

ZUSAMMENFASSUNG

Sperrfrist, 11.04.2017, 01.01 Uhr, Frei für Dienstagsausgaben

„Erst wenn die Todesstrafenzahlen veröffentlicht werden, kann eine sachliche Diskussion über die Beibehaltung oder Abschaffung der Todesstrafe in China geführt werden.“

Zhang Qianfan,
Professor für Verfassungsrecht an der Universität Peking
im *Southern Metropolis Daily*, 9. September 2011

Die chinesische Regierung verschweigt nach wie vor das Ausmaß der Anwendung der Todesstrafe, obwohl UN-Institutionen und die internationale Gemeinschaft seit über vier Jahrzehnten mehr Transparenz einfordern und trotz der Selbstverpflichtung der chinesischen Behörden, das Strafrechtssystem des Landes transparenter zu machen. Das ausgeklügelte Geheimhaltungssystem, das den völkerrechtlichen Verpflichtungen Chinas zuwiderläuft, verschleiert die Zahl der jedes Jahr zum Tode verurteilten und hingerichteten Menschen, die nach Schätzungen von Amnesty International jeweils in die Tausende gehen.

Alle Statistiken zur Verhängung der Todesstrafe in China stehen per Gesetz als Staatsgeheimnis unter Verschluss und die Behörden weichen nach wie vor Fragen zu dieser systematischen Verschleierung des Todesstrafensystems aus. Die Regierung behauptet, dass solche Statistiken nicht zur Verfügung stehen oder - sich selbst widersprechend - dass sie in den Berichten zur Regierungsarbeit zu finden sind. Letzteres ist so nicht richtig, da die Todesurteile absichtlich mit anderen Daten zu anderen Urteilen zusammengefasst werden, ohne in der Art des Strafmaßes zu unterscheiden. Dadurch ist es nicht möglich, herauszufinden, wie viele Todesurteile jedes Jahr verhängt werden.

Amnesty International lehnt die Todesstrafe grundsätzlich und ohne Ausnahme ab, ungeachtet der Art und Umstände des Verbrechens, der Schuld oder Unschuld oder anderer Eigenschaften der Person oder der Hinrichtungsmethode. Die Organisation betont seit langem, dass die Todesstrafe das in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte festgeschriebene Recht auf Leben verletzt und die grausamste, unmenschlichste und erniedrigendste aller Strafen darstellt.

Die Kommunistische Partei Chinas (KPCh) deutet seit Jahren an, dass sie auf die Abschaffung der Todesstrafe hinarbeitet - zu einem nicht näher genannten Datum in ferner Zukunft. Die derzeitige Position der Regierung dazu lautet: „[...] die Todesstrafe beizubehalten, jedoch die Anwendung gemäß den Gesetzen strikt und umsichtig zu begrenzen“.

Amnesty International veröffentlicht seit langem jedes Jahr den Todesstrafenbericht über den Einsatz der Todesstrafe weltweit. Bis 2009 umfassten die Zahlen auch die in China dokumentierten Fälle (die hauptsächlich durch offen zugängliche Quellen wie Zeitungen und Gerichtsurteile zusammengetragen wurden), wobei Amnesty immer darauf hingewiesen hatte, dass die Zahlen weit niedriger waren, als die von der Organisation vermuteten Todesurteile und Hinrichtungen. Um die

Berichtszahlen zu ergänzen und die Genauigkeit der geschätzten Gesamtzahlen zu erhöhen, nutzte Amnesty International parallel dazu selbst entwickelte Methoden, um die Schätzungen hochzurechnen, die dennoch immer noch nur ein sehr unvollständiges Bild ergaben.

2009 fand Amnesty International heraus, dass die chinesischen Behörden die Zahlen der Organisation dazu benutzt hatten, ihre Behauptung zu unterstreichen, dass die Regierungspolitik der Reduzierung der Todesstrafe im Land erfolgreich gewesen war. Angesichts des Risikos, dass die chinesische Regierung die Zahlen manipulieren könnte, um einen „Fortschritt“ zu behaupten und das wirkliche Ausmaß und den Trend bei der Anwendung der Todesstrafe weiter im Dunkeln lassen könnte, entschied Amnesty International, die dokumentierten Zahlen aus öffentlichen Quellen nicht mehr zu veröffentlichen, sondern nur eine Gesamtschätzung anzugeben.

