

Sachdokumentation:

Signatur: DS 5542

Permalink: [www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/5542](http://www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/5542)



### Nutzungsbestimmungen

Dieses elektronische Dokument wird vom Schweizerischen Sozialarchiv zur Verfügung gestellt. Es kann in der angebotenen Form für den Eigengebrauch reproduziert und genutzt werden (private Verwendung, inkl. Lehre und Forschung). Für das Einhalten der urheberrechtlichen Bestimmungen ist der/die Nutzer/in verantwortlich. Jede Verwendung muss mit einem Quellennachweis versehen sein.

### Zitierweise für graue Literatur

Elektronische Broschüren und Flugschriften (DS) aus den Dossiers der Sachdokumentation des Sozialarchivs werden gemäss den üblichen Zitierrichtlinien für wissenschaftliche Literatur wenn möglich einzeln zitiert. Es ist jedoch sinnvoll, die verwendeten thematischen Dossiers ebenfalls zu zitieren. Anzugeben sind demnach die Signatur des einzelnen Dokuments sowie das zugehörige Dossier.



**Universität  
Basel**

Europainstitut

**EUROPA**  **INSTITUT**  
Institute for European Global Studies

# **Die Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz: Effektive und wahrgenommene Druckausübung**

Forschungsbericht  
zuhanden des Bundesamts für Justiz und des  
Staatssekretariats für Migration

**Prof. Dr. Ralph Weber / Shrey Kapoor, M.A. / Selina Morell, M.A. / Dr. Barbara von  
Rütte**

Europainstitut der Universität Basel

unter Mitarbeit von  
Julienne Karzig, B.A.  
Antonia Siegen, B.A.

Basel, 30. April 2024

# Zusammenfassung

Der Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Diaspora kommt seit Jahren ein beträchtlicher Anteil globaler öffentlicher Aufmerksamkeit zu. Parlamente, Nichtregierungsorganisationen, Gerichte und die Wissenschaft befassen sich mit dem Umfang und der Art der transnationalen Repression, die diese spezifischen Exilgemeinschaften angeblich erfahren. Die Regierungen verschiedener europäischer Länder anerkennen die Thematik im Kern. Nachrichtendienste heben seit geraumer Zeit in ihren Lageberichten hervor, dass die tibetischen und uigurischen Exilgemeinschaften das «selbstbewusste und fordernde Verhalten»<sup>1</sup> der Volksrepublik China (VR China) verspüren, vor allem im Kontext der resoluten Bekämpfung der sog. «fünf Gifte», die aus Sicht des chinesischen Parteistaats «die innere Einheit des Staates und seine territoriale Integrität»<sup>2</sup> bedrohen würden. 2022 hat das UNO-Hochkommissariat für Menschenrechte einen Bericht veröffentlicht, in dem Hinweise über zwangsweise Repatriierung und allgemeine Muster von Einschüchterung und Drohung als «glaubhaft»<sup>3</sup> qualifiziert werden und die VR China aufgefordert wird, alle Einschüchterungen und Repressalien gegenüber Uigur/innen im Ausland einzustellen.

Die Thematik beschäftigt mitunter auch die Schweizer Öffentlichkeit und die Schweizer Regierung. Es besteht ein gesellschaftliches und politisches Bedürfnis nach gesicherten Erkenntnissen über das Vorkommen von Repression, Druckversuchen und Einschüchterungen gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Exilgemeinschaften in der Schweiz. Da die für diese Thematik einschlägigen Aktivitäten oft im Verborgenen betrieben werden, gestaltet sich die Erfassung der tatsächlichen Ausmasse des Phänomens in der Schweiz als komplex und herausforderungsreich. Forschende in diesem Gebiet können leicht selbst zu Adressaten von Druckausübung werden. Studententeilnehmende, Mitwirkende bei Befragungen und die erhobenen Daten müssen aufwendig geschützt werden. Ernstzunehmende Befürchtungen auf Seiten der Befragten und forschungsethische Erwägungen erschweren die Darbringung von gesicherten Informationen zusätzlich. Zudem ist das mögliche relevante Themengebiet riesig und bedürfte nachhaltiger und umfassender Forschungsanstrengungen.

Vor diesem Hintergrund soll dieser Forschungsbericht eine Evidenzgrundlage zur Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz schaf-

fen. Empfehlungen sind nicht Teil des Mandats. Im Zentrum steht die Erstellung einer Übersicht von relevanten Ereignissen, die die Grundrechtsausübung tangieren, begangen durch chinesische oder andere Akteure in der Schweiz, für den Zeitraum seit der Jahrtausendwende bis heute. Nebst grundrechtsrelevanten Eingriffen interessiert auch die systematische Druckausübung auf Tibeter/innen und Uigur/innen, die tatsächlich geschieht, nur versucht wird oder als solche wahrgenommen wird. Hierbei sind auch der Prozess, die Modalitäten und das feststellbare Ausmass allfälliger Grundrechtseinschränkungen und Druckversuche von Bedeutung. Neben den Akteuren, die möglicherweise der VR China zugeschrieben werden können und denen der Löwenanteil dieses Forschungsberichts gewidmet ist, fällt das Augenmerk – kürzer – auch auf die Schweizerische Eidgenossenschaft und ihre Behörden sowie auf die tibetische Exilregierung. Die zu untersuchenden Adressaten werden breit als Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaft konzipiert. Dies schliesst Personen ein, die ethnisch nicht als uigurisch oder tibetisch gelesen werden, aber in hinreichendem Masse in der Gemeinschaft partizipieren, um Ziel von Repressalien zu werden. Nebst Einzelpersonen stehen auch Organisationen im Fokus, die einen «Konnex zur Tibeter/innen- und/oder Uigur/innenfrage»<sup>4</sup> aufweisen. Nachrangig wird möglicher Druck auf Bildungsinstitutionen und Behörden in der Schweiz angesprochen.

Um ein möglichst breites Spektrum relevanter Ereignisse zu berücksichtigen und die Aussagekraft der Befunde zu maximieren, wurde für den Teil zur Druckausübung durch die VR China ein Ansatz gewählt, der sich an der qualitativen Sozialforschung orientiert. Dieser Ansatz umfasst drei Phasen: In einer ersten Phase wurden neun Experteninterviews geführt und eine Sammlung mit rund 200 global berichteten Fällen erstellt, aus der Hypothesen zu Prozessen, die mögliche Grundrechtseinschränkungen und Druckversuche in der Schweiz betreffen, abgeleitet wurden. In einer zweiten Phase wurden diese Hypothesen durch 46 Befragungen mit Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz überprüft. In einer dritten Phase wurden weitere Evidenzformen beigezogen, um die Verlässlichkeit der Befragungsergebnisse zu steigern und die tatsächlich in der Schweiz auftretenden Phänomene der Druckausübung zu identifizieren. Diese Triangulierung wurde durch eine institutionelle Analyse des chinesischen Parteistaates<sup>5</sup>

abgerundet, durch welche die Methoden und Adressaten der identifizierten Prozesse potenziell mit deren Urhebern in Verbindung gebracht werden können. Die Erfassung möglicher Druckausübung durch die Schweizerische Eidgenossenschaft und ihre Behörden sowie durch die tibetische Exilregierung wurde methodisch nicht auf Hypothesen abgestellt, sondern nebst den geführten Interviews auf eine Medienanalyse und direkte Anfragen bei den relevanten politischen Akteuren gesetzt. Entsprechend lag der Fokus in diesen Teilen auf der Erfassung von wahrgenommener Druckausübung aufseiten der Befragten.

Der Forschungsbericht zeigt, dass auch in der Schweiz Angehörige der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften von Akteuren der VR China überwacht, bedroht, kooptiert, und in Einzelfällen unter Druck gesetzt werden, um sie zur Rückkehr bzw. Einreise in chinesisches Staatsgebiet zu bewegen. Auch Flüchtlingsespionage findet auf schweizerischem Territorium statt. In Bezug auf Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft wurde, nebst leichteren Fällen physischer Gewaltanwendung etwa bei politischen Kundgebungen durch Angehörige chinesischer Vertretungen, auch das Instrument der Ausstellung behördlicher Dokumente (z.B. Visa für Reisen nach Tibet) als wirksames Druckmittel identifiziert.

In Bezug auf Handlungen von schweizerischen Behörden haben vor allem Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft den Eindruck, dass ihre Möglichkeiten, friedliche Kundgebungen an für ihre Anliegen zentralen Orten (z.B. in der Nähe der chinesischen Botschaft in Bern, vor dem Bundeshaus) durchzuführen, zunehmend eingeschränkt worden sind. Auch wird die aus ihrer Sicht restriktivere Asylpraxis in der Schweiz als eigene Form der Druckausübung beschrieben. Diese Faktoren führen in Kombination mit einer zumindest subjektiv wahrgenommenen Veränderung der Prioritätensetzung des Bundes zugunsten der Wirtschaftsbeziehungen mit der VR China zu einer Schwächung des Sicherheitsempfindens der Gemeinschaftsmitglieder in der Schweiz.

Auch Handlungen der tibetischen Exilregierung und der Vereinigung *Tibeter Gemeinschaft in der Schweiz und Liechtenstein* werden von manchen Angehörigen der tibetischen Gemeinschaft als Druckausübung wahrgenommen, allerdings meist nur von einzelnen Individuen und Gruppen. Die besondere Situation des

Exils, in der die tibetische Diaspora sich befindet, bringt Herausforderungen mit sich, die partiell für den wahrgenommenen Druck verantwortlich sein mögen.

Zusätzlich identifiziert der Bericht Querschnittsthemen, welche über die entlang der einzelnen überprüften Hypothesen erarbeiteten Forschungsergebnisse hinweg relevant sind. Hierbei geht es um Druckausübung, die nicht in der Schweiz geschieht, sondern Familienangehörige in Tibet oder in Xinjiang (auch: Ostturkestan)<sup>6</sup> betrifft; um den breit geteilten Eindruck, dass die eigene tibetische oder uigurische Gemeinschaft von Spionen, deren Vertrauenspersonen und Spitzeln infiltriert ist; um Bruchlinien entlang der politischen Gesinnung zum Status von Tibet oder Xinjiang, die sich durch die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften ziehen; und um ein Klima der Angst, das allgemein in weiten Teilen der betroffenen Gemeinschaften festgestellt werden kann.

Abschliessend ergibt sich durch eine kumulativ-dia-chronische Betrachtung ein erheblicher Effekt der wahrgenommenen Grundrechtseinschränkungen bei Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz, der sich in verschiedensten Lebensbereichen (familiäre Beziehungen, Kommunikation, Reisen, Mobilität, Aufenthaltsrechte und Schutz vor Verfolgung, physische und psychische Integrität, Datenschutz, Cyberspace, politische Rechte, etc.) niederschlägt.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>i</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>iv</b>
<b>1. Ausgangslage und Auftrag</b>	<b>1</b>
<b>2. Vorgehen</b>	<b>2</b>
2.1 Ansatz zur Erforschung möglicher Druckausübung durch die VR China	3
2.2 Ansatz zur Erforschung möglichen Drucks durch andere Akteure	5
2.3 Technische Infrastruktur, Sicherheitsmassnahmen und Personendaten	5
<b>3. Theoretischer Zugang</b>	<b>7</b>
3.1 Forschungsliteratur zur transnationalen Repression	7
3.2 Taxonomie zu theoretisch denkbaren Formen der Druckausübung und Hypothesen	8
A. Flüchtlingsspionage	8
B. Kooptierung	9
C. Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument	9
D. Forcierte Repatriierung	9
E. Drucknachrichten	10
F. Beobachten und Fotografieren	10
G. Überwachung der Kommunikation	10
H. Cyberattacken	11
I. Physische Gewaltanwendung	11
J. Missbrauch von internationalen Listen	11
3.3 Adressaten: Die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz	12
<b>4. Forschungsergebnisse</b>	<b>13</b>
4.1 Urheberanalyse für die VR China	13
4.2 Druckausübung der VR China auf die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften	14
A. Flüchtlingsspionage	14
B. Kooptierung	16
D. Repatriierung zwischen Druck und Zwang	19
E. Drucknachrichten	20
F. Beobachten und Fotografieren	21
G. Überwachung der Kommunikation	23
H. Cyberattacken	24
I. Leichte physische Gewaltanwendung	25
J. Missbrauch von internationalen Listen	25
4.3 Wahrgenommener Druck durch Handlungen der Schweizer Behörden	26
4.4 Wahrgenommener Druck durch Handlungen der tibetischen Exilregierung und der TGSL	28
4.5 Druckausübung der VR China auf Schweizer Bildungseinrichtungen und Behörden	29
A. Schweizer Bildungseinrichtungen	29
B. Schweizer Behörden	30
4.6 Querschnittsthemen	30
A. Familie in Tibet und in Xinjiang als Druckmittel	31
B. Graustufen der Spionage/Spitzelei	31
C. Exilgemeinschaftliche Bruchlinien	32
D. Klima der Angst	33
<b>5. Schlussfolgerungen</b>	<b>35</b>
<b>Verweise und Anmerkungen</b>	<b>37</b>

# Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BGE	Bundesgerichtsentscheid
Bst.	Buchstabe
CAPDTC	China Association for Preservation & Development of Tibetan Culture/China Vereinigung für die Erhaltung und Entwicklung der tibetischen Kultur
CTRC	China Tibetology Research Center/China Tibetologie Forschungszentrum
Dodis	Diplomatische Dokumente der Schweiz
E.	Erwägung
et al.	et alia/und andere
etc.	et cetera/und so weiter
ff.	fortfolgende
Fn.	Fussnote
GfbV	Gesellschaft für bedrohte Völker
GSTF	Gesellschaft Schweizerisch-Tibetische Freundschaft
Hrsg.	Herausgeber/herausgegeben
KP China	Kommunistische Partei China
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
MPS	Ministry for Public Security/Ministerium für öffentliche Sicherheit der Volksrepublik China
MSS	Ministry for State Security/Ministerium für Staatssicherheit der Volksrepublik China
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NGO	Non-governmental organization/Nichtregierungsorganisation
OCAO	Overseas Chinese Affairs Office/Büro für Angelegenheiten der Überseechinesen
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Büro des UNO-Hochkommissars für Menschenrechte
S.	Seite
SEM	Staatssekretariat für Migration
SOAS	School of Oriental and African Studies University of London
SR	Systematische Rechtssammlung
SSSB	Shanghai State Security Bureau/Staatssicherheitsbüro Shanghai
TGSL	Tibeter Gemeinschaft in der Schweiz und Liechtenstein
UFWD	United Front Work Department/Einheitsfrontarbeitsdepartement
UN/UNO	United Nations Organization/Organisation der Vereinten Nationen
US/USA	United States of America/Vereinigte Staaten von Amerika
VR China	Volksrepublik China
VTJE	Verein Tibeter Jugend in Europa
WUC	World Uyghur Congress/Weltkongress der Uiguren
z.B.	zum Beispiel

# 1. Ausgangslage und Auftrag

Dieser Forschungsbericht zur Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz schafft eine Grundlage zur Beantwortung des Postulats 20.4333 der Aussenpolitischen Kommission des Nationalrats, in zusätzlicher Verbindung mit der Interpellation Badertscher 21.3423. Dabei steht die «Frage der Grundrechtsausübung» im Zentrum. Die Verfasser/innen haben den Auftrag, die «notwendigen Evidenzgrundlagen» für die Beantwortung des Postulats zu identifizieren und eine «möglichst umfassende Übersicht von relevanten Ereignissen» zu erstellen. Konkret interessiert nebst möglichen Eingriffen in die Grundrechte auch die systematische Druckausübung auf Tibeter/innen und Uigur/innen, die tatsächlich geschieht, nur versucht wird oder als solche wahrgenommen wird, durch chinesische oder andere Akteure in der Schweiz, wobei auch der Prozess, die Modalitäten und das feststellbare Ausmass von Bedeutung sind. Empfehlungen sind nicht Teil des Mandats.

Dem Pflichtenheft entsprechend unterscheidet der Forschungsbericht zwischen Adressaten, Methoden und Urhebern der Druckausübung: Bei den möglichen (1) *Adressaten der Druckausübung* stehen Einzelpersonen und Organisationen im Fokus, die einen «Konnex zur Tibeter/innen- und/oder Uigur/innenfrage» aufweisen.<sup>7</sup> Die Gruppe der Einzelpersonen umfasst nebst Tibeter/innen und Uigur/innen explizit auch sich exponierende Aktivist/innen, unabhängig davon, ob sie selbst der tibetischen oder uigurischen Diaspora zugehörig sind. Damit einher geht die Frage, ob für eine versuchte oder tatsächliche Druckausübung individuelle Gründe vorliegen müssen oder allgemein die Zugehörigkeit zur Diaspora ein entscheidendes Kriterium darstellt. Auf der Ebene von Organisationen kommt den tibetischen und uigurischen Exilgemeinschaften in der Schweiz eine gesonderte Bedeutung zu, aber auch der Thematik verpflichtete Nichtregierungsorganisationen könnten Adressaten sein. Untergeordnet werden zudem die Schweizer Behörden sowie Bildungs- und Forschungseinrichtungen in der Schweiz untersucht. (2) Bei den *Methoden der Druckausübung* geht es um Phänomene, die über das «üblicherweise geduldete Mass an Einwirkung auf die Handlungsfreiheit» hinausgehen, wobei eine genügende Schwere auch durch Wiederholung oder Kombination von an sich «harmlos» erscheinenden Ereignissen erreicht werden kann.<sup>8</sup> Der Umfang und die Kanäle dieser Prozesse können in diesem Forschungsbericht vor allem durch die Perspektive der Betroffenen beleuchtet werden. Hierbei

steht nicht nur die Frage im Vordergrund, ob in Grundrechte eingegriffen wird, sondern auch wie sich die Eingriffe gestalten, welche Aktivitäten dazu führen, dass eine Person Ziel von Druckausübung oder Grundrechtseingriffen wird, ob eine Systematik auf Seiten der Urheber der Druckausübung erkennbar ist und wie erfolgreich und wirkungsvoll letztlich die Versuche der Druckausübung sind. Bedeutsam ist hier auch das Vorliegen einer Abschreckungswirkung oder eines Einschüchterungseffekts. Für die Exilgemeinschaften stellt sich zudem die konkrete Frage einer möglichen Infiltration und allgemeiner der Überwachung, Kontrolle und Beeinflussung. (3) Bei den *Urhebern der Druckausübung* wird nach der Zurechenbarkeit von nichtstaatlichen Akteuren zu offiziellen Stellen und nach den Verbindungen, also nach den beteiligten Netzwerken, gefragt.

Nachfolgend wird vor dem Hintergrund des Auftrags und der getroffenen Unterscheidungen das gewählte methodische Vorgehen für verschiedene zu untersuchende Urheber expliziert und die Vorkehrungen bezüglich technischer Infrastruktur, Sicherheitsmassnahmen und zum Umgang mit Personendaten erläutert (Kapitel 2). Darauf folgt die Explikation des theoretischen Zugangs (Kapitel 3), der aus der Forschungsliteratur zur transnationalen Repression sowie aufgrund einer Taxonomie zu theoretisch denkbaren Formen der Druckausübung generierter Hypothesen gewonnen wird, und der in eine kurze Konturierung der Geschichte und Struktur der interessierenden Gemeinschaften mündet. Im folgenden Hauptteil dieser Arbeit werden die Forschungsergebnisse (Kapitel 4) zur feststellbaren Druckausübung durch die VR China und zur wahrgenommenen Druckausübung durch Handlungen der Schweizer Behörden sowie der tibetischen Exilregierung präsentiert und die Problematik verbindende Querschnittsthemen angesprochen. Kurze Schlussfolgerungen beschliessen den Forschungsbericht (Kapitel 5).

## 2. Vorgehen

Die Methoden der Druckausübung im Rahmen transnationaler Repression sind erheblich von der institutionellen Verankerung und der strategischen Ausrichtung ihrer Urheber geprägt. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass diese Methoden gezielt auf spezifische Adressatengruppen ausgerichtet werden, die wiederum unterschiedlich auf die jeweiligen Druckversuche reagieren. Zudem operieren die Urheber der Druckausübung oft im Verborgenen, die interessierenden Prozesse sind intransparent. Aussagekräftige Daten in grosser Menge zu erheben, ist kaum zu leisten. Mögliche Grundrechtseingriffe und Druckversuche gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz können daher nur schwer durch statistische Erhebungen erforscht werden. Aus diesem Grund analysiert dieser Forschungsbericht die fraglichen Phänomene als vernetzte Prozesse, die in einer übergreifenden Thematisierung in Form von Querschnittsthemen und Vertiefungen münden (siehe Unterkapitel 4.6).

Die Untersuchung erfordert unterschiedliche Ansätze hinsichtlich der möglichen Druckausübung durch die VR China (siehe Unterkapitel 2.1) sowie den wahrgenommenen Druck anderer Akteure (siehe Unterkapitel 2.2) und der nachrangig untersuchten Druckausübung auf Schweizer Bildungsinstitutionen und Behörden (siehe Unterkapitel 2.1). Für die Prüfung einer möglichen Druckausübung durch Akteure der VR China besteht das übergeordnete Ziel darin, anhand von Hypothesen kausale Zusammenhänge innerhalb dieser Prozesse abzubilden: «Akteur X benutzt Methode Y, um Druck auf Z auszuüben». Um ein möglichst breites Spektrum solcher Prozesse zu berücksichtigen und die Aussagekraft der Befunde zu maximieren, verfolgt der Forschungsbericht methodisch einen Ansatz, der sich an der qualitativen Sozialforschung orientiert.<sup>9</sup> Für die Erfassung möglicher Druckausübung durch die Schweizerische Eidgenossenschaft und ihre Behörden sowie durch die tibetische Exilregierung und für die mögliche Druckausübung der VR China auf Schweizer Bildungseinrichtungen und Behörden arbeitet der Forschungsbericht nicht mit einer Triangulierung verschiedener Evidenzformen, sondern auf Grundlage von Interviews, einer Medienanalyse und direkten Konsultationen mit einschlägigen politischen Akteuren.

Das Forschungsteam hat zwischen Juni 2022 und Februar 2023 insgesamt 57 Interviews geführt. Die Dauer der Interviews lag zwischen 20 Minuten und fünf Stun-

den (insgesamt 84,5 Stunden transkribiertes Tonmaterial). Die Befragungen wurden auf Deutsch, Englisch und Französisch geführt. In vereinzelten Fällen wurden tibetisch- und türkischsprachige Übersetzer/innen beigezogen. Nebst Gesprächen mit Expert/innen wurden Interviews mit insgesamt 18 Mitgliedern der uigurischen und 28 Mitgliedern der tibetischen Gemeinschaften in der deutsch- und französischsprachigen Schweiz geführt, eingeschlossen Personen, die nicht selbst der uigurischen oder tibetischen Ethnie angehören, aber in der Gemeinschaft partizipieren. Die Namen der interviewten Personen aus den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften werden aus Sicherheitsgründen nicht offengelegt. Ihnen wurde Anonymität zugesichert, und es wurden diesbezüglich erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Sicherheit der am Forschungsprozess Beteiligten und den Datenschutz zu gewährleisten (siehe Unterkapitel 2.3). Zudem gingen über einen eigens eingerichteten «Briefkasten» fünf Zuschriften beim Forschungsteam ein. Zuletzt wurden zwei Personen aus dem Umfeld der hanchinesischen Diaspora in der Schweiz befragt, von denen Einsichten in das Wirken des Parteistaats hierzulande zu erwarten waren.

Befragt wurden weiterhin die folgenden Expert/innen aus den Universitäten: 1. Prof. Fiona Adamson (Politikwissenschaftlerin, SOAS London) zum Forschungsstand im Gebiet der transnationalen Repression, 2. Prof. Robert Barnett (Tibetologe, SOAS und King's College London) zur Urheberanalyse, 3. Prof. Wolfgang Behr (Sinologe, Universität Zürich) zur Situation in der Schweiz, 4. Palmo Brunner, MA (Politikwissenschaftlerin und Doktorandin, Universität Zürich) zu ihren einschlägigen Forschungsarbeiten, 5. Prof. Karénina Kollmar-Paulenz (Religionswissenschaftlerin und Tibetologin, Universität Bern) zu tibetologischen Aspekten und der Situation in der Schweiz, 6. Dr. Dilyara Müller-Suleymanova (Anthropologin mit Fokus auf Diasporastudien, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften) zu die Uiguren in der Schweiz betreffenden ethnologischen Fragen, 7. Prof. Nicolas Zufferey (Sinologe, Universität Genf) zur Situation in der Schweiz; und aus der Zivilgesellschaft: 8. Fabienne Krebs (GfBV, Campaign Coordinator Business & Human Rights) zur Situation in der Schweiz, 9. Angela Mattli (Public Eye, ehemals GfBV) zu der dem Postulat 20.4333 zugrundeliegenden Petition 18.2020 der GfBV und zum einschlägigen GfBV-Bericht aus dem Jahr 2018.<sup>10</sup>



Zusätzliche formelle Anfragen bei der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz und der Konferenz der Kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten der Schweiz führten zu keinen verwertbaren Resultaten.

## **2.1 Ansatz zur Erforschung möglicher Druckausübung durch die VR China**

Der methodische Ansatz zur Erforschung möglicher Druckausübung durch die VR China auf die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz umfasste drei Phasen: In einer ersten Phase wurde anhand von bestehender Forschung und Medienberichten eine Liste mit global dokumentierten Fällen von Druckversuchen und Übergriffen auf Tibeter/innen und Uigur/innen auf der ganzen Welt erstellt. Aus dieser Liste wurde eine Taxonomie von Druckversuchen erstellt und daraus entsprechende Hypothesen zum Spektrum möglicher Grundrechtseinschränkungen und Druckversuche in der Schweiz abgeleitet. In einer zweiten Phase wurden diese Hypothesen schrittweise durch Befragungen zu tatsächlich in der Schweiz auftretenden Ereignissen und Prozessen geschärft. In einer dritten Phase wurde die Verlässlichkeit der Befragungsergebnisse wiederum mittels weiterer Quellen zu Übergriffen gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz überprüft. Diese Triangulierung wurde durch eine Urheberanalyse des chinesischen Parteistaates abgerundet. Diese hat es erlaubt durch einen Abgleich 1) bekannter Aufgabenbereiche einzelner spezifischer Institutionen des chinesischen Parteistaats mit 2) Methoden der beschriebenen Prozesse und mit 3) teils konkreten Belegen aus den Befragungen mit den Adressaten die Urheber der Druckausübung mit grosser Wahrscheinlichkeit aufseiten der VR China, deren offiziellen Repräsentationen (Botschaften, Konsulate) und ihr zuzuordnenden Akteuren festzumachen. In der Gesamtschau lässt sich dadurch aufzeigen, welche Formen der Druckausübung und der Repression durch Akteure, die der VR China zugerechnet werden können, auf Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz ausgeübt werden.

