

Sachdokumentation:

Signatur: DS 3501

Permalink: www.sachdokumentation.ch/bestand/ds/3501



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.

Zwangsarbeit in Xinjiang – Grundlage zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung für Schweizer Unternehmen



Seit Frühjahr 2018 häufen sich Berichte zu Zwangsarbeit in Zusammenhang mit der chinesischen Region Xinjiang (Ostturkestan). Verschiedene Schweizer Branchen sind von möglichen Menschenrechtsverletzungen in ihren Lieferketten oder bei ihren Kundinnen und Kunden betroffen. Mit dem vorliegenden Papier zuhanden Schweizer Unternehmen und Wirtschaftsverbänden stellt die Gesellschaft für bedrohte Völker (GfbV) eine erste Grundlage für menschenrechtliche Sorgfaltsprüfungen in Bezug auf Zwangsarbeit in der Region Xinjiang zur Verfügung. Gleichzeitig fordert sie den Bundesrat dringend auf, branchenübergreifende Richtlinien bezüglich menschenrechtlicher Sorgfaltsprüfung bei Geschäftsbeziehungen in Xinjiang zu erlassen.

Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) definiert Zwangsarbeit als unfreiwillige Arbeit oder Dienstleistung, die unter Androhung einer Strafe ausgeübt wird¹. Dabei kann laut einer Erklärung des ILO-Ausschusses die Strafe auch die Form eines Verlustes von Rechten oder Privilegien annehmen.² Die Volksrepublik China hat die entsprechenden ILO-Konventionen bislang nicht ratifiziert.³

Schon im Frühjahr 2018 gab es erste Hinweise darauf, dass die chinesische Regierung in Bezug auf die wirtschaftliche Entwicklung in Xinjiang unter anderem auf Zwangsarbeit setzt.⁴ Im Rahmen von ‚Berufsbildung‘ werden Häftlinge in Gefängnissen und Umerziehungslagern zur Arbeit gezwungen und sogenannte ‚Absolventen‘ bei ihrer Entlassung unter erneuter Haftandrohung in Fabriken, auf Farmen oder anderen Arbeitsstellen platziert.⁵ Parallel dazu werden ‚überschüssige Arbeitskräfte‘ wie Arbeitslose, saisonal Beschäftigte und Bäuerinnen und Bauern zu staatlich vermittelten ‚Arbeitstransfers‘, wie die Kommunistische Partei die Zwangsarbeit beschönigend bezeichnet, gezwungen.⁶ Regierungsdokumente aus dem Jahr 2020 belegen eine solche Platzierung von 2,6 Millionen Angehörigen ethnischer Minderheiten in Xinjiang und im ganzen Land.⁷

Die offizielle Darstellung dieser Massnahmen als Armutsbekämpfung hält einer genaueren Betrachtung nicht stand: Einerseits werden auch ausgebildete Fachleute rekrutiert. Andererseits macht ein Bericht der chinesischen Nankai Universität deutlich, dass durch die Transfers ethnische und religiöse Minderheiten assimiliert und deren Bevölkerungsdichte in Xinjiang reduziert werden soll.⁸ Ein Bericht von Amnesty International vom Juni 2021 kommt zum Schluss, dass Betroffenen gemäss Zeugnisaussagen kaum eine andere Wahl bleibt, als die Arbeitsplätze zu akzeptieren, und diese deshalb im Kontext von Zwangsarbeit betrachtet werden müssen.⁹

Andere Berichte zu den Arbeitsprogrammen gehen nebst Einschüchterung, Bedrohung und Vortäuschung falscher Tatsachen von weiteren Indikatoren bezüglich Zwangsarbeit aus. Diese umfassen die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, den Entzug von Ausweisdokumenten sowie die Einbehaltung von Löhnen.¹⁰ Dass zum Teil geringe oder keine Löhne bezahlt werden, ist nicht zuletzt auch aus wirtschaftspolitischer Sicht problematisch, da die betroffenen Unternehmen dadurch einen unfairen Wettbewerbsvorteil erlangen, was zu Marktverzerrungen und einem Unterbietungswettlauf führen kann.

1 ILO Übereinkommen über Zwangs- oder Pflichtarbeit, 1930

2 International Labour Conference, 1979 General Survey of the Reports relating to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29).

3 Up-to-date Conventions not ratified by China (ilo.org)

4 Zenz (2019): Wash brains, cleanse hearts: Evidence from Chinese government documents about the nature and extent of Xinjiang’s extrajudicial internment campaign, <https://bit.ly/38r1kV>; Ruser (2020): Exploring Xinjiang’s detention centers.

5 Xinhua (2019): China Focus: Xinjiang determined in counter-terrorism, deradicalization, maintaining development, <http://archive.ph/NkNJU#selection-489.1-489.98>;

Xinjiang Victims Database, Entries 1106, 1336 and 1723; Australian Broadcast Corporation (2019): “New evidence China is using a system of forced labour in Xinjiang”; Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains; Amnesty International (2021): Like we were enemies in war. China’s mass internment, torture and persecution of muslims in Xinjiang.