Ungeachtet der Zahl der erfassten Fälle zeigen Recherchen und Analysen von Amnesty nach wie vor, dass China regelmäßig jedes Jahr mehr Hinrichtungen vollstreckt, als jedes andere Land der Welt und damit jährlich Tausende Menschen tötet. Diese Hinrichtungen finden innerhalb eines Justizsystems statt, das nicht unabhängig von der KPCh arbeiten kann und daher einer direkten politischen Einflussnahme ausgesetzt ist und in dem die Rechte von Angeklagten so unzureichend beachtet werden, dass davon ausgegangen werden muss, dass die Gerichtsverfahren nicht den internationalen Standards für faire Verfahren entsprechen.

In den vergangenen Jahren hat die chinesische Regierung aktiv versucht, die internationalen und in China geäußerten Bedenken über die Anzahl der Hinrichtungen im Land zu zerstreuen, indem sie auf einen erheblichen Rückgang hingewiesen und auf rechtliche und institutionelle Reformen verwiesen hat, die, wenigstens äußerlich, zu einer Verringerung des Einsatzes der Todesstrafe beitragen könnten. Diese Reformen sind zum Teil der intensiven internationalen Verurteilung des häufigen Einsatzes der Todesstrafe in China geschuldet und zum Teil heimischem Druck, der aus den weitverbreiteten schockierten Reaktionen auf Fälle irrtümlicher Hinrichtungen herrührt. Diese rufen Besorgnis hervor sowohl hinsichtlich der Kampagnen der Regierung „hart“ gegen Verbrechen „vorzugehen“ als auch bezüglich der Qualität der Verfahrensschutzmaßnahmen, die Personen zugestanden werden, die eines Verbrechens angeklagt sind, das mit der Todesstrafe geahndet werden kann.

Seit über einem Jahrzehnt folgt die chinesische Regierung nun einer Politik von „weniger töten, vorsichtig töten“ (少杀慎杀). 2007 übernahm der Oberste Volksgerichtshof als Teil dieses Bemühens erneut die Zuständigkeit, alle Todesurteile zu bestätigen, die von niederinstanzlichen Gerichten verhängt werden. Dies stellte einen bedeutenden Schritt zur Stärkung des Status und der Autorität der Justiz und ihrer Institutionen dar.

Diese Reform wird zusammen mit anderen Maßnahmen zur Stärkung der Verfahrensschutzmaßnahmen von Expert_innen - und manchmal auch von der Regierung selbst - als bedeutender Faktor herangezogen, der tatsächlich zu einer Verringerung der Todesurteile und Hinrichtungen geführt haben könnte. Das wahre Ausmaß des Einsatzes der Todesstrafe in China ist jedoch weiterhin fast völlig unbekannt.

Einfach ausgedrückt: die Behauptung der Regierung, sie habe den Einsatz der Todesstrafe verringert, kann bislang nicht durch einen einzigen Beweis bestätigt werden. Darüberhinaus gibt es keine Garantien dafür, dass die bisher durchgeführten Reformen - auch wenn sie zu einer Verringerung der Hinrichtungen geführt haben - sich auch auf lange Sicht als wirksam erweisen bzw. sichergestellt ist, dass sie nicht irgendwann in der Zukunft rückgängig gemacht werden.

Amnesty International erneuert daher ihre Aufforderung an die chinesischen Behörden, den Nachweis zu erbringen, dass sie ihr Ziel erreichen, die Anwendung der Todesstrafe einzudämmen, indem sie jährliche Statistiken veröffentlicht, um die Zahl von Todesurteilen und vollstreckten Hinrichtungen zu dokumentieren.

CHINAS TÖDLICHE GEHEIMNISSE

DIE WICHTIGSTEN ERKENNTNISSE

Dieser Bericht thematisiert die Wahrung fast vollständiger Geheimhaltung der chinesischen Behörden zum Todesstrafensystem und die gleichzeitigen bruchstückhaften und im Allgemeinen nicht verifizierbaren Bekanntmachungen, aufgrund derer behauptet wird, Fortschritte gemacht zu haben und aufgrund derer Forderungen nach mehr Transparenz zurückgewiesen werden. Eine Schlüsselerkenntnis dieses Berichts ist, dass die öffentliche staatliche Datenbank der Gerichtsurteile *China Judgements Online*, welche die Regierung als einen wichtigen Schritt in Richtung Transparenz im Rechtssystem gelobt hat, wenig dazu beiträgt, den Schleier der staatlich verordneten Geheimhaltung zur Anwendung der Todesstrafe im Land zu lüften. Die Datenbank liefert zwar Daten und mehr Transparenz in einigen Bereichen des Justizsystems, doch über staatliche Hinrichtungen wird kaum berichtet oder sie fehlen ganz.

