



**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Menschenrechte  
und humanitäre Hilfe

Ausschussdrucksache  
19(17)153.6

**Juristische Fakultät**

Lehrstuhl für Strafrecht,  
Strafprozessrecht,  
Internationales Strafrecht und  
Juristische Zeitgeschichte

**Prof. Dr. Florian Jeßberger**

---

**Schriftliche Stellungnahme**

**zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe am 17. Mai 2021 zu dem Thema:**

**„Völkerrechtliche Bewertung der Menschenrechtsverletzungen an den Uiguren“**

Zu dem Thema der Anhörung nehme ich wie folgt Stellung:

1. Angesichts der **Quellenlage** ist nur eine vorläufige Bewertung möglich, die insgesamt unter dem Vorbehalt weiterer Erforschung des Sachverhalts steht.
2. Der historisch-politische **Begriff des Völkermordes** ist vom juristische Begriff des Völkermordes zu unterscheiden.
3. Die Absicht physisch-biologischer Zerstörung einer Gruppe, die Voraussetzung für eine Bewertung der Vorgänge in Xinjiang als **Völkermord** wäre, lässt sich nicht hinreichend belegen.
4. Näher liegt eine Einordnung der Vorgänge in Xinjiang als **Verbrechen gegen die Menschlichkeit**.
5. Die Gerichtsbarkeit des **Internationalen Strafgerichtshofes** über die Vorgänge in Xinjiang lässt sich ohne Mitwirkung der VR China nicht begründen.
6. In Deutschland könnte der **Generalbundesanwalt** ein Ermittlungsverfahren wegen der Vorgänge in Xinjiang einleiten. In diesem Zusammenhang wäre der Sachverhalt weiter zu erforschen. Gegenstand der Prüfung könnte auch die Frage einer Beihilfestrafbarkeit von Mitarbeiter\*innen deutscher Unternehmen sein.
7. Der **Bundestag** ist grundsätzlich befugt, zu den Vorgängen in Xinjiang Stellung zu nehmen. Verfassungsrechtliche oder völkerrechtliche Gesichtspunkte stehen dem nicht entgegen. Eine Bindungswirkung für die Entscheidungen deutscher oder internationaler Gerichte hätte ein solcher Beschluss nicht.

Im Einzelnen:

Meine Stellungnahme orientiert sich an dem durch das Ausschussekretariat übermittelten Fragenkatalog (Anlage) und betrifft insbesondere die Fragen 2 bis 7.<sup>1</sup> Die Fragen 1 sowie 8 bis 10 liegen außerhalb meiner Expertise. Angesichts der knappen, für die Anfertigung dieser Stellungnahme zur Verfügung stehenden Zeit habe ich mich auf die völkerstrafrechtliche Bewertung des Sachverhalts konzentriert und weitere Fragen nur cursorisch behandelt.

## I. Vorbemerkung

Gegenstand der Anhörung ist die rechtliche Bewertung der Situation der Bevölkerungsgruppe der Uigur\*innen in der Autonomen Region Xinjiang, die seit etwa 2017 in das Blickfeld einer breiteren internationalen Öffentlichkeit gerückt ist.

Die **politische Bewertung** der Vorgänge in Xinjiang ist kontrovers, wobei eine stufenweise **Eskalation** zu verzeichnen ist.

2020 wurde mit der Bezeichnung der Situation als „Völkermord“ durch die US-amerikanische Administration eine neue Eskalationsstufe erreicht. In dem im März 2021 veröffentlichten Menschenrechtsbericht des US-Außenministeriums wurde diese Einordnung wiederholt. Inzwischen haben auch die Parlamente der Niederlande, Kanadas und des Vereinigten Königreichs sich der Bewertung als „Völkermord“ angeschlossen. Das Europäische Parlament spricht von „ongoing persecution and [...] serious and systematic human rights violations that amount to crimes against humanity“. Im Oktober 2020 hat der deutsche Botschafter bei den Vereinten Nationen im Namen von 39 Staaten eine Erklärung abgegeben, in der er sich tief besorgt zeigt über „the existence of a large network of political ‘re-education’ camps where credible reports indicate that over a million people have been arbitrarily detained“ und feststellte, dass „more reports are emerging of forced labour and forced birth control including sterilization“. Mit einer von 45 Staaten auf Betreiben der VR China unterzeichneten Gegenerklärung wurde diese Bewertung der Vorgänge zurückgewiesen. Die **chinesische Regierung** bestreitet die Vorwürfe und hat u.a. in zahlreichen sog. Weißbüchern versucht, sie zu entkräften. Im März 2021 hat eine Sprecherin des Auswärtigen Amtes erklärt, „die Existenz politischer Umerziehungslager, die weitverbreitete Überwachung, die systematische Einschränkung der Religionsfreiheit von Uiguren und anderen Minderheiten in Xinjiang sowie Berichte über Zwangsarbeit, Zwangssterilisationen und erzwungene Geburtenkontrolle sind schwere Menschenrechtsverletzungen.“ Ebenfalls im März 2021 verhängte die Europäische Union gezielte Sanktionen gegen einzelne chinesische Funktionsträger, was zu Gegensanktionen der chinesischen Seite führte.

Ungeachtet der inzwischen erheblichen Zahl von Berichten über die Situation in Xinjiang ist die **Quellenlage** nach wie vor unbefriedigend, zumal unabhängige Untersuchungen vor Ort nicht möglich sind. Bei vorsichtiger Würdigung des zugänglichen

---

<sup>1</sup> Von der Angabe konkreter Fundstellen mit Nachweisen in Fußnoten habe ich abgesehen. Die verwendeten Quellen sind im Anhang abgedruckt. Weiterführende Nachweise finden sich insbesondere bei *Werle/Jeßberger*, Völkerstrafrecht, 5. Aufl. 2020; *Werle/Jeßberger*, § 7 VStGB, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 8, 4. Aufl. 2021 (im Erscheinen) sowie bei *Kreß*, § 6 VStGB, Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 8, 3. Aufl. 2018.

Materials erscheint es mir für die Zwecke dieser Stellungnahme jedenfalls vertretbar, davon auszugehen,

- dass in Xinjiang seit 2017 **Menschenrechtsverletzungen** – offenbar systematisch und in erheblicher Intensität – zum Nachteil der Angehörigen der Bevölkerungsgruppe der Uigur\*innen begangen werden. Berichtet wird u.a. von einer engmaschigen Massenüberwachung, insbesondere durch lückenlose Aufzeichnung der Bewegungen (mittels IJOP und CCTV), von der Einrichtung von Internierungslagern (darunter in der Literatur sog. „Umerziehungslager“ und Haftanstalten i.e.S.) für bis zu 1 Mio. Personen, in denen es auch zu Misshandlungen und sexualisierter Gewalt gekommen ist, von Zwangsarbeit sowie von Maßnahmen der zwangsweisen Geburtenkontrolle.
- dass diese Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang stehen mit einer auf Assimilierung der Bevölkerungsgruppe der Uigur\*innen gerichteten Politik der **„kulturellen Überschreibung“** (Alpermann). Diese erfolgt unter den offiziellen Vorzeichen der Bekämpfung von Extremismus, Terrorismus und Separatismus einerseits und der Armutsbekämpfung andererseits. Zugleich folgt sie einer **kolonialen Logik**, der offenbar die Vorstellung von der kulturellen Überlegenheit der Bevölkerungsgruppe der Han zu Grunde liegt. Dabei treten Verhaltensmuster und strategische Ansätze („Zivilisierungskampagnen“; Siedlungspolitik, Transformation von Landwirtschaft in Industrieproduktion, kulturelle Assimilierung) hervor, die auch aus der europäischen Geschichte gut bekannt sind.