6 Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.

7 The State Council Information Office of the People’s Republic of China (2020): Employment and labor rights in Xinjiang; Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.

8 Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.

9 Amnesty International (2021): Like we were enemies in war. China’s mass internment, torture and persecution of muslims in Xinjiang.

10 Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.; International Labour Organization (2012): ILO Indicators of Forced Labour; Xinjiang Victims Database, Entries 2378, 2755 and 2298; Darren Byler (2019): How companies profit from forced labor in Xinjiang.

Zwangsarbeit im Kontext von Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Xinjiang

Die Arbeitsprogramme in Xinjiang können unmöglich isoliert von weiteren schweren Menschenrechtsverletzungen betrachtet werden. So fürchten Angehörige der uigurischen Gemeinschaft, welche sich gegen staatlich geförderte Arbeitstransfers wehren, mit Terrorismus, Separatismus und religiösem Extremismus in Verbindung gebracht zu werden. Eine solche Verbindung kann gravierende Folgen für sie und ihre Familien haben. Gleichzeitig werden Angehörige von inhaftierten Personen mit dem Versprechen einer früheren Freilassung ihrer Familienmitglieder zu einer Teilnahme an Arbeitsprogrammen gezwungen.¹¹ Der oben genannte Bericht von Amnesty International klassifiziert die kumulativen, schweren Menschenrechtsverletzungen gegenüber Angehörigen ethnischer und religiöser Minderheiten in Xinjiang als Verbrechen gegen die Menschlichkeit.¹² In Tabelle 1 trägt die GfbV diese und weitere Quellen zusammen, um einen Überblick über die verschiedenen Arten des Verbrechens im Kontext Xinjiang und dem Ausmass dieser Verbrechen zu geben.

Tabelle 1: Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Kontext Xinjiang

Art des Verbrechens:	Ausmass:
<ul style="list-style-type: none"> • Systematische, geplante, gezielte Unterdrückung • Willkürliche Inhaftierung ohne Anklage oder Prozess • Vollständige Überwachung^a • Genozidale Züge^b: Tötung von Gruppenmitgliedern, Verursachung schweren körperlichen und seelischen Schadens; Auferlegung von zerstörerischen Lebensbedingungen; Massnahmen zur Geburtenverhinderung wie Spiral-Einsetzungen & Sterilisationen; zwangsweise Überführung von Kindern in staatliche Waisenhäuser und sogenannte ‚Rettungszentren‘ • Vergewaltigungen^c • Arbeitstransfer-Programme, welche Indikatoren für Zwangsarbeit aufweisen^d 	<ul style="list-style-type: none"> • mehrere Hunderttausend bis eine Million Inhaftierte in Internierungslagern^e • Geburtenverhütung unter Zwang: Bevölkerungswachstum in Regionen mit Han-Mehrheit ist 8-mal höher als in Xinjiang^f • Seit 2018 Kapazitätsausbau staatlicher ‚Rettungszentren‘ in Xinjiang für Platzierung von bis zu 5'000 Kindern^g • mehrere Hunderttausend Personen in Zwangsarbeit auf Baumwollplantagen^h • Mindestens Hunderttausend ehemalige Inhaftierte in Arbeitstransfersⁱ • Mehr als 600'000 Angehörige von Minderheiten aus Xinjiang unter Zwang in andere Regionen Chinas umplatziert^j • Von der Regierung kommuniziertes Ziel: Vermittlung von 650'000 Arbeitskräften in Textil- und Bekleidungssektor in Xinjiang bis 2023^k • Bisher Platzierung von 2,6 Millionen ‚überschüssigen Arbeitskräften‘ auf Farmen und Fabriken in der Region Xinjiang und ganz China^l • Überwachung und Einschüchterung der chinesischen Minderheiten auch in der Schweiz
<p>a Human Rights Watch (2019): China's Algorithms of Repression. Reverse Engineering a Xinjiang Police Mass Surveillance App, https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/china0519_web5.pdf; Human Rights Watch (2018): China: Big Data Fuels Crackdown in Minority Region.</p> <p>b Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2021): Ausarbeitung, Die Uiguren in Xinjiang im Lichte der Völkermordkonvention. Zum Tatbestand des Völkermordes, zu den rechtlichen Implikationen für deutsche Unternehmen und den Reaktionsmöglichkeiten der Staatengemeinschaft. Die USA, CA, NL, GB haben MR-Verletzungen als Genozid erklärt. Der Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages erklärte die gravierenden MR-Verletzungen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit.</p> <p>c Hill, Campanale & Gunter (2021): „Their goal is to destroy everyone“: Uighur camp detainees allege systematic rape</p> <p>d Zenz (2021): Coercive Labor and Forced Displacement in Xinjiang's Cross-Regional Labor Transfer Program: A Process-Oriented Evaluation; Byler (2019): How companies profit from forced labour in Xinjiang; Murphy und Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.</p> <p>e Human Rights Watch/Mills Legal Clinic (2021): Break their lineage, break their roots: Chinese government crimes against humanity targeting Uyghurs and other Turkic Muslims</p> <p>f Zenz (2020): Sterilization, IUDs, and Mandatory Birth Control: The CCP's Campaign to Suppress Uyghur Birthrates in Xinjiang</p> <p>g Human Rights Watch/Mills Legal Clinic (2021): Break their lineage, break their roots: Chinese government crimes against humanity targeting Uyghurs and other Turkic Muslims</p> <p>h Zenz (2020): Coercive Labor in Xinjiang: Labor Transfer and the Mobilization of Ethnic Minorities to Pick Cotton</p> <p>i Lehr and Bechrakis (2019): Connecting the dots in Xinjiang: Forced labor, forced assimilation, and Western supply chains</p> <p>j Vanderklippe (2021): Thousands of Uyghur workers in China are being relocated in an effort to assimilate Muslims, documents show.</p> <p>k Lehr and Bechrakis (2019): Connecting the dots in Xinjiang: Forced labor, forced assimilation, and Western supply chains</p> <p>l The State Council Information Office of the People's Republic of China (2020): Employment and labor rights in Xinjiang; Murphy and Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.</p>	

