, das argumentiert, dass der Tatbestand des Verbrechens der Apartheid als ‚*inhumane Akte, ausgeführt mit dem Ziel, die Herrschaft einer rassistischen Personengruppe über irgendeine andere rassistische Personengruppe herzustellen und aufrechtzuerhalten und [die Letztere] systematisch zu unterdrücken*‘ erfüllt ist. Aus meiner Sicht ist es in diesem Zusammenhang relevant, dass schwerwiegende und systematische Menschenrechtsverletzungen bzw. Verbrechen von der chinesischen Regierung auch gegenüber anderen, nicht durch Rasse oder Ethnizität definierte Gruppen begangen werden, auch wenn die Verletzungen in Xinjiang zumindest in ihrem Ausmaß und den ihnen zugrunde liegenden anscheinenden Zielen einzigartig sind.

³⁹ Philippe Sands, ‘Genocide or not, Uighurs need urgent international support’, Financial Times, 27 July 2020, <https://www.ucl.ac.uk/news/2020/jul/opinion-genocide-or-not-uighurs-need-urgent-international-support>.

⁴⁰ Zum Beispiel The Economist, ‘Dismantling China’s Muslim gulag in Xinjiang is not enough’, 11 January 2020, <https://www.economist.com/leaders/2020/01/09/dismantling-chinas-muslim-gulag-in-xinjiang-is-not-enough>.

Historischer, politischer und rechtlicher Zusammenhang mit systematischen Menschenrechtsverletzungen in China

31. Nicht nur in der Mao-Ära, sondern auch in den Dekaden der liberalisierenden rechtlich-politischen Reformen und Hinwendung zu Rechtsstaatsidealen hat der Parteistaat diverse Gruppen chinesischer Bürger verfolgt. Für das Verständnis der Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang ist es aus verschiedenen Gründen wichtig, den Zusammenhang mit Verletzungen im Rest Chinas zu sehen: Zum einen weisen die Verletzungen in Xinjiang gewisse Ähnlichkeiten mit Verletzungen anderswo auf. Zum anderen haben einige der direkt gegen turksprachige islamische Gruppen gerichteten Menschenrechtsverletzungen Auswirkungen über Xinjiang hinaus. Ein Verständnis des rechtlich-politischen Systems, das die Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang ermöglicht hat, ist auch wichtig für die Beurteilung der Frage, wie man auf sie reagieren kann.
32. Zu den Verfolgten haben immer schon nicht im eng gefassten Rahmen der parteistaatlich kontrollierten Glaubensgemeinschaften anerkannte Gemeinschaften wie Falun Gong sowie auch (einzeln oder in Gruppen arbeitende) Dissidenten und Menschenrechtsverteidiger gehört. Die Methoden der Verfolgung dieser Gemeinschaften und Individuen sind in mancher Hinsicht denen der Verfolgung in Xinjiang sehr ähnlich, was die Faktizität der Berichte, einschließlich der stetig zunehmenden Zeugenberichte, aus Xinjiang umso plausibler macht; allerdings handelt es sich um zahlenmäßig viel kleinere und in vielen Fällen weniger klar definierten Gruppen.
33. Meine eigene empirische Forschung in China hat sich hauptsächlich auf Menschenrechtsverteidiger und Dissidenten konzentriert.⁴¹ Sie wurden zum Beispiel vom ‚Verschwindenlassen,‘ physischer und mentaler Folter (einschließlich der Zwangseinnahme von ‚Medikamenten‘), digitaler und anderer Überwachung und manchmal auch von erzwungenen ‚Hausbesuchen‘ durch die ihnen zugeordneten Beamten der Polizei oder deren Handlanger betroffen. Aufgrund ihrer Tätigkeiten, zum Beispiel als Rechtsanwälte, Journalisten, NGO-Mitglieder oder Akademiker, ging es bei Maßnahmen gegen diese Personen immer auch darum, sie als vermeintlich subversive Gefährder der nationalen Sicherheit unter Kontrolle zu bringen – eine Zielsetzung, die an die Verfolgung der Uiguren und anderer Gruppen aufgrund ihrer vermeintlichen Anfälligkeit für die ‚Drei Kräfte des Bösen, nämlich Separatismus, Terrorismus und Extremismus‘ erinnert. Die Verfolgung und strafrechtliche Verurteilung des Uiguren Professor Ilham Tohti ist ein Beispiel für ein Zusammentreffen dieser ‚*securitisation*‘-Diskurse, die er selbst bis zum Zeitpunkt seiner Verhaftung (Januar 2014) noch unermüdlich kritisiert hatte.⁴²
34. Indirekt über die Menschenrechtsverteidiger sowie auch durch eigene Forschungsarbeit wurde ich auch immer wieder mit der Verfolgung von Glaubensgemeinschaften, insbesondere der Mitglieder der Falun Gong konfrontiert.⁴³ Diese wurden einerseits strafrechtlich, häufig für angebliche Verstöße gegen Artikel 300 des chinesischen Strafgesetzbuches, verfolgt. Normalerweise begann dies mit der Verhängung der

