

Der Uyghur Forced Labor Prevention Act –

US-Importverbote für Produkte aus Zwangsarbeit auch für deutsche Unternehmen

ÜBERSICHT

S. 1

Zum Hintergrund

S. 2

Kernregelung: Widerlegbare Vermutung eines Einfuhrverbots

S. 2

Ausnahmemöglichkeit nur unter engen Voraussetzungen

S. 2

Insbesondere: Erfüllung der Lieferketten-Sorgfaltspflichten

S. 3

Folgen für deutsche Unternehmen

S. 4

Ihre Ansprechpartner

Am 21. Juni 2022 ist der US-amerikanische Uyghur Forced Labor Prevention Act („UFLPA“) (H.R. 1155) in Kraft getreten. Der UFLPA verbietet es, Güter in die USA einzuführen, die ganz oder teilweise in der autonomen Region Xinjiang-Uigurien (Xinjiang Uyghur Autonomous Region, „XUAR“) in der Volksrepublik China oder in einem gelisteten Unternehmen hergestellt wurden. Diese Güter unterliegen nun erstmals einem allgemeinen Einfuhrverbot. Gleiches gilt für alle nachgelagerten Produkte, die ihrerseits aus verbotenen Gütern hergestellt wurden oder diese enthalten. Unternehmen, die Produkte in die USA importieren, können dem Einfuhrverbot nur dadurch entgehen, dass sie eindeutig und überzeugend nachweisen, dass ihre Waren nicht mit Zwangsarbeit hergestellt worden sind.

Die Einhaltung des UFLPA soll wie jetzt von der US-amerikanischen Zoll- und Grenzschutzbehörde (U.S. Customs and Border Protection, „CBP“) verlautbart ab dem 18. März 2023 mittels eines neuen „Region Alerts“ im Automated Commercial Environment („ACE“) sichergestellt werden.

Zum Hintergrund

Schon länger sieht das US-amerikanische Recht ein Verbot vor, Waren in die USA einzuführen, die ganz oder teilweise mit Zwangsarbeit hergestellt worden sind. Das Ziel des UFLPA ist es nun, dieses Verbot zu verschärfen und den systematischen Einsatz von Zwangsarbeit in der XUAR zu beenden. Zwangsarbeit ist dabei nach der Definition der International Labor Organization („ILO“) *„jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat“*.

Die Vorschriften des UFLPA werden ergänzt durch das Strategiepapier der CBP zur „Verhinderung der Einfuhr von Gütern aus Zwangsarbeit aus der Volksrepublik China“ vom 17. Juni 2022 („UFLPA-Strategie“), das

ebenfalls verbindlich ist. Zusätzlich hat das CBP am 13. Juni 2022 „operative Leitlinien für Importeure der US-amerikanischen Zoll- und Grenzschutzbehörde“ herausgegeben („**CBP-Leitlinien**“).

Kernregelung: Widerlegbare Vermutung eines Einfuhrverbots

Der UFLPA stellt erstmals die generelle(!) widerlegbare Vermutung auf, dass sämtliche Güter, die ganz oder teilweise in der XUAR abgebaut, verarbeitet oder hergestellt werden, durch Zwangsarbeit gewonnen worden sind. Die Einfuhr dieser Güter in die USA ist damit grundsätzlich verboten.

Die UFLPA-Strategie enthält zudem eine Liste von Unternehmen, bei denen die US-amerikanischen Behörden davon ausgehen, dass sie Zwangsarbeiter in der XUAR einsetzen oder mit der Verwaltung der XUAR in Bezug auf Zwangsarbeiter zusammenarbeiten („**UFLPA-Entitätenliste**“). Für diese Unternehmen gilt daher ebenfalls die widerlegbare Vermutung, dass ihre Güter mittels Zwangsarbeit hergestellt worden sind. Das hat zur Folge, dass die Einfuhr sämtlicher Güter dieser Unternehmen in die USA ebenfalls grundsätzlich verboten ist.

