

## **Maßnahmen der US-Regierung zur Bekämpfung von Zwangsarbeit in der Autonomen Region Xinjiang (China) sowie deren Auswirkungen auf die deutsche und europäische Industrie**

In den USA haben das *U.S. Department of State*, das *U.S. Department of the Treasury*, das *U.S. Department of Commerce* und das *U.S. Department of Homeland Security* am 1. Juli 2020 gemeinsame Leitlinien für US-Unternehmen mit Bezug auf Xinjiang bekanntgegeben, den „Xinjiang Supply Chain Business Advisory“.

*Datum*  
31. Juli 2020

*Seite*  
1 von 5

Laut US-Regierung sollten sich Unternehmen und Geschäftsleute, deren Geschäftstätigkeit oder Lieferkette in die Autonome Region Xinjiang reicht, bewusst sein, dass mit ihrem Engagement entsprechende wirtschaftliche und rechtliche sowie Reputationsrisiken einhergehen können. Die US-Regierung legt Unternehmen nahe, ihre Prozeduren, Instrumente und Sorgfaltspflichten in Bezug auf Menschenrechtsverletzungen zu überprüfen (Menschenrechts-Due-Diligence). Dazu gehören die Einhaltung gesetzlicher Rahmenbedingungen, Implementierung unternehmensinterner Kontrollmechanismen sowie eine angemessene Berücksichtigung potenzieller Menschenrechtsverletzungen innerhalb der Lieferketten.

### **Einschätzung**

Von Seiten der US-Regierung sollen die Gesetze und die damit verbundenen Aktivitäten die Transparenz im Zusammenhang mit Umerziehungslagern und Zwangsarbeit in Xinjiang erhöhen. Unternehmen, die Waren aus China beziehen, werden von der US-Regierung aufgefordert, Schritte zur Bewertung ihrer Lieferanten zu unternehmen. Nachdem „Know your client“ (KYC) für Banken und Exporteure bereits vorgeschrieben ist, könnte in Zukunft „Know your supplier“ im Bereich von Warenimporten oder Lieferketten eine ähnliche Bedeutung bekommen.

Deutsche, bzw. europäische Unternehmen oder Individuen könnten in das Fadenkreuz von US-Strafmaßnahmen geraten, wenn ihnen, nach Definition der US-Regierung, direkte Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang nachgewiesen werden oder sie Waren aus Xinjiang direkt oder indirekt in die USA einführen. Dabei könnten auch zivil- oder strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet werden.

Aufgrund der aktuellen Berichterstattung zur Lage in Xinjiang ist, unabhängig von den beschriebenen US-Strafmaßnahmen, ein entsprechendes Due-Diligence anzuraten, um wirtschaftliche oder rechtliche bzw. Reputationsrisiken auszuschließen.

**Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.**  
Mitgliedsverband  
BUSINESSEUROPE

*Telekontakte*  
T: +49 (0) 30 2028 1538

*Internet*  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)

*E-Mail*  
[N.Kessels@bdi.eu](mailto:N.Kessels@bdi.eu)  
[V.Ross@bdi.eu](mailto:V.Ross@bdi.eu)  
[W.Krieger@bdi.eu](mailto:W.Krieger@bdi.eu)

1. Geschäftliche Aktivitäten in Xinjiang (Produktion, Vorproduktion, Verkauf, Service, Lieferung von Bauteilen oder Ausrüstung).
2. Geschäftliche Aktivitäten mit chinesischen oder ausländischen Unternehmen, die sich in Xinjiang befinden oder dort aktiv sind.
3. Zusammenarbeit bei und Verbreitung von Technologien, die zum Zweck der Massenüberwachung eingesetzt werden können. Darunter fallen besonders Technologien zur Gesichtserkennung, öffentlichen Überwachung sowie durch künstliche Intelligenz gestützte Systeme zur digitalen und analogen Fernkommunikationsanalyse.
4. Zusammenarbeit mit Unternehmen, die die chinesische Regierung möglicherweise bei der „Überwachung von Uiguren, ethnischen Kasachen und Kirgisen sowie Mitgliedern anderer teils muslimischer Minderheiten in Xinjiang“ unterstützen.
5. Importe von Waren und Vorprodukten, die aus der Region Xinjiang oder aus Fertigungsbetrieben stammen, in denen möglicherweise Zwangsarbeiter der genannten Minderheiten eingesetzt werden

### Hintergrund

Seit März 2017 werden mehr als eine Million ethnische Uiguren, Kasachen, Kirgisen und andere muslimische Minderheiten von der chinesischen Regierung in Umerziehungslagern festgehalten. Ziel ist es, die kulturellen und religiösen Identitäten der Inhaftierten zu verändern und sie im Sinne der Ideologie der Kommunistischen Partei umzuerziehen. Es besteht der Verdacht, dass die Maßnahmen mit räumlicher Enge, Schlaf- und Nahrungsentzug, medizinische Vernachlässigung, physischer und psychischer Missbrauch, Zwangsarbeit und Verweigerung religiöser Praktiken verbunden sind.