Inzwischen liegen ferner zahlreiche, teilweise umfangreiche **juristische Einschätzungen** der Situation in Xinjiang vor, die sich insbesondere zu der Frage verhalten, ob die Voraussetzungen von Völkerrechtsverbrechen gegeben sind.

So kommt ein Gutachten von britischen Rechtsanwältinnen der Essex Court Chambers ebenso wie eine Studie des US-amerikanischen Newlines Institutes zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen sowohl von Verbrechen gegen die Menschlichkeit als auch von Völkermord gegeben seien. Human Rights Watch kommt in einem Bericht zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorliegen, hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme eines Völkermordes aber fehlen („HRW has not documented the existence of the necessary genocidal intent at this time.“). Amnesty International spricht, ohne sich auf eine juristische Einordnung festzulegen, davon, dass „die schweren und weitreichenden Repressionen gegen ethnische Minderheiten unvermindert“ anhielten, und weist darauf hin, dass es nach wie vor „aufgrund fehlender öffentlich zugänglicher Daten und des beschränkten Zugangs zu der Region“ nicht möglich sei, „das volle Ausmaß der Menschenrechtsverletzungen zu dokumentieren“. Auch das Bar Human Rights Committee of England & Wales legt sich in einer sorgfältigen Studie nicht auf eine abschließende tatbestandliche Einordnung fest.

Auch ich sehe mich angesichts der unsicheren Sachverhaltsgrundlage zu einer abschließenden Bewertung der Vorgänge in Xinjiang außerstande; diese muss einer **weiteren Überprüfung** vorbehalten bleiben. Aus diesem Grund habe ich im Folgenden auch von einer detaillierten Subsumtion abgesehen und mich im Wesentlichen auf die Skizzierung des jeweils maßgeblichen rechtlichen Rahmens beschränkt.

## II. Materiellrechtliche Anknüpfungspunkte

Meine Ausführungen konzentrieren sich zunächst auf das Vorliegen der Voraussetzungen eines Völkermordes (dazu 1.) und von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (dazu 2.). Im Anschluss werden Fragen der Zurechnung und Rechtfertigung (dazu 3.) sowie – in einem knappen Exkurs – die Frage der Staatenverantwortlichkeit (dazu 4.) angesprochen.

Maßstab meiner kursorischen Prüfung bildet die Frage, ob „**zureichende tatsächliche Anhaltspunkte**“ für das Vorliegen der Voraussetzungen der völkerrechtlichen Tatbestände bestehen. Dies entspricht dem Anfangsverdacht (§ 152 Abs. 2 StPO), der im Strafprozess den Ausgangspunkt für die weitere Erforschung des Sachverhalts bildet. Notwendig ist danach, dass es jedenfalls als **möglich** erscheint, dass die Voraussetzungen einer Straftat gegeben sind. Der Tatverdacht braucht weder dringend, noch hinreichend zu sein; auch die Bezeichnung einer konkret tatverdächtigen Person ist nicht erforderlich.

### 1. Völkermord

Der Begriff des Völkermordes ist nicht nur in besonderer Weise mit der deutschen Geschichte verbunden. Er wird auch, je nach Kontext, mit unterschiedlichen Inhalten gefüllt. So hat sich neben dem juristischen Begriff des Völkermordes (dazu sogleich) ein **historisch-politischen Begriff des Völkermordes** etabliert, der nicht nur im politischen Diskurs, sondern auch alltagssprachlich verwendet wird. Bei aller Unschärfe im Detail zielt *dieser* Begriff des Völkermordes im Kern auf die Markierung der massenhaften Begehung von Gewalttaten gegen eine bestimmte Bevölkerungsgruppe. Es ist wichtig, diesen historisch-politischen Begriff vom juristischen Begriff des Völkermordes zu unterscheiden. Dieser ist zugleich enger und weiter als jener: weiter, weil eine Strafbarkeit wegen Völkermordes beispielsweise schon durch die Tötung einer einzigen Person begründet werden kann; enger, weil die Strafbarkeit die Feststellung einer spezifische Zerstörungsabsicht voraussetzt.

Auch die mitunter mit dem historisch-politischen Begriff des Völkermordes verbundene Vorstellung, der Völkermord sei das **schwerste denkbare Unrecht** („crime of the crimes“) und hebe sich dadurch von allen weiteren Straftaten, auch den Verbrechen gegen die Menschlichkeit, ab, bedarf bei Zugrundelegung des juristischen Begriffs der Korrektur. Danach sind sowohl der Völkermord als auch die Verbrechen gegen die Menschlichkeit schwerste Verbrechen gegen das Völkerrecht, die die internationale Gemeinschaft als Ganzes berühren. Sie sind mit Höchststrafen bedroht und unterliegen der Gerichtsbarkeit auch internationaler Strafgerichte. Das Verbot der Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist ebenso wie das Verbot des Völkermordes Bestandteil des zwingenden Völkerrechts (*ius cogens*). Juristisch verläuft die Grenzlinie also weniger zwischen Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit, sondern zwischen Völkerstraftaten, zu denen neben den beiden genannten auch Kriegsverbrechen und das Verbrechen der Aggression gehören, auf der einen Seite und sonstigen Straftaten auf der anderen Seite.

Die **juristischen Voraussetzungen** des Völkermordes sind in Art. 6 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes (IStGH-Statut) festgelegt, der die Definition aus Art. II der Völkermordkonvention übernimmt und zugleich den Stand des Völkergewohnheitsrechts abbildet; eine nur geringfügige abweichende Regelung findet sich in § 6 Völkerstrafgesetzbuch (VStGB).

### Artikel 6 IStGH-Statut Völkermord

Im Sinne dieses Statuts bedeutet "Völkermord" jede 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.

Danach bezeichnet der Begriff „Völkermord“ Handlungen, die darauf abzielen, eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe ganz oder teilweise zu zerstören.<sup>2</sup> Kennzeichnend für das Verbrechen ist, dass der einzelne zwar als Tatobjekt jedoch nicht in seiner Individualität, sondern in seiner **Eigenschaft als Mitglied einer bestimmten Gruppe** angegriffen wird. In objektiver Hinsicht erfordert der Tatbestand die Begehung einer der in den Buchstaben a) bis e) genannten Einzeltaten. In subjektiver Hinsicht verlangen alle Tathandlungen neben dem Vorsatz bezüglich der Einzeltat die Absicht, die Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören. Dass die Gruppe tatsächlich zerstört wird, ist nicht erforderlich.