Weitreichende Folgen hat, dass die Vermutung – Herstellung mittels Zwangsarbeit bei Gütern aus XUAR bzw. Güter der gelisteten Unternehmen, und daraus folgend ein Einfuhrverbot in die USA – auch für nachgelagerte Produkte gilt, die aus diesen Gütern hergestellt worden sind oder die diese Güter enthalten. Dabei ist es unerheblich, wo die nachgelagerten Produkte produziert oder verarbeitet wurden – ob in der Volksrepublik China außerhalb der XUAR oder in Drittländern. Die im UFLPA vorgesehenen Einfuhrverbote in die USA mögen daher zwar auf den ersten Blick eng begrenzt erscheinen. Sie können aber, gerade bei Produkten mit komplexen Lieferketten, einen sehr weiten Anwendungsbereich haben.

Sektoren oberster Priorität für die Durchsetzung des Einfuhrverbots sind Baumwolle und Baumwollprodukte, Tomaten und Tomatenprodukte, Polysilizium sowie Bekleidung.

Ausnahmemöglichkeit nur unter engen Voraussetzungen

Das CBP wird Sendungen bei einem vermuteten Verstoß gegen den UFLPA künftig identifizieren, zurückhalten, abweisen oder beschlagnahmen und den Importeur hiervon im Rahmen des Zollverfahrens benachrichtigen. Der Importeur hat dann die Möglichkeit, eine Ausnahmegenehmigung beim CBP zu beantragen.

Die Voraussetzungen für eine Ausnahmegenehmigung sind hoch. Der Importeur muss u.a. nachweisen, dass er alle Anforderungen der UFLPA-Strategie und der zu ihrer Umsetzung erlassenen Leitlinien beachtet hat. Außerdem muss er beweisen,

dass die Waren nicht ganz oder teilweise mit Hilfe von Zwangsarbeit hergestellt wurden und dass keine Verbindung zu Unternehmen auf der UFLPA-Entitätenliste besteht. Kommt das CBP danach zu der Auffassung, dass ein Verstoß gegen den UFLPA vorliegt, kann es die Waren u.a. einziehen und/oder ein Bußgeld verhängen. M.a.W.: Ein Importeur kann seine gesamte Ware bei der Einfuhr in die USA verlieren, und es droht ein Bußgeld, wenn er nicht nachweisen kann, dass er die in der UFLPA-Strategie vorgesehenen Sorgfaltspflichten (dazu sogleich) beachtet hat, und/oder wenn er nicht nachweisen kann, dass seine Waren – einschließlich aller darin enthaltenen Zulieferprodukte – ohne den Einsatz von Zwangsarbeitern in der XUAR hergestellt worden sind.

Alternativ kann der Importeur auch beweisen, dass der UFLPA für seine Waren nicht anwendbar ist. Auch in diesem Fall muss der Importeur aber Beweise dafür vorlegen, dass die Waren, ihre Rohstoffe und Materialien keine Verbindung zu XUAR oder den Unternehmen auf der UFLPA-Entitätenliste haben.

Insbesondere: Erfüllung der Lieferketten-Sorgfaltspflichten

Die UFLPA-Strategie sieht eine Reihe von Sorgfaltspflichten in der Lieferkette vor. Dazu gehören die folgenden:

- Wirksames Due Diligence-System, das schriftlich dokumentiert ist. Unternehmen müssen in Bezug auf Produkte, die sie in die USA importieren, die Risiken für Zwangsarbeit bewerten, verringern und beheben.
- Vollständige Rückverfolgbarkeit der Lieferkette („**supply-chain tracing**“) und Einholung von Informationen über die Lieferanten und deren Arbeitsbedingungen („**supply-chain mapping**“), von der Rohstoffgewinnung bis zum Verkauf des Endprodukts inklusive aller Zulieferer.
- Lieferkettenmanagement. Erkannte Risiken für Zwangsarbeit müssen verringert und beendet werden. Dazu müssen sich Unternehmen Zugang zu den relevanten Unterlagen und zu Arbeitnehmern des Lieferanten einräumen lassen. Sie müssen zudem über ein fortlaufend aktualisiertes Informationssystem zur Verwaltung der Daten ihrer Lieferkette verfügen.

Folgen für deutsche Unternehmen

Deutsche Unternehmen, die ihre Waren in die USA exportieren, werden zukünftig nicht umhinkommen, die Sorgfaltsanforderungen für ihre Lieferketten, die der UFLPA vorsieht, zu erfüllen. Das gilt jedenfalls, wenn sie Waren herstellen, die selbst in die Sektoren oberster Priorität fallen, oder wenn ihre Waren Produkte oder Rohstoffe enthalten können, die in diese Sektoren fallen.