11 Murphy und Elimä (2021): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains; Amnesty International (2021): Like we were enemies in war. China's mass internment, torture and persecution of muslims in Xinjiang.

12 Amnesty International (2021): Like we were enemies in war. China's mass internment, torture and persecution of muslims in Xinjiang.

Rolle der Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC, Bingtuan)

Eine zentrale Rolle in der Umsetzung des oben beschriebenen Systems zur ‚Armutsbekämpfung‘ in Xinjiang spielt das Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC). Das XPCC ist eine Regierungsorganisation, welche unter anderem für die wirtschaftliche Entwicklung der Grenzgebiete, die Verteidigung der chinesischen Aussengrenze und die soziale Stabilität respektive ‚ethnische Harmonie‘ zuständig ist. Das XPCC untersteht sowohl der chinesischen Zentralregierung als auch der Regierung von Xinjiang und hat Kompetenzen auf sub-provinzialer Ebene.

Als ‚China Xinjiang Group‘ und mit einer Reihe untergeordneter Unternehmen ist das XPCC auch selbst wirtschaftlich aktiv. Das XPCC beschäftigt, vermittelt und erleichtert den Transfer von Zwangsarbeitenden und betreibt Industrieparks, in denen Investitionen für Unternehmen mit Anreizen wie Subventionen, Energie und Sonderkonditionen bei Preisverhandlungen verbunden sind.

Internationale Reaktionen

Die US-Regierung reagierte als erstes auf die dramatische Menschenrechtssituation in Xinjiang. Seit Oktober 2019 setzt das amerikanische Handelsministerium chinesische Firmen mit Verbindungen zu den Menschenrechtsverletzungen in Xinjiang auf eine Liste, welche zusätzliche Lizenzen für Exporte, Wiederausfuhr und Transfers im Zusammenhang mit den darin genannten Firmen verlangt.¹³ Im Juni 2021 wurden fünf zusätzliche Firmen auf die Liste gesetzt, welche Polysilizium für die Solarbranche produzieren.¹⁴ Ende 2020 und im Januar und Juni 2021 wurden Importstopps für Baumwolle und Tomaten aus der Region Xinjiang sowie für Produkte mit Verbindung zu einer Polysilizium-Produktionsstätte verhängt.¹⁵ Ein aktueller US-Gesetzesentwurf enthält ein konkretes Massnahmenpaket, um sicherzustellen, dass keine Produkte, welche mit Zwangsarbeit aus der Region Xinjiang hergestellt wurden, auf den US-Markt gelangen.¹⁶

Ebenfalls im Januar führten die britische und kanadische Regierung Richtlinien für Unternehmensverantwortung in Bezug auf Xinjiang ein.¹⁷ Im Juli 2021 veröffentlichte die EU ausführliche Richtlinien über die Sorgfaltspflicht von EU-Unternehmen im Umgang mit dem Risiko von Zwangsarbeit und die USA brachte die ihrigen auf den aktuellen Stand.¹⁸

Bereits im März 2021 verhängte die EU zudem individuelle Sanktionen gegen Beamte aber auch gegen das XPCC, welche von den USA, Kanada und Grossbritannien sowie Norwegen und Island übernommen wurden.¹⁹