⁴¹ Siehe zum Beispiel Eva Pils, *Human Rights in China*, Polity (2018), chapter 6.

⁴² PEN America, ‘Ilham Tohti,’ <https://ilhamtohtisite.wordpress.com/2016/09/21/timeline-of-ilham-tohtis-case/>.

⁴³ Pils, Fußnote 40, chapter 4.

Untersuchungshaft, und häufig stellte sich als erstes Problem die Nichtbenachrichtigung der Familie des Opfers und als nächstes die vielfältigen Bemühungen der Behörden, die Ernennung eines Rechtsanwaltes eigener Wahl (durch die Familie oder das strafverdächtige Verfolgungsoffer) zu verhindern – ganz ähnlich wie in einigen aus Xinjiang berichteten Fällen von Strafrechtsverfahren, die anscheinend einen kleinen Teil der Inhaftierungen dort erklären. Andererseits wurden besonders gegen Falun Gong Mitglieder auch häufig diverse Formen der Administrativhaft beziehungsweise des Verschwindenlassens durch Internierung in diversen Lagern verwendet. Auch

35. Bezüglich dieser Internierungen stellt die Abschaffung des Systems der ‚Umerziehung durch Arbeit‘ (*laodong jiaoyang* oder *laojiao*) im Dezember 2013 eine Zäsur dar: obwohl Berichten zufolge Insassen nach der Abschaffung dieser Lager freigelassen wurden, kam es meinem Verständnis nach auch zur Unterbringung von Falun Gong Mitgliedern in der ‚normalen‘ strafrechtlichen Untersuchungshaft sowie zu unbefristeten Inhaftierungen in sogenannten ‚Rechtserziehungszentren‘ ohne Rechtsgrundlage. In den ‚Rechtserziehungszentren‘ wird, wie auch in den ‚Trainingslagern‘ in Xinjiang, ‚Erziehung und Wandlung‘ angestrebt, und es werden dort ähnliche Methoden der Folter angewandt. Wie in vielen Fällen auch Dissidenten, werden auch Falun Gong-Anhänger zur Abgabe von Erklärungen der Reue und des Gesinnungswandels gezwungen.⁴⁴
36. Das System der Inhaftierung ohne Rechtsgrundlage in ‚Trainingslagern‘ ist im Zusammenhang mit einem weitverzweigten und komplexen Systemen diverser Formen der Administrativhaft bzw. systematischen ‚extralegalen‘ Inhaftierung jede Rechtsgrundlage zu sehen.⁴⁵ Um nur ein Beispiel zu nennen: bis 2013 gab es das landesweite System der ‚Umerziehung durch Arbeit‘ (*laojiao*). Seine Abschaffung stellte den Parteistaat vor die vermeintliche Notwendigkeit, alternative Möglichkeiten der Inhaftierung zu finden, um die vermeintlich erforderliche Kontrolle diverser verfolgter Gruppen aufrechtzuerhalten. Die Abschaffung von *laojiao* kann daher als ein Faktor gesehen werden, der zur Einrichtung der Lager Xinjiang mit beitrug, während er anderswo zum Beispiel zur Einrichtung der ‚Rechtserziehungszentren‘ zum Zwecke der Inhaftierung von Mitgliedern anderer verfolgter Glaubensgemeinschaften führte.
37. Auch die systematische Ausgrenzung, Herabwertung und teilweise ‚Rassialisierung‘ (*racialisation*) bestimmter Bevölkerungsgruppen findet auch in anderen Teilen Chinas statt. Ein Beispiel hierfür sind die Bürger mit ruraler ‚Haushaltsregistrierung‘ (*hukou*).⁴⁶ Obwohl sie nicht von Verfolgungsmaßnahmen wie turksprachige Bürger in Xinjiang betroffen sind, tragen weitverbreitete Narrative ihrer Rückständigkeit und des parteistaatlichen Ziels, ihre ‚Qualität‘ anzuheben, wahrscheinlich zur Normalisierung mancher der degradierenden offiziellen Narrative über die Rückständigkeit und zivilisatorische Mängel der ethnoreligiösen Minderheiten in Xinjiang bei.