### *Phase I: Globales Fallspektrum und Hypothesenbildung*

Die Ausarbeitung der Hypothesen zu Einflusskanälen und Mechanismen der Druckausübung erfolgte durch eine Katalogisierung und vergleichende Analyse berichteter Fälle auf globaler Ebene, wobei die Schweiz ausgenommen wurde. Es ist dabei methodologisch unerheblich, ob diesen Berichten durchgängig und in allen Facetten Wahrheitswert zukommt. Ziel der Sammlung und Ausarbeitung des Fallspektrums war die möglichst umfassende Identifikation theoretisch denkbarer Fälle, die sich so auch in der Schweiz ereignen könnten, und die Erstellung eines taxonomischen Rahmens für die nachstehenden Befragungen. Die Erkenntnisse hierzu basieren in erster Linie auf Medien-, NGO- und Denkfabrikberichten sowie in Einzelfällen auf universitären Forschungsergebnissen zu Druckversuchen und Übergriffen gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften. Die Hypothesen wurden in einem zweiten Schritt anhand von grundrechtsrelevanten Aspekten kategorisiert und gegliedert.

### *Phase II: Befragung potenzieller Adressaten und «Briefkasten»*

Die Hypothesen wurden in Phase II anhand von Befragungen mit potenziellen Adressaten von Druckversuchen auf deren Plausibilität in der Schweiz überprüft. Bei den Befragungen von Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz wurde dabei besonders auf das Auswahlverfahren der Befragten geachtet. Im Gegensatz zu randomisierten Vorgehensweisen, welche grundsätzlich auf der Erstellung einer repräsentativen Stichprobe der erforschten Bevölkerungsgruppen in Bezug auf Variablen wie Alter, Geschlecht und regionaler Verteilung beruhen, mussten im vorliegenden Fall Personen ausgewählt werden, die anhand ihrer Beziehungen, Handlungen und eigenen Erfahrungen tiefere Einsichten in die Prozesse der Druckausübung mit dem Forschungsteam teilen konnten.<sup>11</sup> Um herauszufinden, ob für eine versuchte oder tatsächliche Druckausübung individuelle Gründe vorliegen oder allgemein die Zugehörigkeit zur Diaspora ein entscheidendes Kriterium darstellt, musste darüber hinaus gewährleistet werden, dass nicht nur aktive Vertreter/innen der jeweiligen Organisationen oder sonstige federführende Exponent/innen der beiden Gemeinschaften befragt wurden, sondern auch in der Öffentlichkeit nicht exponierte und unbekannte Perso-

nen. Aufgrund einer potenziell allgemeinen Verunsicherung in den beiden Gemeinschaften – angesichts der hier zu erforschenden Druckausübung – war es zudem von zentraler Bedeutung, eine Vertrauensbasis mit den Befragten aufzubauen, um überhaupt persönliche Interviews vereinbaren zu können und möglicherweise sensible Informationen zu erlangen.

Um diesen Anforderungen Rechnung zu tragen, wurden Befragte anhand eines Schneeball-Stichprobenverfahrens<sup>12</sup> ausgewählt. In einem ersten Schritt wurden informelle Gespräche mit tibetischen und uigurischen Gemeinschaftsmitgliedern geführt, um Personen zu identifizieren, die keine aktiven politischen Rollen in den jeweiligen Gemeinschaftsorganisationen bekleideten, aber dennoch als einflussreiche sog. Knotenpunkte<sup>13</sup> – also innerhalb der jeweiligen Gemeinschaft gut vernetzte Einzelpersonen – genannt wurden. Diese ersten Knotenpunkte wurden in der Folge in teilstrukturierten Interviews mit einem Fragenkatalog aus der ersten Forschungsphase zu den Prozesshypothesen befragt. In einem nächsten Schritt wurden diese Teilnehmenden gefragt, wer in ihrem Umfeld von diesen Prozessen betroffen sein könnte («Gibt es Personen in Ihrem Bekanntenkreis, die selbst in solchen Prozessen involviert sind oder mehr zu diesem Thema wissen könnten?»), und darum gebeten, Kontakte zu diesen Personen herzustellen (Schneeball-Stichprobeverfahren). Auf diese Weise konnten weitere zu befragende Personen identifiziert werden und eine erste Vertrauensbasis zu diesen aufgebaut werden. Durch Interviews mit jeder weiteren vermittelten Person wurde der Fragenkatalog iterativ angepasst und das Verständnis der Prozesse und Modalitäten der Druckausübung geschärft. Das Befragungsverfahren wurde beendet, als sich eine Sättigung der Erkenntnisse in Bezug auf die den Hypothesen zugrundeliegenden Prozesse ergeben hat, d.h. als sich die Schilderungen der Art, Modalitäten und Intensität der versuchten oder tatsächlich erfolgten Druckausübung zunehmend wiederholten und keine neuen Erkenntnisse hinzukamen. Um die relevanten Adressaten und das Ausmass konkreter Fälle der Druckausübung in der Schweiz möglichst ganzheitlich zu ermitteln, wurden nach Abschluss der Befragungen innerhalb der Netzwerke zudem aktive Mitglieder der wichtigsten Gemeinschaftsorganisationen (siehe Kapitel 4) direkt kontaktiert und befragt, sofern sie nicht bereits durch das Schneeball-Stichprobenverfahren weitervermittelt worden waren. Zusätzlich wurde ein «Briefkasten» eingerichtet, über

den Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaft auf Wunsch anonym oder mit Klarnamen eigene Erfahrungen und ihnen bekannte Fälle der versuchten oder tatsächlich erfolgten Druckausübung über Zuschriften mit dem Forschungsteam sicher teilen konnten. Die Information über die Möglichkeit, sich über diesen «Briefkasten» zu melden, wurde via verschiedene tibetische und uigurische Vereinigungen in der Schweiz breit und in fünf Sprachen (Tibetisch, Uigurisch, Deutsch, Französisch, Englisch) gestreut. Über das Instrument des «Briefkastens» sollten mehr Personen erreicht werden, als dies über das direkte Instrument der Befragungen alleine möglich war. Die Möglichkeit anonymer Zuschriften sollte ausserdem allfälligen Sicherheitsbedenken bei einem physischen Treffen Rechnung tragen.

### *Phase III: Verlässlichkeitsprüfung*

Im Rahmen des vorliegenden Forschungsberichts wurden die Ergebnisse der Befragungen der Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz auf ihre Verlässlichkeit überprüft. Dazu wurden die Befragungsergebnisse einerseits mit öffentlich zugänglichem oder den Forschenden zugänglich gemachtem Dokumentationsmaterial (z.B. Korrespondenzen, Screenshots, Foto-, Audio- und Videomaterial, Datenbanken von schweizerischen Behörden) abgeglichen. Andererseits wurde die so, durch Triangulierung geschaffene Erkenntnisbasis für versuchte und tatsächlich erfolgte Druckausübung gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz den Erkenntnissen aus der Urheberanalyse gegenübergestellt.<sup>14</sup> Dadurch konnte die Glaubwürdigkeit der Angaben aus den Befragungen zusätzlich gesteigert werden.

### *Schweizer Bildungsinstitutionen und Behörden*

Für die nachrangig erforschte mögliche Druckausübung durch die VR China auf Schweizer Bildungsinstitutionen und Behörden mit Konnex zur Tibeter- und Uigurenfrage wurden nebst den Interviews und Medienberichten auch bei den Adressaten selbst nachgefragt. Für die Bildungsinstitutionen ging eine formelle Anfrage an *swissuniversities* und damit an die dort angeschlossenen Rektorate. Ausgewählte International Offices an schweizerischen Universitäten wurden zusätzlich informell per E-Mail angeschrieben und insgesamt fünf Gespräche mit Angestellten dieser Abtei-

lungen geführt. Zusätzlich wurden drei Interviews mit Dozent/innen und Professor/innen geführt, die an Universitäten in der Schweiz zur VR China, Tibet oder Xinjiang forschen und/oder lehren. Für die Behörden wurden der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband angeschrieben. Die Anfrage wurde an die Städte Basel, Bern, Genf, Lausanne und Zürich weitergeleitet, wovon von den letzten drei Städten eine Antwort erfolgte. Insgesamt war die Responsivität sowohl bei den Bildungsinstitutionen wie bei den Behörden eher klein. Der Forschungsbericht kann in diesem Bereich nur wenig belastbare Resultate vorweisen.

## 2.2 Ansatz zur Erforschung möglichen Drucks durch andere Akteure

Zusätzlich zur Druckausübung durch Akteure, die möglicherweise der VR China zugeschrieben werden können und denen der Löwenanteil dieses Forschungsberichts gewidmet ist, fällt das Augenmerk kürzer auch auf die Schweizerische Eidgenossenschaft und ihre Behörden und die tibetische Exilregierung, deren Handlungen von Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften ebenfalls als grundrechtsrelevante Einschränkung ihrer Freiheit empfunden werden kann. Dabei geht es jedoch nicht zwingend um Handlungen, die die Grundrechtsausübung einschränken oder Druck erzeugen wollen, sondern um Handlungen, die bei Angehörigen der betroffenen Gemeinschaften subjektiv die Wahrnehmung eines solchen Drucks auslösen. Für diesen Teil wurde methodisch jedoch nicht auf Hypothesen abgestellt, sondern nebst den geführten Interviews auf Medienberichte, amtliche Dokumente und in Einzelfällen direkte Gespräche mit den jeweiligen Behörden gesetzt. Die mit den neuesten Bänden der *Diplomatischen Dokumente der Schweiz (Dodis)* verfügbar gemachten Quellen zur Schweizer Tibetpolitik wurden gesichtet und Medienrecherchen in französischer und deutscher Sprache auf *Factiva* (Dow Jones) und *Swissdox* vorgenommen. Zudem wurde für die Handlungen der tibetischen Exilregierung und der *Tibeter Gemeinschaft in der Schweiz und Liechtenstein (TGSL)* bestehende Forschungsliteratur herangezogen.

## 2.3 Technische Infrastruktur, Sicherheitsmassnahmen und Personendaten

Die im Forschungsbericht erfassten, potenziell äusserst sensiblen Informationen machten es nötig, ein umfassendes Sicherheitskonzept zu erstellen. Zur Erstellung dieses Konzepts wurden Hintergrundgespräche und Abklärungen mit verschiedenen Expert/innen geführt, um die bestmögliche Vorgehensweise in Bezug auf Datensicherheit, Schutz der Interviewpartner/innen und der Mitarbeitenden des Forschungsberichts sicherzustellen. Unter Rücksprache mit der zuständigen Fachstelle des Nachrichtendienstes des Bundes und in darauffolgender Zusammenarbeit mit der IT-Abteilung der Universität Basel wurde ein Sicherheitskonzept ausgearbeitet, das sowohl übergeordnete Sicherheitsrisiken im Zusammenhang mit der Thematik des Forschungsberichts als auch konkret die Sicherheit der Interviewpartner/innen adressiert hat. Das Sicherheitskonzept sowie der allgemeine Umgang mit Daten (Beschaffung, Bearbeitung, Aufbewahrung) wurde von der Ethikkommission der Universität Basel unter Einbezug der Datenschutzbeauftragten der Universität mit Entscheid vom 11. Juli 2022 gutgeheissen.

Die Interviewpartner/innen aus dem Kreis der tibetischen oder uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz wurden auf potenzielle Risiken hingewiesen und willigten mündlich ausdrücklich in die Studienteilnahme ein. Um mögliche Sicherheitsrisiken für die betroffenen Personen zu minimieren, fanden über gesplittete und wann immer möglich verschlüsselte Kommunikationskanäle vereinbarte Treffen in Räumen öffentlich zugänglicher Institutionen (Universitäten, Hochschulen, angemietete Sitzungszimmer) statt. Die Telefone aller anwesenden Personen wurden dabei abhörsicher weggesperrt und die Interviews bei Einwilligung der Interviewpartner mithilfe eines nicht ans Internet angeschlossenen Aufnahmegerätes aufgezeichnet. Alle Personen, die an diesem Forschungsbericht mitwirkten, wurden bezüglich des Vorgehens geschult und haben sich zur Geheimhaltung aller im Zusammenhang mit dem Forschungsbericht erlangten Informationen verpflichtet.

Die Ansprüche an den Forschungsbericht verlangten die Recherche und Darlegung konkreter Ereignisse. Damit geht einher, dass das Zeugnis konkreter Einzelpersonen in den Forschungsbericht aufgenommen wurde. Jedoch publiziert das Bundesamt für Justiz

keine Personendaten, weder über die Opfer transnationaler Repression, noch über die Urheber. Dies führt dazu, dass nicht nur die Angaben zu den im Rahmen des Forschungsberichts direkt befragten Personen umfassend anonymisiert werden mussten, sondern auch darüber hinaus keine Personendaten bearbeitet und im Forschungsbericht veröffentlicht werden dürfen. Dementsprechend können die Quellengrundlagen für das Fallspektrum gemäss Phase I des Forschungsberichts und für die Verlässlichkeitsprüfung gemäss Phase III nur sehr beschränkt veröffentlicht werden. Die jeweiligen Quellen liegen den Verfasser/innen des Forschungsberichts jedoch vor.

# 3. Theoretischer Zugang

## 3.1 Forschungsliteratur zur transnationalen Repression

Die für diesen Forschungsbericht relevanten Zusammenhänge werden in der politikwissenschaftlichen Forschungsliteratur unter den Stichworten der transnationalen Repression und der Diasporapolitik behandelt. In den letzten Jahren hat das Thema zunehmend Beachtung gefunden.<sup>15</sup> Auch die Versicherheitlichungstheorie (*securitization theory*) bietet Erklärungsrahmen für extraterritoriale Politiken mit Blick auf Diaspora.<sup>16</sup> Übergreifend steht in diesem Forschungsgebiet das Erkenntnisinteresse im Vordergrund, wie, wann und wieso Regierungen repressive Handlungen gegen ihre eigenen Bürger/innen, bisweilen aber auch gegen Bürger/innen anderer Staaten jenseits der eigenen nationalstaatlichen Grenzen vornehmen.<sup>17</sup> Ziel transnationaler Repression ist es in erster Linie, Kritik, Illoyalität oder gar politische Opposition gegen das Regime im Heimatland zu erschweren oder zu verhindern. In Bezug auf die VR China wird neben der Tatsache, dass sich vor allem die transnationale Repression gegenüber der uigurischen Exilgemeinschaft in den letzten Jahren rapide ausgeweitet hat, auch angemerkt, dass die Adressaten dieser Repressionsformen eher aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit und nicht primär wegen ihres politischen Aktivismus ins Visier genommen werden.<sup>18</sup>

Transnationale Repression wird zusammen mit Legitimation, Kooptierung und der Kooperation mit nicht-staatlichen Akteuren als eine Form von staatlich durchgeführten transnationalen Strategien autoritärer Regime untersucht. Die Literatur in diesem Feld zeigt, wie autoritäre «Diaspora-Strategien» selektiv auf unterschiedliche Segmente der Diasporabevölkerung und ihre jeweiligen Rollen zugeschnitten werden. Beispielsweise werden einige Gruppen unterdrückt und benachteiligt, während andere eher verwaltet, beaufsichtigt und gesteuert werden.<sup>19</sup> Je nach Zielstaat können laut Adamson (Experteninterview) ebenfalls verschiedene Strategien zum Zug kommen. Dort, wo geheimdienstliche transnationale Repression in Konflikt gerät mit der Souveränität des Zielstaates, können loyale Eliten unter den Diasporagruppen als Erfüllungsgehilfen stärker in den Fokus rücken.<sup>20</sup> Hier wird hervorgehoben, wie autoritäre Regime Loyalisten einsetzen, um die Diaspora informell und über Institutionen der Herkunftsländer im Ausland zu überwachen, zu schikanieren und zu bedrohen.<sup>21</sup>

In der Forschungsliteratur wird in Bezug auf die spezifische Ausprägung von Repressionsstrategien zwischen Überwachung, Drohungen, erzwungenem Verschwinden, zwangsweiser Repatriierung sowie der physischen Liquidierung unterschieden.<sup>22</sup> Furstenberg, Lemon und Heathershaw entwickeln diese genannten Ausprägungen durch ein dreistufiges Eskalationsmodell weiter, gemäss welchem Mitglieder von Exilgemeinschaften in einer ersten Phase durch Haftbefehle, Verleumdung, Überwachung und Bedrohung «verwarnt» werden, danach u.a. durch Festnahme im Zufluchtsland und Reiseverbote ins Herkunftsland «inhaftiert» werden, und im «Endspiel» zwangsweise repatriiert und ermordet werden.<sup>23</sup> In seinem Buch zur Frage, wie autoritäre Regime global Überredungs- und Unterdrückungstaktiken anwenden, unterscheidet Alexander Dukalskis als Ziele der Druckausübung Journalist/innen, Aktivist/innen, Oppositionelle, ehemalige Regierungsbeamte/innen und Bürger/innen und kodiert die Repression entlang der Phänomene persönliche Bedrohung, Inhaftierung, physische Gewaltanwendung, Auslieferung, Entführung und Ermordung. Für die VR China listet er insgesamt 167 Fälle.<sup>24</sup>

Besondere Bedeutung wird in dieser Literatur auch der Zwangsausübung auf Dritte zugemessen, um so Druck auf die eigentlichen Zielpersonen ausüben zu können, zum Beispiel in der Form von «Verletzung und Einspernung, Drohungen und Schikanen, erzwungene Beteiligung an Regimepropaganda und Verleumdung, Entzug von Ressourcen und Reiseverbote» gegenüber Familienangehörigen.<sup>25</sup> Ferner wird im wissenschaftlichen Diskurs zum Thema hervorgehoben, dass autoritäre Regime neben repressiven Strategien auch die politische Exklusion von Exilgemeinschaften anstreben, indem Personen im Ausland daran gehindert werden, an politischen Prozessen im Heimatland teilzunehmen. Somit werden Bindungen zum Heimatland unterbrochen oder gar zerstört.<sup>26</sup>

Zusätzlich wird in der jüngeren Literatur zur transnationalen Repression ein grosses Augenmerk auf neue Technologien und globale Medien gelegt, welche im Zuge der Globalisierung neue Arten der Interaktion mit und innerhalb der Diaspora ermöglicht haben.<sup>27</sup> Hier wird aufgezeigt, dass autoritäre Regime zunehmend auf Überwachungs- und Malware-Angriffe zurückgreifen, um die Reichweite ihrer Repressionsstrategien auszuweiten. Dies ermöglicht auch unterschwellige und damit schwer nachweisbare Eingriffe in die Souveränität der Diasporagemeinschaften beherbergenden Gaststaaten.<sup>28</sup>

### 3.2 Taxonomie zu theoretisch denkbaren Formen der Druckausübung und Hypothesen

Zur transnationalen Repression gegenüber Tibeter/innen und Uigur/innen liegen aus den letzten zwei Jahrzehnten zahlreiche Medienberichte, spezialisierte Berichte von Nichtregierungsorganisationen<sup>29</sup> sowie einige wenige Forschungsarbeiten aus der ganzen Welt vor. Zudem gibt es vereinzelt Gerichtsurteile, in denen Übergriffe auf Tibeter/innen und Uigur/innen rechtskräftig festgestellt wurden.<sup>30</sup> Die in diesen Quellen erfassten Fälle wurden im Rahmen dieses Forschungsberichts gesammelt und systematisch analysiert. Daraus lässt sich die folgende Taxonomie von weltweit erfassten Formen der Druckausübung herleiten, die theoretisch auch in der Schweiz denkbar sind (vgl. entsprechend die Darstellung in Unterkapitel 4.2):

Ziel-person Art der Repression	Ethnische Tibeter/innen u. Uigur/innen	Exponierte Personen in den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften (z.B. Mitglieder von entsprechenden Organisationen, Teilnehmende an Demonstrationen)	Stark exponierte Personen in den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften (z.B. Vorstandsmitglieder entsprechender Organisationen, Repräsentanten der Exilregierung, politisch prominente oder besonders effektive Fürsprecher)
A.	Flüchtlingsspionage	-	-
B.	-	Kooptierung	Kooptierung
C.	Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument	Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument	Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument
D.	Forcierte Repatriierung	Forcierte Repatriierung	Forcierte Repatriierung
E.	Drucknachrichten	Drucknachrichten	Drucknachrichten
F.	-	Beobachten und Fotografieren	Beobachten und Fotografieren
G.	-	Überwachung der Kommunikation	Überwachung der Kommunikation
H.	-	Cyberattacken	Cyberattacken
I.	-	Physische Gewaltanwendung	Physische Gewaltanwendung
J.	-	-	Missbrauch von internationalen Listen

Die Taxonomie führt zuerst Formen der Druckausübung auf, für die allgemein die Zugehörigkeit zur Diaspora als entscheidendes Kriterium zu genügen scheint, und bewegt sich dann auf Formen der Druckausübung zu, für die individuelle Gründe zunehmend von Bedeutung sein mögen. Vor dem Hintergrund dieser Taxonomie können folgende Hypothesen formuliert werden:

#### A. Flüchtlingsspionage

**Hypothese: «Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, setzen Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften mit unsicherem Aufenthaltsstatus in der Schweiz unter Druck, ihre jeweiligen Diasporagemeinschaften zu bespitzeln».**

Weltweit wird von zahlreichen Fällen berichtet, wonach Akteure der VR China regelmässig Druck auf tibetische und uigurische Geflüchtete ausüben, um diese dazu zu bewegen, im Aufnahmeland ihre eigenen Diasporagemeinschaften zu bespitzeln oder auch anderweitige Dienste zu erledigen.<sup>31</sup> Personen im Asylverfahren, oder Personen, deren Asylgesuch abgewiesen wurde, oder Personen die aus anderen Gründen einen unsicheren Aufenthaltsstatus haben, scheinen besonders gefährdet, Adressaten derartigen Drucks zu werden, da finanzielle Not und prekäre Lebensverhältnisse die Druckausübung und Anwerbeversuche zu Spionagezwecken erleichtern.<sup>32</sup> Oft scheint es sich hierbei um Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften zu handeln, die in

den Gemeinschaften zwar partizipieren, in diesen aber keine zentrale Position einnehmen. Laut den analysierten weltweiten Berichten kann die Anwerbung im Ziel-land oder auch bereits auf chinesischem Staatsgebiet selbst oder in einem Drittstaat geschehen. Oft wird dabei die in Tibet oder Xinjiang zurückgebliebene Familie als Druckmittel eingesetzt. Es wird explizit damit gedroht, dass man nicht mehr zurückkehren könne, um die Familie zu sehen, oder dass der Familie gewichtige Nachteile erwachsen könnten, falls die Geflüchteten sich der Mitarbeit verweigern sollten. In einzelnen Fällen stehen auch Vorteile im Vordergrund, die den Geflüchteten als Gegenleistung angeboten werden. Während also Druck ausgeübt werden kann, um Geflüchtete zur Spitzeltätigkeit zu bewegen, üben diese wiederum Druck auf die anderen Diasporamitglieder aus. Insoweit sie unter Druck sich zur Spitzeltätigkeit hergeben, sind sie dann Opfer und Täter zugleich. Eine neuere detaillierte Studie im Auftrag des norwegischen Bildungsministeriums widmet sich der Thematik der Flüchtlingsspionage und untersucht die uigurische Gemeinschaft in Norwegen in einem eigenen Kapitel.<sup>33</sup>

## B. Kooptierung

**Hypothese: «Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, kooptieren selbst oder über Mittelsleute zentral positionierte Personen mit guten Netzwerken in den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz, um die Diasporagemeinschaften auszuspionieren und unter Druck zu setzen».**

Im Gegensatz zur Flüchtlingsspionage stehen bei der Kooptierung Personen im Zentrum, die tendenziell aus früheren Migrationswellen stammen und daher über einen gefestigten Aufenthaltsstatus im Zielstaat verfügen. Diese Prozesse sind eher wirtschaftlich besser gestellten und teilweise hochgeachteten Familien der jeweiligen Diasporagemeinschaften zuzuordnen, die jedenfalls eine aktive und zentrale Stellung einnehmen und gute Netzwerke unterhalten. Bei der Flüchtlingsspionage wird die Zusammenarbeit mit der VR China erwirkt, indem die Sicherheit der Angehörigen in Tibet oder Xinjiang als repressives Druckmittel eingesetzt wird. In manchen Fällen ist die Mitwirkung hingegen mit der glaubhaften Überzeugung verbunden, damit letztlich Gutes (etwa für Tibeter/innen in Tibet) zu bewirken. Bei kooptierten Personen kommt

oft hinzu, dass deren tief verwurzelten und komplexen Familienstrukturen im Zielstaat durch verschiedenste positive Anreize dazu mobilisiert werden, um die Diasporagemeinschaften auszuspionieren, unter Druck zu setzen, und zu beeinflussen. Die Abgrenzung von (Flüchtlings)Spionage, Spitzelei und Kooptierung kann im Einzelfall schwierig sein, hat aber potenziell vielschichtige Auswirkungen auf die Exilgemeinschaften. Dazu wird unter Abschnitt 4.6 näher eingegangen.

## C. Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument

**Hypothese: «Die VR China setzt die Ausstellung von behördlichen Dokumenten als Druckmittel gegenüber in der Schweiz lebenden Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaft ein, die eine Einreisebewilligung für chinesisches Staatsgebiet benötigen».**

Bei tibetischen und uigurischen Gemeinschaftsmitgliedern ohne chinesische Staatsangehörigkeit, die z.B. aus familiären Gründen nach Tibet oder Xinjiang reisen möchten und dafür ein Visum, eine Einreisebewilligung oder ein anderes Reisedokument der VR China benötigen, kann die Ausstellung solcher, offizieller Dokumente als Druckmittel eingesetzt werden. Die Erteilung dieser Dokumente kann so an ein bestimmtes Handeln der beantragenden Person geknüpft und nicht-konformes Handeln abgestraft werden. So wird voreilend konformes Handeln erwirkt, und teilweise werden auch Gegenleistungen eingefordert. Die Erteilung oder Verlängerung von Reisedokumenten, namentlich von Reisepässen, wird auch als Instrument eingesetzt, um Personen zur Reise nach China oder zum Kontakt mit chinesischen Behörden zu zwingen.