Zwangsarbeit als Reputationsrisiko für Schweizer Firmen

Länder wie China, welche die ILO-Kernarbeitskonventionen²⁰ nicht ratifiziert haben, weisen für internationale Unternehmen gemäss den neuen EU-Richtlinien²¹ ein erhebliches Risiko auf. Internationale Unternehmen stehen gemäss den UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in der Verantwortung, internationale menschenrechtliche Standards zu beachten, auch wenn diese von Staaten nicht eingehalten werden.²² Wie oben dargelegt, sind die staatlich vermittelten Arbeitsprogramme in Xinjiang in ein Regime systematischer und schwerster Menschenrechtsverletzungen eingebettet. Da die Freiwilligkeit vermittelter Arbeitsplätze grundsätzlich in Frage gestellt werden muss, verlangt jegliche Form der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit China einer Überprüfung von konkreten Indikatoren. Schweizer Unternehmen, welche in der Region Xinjiang und in anderen exponierten Sektoren in ganz China tätig sind, müssen die Risiken zur Verursachung von Zwangsarbeit und dem Beitragen dazu identifizieren, analysieren und mindern.²³

Der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestags illustriert die Implikationen einer menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung im Kontext Xinjiang folgendermassen: Unternehmen verstossen gegen die Richtlinien «wenn sie wissentlich direkt oder indirekt mit chinesischen Zulieferbetrieben kooperieren, die durch die Beschäftigung von uigurischen Zwangsarbeitern in schwere Menschenrechtsverletzungen an der uigurischen Minderheit in Xinjiang verstrickt bzw. daran beteiligt sind».²⁴ Der Bericht weist ausserdem klar auf die Pflicht des Abbruchs der Geschäftsbeziehungen unter dem im Juni 2021 verabschiedeten deutschen Lieferkettengesetz hin: «Mit Inkrafttreten des Lieferkettengesetzes erscheint – unter Anwendung der gesetzlich verankerten Kriterien – eine Pflicht deutscher Unternehmen zum Abbruch der Geschäftsbeziehungen zu ihren chinesischen Zulieferern fast unausweichlich.» Neben dem Lieferkettengesetz steht auf EU-Ebene ein Gesetz zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung an. Die Empfehlung des Europäischen Parlamentes dazu beinhaltet explizit ein Verbot für den Import von Produkten aus Zwangsarbeit.

¹³ Oktober 2019; Juni 2020; Juli 2020; Juni 2021.

¹⁴ Juni 2021

¹⁵ US Importstopp XPCC Nov. 2020; US Importstopp Baumwolle und Tomatenprodukte Jan. 2021; US Importstopp Siliziumprodukte Firma Hoshine Silicon Industry Co. Ltd. Juni 2021

¹⁶ US Gesetzesentwurf

¹⁷ UK and Canada announce new trade and business measures directed at products from Xinjiang | Canada | Global law firm | Norton Rose Fulbright, <https://bit.ly/3kDMuKp>

¹⁸ Richtlinien über die Sorgfaltspflicht von EU-Unternehmen im Umgang mit dem Risiko von Zwangsarbeit (2021); Updated Xinjiang Supply Chain Business Advisory (2021)

¹⁹ Stand Juli 2021; Menschenrechtsslage in Xinjiang - Schweiz zaudert bei Sanktionen gegen China - News - SRF

²⁰ ILO Kernarbeitsnormen

²¹ Richtlinien über die Sorgfaltspflicht von EU-Unternehmen im Umgang mit dem Risiko von Zwangsarbeit

²² UNO-Leitlinien für Wirtschaft und Menschenrechte (II, A, 11: S.15)

²³ Murphy and Elimä (2021); In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains.

²⁴ Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2021): Ausarbeitung. Die Uiguren in Xinjiang im Lichte der Völkermordkonvention. Zum Tatbestand des Völkermordes, zu den rechtlichen Implikationen für deutsche Unternehmen und den Reaktionsmöglichkeiten der Staatengemeinschaft. Die USA, CA, NL, GB haben Menschenrechtsverletzungen als Genozid erklärt. Der Menschenrechtsausschuss des Deutschen Bundestages erklärte die gravierenden Menschenrechtsverletzungen als Verbrechen gegen die Menschlichkeit, <https://bit.ly/3DtSuVX>

Gemäss dem Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte (2020-2023) (NAP) erwartet der Bundesrat von den in der Schweiz ansässigen und/oder tätigen Unternehmen, dass sie ihre menschenrechtliche Verantwortung wahrnehmen. Gleichzeitig hat er sich zum Ziel gesetzt, Unternehmen in ihren Anstrengungen zu unterstützen und den Austausch von ‚Good Practices‘ zu fördern.²⁵ In Bezug auf Xinjiang räumt er ein, dass Kontrollen der Arbeitsbedingungen in der Region im Moment kaum möglich sind, und rät den Unternehmen daher zur äussersten Vorsicht.²⁶ Dennoch lehnt er es bislang ab, branchenübergreifende Richtlinien zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung für Schweizer Unternehmen mit Geschäftsbeziehungen nach Xinjiang zu erlassen. Damit unterscheidet sich die Schweiz einmal mehr von anderen, westlichen Staaten, welche in den letzten Monaten gegenüber ihren Unternehmen entsprechende Weisungen erlassen haben.²⁷