Geschützt sind nur bestimmte, im Tatbestand abschließend bezeichnete Gruppen. Maßgeblich für die Einordnung einer Personenmehrheit als Gruppe können dabei neben objektiven Merkmalen auch subjektive Zuschreibungsprozesse sein. Eine **ethnische Gruppe** zeichnet sich durch eine bestimmte kulturelle Tradition aus und ist in der Regel historisch gewachsen. Typischerweise sprechen die Mitglieder dieselbe Sprache, haben gemeinsame Sitten und Bräuche und eine gemeinsame Lebensweise. Oft wird die Gruppe einem bestimmten geografischen Raum zugeordnet. Eine **religiöse Gruppe** zeichnet sich durch ein gemeinsames religiöses Bekenntnis aus und praktiziert gemeinsame Formen der Religionsausübung. Dass die Angehörigen der Bevölkerungsgruppe der Uigur\*innen eine ethnische Gruppe in diesem Sinne bilden, ergibt sich nicht nur aus (insoweit unstreitigen) objektiven Anhaltspunkten – eigene Sprache, Schrift, gemeinsame Geschichte, gemeinsames religiöses Bekenntnis –, sondern korreliert auch mit der Selbstwahrnehmung. Dem entspricht es (ohne dass es für die Einordnung maßgeblich darauf ankäme), dass die Uigur\*innen in der VR China auch offiziell als ethnische Minderheit geführt werden. Ob darüber hinaus auch die Merkmale einer religiösen Gruppe (Sunnit\*innen) vorliegen und, falls ja, ob die Angehörigen der Bevölkerungsgruppe der Uigur\*innen dann eine eigenständige Gruppe oder eine Teilgruppe (innerhalb Chinas; auf der Welt) der Menschen sunnitischen Glaubens bilden, kann offenbleiben.

Die möglichen Tathandlungen (sog. **Einzeltaten**) sind in den Buchst. a) bis e) abschließend aufgezählt; es genügt wenn eine der Varianten erfüllt ist.

---

<sup>2</sup> Vgl. zum Folgenden eingehend und m.w.N. *Werle/Jeßberger*, Völkerstrafrecht, 5. Aufl. 2020, Rdn. 856 ff.

Nach den vorliegenden Berichten kommen insbes. die Tathandlungen b), d) und e) in Betracht: Die **Verursachung schweren körperlichen** oder seelischen **Schadens** setzt schwere Schädigungen der Gesundheit sowie schwere Verletzungen der inneren oder äußeren Organe voraus; diese können auch durch sexualisierte Gewaltanwendung verursacht sein. Die Zufügung **seelischer Schäden** hat eine eigenständige Bedeutung; sie kann etwa durch die zwangsweise Deportation oder Trennung von Mitgliedern der Gruppe verursacht werden. **Verhängung von Maßnahmen zur Geburtenverhinderungen** richten sich gegen den biologischen Fortbestand der Gruppe. Tathandlungen können die Sterilisation, Maßnahmen der Geburtenkontrolle oder Vergewaltigungen sein. Die Maßnahme muss Zwangscharakter haben. Versuche die Geburtenrate aus sozialen, wirtschaftlichen oder anderen Gründen zu senken, erfüllen wohl den Tatbestand, in der Regel wird es aber an der Zerstörungsabsicht (s.u.) fehlen. Die Regulierung von Geburten (Ein-Kind-Politik; inzwischen offenbar Zwei-Kind-Politik), wie sie in China seit langem praktiziert wurde und teilweise noch wird, ist deshalb nach überwiegender Auffassung grundsätzlich keine Verletzung dieser Bestimmung. Etwas anderes mag sich ergeben, wenn, wie möglicherweise in unserem Zusammenhang, die Maßnahmen gezielt gegen eine bestimmte Bevölkerungsgruppe eingesetzt wird. Ob tatsächlich eine Verringerung des Bevölkerungswachstums eintritt, ist für die Erfüllung des Tatbestandes unerheblich (und im Übrigen auch kein sicheres Indiz für die Verhängung der inkriminierten Maßnahmen). Die **zwangsweise Überführung von Kindern** ist ein Restbestand der in den ersten Entwürfen der Völkermordkonvention (welche wiederum die Grundlage von Art. 6 IStGH-Statut bildet) noch vorgesehenen Regelung des sog. kulturellen Genozids. Während der **kulturelle Genozid** als solcher letztlich nicht in die Konvention aufgenommen wurde (und deshalb auch keinen Völkermord im juristischen Sinne darstellt), findet sich mit der zwangsweisen Überführung noch eine spezifische Ausprägung im Tatbestand. Voraussetzung ist die dauerhafte Überführung der Kinder – also von Personen unter 18 Jahren – in eine andere Gruppe. Wesentliches Element der Tathandlung ist die zwangsweise Trennung des Kindes von seiner Gruppe.

Eher fernliegend erscheint die Annahme der Tatbestandsvarianten a) und c). Einzelne Todesfälle in den Lagern, bei denen unklar ist, ob eine vorsätzliche **Tötung** erfolgt ist, reichen hierfür ebenso wenig aus, wie die völkerrechtlich prinzipiell zulässige Vollstreckung von Todesstrafen. Die für c) maßgeblichen **zerstörerischer Lebensbedingungen** müssen objektiv geeignet sein, die körperliche Zerstörung herbeizuführen („slow death measures“). Solche Bedingungen können sich grundsätzlich im Zusammenhang mit Zwangsarbeit, dem Vorenthalten lebensnotwendiger Nahrung, Kleidung oder Unterkunft ergeben. Die Internierung von Personen in Lagern, um gerade ihre Arbeitskraft zu nutzen (und zu erhalten) und sie zu „passenden“ Mitgliedern der Gemeinschaft „umzuerziehen“, erfüllt diese Voraussetzung wohl eher nicht.

Das zentrale Merkmal des Völkermordtatbestandes ist die **Zerstörungsabsicht** (*specific intent*; „intent to destroy the group as such“). Erforderlich ist danach, dass der Täter in der Absicht handelt, die geschützte Gruppe als solche ganz oder teilweise zu zerstören. Die Voraussetzungen dieses Merkmals sind in zweifacher Hinsicht umstritten.

Streitig ist die zunächst die Frage, welche Anforderungen an die „**Absicht**“ zu stellen sind. Teilweise wird die Ansicht vertreten, eine Völkermordabsicht sei schon dann anzunehmen, wenn der Täter um die angestrebte Vernichtung der Gruppe wisse („knowledge-based approach“). Die Gegenauffassung, die ganz überwiegend

vertreten und von den internationalen Strafgerichten ebenso wie vom Bundesgerichtshof geteilt wird, verlangt, dass der Täter die Zerstörung der Gruppe selbst zielgerichtet anstrebt (Absicht i.e.S.). Nach dieser für die Zwecke dieser Stellungnahme allein maßgeblichen Auffassung, muss es dem Täter auf die Zerstörung der Gruppe also gerade ankommen. Tatsächlich eintreten muss der angestrebte (Zerstörungs-) Erfolg nicht. Damit handelt es sich beim Völkermord um ein sog. Delikt mit überschießender Innentendenz.

