

Menschenrechte in der Exportkontrolle: ein Überblick

Vor allem beim Handel mit China werden immer wieder die Menschenrechte bemüht. Welche Anforderungen für ein Menschenrechtsscreening beim Handel ergeben sich vor allem aus dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) und aus der „Uiguren“- bzw. Menschenrechts-VO 2020/1998 der EU und entsprechenden Regelungen der USA?



PD Dr. Harald Hohmann
Rechtsanwalt,
Hohmann Rechtsanwälte

info@hohmann-
rechtsanwaelte.com
www.hohmann-
rechtsanwaelte.com

Ausgangsfall 1: D in Deutschland beschäftigt in seinem Unternehmen an zwei Standorten 4.000 Mitarbeiter und importiert für seine im Inland gefertigten Maschinen Materialien aus China, Indien und Marokko sowie aus Ungarn. Welche menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten hat D für diesen Handel?

Ausgangsfall 2: Lieferant L in Deutschland ist ein kleines Unternehmen mit nur fünf Mitarbeitern. Er meint deshalb, er habe keine menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten. Ist diese Einschätzung richtig?

Abwandlung: Was muss D bei einem Export der Güter – u.a. in die USA – in Bezug auf Menschenrechte beachten, v.a. dann, wenn er Güter auch aus China bezieht? Und wie verhält es sich, wenn einer der Kunden eine Person namens Maung Maung Soe ist, die auf Executive Order (E.O.) 13818 gelistet ist?

Menschenrechtliche Prüfpflichten in der EU und gemäß LkSG

In der EU bzw. in Deutschland ergeben sich die Prüfpflichten v.a. aus dem LkSG, der „Uiguren“- bzw. Menschenrechtsverordnung 2020/1998 sowie der novellierten Dual-Use-VO (DUV). Die **DUV** schreibt vor, dass für bestimmte Konstellationen (v.a. für Überwachungs-, Rüstungs- und Repressionsgüter sowie für die Nutzung

von drei Allgemeinen Genehmigungen, AGG) ein Menschenrechtsscreening durchgeführt werden muss: Gut, Endverwender und Bestimmungsland müssen dann darauf analysiert werden, ob es wahrscheinlich ist, dass es hier zu Menschenrechtsverletzungen kommen kann (vgl. unseren Beitrag in [Ausgabe 8/2021, S. 19 ff.](#)).

Bei der **Menschenrechts-VO 2020/1998** geht es bzgl. des Handels v.a. mit sechs Ländern (China, Russland, Nordkorea, Libyen, Südsudan und Eritrea) darum, dass ein Bereitstellungsverbot mit den Gelisteten (zurzeit 18 natürliche Personen und fünf Einrichtungen) besteht;

anlässlich gravierender Vorfälle (wie Verfolgung der Uiguren, Nawalny) sollen hier v.a. die elementaren politischen und bürgerlichen Rechte gewahrt werden (wie Schutz vor Verbrechen gegen Menschlichkeit, Folter; vgl. unseren Beitrag in [Ausgabe 4/2021, S. 21 ff.](#)).

Beim **LkSG** geht es um ein umfassendes Paket von Sorgfaltspflichten, die im Unternehmen umgesetzt werden sollen, um eine CSR (*Corporate Social Responsibility*) sicherzustellen; hier sind Menschenrechte aufgelistet, die v.a. im Kontext mit Arbeit eine Rolle spielen (Verbot von Kinder- und Zwangsarbeit sowie von Enteignungen, Arbeitsschutzbestimmungen, Koalitions-



Das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz soll auch die Bedingungen in den Fabriken Ostchinas verbessern.

©humphery/shutterstock

freiheit, angemessener Lohn sowie ein Auffangtatbestand) und Umweltrisiken (u.a. Verbot der Verwendung von einigen gefährlichen Chemikalien). Da das LkSG umfassende Sorgfaltspflichten verlangen kann, die ab 2023 einzuführen sind (vgl. Beitrag von Harings/Jürgens in [Ausgabe 2/2022, S. 20 ff.](#)), steht dieses im Fokus aktueller Diskussionen zu Menschenrechten im Handel.