Richtlinien als Absicherung für Schweizer Unternehmen

Für Schweizer Unternehmen mit Investitionen in, Lieferketten aus oder Exporten insbesondere in die Region Xinjiang besteht ein erhebliches Risiko von direkten Verbindungen zu Zwangsarbeit. Dies wird zusätzlich durch den Umstand verschärft, dass die Kommunistische Partei Chinas verlässliche, unabhängige Audits und Zertifizierungen gegenwärtig nicht zulässt.²⁸ Für zunehmende Unsicherheit sorgt bei Unternehmen auch die Tatsache, dass einige internationale Unternehmen, welche sich öffentlich gegen Zwangsarbeit in Xinjiang aussprachen, politisch unter Druck gerieten: Die Volksrepublik China initiierte massive, öffentlichkeitswirksame Kampagnen gegen betroffene Unternehmen. Gleichzeitig verabschiedete der Ständige Ausschuss des Nationalen Volkskongresses im Juni 2021 ein Gesetz zur Abwehr ausländischer Sanktionen. Damit sollen Personen und Institutionen, welche die Sanktionen gegen China mittragen, rechtlich belangt werden können.²⁹

Um den politischen Druck von den exponierten Unternehmen und Branchen zu nehmen, forderte im Juni 2021 eine breit abgestützte Motion von Gabriela Suter (SP/AG) im Nationalrat branchenübergreifende Richtlinien zur Einhaltung von Menschenrechten in China.³⁰ Auch betroffene Branchen wie die Solarbranche fordern, dass die Behörden entsprechende Richtlinien veröffentlichen.³¹ Eine klare Weisung des Bundesrats verringert den Druck auf die Unternehmen und vergrössert ihre Handlungsfähigkeit, da sie Massnahmen gegen Zwangsarbeit gegenüber Geschäftspartnern in China mit der entsprechenden Weisung begründen können. Gleichzeitig führen entsprechende Richtlinien zu einer besseren Verankerung der UNO-Leitprinzipien und OECD-Leitsätze und mindern das Reputationsrisiko für Schweizer Unternehmen. Auch ein UNO-Expertengremium möchte von der Schweiz konkret wissen, welche Massnahmen unternommen werden, damit Schweizer Unternehmen die Einhaltung internationaler Standards in Xinjiang gewährleisten. Ein deutliches Zeichen, dass dringender Handlungsbedarf besteht.³²

Welche Schweizer Branchen sind betroffen?

Um eine erste Grundlage für Schweizer Unternehmen zu bieten, hat die Gesellschaft für bedrohte Völker eine Liste mit besonders exponierten Branchen zusammengestellt:

Maschinen-, Elektro- und Metallbranche

Zulieferer und Dienstleister für Textilindustrie³³ und Solarindustrie³⁴

Textilbranche

Lieferketten von Textilprodukten, Stoffen, Garnen, insbesondere aus Baumwolle³⁵ und Viskose³⁶

Solarbranche

Lieferketten von Solarmodulen, Solarzellen und Wafers mit Polysilizium oder Quarz aus Xinjiang³⁷

Finanzbranche

Finanzprodukte (inkl. Indexfonds) und Finanzdienstleistungen (inkl. Nominee Shareholder) in Verbindung zu Firmen mit Zwangsarbeit³⁸

²⁵ [Wirtschaft und Menschenrechte \(admin.ch\)](#)

²⁶ Antwort des Bundesrates vom 14.6.2021 auf eine Frage von Christine Badertscher: [21.7508 | Violations des droits de l'homme au Xinjiang](#)

²⁷ [Business Guidelines USA, Kanada, Grossbritannien, EU.](#)

²⁸ Xiao (2020): [Auditors to Stop Inspecting Factories in China's Xinjiang Despite Forced-Labor Concerns.](#) The Wall Street Journal.

²⁹ [Pekings Gegenmassnahmen - China reagiert mit Gesetz auf westliche Sanktionen - News - SRF](#)

³⁰ [21.3871 | Branchenübergreifende Richtlinien zur Einhaltung von Menschenrechten in China | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

³¹ [Tagesschau SRF \(10. Juni 2021\): China dominiert den Markt. Solarpanels: Grüner Strom, dreckige Herkunft?](#)

³² [OHCHR | China: UN experts deeply concerned by alleged detention, forced labour of Uyghurs; 21.7508 | Violations des droits de l'homme au Xinjiang](#)

³³ [Plüss und Turuban \(2021\): Schweizer Textilmaschinen-Hersteller im China-Dilemma](#)

³⁴ [Murphy and Elimä \(2021\): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains](#)

³⁵ [End Uyghur Forced Labour](#)

³⁶ [Fromer, Zhou und Bermingham \(2021\): Beyond cotton, another thread in Xinjiang supply chain creates new snag for global textile firms.](#)

³⁷ [Murphy and Elimä \(2021\): In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains; SRF Echo der Zeit 18. Mai 2021](#)

³⁸ [Investors Alliance for Human Rights \(2020\): Human Rights Risks in Xinjiang Uyghur Autonomous Region. Practical Guidance for Investors.](#)