## D. Forcierte Repatriierung

**Hypothese: «Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, operieren auf Schweizer Staatsgebiet, um Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften zur Rückkehr nach China zu bewegen».**

Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften werden durch Handlungen, die sich auf einem Spektrum zwischen Druck und Zwang bewegen, gegen ihren Willen zur Rückkehr in chinesisches Staatsgebiet genötigt. Die Nötigung kann auf verschie-

dene Weise erfolgen, etwa über das Instrument der Erteilung von Identitätsdokumenten, die nur vor Ort ausgestellt werden, über Drohungen oder Gewalt gegenüber Angehörigen oder über die zwangsweise Verschleppung und Entführung auf chinesisches Staatsgebiet, teilweise aber auch über das Versprechen bestimmter Vorteile. Zahlreiche zwangsweise Rückführungen in die VR China sind für verschiedene Länder (z.B. Ägypten, Thailand) bezeugt. Berichten zufolge drohen den betroffenen Personen in China Haft, Folter oder andere schwerwiegende Konsequenzen.

## E. Drucknachrichten

**Hypothese: «Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz werden von Akteuren, die der VR China zugeordnet werden können, über verschiedene Kommunikationskanäle mit Nachrichten unter Druck gesetzt».**

Als Druckmittel werden Nachrichten verstanden, mit denen Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften über explizite oder implizite Drohungen unter Druck gesetzt werden. Wie auch bei Prozess «F. Beobachten und Fotografieren» fungieren Drucknachrichten sowohl als Einschüchterungsmittel, um bestimmte Handlungen zu unterlassen, als auch als Instrument der Informationsgewinnung. Die Frequenz dieser Drucknachrichten steht in der Regel in einem direkten Zusammenhang mit dem politischen Engagement der Adressaten und erhöht sich, wenn dieses verstärkt wird. Die Drucknachrichten gehen Berichten zufolge meist von chinesischem Staatsgebiet aus, z.B. via WeChat als direkte Drohungen von chinesischen Sicherheitsbeamten, aber auch als klausulierte Nachrichten von Privaten, etwa von Familienmitgliedern, die oft unter Druck eine bestimmte Nachricht überbringen. Zuweilen werden diese Nachrichten auch durch Akteure im Zielstaat übermittelt, unter anderem durch die chinesische Botschaft und das Konsulat, oder auch durch andere Mitglieder der Gemeinschaft – oft bleiben die Urheber jedoch unklar.

## F. Beobachten und Fotografieren

**Hypothese: «Sich politisch exponierende Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften werden von Akteuren, die der VR China zugeordnet werden können, auf**

**Schweizer Staatsgebiet systematisch beobachtet, fotografiert und/oder gefilmt».**

Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften werden Berichten zufolge weltweit während politischer Kundgebungen, Treffen mit anderen Gemeinschaftsmitgliedern oder bei sonstigen Aktivitäten im Alltag regelmässig durch Akteure, die der VR China bzw. ihren Vertretungen im Zielstaat zugeordnet werden können, beobachtet und aufgenommen. Dies betrifft an sich alle tibetischen und uigurischen Gemeinschaftsmitglieder, die sich politisch engagieren, wobei die Erfassung des Foto- und Videomaterials bei besonders exponierten Aktivist/innen mit aufwändigeren Methoden durchgeführt werde. Schon das Beobachten, Fotografieren und Filmen kreiert für sich genommen einen Einschüchterungseffekt. Die aufgenommenen Materialien dienen zusätzlich aber auch zur personenspezifischen Identifikation und werden vor allem durch die Weiterleitung an die Sicherheitspolizei in Tibet und Xinjiang als Druckmittel auch der Familie gegenüber verwendet.

## G. Überwachung der Kommunikation

**Hypothese: «Akteure, die der VR China zugeordnet werden, überwachen private und öffentliche Kommunikation von Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz».**

Die private Kommunikation von Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften mit Familienmitgliedern und Bekannten, besonders wenn diese sich auf chinesischem Staatsgebiet befinden, wird Berichten zufolge via Telefon und über Apps wie WeChat durch Akteure, die der VR China zugeordnet werden, überwacht.<sup>34</sup> Die Überwachung dient meist dazu, private Informationen abzugreifen. Dazu kommt ein nicht unbeachtlicher Effekt der Verunsicherung durch tatsächliche oder auch nur vermutete Überwachung, der sich einstellt, wenn grosse Kreise möglicher Adressaten davon auszugehen beginnen, dass auch sie überwacht werden. Auch werden Mitteilungen verwendet, die öffentlich durch Gemeinschaftsmitglieder über Social-Media-Plattformen geteilt werden, um Informationen über sie zu sammeln. In den Berichten wird zudem der Verdacht geäussert, dass Telefonate zwischen Gemeinschaftsmitgliedern im Zielstaat abgehört werden. Die Überwachung der Kommunikation erfolgt normalerweise im Geheimen.



## H. Cyberattacken

**Hypothese: «Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, greifen in der Schweiz lebende Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften über gezielte Hackerangriffe oder Serverattacken im virtuellen Raum an (z.B. in sozialen Netzwerken), stören private Kommunikation und/oder versuchen im virtuellen Raum private Informationen über diese zu beschaffen».**

Das Phänomen der Cyberattacken betrifft gezielte Attacken auf Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften im virtuellen Raum, mit dem Ziel diese zu überwachen, einzuschüchtern, zu bedrohen oder Informationen zu sammeln.<sup>35</sup> Die Attacken betreffen Berichten zufolge vornehmlich die Homepages sowie private und gemeinschaftliche E-Mail-Konten von tibetischen Organisationen und ihrer Mitglieder, die durch Spam- und Serverattacken in ihrer Funktion eingeschränkt oder gar funktionsuntüchtig gemacht werden, und erfolgen besonders oft im Zusammenhang mit aussergewöhnlichen Ereignissen mit Bezug zur VR China und damit verbundenen Aktionen der Gemeinschaftsorganisationen.<sup>36</sup> Zudem wird versucht, durch verschiedene Formen des Phishings und Malware Informationen über diese Organisationen und ihre Mitglieder zu sammeln. Punktuell werden auch politisch exponierte Gemeinschaftsmitglieder durch ein breites Spektrum an Hacking- und Phishingversuchen ins Visier genommen. Die Attacken scheinen aus China heraus organisiert.<sup>37</sup> Im Unterschied zur digitalen Überwachung erfolgen Cyberattacken nicht im Geheimen, sondern sind für die Betroffenen oft unmittelbar erkennbar.

## I. Physische Gewaltanwendung

**Hypothese: «Akteure offizieller chinesischer Vertretungen in der Schweiz wenden gegen Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften physische Gewalt auf Schweizer Staatsgebiet an, etwa bei politischen Kundgebungen oder öffentlichen Veranstaltungen».**

Die Kategorie der physischen Gewaltanwendung umfasst verschiedenste Formen direkter tätlicher Angriffe auf Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz. Aus Fällen welt-

weit sind verschiedenste Formen physischer Gewalt und körperlicher Angriffe bekannt, von leichten Tätlichkeiten bis hin zur Tötung. Die Gewaltanwendung erfolgt oft anlässlich von oder im Zusammenhang mit politischen Kundgebungen, Demonstrationen oder öffentlichen Veranstaltungen.

## J. Missbrauch von internationalen Listen

**Hypothese: «Die VR China setzt stark exponierte Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften gezielt auf internationale Listen, etwa sog. «rote Ausschreibungen» bei Interpol oder Sanktionslisten bei der UNO».**

Verschiedene internationale Mechanismen bezwecken die vereinfachte Zusammenarbeit der Staaten bei der Strafverfolgung und bei der Terrorbekämpfung und setzen dafür auf internationale Listen, in denen verdächtige Personen ausgeschrieben werden können. Die Internationale kriminalpolizeiliche Organisation Interpol setzt zu diesem Zweck etwa die sog. «rote Ausschreibung» (*red notice*) ein, d.h. ein an die Strafverfolgungsbehörden weltweit gerichtetes Ersuchen eines Mitgliedsstaates von Interpol, den Aufenthaltsort einer Person ausfindig zu machen und sie vorläufig festzunehmen, um sie den Strafverfolgungs- oder Strafvollzugsbehörden zuzuführen.<sup>38</sup> Auf die Sanktionslisten des UN-Sicherheitsrates können die Staaten Personen setzen, die des Terrorismus verdächtigt werden.<sup>39</sup> Die Eintragung in einer solchen Liste kann zwar angefochten werden. Bis zu einer allfälligen Überprüfung und De-Listung bedeutet eine Eintragung für die betroffene Person jedoch eine massive Einschränkung ihrer Rechte, namentlich der Bewegungsfreiheit aber auch von Eigentumsrechten.

### 3.3 Adressaten: Die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz

Tibeter/innen und Uigur/innen bezeichnen zwei unterschiedliche ethnische Volksgruppen aus Gebieten der heutigen VR China. Die Geschichte und Politik der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften auf globaler Ebene ist in der Forschungsliteratur vielfältig behandelt. Die Literatur und Datenlage zu diesen Gemeinschaften in der Schweiz – vor allem in Bezug auf die weitaus kleinere uigurische Gemeinschaft – ist hingegen begrenzt.<sup>40</sup> Zum Aspekt der Überwachung der Tibeter/innen in der Schweiz liegt eine aktuelle Masterarbeit vor.<sup>41</sup>

#### *Geschichte und Struktur der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz*

Von den weltweit rund 145'000 Exiltibeter/innen leben jüngeren Medienberichten zufolge ungefähr 7'500 in der Schweiz.<sup>42</sup> Die Zahl der Tibeter/innen in der Schweiz ist seit den 1960er Jahren stetig angestiegen. Die in den Medien genannten Zahlen decken sich im Allgemeinen mit den Schätzungen der für den Forschungsbericht befragten Expert/innen, obwohl angemerkt wurde, dass die Dunkelziffer durchaus höher sein könnte.

Die tibetische Immigration in die Schweiz lässt sich grob in drei Zeiträume einteilen: Die erste Gruppe kam in den 1960er Jahren mehrheitlich als Flüchtlinge in die Schweiz, war wirtschaftlich eher bessergestellt und fand rasch Zugang auf den Arbeitsmarkt. Die nächste Generation, die ab den 1980er Jahren in die Schweiz kam, hatte oft bereits Verwandte in der Schweiz und konnte über den Familiennachzug einreisen. Tibeter/innen aus diesem Zeitraum sind im Allgemeinen «gut integriert» und sprechen häufig fließend die vor Ort gängigen Landessprachen. Tibeter/innen, die im Zuge der dritten Migrationswelle in den 2000er Jahren in die Schweiz gekommen sind, erleben einen gewandelten, aus ihrer Sicht restriktiveren Asylkontext, der dazu führt, dass nicht alle ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz erhalten. Mitglieder dieser dritten Gruppe sind tendenziell weniger gut integriert, verständigen sich primär auf Tibetisch, teilweise auch auf Hindi und Englisch, und leben entsprechend in prekäreren Verhältnissen als ihre Vorgänger/innen aus den ersten beiden Generationen.<sup>43</sup>

Der Organisationsgrad der tibetischen Gesellschaft in der Schweiz ist sehr hoch. Zu den wichtigen Organisationen in der Schweiz gehört namentlich die *Tibeter Gemeinschaft in der Schweiz und Liechtenstein (TGSL)*.<sup>44</sup> Die TGSL, die rund 5'000 Mitglieder hat, ist der numerisch grösste tibetische Verein und dient als Scharnier zwischen der tibetischen Exilregierung und Tibeter/innen in der Schweiz. Einzelne Organisationen beschränken ihre Mitglieder auf Tibeter/innen oder Personen mit einem tibetischen Hintergrund (TGSL und mit ganz wenigen Ausnahmen der *Verein Tibeter Jugend in Europa VTJE*). Bei anderen sind auch nicht-tibetische Schweizer/innen aktiv, wie etwa in der *Gesellschaft Schweizerisch-Tibetische Freundschaft (GSTF)*. Tibeter/innen in der Schweiz sind zudem stark transnational vernetzt, oft über nationale Dachvereine in anderen Ländern und sog. «Tibet Offices» (z.B. in Genf).

#### *Geschichte und Struktur der uigurischen Gemeinschaft in der Schweiz*

Die erste grössere Fluchtbewegung von Uigur/innen führte ab den 1990er Jahren aus Westchina in die turksprachigen Länder in der Nähe der VR China (Kasachstan, Kirgistan und Usbekistan), sowie in die Türkei, wo sich mittlerweile die grösste uigurische Diasporagemeinschaft gebildet hat. Teilweise verliessen uigurische Flüchtlinge diese Erstländer, um sich in Europa, den USA oder Kanada anzusiedeln. Vereinzelt kamen sie auch in die Schweiz. Gemäss verschiedenen Schätzungen leben heute rund 150 Uigur/innen in der Schweiz.<sup>45</sup> Im Gegensatz zu den Tibeter/innen ist die Zahl der Uigur/innen in der Schweiz somit sehr überschaubar. Die Uigur/innen in der Schweiz sind im *Uigurischen Verein Schweiz* und im *Verein Justice for Uyghurs* organisiert. Übergeordnet nimmt der *Weltkongress der Uiguren (WUC)* eine wichtige Rolle als einflussreiches globales Sprachrohr der uigurischen Diasporagemeinschaft ein.

## 4. Forschungsergebnisse

Im Folgenden werden die Erkenntnisse zu den Grundrechtseingriffen und Druckausübung gegenüber Angehörigen der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz dargestellt. Unterkapitel 4.1 legt dar, welche der VR China zurechenbare Akteure als Urheber der Druckausübung gegenüber Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz in Frage kommen. Der Hauptteil in Unterkapitel 4.2 fasst zusammen, welche Formen der Druckausübung in der Schweiz durch Akteure der VR China ausgemacht werden konnten. Ziel der Systematisierung der Formen der Druckausübung ist es, zu jeder Hypothese klare und möglichst belastbare Aussagen bezüglich deren Wahrscheinlichkeit in der Schweiz treffen zu können. Die Darstellung der Erkenntnisse orientiert sich an der in Kapitel 3 dargelegten Taxonomie der zehn theoretisch denkbaren Formen der Druckausübung (A.–J.). Dabei werden die tibetische und die uigurische Gemeinschaft jeweils getrennt behandelt.

In der Folge behandelt Unterkapitel 4.3 die Rolle Schweizer Behörden, während Unterkapitel 4.4 auf die tibetische Exilregierung und die TGSL fokussiert. Bei beiden Unterkapiteln geht es, im Unterschied zu Unterkapitel 4.2, nicht um tatsächlich erfolgte Formen der Druckausübung, sondern um Handlungen (oder Unterlassungen), die bei Angehörigen der Gemeinschaften ein Gefühl der Druckausübung hinterlassen und so mittelbar zu einer möglichen Einschränkung bei grundrechtsrelevanten Tätigkeiten führen. Es geht also um wahrgenommenen Druck. Ganz knapp adressiert das Unterkapitel 4.5 mögliche auf tibetische oder uigurische Belange abzielende Druckausübung der VR China auf Schweizer Bildungsinstitutionen und Behörden. Zuletzt werden im Unterkapitel 4.6 vier Querschnittsthemen präsentiert und vertieft, die sich in mehreren Formen der Druckausübung wiederfinden: A. Familie in Tibet und Xinjiang als Druckmittel, B. Graustufen der Spitzelei/Spionage, C. Exilgemeinschaftliche Bruchlinien, D. Klima der Angst. Diese Querschnittsthemen setzen die beobachteten Formen der Druckausübung in einen Gesamtzusammenhang und erlauben damit erst tatsächliche Aussagen zur Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz.

### 4.1 Urheberanalyse für die VR China

In den folgenden Ausführungen geht es darum, mögliche Urheber der Druckausübung aufseiten der VR China und anderer Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, zu eruieren. Hierfür lässt sich teils auf die Tatsache abstellen, dass im Werkzeugkasten transnationaler Repression auch Einschüchterung eingesetzt wird, die besonders effektiv sein kann, wenn sich die Urheber offen und explizit zu erkennen geben. Bei den Formen der Druckausübung, in denen die Urheber hingegen im Verborgenen und unerkannt vorgehen, stellt sich die Aufgabe ungleich schwieriger dar. Es können jedoch aufgrund einer Analyse des Parteistaats und seiner Organe, die spezifisch für die Tibeter/innen und Uigur/innen betreffende Belange zuständig sind, Kongruenzen zwischen dokumentierter Druckausübung in Zielstaaten und den nachweislichen Aufgabenbereichen dieser Akteure aufgezeigt werden.

Schon die Präambel der Staatsverfassung der VR China fordert das chinesische Volk auf «diejenigen Kräfte und Elemente im Inland wie im Ausland [zu] bekämpfen, die dem sozialistischen System unseres Landes feindlich gegenüberstehen und es zu unterminieren versuchen».<sup>46</sup> Die Kommunistische Partei führt diese Bemühungen zur Bekämpfung von Feinden und oppositionellen Kräften im In- und Ausland an. Tibeter/innen und Uigur/innen, die aus der Sicht des chinesischen Parteistaats eine Unabhängigkeit ihrer Gebiete anstreben, gehören zum Kern dieser zu bekämpfenden oppositionellen Kräfte, die auch als die «fünf Gifte» (五毒) bezeichnet werden.<sup>47</sup> Diese Bewegungen werden als gefährlich eingeschätzt, weil sie in der VR China, aber auch im Ausland operieren und als besonders bedrohlich für die staatliche Ordnung und Sicherheit wahrgenommen werden.<sup>48</sup>

Die Kontrolle und Bekämpfung dieser Bewegungen ist eine der zentralen Aufgaben chinesischer Nachrichtendienste im Ausland.<sup>49</sup> Konkret spielen dabei die zivilen Nachrichtendienste, d.h. das *Ministerium für Staatssicherheit* (MSS, 中华人民共和国国家安全部, kurz: 国安部) und das *Ministerium für öffentliche Sicherheit* (MPS, 中华人民共和国公安部, kurz: 公安部) eine herausstechende Rolle.<sup>50</sup> Die Operationen des MSS im Ausland beschäftigen sich im Kern unter anderem mit Gegenspionage sowie der Bekämpfung von «Terroristengruppen» und Dissidenten.<sup>51</sup> Im MSS ist das 2. Büro

für «Operationen in Übersee» und das 6. Büro für Gegenspionage von «Dissidenten in Übersee» zuständig.<sup>52</sup> Die Büros auf Provinzebene in Tibet und Xinjiang sind weitere zentrale Akteure, aber auch einzelne andere Büros wie das *Shanghaier Staatssicherheitsbüro* (SSSB) sollen tibetische und uigurische Diasporagemeinschaften im Visier haben.<sup>53</sup> In Tibet und Xinjiang selbst spielen zudem die lokalen, vom MPS administrierten *Öffentlichen Sicherheitsbüros* (PSB, 公安机关人民警察, kurz: 公安局) eine gewichtige Rolle. Nebst den zivilen Nachrichtendiensten sind in spezifischen Fragen angeblich auch militärische Nachrichtendienste involviert.<sup>54</sup>

Von den Departementen unter dem Zentralkomitee der KP China ist das *Einheitsfrontarbeitsdepartement* (UFWD, 中共中央统一战线工作部, kurz: 统战部) zu nennen und das ihm unterstellte *Büro für Überseechinesenangelegenheiten* (OCAO, 国务院侨务办公室) des Staatsrats. Nebst dem siebten (Tibet) und achten (Xinjiang) Büro des UFWD haben die Recherchen die Bedeutung der *China Vereinigung für die Erhaltung und Entwicklung der tibetischen Kultur* (CAPDTC, 中国西藏文化保护与发展协会) und des in Beijing beheimateten *China Tibetologie Forschungszentrums* (CTRC, 中国藏学研究中心) unterstrichen. Dass diese letztgenannten Akteure nicht etwa Nichtregierungsorganisationen im konventionellen Sinne darstellen, ist schon aus der Namensgebung ersichtlich, da die Verwendung von 中国 («China») auf die Zugehörigkeit zum Partei- und Staatsapparat hinweist.<sup>55</sup> Zentral für das Verständnis der durch diese Organisationen, Einheiten und Departemente ausgeführten politischen Aktivitäten im Ausland sind ihre engen und komplexen, teils opaken personellen und institutionellen Verflechtungen. So haben hohe Beamte oftmals nacheinander oder sogar gleichzeitig Positionen innerhalb der staatlichen Verwaltung wie auch in der Partei inne. Gerade das Einheitsfrontarbeitsdepartement und diesem unterstellte Organisationen dienen dem MSS als Deckmantel für seine Aktivitäten im Ausland.<sup>56</sup>

In der Schweiz selbst sind einheitsfrontnahe Kreise und die offiziellen Vertretungen der VR China, also die Botschaft in Bern, das Konsulat in Zürich und die Missionen in Genf, von grosser Bedeutung. Die Vertretungen haben in der Schweiz oft eine Kommunikations-, aber auch eine Koordinations- und lokale Führungsaufgabe nicht nur für die VR China als Staat, sondern auch für die KP China als Partei.<sup>57</sup> Die Themen Tibet

und Xinjiang werden dabei von den Vertretungen aktiv verfolgt. Bei den offiziellen Vertretungen der VR China sind einzelne Mitarbeiter/innen speziell für die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften zuständig, für offizielle konsularische Aufgaben, aber auch im Kontext nachrichtendienstlicher und einheitsfrontbezogener Aufgaben. Dabei greifen die Vertretungen, namentlich das Konsulat in Zürich, auch auf Mitarbeitende tibetischer Herkunft zurück.

Ob und inwieweit diese hier genannten Akteure der VR China mit den in der Schweiz im Rahmen dieses Forschungsberichts beobachteten Handlungen in Verbindung stehen, soll der nächste Abschnitt zur versuchten oder effektiv erfolgten Druckausübung der VR China auf die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz zeigen.

## 4.2 Druckausübung der VR China auf die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften

### A. Flüchtlingsspionage

Angesichts entsprechender Aussagen in den geführten Interviews, Erkenntnissen aus der bisherigen Forschung sowie äusserst gut belegter Gerichtsfälle in anderen europäischen Ländern (mit teils viel kleineren Gemeinschaften als in der Schweiz) kann es als höchst wahrscheinlich erachtet werden, dass auch tibetische und uigurische Flüchtlinge oder niedergelassene Menschen mit Flüchtlingshintergrund in der Schweiz unter Druck gesetzt werden, andere Mitglieder der jeweiligen Gemeinschaft auszuspionieren und Informationen weiterzugeben. Es ist weiter mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Druckversuche in mehreren Fällen auch erfolgreich sind.

Was die Urheber dieser Form der Druckausübung angeht, heben verschiedene europäische Nachrichtendienste ausdrücklich «China» und «seine Nachrichtendienste» im Zusammenhang mit festgestellter Flüchtlingsespionage in ihren Ländern hervor.<sup>58</sup> Zu zwei miteinander verbundenen Fällen von Flüchtlingsespionage in einem europäischen Land liegt zudem ein ausführliches Urteil aus dem Jahr 2018 vor, in dem ein durch eine chinesische Botschaft im benachbarten Ausland operierender und namentlich genannter Mitarbeiter des MSS eindeutig als Urheber identifiziert

wird.<sup>59</sup> In der Schweiz sind laut NDB «Dutzende Nachrichtendienstangehörige» der VR China aktiv, «als Botschafts- oder Konsulatsmitarbeiter getarnt» oder häufig auch unter anderer Tarnung, die unter anderem in ihren Aktivitäten «zu einem grossen Teil auf die jeweilige Diasporagemeinschaft» abzielen und sich auch «für in der Schweiz anwesende[n] Uiguren und Tibeter, einschliesslich deren Organisationen» interessieren.<sup>60</sup> Wichtige Indizien sprechen für eine Zurechnung der Druckausübung in der Schweiz an Akteure der VR China bzw. an Personen, die der VR China zugerechnet werden können, etwa Angehörige der hiesigen chinesischen Vertretungen oder Angehörige der chinesischen Auslandsgeheimdienste.

#### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz wurde auf diese Praxis in der Fachliteratur hingewiesen.<sup>61</sup> Auch aus den Befragungen für diesen Forschungsbericht geht hervor, dass zahlreiche Personen aus der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz einen starken Verdacht gegenüber anderen Gemeinschaftsmitgliedern hegen, in der Schweiz für «die Chinesen [zu] arbeiten».

Das Misstrauen ist dabei insbesondere gegenüber vor kurzem angekommenen Asylsuchenden gross. Diese Asylsuchenden, die erst in den letzten Jahren aus Tibet ausgewandert sind und dort noch Familienangehörige haben, seien – so die Schilderung einer befragten Person – anfälliger für Druckversuche: «Es ist aber schon anders geworden, [...] mit der Dynamik, die diese neue Generation mitgebracht hat. Ja, ihre eigene Herkunft, ihre Biographie bietet eben den Raum, ihnen etwas zu geben, zum Beispiel ein Visum, dass sie dringend brauchen. Damit können sie politische Zugehörigkeit von ihnen bekommen. Oder Spitzeltätigkeit und so. [...] Diese neue Gruppe hat wie Grauzonen eröffnet. Nicht, dass sie das extra gemacht haben, es ist einfach ein Fakt. Weil sie halt Eltern in Tibet haben».

In den Befragungen wird mehrfach von Bekannten aus dem Kreis der aus Tibet geflüchteten Personen in der Schweiz berichtet, die vom «Geheimdienst» der VR China kontaktiert worden seien, und im Gegensatz zur Mehrheit der tibetischen Gemeinschaftsmitglieder in der Schweiz dann auch nach Tibet zu ihren Familien zurückreisen konnten. In einem Fall wird beispielsweise geschildert, dass einer bekannten Person «mit einem F-Ausweis» angeblich von «den Chinesen» Reise-

dokumente ausgestellt worden seien, mit welchen diese über Deutschland nach Tibet reisen konnte, ohne dass das SEM darüber informiert wurde. Der Verdacht der Flüchtlingsspionage ergibt sich für Befragte in mehreren Fällen auch daraus, dass tibetische Geflüchtete ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz im Anschluss einer vermeintlichen Kontaktaufnahme durch Akteure der VR China anscheinend weniger Geldprobleme gehabt hätten.