Amnesty International konnte zwischen 2011 und 2016 nur 701 Fälle finden, in denen Todesurteile vom Obersten Volksgerichtshof bestätigt worden waren - der, wie schon erwähnt, alle Todesurteile im Land noch einmal prüft -, obwohl die Organisation davon ausgeht, dass die tatsächliche Zahl jährlich in die Tausende geht.

Amnesty International nutzte die Sammelfunktion für Nachrichten von *Baidu*, Chinas größter Suchmaschine, um Berichte über die Todesstrafe aus überwiegend staatlichen Medienbetrieben zu sammeln und stieß auf mehrere Hundert öffentlich bekannte Fälle, die in der Datenbank *China Judgements Online* nicht auftauchen. Der Bericht belegt auch, dass die Datenbank alle Fälle von in Drogendelikte verwickelten Ausländer_innen wegließ, obwohl es Beweise gibt, dass ausländische Staatsangehörige hingerichtet werden bzw. in Todeszellen sitzen.

Die Datenbank erhebt zwar keinen Anspruch auf Vollständigkeit, doch die Tatsache, dass die Vorschriften zur Aufnahme von Urteilen in die Datenbank es Gerichten ermöglichen, sich auf die Notwendigkeit zu berufen, „Staatsgeheimnisse“ zu wahren oder die Urteile einfach als „unpassend“ für eine Online-Publikation zu erklären, unterstützt die Behauptung, dass die große Mehrheit von Todesstrafenfällen weiterhin vorsätzlich von der Regierung unter Verschluss gehalten wird.

Selbst in den Grenzen dieser lückenhaften Datenbank entdeckte Amnesty International Muster bei den 701 analysierten Fällen, die Anlass zu großer Sorge geben und dazu führen sollten, dass China mit neuer Dringlichkeit aufgefordert wird, den Schleier der Geheimhaltung über seinen Einsatz der Todesstrafe zu lüften.

Das erste Muster betrifft die Todesstrafe bei Drogendelikten und „Terrorismus“. Fälle von Drogendelikten scheinen in noch größerem Maße in der Datenbank zu fehlen als andere Verbrechen und es scheint absichtliche Auslassungen aus der Datenbank bei Fällen zu geben, die staatliche Medienbetriebe als „mit Terrorismusbezug“ beschreiben. In diesen beiden Bereichen sucht China in zunehmendem Maße die internationale Zusammenarbeit. Sie sollten daher von großer Bedeutung für alle Akteure sein, die in einem dieser Bereiche mit China kooperieren.

Das zweite beunruhigende Muster, das die Analyse von Amnesty International zeigt ist, dass die Todesstrafe in China in Übereinstimmung mit Forschungsergebnissen zu der Todesstrafe weltweit unverhältnismäßig häufig gegen Menschen verhängt wird, die in Armut leben, einen geringen Bildungsstand haben und Angehörige von ethnischen oder religiösen Minderheiten sind. Ob dies tatsächlich der Fall ist, kann nur die Offenlegung aller Fälle gerichtlicher Hinrichtungen belegen.

METHODIK

Amnesty International beobachtet den Einsatz der Todesstrafe in China seit den 1980er Jahren.

Die Organisation veröffentlicht seit 1980 jedes Jahr einen Bericht über die weltweite Lage beim Einsatz der Todesstrafe. Amnesty International hat während des Verfassens des Berichts zur Lage der Menschenrechte weltweit an die chinesische Regierung geschrieben und sie gebeten, ihre eigenen Zahlen zur Todesstrafe bereitzustellen. Für den vorliegenden Bericht haben wir die chinesische Regierung ebenfalls angeschrieben und um Informationen bezüglich der Anwendung der Todesstrafe in China gebeten. Wie bei den vorherigen Versuchen blieb auch diese Anfrage unbeantwortet.