Menschenrechtliche Prüfpflichten in den USA

Insb. die **GloMag-Sanktionen (Global Magnitsky)** des amerikanischen OFAC (*Office of Foreign Assets Control*) führen bei festgestellten Verstößen gegen Menschenrechte zu einer US-Listung, ebenso das **US-Uiguren-Gesetz UFLPA (Uyghur Forced Labour Prevention Act)** vom 23. Dezember 2021. Das UFLPA geht davon aus, dass alle z.T. in Xinjiang hergestellten Waren mit Zwangsarbeit hergestellt wurden. Dabei ist beabsichtigt, die gesamte Lieferkette im Rahmen einer Due-Diligence-Prüfung auf eine Beteiligung an Zwangsarbeit zu überprüfen und geeignete Beweismittel anzufordern, bis hin zu eidesstattlichen Versicherungen der Lieferanten.

Umfassende Maßnahmen nötig

Lösung Ausgangsfall 1: Da es u.a. um einen Handel mit China geht, muss D seine Lieferanten und Abnehmer – zusätz-

lich zum allgemeinen Sanktionslisten-screening – auch spezifisch daraufhin screenen, ob sie auf der **Menschenrechts-VO 2020/1998** gelistet sind. Wenn D nicht alle Abnehmer in China kennt, sollte D mit seinem Händler H eine vertragliche Vereinbarung treffen, dass H keine Personen beliefern darf, die unmittelbar oder mittelbar auf dieser EU-VO gelistet sind. Es wird in diesem Fall angenommen, dass keine Zulieferer oder Abnehmer dort aufgeführt sind.

Doch dies reicht für einen menschenrechtskonformen Handel noch nicht aus: Mit Sitz in Deutschland und mehr als 3.000 Mitarbeitern an beiden Standorten, die zusammengezählt werden, ist D ab 2023 vom Anwendungsbereich des **LkSG** erfasst (ab 2024 wird dies auch für Unternehmen gelten, die mindestens 1.000 Mitarbeiter haben). Demnach muss D ein umfassendes Maßnahmenpaket nach § 3 ff LkSG umsetzen (vgl. Beitrag von Harings/Jürgens in [Ausgabe 2/2021, S. 22 ff.](#)):

- Durchführung eines Risikomanagements und (mindestens eine jährliche) Risikoanalyse, um menschenrechtliche/umweltbezogene Risiken erkennen und minimieren zu können, mit Ernennung von Beauftragten (z.B. einem Menschenrechtsbeauftragten)
- Ergreifen von Präventions- und Abhilfemaßnahmen, falls die Risikoanalyse hier erhöhte Risiken anzeigt, zu denen u.a. eine Grundsatzerklärung der

Unternehmensleitung über die Menschenrechtsstrategie sowie die Festlegung von konkreten Maßnahmen bzgl. Prävention/Abhilfe bei erhöhten Risiken zählen

- Einrichtung eines unternehmensinternen Beschwerdeverfahrens, um es v.a. eigenen Mitarbeitern und den Beschäftigten bei den Lieferanten zu ermöglichen, auf entsprechende Risiken (durch das eigene Unternehmen oder durch einen unmittelbaren oder mittelbaren Lieferanten) hinweisen zu können
- Dokumentations- und Berichtspflichten, u.a. ein Jahresbericht, der dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) zugeleitet wird und auch auf der Unternehmenswebseite veröffentlicht werden muss

Im Fall von Verstößen drohen hohe Bußgelder (bis zu 800.000 EUR oder mehr, vgl. § 24 LkSG).