⁴⁴ Teng Biao, What is a legal education centre? 3 April 2014, *China Change*, <https://chinachange.org/2014/04/03/what-is-a-legal-education-center-in-china/>. Allerdings sind diese Maßnahmen gegen viel geringere Zahlen von Bürgern gerichtet und sind für die Internierung verwendeten Zentren und Lager in den mir berichteten Fällen wesentlich kleiner als die Lager in Xinjiang

⁴⁵ Pils, Fußnote 40, chapter 3.

⁴⁶ Pils, Fußnote 40, chapter 5.

38. Darüber hinaus sind ethnische Gruppen wie die der Tibeter und zunehmend auch der Mongolen der Inneren Mongolei zunehmend von Verfolgungsmaßnahmen betroffen, die besorgniserregender Weise an die Verfolgung in Xinjiang erinnern.⁴⁷
39. Die Gutachten und Berichte zu den völkerstrafrechtlichen Fragen sowie auch Berichte einzelner Forscher haben in Bezug auf Xinjiang Maßnahmen der kollektiven und ä relationalen Unterdrückung dokumentiert, die weithin auch in anderen Zusammenhängen eingesetzt werden, zum Beispiel in der Unterdrückung der Petenten. Die Einrichtung der umfassenden digitalen Überwachung, der Erfassung biometrischer Daten, und der teilweise durch Algorithmen erreichten Verknüpfung zwischen Daten über Verhaltensverstöße und Sanktionen aller Art, einschließlich der Einschränkung der Bewegungsfreiheit, weisen Parallelen mit dem sogenannten sozialen Bonitätssystem (oder auf Englisch, social credit system), welches im Rest Chinas noch nicht vollständig eingerichtet worden ist, aber sich auf Praktiken stützt, die schon seit vielen Jahren gegen Zielpersonen der sogenannten ‚schwerpunktmäßigen Überwachung‘ eingesetzt werden (auch hier kann man eine Parallele mit dem zum Beispiel von Human Rights Watch dokumentierten Vokabular des Sicherheitsapparates beobachten).⁴⁸
40. Die über Xinjiang weit hinausreichenden systematischen Ausgrenzungs- und Diskriminierungspraktiken werden unterstützt und verstärkt durch den riesigen Propagandaapparat des Parteistaates sowie als auch durch den latenten Terror, der immer schon denen gedroht hat, die sich mit besonders stark tabuisierten Themen befassen. Die Tatsache, dass es nicht möglich ist, über Xinjiang frei zu sprechen, wirkt sich desaströs auf Bürger in Xinjiang aus. Darüber hinaus beraubt die (die Rechte auf Meinungsfreiheit verletzenden) Zensur und Desinformation aber auch andere Menschen in China der Gelegenheit, sich über die Lage in Xinjiang ein Bild zu machen, eine Meinung über das aus meiner Sicht für dieses Unrecht letztlich verantwortliche parteistaatliche System zu bilden.
41. Besonders betroffen von allen Maßnahmen der Unterdrückung der Wahrheit über die systematischen Verletzungen in Xinjiang und der propagandistischen Verbreitung von Fehlinformation über den Charakter, die Ziele und der Unterdrückungsmaßnahmen sind besonders die Bürger betroffen, die sich an sich mit der Situation in Xinjiang auseinandersetzen würden. Dazu gehören die Berufsgruppen der Rechtsanwälte, Journalisten, Akademiker, und Mitarbeiter in NGOs, aber auch viele normale Nutzer der sozialen Medien, wie sie sich an einer Welle intensiver Diskussionen unter Nutzung des sozialen Mediums Clubhouse Anfang 2021 beobachten ließ: über einige Wochen hinweg kam es auf diversen Plattformen von Clubhouse zu einem genuine Austausch über die Situation in Xinjiang, begünstigt durch die Anonymität dieser Plattformen.⁴⁹