### Sensible Bereiche bei Geschäften in Xinjiang

1. Unterstützung der chinesischen Regierung bei der Entwicklung von Überwachungsinstrumenten in Xinjiang.
2. Rückgriff auf Lieferketten, die sich auf Arbeitskräfte oder Waren aus Xinjiang stützen, vor allem, wenn Menschenrechtsverletzungen nicht lückenlos ausgeschlossen werden können.
3. Unterstützung beim Bau von Umerziehungslagern oder Aufbau von Produktionsanlagen in unmittelbarer Nähe zu Umerziehungslagern.

### Mögliche Risikoindikatoren für Zwangsarbeit

1. Fehlende Transparenz bei Geschäften mit Unternehmen, die in oder mit der Autonomen Region Xinjiang tätig sind. Chinesische Firmen könnten laut US-Regierung möglicherweise Mantelgesellschaften verwenden, um den Ursprung ihrer Waren zu verbergen, Verträge zu undurchsichtigen Bedingungen abzuschließen oder Finanztransaktionen durchzuführen, die es schwierig machen, festzustellen, wo oder von wem die Waren hergestellt wurden.

2. Produktionsstätten, die innerhalb oder in der Nähe von Umerzielungslagern errichtet wurden.

### **Empfehlung der US-Regierung an Unternehmen**

1. Austausch und Abstimmung mit anderen Unternehmen, Kammern und Verbänden zu Best-Practices bei der Umsetzung von Due-Diligence-Maßnahmen.
2. Austausch und Abstimmung mit Behörden des Heimatlandes und deren jeweiligen Vertretungen (Botschaften, Generalkonsulate) in China.
3. Sorgfältige Überprüfung der Endnutzer/Endabnehmer von Produkten, Technologien, Forschungsergebnissen und Dienstleistungen, um eine Nutzung im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen zu minimieren.
4. Durchführung von Due-Diligence-Verfahren gegenüber Endabnehmern, z. B. wenn Baumaterialien oder Ausrüstungen an chinesische Unternehmen geliefert werden, die möglicherweise in Xinjiang tätig sind.

Für den Fall, dass Unternehmen versehentlich Aktivitäten oder Geschäfte durchführen, die gegen US-amerikanisches Recht verstoßen, **sollten alle Due-Diligence-Maßnahmen und Sorgfaltspflichten gut dokumentiert werden.**

### **Audits von Drittanbietern**

Audits von Drittanbietern im Rahmen von Due-Diligence-Verfahren stellen nach Angaben der US-Behörden möglicherweise keine zuverlässige Informationsquelle dar. In der Vergangenheit soll es zu Fällen gekommen sein, in denen Auditoren oder Prüfer von chinesischen Sicherheitsbehörden belästigt oder inhaftiert wurden, Regierungsübersetzer Fehlinformationen weitergegeben haben oder Interviews mit Beschäftigten inszeniert wurden.

### **Zivil- und strafrechtliche Maßnahmen der US-Regierung**

Die US-Regierung konzentriert sich vor allem auf die Anwendung von Zoll- und Grenzschutzmaßnahmen beim Import oder der Nutzung von möglicherweise mit Zwangsarbeit hergestellten Waren. Bei Verstoß drohen zivil- oder strafrechtliche Konsequenzen. Dazu zählen Geld- und mögliche Haftstrafen bei nachgewiesener Umgehung von Importrestriktionen oder die Beschlagnahmung von Waren sowie die Verhängung weiterer Strafen gegen Importeure oder Dritte.

Seit 2019 werden vermehrt chinesische Unternehmen aus der Autonomen Region Xinjiang auf die „Entity List“ der USA gesetzt. Auf dieser Liste vermerken die USA die meisten Endverwender (natürliche und juristische Personen), bei denen eine Sensibilitätseinstufung vorgenommen wurde. Dieser Personenkreis wird als Gefährdung für die nationalen Sicherheits- sowie außenpolitischen Interessen der USA im Sinne der Exportkontrolle gehandhabt. Genehmigungen für den Export, den Reexport und Transfer von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck („Dual Use“) sind daher

lizenzpflichtig. Eine Exportgenehmigung an derartige Endverwender ist aufgrund der Aufnahme in die Entity List fast ausgeschlossen.