Im Zusammenhang mit Fällen dieser Art erwähnen Befragte zudem, dass Personen, die sich zuvor nicht aktiv in der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz eingebracht hätten, im Zuge einer erfolgten Reise nach Tibet oder eines vermeintlichen Kontaktes mit Akteuren der VR China plötzlich regelmässig an Vereinssitzungen und Demonstrationen aufgetreten seien. Ein Befragter berichtet beispielsweise von einem Flüchtling, der regelmässig an Anlässen der Community auftauche und die anwesenden Personen filme, wobei unverständlich sei, wie sich eine geflüchtete Person die teure Filmausrüstung leisten könne. Mehrere Befragte erzählen zudem, dass sie an derartigen Anlässen auf Flüchtlinge trafen, die ihnen bis dahin unbekannt waren, jedoch fundiertes Wissen über Angehörige der betroffenen Person in der Schweiz und in Tibet zur Schau stellten, was für sich bereits als Drohung empfunden wurde.

#### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft in der Schweiz liegt ein Fall vor, in dem ein heute in der Schweiz lebender Mann schildert, dass er bereits vor der Ausreise in Xinjiang von den dortigen Behörden unter Druck gesetzt wurde, im Ausland für sie zu arbeiten. Als er nach der Ausreise aus dem Gebiet der VR China dieser Aufforderung nicht nachkam, hätten seine Eltern in Xinjiang ihre Arbeitsstelle verloren und er habe regelmässig Drohnachrichten erhalten. Auch seit er in der Schweiz sei, erhalte er immer noch regelmässig Drohnachrichten von Leuten «vom chinesischen Geheimdienst», die ihn dazu auffordern, Informationen über andere uigurische Gemeinschaftsmitglieder zu sammeln. Es handle sich um Sprachnachrichten, in chinesischer oder auch in uigurischer Sprache. Dann und wann erhalte er auch Telefon- oder Videoanrufe von Nummern aus der VR China, die er jedoch noch nie angenommen habe. Auch von der Nummer seiner Mutter in Xinjiang aus kämen solche Sprachnachrichten. Ihr

werde offenbar der Hörer hingehalten. Sie weine und habe eine zitterige Stimme, und fordere ihn auf, die Anrufe der Geheimdienstleute anzunehmen. Teilweise seien den Nachrichten auch Fotos von ihm beigelegt. Der betroffene Mann verweist auf Bekannte [im Exil], denen Ähnliches passiere.

## B. Kooptierung

Die detaillierten Angaben zur Kooptierung von tibetischen und uigurischen Gemeinschaftsmitgliedern in den geführten Interviews sowie die wiederholten, unabhängigen Nennungen der gleichen kooptierten Personen und Familien durch Befragte lassen es als sehr wahrscheinlich erscheinen, dass in der Schweiz Kooptierungsprozesse stattfinden. Im Fall der tibetischen Gemeinschaft wird dies besonders durch die hohe Überlappung mit der Urheberanalyse unterstrichen. Aus einem öffentlich zugänglichen Bericht eines Organisationsdepartements der KP China einer chinesischen Stadt zum Leben und Wirken eines hochrangigen tibetischen Beamten des Einheitsfrontarbeitsdepartements der KP China konnte eine Beschreibung mehrerer Jahre zurückliegender Ereignisse in der Schweiz entnommen werden, die Kooptierungsprozesse und eine erfolgreiche Infiltration der tibetischen Gemeinschaft detailliert beschreibt. Der Beamte war während des betreffenden Zeitraums bei einer Auslandsvertretung der VR China tätig und beim EDA als Konsul registriert. Zudem wird in diesem Bericht hervorgehoben, dass die damalige «effektive Arbeit» dieses Beamten «die Tür für die Arbeit mit den Auslandstibetern in Europa» öffnete und «eine solide Grundlage für die künftige Arbeit» legte.<sup>62</sup>

### *Tibetische Gemeinschaft*

Wie auch in der Forschungsliteratur bestätigt<sup>63</sup>, glauben viele der befragten Personen aus der tibetischen Gemeinschaft, dass kooptierte Tibeter/innen in der Schweiz mit der chinesischen Regierung zusammenarbeiten. Besonders auffällig ist, dass in den Interviews immer wieder dieselben Namen von bestimmten Einzelpersonen und ganzen Familien aus der tibetischen Gemeinschaft genannt werden. Familien, die von «Aristokraten» oder hohen Beamten in Tibet abstammen, seien besonders im Fokus, weil sie in der Gemeinschaft selbst noch immer eine bedeutsame Stellung innehaben. Mit Blick auf die Kooptierung ranghoher tibeti-

scher Familien wird oftmals eine starke zersetzende und Misstrauen befördernde Wirkung auf die gesamte tibetische Gemeinschaft in der Schweiz geäußert.

In Befragungen wird der Verdacht einer Kooptierung etwa gegenüber Personen und Familien hervorgebracht, die kürzere Wege zu den chinesischen Behörden zu kennen scheinen und regelmässig an Veranstaltungen der chinesischen Botschaft in der Schweiz teilnehmen: «Ich kenne viele Leute [hier in der Schweiz], die mit der Botschaft Kontakt haben. 2010 hat es ein Neujahr fest gegeben. Damals gab es in Tibet keine Feste. Es war ein schwarzes Jahr, viele Selbstverbrennungen. Trotzdem hat es in Zürich [vom Konsulat ausgerichtet] ein Fest gegeben. Dort waren viele Schweiz-Tibeter». Die besondere Nähe zur Botschaft in Bern oder zum Konsulat in Zürich soll sich des Weiteren etwa dadurch ausdrücken, dass diese Personen Sachverhalte kennen, die einen privilegierten Zugang zu Geheimwissen suggerieren. Als Beispiel dafür werden Informationen genannt, die ausschliesslich im streng vertraulichen Rahmen eines Asylverfahrens artikuliert worden seien. Verdächtig seien auch Mitglieder der Gemeinschaft, die oft oder für längere Zeit nach Tibet reisen, dort Geschäfte machen, und gar vor Ort prominente politische Gefangene aufsuchen können. In diesem Zusammenhang werden auch Fälle genannt, in welchen Mitglieder der tibetischen Gesellschaft in der Schweiz an offiziellen, von der KP China organisierten Feiern in Lhasa teilnehmen oder angeblich gar den Generalsekretär der KP China treffen.

Die Existenz von Kooptierungsversuchen gegenüber tibetischen Gemeinschaftsmitgliedern in der Schweiz durch die KP China wird auch durch Interviewaussagen zu den Aktivitäten von Angestellten des chinesischen Konsulats untermauert. Ein Befragter meint dazu: «Also auf dem chinesischen Konsulat in Zürich gibt es einen Tibeter, der dort arbeitet [...]. Wenn es nicht der ist, dann ist es sein Vorgänger [...]. [D]er Hauptjob von dem ist zu schauen, was die Tibetergemeinschaft hier macht». Eine weitere Person, die glaubhaft anzeigt, dass sie gut mit dem Innern des Konsulats vertraut ist, schildert zudem, dass mit Tibet befasste Konsulatsmitarbeiter gezielt Freundschaften mit gut vernetzten Familienoberhäuptern aus der Gemeinschaft aufbauen, die teils Gefälligkeiten erhielten und teils Gegenleistungen erbringen müssten. Als Gegenleistungen kämen laut mehreren Befragungen nebst dem Austausch von Informationen über politisch enga-

gierte Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz auch öffentliche Stellungnahmen gegen Aktionen der tibetischen Vereine oder die Wiederholung chinesischer Propagandapunkte zu Tibet, etwa in Leserbriefen in der Zeitung, vor.

Zu einem Namen, der in den Interviews mehrfach als Spitzel der VR China genannt worden ist – und über den «alle» Bescheid wüssten, nach Auskunft einer Befragten sogar schon, bevor man in die Schweiz gereist sei – wird ein brisanter Verdacht geäussert, insoweit die betreffende Person seit mehreren Jahren eine Aufgabe bei den Bundesbehörden in Bern wahrnehme und dies an einer für Tibeter/innen bedeutsamen Stelle. Sie sei «halt total an der Quelle». Es geht hierbei um den Zugang zu für den chinesischen Staat bedeutsamen Insider-Informationen zur tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz. Bereits im Jahr 2016 ist die entsprechende Bundesbehörde auf den Verdacht mündlich und dann auch schriftlich aufmerksam gemacht worden, aber man habe keine Antwort erhalten.<sup>64</sup> In einem weiteren Interview wird auch darauf hingewiesen, dass diese Person von mehreren Leuten zu unterschiedlichen Begebenheiten mit Mitarbeitern des chinesischen Konsulats gesichtet worden sei: man habe «diese Person per Zufall am Bahnhof gesehen, mit chinesischem Botschaftspersonal. Das war dieser Person auch sehr unangenehm, [sie] hat dann auch zu Boden geschaut». Ein anderer Gesprächsteilnehmer ergänzt, dass für «Tibeter, die hier ein Visum brauchen, die wissen, dass [sie] diesen Zugang hat. Wenn man es gut hat mit [ihr], dann kriegt man das Visum ohne Frage».

Unabhängig von diesem Fall wurde in einem weiteren Gespräch behauptet, dass aus einer vertraulichen Einvernahme bei einer Bundesbehörde persönliche Informationen an eine in der Gemeinschaft als kooptiert vermutete Familie ging, und von dort zurück an die einvernommene Person, der damit gedroht wurde. Führt man sich den Wert solchen Wissens für nachrichtendienstliche Akteure und mögliche Druckversuche vor Augen, so erscheinen amtliche Stellen ein nachvollziehbares Ziel dieser Dienste zu sein. Es wäre jedoch nicht nur unstatthaft, sondern auch nach dem in der Forschungsarbeit ermittelten Wissensstand schlicht falsch, von einzelnen berichteten Fällen auf einen generellen Verdacht auf Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft zu schliessen, die in einem Angestellten- oder Mandatsverhältnis mit Behörden stehen.

### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft in der Schweiz wird ebenfalls berichtet, dass einzelne Personen mit der chinesischen Botschaft zusammenarbeiten würden. «Auch ein paar Uiguren, die [in der Schweiz] leben, machen diese Brücke, [von der VR China organisierte] Schule und Studentenaustausch und solche Sachen. [...] Es gibt auch Leute, die viel mit den Chinesen zusammenarbeiten». Nebst Kooptierung ist auch der Eindruck der Bespitzelung in der uigurischen Gemeinschaft weit verbreitet und wird von einigen Befragten geteilt, auch wenn eine Person darauf hinweist, dass viele dazu gezwungen würden.

Einige andere Interviewpartner/innen berichten von konkreten Anwerbeversuchen, über die Aktivitäten anderer Mitglieder der uigurischen Gemeinschaft zu berichten.<sup>65</sup> Eine Person wurde beispielsweise im Zusammenhang mit dem Besuch eines Familienangehörigen aufgefordert, für dessen Ausreiseerlaubnis eine Gegenleistung zu erbringen. Eine andere Person hat berichtet, dass sie nach vierjähriger Funkstille unerwartet eine Sprach- sowie eine WhatsApp-Nachricht von einem ihrer Geschwister erhalten hat, von einer unbekannten Nummer aus einem benachbarten Land in Europa. Beim Kontaktversuch soll die Stimme des Geschwisterteils unnatürlich geklungen haben, als wäre jemand bei ihnen. In den folgenden Tagen ruft das Geschwisterteil immer wieder an. Zum Dank für die Herstellung des Kontakts soll die befragte Person mit einem Mann von der Staatssicherheit sprechen. Als sie sich darauf einlässt, ist der Mann sehr freundlich, weiss über ihre Aktivitäten in der Schweiz Bescheid und würde sich gerne regelmässig austauschen. Mehrere befragte Personen schildern übereinstimmend, dass auch ein Schweizer, der in China gearbeitet hat, versucht haben soll, Uiguren als Spitzel zu rekrutieren. Im Gegenzug für Informationen würde etwa die Familie in Xinjiang Erleichterungen erfahren.

### **C. Ausstellung behördlicher Dokumente als Druckinstrument**

Die bestehende Forschungsliteratur und auch Medienberichte zu Tibeter/innen in der Schweiz beschreiben die Visaerteilung regelmässig als Druckmittel, damit sich ungeliebte Personen nicht mehr politisch engagieren.<sup>66</sup> Die Ergebnisse der Befragungen zeigen, dass Mit-

glieder der tibetischen Gemeinschaft mit Schweizer Staatsangehörigkeit regelmässig keine Bewilligung der chinesischen Botschaft erhalten, um nach Tibet zu reisen. Dabei sind politisch exponierte Personen gleichsam betroffen wie Tibeter/innen ohne besonders auffälliges Profil. Lediglich Personen, die sich dem Druck folgend in ihrer Meinungsäusserung oder anderweitig eingeschränkt haben, oder Personen, deren Reise instrumentalisiert werden kann, haben eine bessere Chance, eine Reisebewilligung zu erhalten. Für die betroffenen Gemeinschaftsmitglieder stellt dies eine erhebliche Bürde dar, vor allem, wenn sie Angehörige in Tibet haben. Die Praxis der Visaerteilung und -verweigerung, aber auch die Ausstellung anderer Dokumente, wie etwa Identitätspapiere, stellt daher ein wirksamer Anreiz und Hebel für die VR China gegenüber Angehörigen der tibetischen Gemeinschaften in der Schweiz dar. Die Häufigkeit der Schilderungen in den Befragungen schafft ein starkes Indiz dafür, dass die chinesischen Behörden dieses Druckmittel auch regelmässig in der Schweiz einsetzen. In Befragungen mit uigurischen Gemeinschaftsmitgliedern in der Schweiz wurde die Ausstellung von behördlichen Dokumenten hingegen nicht explizit als Problem benannt. Befragte Mitglieder der uigurischen Gemeinschaft, die in vereinzelt Fällen berichten, nach Ankunft in der Schweiz Reisen in chinesisches Staatsgebiet unternommen haben, waren zu diesem Zeitpunkt im Besitz eines chinesischen Passes. Indessen wird für den Grossteil der geflüchteten Uigur/innen in der Schweiz eine Reise in die Heimat, auch wenn erwünscht, aus Sicherheitsgründen kategorisch ausgeschlossen.

#### *Tibetische Gemeinschaft*

Ein Grossteil der befragten Personen machten geltend, dass für «Schweizer mit tibetischem Hintergrund» ein «anderes Visumsverfahren» für Reisen in chinesisches Staatsgebiet zur Anwendung komme als für andere Schweizer. In Zusammenhang mit der Visaerteilung durch China wird auch kritisiert, dass sich die Schweiz nicht genügend für den Schutz der Schweizer/innen mit tibetischer Herkunft einsetze, wobei nicht klar wird, was von den Schweizer Behörden erwartet wird.<sup>67</sup>

Mehrere befragte Personen berichten, dass sie in der Schweiz von der VR China kaum ein Visum für eine Reise nach Tibet erhalten würden, insbesondere, wenn sie noch politisch aktiv sind. Die Unmöglichkeit der

Reise nach Tibet wird als «Preis» für politisches Engagement und als «normal» bezeichnet. Ein Befragter erzählt, dass man bei Demonstrationen fotografiert wird und diese Fotos anschliessend als Verweigerung für ein Visa eingesetzt werden: «man geht zum Visum verlangen, können sie zeigen: 'Du hast demonstriert.'» Bei anderen Personen sei von Anfang an klar, dass diese sowieso kein Visum mehr bekommen. Eine Person beschreibt die Visamodalitäten wie folgt: «dieser Zugang und die Möglichkeit, nach Tibet zu reisen, das ist wirklich der Ort, wo Tibeter abgefasst werden». Andere verweisen auf Visumsanträge, die ohne Angabe eines Grundes abgelehnt worden seien und sprechen in diesem Zusammenhang von «Willkür».

Bei politisch exponierteren Personen sei eine Reise nach Tibet gemäss einem Interviewpartner jedoch unter Umständen möglich, wenn die Person so bekannt ist, dass die Reise vom chinesischen Staat zu Propagandazwecken «ausgeschlachtet» werden kann. Einige der befragten Personen äusserten die Sorge, von der Botschaft für die Ausstellung eines Visums instrumentalisiert zu werden, und berichteten von mal subtiler, mal konkreter eingeforderten Gegenleistungen. So erhalte man nur ein Visum, wenn man dies oder das täte, oder positiv von dies oder dem berichte. Eine andere Person erwähnte, dass man auf der chinesischen Botschaft schriftlich erklären müsse, sich nicht mehr öffentlich gegen China oder für den Dalai Lama auszusprechen: «sie müssen eigentlich sagen 'Ja, der Dalai Lama ist ein Spalter der Einheit'». Weitere Schilderungen betreffen die Forderung nach «Trinkgeldern» für die Konsulatsmitglieder: «[Eine Bekannte von mir] war auch schon in Tibet. [Ich fragte sie:] 'Wie hast du das geschafft?' Sie ist direkt zum [Konsulatsmitarbeiter] gegangen, er hat ihr gesagt, du musst ein Formular ausfüllen. Rund herum standen viele Chinesen. Sie hat [ihm] mit dem Formular 100 Franken gegeben: 'Du, geh und trink einen Kaffee'. Eine Woche später kam ein Telefon: 'Komm, hol dein Visum ab'. Oh mein Gott, das geht also so schnell (lacht)». Neben der Visumserteilung wird auch die Ausstellung von Identitäts- und Reisedokumenten als Druckmittel eingesetzt. Eine befragte Person schildert eine Situation, in der ein Mitarbeiter des chinesischen Konsulats den Antrag auf Ausstellung eines Identitätsdokuments zunächst verweigerte, dann aber andeutete, dass die Möglichkeit bestehe, «einen Termin zu vereinbaren mit dem Tibeter, der für das chinesische Konsulat arbeitet. Und dann könnte unter Umständen am Ende ein Pass oder ein Dokument da rausschauen».



Auf die Erbringung von Gegenleistungen für behördliche Dokumente würden sich die Tibeter/innen laut Befragten verschieden verhalten. In Bezug auf die bereits erwähnte Unterschrift von Erklärungen gegen den Dalai Lama erzählt ein Befragter: «Es gibt welche, die sagen 'Das würde ich nie machen. Nie unterschreiben. Und darum gehe ich auch nicht'. Und dann gibt es solche, die sagen: 'Ich habe einfach Familie da und mir ist Familie wichtiger und das ist nur ein Stück Papier und was ich im Herzen denke und was ich hier unterschreibe, das sind zwei verschiedene Sachen'. [...] Genau so haben sie sie in der Hand. Und so funktioniert das. Und wenn sie nicht sie in der Hand haben, dann haben sie ihre Verwandten in der Hand. Und so funktioniert dieser Druck mit der Kooperation».

Diejenigen, welche «den Deal» eingegangen seien, würden nach ihrer Rückkehr «jetzt ständig angerufen und aufgefordert werden, irgendwelche Informationen über andere Tibeter hier in der Schweiz preiszugeben gegenüber den Chinesen». Es werde erwartet, dass im Nachhinein eine Gegenleistung für die Reise nach Tibet geschuldet sei.

#### **D. Repatriierung zwischen Druck und Zwang**

Aus der Forschungsliteratur und Medienberichten zur Schweiz sind betreffend der tibetischen und der uigurischen Gemeinschaft keine Fälle der forcierten Repatriierung bekannt. Im Rahmen des vorliegenden Forschungsberichts wurden keine Fälle genannt, in welchen in der Schweiz unmittelbar Gewalt angewendet wurde oder in denen Personen entführt und zwangsweise nach China gebracht wurden. Nichtsdestotrotz gehen aus den Befragungen vereinzelte Fälle hervor, die Versuche anzeigen, Personen durch Druckausübung in Bezug auf noch in China lebende Angehörige und über Anreize dazu zu bewegen, nach China zurückzukehren. Die befragten Personen verorteten die Akteure dieser Handlungen zumeist in den zivilen Nachrichtendiensten, ohne genauer angeben zu können, ob sie sich hierbei auf MSS oder MPS beziehen, denen solche Aufgaben laut Urheberanalyse zufallen würden.

Die im Bericht des UNO-Hochkommissariats für Menschenrechte als «glaubhaft»<sup>68</sup> bezeichnete Praxis der VR China hat zudem dennoch Folgen für die tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der

Schweiz, insofern einzelne Mitglieder von Reisen in Ländern, in denen forcierte Repatriierung vorgekommen sein soll, absehen.

##### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz hat ein Befragter angegeben, dass er immer wieder «Anrufe der chinesischen Botschaft bzw. aus China erhalten» habe, die ihn zur Rückkehr nach China bewegen sollten, wo man ihm «gut bezahlte Arbeit» beschaffen könne. Ein Anruf kam dabei von Verwandten aus Tibet, mit der Aufforderung, er solle doch nach China zurückkehren. Dabei machte die Verwandte mit Zeichen darauf aufmerksam, dass jemand das Gespräch mithöre. Ob diese Person anwesend war oder nur das Gespräch mithörte, ist unklar. Der Tibet-Schweizer lehnte mit dem Hinweis, er sei für dieses Angebot sehr dankbar, ab, lobte Xi Jinping, und erklärte, dass er dieses Angebot leider nicht annehmen könne, da er hier in der Schweiz verheiratet sei und Kinder habe. Die Person sagte zudem aus, dass auch andere Tibeter/innen solche Anrufe erhalten hätten.

##### *Uigurische Gemeinschaft*

Ein uigurisches Gemeinschaftsmitglied erzählt, dass es «vor gut einem Jahrzehnt» zuerst per Telefon aus Xinjiang und dann in Person durch Akteure der VR China in der Schweiz unter Druck gesetzt wurde, um seine Rückkehr zu erwirken: «Beamte waren vom chinesischen Staatssicherheitsorgan bei meinem Vater [in Xinjiang] zuhause, um über mich zu recherchieren. Mein Vater war danach extrem besorgt und hatte mich angerufen. Ich habe dann, wegen meines Vaters Alter und seiner Gesundheit, ihm gesagt, dass er meine Telefonnummer ihnen geben soll. Ein paar Tage später haben die Beamten mich angerufen und gesagt, dass mein Vater alt ist und ich solle zurückkehren, um ihn zu unterstützen. Ich habe daraufhin offen gesagt, dass ich in der Schweiz einen Asylstatus habe und nicht so einfach zurückkehren kann. Ich glaube es war im Juli desselben Jahrs, da hat jemand mich von einer Berner Telefonnummer angerufen und gesagt, dass er vom chinesischen Staatssicherheitsorgan ist, und dass er mich in Muri bei Bern treffen will. Ich habe zuerst das Treffen abgelehnt, weil ich zurzeit viel und lange arbeite. Dann haben sie mich bedroht, dass mein Vater die Konsequenz der Ablehnung tragen werde. Schliesslich musste ich zustimmen und habe mit ihnen am

Bundesplatz in Bern ein Treffen abgemacht. Das Treffen am Bundesplatz war eine Vorsichtsmassnahme gewesen. Sie waren drei Personen, ein Uigure [und zwei uigurisch sprechende Han-Chinesen]. Sie haben da versucht mich davon zu überzeugen, mich in die Heimat mitzunehmen. Ich habe das höflich abgelehnt mit einem Vorwand, dass ich bald Schweizer werde und danach selbst die Heimat besuchen werde. Nach ihrer Rückkehr haben die Beamten den Druck auf meine Familie erhöht, meine Verwandten wurden grundlos in Gefängnisse gebracht, es wurden willkürlich Hausdurchsuchungen in der Nacht mehrfach durchgeführt und meine Familie wurde ohne Grund beleidigt. Nachfolgend wurde mein Vater schwer krank und ist 2012 wegen Hirnblutungen gestorben. Seitdem haben die Beamten mit mir keinen Kontakt mehr».

## E. Drucknachrichten

Auch für das Phänomen der Drucknachrichten liegt eine grosse Anzahl an erzählten Erfahrungen aus den Befragungen vor, die von der Forschungsliteratur und Medienberichten aus der Schweiz<sup>69</sup> bestätigt wird. Einige Berichte der Interviewpartner/innen können mit Bildschirmfotos und Audiomaterial untermauert werden.<sup>70</sup> Zudem wurde eine Person, die im Zuge der Forschungen zu diesem Bericht eine wichtige Knotenpunktfunktion eingenommen hatte, kurz darauf von einem Tibeter in der Schweiz kontaktiert und mit merkwürdigen Fragen konfrontiert. Von diesem Tibeter hatte die Person seit längerer Zeit nichts mehr gehört gehabt. Alles in allem muss auch hier aufgrund der Datenlage davon ausgegangen werden, dass tibetische und uigurische Gemeinschaftsmitglieder in der Schweiz regelmässig Drucknachrichten von Akteuren der VR China erhalten.

### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz liegen aus den Interviews diverse Schilderungen solcher Drucknachrichten vor. Zahlreiche der befragten Personen berichten von Tonbandnachrichten der chinesischen Botschaft. Die Anrufe kämen über Schweizer Nummern, einmal auch mit der Nummer eines Paketservices. Auf Rückruf ertöne der Anrufbeantworter der chinesischen Botschaft mit einer Tonbandaufnahme. Diese enthalte die Aufforderung, Dokumente zu lie-

fern. Eine betroffene Person vermutet, dass es bei diesen Aktionen darum geht, «zu bestätigen, dass die Person wirklich das Handy benutzt, von dem sie es erwarten». Einer der Befragten erzählt, dass seine Tochter zu einer Zeit, als sie sich politisch mehr engagiert hat, auch solche Anrufe mit Tonbandnachrichten der chinesischen Botschaft erhalten habe. Später dann, als sie sich auf Studium konzentriert hätte, seien keine Anrufe mehr gekommen. Auch seine politisch engagierte Ehefrau hätte öfters Anrufe erhalten. Dies zeige laut dem Befragten, dass ein Zweck dieser Tonbandnachrichten sei, politisch aktive Gemeinschaftsmitglieder einzuschüchtern.

Eine befragte Person, welche beruflich mit der tibetischen Diaspora befasst ist, hat anonyme Anrufe aus China erhalten, später auch eine E-Mail von jemandem, der sich als Angestellter einer Firma in der Schweiz präsentierte, für die sie früher während des Studiums gearbeitet hatte. Sie wird in der E-Mail nach ihren Kontaktangaben gefragt, damit man ihr eine Überraschung zuschicken könne: «Diese E-mail [...] war von einem vorgetäuschten früheren Arbeitgeber von mir, der mich um meine Adresse bat, um mir ein Geschenk zu senden. Und als ich nach der Person suchte, [welche die E-Mail unterschrieben hatte], da arbeitete sie doch tatsächlich in einem chinesischen Restaurant [lacht]».