Im Rahmen seiner Risikoanalyse muss D u.a. prüfen, ob von seinen unmittelbaren oder mittelbaren Lieferanten entsprechende Risiken ausgehen; hierbei muss er alle Lieferanten (auch solche innerhalb der EU, wie hier z.B. den aus Ungarn) in seine Risikoanalyse einbeziehen. Falls hier Risiken bestehen, müssen gegenüber unmittelbaren Lieferanten angemessene Abhilfemaßnahmen und gegenüber mittelbaren Lieferanten Präventionsmaßnahmen ergriffen werden.

Da einige dieser Sorgfaltspflichten etwas vage formuliert sind, ist es sehr zu begrüßen, dass das BAFA hierfür im August 2022 eine [Handreichung](#) für die Umsetzung der Risikoanalyse nach dem LkSG vorgelegt hat.

Lösung Ausgangsfall 2: L muss seine Lieferanten und Abnehmer speziell nach der Menschenrechts-VO 2020/1998 screenen, falls er davon ausgeht, dass eines der sechs Hauptanwendungsländer der VO (China, Russland, Nordkorea, Libyen, Südsudan, Eritrea) beliefert wird. Die nächste Frage ist, ob er auch das LkSG beachten muss.

Für L mit seinen fünf Mitarbeitern ist der Anwendungsbereich des LkSG nicht direkt eröffnet (wegen des Schwellenwerts von 3.000 bzw. 1.000 Mitarbeitern). Aber indirekt dürfte auch L das LkSG zu beachten haben: Wenn L ein Teil der Lieferkette ist und D beliefert, ist D verpflichtet, die Vorgaben des LkSG auch bei L zu überprüfen und auf L einzuwirken, um diesen zu einem menschenrechtskonformen Verhalten zu veranlassen. Selbst wenn es dabei Abstufungen danach gibt, inwieweit D auf L Einflussmöglichkeiten hat: Sollte L der Aufforderung von D nicht nachkommen, ist dieser im Zweifel verpflichtet, die Geschäftsbeziehung mit L zu beenden. Dann könnte L keine Kunden mehr unter den vom LkSG betroffenen Unternehmen finden. Etwas eingeschränkt würde dies gelten, wenn L ein mittelbarer Lieferant wäre – hier sind nur

anlassbezogene Präventionsmaßnahmen vorgesehen, die allerdings u.U. gravierend sein können und sein müssen.

Lösung Abwandlung: Nach dem **UFLPA** muss D bzgl. der aus China bezogenen Güter umfassende Prüfungen durchführen, ob eine Beteiligung uigurischer Zwangsarbeit möglich ist. Dies gilt insb. dann, wenn es um Güter geht, die z.T. aus der Provinz Xinjiang stammen – hier reicht auch eine teilweise Herkunft (ohne De-minimis-Grenze!). Inzwischen gibt es auch eine UFLPA-Entity-List, sodass D screenen muss, ob v.a. seine Lieferanten auf dieser Liste gelistet sind. Falls die Analyse die Vermutung der Zwangsarbeit bestätigt, ist die Einfuhr in die USA verboten, und gegen Ausländer, die in einem Bericht des Präsidenten als verantwortlich für einen Verstoß bezeichnet werden, können US-Sanktionen verhängt werden. Daher sollten Firmen, die seit dem 21. Juni 2022 China-Ware in die USA importieren, die **UFPLA-Guidance** des US-Zolls und die **UFPLA-Strategy** des US-Innenministeriums beachten.

Zu den **GloMag-Sanktionen:** Die Kundin Maung Maung Soe ist auf der SDN-Liste (*Specially Designated Nationals*) nach GloMag gelistet. US-Personen ist der Handel mit solchen Personen (ohne US-Genehmigung) unmittelbar verboten. Aber auch eine Nicht-US-Person wie D muss diese Listung dann beachten, wenn das Geschäft eine „erhebliche“ Unterstützung für die Gelistete darstellen würde.