Zusätzlich gibt es Hinweise auf Zwangsarbeit in folgenden Branchen in Xinjiang³⁹:

<ul style="list-style-type: none"> • Landwirtschaft • Lebensmittelfabriken • Stevia • Zucker • Nudeln 	<ul style="list-style-type: none"> • Bauwesen • Bergbau: Kohle, Kupfer, Öl, Uran, Zink, Kohlenwasserstoffe 	<ul style="list-style-type: none"> • Mobiltelefone^m • Druckerzeugnisse • Elektronik-Montage 	<ul style="list-style-type: none"> • Schuhwerk • Spielzeug • Reinigungsmittel • Perücken • Haarschmuck
<small>m The Information (2021): Seven Apple Suppliers Accused of Using Forced Labor From Xinjiang.</small>			

Wie aktiv werden?

Gemäss der Gesellschaft für bedrohte Völker bieten folgende Massnahmen eine erste Grundlage zur menschenrechtlichen Sorgfaltsprüfung für Schweizer Unternehmen. Die Vorschläge sind nicht abschliessend und bedürfen dringend branchenübergreifender Richtlinien durch den Bundesrat.

1. Tochterunternehmen, Lieferketten und Kunden in China überprüfen

Die Broschüre zur menschenrechtlichen Sorgfalt von Schweizer KMUs zeigt auf, welche Geschäftsbeziehungen auf Basis internationaler Standards in eine Analyse menschenrechtlicher Risiken einbezogen werden müssen.⁴⁰ Für Zwangsarbeit im Kontext von Xinjiang können daraus folgende Geschäftsbereiche abgeleitet werden:

- Schweizer Firmen mit **Tochterunternehmen** in China: Firmen, welche in der Region Xinjiang tätig sind, müssen ihre Produktionsstätte sowie ihre Rohstoffe, Lieferanten, Kunden und Geschäftspartner auf Zwangsarbeit überprüfen. Firmen, die in den oben genannten exponierten Sektoren in China tätig sind, müssen rekrutierte Arbeitskräfte aus staatlich vermittelten Arbeitsprogrammen auf Verbindungen zu Xinjiang und Freiwilligkeit überprüfen.
- Schweizer Firmen mit **Importen**⁴¹ aus Xinjiang: Firmen, welche Waren aus China importieren, müssen die gesamte Lieferkette sowohl in Bezug auf die Waren, die dafür verwendeten Rohstoffe und deren Lieferanten auf Verbindungen zu Firmen in Xinjiang sowie auf staatlich vermittelte Arbeitskräfte aus Xinjiang überprüfen.
- Schweizer Firmen mit **Exporten**⁴² nach Xinjiang: Firmen, welche Waren oder Dienstleistungen nach Xinjiang exportieren, müssen ihre Kunden und Geschäftspartner überprüfen, um sicherzustellen, dass ihre Exporte nicht in direkter Verbindung mit Zwangsarbeit stehen. Wichtig ist dabei, dass nicht unbedingt das eigene Produkt den Schaden anrichten muss, sondern dass auch dann eine direkte Verbindung besteht, wenn das Produkt oder die Dienstleistung zu der Geschäftstätigkeit beiträgt, in welcher Zwangsarbeit angewendet wird.⁴³
- Schweizer **Finanzierung**: Schweizer Finanzinstitute, welche Firmen in Xinjiang finanzieren, müssen diese auf Zwangsarbeit überprüfen. Finanzierte Firmen in den oben genannten exponierten Sektoren in ganz China müssen auf staatlich vermittelte Arbeitskräfte aus Xinjiang überprüft werden.

Aufgrund der Schwierigkeit, unabhängige Audits durchzuführen, muss ein Vorsorgeprinzip angewendet werden: Es reicht nicht, wenn keine Beweise für Zwangsarbeit gefunden wurden, sondern es muss überzeugend begründet werden können, warum ausgeschlossen werden kann, dass Zwangsarbeit zur Anwendung kam.

³⁹ U.S. Business Advisory. Die Liste ist nicht abschliessend, kann aber Unternehmen als zusätzlicher Anhaltspunkt für die menschenrechtliche Sorgfaltspflicht dienen.

⁴⁰ SECO/EDA: Wirtschaft und Menschenrechte. [Broschüre – Sorgfaltsprüfungsverfahren für Schweizer KMU im Bereich der Menschenrechte](#)

⁴¹ Meinung des Bundesrates vom 19. Februar 2021 zu der Interpellation von Angelo Barille: [19.4520 | Respect du devoir de diligence par les entreprises suisses implantées dans le Turkestan oriental](#)

⁴² Antwort des Bundesrates vom 14. Juni 2021 auf die Frage von Fabian Molina: [21.7504 | Activités commerciales de l'industrie suisse MEM dans la région du Xinjiang en Chine](#)

⁴³ OECD-Leitsätze für Multinationale Unternehmen (2011; II, A, 12: S. 23)