Der UFLPA-Strategie zufolge kann es für die Annahme eines Einfuhrverbots bereits ausreichen, wenn Waren Teile aus Fabriken enthalten, die grundsätzlich Rohstoffe sowohl aus der XUAR als auch von außerhalb der XUAR beziehen. Denn in diesem Fall sei schwer nachzuvollziehen, ob in der Fabrik eine Vermischung/Vermengung mit Rohstoffen aus der XUAR stattgefunden habe. Daher stehen künftig alle Waren, die auch nur einen geringen Anteil an Rohstoffen oder Materialien aus der XUAR enthalten (z.B. Baumwollvorleistungen für Bekleidung und Textilien oder Polysiliziumvorleistungen für Elektronik- und Solarprodukte) unter der Vermutung, dass Zwangsarbeit eingesetzt wurde. Die Folge ist, dass diese Produkte nicht in die USA eingeführt werden dürfen.

Die Gefahr einer Kontamination von Waren mit Zwangsarbeit i.S.d. UFLPA ist dabei nicht zu unterschätzen. So produziert die XUAR u.a. etwa ein Fünftel der weltweit hergestellten Baumwolle und etwa die Hälfte des weltweit verwendeten Polysiliziums.

Selbst wenn ein Unternehmen keine Waren oder Zulieferungen aus der XUAR bezieht, kann es nach dem UFLPA gezwungen sein, bei der Einfuhr in die USA nachzuweisen, dass seine Produkte „zwangsarbeitsfrei“ sind. Denn die Beweislast liegt hier nicht bei den US-amerikanischen Behörden, sondern beim Importeur.

Das Inkrafttreten des UFLPA gibt aber auch dringenden Anlass für alle anderen Unternehmen, ihre Lieferketten zu überprüfen und Sorgfaltsmaßnahmen mit Blick auf Zwangsarbeit oder zur Vermeidung von Zulieferungen aus der XUAR in ihren Lieferketten umzusetzen. In der modernen vernetzten Wirtschaft besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass (europäische) Kunden den Nachweispflichten des UFLPA unterliegen und deshalb von ihren Zulieferern auch entsprechende Kontrollen und Sorgfaltsmaßnahmen in der Lieferkette verlangen müssen.

Schwere Folgen, bis hin zum Verlust kompletter Warenlieferungen, können für ausländische Lieferanten in die USA schon dann eintreten, wenn sich schlicht nicht nachweisen lässt, dass ein Produkt keine Zulieferungen aus der XUAR enthält und/oder dass alle Zulieferungen für ein Produkt ohne den Einsatz von Zwangsarbeit hergestellt worden sind. Damit üben die USA einmal mehr ganz erheblichen Druck auf ausländische Unternehmen aus, die sicherstellen müssen, dass sie US-amerikanisches Recht einhalten, wenn sie weiterhin Geschäfte in den USA machen wollen.

In diesem Zusammenhang muss aber auch erwähnt werden, dass sich der UFLPA in internationale Trends zur Kontrolle von Lieferketten einfügt. Auch auf EU-Ebene ist bereits ein Verbot für die Einfuhr von Produkten, die mit Zwangsarbeit hergestellt worden sind, in Vorbereitung. Ob die europäischen Anforderungen ebenso scharf sein werden, wie die US-amerikanischen, bleibt allerdings noch abzuwarten.

Gern unterstützen wir Sie bei den Herausforderungen, die durch die US-Importverbote für Produkte aus Zwangsarbeit für deutsche Unternehmen entstehen – etwa durch Beratung zu den US-amerikanischen Regelungen, Vertretung gegenüber den US-Behörden, bei der Überprüfung Ihrer Lieferketten oder sonstigen Fragen des [Außenwirtschaftsrechts](#).

Ihre Ansprechpartner



Dr. Julia Pfeil
Partner, Frankfurt
D +49 69 4500 12 470
E julia.pfeil@dentons.com



Dr. Thea Christine Bauer, MJur
Senior Associate, Frankfurt
D +49 69 45 00 12 412
E thea.bauer@dentons.com

dentons.com

© 2023 Dentons. Dentons is a global legal practice providing client services worldwide through its member firms and affiliates. This publication is not designed to provide legal or other advice and you should not take, or refrain from taking, action based on its content. Please see [dentons.com](https://www.dentons.com) for Legal Notices.