Streitig ist zum anderen, ob nur die Absicht der **physisch-biologischen Zerstörung** der Gruppe oder auch die Absicht der Beseitigung ihrer **sozialen Existenz** zur Erfüllung des Tatbestandes genügt. Überwiegend, insbesondere von der internationalen Rechtsprechung und Literatur, wird eine enge Auffassung vertreten. Danach verlangt der Begriff der „Zerstörung“ die körperliche oder biologische Vernichtung ihrer Mitglieder. Nicht genügen soll es, wenn der Täter die (bloße) Auflösung der Gruppe „als soziale Einheit in ihrer Besonderheit und Eigenart und in ihrem Zusammengehörigkeitsgefühl“ anstrebt. Die Gegenansicht wird vom Bundesgerichtshof sowie weiten Teilen des deutschsprachigen Schrifttums vertreten. Danach geht es dem Völkermordtatbestand seiner Schutzrichtung nach gerade darum, die Gruppe „in ihrer sozialen Identität und Existenz zu bewahren“. Für die Zwecke dieser Stellungnahme ist nicht maßgeblich, welche der beiden Auffassungen die besseren Argumente auf ihrer Seite hat. Entscheidend ist vielmehr, dass sich die weite, in Deutschland vorherrschende Ansicht international nicht durchgesetzt hat. Verlangt man deshalb mit der Rechtsprechung internationaler Gerichte, dass die Tat mit der Absicht der physisch-biologischen Zerstörung der Gruppe begangen werden muss, so scheint mir eine Bewertung der Vorgänge in Xinjiang als Völkermord nicht sicher begründbar; es spricht vielmehr Einiges dafür, dass die Zerschlagung der Bevölkerungsgruppe der Uiguren als soziale Einheit ganz im Vordergrund steht, was aber gerade nicht ausreichend ist, um den Vorwurf des Völkermordes zu begründen.

## 2. Verbrechen gegen die Menschlichkeit

Die Voraussetzungen der Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind in weitgehender Übereinstimmung mit dem Völkergewohnheitsrecht<sup>3</sup> in Art. 7 IStGH-Statut niedergelegt. Eine im Wesentlichen übereinstimmende Definition findet sich in § 7 VStGB.

### **Artikel 7 IStGH-Statut Verbrechen gegen die Menschlichkeit**

(1) Im Sinne dieses Statuts bedeutet "Verbrechen gegen die Menschlichkeit" jede der folgenden Handlungen, die im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung und in Kenntnis des Angriffs begangen wird:

- a) vorsätzliche Tötung;
- b) Ausrottung;
- c) Versklavung;
- d) Vertreibung oder zwangsweise Überführung der Bevölkerung;
- e) Freiheitsentzug oder sonstige schwer wiegende Beraubung der körperlichen Freiheit unter Verstoß gegen die Grundregeln des Völkerrechts;
- f) Folter;

<sup>3</sup> Siehe hierzu auch Art. 2 Draft Articles on Prevention and Punishment of Crimes against Humanity der VN-Völkerrechtskommission (A/74/10).

- g) Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, Nötigung zur Prostitution, erzwungene Schwangerschaft, Zwangssterilisation oder jede andere Form sexueller Gewalt von vergleichbarer Schwere;
- h) Verfolgung einer identifizierbaren Gruppe oder Gemeinschaft aus politischen, rassistischen, nationalen, ethnischen, kulturellen oder religiösen Gründen, Gründen des Geschlechts im Sinne des Absatzes 3 oder aus anderen nach dem Völkerrecht universell als unzulässig anerkannten Gründen im Zusammenhang mit einer in diesem Absatz genannten Handlung oder einem der Gerichtsbarkeit des Gerichtshofs unterliegenden Verbrechen;
- i) zwangsweises Verschwindenlassen von Personen;
- j) das Verbrechen der Apartheid;
- k) andere unmenschliche Handlungen ähnlicher Art, mit denen vorsätzlich große Leiden oder eine schwere Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit oder der geistigen oder körperlichen Gesundheit verursacht werden.

(2) [...]

Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind Massenverbrechen, die gegen die Zivilbevölkerung begangen werden.<sup>4</sup> Anders als Völkermordtaten müssen sie sich nicht gegen bestimmte Gruppen richten. In objektiver Hinsicht setzt das Verbrechen die Begehung einer der in Abs. 1 a) bis k) abschließend genannten Handlungen (Einzeltaten) voraus. Diese Einzeltaten werden dadurch zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit, dass sie im Rahmen eines **ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen eine Zivilbevölkerung** begangen werden. Dieses Erfordernis (sog. Gesamttat) bildet das prägende Merkmal der Verbrechen gegen die Menschlichkeit. In subjektiver Hinsicht erfordert der Tatbestand Vorsatz; eine besondere Absicht ist anders als beim Völkermordtatbestand nicht erforderlich.

Bei einer **Zivilbevölkerung** handelt es sich um eine größere Gruppe von Menschen, die über gemeinsame Unterscheidungsmerkmale (etwa das gemeinsame Bewohnen eines geografischen Gebiets oder eine gemeinsame politische Willensrichtung) verfügen, aufgrund derer sie angegriffen werden. Ein gegen die Bevölkerung gerichteter **Angriff** ist ein Gesamtvorgang, in den sich die mehrfache Verwirklichung der Einzeltaten einfügt und hinter dem ein Kollektiv (ein Staat oder eine Organisation) steht. Unter einem **ausgedehnten** Angriff ist ein in großem Maßstab durchgeführtes Vorgehen mit einer hohen Anzahl von Opfern zu verstehen. Als **systematisch** ist der Angriff zu beurteilen, wenn die Gewaltanwendung organisiert ist und planmäßig im Sinne eines konsequenten Handelns ausgeführt wird. Jedenfalls nach der Definition des IStGH-Statuts enthält das Merkmal des Angriffs zusätzlich ein "Politikelement", wonach ein Angriff voraussetzt, dass er in Ausführung oder zur Unterstützung der Politik eines Staats oder einer Organisation vorgenommen wird, die einen solchen Angriff zum Ziel hat. Die Annahme eines solchen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung, jedenfalls gegen die Angehörigen der Uigur\*innen in der Region Xinjiang, liegt bei Zugrundelegung der vorliegenden Berichte nahe.