2. Chinaspezifischen Verhaltenskodex erstellen und umsetzen

Die Deutsche Handelskammer in China veröffentlichte im Juni 2021 eine Dokumentvorlage für einen Verhaltenskodex (Code of Conduct) für nachhaltige Lieferketten in China.⁴⁴ Die Handelskammer empfiehlt nachdrücklich, diesen Kodex für eigene Aktivitäten in China (inkl. Joint-Venture Partner) als auch für alle Stakeholder der gesamten China-Wertschöpfungskette (vor- und nachgelagert) anwendbar zu machen und ihn explizit in alle Vertragsbeziehungen aufzunehmen. Der Verhaltenskodex ist an die spezifischen Anforderungen des Lieferkettengesetzes angepasst, auf den Kontext China zugeschnitten und enthält klare Anforderungen in Bezug auf Zwangsarbeit sowie einen ausführlichen Abschnitt zur Umsetzung.

Umsetzungsschritte:

- Umfassendes Risikomanagement mit regelmässigen Risikoanalysen für direkte Zulieferer
- Ernennung einer internen verantwortlichen Person, welche das Management informiert
- Grundsatzerklärung zur Nachhaltigkeit durch die Geschäftsführung
- Massnahmen zur Risikominderung einschließlich Schulungen und Audits
- Abhilfemassnahmen im eigenen Unternehmen, bei direkten Zulieferern und bei indirekten Zulieferern, sobald substantielle Kenntnisse zu Risiken vorliegen
- Sorgfaltsprüfungen bei indirekten Zulieferern, sobald substantielle Kenntnisse zu Risiken bestehen
- Beschwerdemechanismen, die repressive Massnahmen gegen Beschwerdeführer ausschliessen
- Dokumentation und Berichterstattung

3. Rote Linien definieren

Die Situation in Xinjiang stellt Unternehmen in der Sorgfaltsprüfung vor einige Herausforderungen:

- Es sind keine unabhängigen Audits und Zertifizierungen möglich
- Aussagekräftiger Zugang ist limitiert, Beweise sind schwer zugänglich
- Interviews mit Arbeitskräften sind nicht verlässlich
- Limitierte Möglichkeiten für Einflussnahme, Abhilfe und Wiedergutmachung

Aufgrund fehlender Kontrolle, um Indikatoren für Zwangsarbeit verlässlich überprüfen zu könnten, sind untenstehende Indikatoren in der Region Xinjiang und bei Arbeitstransfer-Programmen in ganz China als rote Linien⁴⁵ zu behandeln, **ausser Firmen können mit vollumfänglicher Transparenz das Gegenteil beweisen.**

Rote Linien Zwangsarbeit:

- Terminologie in Verbindung mit Minderheiten: «Surplus Labour», «Labour Transfer», «Re-Education», «Educational Training Centres», «Legal Education Centers», «Poverty-allevation program», «Aid to Xinjiang», «Graduates», «Vocational Training», «Reskilling»
- Rekrutierung von Minderheiten durch staatliche Stellen
- Regierungssubventionen in Verbindung mit obiger Terminologie
- «Mutual pairing assistance»-Programme zur Eröffnung von Satellitenfirmen in Xinjiang
- Firmen in Xinjiang mit hohem Umsatz aber tiefen Sozialversicherungskostenⁿ
- Fabriken in Industrieparks in Verbindung mit obiger Terminologie
- Fabriken innerhalb oder in der Nähe von Internierungslagern, insbesondere wenn zeitgleich erbaut^o
- Eigentumsverknüpfungen zu Unternehmen, die Teil des Systems der Gefängnisarbeit sind
- Unternehmen auf der schwarzen Liste (Entity List) der USA
- Unternehmen mit Verbindungen zu Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC)

ⁿ Lehr and Bechrakis (2019) halten in ihrem [Bericht](#) fest, dass manchmal trotz Zwangsarbeit Sozialversicherungen bezahlt werden.

^o Lage der Lager kann hier eingesehen werden: [Xinjiang Data Project](#)

⁴⁴ AHK Greater China (2021): German Chamber Template for a "Code of Conduct for Sustainable Supply Chains in China"

⁴⁵ Die Roten Linien wurden auf Basis folgender Dokumente zusammengestellt: [U.S. Business Advisory](#); Lehr and Bechrakis (2019): [Connecting the dots in Xinjiang: Forced labor, forced assimilation, and Western supply chains](#); [Fair Labor Association Brief](#); Xu et al. (2020): [Uyghurs for sale. 'Re-education', forced labour and surveillance beyond Xinjiang](#), <https://xjdp.aspi.org.au/explainers/uyghurs-for-sale/>; Murphy and Elimä (2021): [In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour and Global Solar Supply Chains](#)

4. Massnahmen bei identifizierten roten Linien umsetzen

Unternehmen müssen negative Effekte verhindern oder stoppen, welche sie entweder direkt **verursachen**, an welchen sie **beteiligt sind** oder welche **unmittelbar mit ihrer Geschäftstätigkeit, ihren Produkten oder Dienstleistungen verbunden sind**. Folgende Massnahmen sind bei identifizierten nachteiligen Auswirkungen auf die Menschenrechte zu ergreifen:⁴⁶

«**Verursachung**» (bspw. Zwangsarbeit im eigenen Betrieb)

- Ursachen sofort beheben.
- Wiedergutmachung, wenn dies nicht zu negativen Auswirkungen für Betroffene führt.