Mehrere Gemeinschaftsmitglieder berichten von expliziten Einschüchterungsversuchen. Eine befragte Person gibt an, von ihrem Onkel in der VR China über WeChat eine Nachricht der chinesischen Polizei erhalten zu haben: «Du musst an Deine Zukunft denken». Der Onkel war erst kurz zuvor von der Polizei aufgegriffen worden. Ein Tibet-Schweizer schildert einen Fall eines exponierten Mitglieds der Gemeinschaft, in dem «Telefonterror» stattgefunden hätte. Mit den Nachrichten hätte dieser «hässliche Bilder per SMS erhalten», «ganz grusige, wo [tibetische] Menschen verletzt sind und so», von Schweizer Nummern aus. Der Tibet-Schweizer habe in der Folge eine Autodatei und einen Screenshot an die Schweizer Behörden geschickt, aber nichts zurückgehört.

### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft liegen ebenfalls verschiedene Berichte vor. Eine Person schildert, wie sie vor einiger Zeit, noch auf dem Festnetztelefon, regel-

mässig Anrufe der «chinesischen Polizei» erhalten habe, um vier Uhr nachts. Das sei weniger bedrohlich als einfach belästigend gewesen. Eine andere befragte Person erzählt von einer uigurischen Freundin, die seit fast 10 Jahren in der Schweiz ist und grosse Angst verspüre. Sie sei von der chinesischen Polizei via WeChat zwei- oder dreimal kontaktiert worden. Sie hätte jetzt lange genug studiert und solle zurückkommen, man würde ihr eine Arbeit anbieten. Letzten Herbst, so erzählt eine Uigurin, habe sie über eine unbekannte Nummer ein Familienfoto zugeschickt erhalten. Das habe sie erstaunt und sie habe zurückgefragt, wer die Nachricht geschickt habe. Es war der Bruder ihres Ehemannes. Zwei, drei Tage später hat dieser ihr mitgeteilt, dass jemand mit ihr sprechen wolle. Er hat den Namen der Person genannt. Diese Person sagte ihr dann beim Gespräch: «Wenn ihr dort drüben ruhig seid und nichts tut, keine Aktivitäten, dann ist man hier glücklich. Wenn ihr weiterhin sehr aktiv seid, dann kann man hier nicht in Ruhe leben». Dieser «Agent» sei zusammen mit dem Bruder des Ehemanns am Apparat gewesen. Eine befragte Person berichtet, dass sie nach einem Interview in einer Zeitung drei oder vier Anrufe erhalten habe, von der Polizei in Xinjiang, die sie bedroht habe. Sie sei so wütend geworden, dass sie «ausgerastet» sei und das «Telefon an die Wand geworfen» habe. Sie hätten ihr gesagt: «Du sollst gar nichts machen. Wir überwachen alles, was Du machst. Denk nicht, nur, weil Du im Ausland bist, dass unsere Hände dort nicht reichen. Wir haben überall... können wir etwas anstellen auf der Welt». Nachdem sie das Telefon und die Nummer gewechselt habe, hätten die Anrufe aufgehört. Ein anderer politisch sehr engagierter Befragter erzählt, wie er regelmässig von chinesischen Anrufern kontaktiert wird, die er nicht kennt. Sie stellten sich als «Kollegen von deinem Cousin» vor. Zudem kenne er einige Uigur/innen in der Schweiz, die Anrufe bekommen haben von lokalen Behörden aus Xinjiang. Man habe sogar offen gesagt «Ich bin Polizeistation, was macht ihr, wir wollten mal kommen euch besuchen». Diese Person erzählt auch, er sei, als er noch den chinesischen Pass hatte, vom chinesischen Konsulat in Zürich angerufen worden, ein Herr habe ihm auf Chinesisch Hilfe angeboten und ihn nach seiner Situation in der Schweiz befragt. Zudem wurde er eingeladen, mal auf dem Konsulat vorbeizukommen für ein Gespräch.

## F. Beobachten und Fotografieren

Nebst einer hohen Dichte an erzählten Erfahrungen aus den Befragungen, der Forschungsliteratur, sowie aus Medienberichten in der Schweiz, liegt für das systematische Beobachten, Fotografieren und Filmen von Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften durch chinesische Akteure in der Schweiz auch fotografisches Beweismaterial (i.d.R. durch Zurückfotografieren, etc.) vor.<sup>71</sup> Ob alle chinesischen Akteure, die diese Handlungen ausführen, direkt im Auftrag des chinesischen Parteistaates tätig sind oder zuweilen auch selbstinitiiert handeln, kann nicht abschliessend geklärt werden. Ungeachtet dessen kann angesichts der verschiedensten Quellen darauf geschlossen werden, dass das systematische Beobachten, Fotografieren und Filmen von Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften durch chinesische Akteure in der Schweiz auch tatsächlich und regelmässig passiert.

### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz liegen verschiedene Berichte vor, die die Beobachtung von politisch aktiven Personen durch chinesische Akteure in der Schweiz bestätigen. Eine befragte Person erzählt, dass der chinesische Botschafter bei einem Besuch eines Schweizer Kantons dem dortigen Regierungsrat unvermittelt gesagt haben soll: «Ja sie hätten dann im Fall schon eine Liste der Leute in dem Kanton, die sie beobachteten». Der Regierungsrat habe ihr dies selbst so berichtet. Eine andere befragte Person hat in Lausanne beim Internationalen Olympischen Komitee im Rahmen eines Protests gegen die Durchführung der Olympischen Spiele in China an mehreren Tagen die gleiche chinesische Person beobachtet, die der protestierenden Gruppe gefolgt sei. Eine Tibet-Schweizerin beschreibt das Gefühl des Beobachtetwerdens folgendermassen: «Da war es zum ersten Mal wirklich, vom Gefühl her wie bedroht, es wurde mir so.... Mein Herz hat so angefangen zu schlagen, das geht einfach nicht. Wir sind hier am Demonstrieren, wir haben eine Bewilligung, wir sind hier auf Schweizer Boden und ich habe das Recht zu demonstrieren, und muss mich nicht von dem Land, wo quasi uns besetzt, jetzt hier auf dem Boden, wo ich jetzt stehe, beobachtet werden, also gefilmt... Dort habe ich wie gemerkt, dass das so übergriffig war...».

Viele der Befragten gehen denn auch davon aus, dass man bei Kundgebungen von chinesischen Behörden fotografiert oder von den Kameras des Konsulats, resp. der Botschaft aufgenommen wird. Entsprechend versuchen einige sich zu verummnen, sonst habe dies «sofort Auswirkungen»; so würden etwa Verwandte in Tibet auf den Polizeiposten bestellt, damit sie ausrichten sollen, der Verwandte in der Schweiz «soll ein wenig ruhiger sein». Manche Befragte sagen aus, dass sie einzelne Mitarbeitende der chinesischen Botschaft oder des Konsulats oder auch Vertreter chinesischer Organisationen in der Schweiz an den Demonstrationen oder Anlässen identifizieren und sie dabei beobachten konnten, wie diese Teilnehmende der Demonstration fotografieren oder filmen. Einzelne Befragte haben auch angegeben, dass sie die beobachtenden Personen zurückfotografiert haben und konnten entsprechende Bilder vorlegen. Eine befragte Person gab an, mit diesen Bildern zum Staatsschutz, respektive Nachrichtendienst des Bundes, gegangen zu sein: «Und dann sagt mir dieser Staatsschutz-Beamte, [...] ja, wir wissen das, und dann zeigt er mir seine Bilder, die er auch an diesem Anlass aufgenommen hat, aber von weiter oben, oder, und da sieht man uns auf dem Waisenhaus-Platz, wie wir unten so [...] irgendwie so hundert Tibeter, erbärmlich, die auf dem Platz zusammenstehen, es war superkalt, und dann zeigt er mir irgendwie an acht Stellen chinesische Botschaftsleute, die da fotografieren und machen. Und dann ist jemand da gewesen in einem Pelz, und dann sagt er mir, da ist auch der Botschafter selbst da gewesen, oder»; er meinte weiter: «Natürlich wissen wir über diese Dinge, und spüren irgendwie, dass da Dinge nicht richtig laufen. Aber wir können noch so viel in die Berichte reinschreiben, oder. Die politischen Behörden nehmen keine Kenntnis von diesen Dingen. Da fehlt es einfach».

Nebst Kundgebungen wird gemäss Aussagen von Mitgliedern der tibetischen Gemeinschaft auch bei anderen Gelegenheiten fotografiert. Ein Tibet-Schweizer erzählt, wie «Chinesen» auch im familieneigenen Laden in einer Schweizer Stadt, in dem es Bücher des Dalai Lamas zu kaufen gibt und eine tibetische Fahne hängt, fotografieren oder filmen, so als ob sie das nachher, «ich weiss auch nicht wem, der Botschaft, schickt, genau».

Bei politisch stark exponierten Personen scheint sogar ein noch grösserer Aufwand betrieben zu werden. So schildert eine solche befragte Person, vor noch nicht

langer Zeit beim täglichen Spaziergang von einer Drohne verfolgt worden zu sein, die sie aufgenommen habe. Nachdem sich dieser Vorfall wiederholt und die Drohne bis zur Haustüre vor dem Eingang folgt, ist die Person beunruhigt. Die Person fotografiert und filmt die Drohne (die Filmaufnahme liegt vor). Die Person erkundigt sich in der Folge und findet heraus, dass das Filmen mit Drohnen in dieser Stadt verboten ist, und vermutet die chinesische Botschaft hinter der Aktion. Das Ereignis lässt die befragte Person verängstigt zurück: «Bisher habe ich noch nie gedacht, dass ich in der Schweiz Angst um meine Sicherheit haben muss. Ich muss aber ehrlich zugestehen, dass seit diese Situation mit der Drohne passiert ist, bin ich mir schon bewusst, dass es gefährlich für mich werden könnte. Das ist sehr beunruhigend. [...] Ich habe nicht Angst, dass mich die chinesische Regierung hier umbringen könnte, erschiessen würde oder so, aber ich habe mir vorgestellt, dass sie mich durch eine Drohne oder andere Mittel so etwas machen könnten, nicht vergiften, aber dass sie machen könnten, dass ich weder handlungsfähig noch tot bin. Dass ich in einer Situation bin, dass ich weder gehen noch denken kann».

#### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft in der Schweiz berichten mehrere befragte Personen, ebenfalls bei Demonstrationen regelmässig von «Chinesen» fotografiert zu werden. Ein Befragter erzählt, dass es früher meist Leute von der chinesischen Botschaft gewesen seien, die fotografiert hätten, etwa bei einer Kundgebung in Bern, bei der «drei Chinesen» Fotos von den Demonstrierenden geschossen hätten. Als er diese zu konfrontieren versucht habe, seien sie weggelaufen. Er habe sehen können, wie sie in einer anderen Strasse schliesslich in ein Auto mit einem CD (Corps Diplomatique) Nummernschild einstiegen. In der Folge seien es dann «Chinesen» gewesen, die in der Schweiz wohnen würden und die dafür bezahlt worden seien, etwa Studierende, die ja beim Besuch von Xi Jinping im Jahr 2017 rund 200 Euro erhalten hätten, um ihn in Bern zu begrüssen. Aber «Chinesen» seien halt sehr auffällig. In jüngster Zeit habe er bemerkt, dass etwa afrikanische, oft auch nordafrikanische Journalist/innen oder auch Schweizer der sozialistischen Linken solche Fotos machten. Sie hätten sogar Namenskarten. Einer sei von einer simbabwischen Radiostation gekommen, der darauf angesprochen meinte, dass ihn die Uiguren gar nicht interessierten, er dies einfach für seinen Nach-

richtenservice tue. Der Interviewpartner geht davon aus, dass diese Fotos zur chinesischen Botschaft gehen und von dort nach China und zur chinesischen Polizei.

Ein weiterer Befragter befürchtet, dass die bei Demonstrationen geschossenen Fotos zuhause in Xinjiang Konsequenzen haben. Darum ziehe er zum Beispiel eine Brille an, nicht, weil er sich um sich sorgte, sondern er seiner Mutter wegen Angst habe, die noch in Xinjiang lebt. In einem Fall berichtete eine befragte Person, dass die in der Schweiz bei Demonstrationen gemachten Fotos auf einem Tisch der Polizei in Xinjiang zu liegen kamen und ihre Nichte, ihr Bruder und ihr Schwager damit konfrontiert wurden. Die chinesische Polizei hätte ihre Verwandten damit bedroht: «Wenn sie nicht mit ihren Aktivitäten aufhören, seid ihr in unseren Händen». Ihre Nichte, die eigentlich nie telefoniert, habe sie angerufen und ihr das alles erzählt. Eine andere Person berichtet, dass zwei Tage nachdem im September 2020 Familienmitglieder an einer Demonstration vor dem Bundeshaus in Bern teilgenommen hatten, ein Bruder in Xinjiang von den dortigen Behörden verhaftet wurde. Die Erklärung der Behörden für die Festnahme sei gewesen: «Deine Familie hat nicht mit der Regierung kooperiert. Die führen gegen die Regierung Aktionen [durch], separatistische und terroristische», zudem habe man Bilder von der Demonstration in der Schweiz vorgelegt. Der Bruder bleibt bislang verschwunden.

Auch aus der uigurischen Gemeinschaft wird von individueller Beobachtung berichtet. Ein uigurischer Asylsuchender erzählt, dass er in einer Schweizer Zeitung ein Interview gegeben und danach mehrere Male festgestellt habe, dass er «von Chinesen» beobachtet wird, etwa bei der Wohnungssuche und beim Weg zur Schule in den Deutschkurs. Meist seien es eine jüngere und eine ältere Frau gewesen, deren Gesichter er sich gut merken konnte. Bei einer Bushaltestelle habe er bemerkt, dass eine der zwei Personen ihn mit dem Mobiltelefon fotografiert habe. Als sich das wiederholte, sei er ausgestiegen und weggelaufen. Die zwei Personen verfolgten ihn in kurzer Distanz. Da habe er sich umgedreht und ihnen gesagt: «Hey! Ich sehe, dass ihr mich jetzt schon zum dritten Mal beobachtet. Wenn ihr weitermacht, rufe ich die Polizei. Sie haben nur gesagt, nein, wir machen nichts dergleichen und bla, bla». Dieses Gespräch hat sich in chinesischer Sprache abgespielt. Ein weiteres Mal habe er sie an einer tibetischen Demonstration gesehen. Sie hätten

Fotos geschossen. Als sie ihn bemerkt hätten, wären sie weggelaufen. Es seien nicht immer die gleichen zwei Personen gewesen, aber eine Frau sei immer dieselbe gewesen. Er würde sie alle sofort wiedererkennen.

## **G. Überwachung der Kommunikation**

Die Ergebnisse der Befragungen, zusammen mit den weiteren vor allem in den Medien geschilderten Vorfällen, lassen es sehr wahrscheinlich erscheinen, dass die Kommunikation – vor allem über digitale Kanäle wie WeChat oder Whatsapp – von Mitgliedern der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz mit Angehörigen in Tibet und Xinjiang durch Akteure der VR China überwacht werden. Die Betroffenen können teilweise einen direkten Zusammenhang zwischen den überwachten Gesprächen und darauffolgenden Ereignissen herstellen. Die Forschungsliteratur zu den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz bestätigt dieses Phänomen.<sup>72</sup> Bei anderen Überwachungsformen, wie der Abhörung von Telefonanrufen, ist eine abschliessende Beurteilung jedoch schwierig, da sich die Evidenz hierzu ausschliesslich aus diffusen Gefühlsäusserungen ergibt.

### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft geben einige der Befragten an, davon auszugehen, dass sie von der «chinesischen Polizei» überwacht würden: wie sonst könnte die Polizei alles über einen wissen, «was man hier in der Schweiz tut?». Eine andere befragte Person gibt an, dass man von der «tibetischen Regierung» in Dharamsala über Überwachung informiert werde und besonders WeChat als unsicher gilt. Die Überwachung lässt sich dabei nur schwer feststellen, meist nur von Konsequenzen her, die man sich nicht anders erklären kann. Manche berichten, dass sie den Eindruck haben, dass die Überwachung in letzter Zeit zugenommen habe: «Auf mich bezogen, merke ich, dass die Überwachung zugenommen hat, weil viele meiner Verwandten und Bekannte befragt wurden, weil sie mit mir auf WeChat Kontakt hatten. Mein Bruder wurde z.B. an die Polizeistation beordert und befragt, wie er zu mir steht und wieso wir Kontakt haben. Die Tochter von meinem Onkel, meine Cousine, die ist Nomadin und hat zum ersten Mal ein Handy gekauft. Die hatte zum ersten Mal das Zelt, das sie für den Winter aufgestellt haben, fotografiert und mir auf WeChat geschickt.

Daraufhin sind die Behörden zu ihr gekommen, haben ihr Handy konfisziert, und ihr Fragen zu mir gestellt. Wieso sie mit mir in Kontakt stünde und so».

#### *Uigurische Gemeinschaft*

Auch für die uigurische Gemeinschaft gehen die Befragten von einer weitgehenden Überwachung aus. Eine befragte Person gibt an, man müsse bei der telefonischen Kommunikation darauf achten, keine falschen Wörter im Gespräch mit Verwandten zu benutzen. Zum Beispiel dürfe man nicht auf Uigurisch «salam alaikum» oder «Allah» sagen, oder auch «inschallah», «Uiguren» und «Ostturkestan»; man merke sowieso, dass man abgehört werde: «Du nimmst ab und hörst dieses ssss im Hintergrund. Ich kann's nicht beschreiben [lacht]. Aber du weisst genau, dass eine dritte Person in der Leitung ist. Und das hörst du nur, wenn du mit China telefoniert hast. Du hörst das nicht, wenn du nach Bern anrufst». Einmal habe die Mutter, die in Xinjiang lebt, vergessen, auf ihre Sprache zu achten und beim Verabschieden «inschallah» gesagt. Nur eine Stunde später sei die Polizei gekommen. «Wir wissen nicht, was genau geschehen ist. Jedenfalls wollte sie für ein halbes Jahr nicht mehr telefonieren: nur wegen einem Wort». Ein Uigure gibt an, extra ein zusätzliches Telefon zu haben, mit dem er dann mit seinen Eltern spricht, über WeChat, ohne je politische Sachen anzusprechen. Auch eine weitere befragte Person meint, dass alle Angst hätten, dass die WhatsApp-Gruppen «von China kontrolliert» würden. Ein uigurischer Flüchtling erzählt, dass er plötzlich gemerkt hat, «dass das Handy automatisch von sich selbst aus Screenshots gemacht hat. Und dass das Handy einfach ausgegangen ist. Und das war mir aber irgendwie egal. Ich habe dann ein paar Apps gelöscht und seither habe ich das Gefühl, dass das nicht mehr passiert». Ein anderer Uigure hat seinen Vater in der Heimat über ein ganz normales Festnetztelefon angerufen, und dann hätten «andere Leute abgenommen», sodass er gemerkt habe, dass der Anruf abgehört werde.

#### **H. Cyberattacken**

Cyberattacken auf tibetische Organisationen werden breit durch Angaben der Befragten abgestützt und auch durch deren Provider bestätigt. Auch lassen sich vereinzelt Cyberattacken auf politisch exponierte Angehörige dieser Gemeinschaft durch Bildschirmfo-

tos belegen. Obwohl der Ursprung einzelner solcher Attacken nach China zurückverfolgt werden kann, lassen sich deren Urheber nicht abschliessend zuordnen. Ferner kann trotz einer auffälligen Häufung solcher Vorfälle nicht bestimmt werden, ob Abstürze oder andere Fehlfunktionen von Geräten einzelner Gemeinschaftsmitglieder auf solche Attacken zurückzuführen sind. In Bezug auf die uigurische Gemeinschaft liegen weniger Informationen vor, woraus aber aufgrund der Tatsache, dass diese Gemeinschaft in der Schweiz deutlich kleiner und weniger organisiert ist, noch nicht unbedingt abgeleitet kann, dass keine Cyberangriffe gegen Angehörige und Organisationen der uigurischen Gemeinschaft in der Schweiz stattfinden.

#### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz liegen aus den Interviews eine Vielzahl von Hinweisen auf Cyberattacken vor. Eine Person erzählt, dass ihr E-Mail-Konto dreimal von der Swisscom «aus Sicherheitsgründen» geschlossen wurde, «weil ich so viele Hackerangriffe von chinesischen Servern auf meinem Account hatte», nachdem sie sich zuvor bei der offiziellen chinesischen Vertretung in der Schweiz nach den Erfordernissen für einen Visaantrag erkundigt hatte. Einmal, nach 2008, habe sie einen Bericht über die Unruhen in Lhasa gelesen und dann sei der Computer «einfach kaputtgegangen», so dass sie einen neuen Computer kaufen musste. Die Person sagt aus, dass die Hackerangriffe um den Zeitpunkt der Olympischen Spiele in Beijing herum stark zugenommen hätten, was von anderen Befragten bestätigt wird. Ein Befragter berichtet ebenfalls: «Ich habe wirklich in der Zeit mehrfach meinen Laptop wechseln müssen, weil er abgestürzt ist. Ich habe mit dem vom NDB darüber gesprochen und er meinte, allenfalls könne man schauen, dass sie das mal untersuchen. Haben sie aber nicht gemacht. [...] Er ist einfach mehrmals gefreezt, also wirklich so, dass ich ihn nicht mehr benutzen konnte. Und einmal [lacht] waren so chinesische Schriftzeichen drauf, auf dem Bildschirm». Eine weitere Person führt aus, dass sie dabei war, eine Autobiografie auf Word zu schreiben und zugleich Skype aufgeschaltet hatte, als «dann so komische Meldungen in chinesischer Schrift», die wie sinnlose Werbung aussahen, dahergekommen sein sollen, so als Popups. Dann sei der Laptop abgestürzt und unbrauchbar gewesen.

Auch der Server der GSTF sei Hackerangriffen ausgesetzt gewesen, was die Swisscom bestätigt habe. Eine befragte Person erzählt von merkwürdigen E-Mails: «Aber ein paar Mal kam es vor, dass wir Mails gekriegt haben von einer Person im Vorstand, oder ein Grossrat war es oder ich weiss es nicht mehr, und es waren dann recht spezifische Fragen, und als Mail megakomisch, und wir sagten so 'Hä, was fragt der mich jetzt für komisches Zeug?', und dann haben wir dieser Person geschrieben, SMS oder so, und sie sagte 'Das war ich nicht'. Das ist huere komisch gewesen»; bei einer Auswertung darüber, «von wo aus unser Newsletter angeschaut wird», bemerkte die Person, dass ein Vorstandsmitglied irgendwie den Newsletter immer von einer «Public-ID aus China heraus anschaut, aber der war doch nicht in China. Wir konnten das nicht nachvollziehen». Auch andere Befragte berichten, dass fingierte E-Mails in ihrem Namen verschickt wurden, mit dem Versuch Kommunikation zu unterbrechen oder zu unterminieren. Berichtet wird weiter auch von einer Häufung von Phishing-Mails. Eine weitere befragte Person berichtet über eine Administratormeldung in der Gmail-Inbox mit dem Hinweis auf einen Verdacht, dass «irgendwelche Gruppierungen und Staaten versuchen, in dieses Postfach reinzukommen. Dann bin ich auf Instagram oder Facebook, damals, und habe einfach gesehen, dass alle, mein ganzes Umfeld, international, von tibetischen Aktivisten, die haben das gepostet. Wir haben alle gleichzeitig wohl einen Hacking-Versuch gehabt».

#### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft liegen weniger Berichte vor. Eine Person erzählt jedoch ebenfalls davon, dass ihr Computer in verdächtiger Art und Weise von Viren befallen gewesen sei und «komplett neu aufgesetzt» werden musste. Die Website des Geschäfts eines politisch exponierten Uiguren wurde mehrmals angegriffen sowie blockiert, zudem wurde von Standorten in China mehrmals versucht, sein Facebook-Konto zu hacken.

### **I. Leichte physische Gewaltanwendung**

Medienberichte und Befragungen bestätigen, dass es in der Schweiz in vereinzelt Fällen zu physischer Gewaltanwendung gegenüber tibetischen Gemeinschaftsmitgliedern kommt. Die genannten Fälle sind

durch Foto- und Videomaterial unterlegt<sup>73</sup> und werden durch eine breite Basis an Zeugenaussagen gestützt, auch weil sie zumeist an gut besuchten öffentlichen Anlässen stattfanden. Bei diesen Fällen handelt es sich um leichtere Formen physischer Gewalt. Fälle schwerer Gewaltanwendung oder gar von Tötungen sind aus der Schweiz nicht bekannt. Für die uigurische Gemeinschaft wurden dem Forschungsteam keine Fälle physischer Gewaltanwendung in der Schweiz geschildert.

#### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft in der Schweiz wird physische Gewaltanwendung zumeist mit der Feier des chinesischen Mondfestes 2014 in Basel in Zusammenhang gebracht.<sup>74</sup> Ein Befragter schildert, wie Mitarbeiter der chinesischen Botschaft an diesem Anlass physisch intervenieren und einzelne Mitglieder der tibetischen Protestierenden zu Boden drücken. Die Szene sei «natürlich mega eskaliert, [...] Leute haben geschrien, und, und, und. Leute mit ihren Kindern waren auch ein bisschen weggerannt und so hatten Angst. Niemand hat verstanden was passiert». Aus den Medien sind weitere Vorfälle bekannt.<sup>75</sup> Zum Beispiel wurde 2008 ein Kamerateam des Westschweizer Fernsehens, das einen Beitrag vor einer mit «Tibet – chinesische Mörder» gesprayten Aussenmauer der diplomatischen Mission Chinas in Genf aufnehmen wollte, daran gehindert zu filmen. Ein Mitglied des Teams wurde daraufhin von einem «Wächter» der Vertretung mit einem Faustschlag traktiert und von einem anderen «Wächter» mit einem Schlagstock bedroht. Nur wenige Stunden, nachdem das Kamerateam den Ort verlassen hatte, sei die Mauer gereinigt worden.<sup>76</sup>

### **J. Missbrauch von internationalen Listen**

Medienberichte zeigen, dass politisch exponierte Angehörige der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften an der Teilnahme an Veranstaltungen der UN in Genf gehindert werden resp. vom Gelände der UN in Genf weggewiesen werden. Ob es in der Schweiz bereits Fälle gab, in denen rote Ausschreibungen über Interpol gezielt gegen Angehörige der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften eingesetzt wurden, kann anhand der vorliegenden Datenlage nicht abschliessend beurteilt werden.