⁴⁷ SMHRIC, , Southern Mongolia turns to police state as full-blown cultural genocide unfolds,’ 14 September 2020, http://www.smhric.org/news_681.htm; Kelsang Dolma, ‘Tibet Was China’s First Laboratory of Repression,’ *Foreign Policy*, 31 August 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/08/31/tibet-china-repression-xinjiang-sinicization/>.

⁴⁸ Siehe zum Beispiel Chen, Yu-Jie and Lin, Ching-Fu and Liu, Han-Wei, ‘“Rule of Trust”: The Power and Perils of China’s Social Credit Megaproject,’ *Columbia Journal of Asian Law*, 32 (2018) 1-36, <https://ssrn.com/abstract=3294776>.

⁴⁹ Darren Byler, , ‘Truth and reconciliation’: Excerpts from the Xinjiang Clubhouse,’ 3 March 2021, <https://supchina.com/2021/03/03/truth-and-reconciliation-excerpts-from-the-xinjiang-clubhouse/>.

42. Darüber hinaus hat die Unterdrückung von Informationen, die propagandistische Verbreitung von Desinformation und der Versuch, unabhängige Forschung und zivilgesellschaftliche Reaktionen hinsichtlich der Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang zu unterbinden, auch transnationale Auswirkungen auf die Diaspora-Gemeinschaft der Verfolgten und auf die transnationale Zivilgesellschaft.
43. Wie weithin berichtet worden ist, sind aus Xinjiang geflohene Bürger im Ausland Einschüchterungsversuchen ausgesetzt, die auch Drohungen gegenüber der noch in China befindlichen Familie miteinschließt. Derartige Handlungen verletzen auch die Rechte dieser Diaspora-Mitglieder.⁵⁰
44. Eine gute Illustration des Problems des Drucks auf die transnationale Zivilgesellschaft bot sich im März 2021, als die chinesische Regierung Sanktionen einschließlich Einreiseverbote gegen drei europäische Forscher, die durch ihre Arbeit besonders wichtige Beiträge zu Menschenrechten in Xinjiang bzw. in China geleistet hatten (Björn Jerdén, Joanne Smith Finley und Adrian Zenz), sowie das deutsche Mercator Institute for China Studies (MERICS) und gegen die für das zitierte Gutachten verantwortlichen Rechtsanwälte von Essex Court Chambers verhängte.⁵¹ Die Regierung nannte keine Rechtsgrundlage für diese Sanktionen. Zusätzlich zu den schwerwiegenden Konsequenzen für die unmittelbar Betroffenen wirken sich derartige Maßnahmen einschüchternd aus. Dies ist offenbar auch beabsichtigt; die Sanktionen gegen EU- Bürger wurden ausdrücklich auf ‘companies and institutions associated with’ den unmittelbar Betroffenen ausgeweitet.⁵² Obwohl die Sanktionen zu diversen kritischen Stellungnahmen und Solidaritätsbekundungen seitens akademischer und rechtsanwaltlicher Vereinigungen führte, vermerkte die parteistaatlich kontrollierte Zeitung *Global Times* mit Zufriedenheit, dass die Sanktionen auch dazu geführt hatten, dass die Kanzlei der betroffenen Anwälte ihr Gutachten von der Kanzlei-Webseite entfernte.⁵³

Was kann die Völkerrechtsgemeinschaft tun?