### **Uyghur Human Rights Policy Act**

Am 17. Juni 2020 unterzeichnete der US-Präsident den *Uyghur Human Rights Policy Act*, der darauf abzielt, Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang zu bekämpfen. Das Gesetz fand in den USA eine breite, parteiübergreifende Unterstützung. Im Senat wurde einstimmig und im Repräsentantenhaus mit 413 zu 1 Stimmen dafür gestimmt. Das Gesetz verpflichtet den Präsidenten sowie entsprechende US-Behörden, regelmäßig Berichte anzufertigen und dem Kongress vorzulegen.

### **Uyghur Forced Labor Prevention Act (Entwurf)**

Im März 2020 wurde ein weiteres Gesetz in den Kongress eingebracht, aber noch nicht verabschiedet. Grundlage des *Uyghur Forced Labor Prevention Act* ist, dass Produkte, die laut Einschätzung der US-Behörden mit Zwangsarbeit in Xinjiang, aber auch im Rest von China, hergestellt wurden, nicht in die USA eingeführt werden dürfen. Laut diesem Gesetzesentwurf soll die Beweislast dafür, dass Produkte aus Xinjiang ohne Zwangsarbeit hergestellt wurden, von den importierenden Unternehmen übernommen werden. Es gibt überparteiliche Unterstützung für den Gesetzesentwurf, der u. a. von Senator Marco Rubio (Republikaner) eingebracht worden war.

### **Weitere Maßnahmen der US-Behörden**

Am **8. Oktober 2019** kündigte das *U.S. Department of State* an, Visa für chinesische Beamte zu beschränken, von denen angenommen wird, dass sie für die Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang verantwortlich sind. Am 9. Oktober 2019 setzte das *Bureau of Industry and Security (BIS)* des *U.S. Department of Commerce* 28 chinesische Organisationen und Unternehmen aufgrund ihrer Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen und „Missbräuche bei der Durchführung der chinesischen Repressionskampagne, der willkürlichen Massenverhaftungen und der hochtechnologischen Überwachung von Uiguren, Kasachen und anderen Angehörigen muslimischer Minderheitengruppen“ in Xinjiang auf die Entity List. Damit werden Geschäftsbeziehungen sehr stark eingeschränkt.

Am **1. Mai 2020** erließ der US-Zoll- und Grenzschutz eine Anordnung gegen Hetian Taida Apparel Co., Ltd., die aufgrund von Zwangs- oder Gefängnisarbeit in Xinjiang die Einfuhr von Waren in die USA untersagt.

Am **5. Juni 2020** nahm das BIS weitere neun chinesische Unternehmen aufgrund ihrer Beteiligung an Zwangsarbeit und Massenüberwachung in Xinjiang in die Entity List auf.

Am **9. Juli 2020** kündigte das US-Finanzministerium globale Magnitsky-Sanktionen, u. a. gegen den Sekretär der Kommunistischen Partei von Xinjiang, CHEN Quanguo, und drei weitere Beamte an, die mit Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang in Verbindung stehen. Das Büro für öffentliche Sicherheit in Xinjiang wird ebenfalls sanktioniert.

Am **15. Juli 2020** verhängte das *U.S. Department of State* Visabeschränkungen für Mitarbeiter bestimmte chinesischer Technologieunternehmen, u. a. Huawei.

Seite  
5 von 5

Am **22. Juli 2020** wurden weitere elf Unternehmen in der Region Xinjiang in die Entity List aufgenommen.

## **Links**

Xinjiang Supply Chain Business Advisory (Juli 2020)

<https://www.state.gov/xinjiang-supply-chain-business-advisory/>

Uyghur Human Rights Policy Act of 2020 (Juni 2020)

<https://www.govtrack.us/congress/bills/116/s3744>

U.S. Customs and Border Protection on Forced Labor

<https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/forced-labor>

Entity List

<https://www.bis.doc.gov/index.php/policy-guidance/lists-of-parties-of-concern/entity-list>

Uyghur Forced Labor Prevention Act (Entwurf)

[https://www.rubio.senate.gov/public/\\_cache/files/6753dc08-7217-4f24-9c27-911120f35a4e/2DFEF506AAAC84B14B6E504B6A1515DD.uflp.pdf](https://www.rubio.senate.gov/public/_cache/files/6753dc08-7217-4f24-9c27-911120f35a4e/2DFEF506AAAC84B14B6E504B6A1515DD.uflp.pdf)