### *Tibetische Gemeinschaft*

Für die tibetische Gemeinschaft ist ein Fall aus den Medien bekannt, bei dem ein tibetischer Exilpolitiker am Eingang des Palais des Nations der UN in Genf mehrere Stunden festgehalten und nicht an die Sitzung des UN-Menschenrechtsrates gelassen wurde. Gemäss NGO-Berichten hatte die chinesische Mission in Genf die Kontrolle veranlasst: «Wenn ein UN-Mitgliedstaat um eine gründliche Untersuchung einer Person bittet, sind die Sicherheitsdienste verpflichtet, eine gründliche Überprüfung vorzunehmen und sogar Interpol zu kontaktieren. Dies ist aller Wahrscheinlichkeit nach [...] passiert».<sup>77</sup>

### *Uigurische Gemeinschaft*

Für die uigurische Gemeinschaft ist ein Fall bekannt, bei dem ein Exponent der uigurischen Diaspora 2007 auf dem Gelände der UN in Genf angehalten, vom Gelände eskortiert und den Schweizer Behörden übergeben wurde. Ein ähnlicher Vorfall ereignete sich 2013, wiederum die gleiche Person betreffend und wieder in Genf.<sup>78</sup>

## **4.3 Wahrgenommener Druck durch Handlungen der Schweizer Behörden**

Neben den oben dargestellten Formen der Druckausübung auf Angehörige der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz durch die VR China oder durch Akteure, die der VR China zugeordnet werden können, berichten die im Rahmen des Forschungsberichts befragten Personen auch von einem wahrgenommenen Druck durch Handlungen von Schweizer Behörden. Dieser führe im Sinne einer Selbstzensur zu einer gewissen Zurückhaltung und letztlich Einschränkung bei der Grundrechtsausübung. Ob hier eine tatsächliche Druckausübung vorliegt, kann im Rahmen dieses Forschungsberichts nicht eruiert werden. Dennoch soll dieser wahrgenommene Druck in der Folge kurz dargestellt werden. In den Befragungen wurde deutlich gemacht, dass gerade in der tibetischen Gemeinschaft sich ein äusserst ausgeprägter und persistenter Dankbarkeitsdiskurs gegenüber der Schweiz als Aufnahmeland dahingehend auswirkt, dass Kritik oder Unverständnis bezüglich den Schweizer Behörden oft nur zurückhaltend artikuliert werden. Diese hier versammelte Kritik beruht freilich auf subjektivem Emp-

finden, und eine weitergehende Überprüfung durch Medienberichte und weitere Forschung fällt ausserhalb des für diesen Forschungsbericht leitgebenden Mandats.

Vor allem Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft sagen aus, dass sie das Gefühl haben, dass ihre Möglichkeiten, friedliche Kundgebungen in der Nähe der chinesischen Botschaft in Bern durchzuführen, zunehmend eingeschränkt worden sind.<sup>79</sup> Häufig wird die sukzessiv zunehmende Distanz des behördlich bewilligten Kundgebungsgebiets zur chinesischen Botschaft als Beispiel genannt, um zu illustrieren, dass die Kundgebungsfreiheit als zunehmend zu Lasten der tibetischen Gemeinschaft eingeschränkt wahrgenommen wird: «Ich mache ja Demos in Bern seit den 80er-Jahren. Ist natürlich enorm, wie das verschärft zugenommen hat alles. Im '87 konnten wir noch mit einem Jeep Auto mit Megafon und alles bis zur chinesischen Botschaft ranfahren, bis zum Gatter, zum Gitter. Dann jedes Jahr weiter zurück, weiter. 100 Meter. Schlussendlich heute sind wir immer irgendwo beim Helvetiaplatz, irgendwie so weit weg. Niemand sieht uns ja da. An dem merkst du's schon». «Da gab es dann eine Verschärfung, dass wir auf einmal nicht mehr dorthin [zur chinesischen Botschaft] durften. Sondern irgendwie – genau in Meter kann ich es nicht mehr sagen – das hat dann eingesetzt, dass wir 80 oder 100 Meter vor dem Gebäude – und da ist ja kein riesiger Platz davor – an der Strasse, dann musste man dortbleiben. Das hat man schon gemerkt, dass es da Veränderungen gab. Da muss man sich fragen: Wieso passiert das eigentlich? [...] Wer ist da dahinter? [...] Die Verschärfung kam laufend [...]. Das ist meine persönliche Wahrnehmung». Ein weiterer Befragter führt aus: «[P]rinzipiell ist das Verhalten der Behörden bei so Demonstrationsrechten, machen sie durch eine weiche Art und Weise Beschneidungen, z.B. Orte oder Zeiten, die man nicht mehr [für Kundgebungen] bekommt. Oder, dass man sagt, maximal so und so viele Teilnehmer. Das gab es früher beispielsweise noch nicht. Früher war das uneingeschränkt. Man merkt, wir wurden immer mehr aus dem Zentrum gedrängt, immer weiter weg».

Zusätzlich wird die über Zeit erhöhte Polizeipräsenz an tibetischen Kundgebungen erwähnt: «[D]er Wechsel [...] seit den 1980er Jahren war schon sehr spürbar gewesen [...]. 10, 15 Jahre später, 20 Jahre später, ist dann irgendwie eine vollbemannte, voll ausgerüstete Polizeimannschaft dagestanden, und mit Wasserwerfer und



allem Drum und Dran, und da hat man schon gemerkt, da ist eine gewisse Sensibilität, eine gewisse Angst [...]. [A]ber da hat man schon gemerkt, dass das so eine Verschärfung, eine stärkere Kontrolle durch die Schweizer Sicherheitsbehörden, dass man gesagt hat, ja, die Tibeter stuft man jetzt schon noch ein bisschen gefährlicher ein als früher. Und dort hat man das schon gemerkt. Obwohl wir immer friedlich und mit Bewilligung alles gemacht haben, hatte man da irgendwie Angst gehabt». Als Beispiele für die veränderte Kundgebungspraxis werden verschiedene Ereignisse der jüngeren Zeit genannt, etwa die Erlaubnis für eine Kundgebung der GSTF und TGSL gegen eine Ausstellung zur chinesischen Kulturrevolution im Jahr 1997 in Wil (St. Gallen) auf ein mit Gittern umgrenztes Gebiet, oder auf bestimmte Zonen in Bern anlässlich von Staatsbesuchen, etwa beim Besuch des Premiers der VR China Li Keqiang im Jahr 2013 oder vom Generalsekretär der KP China und Staatspräsidenten Xi Jinping im Jahr 2017, die hohe Polizeipräsenz, etwa beim Staatsbesuch von Premier Wen Jiabao im Jahr 2009, oder Personenkontrollen gegenüber Kundgebungsteilnehmenden anlässlich von Demonstrationen im Jahr 2017 in Bern.<sup>80</sup>

Die Perzeption dieser Verschärfung der Schweizer Kundgebungspraxis – die spezifisch in den Kontext der tibetischen Gemeinschaft gesetzt wird – geht mit einem Gefühl der Machtlosigkeit und einer diffusen Angst einher, welches Befragte unter Umständen davon abzuhalten scheint, sich in Zukunft politisch zu engagieren: «[D]u hast einfach das Gefühl [zögert] du wirst einfach immer kleiner und kleiner, und du hast gar keinen Einfluss, der Teig ist schon ausgerollt. [...] [D]as kann ich jetzt nur so ein bisschen errahnen, es hat mir jetzt nie jemand gesagt, das kannst du nicht machen. [...] [V]ielleicht ist das schon etwas, wo man sich sagt, das machst du lieber nicht. [...] Nein, aber wirklich, es ist wirklich gar nicht das, was äusserlich passiert, sondern das, was innerlich passiert. Das ist das Verheerendere».

Die befragten Personen geben weiter an, dass sich zunehmend weniger Gemeinden an der jährlichen Flaggenkampagne des GSTF zum Gedenken an den tibetischen Volksaufstand von 1959 beteiligten und äussern die Vermutung, dass dies auf Druck Chinas geschehe.<sup>81</sup> Schliesslich zeigen sich die Befragten enttäuscht über öffentliche Äusserungen von Schweizer Politiker/innen, die sich ihrer Ansicht nach zu wenig mit den tibetischen Anliegen identifizieren. So äusserte beispielsweise eine Person grosses Unver-

ständnis über die Reaktion der Politik im unmittelbaren Nachgang zur physischen Gewaltanwendung durch chinesische Botschaftsmitarbeiter beim bereits erwähnten Mondfest in Basel: «[I]ch habe geschrien, und Leute haben geschrien, und, und, und. Leute mit ihren Kindern waren auch ein bisschen weggerannt und hatten Angst. Niemand hat verstanden was passiert. Und dann ist [er] auf die Bühne und hat gesagt: 'Wir haben euch damals aufgenommen. Und wir möchten doch bitte bitten, dass ihr dieses friedliche Fest respektiert und wir wollen hier in Frieden...'. [E]r hat etwa drei Mal Frieden gesagt, als wären wir gewalttätig gewesen. [...] Das war eigentlich das schlimmste, viel schlimmer als die physische Gewalt. Dass man so entwürdigt wird von einer so wichtigen Person».

Auch die schweizerischen Sicherheitsbehörden wurden teilweise kritisch beurteilt. So hat eine Person ihre Interaktion mit dem Nachrichtendienst des Bundes als einen der «einschneidendsten Momente» in Bezug auf Einschränkungen ihres politischen Aktivismus dargestellt: «An einem Morgen hat jemand vom NDB an unserer Tür geklopft. [...] Ich habe ihn dann später getroffen in einem Café und er hat vor allem gesagt, dass es um die Aktion in Basel geht, dem Mondfest. Ich war da an dieser Aktion auch involviert gewesen, aber mehr in der Organisation. [...] Er hat mir da schon gesagt [...] wieso er mich ausgesucht hat: 'Ja, also als junger Tibeter ist man halt sehr exponiert und sicher sehr von Interesse' [...] Und er hat mit auch ganz klar gesagt, wenn wir etwas Politisches in China machen würden, müssten wir nicht das Gefühl haben, dass uns die Schweiz helfen könnte». In einer anderen Studie wurde wiederum Unsicherheit darüber geäussert, an welches polizeiliche Organ sich gefährdete Personen in der Schweiz wenden könnten, um Unterstützung zu finden.<sup>82</sup> In derselben Studie wurde jedoch das proaktive Handeln durch die Schweizer Polizei von einer befragten Person als positiv empfunden. Nachdem sich ein politisch engagiertes Gemeinschaftsmitglied in einem Zeitungsinterview zu Erfahrungen mit Druckausübung seitens der VR China äusserte, habe die Kriminalpolizei in Luzern mit dieser Person Kontakt aufgenommen, und ein Interesse daran gezeigt, diese Geschehnisse weiter zu ermitteln. Am Telefon habe die Kontaktperson der Luzerner Polizei gesagt, «Keine Sorge, wir sind auf Ihrer Seite».<sup>83</sup> Ferner wurde auch das Bestehen der «parlamentarischen Gruppe Tibet» als Zeichen der Unterstützung der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz gewertet.<sup>84</sup>

Vor allem Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft berichten von einer gewandelten, aus ihrer Sicht restriktiveren Asylpraxis, welche oft in Zusammenhang mit chinesischer Einflussnahme gebracht und auch als eigene Form der Druckausübung beschrieben wird. Auch die Harmonisierung der Herkunftsbezeichnungen in Ausländerausweisen tibetischer Gemeinschaftsmitglieder von «Tibet» zu «China (Volksrepublik)» im Juni 2015<sup>85</sup> hat in der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz für Verunsicherung gesorgt: «Das Resultat war, wenn Tibeter mit einer B-Bewilligung hier waren [...] wenn sie dann eine Erneuerung ihres Aufenthalts beantragen mussten, hat man von ihnen eine Herkunftsbezeichnung verlangt. Und diese Herkunftsbezeichnung bestätigen zu lassen, hat es früher gereicht, dass man zur tibetischen Vertretung in Genf, oder dem Tibet Office in Genf oder noch früher in Zürich, dann hat man eine Personalbestätigung erhalten vom Tibet Office. Jetzt hat man gesagt, das reicht nicht, [...] – ihr müsst zur chinesischen Botschaft gehen. Weil Tibet ist ein Teil von China, und da steht ja jetzt China als Herkunftsbezeichnung, also müsst ihr es da holen gehen, und meiner Meinung nach ist das wirklich ein juristischer Willkürakt gewesen». Dadurch, dass der chinesischen Botschaft durch diese Praxisänderung eine Möglichkeit gegeben wurde, diese Herkunftsbestätigung zu verweigern, wird argumentiert, dass ein weiterer Hebel der Druckausübung auf tibetische Gemeinschaftsmitglieder kreiert wurde.<sup>86</sup> Des Weiteren erklären Befragte, dass sich durch die zeitliche Nähe zwischen dem Abschluss des Freihandelsabkommens der Schweiz mit China im Jahr 2013 (in Kraft seit 1. Juli 2014) und der Änderung der Herkunftsbezeichnung die Perzeption in der tibetischen Gemeinschaft verbreitet habe, dass diese Änderung auf einen verstärkten Einfluss der VR China auf die Schweiz zurückzuführen ist. Dies wird gemäss weiteren Befragten durch die Praxis der LIINGUA-Analysen des SEM<sup>87</sup> sowie Vorwürfen, dass abgewiesene Asylbewerber ohne Ausweispapiere vom SEM dazu aufgefordert wurden, die chinesische Botschaft aufzusuchen, «um Papiere zu beschaffen», verstärkt. Befragte aus der uigurischen Gemeinschaft kritisierten, dass sie bei Anhörungen im Rahmen ihres Asylverfahrens Chinesisch sprechen mussten, weil es keine Dolmetscher für Uigurisch gab.

#### 4.4 Wahrgenommener Druck durch Handlungen der tibetischen Exilregierung und der TGSL

In der tibetischen Gemeinschaft wird zuweilen auch auf Druckausübung vonseiten der tibetischen Exilregierung und der TGSL hingewiesen. Insbesondere werden drei Problematiken erwähnt:

Erstens besteht innerhalb der Gemeinschaft – grob einer Empfehlung des Dalai Lama folgend – Druck, «von bi-kulturellen Partnerschaften und Ehen abzusehen, um die tibetische Ethnie durch ‘tibetische’ Heirat zu erhalten».<sup>88</sup> In einem Experteninterview wird dieses Gebot auf der einen Seite als spezifisches Problem einer Exilgemeinschaft wie der tibetischen festgemacht (Erhaltung der kulturellen Identität), auf der anderen Seite aber durchaus auch als Einschränkung gewertet; in der Tat «nimmt in gemischten Ehen die Sprachkompetenz noch mehr ab», also «das ist ein bisschen schwierig». Die Erhaltung der Sprache beschäftigt die Gemeinschaft und tritt «als Mittel der Inklusion und Exklusion» deutlich in Erscheinung.<sup>89</sup> Konkret scheint die formulierte Erwartung und der Druck, der durch den Dalai Lama und die TGSL in dieser Sache ausgeübt werde, in der Gemeinschaft selber jedoch sehr unterschiedlich wahrgenommen zu werden.

Zweitens hat eine interviewte Person davon erzählt, dass von Mitgliedern der TGSL erwartet wird, dass sie bei pro-tibetischen Demonstrationen teilnehmen<sup>90</sup> und dass sogar eine Art Bussgeld gefordert wird, wenn man das nicht tut: «Ja, also Bussgelder, sind dann eine Art... Die Sektionen sagen dann, die, die kommen haben ja Ausgaben, die müssen einen Freitag eingeben und so, und die, die nicht kommen, die sind dann mehr oder weniger verpflichtet, das bestimmen dann die Sektionen mehr oder weniger, nicht die TGSL als Ganzes, weil die Sektionen haben dann den direkten Bezug zu ihren Mitgliedern und die sagen dann, wenn Du nicht kommst, dann lege wenigstens etwas in die Kasse, 20 Franken oder so». Wiederum scheint die Befürchtung zu sein, dass der Protest über Zeit versiegen könnte; andererseits wird die Erwartung der Teilnahme als Einschränkung und politisches Gesinnungsgebot empfunden.

Drittens gibt es innerhalb der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz eine langwährende Kontroverse rund um die Anhänger einer religiösen Gruppierung, welche die Schutzgottheit Shugden verehrt, was vom

Dalai Lama kritisiert wurde.<sup>91</sup> Im Zusammenhang mit einer Serie von Berichterstattungen in der Sendung «10 vor 10» im Schweizer Fernsehen wurde der Konflikt dem Empfinden vieler Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft nach medial verstärkt.<sup>92</sup> Ein Befragter erinnert sich: «Das war eine ganz komische Sache. '10 vor 10', die ja normalerweise nie eine Serie machen [...], aber das hat es gegeben im Zusammenhang mit Shugden. Montag, Dienstag, Mittwoch, Donnerstag... Die tibetische Gesellschaft war total durcheinander [...]. Der Dalai Lama wurde angeklagt [...]. Die Beschwerdekommision hat, glaube ich, dann auch eine Klage der Tibeter gutgeheissen. Es ist also heftig und deftig zu und hergegangen [...]. Und da ist es ausgebrochen mit dem Shugden». Die breite tibetische Gemeinschaft reagierte in verschiedener Weise auf die Kontroverse: eine Gruppe trug die Weisung des Dalai Lama und der Exilregierung mit Überzeugung mit, eine andere missbilligte das «Verbot», folgte aber weiterhin dem Dalai Lama und seiner religiösen Autorität.<sup>93</sup> Viele derjenigen aber, welche Shugden aktiv verehrten, fühlten sich durch die tibetische Exilregierung in ihrer Religionsfreiheit «massgeblich eingeschränkt» und von der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz ausgegrenzt.<sup>94</sup> Diese dritte Gruppe scheint gegenüber den ersten zwei Gruppen einen wesentlich kleineren Anteil einzunehmen. Die Einschränkung wird von einer befragten Person jedoch mit einer «halben Inquisition» verglichen, da «Volksvertreter oder die Sektionsvertreter zu uns nach Hause gekommen sind, um zu schauen, ob wir Bilder oder Statuen haben von dieser Gottheit». Teilweise wird innerhalb der Gemeinschaft auch vermutet, dass die chinesische Regierung die Kontroverse befeuern könnte, um eine Spaltung der tibetischen Diaspora herbeizuführen.<sup>95</sup> Ein für diesen Forschungsbericht Befragter weist als Beispiel auf die Wahlen der tibetischen Exilregierung in 2016 und 2021 hin und meint, dass «Shugden Verehrer mit Zuwendungen kooptiert wurden, um fragwürdige Inhalte gegen Tibeter und die tibetische Verwaltung» zu streuen; er behauptet weiter, Evidenz dafür gesehen zu haben, dass diese Zuwendungen «von der Einheitsfront» kämen. Einer anderen befragten Person zufolge scheint die Shugden-Kontroverse heute weniger zentral zu sein: «Das ist recht abgeflaut». Sie macht dafür das Bekanntwerden der «Zusammenhänge mit der VR China» durch einen Reuters Special Report verantwortlich,<sup>96</sup> was «auch noch mal Schwung rausgenommen» habe.

## 4.5 Druckausübung der VR China auf Schweizer Bildungseinrichtungen und Behörden

In diesem Unterkapitel soll die mögliche Druckausübung der VR China auf Schweizer Bildungseinrichtungen und Behörden besprochen werden. Dabei geht es einzig um versuchte oder tatsächlich erfolgte Druckausübung, die in einem direkten personellen oder sachlichen Zusammenhang mit Tibet oder Xinjiang steht.

### A. Schweizer Bildungseinrichtungen

Auch wenn die VR China bei Schweizer Bildungseinrichtungen ein grosses Thema ist und viele Bemühungen derzeit dahingehend unternommen werden, verschiedene Problematiken zu adressieren,<sup>97</sup> so spielen tibet- und xinjiangbezogene Aspekte eine merklich untergeordnete Rolle. An Schweizer Universitäten ist die Anzahl Lehrender und Forschender, die sich mit Tibet oder Xinjiang beschäftigen, äusserst überschaubar; ein Interviewpartner sprach mit Blick auf die eigene Universität von einem «chronischen Unterangebot». Auch eine systematische Auswertung des Lehrangebots der letzten zehn Jahre an Schweizer Universitäten ergab wenige Treffer zu Veranstaltungen, die Inhalte darboten, welche aus der Sicht der VR China sensitiv sind. Zu Gegenwartsthemen der Politik, die sich mit Tibet oder Xinjiang befassen, fanden fast keine Veranstaltungen statt. Es wundert daher nicht, dass die Nachforschungen in diesem Bereich kaum verwertbare Informationen zutage förderten. In Genf fanden in letzter Zeit zwei Konferenzen zu Xinjiang statt, die eine am universitären Zentrum für Asienstudien, die andere am Konfuziusinstitut. Bei ersteren wollten zwar zwei Forschende nicht mit Namen auf dem Programm erscheinen und auf die Onlineübertragung ihrer Vorträge wurde verzichtet, aber in den geführten Gesprächen zeigte sich, dass es sonst keine signifikanten Vorfälle gab.

Ansonsten ist einzig von Schikanen für Mitglieder der tibetischen Gemeinschaft berichtet worden. Ein Interviewpartner erzählte von einem in der Schweiz geborenen tibetischen Studenten mit Schweizer Nationalität, dem für eine Forschungsreise zunächst das Visum für die VR China verweigert wurde, welches in der Folge nach erfolgtem Protest der Schweizer Bildungseinrichtung und einem weiteren Gespräch auf der chinesischen Botschaft unter Anwesenheit einer «chinesischen Person mit Tibetkenntnissen» gewährt wurde,

aber das Gebiet, in dem die Feldforschung stattfinden sollte, spezifisch ausklammerte. In der Forschungsliteratur ist ein weiterer Fall geschildert: «Als ich an der Universität Zürich studiert habe und ein Auslandssemester in China machen wollte, wurde ich im Vergleich zu meinen Kommiliton\*innen diskriminiert. Bei ihnen dauerte die Bearbeitungszeit vier Arbeitstage. Bei mir dauerte es zwei Wochen. Sie verlangten von mir zusätzlich ein Interview mit einem tibetischen Angestellten, der beim chinesischen Konsulat arbeitete, weil ich Tibeterin bin. Bei diesem Interview wollten sie alle Verbindungen von mir zu Tibet wissen und persönliche Angaben zu meinen Eltern haben. Dieser tibetische Angestellte war jemand, der mit der tibetischen Gemeinschaft sicher nichts zu tun hatte».<sup>98</sup> Diese Aussage deutet zumindest darauf hin, dass in der lebensweltlichen Praxis Studierende aus der tibetischen Gemeinschaft mit ähnlichen Problemen besorgt sein könnten, wie sie in diesem Forschungsbericht dargelegt wurden.

## B. Schweizer Behörden

Anders als Bildungseinrichtungen erleben Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene Druck durch die VR China im Kontext Tibet und Xinjiang betreffender Belange meist durch die offiziellen Vertretungen in Bern, Genf und Zürich. Proteste und Unmutsbekundungen, aber auch Aufforderungen bis hin zu nicht sehr diplomatisch vorgetragenen unverhohlenen Drohungen seitens der offiziellen Vertretungen der VR China sind Courant Normal für viele Schweizer Behörden. Eine in einer kantonalen Exekutivbehörde wirkende Person bestätigt die Existenz dieses Drucks, unterstreicht aber auch, dass man dem Druck selbstverständlich nicht nachgebe. Inwiefern Druckversuche der VR China gegenüber Schweizer Behörden erfolgreich sind, lässt sich nicht abschliessend eruieren. Soweit im Rahmen dieses Forschungsberichts Nachforschungen unternommen und einzelne Gespräche geführt wurden, so hat sich gezeigt, dass lokale Behörden sich oft weniger beeindruckt vom Druck der VR China zeigten, als das auf nationaler Ebene der Fall ist. Eine befragte Person aus der Exekutive einer grossen Stadt schilderte, wie sich die chinesische Generalkonsulin aufgrund der Teilnahme des Dalai Lama an einer interreligiösen Veranstaltung mit Grusswort des Stadtregierungsmitglieds zum Gespräch anmeldete: «und dann hat sie mir eine Dreiviertelstunde gesagt, wieso ich das nicht machen darf, und

dann hat sie... dann habe ich eine Viertelstunde erwidert, dass es eine religiöse Veranstaltung ist, und dass das selbst unter diplomatischen Gesichtspunkten überhaupt kein Problem darstellt. Nachher hat sie mich wirklich eine Viertelstunde lang, also man kann sagen, relativ unfreundlich beschimpft, und dann sind wir auseinandergegangen, [...]. Ich kann sagen, [wir haben uns] eigentlich nie vorschreiben lassen, wen [wir] treffen [wollen] und wen nicht». Schriftliche und mündliche Beschwerden des Generalkonsulats kämen regelmässig vor, einmal hätte der Generalkonsul oder der Botschafter sich gar mit einem Brief an die Gesamtregerung über das eine Mitglied beschwert, das sich in Sachen Tibet engagiert, und «anti-chinesische Propaganda» vorgeworfen. Die befragte Person stellt aber auch eine Entwicklung fest: «Ich muss sagen, das Interesse, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob [unser] teilsouveräner Kanton [...] irgendjemand empfangen darf oder nicht, und ob es an einer ausländischen Botschaft ist, uns zu sagen, wen wir empfangen dürfen... das Interesse an dieser Frage ist stark gesunken in den letzten Jahren». Insgesamt bedürfte die Frage nach der Druckausübung auf Schweizer Bildungseinrichtungen und auf Schweizer Behörden aber weiterer und weitergehender Forschungen, als es dieser Forschungsbericht zu leisten imstande war.