45. Die internationale Gemeinschaft, insbesondere die Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen, einschließlich Deutschlands, hat Verpflichtungen, in Fällen der

⁵⁰ Siehe zum Beispiel Amnesty International, ‘China: Uyghurs living abroad tell of campaign of intimidation,’ 21 February 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/02/china-uyghurs-living-abroad-tell-of-campaign-of-intimidation/>.

⁵¹ ‘Foreign Ministry Spokesperson Announces Sanctions on Relevant EU Entities and Personnel,’ 22 March 2021, <http://www.chinamission.be/en/fyrjh/t1863128.htm>; ‘Foreign Ministry Spokesperson Announces Sanctions on Relevant UK Individuals and Entities,’ 26 March 2021, all www.chinese-embassy.org.uk/en/zywl/t1864369.htm. Siehe auch Solidarity statement on behalf of scholars sanctioned for their work on China / 学界联署声明：声援因从事中国研究而被制裁之学者, https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfVfAIPteAVw45newLwTxWGEaZydE6GPgO_ZyKh0F8-ZrbsO/closedform. <https://thechinacollection.org/solidarity-statement-behalf-scholars-sanctioned-work-china-%E5%AD%A6%E7%95%8C%E8%81%94%E7%BD%B2%E5%A3%B0%E6%98%8E%EF%BC%9A%E5%A3%B0%E6%8F%B4%E5%9B%A0%E4%BB%8E%E4%BA%8B%E4%B8%AD/>.

⁵² Foreign Ministry Spokesperson Announces Sanctions on Relevant EU Entities and Personnel,’ 22 March 2021, <http://www.chinamission.be/en/fyrjh/t1863128.htm>.

⁵³ Xu Keyue and Li Sikun, ‘A UK chambers’ removal of a legal opinion defaming Xinjiang shows China’s counter-sanctions are an effective deterrent against rumors: experts,’ *Global Times*, 29 March 2021, <https://www.globaltimes.cn/page/202103/1219780.shtml>

schwerwiegenden Vernachlässigung der primären Pflichten eines Staates kollektive Maßnahmen zu ergreifen, um die Bevölkerung gemäß der Charta der Vereinten Nationen gegen schwere Verbrechen bzw. systematische Menschenrechtsverletzungen zu schützen. Es geht dann also nicht nur darum was die internationale Gemeinschaft tun kann,⁵⁴ sondern auch darum, was sie zu tun verpflichtet ist.⁵⁵

46. UN-Mitgliedsstaaten sollten die Tätigkeit der UN in Bezug auf die Menschenrechtsverletzungen in China unterstützen. Existierende Mechanismen wie die *special procedures* der Vereinten Nationen haben bereits eine Rolle gespielt: zum Beispiel bei einer der ersten Mechanismen der UN, der auf systematische und schwerwiegende Diskriminierung und andere Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang hinwies, das Komitee zur Konvention zur Eliminierung der Diskriminierung, welches sich im August 2018 als *alarmed by...numerous reports of detention of large numbers of ethnic Uighurs and other Muslim minorities held incommunicado and often for long periods, without being charged or tried, under the pretext of countering terrorism and religious extremism* zeigte.⁵⁶ Obwohl derartige Mechanismen begrenzt sind, ist es wichtig, ihr ungestörtes Funktionieren zu unterstützen, nicht zuletzt weil China, wie weithin bekannt, immer wieder Druck auf andere UN Mitgliedsstaaten bzw. ihre Vertretungen ausgeübt hat, um die Abschwächung der UN basierten Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang zu erzielen.⁵⁷ Anscheinende Versuche, Diskussionen mit der UN oder UN-Mitgliedstaaten über diese mutmaßlichen Verbrechen durch Einschüchterung zu unterbinden, müssen klar zurückgewiesen werden.⁵⁸
47. 2019 riefen 50 Experten der Vereinten Nationen, inter alia, zur Einrichtung einer unabhängigen Untersuchungskommission zu den Menschenrechtsverletzungen in China auf.⁵⁹ Die UN und ihre Mitgliedstaaten können diesen Aufruf zum Beispiel im Menschenrechtsrat und der Generalversammlung unterstützen, wie im Detail von HRW aufgezeigt.⁶⁰ Eine solche Kommission könnte sich systematisch, professionell und unabhängig mit der Beweislage und der Beurteilung dokumentierter Menschenrechtsverletzungen bzw. mutmaßlicher Verbrechen befassen, obwohl auch sie