Ausgehend von dem hier zu Grunde gelegten Sachverhalt in Betracht kommen die **Einzeltaten** c), e), f), g), h) und i). Hierfür bestehen jedenfalls bei cursorischer Prüfung hinreichende Anhaltspunkte, die eine weitere Untersuchung rechtfertigen. Im Einzelnen:

**Versklavung** bedeutet die Ausübung der mit einem Eigentumsrecht an einer Person verbundenen Befugnisse, bezieht aber auch die Ausübung vergleichbarer *de facto* bestehender Befugnisse ein. Über die klassischen Formen der Sklaverei hinaus

<sup>4</sup> Vgl. zum Folgenden eingehend und m.w.N. *Werle/Jeßberger*, Völkerstrafrecht, 5. Aufl. 2020, Rdn. 936 ff.



erfasst der Tatbestand auch „moderne“ sklavereiähnliche Praktiken. Wesentliche Indizien für das Vorliegen einer Versklavung sind die Kontrolle der Bewegungsfreiheit gegen den Willen des Opfers, Misshandlungen und die wirtschaftliche Ausnutzung des Opfers. Maßgeblich ist, dass das Opfer in ein Abhängigkeitsverhältnis gebracht wird, das ihm jegliche Autonomie nimmt. Das kann auch bei Zwangsarbeit der Fall sein. Entscheidend ist, dass das Opfer die Arbeitsleistung gegen seinen Willen erbringt oder eine freie Willensbildung ausgeschlossen ist. Indizien hierfür können sein: unentgeltliche Erbringung der Arbeitsleistung, Bestrafung bei unzureichender Arbeitsleistung, Unterbringung unter dauernder Überwachung. Als **Freiheitsentzug** ist die schwerwiegende Beeinträchtigung der Fortbewegungsfreiheit erfasst, etwa durch Inhaftierung oder Internierung in einem Lager. Voraussetzung ist, dass der Freiheitsentzug unter Verstoß gegen die Grundregeln des Völkerrechts erfolgt; das ist der Fall, wenn die Freiheitseinschränkung willkürlich, also insbesondere nicht nach einem ordnungsgemäßen rechtsstaatlichen Verfahren erfolgt. **Folter** verlangt, dass einer im Gewahrsam oder unter Kontrolle des Täters befindlichen Person große körperliche oder seelische Schmerzen zugefügt werden. Nicht erfasst sind solche Schmerzen, die Folge gesetzlich zulässiger Sanktionen sind, wobei hier völkerrechtliche Standards zu berücksichtigen sind. Bei der Beurteilung einzubeziehen sind die gesamten Umstände, wie die Dauer der Misshandlung und ihre Auswirkungen auf das Opfer. Als Einzeltat erfasst sind auch Akte der sexualisierten Gewalt, insbesondere **Vergewaltigungen** und **Zwangssterilisationen**. Letztere setzen voraus, dass das Opfer dauerhaft seiner oder ihrer biologischen Fortpflanzungsfähigkeit beraubt wird. Die Einzeltat der **Verfolgung** setzt den schwerwiegenden und völkerrechtswidrigen Entzug grundlegender (Menschen-) Rechte aufgrund der Identität einer Gruppe oder Gemeinschaft voraus. Der Entzug kann durch gesetzgeberische oder administrative Maßnahmen oder einzelne Akte erfolgen. Erfasst sind nur Handlungen, die aus diskriminierenden Beweggründen vorgenommen werden, insbesondere aus politischen, ethnischen oder religiösen Gründen. Das ist der Fall, wenn der Entzug der Rechte gerade zur Diskriminierung etwa einer ethnischen Gruppe erfolgt. Die Einzeltat des **zwangsweisen Verschwindenlassens** schließlich erfasst die Festnahme oder Entführung einer Person durch einen Staat oder eine politische Organisation oder mit Unterstützung oder Duldung eines Staates oder einer Organisation, gefolgt von der Weigerung, diese Freiheitsberaubung anzuerkennen oder Auskunft über den Verbleib der Person zu erteilen.

### 3. (Strafrechtliche) Zurechnung und Rechtfertigung

Die Strafbarkeit ist sowohl nach deutschem wie nach völkerrechtlichem Strafrecht auf **natürliche Personen** beschränkt, erfasst also weder Staaten noch juristische Personen, etwa Wirtschaftsunternehmen. Auch wenn sich die Zurechnungsregeln durchaus unterscheiden, je nach dem, ob man deutsches Strafrecht oder Völkerstrafrecht i.e.S. zu Grunde legt, lässt sich allgemein doch Folgendes festhalten:

Neben der Erfüllung der objektiven Tatbestandsmerkmale müssen die subjektive Voraussetzungen der Strafbarkeit gegeben sein, insbesondere muss der Täter **vorsätzlich** handeln. Angesichts des bei Völkerstraftaten typischerweise kollektiven Begehungszusammenhangs ist es von Bedeutung, dass die Strafbarkeit nicht auf den unmittelbaren Täter, der die Merkmale des Verbrechenstatbestandes in eigener Person verwirklicht, beschränkt ist. Vielmehr lässt sich das Unrecht auch **tat- bzw. ausführungsfernen Personen** zurechnen. Gerade bei der Tatbegehung in straff

hierarchisch organisierten **Machtapparaten** kann eine strafrechtliche Verantwortlichkeit auch von Angehörigen der typischerweise tatfernen Führungsebene (Regierungs- oder Parteifunktionäre) etwa im Wege der mittelbaren Täterschaft begründet werden. Eine Strafbarkeit im Zusammenhang mit der Tatbegehung durch Untergebenen kann sich darüber hinaus unter dem Gesichtspunkt der völkerstrafrechtsspezifischen Figur der **Vorgesetztenverantwortlichkeit** ergeben.

Strafrechtlich darstellbar ist ferner das vorsätzliche **Hilfeleisten** zur Verwirklichung einer (Haupt-) Tat. Voraussetzung der Beihilfestrafbbarkeit ist, dass der Beitrag die Haupttat in irgendeiner Weise fördert; eine strenge Kausalität ist nicht erforderlich. Es kann genügen, dass der Gehilfe den Haupttäter bei der Begehung bloß bestärkt (sog. psychische Beihilfe). Gerade unter dem Gesichtspunkt der Beihilfe lassen sich auch **Randfiguren** der eigentlichen Völkerstraftat erfassen. Im vorliegenden Zusammenhang wäre dabei auch an Tatbeiträge zu denken, die in Deutschland geleistet werden, etwa im Zusammenhang mit der Ausnutzung von Zwangsarbeit im Rahmen wirtschaftlicher Beziehungen oder im Zusammenhang mit der Lieferung von Hard- oder Software zur Überwachung. Die Zurechnung ist dabei eingeschränkt, nicht aber generell ausgeschlossen, wenn es sich um neutrale Alltagshandlungen handelt, jedenfalls soweit der Gehilfe um den deliktischen Zusammenhang weiß.

Eine **Rechtfertigung** der Begehung von Völkerstraftaten unter dem Gesichtspunkt der Bekämpfung des Terrorismus oder des Extremismus oder der Bekämpfung von Armut oder aus Gründen der nationalen Sicherheit kommt nicht in Betracht. Unerheblich ist grundsätzlich auch die innerstaatliche Legalität der Maßnahmen. Dies unterscheidet Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit als schwerste Verbrechen, die die Staatengemeinschaft als Ganze betreffen, von „einfachen“ Menschenrechtsverletzungen oder sonstigen Straftaten.

#### 4. Exkurs: Staatenverantwortlichkeit

Von der individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit natürlicher Personen, auf der der Schwerpunkt dieser Stellungnahme liegt, zu unterscheiden, ist die Frage der völkerrechtlichen **Verantwortlichkeit des Staates**. Letztere ist auf völkergewohnheitsrechtlicher Ebene geregelt, wobei den entsprechenden Draft Articles der VN-Völkerrechtskommission maßgebliche Bedeutung zukommt. Zentrale Voraussetzungen sind die Verletzung einer Norm des Völkerrechts sowie die **Zurechenbarkeit** der Verletzungshandlung zum Staat (die hier unproblematisch sein dürfte).