## 4.6 Querschnittsthemen

In vielen im vorangehenden Kapitel besprochenen Formen der Druckausübung lassen sich in unterschiedlicher Ausprägung vier Querschnittsthemen ausmachen: der Einbezug der Familie in Tibet und Xinjiang zur Druckausübung (A.), komplexe Formen und Abstufungen der Spitzerei und Spionage (B.), Bruchlinien innerhalb der Gemeinschaften (C.) und ein weitreichendes Klima der Angst (D.). Diese Querschnittsthemen verstärken die beobachteten Formen der Druckausübung und lassen diese als Gesamtphänomen erscheinen. Dabei sind die Querschnittsthemen keineswegs spezifisch für die Schweiz, sondern zeigen sich auch in anderen Ländern, in denen Angehörige der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften unter Druck stehen. Diese Querschnittsthemen sind für ein umfassendes Verständnis der Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz unerlässlich.

## A. Familie in Tibet und in Xinjiang als Druckmittel

Ein wichtiges Querschnittsthema zum Phänomen der Druckausübung auf Tibeter/innen und Uigur/innen in der Schweiz ist der Zusammenhang zwischen Handlungen in der Schweiz und den Konsequenzen, die diese auf Angehörige in Tibet oder Xinjiang haben können. In der Form der Angehörigen vor Ort verfügen die chinesischen Behörden über einen Hebel, mit dem sie die tibetische und uigurische Gemeinschaft in der Schweiz unter Druck setzen können – mit verschiedenen Absichten: um in der Schweiz lebende Tibeter/innen und Uigur/innen zur Rückkehr zu bewegen, um sie zu kooptieren oder um sie von politischen Aktivitäten abzuhalten. Falls die Personen in der Schweiz dem keine Folge leisten, wird die Familie in Xinjiang oder Tibet bestraft. Auch Kooptierung funktioniert teilweise über Druckausübung auf Familienmitglieder, indem in der Schweiz wohnhafte Tibeter/innen oder Uigur/innen sich aus Sorge um ihre Verwandten dazu entscheiden, mit den chinesischen Behörden zusammenzuarbeiten. Angehörige in Tibet und Xinjiang werden also für die Aktivitäten und Handlungen der Tibeter/innen und Uigur/innen in der Schweiz quasi in Sippenhaft genommen. Sobald man keine Verwandten mehr dort hat, fällt das Druckmittel weg.

Teilweise können Handlungen in der Schweiz gravierende Folgen für die Verwandten in Tibet/Xinjiang haben: Befragte berichten darüber, dass Familienmitglieder verhaftet wurden, nachdem sie an einer Demonstration in der Schweiz teilgenommen hatten. Dabei hätten die Behörden gesagt: «Deine Familie [im Ausland] hat nicht mit der Regierung kooperiert. Die führen gegen die Regierung Aktionen [durch], separatistische und terroristische». Einige Befragte schildern, dass die Verwandten in China ihren Job verloren haben, nachdem eine Person in der Schweiz politisch aktiv war oder Asyl beantragt hat. Aber auch schon nur die Verwendung von verbotenen Wörtern während des Telefonierens kann die Verwandten in ein chinesisches Gefängnis bringen. Somit können jene, die noch Kontakt zu den Verwandten in der Heimat haben dürfen, nur noch über Belangloses reden.

Für die Tibeter/innen und Uigur/innen in der Schweiz führt das zu einer ambivalenten Situation: In der Schweiz fühlt man sich relativ sicher und wohl. Auch im Verhältnis zu den Verwandten in Tibet und Xinjiang empfindet man die eigenen Lebensumstände oft

als privilegiert. Trotzdem ist man aufgrund der Angst um die Angehörigen in der Heimat auch in der Schweiz nie ganz frei. Viele geben an, sich in ihrem politischen Engagement einzuschränken. Viele verzichten auch auf öffentliche Auftritte oder Interviews in Zeitungen mit Klarnamen zu heiklen politischen Themen im Zusammenhang mit China. Andere verzichten auch ganz auf die Kommunikation mit ihren Angehörigen, um sie vor möglichen Konsequenzen des eigenen Handelns zu schützen. Die tibetische und uigurische Gemeinschaft in der Schweiz ist sich bewusst, dass sie der Schweizer Staat nicht vor dieser Bedrohung beschützen kann: «[Da]s Ding ist: ich habe Verwandte dort – davor kann dich die Schweizer Polizei nicht schützen».

## B. Graustufen der Spionage/Spitzelei

Der vorliegende Forschungsbericht hat nicht die Funktion und auch nicht das Ziel, strafrechtlich relevante Handlungen zu identifizieren oder gar diesbezüglich Schlussfolgerungen zu ziehen. Trotzdem können die hier identifizierten Formen der Druckausübung in unterschiedlicher Ausprägung möglicherweise strafrechtliche Fragen aufwerfen. Insoweit die im Kapitel 4.2 untersuchten Hypothesen Hinweise auf Handlungen dargelegt haben, die auf die VR China, die KP China, deren Behörden und Beamten, oder mit dem Parteistaat verbundene oder kooptierte Einzelpersonen oder Organisationen zurückgeführt werden können, stellt sich insbesondere die Frage, ab wann im strafrechtlichen Sinne verbotene Handlungen für einen fremden Staat vorliegen könnten (vgl. Schweizerisches Strafgesetzbuch, Art. 271–274).

Es ist davon auszugehen, dass Spionage auch für die Frage der Situation der Tibeter/innen und Uigur/innen in der Schweiz relevant ist: als zwei der fünf Gifte, die es zu bekämpfen gilt; angesichts der Tatsache, dass «Stabilität» in Tibet und in Xinjiang ein deklariertes Kerninteresse des chinesischen Parteistaats darstellt; und gemessen an der Bedeutung und Grösse insbesondere der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz. Ob und wie dies aber tatsächlich der Fall ist, konnte und sollte mit dem vorliegenden Bericht nicht festgestellt werden. Nebst einer Reihe von diesbezüglichen Indizien, die der Forschungsprozess hervorgebracht hat, hat sich auch ein weit gestreutes, oft diffuses Gefühl in den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften gezeigt, dass Spionage stattfindet. Fast alle Befragten

sagten aus, dass gespitzelt werde. Verdachtsfälle wurden dabei nicht nur pauschal geäußert; nicht selten beschuldigte eine Cousine einen Cousin, gar eine Mutter ihren Sohn, und so weiter. Daraus resultiert ein allgemeines Misstrauen und in manchen Fällen auch ein Klima der Angst.

Durch die Interviews, die Expertengespräche, die Urheberanalyse und eigene Nachforschungen für diesen Bericht hat sich ein Spektrum offengelegt, das von nachrichtendienstlich betriebener Spionage, zur Spitzelei als einer Form nebenamtlicher Spionage auf gesellschaftlich niedriger Ebene und zu Informanten, die nicht gezielt nach Informationen suchen, reicht. Gleichzeitig ergab sich kaum gesichertes Wissen über die Urheber dieser Aktivitäten, über die Modalitäten und die konkreten Vorgänge. In den Interviews wurde oft sehr vage von der chinesischen Polizei, der Staatssicherheit oder einfach von den Behörden gesprochen. Die dominante Sichtweise in den Gemeinschaften scheint einem Freund-Feind-Schema zu folgen: auf der einen Seite der chinesische Parteistaat, auf der anderen die jeweilige Exilgemeinschaft. Wer sich vom chinesischen Parteistaat kooptieren lässt, der hat definitiv die Seite gewechselt. Es gibt kaum Raum für Ambivalenzen, für die gleichzeitige Verfolgung mehrerer Agenden durch individuelle Akteure, auf beiden Seiten. In der Forschungsarbeit haben sich jedoch in einzelnen wenigen Fällen starke Indizien für solche Ambivalenzen gezeigt.

In diesem Bereich erweist sich zudem die eingangs getroffene nicht-ethnische Definition der «tibetischen und uigurischen Gemeinschaften» als zweckdienlich, verstellt der enggeführte ethnische Zugang doch auch den Blick auf die Möglichkeit, dass auch nicht-tibetische Schweizer/innen oder Angehörige anderer Nationalitäten beim Anwerben von Spitzeln und Informanten oder als solche selbst tätig sein können. Die Motivation hierbei scheint weitgehend frei von negativem Druck zu sein, gerade wenn es keine verwandtschaftlichen Beziehungen nach Tibet oder Xinjiang gibt. Auch für die Existenz solcher Konstellationen in der Schweiz haben die Forschungen starke Anhaltspunkte gefunden.

Im Zusammenhang mit den tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz ist es schliesslich von zentraler Bedeutung, die oben genannten Varianten und andere Graustufen der Spitzelei und Spionage möglichst genau zu verstehen. Andernfalls

können leicht wichtige Handlungspotentiale vergehen und eine Spaltung und Polarisierung der Gemeinschaften unnötig befördert werden.

### C. Exilgemeinschaftliche Bruchlinien

Ein weiterer Punkt, der sich auf alle Formen der Druckausübung auswirkt, sind interne Bruchlinien innerhalb der tibetischen resp. der uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz. So war im Befragungsprozess mit tibetischen und uigurischen Gemeinschaftsmitgliedern auffällig, dass nebst Beschreibungen von Druckausübungen und Grundrechtseinschränkungen durch staatliche Akteure oft auch implizite sowie teilweise explizite Kritik gegenüber anderen Vereinen oder sonstigen Gruppierungen innerhalb der eigenen Gemeinschaften geäußert wurde. Im Fall der Uigur/innen wurde zum Beispiel von Unterstützern des Vereins *Justice for Uyghurs* kritisiert, dass sich der *Uigurische Verein Schweiz* nicht für die bedingungslose Unabhängigkeit Ostturkestans, sondern «nur» für mehr Autonomie von der VR China einsetze. Dies wurde unter anderem mit der Nähe des *Uigurischen Vereins Schweiz* zum *Weltkongress der Uiguren (WUC)* in München in Verbindung gebracht, der ähnliche Positionen bezüglich einer Autonomie Ostturkestans vertrete. Angeblich, sagte es eine befragte Person, begründe sich die als «schwach» beschriebene Position der Autonomie aus der Furcht davor, durch die ambitioniertere Forderung nach Unabhängigkeit Ostturkestans die finanzielle Unterstützung der USA zu verlieren.

Ähnliche Streitpunkte zur Autonomie (der vom Dalai Lama vorgeschlagene «Mittlere Weg») oder der Unabhängigkeit waren auch in der tibetischen Exilgemeinschaft lange omnipräsent.<sup>99</sup> In der jüngeren Vergangenheit ist in der tibetischen Gemeinschaft vermehrt die Repräsentation im Exilparlament zu einem wichtigen Streitthema geworden. Jüngster Höhepunkt war seit 2021 ein Konflikt innerhalb der Führung der tibetischen Exilregierung. Dieser Konflikt zeigt laut Befragten nicht nur Bruchlinien innerhalb der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz auf, die auf Generationszugehörigkeit und unterschiedliche Ursprungsregionen in Tibet zurückzuführen sind, sondern enthält auch wichtige Überschneidungsmomente mit der Einflussnahme seitens der VR China, der Perzeption einer verschärften Asylpraxis in der Schweiz und Prozessen der Kooptierung.

Eine Schweiz-Tibeterin erklärt im Interview beispielsweise, dass in der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz und auch in der Exilpolitik eine «Entpolitisierung» stattgefunden habe: «Zu unseren Zeiten, 2010–2014, haben diese Selbstverbrennungen angefangen. Das war ein grosser Frustmoment, wir haben gemerkt, dass Leute es in Tibet immer noch sehr ernst meinen und die Situation immer schwieriger wird. Wir haben versucht, irgendwie eine internationale Reaktion darauf zu generieren, aber wir haben sie bei Weitem nicht erreicht – sie war nicht angemessen an der Tragweite dieser drastischen Aktionen und den so verlorenen Menschenleben. Die Leute waren gefrustet. [...] Das hat dazu geführt, dass viele von meiner Generation sich zurückgezogen haben, sich distanziert haben, weil sie gemerkt haben, der Nährboden, den wir damals gehabt haben, der ist nicht mehr präsent. [...] Diese Vereine, VTJE, die waren auch da, mit Inhalten, mit politischer Aktionsfähigkeit. Dann ist das irgendwie wie weggefallen. Führungslosigkeit. Dann sind eben auch die internen Machtkämpfe gekommen, die beiden Sachen haben sich wie gegenseitig genährt».

Mehrere Befragte äussern zudem ein Unverständnis dafür, dass sich vor allem tibetische Gemeinschaftsmitglieder aus der dritten Migrationsbewegung in die Schweiz plötzlich in Konflikten zur politischen Repräsentation innerhalb der Exilregierung zu engagieren scheinen, da sich diese sonst nie – mutmasslich aus Gründen ihres unsicheren Aufenthaltsstatus, des wirtschaftlichen Prekariats und unterschiedlicher Sozialisierung – aktiv in tibetischen Vereinen engagiert hätten. Nichtsdestotrotz sollen diese Personen im Rahmen des politischen Machtkampfes innerhalb der Exilregierung vor allem Streitigkeiten über die Vertretung ihrer unterschiedlichen Heimatregionen in Tibet auch in der Schweiz befeuert haben, dies unter anderem durch Drohnachrichten auf Messaging-Plattformen wie Whatsapp, WeChat, Telegram und durch das Teilen von aufrührerischen YouTube-Videos: «Sie haben auch mal mit Messer gefilmt, und im Chat geschickt, bedroht in der Schweiz selber. Bilder von Bullets, Pistolen geschickt. Das war immer im Groupchat. [Name der Person] hat mal ein Messer gefilmt, und den Film in die Chatgruppe geschickt. Sie trauen sich das in der Schweiz zu machen. Ein anderer hat gesagt, ich will [diese Person] töten, in der Gruppe, so Sachen haben sie oft gemacht. Leute haben Angst gegen sie zu reklamieren, vielleicht werden sie ja gefährdet».

Laut den Befragten ist auffällig, dass anscheinend genau diejenigen Personen, die die Gemeinschaft durch diese Positionen spalten, oft unmittelbar danach ein Visum durch die chinesische Botschaft bekommen, das ihnen erlaubt, ihre Familien in Tibet zu besuchen. Hier zeige sich die Einflussnahme durch Akteure der VR China, sie sei aber auch mit Komplexitäten verbunden: «Das sind wirklich authentische Menschen mit echten Emotionen, die einfach wütend waren und [...] Solidarität bekunden wollten. Die Frage ist, wer dahintersteckt [...]. Weil das sind auch Menschen, die sich leicht instrumentalisieren oder beeinflussen lassen würden. Deshalb vermute ich, dass auch Leute dahinterstecken, die auch von der chinesischen Botschaft direkt etwas erhalten haben, weil Dharamsala schon seit Jahrzehnten ein Dorn im Auge der chinesischen Regierung ist. Diese Region zu 'stabilisieren', ist schon seit Jahrzehnten das grösste Ziel Chinas». Eine weitere Erhärtung dieses Verdachts ergibt sich laut Befragten auch durch die Tatsache, dass Mitglieder eines bestimmten tibetischen «Familienclans», die in der Schweiz leben und die immer wieder in Verbindung mit Prozessen der Kooptierung gebracht werden, sich aber sonst nicht in politischen Angelegenheiten der tibetischen Vereine engagiert hätten, sehr stark in der Entfaltung dieser internen Konflikte beteiligt waren. Mehrere Befragte geben an, dass diese Personen unter Kooptierungsverdacht andere, die sich für tibetische Anliegen und für politische Einigkeit innerhalb der tibetischen Gemeinschaft eingesetzt haben, bedroht, und in Einzelfällen auch tätlich angegriffen haben sollen.

Befragte können den Kooptierungsverdacht durch die VR China in Bezug auf diese Personen nicht erhärten. Nichtsdestotrotz entgegnen sie, dass die Handlungen der Kooptierungsverdächtigten durchaus reale Auswirkungen auf tibetische Gemeinschaftsmitglieder in der Schweiz haben: «Wenn du hier für Tibet etwas machen willst, musst du das mit einem Lebensrisiko machen. Sie sagen nicht, dass sie für China arbeiten, aber sie sagen, das ist falsch, dies ist falsch. Darum hier [für Tibet] zu arbeiten ist jetzt ein Lebensrisiko für uns».

#### **D. Klima der Angst**

Wie eingangs erwähnt interessieren in diesem Forschungsbericht auch Effekte, die eine genügende Schwere erst durch Wiederholung oder Kombination von an sich «harmlos» erscheinenden Ereignissen errei-

chen. Ein sekundärer Effekt, der sich durch viele der in Kapitel 4.2 untersuchten primären Druckausübungen einstellt, ist ein Klima der Angst. Dabei handelt es sich zumeist nicht um eine generelle Angst, die das alltägliche Leben ohne Unterbruch durchzieht (eine interviewte Person meinte allerdings, man habe «immer Angst»), eher um eine Häufung von Situationen und Erfahrungen, die aber mit einer bestimmten Regelmässigkeit auftreten. Einige befragte Personen verweisen etwa auf Situationen, in denen das Wissen um Kooptierung dazu führt, dass man sich plötzlich frage, ob eine einem gegenüberstehende Person vielleicht auch kooptiert ist. Andere berichten von Erfahrungen aus dem Berufsleben oder bei öffentlichen Veranstaltungen, in denen ihre Zugehörigkeit zur tibetischen oder uigurischen Gemeinschaft nachteilige Auswirkungen gehabt haben sollte. Fast alle befürchten, dass sie digital überwacht würden. Der Effekt eines Klimas der Angst im oben ausgeführten Sinn wird zusätzlich verstärkt durch Anekdoten anderer Personen aus der Gemeinschaft sowie durch Berichte in Zeitungen über Einzelfälle in der Schweiz oder anderswo. Als Ausprägung einer diffusen Angst sehen Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften eher als andere Personen in der Schweiz von spezifischen Handlungen ab, weil sie sich vor potenziellen Konsequenzen fürchten. Mehrere befragte Personen geben etwa an, vom Versuch, ein Visum für China zu beantragen, abzusehen, da sie «Geschichten» gehört hätten, dass es bei anderen nicht funktioniert hat, oder aus Furcht, dass ihren Verwandten in China dadurch ein Nachteil erwachsen könnte.

Eine grosse Befürchtung der Befragten ist anscheinend, dass ihren dortigen Verwandten etwas zustösst, wenn sie sich hier politisch engagieren, oder dass sie sie nicht mehr besuchen können, wenn man aufgrund politischer Aktivitäten kein Visum für China mehr erhielt. Die Angst gehe soweit, dass man auch politisch aktive Mitglieder der Gemeinschaft meide: «Viele von meiner Familie wissen, dass ich politisch aktiv bin und distanzieren sich deshalb von mir aus Angst vor negativen Folgen. Mir geht es solange gut, wie es meinen Lieben gut geht». Einige befragte Personen geben zudem an, dass nur jene Leute offen reden können, «die ihre Familie schon verloren haben». Ein Befragter antwortet auf die Frage, ob etwa der Gang auf die chinesische Vertretung ein ungutes Gefühl in ihm auslöse: «Nicht ein ungutes Gefühl – ich hatte 100% Angst».

Ein solches Klima der Angst ist im Kontext der freien Grundrechtsausübung nicht irrelevant. Das Bundesgericht anerkennt, dass ein sogenannter *chilling effect* genügen kann, dass sich Personen nicht mehr getrauen, ein Grundrecht auszuüben. Es hat festgehalten: «[D]ie Ausübung der Grundrechte darf durch negative Begleiterscheinungen nicht derart beschränkt werden, dass von einer Abschreckungswirkung oder einem Einschüchterungseffekt zu sprechen ist».<sup>100</sup> Diesem Ansatz folgend kann es für das Bestehen einer staatlichen Schutzpflicht genügen, dass eine Gefahr für die betroffene Person ernsthaft droht und dadurch eine Abschreckungswirkung entfaltet, ohne dass sie schon tatsächlich eingetreten ist.<sup>101</sup> Dies zeigt sich etwa dadurch, dass Befragte sowohl aus der tibetischen als auch der uigurischen Gemeinschaft Gefühle der Angst schildern, sowohl im privaten wie auch im öffentlichen Rahmen, die sie teils davon abhalten, politisch aktiv zu sein.

Mitglieder der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften gehen verschieden mit dieser Situation um: Es gibt Personen, die Angst verspüren und deshalb von potenziell riskanten Aktivitäten absehen, während andere trotz beträchtlicher Angst politisch aktiv bleiben. Andere Personen geben an, keinerlei Angst zu haben. Fehlende Angst bedeutet aber nicht, dass man sich sicher fühlt: Einige der Leute, die angaben, keine Angst zu verspüren, hatten diese «aus Verzweiflung» abgelegt und befanden sich demnach an einem Punkt, wo sie nichts mehr zu verlieren hätten. Ein weiterer Effekt der Angst ist, dass das gegenseitige Misstrauen innerhalb der Gemeinschaften gefördert werden kann. Einzelne Leute werden aufgrund eines wie auch immer begründeten Verdachts gemieden oder gar aus der Gemeinschaft ausgeschlossen. In einzelnen Fällen kann dies gesundheitliche Folgen haben. So gab eine befragte Person an, Medizin gegen ihre Angst einzunehmen.

Letztlich befürchtet eine befragte Person, dass ein solches Klima der Angst von der VR China bewusst gefördert werden könnte. Angst könne «zu passivem Verhalten oder zum Schweigen» führen, «das politische Engagement nimmt ab und dies führt zu Rückzug. Das Misstrauen wird auch grösser innerhalb der Gemeinschaft [...]». Ich denke, dass das eine chinesische Strategie ist».<sup>102</sup>



# 5. Schlussfolgerungen

Der Forschungsbericht legt dar, dass viele der aus der globalen Fallanalyse abgeleiteten, theoretisch denkbaren Formen der Druckausübung, die Akteuren der VR China zugeordnet werden kann, auch in der Schweiz stattfinden, wenn auch in unterschiedlicher Intensität. Basierend auf der Gesamtzahl der berichteten Fälle und der Triangulierung der verwendeten Evidenzformen kann mit einer hohen Wahrscheinlichkeit festgestellt werden, dass tibetische und uigurische Gemeinschaftsmitglieder in der Schweiz systematisch von Akteuren der VR China überwacht, bedroht und kooptiert werden. Ebenso sind einige Personen Versuchen ausgesetzt, sie unter mildem Zwang zur Rückkehr in chinesisches Staatsgebiet zu bewegen. Auch Fälle von Flüchtlingsspionage kommen in der Schweiz vor. Des Weiteren gibt es bei Angehörigen der tibetischen Gemeinschaft einerseits Fälle leichter physischer Gewaltanwendung bei politischen Kundgebungen und öffentlichen Anlässen, begangen durch Akteure offizieller chinesischer Vertretungen. Andererseits wird besonders auch die Ausstellung von Visa durch diese Vertretungen für Reisen nach Tibet als Anreiz und zugleich als äusserst wirksamer Hebel der Druckausübung identifiziert.

Übergeordnet kann festgehalten werden, dass Ausmass und Intensität der identifizierten Formen der Druckausübung in diesem Forschungsbericht eher unterberichtet als überberichtet werden. Dies ergibt sich einerseits aus der Tatsache, dass die Urheber hinter diesen Prozessen oft im Verborgenen agieren und Adressaten Repressalien fürchten, wenn sie über ihre Erfahrungen sprechen würden. Andererseits ist vor allem in Bezug auf die zahlenmässig grosse tibetische Gemeinschaft in der Schweiz anzunehmen, dass Formen der Druckausübung, die erwiesenermassen in Staaten mit weitaus kleineren Gemeinschaftsanteilen vorkommen (z.B. Schweden), mit sehr grosser Wahrscheinlichkeit auch in der Schweiz auftreten. So muss davon ausgegangen werden, dass die Situation der tibetischen und uigurischen Gemeinschaften in der Schweiz durch die VR China erheblich beeinflusst und die Grundrechtsausübung durch die Druckausübung bedeutsam eingeschränkt wird.

Die Untersuchung zeigt, dass nicht nur individuelle Handlungen, sondern auch die blossе Zugehörigkeit zur tibetischen oder uigurischen Gemeinschaft eine Auswirkung auf die Ausgestaltung der Druckausübung seitens Akteuren der VR China haben kann. Es muss

also davon ausgegangen werden, dass die Druckversuche systematisch erfolgen und potenziell alle Mitglieder der tibetischen und uigurischen Diasporagemeinschaften betreffen. Gleichzeitig kann auf gewisse überschneidende Faktoren verwiesen werden, die tibetische und uigurische Gemeinschaftsmitglieder besonders vulnerabel in Bezug auf Formen der Druckausübung machen können, wie zum Beispiel politisches Engagement, ein prekärer Aufenthaltsstatus in der Schweiz oder nahe Angehörige in Tibet und Xinjiang.

Mit Blick auf die Handlungen schweizerischer Behörden wird vor allem eine wahrgenommene Verschärfung von Einschränkungen friedlicher Kundgebungen und der Asylpraxis als eigene Form der Druckausübung beschrieben, wobei dieser Eindruck primär von tibetischen Gemeinschaftsmitgliedern geäussert wird. Wichtig erscheint hier, dass das Sicherheitsempfinden der Gemeinschaftsmitglieder stark von der Kombination dieser wahrgenommenen Phänomene mit einer empfundenen Veränderung der Prioritätensetzung des Bundes in Bezug auf die Aufrechterhaltung der Wirtschaftsbeziehungen mit der VR China beeinflusst wird. Auch die Handlungen der tibetischen Exilregierung und der TGSL werden von manchen Angehörigen der tibetischen Gemeinschaft als Druck wahrgenommen, allerdings meist nur von einzelnen Individuen und Gruppen. Hier wäre vertieft zu untersuchen, inwiefern die VR China diese Situationen beeinflusst oder verstärkt.

Die verschiedenen Forschungsergebnisse werden untermauert durch die Identifikation von Querschnittsthemen, welche die beschriebenen Vorgänge nochmals aus anderer Perspektive ausleuchten. Die Themen Familie in Tibet und Xinjiang, die als Druckmittel eingesetzt wird, die Bedeutung von Variationen und Graustufen der Spionage, wichtige exilgemeinschaftliche Bruchlinien sowie ein durch regelmässig wiederkehrende Situationen und Erlebnisse resultierendes Klima der Angst haben die in den Hypothesen separat behandelten Druckversuche je in einen übergreifenden Kontext gestellt und damit die Systematik der Druckausübung deutlich gemacht.