⁵⁴ Sie dazu zum Beispiel Beth van Schaack, 'Policy Options in Response to Crimes Against Humanity and Potential Genocide in Xinjiang,' *Just Security*, 25 August 2020, <https://www.justsecurity.org/72168/policy-options-in-response-to-crimes-against-humanity-and-potential-genocide-in-xinjiang/>

⁵⁵ Für eine kurze Darstellung der *duty to protect* siehe zum Beispiel UN office on genocide prevention and the responsibility to protect, 'Responsibility to protect', <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>. Siehe auch 'General Assembly resolution on the responsibility to protect 63/308 of 14 September 2009; UN-HRC resolution A/HRC/44/L.12 on the responsibility to protect of 29 June 2020; UN-HRC resolution A/HRC/RES/43/29 on Prevention of genocide, 22 June 2020.

⁵⁶ Concluding observations on the combined fourteenth to seventeenth periodic reports of China (including Hong Kong, China and Macao, China) CERD/C/CHN/CO/14-17 https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CHN/CERD_C_CHN_CO_14-17_32237_E.pdf.

⁵⁷ Andrea Worden, 'China's win-win at the UN Human Rights Council: Just not for human rights,' *Sinopsis*, May 28, 2020, <https://sinopsis.cz/en/worden-win-win/>; Sophie Richardson, 'China's Influence on the Global Human Rights System,' *Brookings*, September 2020, <https://www.brookings.edu/news/2020/09/14/chinas-influence-global-human-rights-system/>.

⁵⁸ Zum Beispiel, 'China tries to scupper UN talk on plight of Uyghurs,' *The Guardian*, 8 May 2021, <https://www.theguardian.com/world/2021/may/08/china-tries-to-scupper-un-talk-on-plight-of-uyghurs>

⁵⁹ 'UN experts call for decisive measures to protect fundamental freedoms in China,' 26 June 2020, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26006>.

⁶⁰ HRW (Fußnote 2).

nicht eine gerichtliche Entscheidung ersetzen könnte.⁶¹ Sie könnte auch die Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang in ihrem Kontext mit anderen Menschenrechtsverletzungen in China erfassen auf eine mögliche Ausdehnung der Verletzungen in Xinjiang über Xinjiang hinaus reagieren.

48. Wie von den einschlägigen Gutachten und Berichten im Detail dargelegt, ist es im Moment schwierig, ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren, oder Gerichtsverfahren vor dem Internationalen Gerichtshof oder Internationalen Strafgerichtshof anzustrengen.⁶² Ein Versuch, den Internationalen Strafgerichtshof zur Untersuchung der mutmaßlichen Verbrechen in Xinjiang zu veranlassen, war im Dezember 2020 vorläufig erfolglos.⁶³
49. Angesichts dieser Schwierigkeiten mit der internationalen Gerichtsbarkeit haben Staaten bzw. Gesellschaften mit der Option der ‚universellen Gerichtsbarkeit‘ besondere Verantwortung für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung möglicher Verbrechen gegen die Menschlichkeit bzw. eines möglichen Völkermordes. In Deutschland ist nach dem Völkerstrafgesetzbuch (§§ 6 und 7) prinzipiell die universelle Gerichtsbarkeit in Bezug auf Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegeben.
50. Wie schon erwähnt, können Deklarationen über die rechtliche Beurteilung der Lage in Xinjiang, zum Beispiel durch demokratisch gewählte Parlamente, zwar möglicherweise wünschenswerte weitere politische und rechtliche Reaktionen auslösen, aber sie können ein rechtsstaatlich gestaltetes Gerichtsverfahren zur unabhängigen Beurteilung der einschlägigen Rechtsfragen (also zum Beispiel die Verantwortung der Volksrepublik China für Völkermord) nicht ersetzen. Insbesondere soweit es darum geht, einzelne Personen⁶⁴ strafrechtlich verantwortlich zu machen, ist ein strafrechtliches Verfahren unter Beachtung aller prozeduralen Rechtsschutzgarantien essenziell.⁶⁵ -- Mit Bezug auf den Völkermord