Anknüpfungspunkte können hier Verletzungen gegen **zwingende Normen des Völkerrechts** sein. Unmittelbar aus der Völkermordkonvention, der auch die VR China beigetreten ist, ergibt sich die Pflicht der Vertragsstaaten, Völkermord zu verhindern („prevent“) und zu bestrafen („punish“). Eine ausdrückliche Verpflichtung, Völkermordtaten nicht selbst zu begehen, etwa durch staatliche Hoheitsträger oder Organe, ist in der Konvention nicht niedergelegt, ergibt sich aber aus dem Sinnzusammenhang. Man wird von einer entsprechenden, allerdings gewohnheitsrechtlich begründeten Pflicht für Verbrechen gegen die Menschlichkeit ausgehen können (vgl. auch Art. 3 der Draft articles der ILC, wo ausdrücklich die Pflicht hervorgehoben wird, „not to engage in acts that constitute crimes against humanity“).

### III. Handlungsoptionen

Im Lichte der oben erfolgten vorläufigen völkerrechtlichen Bewertung der Vorgänge in Xinjiang ergeben sich verschiedene Handlungsoptionen. Zwei dieser Handlungsoptionen – die Strafverfolgung sowie die Möglichkeit der Stellungnahme im Wege eines Bundestagsbeschlusses – werde ich im Folgenden kurz beleuchten.

Weitere, hier nur genannte Handlungsoptionen sind etwa die Durchführung von Untersuchungen auf internationaler Ebene (z.B. Einrichtung einer *commission of inquiry* durch den VN-Menschenrechtsrat) oder – jedenfalls theoretisch – die Anstrengung eines Verfahrens vor dem Internationalen Gerichtshof gegen die VR China beispielsweise wegen Verstoßes gegen die Völkermordkonvention. Allerdings ist die VR China der Konvention zwar beigetreten, hat dabei allerdings die Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes, wie sie in der Konvention vorgesehen ist, ausdrücklich im Wege des Vorbehalts ausgeschlossen.

#### 1. Strafverfolgung

Der **Internationale Strafgerichtshof** (IStGH) ist u.a. für die Verfolgung von Völkermordtaten und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zuständig. Voraussetzung der Durchführung eines Verfahrens ist, dass der Gerichtshof über **Gerichtsbarkeit** verfügt. Das ist der Fall, wenn entweder der Staat, in dessen Hoheitsgebiet die Tat begangen worden ist, oder der Staat, dessen Staatsangehörigkeit der Tatverdächtige besitzt, Vertragsstaat des IStGH-Statuts ist (Art. 12 Abs. 2 IStGH-Statut); ohne diese Einschränkung kann der Gerichtshof nur tätig werden, wenn der Tatkomplex ihm durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen unterbreitet wird (Art. 13 b) i.V.m Art. 12 Abs. 2).

Vor diesem Hintergrund kann die Durchführung eines Strafverfahrens (gegen dann im Einzelnen zu bezeichnende Beschuldigte) durch den IStGH im vorliegenden Zusammenhang faktisch ausgeschlossen werden: Die VR China ist dem Statut des Internationalen Strafgerichtshof bislang nicht beigetreten. Die Möglichkeit der Unterbreitung durch den Sicherheitsrat, die in anderen Fällen bereits erfolgt ist, kann hier angesichts des Vetorechts der VR China als ausgeschlossen gelten. Auch der vor kurzem im Rahmen einer Strafanzeige unternommene Versuch, die Gerichtsbarkeit des IStGH unter Hinweis darauf zu begründen, dass Angehörige der uigurischen Bevölkerungsgruppe aus Kambodscha und Tadschikistan, beides Vertragsstaaten des IStGH-Statuts, in die VR China verbracht worden seien, hatte keinen Erfolg. Die Anklägerin am IStGH hat im Dezember 2020 mitgeteilt, dass sie ein Ermittlungsverfahren wegen der Vorgänge nicht einleiten werde, weil der Gerichtshof keine Gerichtsbarkeit habe. Insbesondere stelle, anders als die Anzeigersteller argumentiert hatten, die Verbringung („transfer“) von Uiguren aus Kambodscha nach China kein Verbrechen gegen die Menschlichkeit der Vertreibung nach Art. 7 Abs. 1 d) IStGH-Statut dar.

In **Deutschland** steht der Umstand, dass eine Völkerstraftat im Ausland und ohne Beteiligung deutscher Staatsangehöriger begangen worden ist, der Geltung des deutschen Strafrechts und der Annahme deutscher Gerichtsbarkeit nicht entgegen (sog. Weltrechtspflegeprinzip, § 1 VStGB). Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind nach den Bestimmungen des VStGB strafbar. Auf eine Strafbarkeit nach dem Recht des ausländischen Begehungsortes kommt es nicht an.

Zuständig zur Durchführung von Strafverfahren wegen Völkerstraftaten ist der **Generalbundesanwalt**. Er kann von Amts wegen oder aufgrund einer Strafanzeige ein Ermittlungsverfahren einleiten. Möglich und im Bereich von Straftaten nach dem Völkerstrafgesetzbuch durchaus praktiziert, ist die Führung eines sog. **Strukturermittlungsverfahrens**, in dem der Sachverhalt erforscht und ggfls. bereits Beweise gesammelt und gesichert werden, ohne zunächst konkrete Tatverdächtige in den Blick zu nehmen. Die **Immunität** ausländischer Hoheitsträger steht, wie der Bundesgerichtshof jüngst jedenfalls für nachrangige Hoheitsträger bestätigt hat, der Strafverfolgung nicht entgegen; etwas anderes gilt nur für ausländische Staatsoberhäupter, Regierungschefs und Außenminister. Die **Verjährung** von Völkerstraftaten ist ausgeschlossen. Demnach wäre die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens durch den Generalbundesanwalt, etwa wegen des Vorwurfs der Verbrechen gegen die Menschlichkeit<sup>5</sup>, grundsätzlich möglich.

Allerdings ist die **Pflicht**, bei zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten ein Ermittlungsverfahren einzuleiten, welche die Staatsanwaltschaft bei Inlandstaaten grundsätzlich trifft, generell bei Auslandstaaten (§ 153c StPO) und auch **bei im Ausland begangenen Völkerstraftaten** (§ 153f StPO) eingeschränkt. Konkret bedeutet dies, dass der Generalbundesanwalt, ein Ermittlungsverfahren wegen im Ausland begangener Verbrechen gegen die Menschlichkeit zwar einleiten *kann*, aber im Rahmen seines **pflichtgemäßen Ermessens** nicht einleiten *muss*, wenn nicht die Ausnahmetatbestände des § 153f StPO erfüllt sind.<sup>6</sup> Zur Illustration sei auf folgenden Sachverhalt hingewiesen:

Im November 2003 wurde eine Strafanzeige gegen den damaligen Staatspräsidenten und andere Funktionäre der VR China u.a. wegen Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit zum Nachteil von Falun Gong-Praktizierenden beim Generalbundesanwalt eingereicht. Mit Entscheidung vom 24. Juni 2005 hat der Generalbundesanwalt die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens abgelehnt. Der Strafverfolgung des amtierenden

<sup>5</sup> Nach meinen Ausführungen zum Völkermord, insbesondere zur weiten Auslegung der Zerstörungsabsicht durch den Bundesgerichtshof, könnte man meinen, dass der GBA auch eine Verfolgung von Taten nach § 6 VStGB erwägen sollte. Zu bedenken ist aber, dass die Begründung der Strafgerichtsbarkeit unter dem Gesichtspunkt des Universalitätsprinzips sich sicher an dem international konsentierten (und hier: engeren) Tatbestand des Völkermordes zu orientieren hätte. Insofern wäre § 1 VStGB, der diese Einschränkung ausdrücklich nicht vorsieht, teleologisch zu reduzieren. Danach bliebe m.E. kein Raum für ein auf den Weltrechtspflegegrundsatz gestütztes Strafverfahren, welches den weiten Begriff der Zerstörungsabsicht zugrunde legt.