Für diesen Bericht hat Amnesty International Dokumente wie die Todesurteile aus der Datenbank des Obersten Volksgerichtshofs *China Judgements Online*, analysiert, die seit Juli 2013 Urteile und andere Dokumente von Gerichten aus allen Teilen Chinas sammelt und veröffentlicht. Die benutzten Dokumente stammen aus den Jahren 2011 bis 2016. Über den Nachrichtendienst von Chinas größter Suchmaschine *Baidu* stellte Amnesty International auch systematisch im selben Zeitraum veröffentlichte Berichte zur Todesstrafe zusammen, die überwiegend von staatlichen Medienbetrieben stammen.

Für den Bericht wurden zudem Gerichtsakten, Medienberichte in chinesischer Sprache, veröffentlichte Forschung chinesischer und ausländischer Akademiker_innen, UN-Berichte sowie Interviews, die Amnesty International mit Einzelpersonen und NGOs hinsichtlich der Anwendung der Todesstrafe in China und im Ausland führte, überprüft.

Der Bericht gibt zuerst einen Überblick über das Todesstrafensystem in China. Dann untersucht er, wie China eine stringente staatliche Geheimhaltung und einen legalen Rahmen hinsichtlich der Anwendung der Todesstrafe einsetzt, in dem jeder Verstoß gegen die Regeln mit hohen Strafen, einschließlich der Todesstrafe geahndet wird.

Anschließend beleuchtet der Bericht eine Reihe von Reformen, welche die chinesischen Behörden im Laufe von mehr als zehn Jahren eingeführt haben, darunter auch die Einrichtung von *China Judgements Online*, um die öffentlich verfügbaren Informationen zu einzelnen Strafverfahren einschließlich Todesstrafenfällen zu erweitern. Die Regierung nimmt für sich in Anspruch, dass *China Judgements Online* die größte Datenbank ihrer Art weltweit sei, mit einer mehr als 20 Millionen Gerichtsakten umfassenden öffentlichen Website. Im nächsten Schritt wird Amnestys Analyse der Informationen aus dieser Datenbank vorgestellt.

Schließlich wirft der Bericht einen Blick auf das Völkerrecht und die relevanten Standards hinsichtlich der Anwendung der Todesstrafe und deren Transparenz und überprüft, wie China sich sowohl bei den UN-Bemühungen den Einsatz der Todesstrafe in China zu quantifizieren als auch den globalen Bemühungen, die Todesstrafe abzuschaffen, verhalten bzw. entzogen hat. Detaillierte Empfehlungen schließen den Bericht ab.

Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass die Behörden eine aufwendige Politik systematischen Ausweichens praktizieren. Von Zeit zu Zeit geben sie Teilinformationen oder weisen auf positive Entwicklungen zur Ankurbelung von Reformen, der Überwindung von innerem Widerstand und der Reaktion auf internationale Kritik hin, während sie in der Regel ein weitreichendes System der Geheimhaltung durchsetzen und sich weigern, den internationalen juristischen Anforderungen hinsichtlich Transparenz und der Veröffentlichung der Todesstrafen- und Hinrichtungsstatistiken nachzukommen.

AMNESTY INTERNATIONAL FORDERT DIE CHINESISCHE REGIERUNG MIT NACHDRUCK AUF:

- Umgehend ein Moratorium für alle Hinrichtungen zu verhängen und die bestehenden Todesurteile umzuwandeln und dies mit Blick auf die generelle Abschaffung der Todesstrafe in der nationalen Gesetzgebung.
- Bis zur vollen Abschaffung der Todesstrafe gemäß der UN-Resolution A/RES/71/187 die Veröffentlichung der relevanten Informationen zu:
 - Anzahl der zum Tode verurteilten Personen
 - Anzahl der Personen in der Todeszelle
 - Anzahl der vollstreckten Hinrichtungen
 - Anzahl der im Rechtsmittelverfahren aufgehobenen oder umgewandelten Todesurteile
 - jeder angesetzten Hinrichtung.
- Sicherzustellen, dass Dokumente, die vom Obersten Volksgerichtshof bearbeitete Todesstrafenfälle betreffen, zeitnah auf die *China Judgements Online*-Website hochgeladen werden.
- Die Anzahl der Verbrechen, die mit der Todesstrafe geahndet werden, zu verringern, darunter auch alle Verbrechen, die nicht zu den „schwersten Verbrechen“ gehören, auf die die Anwendung der Todesstrafe nach dem Völkerrecht beschränkt sein muss.