⁶¹ Ein an UN-Amsträger gerichteter Leitfaden sagt hierzu: *„The political organs of the United Nations play an important role in supporting the implementation of the Convention, but not in making a legal determination as to whether a situation constitutes genocide under the Genocide Convention or under international criminal law. Appropriately-mandated United Nations offices and officials can use information collected, including through Commissions of Inquiry mandated by inter-governmental bodies, as well as through the Organization’s own fact-finding mechanisms, to make an assessment of whether there is risk of genocide in a particular situation, or whether genocide may be on-going or may have taken place. Based on that assessment, the United Nations can advocate for action to prevent, halt and/or punish such “alleged” or “possible” crimes.” Nevertheless, it is up to a mandated judicial body to make a legal determination as to whether genocide did indeed occur, and who was responsible.* ‘UN office on genocide prevention and the responsibility to protect, ‘When to refer to a situation as “genocide”,’ <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/GuidanceNote-When%20to%20refer%20to%20a%20situation%20as%20genocide.pdf>.

⁶² China hat ausdrücklich einen Vorbehalt gegen Artikel IX der Genozid-Konvention eingelegt und hat also die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofs (IGH) für die Auslegung, Anwendung oder Erfüllung der Genozid-Konvention nicht anerkannt. Es hat auch den Internationalen Strafgerichtshof nicht anerkannt; wie allerdings im Bericht von Human Rights Watch ausgeführt wird, kann der IStGH strafrechtliche Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen einleiten, wenn die mutmaßlichen Täter Staatsbürger eines IStGH-Mitgliedstaats sind oder wenn die mutmaßlichen Verstöße im Hoheitsgebiet eines IStGH-Mitgliedstaats begangen werden (oder wenn ein Nichtmitgliedstaat den IStGH auffordert, in seinem Hoheitsgebiet begangene Verstöße zu beurteilen oder wenn der UN-Sicherheitsrat einen Fall an das Gericht weiterleitet -- diese beiden letzteren Möglichkeiten sind realistisch so gut wie ausgeschlossen.) HRW (Fußnote 2).

⁶³ Marlise Simmons, ‘Uighur Exiles Push for Court Case Accusing China of Genocide,’ *The New York Times*, 6 July 2020, <https://www.nytimes.com/2020/07/06/world/asia/china-xinjiang-ughur-court.html>; Javier C. Hernández, ‘I.C.C. Won’t Investigate China’s Detention of Muslims,’ *The New York Times*, 16 December 2020, <https://www.nytimes.com/2020/12/15/world/asia/icc-china-ughur-muslim.html>.

⁶⁴ Essex Court Chambers erwähnt Xi Jinping, Zhu Hailun und Chen Quanguo.

⁶⁵ Es ist aus meiner Sicht auch unzutreffend, nationale Parlamente als Ersatz für internationale Organisationen oder Feststellungen zur Genozidfrage als eine Form der Rückeroberung nationaler Souveränität darzustellen.

hat der Internationale Gerichtshof klargestellt, dass Mitgliedsstaaten bereits verpflichtet sind, aktiv zu werden, sobald sie Kenntnis erlangen oder erlangt haben sollten, dass das *ernsthafte Risiko eines Völkermordes* besteht; diese Verpflichtung hängt also nicht von der Feststellung ab, dass Völkermord schon stattfindet.⁶⁶