<sup>6</sup> § 153f Absehen von Verfolgung bei Taten nach dem Völkerstrafgesetzbuch

(1) Die Staatsanwaltschaft kann von der Verfolgung einer Tat, die nach den §§ 6 bis 15 des Völkerstrafgesetzbuches strafbar ist, in den Fällen des § 153c Abs. 1 Nr. 1 und 2 absehen, wenn sich der Beschuldigte nicht im Inland aufhält und ein solcher Aufenthalt auch nicht zu erwarten ist. Ist in den Fällen des § 153c Abs. 1 Nr. 1 der Beschuldigte Deutscher, so gilt dies jedoch nur dann, wenn die Tat vor einem internationalen Gerichtshof oder durch einen Staat, auf dessen Gebiet die Tat begangen oder dessen Angehöriger durch die Tat verletzt wurde, verfolgt wird.

(2) Die Staatsanwaltschaft kann insbesondere von der Verfolgung einer Tat, die nach den §§ 6 bis 12, 14 und 15 des Völkerstrafgesetzbuches strafbar ist, in den Fällen des § 153c Abs. 1 Nr. 1 und 2 absehen, wenn

1. kein Tatverdacht gegen einen Deutschen besteht,
2. die Tat nicht gegen einen Deutschen begangen wurde,
3. kein Tatverdächtiger sich im Inland aufhält und ein solcher Aufenthalt auch nicht zu erwarten ist und
4. die Tat vor einem internationalen Gerichtshof oder durch einen Staat, auf dessen Gebiet die Tat begangen wurde, dessen Angehöriger der Tat verdächtig ist oder dessen Angehöriger durch die Tat verletzt wurde, verfolgt wird.

Dasselbe gilt, wenn sich ein wegen einer im Ausland begangenen Tat beschuldigter Ausländer im Inland aufhält, aber die Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 2 und 4 erfüllt sind und die Überstellung an einen internationalen Gerichtshof oder die Auslieferung an den verfolgenden Staat zulässig und beabsichtigt ist. [...]

Staatsoberhaupt stünde dessen Immunität als Verfahrenshindernis entgegen. Hinsichtlich der übrigen angezeigten Personen werde gemäß § 153f StPO von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens (und damit der Strafverfolgung) abgesehen: Es handele sich bei den angezeigten Personen nicht um deutsche Staatsbürger und es lägen keine Straftaten zu Lasten deutscher Staatsbürger vor. Auch seien die in der Anzeige genannten Beschuldigten nicht im Inland aufhältig und ein solcher Aufenthalt sei auch nicht zu erwarten. Zur Begründung hat der Generalbundesanwalt ferner ausgeführt: „Zwar gilt für die im Völkerstrafgesetzbuch unter Strafandrohung gestellten Verbrechen das Weltrechtsprinzip (§ 1 VStGB). Danach bedarf es für die Anwendung des Völkerstrafgesetzbuches keines wie immer gearteten Bezuges zum Inland. Jedoch gilt nach § 153f StPO das Legalitätsprinzip auch bei Straftaten nach dem Völkerstrafgesetzbuch nicht uneingeschränkt. In Fällen, in denen sich ein möglicher Täter nicht im Inland aufhält und ein solcher Aufenthalt auch nicht zu erwarten ist, kann unter anderem dann von der Strafverfolgung abgesehen werden, wenn die Aufnahme von Ermittlungen keinen nennenswerten **Aufklärungserfolg** [Herv. FJ] verspricht. ...[...] Unabhängig von der Frage, ob es sich bei den Anhängern der Falun-Gong-Bewegung überhaupt um eine in § 6 Absatz 1 VStGB genannte Gruppe handelt, wären zur Aufklärung möglicher Tatvorwürfe nach dem Völkerstrafgesetzbuch Ermittlungsmaßnahmen erforderlich, die ausschließlich in der Volksrepublik China durchzuführen wären. Durch deutsche Ermittlungsbehörden können solche Maßnahmen nicht vorgenommen werden. Ein nennenswerter Aufklärungserfolg allein durch solche Maßnahmen, die nach der Strafprozessordnung durchführbar wären, ist nicht zu erwarten.“ Zu ergänzen ist, dass es in der jüngeren Praxis des Generalbundesanwaltes durchaus Beispiele gibt, in denen Ermittlungsverfahren wegen im Ausland begangener Völkerstrafataten geführt wurden, ohne dass es die Möglichkeit gab, auf die Ergebnisse von Ermittlungsmaßnahmen im Tatortstaat (z.B. Syrien) zurückzugreifen.

Anders, mit der Folge der Pflicht zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens bei Vorliegen der allgemeinen gesetzlichen Voraussetzungen, läge es, wenn sich ein **Tatort in Deutschland** begründen ließe, wie dies möglicherweise im Blick auf einen Beihilfestrafbarkeit von Mitarbeiter\*innen deutscher Unternehmen im Rahmen von Wirtschaftsbeziehungen der Fall sein könnte (§ 9 StGB).

## 2. Bundestagsresolution

Im Juni 2016 hat der Deutsche Bundestag die Verbrechen des Osmanischen Reiches an den Armeniern ausdrücklich als Völkermord anerkannt. Auf die Beschlüsse des Europäischen Parlaments sowie der Parlamente Kanadas, der Niederlande und des Vereinigten Königreichs in Bezug auf die Bewertung der Situation in Xinjiang wurde bereits hingewiesen.

Auch der Bundestag könnte sich durch einen Beschluss zu den hier in Rede stehenden Vorgängen, einschließlich ihrer völkerrechtlichen Bewertung, positionieren. Nach der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung wäre er hierzu grundsätzlich befugt. Auch ein völkerrechtliches Verbot, Stellung zu Vorgängen in anderen Staaten zu nehmen, besteht nicht.

Die politische Opportunität eines solchen Beschlusses zu beurteilen, steht mir nicht zu. Gründlicher Prüfung bedürfte wohl die Zielsetzung eines solchen Vorgehens. Eine unmittelbare Bindungswirkung für die Entscheidung deutscher oder internationaler Gerichte hätte ein solcher Beschluss jedenfalls nicht.