«**Beteiligung**» (bspw. Güter direkt an Firmen mit Zwangsarbeit geliefert oder von ihnen bezogen)

- Einfluss nehmen, um Auswirkungen zu mildern.
- Beteiligung einstellen, wenn die Verbesserungen ungenügend sind.
- Wiedergutmachung, wenn dies nicht zu negativen Auswirkungen für Betroffene führt.

«**unmittelbare Verbindung**» (Geschäftsbeziehungen zu Firmen mit Zwangsarbeit)

- Einfluss nehmen, um Abhilfe zu schaffen. Wirkung messen und kommunizieren.
- Falls sich keine oder ungenügende Verbesserungen einstellen, Geschäftsbeziehung verantwortungsvoll beenden und Gründe kommunizieren.

5. Kommunikation gegenüber der chinesischen Regierung

Die EU-Richtlinien⁴⁷ über die Sorgfaltspflicht von EU-Unternehmen im Umgang mit dem Risiko von Zwangsarbeit empfehlen, Schritte zu erwägen, um mit Regierungen in Kontakt zu treten, die für staatlich geförderte Zwangsarbeitsprogramme verantwortlich sind. Die entsprechende Kommunikation kann direkt oder durch Schreiben von Industrieverbänden erfolgen und folgende Elemente beinhalten:

- Ein Ausdruck ernster Besorgnis über Berichte über Zwangsarbeit.
- Eine Bitte um Informationen und Transparenz in Bezug auf Informationen über die Produktion auf Standortebene, den Handel, die Art der Beschäftigung, die Verträge und die Bewegungsfreiheit.
- Eine Bitte um unabhängigen Zugang für Prüfer und Gutachter.
- Eine Bitte an die Regierung, mit internationalen Beobachtern und relevanten multilateralen Organisationen, wie den Vereinten Nationen oder der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), zusammenzuarbeiten.
- Bitte um Massnahmen und Zeitpläne, wie Regierungen gegen diese Probleme vorgehen und Abhilfe schaffen.

⁴⁶ UNO-Leitprinzipien 2011: Prinzipien 19, 20 & 21

⁴⁷ Richtlinien über die Sorgfaltspflicht von EU-Unternehmen im Umgang mit dem Risiko von Zwangsarbeit

Hilfsmittel und weitere Informationen:

Internationale Instrumente

- [UNO-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte](#) (Deutsch)
- [OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen & OECD-Leitfaden](#) (Deutsch)
- [ILO Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik](#) (Deutsch)
- [ILO Kernarbeitsnormen](#) (Deutsch)

Regierungsdokumente

- [Business Guidelines der USA, Grossbritannien und Kanada](#) (Englisch)
- [EU Richtlinie zu Zwangsarbeit](#) (Englisch)

Studien, Berichte und Faktenblätter

- [Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags](#) (Deutsch)
- [Faktenblatt Südwind Institut](#) (Deutsch)
- [Bericht Center for Strategic & International Studies](#) (Englisch)
- [Fair Labour Association](#) (Englisch)
- [Rechtsgutachten Essex Court Chambers](#) (Englisch)
- [Human Rights Watch Bericht 2021](#) (Englisch)
- [Amnesty International Bericht 2021](#) (Englisch)
- [Centre for Strategic & International Study zu Textillieferketten](#) (Englisch)
- [Bericht Universität Sheffield zu Zwangsarbeit in Solarlieferketten](#) (Englisch)

Tools

- [Toolkit Investors Alliance for Human Rights](#) (Englisch)
- [Vorlage Verhaltenskodex für den Kontext China](#) (Englisch & Chinesisch)
- [Xinjiang Data Project](#) (Englisch)
- [Solar Traceability Protocol](#) (Englisch)
- [Solar Sustainability Best Practices Benchmark](#) (Englisch)
- [Broschüre zur Menschenrechtlichen Sorgfalt von Schweizer KMUs](#) (Deutsch)

Initiativen

- [Koalition End Uyghur Forced Labour](#) (Englisch)

Weitere Informationen unter:

www.gfbv.ch/china-menschenrechte

Kontakt:

Geschäftsstelle der GfbV Schweiz
Birkenweg 61, CH-3013 Bern
Tel.: +41 (0) 31 939 00 00, info@gfbv.ch
Spendenkonto: Berner Kantonalbank BEKB
IBAN: CH05 0079 0016 2531 7232 1



**GESELLSCHAFT
FÜR BEDROHTE
VÖLKER**