Resümee

Die Beachtung von Menschenrechten ist unverzichtbar für die Akzeptabilität unserer Gesellschaftsordnung; klar ist, dass Unternehmen, die auf Zwangsarbeit z.B. von Uiguren setzen, an diesem Verbrechen beteiligt sind. Von daher war zu erwarten, dass die Menschenrechte eine größere Rolle auch für die Exportwirtschaft spielen werden. Es stellt sich aber die Frage, welcher Prüfaufwand v.a. mit z.T. vagen Formulierungen (v.a. im LkSG und z.T. auch im UFLPA) und gleichzeitig sehr hohen Bußgeldandrohungen geschaffen werden soll. Wenn erwartet wird, dass sämtliche kleineren Mittelständler und KMU dies mittelbar umsetzen müssen, weil sie Lieferanten für die LkSG-Unternehmen sind, könnte dies evtl. etwas exzessiv sein – es sei denn, es gibt differenzierte Anforderungen je nach

Größe des Unternehmens und die zuständigen Behörden (wie das BAFA) bieten hier mehr Guidance-Dokumente und Hilfestellungen an. Selbst die aktuellen Prüfanforderungen bzgl. Menschenrechten für Dual-Use-Güter nach DUV bzw. nach GASP-Standpunkt 2008/944 für Rüstungsgüter könnten evtl. kritisiert werden, solange eindeutige Standards fehlen, welche Menschenrechte bzw. ab welcher Eingriffsintensität in diese Menschenrechte sie eindeutig Vorrang haben vor der Außenwirtschaftsfreiheit; es darf nicht ohne nachvollziehbare Konturen völlig unterschiedlich entschieden werden.

Je mehr vage Formulierungen zugunsten klarer Handlungsempfehlungen ersetzt werden und je mehr Unternehmen willens sind, die menschenrechtlichen Pflichten v.a. des LkSG mit Leben zu füllen, und

je mehr es somit um zentrale Menschenrechtsbelange geht, desto mehr verschwinden evtl. vorhandene Zweifel. Dann geht es wirklich um Gemeinwohlangelegenheiten, die zu einer Standortsicherung Deutschlands beitragen können. Und je mehr wichtige Handelspartner der EU sich diesen Anliegen anschließen, desto mehr steigen die Chancen für ein globales Level Playing Field. So haben sich die USA, Kanada und Mexiko verpflichtet, die Einhaltung der Menschenrechte innerhalb von Lieferketten stärker in den Fokus zu nehmen: Hier geht es z.B. um ein Importverbot von Gütern mit Ursprung in der Provinz Xinjiang.

Wegen aktueller Hinweise zum EU-Exportrecht vgl. [HIER](#) und zum Handel mit China vgl. [HIER](#) ◀

Anzeige

20 Jahre Kanzlei Hohmann Rechtsanwälte, 20 Jahre für Sie tätig im Export- und Zollrecht

Hohmann
Rechtsanwälte

Wollen Sie das Sonderheft des Export-Managers bestellen?

Jetzt ist ein Sonderheft des Export-Managers zum 20-jährigen Jubiläum der Kanzlei (Nachdruck von 27 Beiträgen der Kanzlei) bei uns erhältlich.

Es sind noch wenige Hefte des Sonderheftes zum 15-jährigen Jubiläum der Kanzlei (2017) vorhanden; auch die können noch bestellt werden.

Bitte senden Sie Ihre Bestellungen hierfür an folgende E-Mail:

info@hohmann-rechtsanwaelte.com
oder an die u.g. Anschrift der Kanzlei.

Seit 20 Jahren
beraten wir zum
Export- und Zollrecht!

Hohmann Rechtsanwälte
Am Galgenfeld 14-16, D-63571 Gelnhausen

Tel. +49 (0) 6051 - 8888 644 | Fax +49 (0) 6051 - 8888 645

E-Mail: info@hohmann-rechtsanwaelte.com | www.hohmann-rechtsanwaelte.com