## Literatur

- Alpermann, Björn: Xinjiang, China und die Uiguren, 2021 (im Erscheinen).
- Altunjan, Tanja: Reproductive Violence in International Criminal Law, 2021.
- Ambos, Kai: Internationales Strafrecht, 5. Aufl. 2018.
- Berster, Lars: Art. II, in: Tams/Berster/Schiffbauer (eds.), The Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, 2014.
- Bilsky, Leora / Klagsbrun, Rachel: The Return of Cultural Genocide?, European Journal of International Law 29 (2018), 373 ff.
- Clark, Michael: China and The Uyghurs: The "Palestinization" of Xinjiang? Middle East Policy 22 (2015), 127 ff.
- Ipsen, Knut (Hrsg.): Völkerrecht, 6. Aufl. 2014.
- Jeßberger, Florian: Corporate Involvement in Slavery and Criminal Responsibility under International Law, Journal of International Criminal Justice 14 (2016), 327 ff.
- Jeßberger, Florian: Art. II, in: Gaeta (ed.), The UN Genocide Convention, 2009.
- Joecks, Wolfgang / Miebach, Klaus (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 8: Nebenstrafrecht III, Völkerstrafgesetzbuch, 3. Aufl. 2018; 4. Aufl. 2021 (im Erscheinen).
- Kreß, Claus: The Crime of Genocide under International Law, International criminal Law review 6 (2006), 461 ff.
- Mettraux, Guénael: International Crimes, Volume I: Genocide, 2019.
- Novic, Elisa: The Concept of Cultural Genocide, 2016.
- Petrossian, Gurgen: Staatenverantwortlichkeit für Völkermord, 2019.
- Schabas, William: The International Criminal Court, A Commentary to the Rome Statute, 2. Aufl. 2016.
- Triffterer, Otto / Ambos, Kai (eds.), The Rome Statute of the International Criminal Court, 3. Aufl.
- Van den Herik, Larissa: Zwischen parlamentarischer Demokratie und Aktivismus, Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 2017, 724 ff.
- Werle, Gerhard / Jeßberger, Florian: Völkerstrafrecht, 5. Aufl. 2020.

## Sonstige Quellen

Amnesty International: Amnesty International Report 2020/21 zur weltweiten Lage der Menschenrechte, 2021.

Bar Human Rights Committee of England & Wales: Briefing Paper, Responsibility of States under International Law to Uyghurs and other Turkic Muslims in Xinjiang, China, 2020.

Human Rights Watch / Mills Legal Clinic Stanford Law School: "Break Their Lineage, Break Their Roots" Chinese Government Crimes Against Humanity Against Uyghurs and Other Turkic Muslims, 2021.

McDonald, Alison et al.: International Criminal Responsibility for Crimes against Humanity and Genocide Against the Uyghur Population in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, 2021.

New Lines Institute for Strategy and Policy: The Uyghur Genocide, 2021.

Sachs, Jeffrey / Schabas, William: „Der Vorwurf des Völkermordes in Xinjiang ist nicht gerechtfertigt“, Project Syndicate vom 20. April 2021.

Van Schaack, Beth: On the Grounds for the United States Bipartisan Genocide Determination, Just Security vom 27. Januar 2021.



## Anlage

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

### **Fragenkatalog zur Anhörung des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zum Thema „Völkerrechtliche Bewertung der Menschenrechtsverletzungen an den Uiguren“**

#### *Tatbestandsmerkmale bei Völkermord bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit*

Welche Ausmaße in Qualität und Quantität hat die Internierung der muslimischen Minderheit der Uiguren angenommen und lassen diese darauf schließen, dass die chinesische Regierung, obwohl sie dies leugnet, beabsichtigt, die ethnisch-religiöse Minderheit auszulöschen? (CDU/CSU)

Welche der objektiven Tatbestandsmerkmale der Völkermord-Konvention vom 9. Dezember 1948, übernommen in Artikel 6 des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs, werden durch die systematischen Internierungen, Folter und Unterdrückung von Uiguren und Angehörigen anderer Turkvölker in Xinjiang innerhalb und außerhalb der Lager erfüllt? (SPD)

Nach der Völkermord-Konvention setzt Völkermord zudem einen Zerstörungsvorsatz voraus. Bejahen Sie den Zerstörungsvorsatz im Falle der chinesischen Regierung? Wie begründen Sie Ihre Einschätzung? (SPD)

Welche Merkmale des internationalen Straftatbestands des Völkermordes und welche Merkmale des internationalen Straftatbestands Verbrechen gegen die Menschlichkeit sind bei den Verbrechen an den Uiguren erfüllt? (FDP)

Welchen Unterschied macht es aus Sicht des internationalen Völkerstrafrechts, ob es sich bei den in Xinjiang verübten Völkerrechtsverbrechen um Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord handelt und welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein damit Taten, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord konstituieren, einem Staat zurechenbar sind (ggf. skizziert an konkreten Beispielfällen)? (BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

#### *Instrumente zur Untersuchung und Strafverfolgung*

Welche Instrumente auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene können zur Untersuchung, Strafverfolgung und Eindämmung der Straftatbestände Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Falle der Verbrechen an den Uiguren genutzt werden und wie beurteilen Sie diese Instrumente in Bezug auf Durchführbarkeit, Effektivität und Konsequenzen vor Ort und in Deutschland? Welche Instrumente kommen zur Untersuchung, Strafverfolgung und Eindämmung der Verbrechen an den Uiguren in Frage, wenn keiner der genannten Straftatbestände vorliegt und wie beurteilen Sie diese? (FDP)

Welche völkerrechtlichen und strafprozessrechtlichen Möglichkeiten gibt es auf internationaler und nationaler Ebene, um die Volksrepublik China für die Verletzung von Normen des zwingenden Völkerrechts, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und

Völkermord zur Verantwortung zu ziehen und wie unterscheiden sich diese Möglichkeiten, wenn es sich bei den Verbrechen in Xinjiang um Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder die Verletzung einzelner Normen des zwingende Völkerrechts (z. B. Verbot der Zwangsarbeit) handelt? (BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

*Historische Entwicklung und die aktuelle Situation in Xinjiang*

Welche Verletzungen völkerrechtlich geschützter Menschenrechte werden nach gegenwärtigem Erkenntnisstand in der Autonomen Uigurischen Region Xinjiang gegen Uiguren und andere religiöse und ethnische Gruppen begangen? In welchen weiteren, historischen, politischen und rechtlichen Zusammenhang mit systematischen Menschenrechtsverletzungen in China ist das Vorgehen der chinesischen Regierung gegen die Uiguren einzuordnen? Was kann die Völkerrechtsgemeinschaft angesichts dieser Verletzungen tun? (CDU/CSU)

Bitte erläutern Sie die historisch-politischen Ursachen und Hintergründe, die zur derzeitigen Situation in Xinjiang geführt haben. (DIE LINKE.)

*Möglichkeiten der Einwirkung auf die Volksrepublik China*

Welche Möglichkeiten der Kooperation in Bezug auf die Einhaltung von Menschenrechten sehen Sie auf internationaler Ebene mit China, die nicht zu einer Verschärfung der Konfrontation führen und im Einklang mit dem Völkerrecht stehen? (DIE LINKE.)