51. Wie die UN Leitprinzipien (UNGP) für Wirtschaft und Menschenrechte, ein ‚soft law‘-Dokument, klarstellen, haben Mitglieder der internationalen Gemeinschaft auch im Bereich der Tätigkeit von Wirtschaftsunternehmen Verpflichtungen in Bezug auf Schutz und Achtung der Menschenrechte sowie Abhilfe bei Verletzung von Menschenrechten.⁶⁷ Die Leitprinzipien nehmen auf die Verpflichtungen der Wirtschaftsunternehmen selbst, aber auch auf staatliche Verantwortung Bezug. D. h., dass die Verstrickung in gravierende Menschenrechtsverletzungen zum Beispiel durch Zwangsarbeit und moderne Sklaverei durch transnationale Lieferketten eine Verpflichtung begründet, Komplizenschaft mit solchem Unrecht zu vermeiden, zum Beispiel durch Überprüfung bestehender Handelsbeziehungen mit Blick auf den Import von mit Zwangsarbeit hergestellten Gütern und möglicherweise auch durch Gesetzgebung, die die Beteiligung am Unrecht der Zwangsarbeit durch transnationale Lieferketten unterbindet. Die Erfahrung in Ländern, die anders als Deutschland bereits Gesetzgebung zu solchen Lieferketten haben, wie zum Beispiel dem Vereinigten Königreich, legt nahe, dass bloße Berichterstattungspflichten der Wirtschaftsunternehmen nicht ausreichen.⁶⁸
52. Angesichts der begrenzten Durchsetzungsmöglichkeiten der UN Mechanismen sind in den letzten Jahren in vielen Ländern auf nationaler Ebene Sanktionen gegen individuellen, denen zum Beispiel aufgrund ihrer Regierungsämter glaubwürdig die Beteiligung an schweren Menschenrechtsverletzungen oder Verbrechen vorgeworfen wird, zum Einsatz gekommen. Derartige Sanktionen stützen sich teilweise auf neue Gesetzgebung, wie zum Beispiel den Magnitsky Act in den USA. Die Sanktionen beinhalten Einreiseverbote, das Einfrieren etwaiger Bankkonten, und ähnliche Maßnahmen. Natürlich sind derartige Sanktionen nur glaubhaft, wenn sie konsistent und unter Wahrung von Rechtsstaatsprinzipien zum Einsatz gebracht werden.

Abgeordnete Ghani bemerkte zum Beispiel in der Debatte des House of Commons des Vereinigten Königreiches am 22. April 2021 zur Begründung der Resolution über das Stattfinden eines Völkermordes in China: *... our Government are handcuffed, paralysed by the UN. We need to take back control.* <https://hansard.parliament.uk/Commons/2021-04-22/debates/6FA4F300-D244-443E-A48C-57378876DE54/HumanRightsXinjiang>.

⁶⁶ *‘This obviously does not mean that the obligation to prevent genocide only comes into being when perpetration of genocide commences; that would be absurd, since the whole point of the obligation is to prevent, or attempt to prevent, the occurrence of the act. In fact, a State’s obligation to prevent, and the corresponding duty to act, arise at the instant that the State learns of, or should normally have learned of, the existence of a serious risk that genocide will be committed. From that moment onwards, if the State has available to it means likely to have a deterrent effect on those suspected of preparing genocide, or reasonably suspected of harbouring specific intent (dolus specialis), it is under a duty to make such use of these means as the circumstances permit.’* Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro), 2007 I.C.J. 140 (February 26, 2007), <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/91/091-20070226-JUD-01-00-EN.pdf>.

⁶⁷ OHCHR, ‘Guiding principles on business and human rights – Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework,’ 2011, https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_en.pdf.

⁶⁸ Jakub Sobik, ‘Five years after the UK Modern Slavery Act, it’s time to ramp it up,’ 31 March 2020, <https://www.antislavery.org/five-years-uk-modern-slavery-act/>; Ruth Green, ‘UK Modern Slavery Act failings point to need for global action on slavery,’ <https://www.ibanet.org/article/57fc8a75-2a33-422c-9274-e98e53056472>

53. Die internationale Gemeinschaft, insbesondere Mitgliedstaaten der einschlägigen Flüchtlingskonventionen und Staaten mit verfassungsrechtlichen Verpflichtungen, politisches Asyl zu gewähren (wie Deutschland), sind zum Schutz von politischen Flüchtlingen aus Xinjiang verpflichtet.
54. Die internationale Gemeinschaft kann die zivilgesellschaftliche Arbeit für und mit Opfern der Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang und über Xinjiang hinaus unterstützen. Sie sollte dabei anerkennen, dass neben den Opfern der Verletzungen in Xinjiang auch viele andere chinesischer Bürger Opfer der Menschenrechtsverletzungen der chinesischen Regierung werden.