In Isolation betrachtet könnten einige der identifizierten Einschränkungen als potenziell unerheblich erscheinen. Durch eine kumulativ-diachronische Betrachtung ergibt sich jedoch ein erheblicher Effekt, der sich in verschiedensten Lebensbereichen der Tibe-

ter/innen und Uigur/innen in der Schweiz (familiäre Beziehungen, Kommunikation, Reisen, Mobilität und Aufenthaltsrechte, physische und psychische Unversehrtheit, Datenschutz, Cyberspace, politische Rechte, etc.) niederschlägt. Aus der Sicht eines betroffenen Mitglieds der tibetischen oder uigurischen Gemeinschaft handelt es sich nie nur um einen Einzelfall, sondern um ein Phänomen, dass unter Umständen häufig und in verschiedenen Bereichen des Lebens auftritt. Dabei muss der Druck nicht einmal zwingend effektiv stattfinden, um eine Wirkung zu erzielen. Das Bewusstsein über diese Praktiken und die Ungewissheit, wie man ihnen entkommen kann, hinterlassen Spuren im Alltag der betroffenen Gemeinschaften. Es ist entscheidend, sich dieser komplexen und belastenden Kontexte bewusst zu sein, um effektive Lösungen und Schutzmassnahmen zu entwickeln.

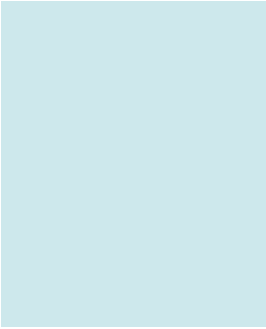
# Verweise und Anmerkungen

- 1 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, *Sicherheit Schweiz: Lagebericht 2016 des Nachrichtendienstes des Bundes*, hrsg. vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, 2016, S. 31, online: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/43855.pdf>.
- 2 *Verfassungsschutzbericht 2021*, hrsg. vom Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, 2021, S. 377, online: [https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/med/aktuell/verfassungsschutzbericht\\_2021.pdf](https://www.stmi.bayern.de/assets/stmi/med/aktuell/verfassungsschutzbericht_2021.pdf).
- 3 *OHCHR Assessment of Human Rights Concerns in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, People's Republic of China*, hrsg. vom UN Office of the High Commissioner for Human Rights, 2022, S. 42–43 und S. 45, online: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/2022-08-31/22-08-31-final-assessment.pdf>.
- 4 Pflichtenheft/Einladungsverfahren: Situation der Tibeterinnen und Tibeter und der Uigurinnen und Uiguren in der Schweiz, Bundesamt für Justiz, 9. November 2021.
- 5 Der Ausdruck Parteistaat wird verwendet, um die enge personale und institutionelle Verzahnung der Kommunistischen Partei Chinas mit dem Staat, also der VR China, zu betonen. Der Begriff ist in der akademischen Literatur anerkannt und beinhaltet keine normative Wertung des politischen Systems der VR China.
- 6 In der VR China wird das Gebiet als «Xinjiang» bezeichnet (offiziell: Uigurisches Autonomes Gebiet Xinjiang 新疆维吾尔自治区). Befürworter/innen einer uigurischen Unabhängigkeit verwenden hingegen die Bezeichnung «Ostturkestan». Der vorliegende Bericht verwendet die Bezeichnung «Xinjiang», ohne damit eine Wertung vorzunehmen.
- 7 Pflichtenheft/Einladungsverfahren.
- 8 Pflichtenheft/Einladungsverfahren.
- 9 James Mahoney, After KKV: The New Methodology of Qualitative Research, *World Politics* 62(1), 2010:120–47; Mario Luis Small, 'How Many Cases Do I Need?' On Science and the Logic of Case Selection in Field-Based Research, *Ethnography* 10(1), 2009:5–38; Mario Luis Small, How to Conduct a Mixed Methods Study: Recent Trends in a Rapidly Growing Literature, *Annual Review of Sociology* 37, 2011:57–86; Robert Zussman, People in Places, *Qualitative Sociology* 27(4), 2004:351–63.
- 10 Gesellschaft für bedrohte Völker Schweiz (GfbV), *Chinas lange Schatten: Freihandel, Soft Power und Grundrechte – Zur Situation der tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz, 2013–2018*, online: [https://www.gfbv.ch/wp-content/uploads/bericht\\_tibet\\_de\\_8marz\\_low.pdf](https://www.gfbv.ch/wp-content/uploads/bericht_tibet_de_8marz_low.pdf).
- 11 Small, 2009.
- 12 Grazyna Badowski, Lilnabeth P. Somera, Brayan Simsiman, Hye-ryeon Lee, Kevin Cassel, Alisha Yamanaka, und Jun Hao Ren, The Efficacy of Respondent-Driven Sampling for the Health Assessment of Minority Populations, *Cancer Epidemiology*, 50, 2017:214–20.
- 13 Abhijit Banerjee et al., Using Gossips to Spread Information: Theory and Evidence from Two Randomized Controlled Trials, *The Review of Economic Studies*, 86(6), 2019:2453–90. Tina Lauer ist in ihrer Doktorarbeit ähnlich vorgegangen und spricht von «Türöffnern», siehe: Tina Lauer, «Wir sind keine kleinen Dalai Lamas» Lebenswelten von Tibeterinnen und Tibetern der zweiten Generation in Indien und der Schweiz, Bern: Peter Lang, 2013.
- 14 Joseph A. Maxwell, Using Qualitative Methods for Causal Explanation, *Field Methods* 16(3), 2004:243–64.
- 15 Fiona Adamson, The Growing Importance of Diaspora Politics, *Current History* 115(784), 2016:291 und 295.
- 16 Yehonatan Abramson, Securitizing the Nation Beyond the State: Diasporas as Threats, Victims, and Assets, *European Journal of International Relations*, online first, 30. Januar 2023.
- 17 Gerasimos Tsourapas, A Tightening Grip Abroad: Authoritarian Regimes Target Their Emigrant and Diaspora Communities, *Migration Information Source*, 22. August 2019, online: <https://www.migrationpolicy.org/article/authoritarian-regimes-target-their-emigrant-and-diaspora-communities>; Gerasimos Tsourapas, Global Autocracies: Strategies of Transnational Repression, Legitimation, and Co-Optation in World Politics, *International Studies Review* 23(3), 2021:616–44.
- 18 Edward Lemon, Bradley Jardine und Natalie Hall, Globalizing Minority Persecution: China's Transnational Repression of the Uyghurs, *Globalizations* 20(4), 2023:564–80.
- 19 Bahar Baser und Ahmet Erdi Ozturk, Positive and Negative Diaspora Governance in Context: From Public Diplomacy to Transnational Authoritarianism, *Middle East Critique* 29(3), 2020:319–34.
- 20 Ihsan Yilmaz, Erdoan Shipoli und Ahmet Dogru, Transnational Securitization and Violence: The Discursive Mechanism Behind the Pro-AKP Diaspora's Repression of the Dissident Diaspora Groups in the West, *Democratization* 30(3), 2023:521–39.
- 21 Ali R. Chaudhary und Dana M. Moss, Suppressing Transnationalism: Bringing Constraints into the Study of Transnational Political Action, *Comparative Migration Studies* 7(9), 2019:1–22.
- 22 Tsourapas, 2021: 623–29; Michael Collyer und Russell King, Producing Transnational Space: International Migration and the Extra-Territorial Reach of State Power, *Progress in Human Geography* 39(2), 2015:185–204.
- 23 Saipira Furstenberg, Edward Lemon und John Heathershaw, Spatialising State Practices through Transnational Repression, *European Journal of International Security* 6(3), 2021: 358–78.
- 24 Alexander Dukalskis, *Making the World Safe for Dictatorship*, New York: Oxford University Press, 2021.
- 25 Dana M. Moss, Marcus Michaelsen und Gillian Kennedy, Going after the Family: Transnational Repression and the Proxy Punishment of Middle Eastern Diasporas, *Global Networks* 22(4), 2022:735–51.

- 26 Marlies Glasius, Extraterritorial Authoritarian Practices: A Framework, *Globalizations* 15(2), 2018:179–97.
- 27 Rebecca MacKinnon, China's 'Networked Authoritarianism', *Journal of Democracy* 22(2), 2011:32–46.
- 28 Marcus Michaelsen und Johannes Thumfart, Drawing a Line: Digital Transnational Repression against Political Exiles and Host State Sovereignty, *European Journal of International Security* 8, 2023:151–71.
- 29 Statt vieler: Nate Schenkkan und Isabel Linzer, *Out of Sight, Not Out of Reach: The Global Scale and Scope of Transnational Repression*, Washington D.C.: Freedom House, 2021; Yana Gorokhovskaia und Isabel Linzer, *Defending Democracy in Exile: Policy Responses to Transnational Repression*, Washington D.C.: Freedom House, 2022.
- 30 Die Referenz für die Urteile kann aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen hier nicht angegeben werden.
- 31 Die einschlägigen Quellen liegen den Verfasser/innen vor, können aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 32 In der schwedischen Debatte hat sich in diesem Zusammenhang der Begriff «Flüchtlingsspionage» (*flyktingspionage*) herausgebildet, der dort einen Tatbestand bezeichnet (Schwedisches Strafbuch, Kap. 19 §10b), der sich in der Folge auch in anderen Ländern durchgesetzt hat und auch hier verwendet wird.
- 33 Proba samfunnsanalyse, *Press og kontroll: En studie av økonomisk, ideologisk eller religiøs press med utspring i opprinnelsesland, rettet mot personer med innvandrerbakgrunn i Norge*, Rapport 2020, Nr. 3, 18. Juni 2020, online: <https://proba.no/rapport/press-og-kontroll-en-studie-av-okonomisk-ideologisk-eller-religios-press-med-utspring-i-opprinnelsesland-rettet-mot-personer-med-innvandrerbakgrunn-i-norge/>.
- 34 Vgl. etwa auch Lotus Ruan et al. One App, Two Systems: How WeChat uses one censorship policy in China and another internationally, Citizen Lab Research Report No. 84, University of Toronto, Toronto, 2016; Information Warfare Monitor, Tracking GhostNet: Investigating a Cyber Espionage Network, Information Warfare Monitor, Munk School of Global Affairs, University of Toronto, Toronto, 2009.
- 35 Vgl. etwa für gezielte Angriffe auf virtuelle Veranstaltungen: 'The Tibetan community has been persistently targeted by digital espionage operations for over a decade', *The Times of India*, 30. November 2020, online: <https://timesofindia.indiatimes.com/blogs/the-interviews-blog/the-tibetan-community-has-been-persistently-targeted-by-digital-espionage-operations-for-over-a-decade/>.
- 36 Kongpo, 2020, S. 39f.
- 37 «Tibeter in der Schweiz ausspioniert», *Tagesanzeiger*, 6. August 2008, Factiva.
- 38 Rote Ausschreibungen sind hingegen keine Haftbefehle. Vgl. dazu Interpol, online: <https://www.interpol.int/How-we-work/Notices/About-Notices>.
- 39 Vgl. dazu die Hinweise und rechtlichen Grundlagen auf der Website des UN-Sicherheitsrates, online: <https://www.un.org/securitycouncil/sanctions/information>.
- 40 Anna Elisabeth Ott-Marti, *Tibeter in der Schweiz. Kulturelle Verhaltensweisen im Wandel*, Erlenbach-Zürich: Rentsch, 1971; Martin Brauen und Detlef Kantowsky (Hrsg.), *Junge Tibeter in der Schweiz. Studien zum Prozess kultureller Identifikation*, Diessenhofen: Rüegger, 1982; Gyaltzen Gyaltag, *Tibeter in der Schweiz. Gedanken eines Beteiligten*, *Studia ethnographica Friburgensia* 12, 1984: 243–76; Claes Corlin, Chaos, Order and World View. Tibetan Refugees in Switzerland, *Disasters* 15(2), 1991: 108–16; Jens Schlieter, Marietta Kind und Tina Lauer (Hrsg.), *Die zweite Generation der Tibeter in der Schweiz: Identitätsaushandlungen und Formen buddhistischer Religiosität*, Zürich: Seismo Verlag, 2014; Lauer, 2013; Eva Funk, «Am Fremden müssen wir lernen, das Eigene zu erkennen». Kulturelle Differenz, Alterität und Identität in Repräsentationen Tibets und des tibetischen Buddhismus, Dissertation, Universität Bern, 2016; Raffaella Poncioni-Derigo, *Du Népal à la Suisse: la diaspora tibétaine à l'épreuve d'une nouvelle migration*, Thèse, Université de Genève, 2016; indirekt, da zahlreiche Exiltibeter/innen aus der Schweiz zur Rekonstruktion der Menschenrechtssituation in Tibet interviewt werden: Fanny Iona Morel, *Whispers from the Land of Snows: Culture-based Violence in Tibet*, Geneva, Globalethics.net, 2022.
- 41 Kongpo, 2020.
- 42 Experten des «Tibet-Instituts» schätzen die Zahl auf rund 8000, «etwa die Hälfte mit Schweizer Staatsbürgerschaft»: Tibeter in der Schweiz: Angst vor Pekings langem Arm. *Deutsche Welle*, 12. Mai 2021, Factiva; Die GfBV gibt «über 7500» an: Ein JA des Nationalrates: Bundesrat erstellt Bericht zur Situation der Tibetischen Gemeinschaft in der Schweiz, *Medienmitteilung der Gesellschaft für bedrohte Völker*, 16. März 2021, online: <https://www.gfbv.ch/de/medien/medienmitteilungen/situation-der-tibetischen-gemeinschaft/>; Die Zahlen variieren leicht und beruhen allesamt auf Schätzungen. Tibeter/innen werden in den Statistiken des Staatssekretariats für Migration (SEM) und des Bundesamts für Statistik (BFS) in den Statistiken zur Zahl der Asylgesuche und der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung nicht gesondert, sondern als Angehörige der VR China erfasst. Insofern liegen, wie auch das SEM auf Anfrage bestätigt (E-Mail 19. Juli 2022), keine öffentlich zugänglichen, genauen Daten vor, wie viele Tibeter/innen tatsächlich in der Schweiz leben und jährlich neu in die Schweiz einreisen und hier Asyl ersuchen oder anderweitig ein Aufenthaltsrecht erhalten. Siehe auch: Lauer, 2013, 38–40.
- 43 Zur unterschiedlichen Einteilung von Generationen vonseiten des Bundesamts für Statistik und der tibetischen Gemeinschaft, sowie zu Spannungen zwischen den Generationen, siehe: Kind und Lauer, S. 21–25.

- 44 GfbV, 2018, S. 7.
- 45 Die Zahlen sind jedoch nur schwer überprüfbar, da die Uigur/innen bei ihrer Einreise als chinesische Staatsangehörige erfasst werden.
- 46 *Verfassung der Volksrepublik China*, Präambel, inoffizielle Übersetzung, online: <https://www.verfassungen.net/rc/verf78-i.htm>.
- 47 Neben den tibetischen und uigurischen «Separatisten» umfassen diese «fünf Gifte» Demokratiebefürworter (民运), Anhänger von Falun Gong (法轮功), Befürworter der Unabhängigkeit Taiwans (台独) und eben auch tibetische und uigurische «Separatisten» (藏独, 疆独). Dazu «港独» 违宪违法必须遏止, 大公报 [Ta Kung Pao], 30. März 2018, online: [http://news.takungpao.com/hkol/politics/2018-03/3556668\\_wap.html](http://news.takungpao.com/hkol/politics/2018-03/3556668_wap.html), archiviert: <https://archive.ph/HsvDw>; 警惕“五毒合流”扰乱香港, 人民政协报 [People's Political Consultative Conference News], 6. September 2014, online: <http://www.cppcc.people.com.cn/n/2014/0906/c34948-25614636.html>, archiviert: <https://archive.ph/i15vA>.
- 48 Samanta Hoffmann und Peter Mattis, Managing the Power Within: China's State Security Commission, *War on the Rocks*, 18. Juli 2016, online: <https://warontherocks.com/2016/07/managing-the-power-within-chinas-state-security-commission/>.
- 49 *Verfassungsschutzbericht 2021*, 2021, S. 377.
- 50 Für die Grundlage dieser Aussage, siehe z.B. Endnoten 58 und 60.
- 51 Hoffmann und Mattis, 2016, online.
- 52 China's Ministry of State Security, *Stratfor*, 1. Juli 2012, online: <https://worldview.stratfor.com/article/chinas-ministry-state-security>.
- 53 Alex Joske, *Spies and Lies: How China's Greatest Covert Operations Fooled the World*, London: Hardie Grant, 2022, S. 176.
- 54 Lulu Jichang und Lin Li, The party in monk's robes: The cultivation of global Buddhism within CCP influence operations, *Sinopsis*, 18. Juli 2022, online: <https://sinopsis.cz/en/the-party-in-monks-robes/>.
- 55 John Fitzgerald, *Cadre Country: How China Became the Chinese Communist Party*, Sydney: UNSW Press, 2022, S. 39–40.
- 56 Joske, 2022, S. 29.
- 57 Weber, 2020, online.
- 58 Politiets sikkerhetstjeneste, *Nasjonal trusselvurdering / National threat assessment 2023*, S. 23, online: <https://pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/ntv-2023/>. Säkerhetspolisen, *Säkerhetspolisens årsbok 2021*, S. 17, online: [https://sakerhetspolisen.se/download/18.650ed51617f9c29b552287/1649683389251/Sakerhetspolisen\\_ars\\_bok%202021.pdf](https://sakerhetspolisen.se/download/18.650ed51617f9c29b552287/1649683389251/Sakerhetspolisen_ars_bok%202021.pdf).
- 59 Quelle liegt den Verfasser/innen vor, kann aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 60 Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, *Sicherheit Schweiz 2023 – Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes*, S. 62 und S. 64, online: <https://backend.vbs.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-vbsch-files/files/2023/11/09/6555f3c3-4e21-42e8-a37d-3ddb0ca90299.pdf>;
- Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS, *Sicherheit Schweiz 2020 – Lagebericht des Nachrichtendienstes des Bundes*, S. 78, online: <https://backend.vbs.admin.ch/fileservice/sdweb-docs-prod-vbsch-files/files/2023/11/09/0381d482-88d5-4aab-a2b2-fe979ca4edac.pdf>.
- 61 Kongpo, 2020, S. 53.
- 62 Quelle liegt den Verfasser/innen vor, kann aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 63 Kongpo, 2020, S. 54.
- 64 Eine Kopie der E-Mail an die Bundesbehörden liegt den Verfasser/innen vor, sie kann aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht abgebildet werden.
- 65 Ähnlich auch die Berichterstattung in Schweizer Medien: Wir müssen die Schweiz warnen, *Tagesanzeiger*, 7. Mai 2019, Factiva.
- 66 Kongpo, 2020, S. 44; Kind und Lauer, 2014, S. 113; GfbV, 2018, S. 18 f. Vgl. weiter auch Zwei freie Stimmen für Tibet, *Sonntagsblick*, 7. März 2004, Factiva; Junge Tibeter haben keine Perspektive, *Neue Zürcher Zeitung*, 25. März 2008, Factiva.
- 67 Vgl. zur Praxis der Schweiz zur Zumutbarkeit der Beschaffung von Identitätsdokumenten bei den chinesischen Behörden die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts F-1548/2020 vom 18. Dezember 2020 und C-5380/2012 vom 18. August 2014 sowie zur Anerkennung der Staatenlosigkeit bei Tibeter/innen ohne Identitätsdokumente das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1048/2006 vom 21. Juli 2010.
- 68 *OHCHR Assessment of Human Rights Concerns*, 2022, S. 42–43 und S. 45.
- 69 Vgl. Flucht aus dem Polizeistaat, *WOZ*, 12. Dezember 2019, online: <https://www.woz.ch/1950/uigurinnen-in-der-schweiz/flucht-aus-dem-polizeistaat>; Das ganze Dorf fieberte mit, *Tagesanzeiger*, 8. April 2010, Factiva.
- 70 Quellen liegen den Verfasser/innen vor, können aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 71 Die Bilder können aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht abgedruckt werden.
- 72 Kongpo, 2020, S. 39ff.; Welle der Solidarität, *Der Bund*, 22. April 2008, Factiva.
- 73 Quellen liegen den Verfasser/innen vor, können aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 74 Kongpo, 2020, S. 41. Siehe auch, inklusive einer Videoaufnahme der Ereignisse: Chinesische Sicherheitskräfte unterbinden Tibet-Protest, SRF, 8.9.2014, online: <https://www.srf.ch/news/basel-baselland-chinesische-sicherheitskraefte-unterbinden-tibet-protest>.
- 75 Chinesische Drohgebärden am Seenachtsfest, *Tagesanzeiger*, 15. August 2003, Factiva; Bund soll einschreiten, *Tagesanzeiger*, 23. August 2003, Factiva; Peking sorgt in Bern für Ordnung, *Sonntagszeitung*, 23. März 2008, Factiva; Siehe auch: Kundgebung vor dem UNO-Hauptgebäude in Genf, *Tibet Aktuell* 99, 2008, online: [https://gstf.org/wp-content/files/ta\\_99.pdf](https://gstf.org/wp-content/files/ta_99.pdf), S. 4.

- 76 Wachen der chinesischen WTO-Vertretung bedrohten Medienleute, Persoenlich.com, 25. März 2008, online: <https://www.persoenlich.com/medien/wachen-der-chinesischen-wto-vertretung-bedrohten-medienleute-279380>. Eine Videoaufnahme des Geschehens liegt den Verfasser/innen vor, kann aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 77 Les JO sont une des rares occasions pour les Tibétains d'attirer l'attention sur eux, *Le Temps*, 28.10.2008, Factiva.
- 78 Quelle liegt den Verfasser/innen vor, kann aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 79 Dazu etwa auch GfbV, 2018, S. 21 f.
- 80 Mehrere Tibet-Aktivistinnen in Bern in Polizeigewahrsam genommen, *SDA*, 27.1.2009, Factiva; Grossaufgebot gegen Kleindemo, *Der Bund*, 28.1.2009, Factiva; Tibet-Demo – aber nicht auf dem Bundesplatz, *Der Bund*, 18.5.2013, Factiva; Tibeter kämpfen gegen die Unterdrückung durch China, *Berner Zeitung*, 25.5.2013, Factiva; Polizei machte kurzen Prozess, *Der Bund*, 25.5.2013, Factiva; Polizei führte Tibet-Demonstranten ab, *Berner Zeitung*, 15.1.2017, Factiva; siehe auch Kongpo, 2020, S. 42.
- 81 Quellen liegen den Verfasser/innen vor, können aber aus den in Abschnitt 2.3 genannten Gründen nicht angegeben werden.
- 82 Shima Silavi, Elysis Rezki, Jaylyn Galloway, Ashaar Abdirizak und Ralph Bunche, Compromised Space Europe: Voices of Victims of Espionage and Reprisals in Europe, Unrepresented Nations and Peoples Organization (UNPO), 2022, S. 73, online: <https://unpo.org/downloads/2787.pdf>.
- 83 Silavi et al., 2022, S. 68.
- 84 Silavi et al., 2022, S. 77.
- 85 Dazu auch m.w.H. GfbV, 2018, S. 13 ff.
- 86 «Eingesperrt in der Schweiz», *Berner Zeitung*, 9. März 2018, online: <https://www.bernerzeitung.ch/eingesperrt-in-der-schweiz-213422060499>.
- 87 «Geheime Asyl-Abteilung des Bundes gerät unter Beschuss», *NZZ am Sonntag*, 24. Oktober 2020, online: <https://magazin.nzz.ch/schweiz/geheime-asyl-abteilung-des-bundes-geraet-unter-beschuss-ld.1583455>.
- 88 Tina Lauer, «Bin ich Tibeter?» Tibeter der zweiten Generation in der Schweiz auf der Suche nach Identität. In: Schlieter et al., 2014, S. 135 und Fn. 139.
- 89 Kind und Lauer, 2014, S. 71. Siehe auch Lauer, 2013, S. 295–301.
- 90 Zum Teilnahmedruck: Kind und Lauer, 2014, S. 111, und Lauer, 2013, S. 223.
- 91 Die Kontroverse ist kurz und prägnant beschrieben in Karénina Kollmar-Paulenz, *Kleine Geschichte Tibets*, München: C.H. Beck, 2014, S. 176–78, sowie in Kind und Lauer, 2014, S. 85–93, und Lauer, 2013, S. 381–88.
- 92 Kind und Lauer, 2014, S. 89.
- 93 Rund ein Viertel der Befragten für die Studie von Kind und Lauer sollen sich kritisch zur Ablehnung der Shugden-Schutzgottheit durch den Dalai Lama geäußert haben. Shugden-Anhänger würden «vehement ausgegrenzt»; eine befragte Person hätte sich aus diesem Grund sogar vollständig vom Dalai Lama abgewendet. Kind und Lauer, 2014, S. 117.
- 94 Kind und Lauer, 2014, S. 90.
- 95 Kind und Lauer, 2014, S. 90–91.
- 96 China Co-opts a Buddhist Sect in Global Effort to Smear Dalai Lama, *Reuters*, 21.12.2015, online: <https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-dalailama/>.
- 97 Der von swissuniversities veröffentlichte Leitfaden für verantwortungsvolle internationale Zusammenarbeit ist vor dem Hintergrund einer herausforderungsreicheren Kooperation mit der VR China zu lesen. Zwei der neun ansonsten weitgehend anonymisierten Fallbeispiele betreffen die VR China: swissuniversities, Towards Responsible International Collaborations: A Guide for Swiss Higher Education Institutions, 28. April 2022, online: [https://www.swissuniversities.ch/fileadmin/swissuniversities/Dokumente/Internationales/Guide\\_Towards\\_responsible\\_international\\_collaborations2.pdf](https://www.swissuniversities.ch/fileadmin/swissuniversities/Dokumente/Internationales/Guide_Towards_responsible_international_collaborations2.pdf).
- 98 Kongpo, 2020, S. 44.
- 99 Der Konflikt um Autonomie oder Unabhängigkeit hat sich, so die Einschätzung vor gut 10 Jahren, mit einem «Generationenkonflikt» zwischen der VTJE und der älteren Generation, der Exilregierung und dem Dalai Lama gespiegelt. Kind und Lauer, 2014, 107, auch: Lauer, 2013, S. 366–68.
- 100 BGE 143 I 147, E. 3.3.
- 101 Regina Kiener, Walter Kälin und Judith Wyttenbach, *Grundrechte*, 3. Auflage, Bern: Stämpfli, S. 94.
- 102 Kongpo, 2020, S. 53.



**Educating  
Talents**  
since 1460.

Europainstitut der Universität Basel  
Institute for European Global Studies  
Riehenstrasse 154  
CH-4058 Basel

[www.europa.unibas.ch](http://www.europa.unibas.ch)